

Ingo Richter (Hrsg.)

# Transnationale Menschenrechte

Schritte zu einer weltweiten Verwirklichung  
der Menschenrechte

Verlag Barbara Budrich



# Transnationale Menschenrechte

Ingo Richter (Hrsg.)

# Transnationale Menschenrechte

Schritte zu einer weltweiten Verwirklichung  
der Menschenrechte

Verlag Barbara Budrich,  
Opladen & Farmington Hills 2008

Übersetzungen von  
Jochen Bussmann (Beiträge von Abdullahi An-Na'im, Ronald  
Dworkin, Nancy Fraser, Maja Kirilova Eriksson, Ari Kohen,  
Martha Nussbaum, Catherine Redgwell, und Kirstin Steiner)  
Ester Imhof und Dunja Jaber (Beitrag von Thomas Pogge)  
Oliver Ilan Schulz (Beitrag von Abdelfattah Amor)

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

Gedruckt auf säurefreiem und alterungsbeständigem Papier.

Alle Rechte vorbehalten.

© 2008 Verlag Barbara Budrich, Opladen & Farmington Hills  
[www.budrich-verlag.de](http://www.budrich-verlag.de)

**ISBN 978-3-86649-128-1** / eISBN 978-3-86649-864-8

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Umschlaggestaltung: disegno visuelle kommunikation, Wuppertal – [www.disenjo.de](http://www.disenjo.de)  
Satz: GRS Glaubitz Redaktion und Satz – [www.grs-glaubitz-redaktion-und-satz.de](http://www.grs-glaubitz-redaktion-und-satz.de)  
Druck: paper & tinta, Warschau  
Printed in Europe

# Vorwort

Die Mehrzahl der in diesem Band vereinigten Beiträge steht im Zusammenhang der „Berlin Roundtables on Transnationality“, einer gemeinsamen Gründung der Irmgard-Coninx-Stiftung, des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung und der Humboldt-Universität zu Berlin. Die Aufsätze von Dworkin, Fraser, Pogge, Eriksson, Amor, Tomuschat und An-Na'im beruhen auf Vorträgen, die im Rahmen der Roundtables gehalten wurden, was nicht ausschließt, dass sie z.T. auch auf frühere Veröffentlichungen der Autoren zurückgehen, die im Quellenverzeichnis ausgewiesen sind. Kohen und Steiner waren Teilnehmer der im Rahmen der Roundtables veranstalteten Workshops. Die Beiträge von Nussbaum, Gosepath, Redgwell und Graf Vitzthum wurden entweder für diesen Band geschrieben oder ihm zur Verfügung gestellt, worüber ebenfalls das Quellenverzeichnis Auskunft gibt.

„Was ist der Geltungsgrund der Menschenrechte?“ Dies war die Frage, die die Irmgard-Coninx-Stiftung in einer weltweiten Ausschreibung gestellt hatte und die ein so lebhaftes Echo ausgelöst hatte, dass sich drei Roundtables mit den eingesandten Essays beschäftigten. Dies ist der Hintergrund der jetzt vorgelegten Publikation. Die Stiftung selber hat seither die Frage nach den Menschenrechten weiterverfolgt, und zwar im Zusammenhang spezifischer Themen, wie „Population Policy and Human Rights“, „Urban Planet“ mit zwei Unterthemen, nämlich „Migration into Cities“ und „Collective Identities, Governance and Empowerment in Megacities“ (s. [www.Irmgard-Coninx-Stiftung.de](http://www.Irmgard-Coninx-Stiftung.de)).

Ich möchte nun in erster Linie den Autorinnen und Autoren danken, die auf der Grundlage diverser Vorarbeiten ihre Beiträge für diesen Band geleistet haben. Ich danke Dr. Sabine Berking und Dr. Ralf Müller-Schmid, die als Mitarbeiter der Irmgard-Coninx-Stiftung die „Berlin Roundtables on Transnationality“ vorbereitet haben. Ich danke den Übersetzern der fremdsprachigen Beiträge, vor allem Jochen Bussmann, der acht Beiträge aus dem Englischen übersetzt und an der Herausgabe selbst regen Anteil genommen hat. Ich danke schließlich dem Wissenschaftszentrum und der Humboldt-Universität, die zusammen mit der Stiftung die „Berlin Roundtables on Transnationality“ tragen, und zwar insbesondere Professor Dr. Jürgen Kocka, dem bisherigen Präsidenten des Wissenschaftszentrums, ohne den die Arbeit der Roundtables und damit auch dieses Buch nicht möglich gewesen wäre.



# Inhalt

Vorwort .....	5
Einleitung .....	9

## **Teil 1: Grundlagen der Menschenrechte**

1. Ronald Dworkin, Was sind Menschenrechte? .....	41
2. Martha Nussbaum, Menschenrechte und Fähigkeiten über Grenzen hinweg .....	61
3. Nancy Fraser, Gerechtigkeit in der globalisierten Welt .....	85
4. Stefan Gosepath, Soziale Menschenrechte als universalistische Ansprüche auf Grundsicherung .....	105

## **Teil 2: Antworten auf die Herausforderungen der Menschenrechte**

1. Ari Kohen, Das Recht auf Leben .....	121
2. Thomas Pogge, Das Recht auf ein Existenzminimum .....	139
3. Catherine Redgwell, Das Recht der Natur .....	181
4. Maja Kirilova Eriksson, Das Recht auf Familienplanung .....	203
5. Wolfgang Graf Vitzthum, Das Völkerrecht angesichts der „Neuen Kriege“ .....	223
6. Abdelfattah Amor, Das Menschenrecht der Religionsfreiheit .....	241

**Teil 3:  
Verwirklichung der Menschenrechte**

1. Christian Tomuschat, Recht und Politik bei der Gewährleistung der Menschenrechte .....	265
2. Abdullahi An-Na'im, Regionale Ausprägungen universeller Menschenrechte .....	281
3. Kerstin Steiner, Menschenrechte und „Asian Values“ .....	299
 Quellen .....	 320
 Autorinnen und Autoren .....	 321

# Einleitung

„Es kann kaum ein zweites Thema politischer Historie geben, das so unmittelbar an brennende Lebensprobleme unserer Gegenwart rührte, wie die Frage nach dem Ursprung und Wesen der allgemeinen Menschenrechte.

Wir wissen jetzt: daran, dass der Glaube an die Menschenrechte echt ist, daran, dass sie Wirklichkeit sind, und nicht bloß Programm, daran hängt nichts Geringeres als der Fortbestand abendländischer Kultur; oder schlichter gesagt: davon hängt es zuletzt ab, ob das Leben auf dieser alten europäischen Erde noch lebenswert bleiben wird oder nicht.“<sup>1</sup>

Diese von dem Historiker Gerhard Ritter 1948 angesichts des nationalsozialistischen und des kommunistischen Totalitarismus formulierten Sätze gelten heute immer noch, auch wenn wir sie nicht mehr nur auf das Abendland und Europa beziehen, sondern auf die ganze Welt: Ob das Leben auf dieser Erde lebenswert ist, hängt von der Verwirklichung der Menschenrechte ab.

## 1. Die Menschenrechte und das nationale Recht

Das deutsche Verfassungsrecht gewährleistet die Verwirklichung der Menschenrechte durch Art. 1 Abs. 3 Grundgesetz: „Die nachfolgenden Grundrechte binden Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht“ sowie durch die Eröffnung des Rechtsweges im Falle von Eingriffen in die Menschenrechte nach Art. 19 Abs. 4 Grundgesetz: „Wird jemand durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt, so steht ihm der Rechtsweg offen“ und nicht zuletzt durch die Entscheidungskompetenzen des Bundesverfassungsgerichts nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a Grundgesetz: „Das Bundesverfassungsgericht entscheidet über Verfassungsbeschwerden, die von jedermann mit der Behauptung erhoben werden kön-

---

1 Gerhard Ritter, Ursprung und Wesen der Menschenrechte, in: Roman Schnur, Zur Geschichte der Erklärung der Menschenrechte, 1964, S. 202

nen, durch die öffentliche Gewalt in einem seiner Grundrechte .... verletzt zu sein“.

Dabei wird allerdings vorausgesetzt, dass die Grundrechte des Grundgesetzes Menschenrechte sind. Das Grundgesetz selber bleibt eine Klärung des Verhältnisses von Menschenrechten und Grundrechten schuldig, denn während es in Art. 1 Abs. 3 die Grundrechte des Grundgesetzes zu unmittelbar geltendem Recht erklärt, sagt es in Art. 1 Abs. 2 nur, dass sich das deutsche Volk zu den Menschenrechten bekennt. Aus der Gegenüberstellung von „Bekanntnis“ und „Geltung“ kann man schließen, dass die Menschenrechte, soweit sie Grundrechte im Sinne des Grundgesetzes sind, in Deutschland unmittelbar geltendes Recht sind, dass sie aber – soweit sie keine Grundrechte im Sinne des Grundgesetzes sind – kein unmittelbar geltendes Recht sind, – sondern?

Stern hat für das Verhältnis von Menschenrechten und Grundrechten das Bild von „zwei mindestens teilweise deckungsgleichen Kreisen“ entwickelt<sup>2</sup>, d.h. der Verfassungsgeber des Grundgesetzes hat in Art. 2 ff. Grundgesetz die Menschenrechte positiviert und durch Art. 1 Abs. 3 zu unmittelbar geltendem Recht gemacht. Das schließt nicht aus, dass es Grundrechte gibt, die nicht Menschenrechtsqualität haben, aber auch, dass es Menschenrechte gibt, die nicht in Grundrechte des Grundgesetzes umgesetzt sind, wie z.B. nach Meinung von Denninger das Recht auf Bildung der Europäischen Menschenrechtskonvention<sup>3</sup>. Bleiben die Grundrechte des Grundgesetzes aber hinter den Menschenrechten zurück, so gelten die Menschenrechte nach Stern unmittelbar<sup>4</sup>. Aber was heißt das? Was ist der Geltungsgrund der Menschenrechte, wenn sie nicht positives Recht geworden sind?

Das amerikanische Verfassungsrecht macht keinen Unterschied zwischen Menschenrechten und Grundrechten. Die Virginia Bill of Rights von 1776, die „Mutter“ aller Freiheitsrechte, proklamiert Freiheit und Gleichheit aller Menschen, „namely the enjoyment of life and liberty, with the means of acquiring and possessing property, and pursuing and obtaining happiness and safety“, was nach dem Bürgerkrieg durch die Vierzehnte Ergänzung der Verfassung der Vereinigten Staaten auch auf die früheren Sklaven ausgedehnt wurde. Menschenrechte, die über die durch den Supreme Court der Vereinigten Staaten konkretisierten Freiheits- und Gleichheitsrechte der Verfassung hinausgehen, kennt das amerikanische Verfassungsrecht nicht. Indem der Supreme Court im Jahre 1803 in der Entscheidung *Marbury v. Madison* die Verfassung für Recht erklärte und die Prüfung der Gesetze am Maßstab der Verfassung für sich in Anspruch nahm<sup>5</sup>, blieb für eine Annahme und

2 Klaus Stern, *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. III/1, 1988 S. 44

3 Erhard Denninger, Art. 1 Rdnr. 6, in: Erhard Denninger u.a. (Hrsg.), *Kommentar zum Grundgesetz*, 3. Auflage, 2001

4 Klaus Stern a.a.O. S. 44

5 Laurence H. Tribe, *American Constitutional Law*, 2. Auflage 1988, S. 26f.; Gerald Gunther, *Constitutional Law*, 10. Auflage, 1980, S. 2ff.

Durchsetzung von Menschenrechten, die über die Verfassung hinausgehen, kein Raum.

Die französische Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789, die die kontinentale Entwicklung von Freiheits- und Gleichheitsrechten begründete, macht schon im Titel die Einheit von Menschen- und Bürgerrechten zum Programm. In ihrer Präambel werden die Menschen- und Bürgerrechte als „Droit naturels, inalienables et sacres de l’homme“ bezeichnet und der gesetzgebenden und der vollziehenden Gewalt bindend vorgegeben. Die geltende französische Verfassung von 1958 wiederholt die Erklärung der Menschenrechte von 1789 und ihre Ergänzung durch die Verfassung von 1946. Der Conseil Constitutionnel hat die Menschen- und Bürgerrechte als Recht anerkannt und die Gesetze an ihrem Maßstab geprüft, z.B. in der Entscheidung über das französische Abtreibungsrecht von 1975. Eine Prüfung der Gesetze am Maßstab von Menschenrechten, die über die Erklärung von 1789 und die Verfassung von 1946 hinausgehen, ist undenkbar: „La theorie des libertes publiques, c’est-a-dire la reconnaissance a l’individu de certains droits, releve du droit positif et non du droit naturel; il y n’a pas de droit superieur a la legislation positive“<sup>6</sup>

Obwohl nach diesen drei Verfassungsordnungen die Menschenrechte als Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger gewährleistet erscheinen – und dasselbe nehmen alle Länder der westlichen Rechtsordnung für sich in Anspruch –, sehen sich die westlichen Länder einer menschenrechtlichen Kritik ausgesetzt. Es gab und gibt eine grundsätzliche Kritik, z.B. zu Zeiten des „Kalten Krieges“ von Seiten der sozialistischen Staaten an der angeblichen Beschränkung auf die klassischen liberalen Freiheitsrechte unter Vernachlässigung der sozialen Rechte oder heute von Seiten muslimischer Staaten an der Unterdrückung der Religionsfreiheit von Moslems in den westlichen Staaten. Es gibt aber auch Kritik im Einzelnen, z.B. an der Behandlung der Gefangenen von Guantanamo Bay durch das amerikanische Militär oder die kürzliche Kritik des Menschenrechtsbeauftragten der Vereinten Nationen an einer angeblich mangelhaften Verwirklichung des Rechts auf Bildung in der Bundesrepublik Deutschland. Die Gewährleistung von Menschenrechten in den nationalen Verfassungen und Gesetzen besagt also selbst in den Staaten, die auch ihre Umsetzung in der Staatspraxis rechtlich zusagen, noch keinesfalls, dass die Menschenrechte in diesen Ländern wirklich verwirklicht sind.

Die Kodifizierung von Menschenrechten in nationalen Verfassungen und Gesetzen sagt allein noch gar nichts aus über ihre Verwirklichung in den jeweiligen Ländern. Die Weimarer Verfassung mit ihrem ausgeprägten Grundrechtsteil, der sowohl die klassisch liberalen wie auch die kulturellen und sozialen Rechte umfasste, galt in einem formalen Sinne auch während der ganzen Zeit des Nationalsozialismus unter Einschluss des Zweiten Weltkrieges in Deutschland weiter, – eine winzige Formulierung des „Gesetzes zur Behe-

---

6 Claude-Albert Colliard, *Libertes Publiques*, 7. Auflage, 1989 S. 18

„bung der Not von Volk und Reich“ vom 24.3.1933, nach der die Reichsregierung Gesetze auch ohne die Einhaltung des in der Reichsverfassung vorgesehenen Verfahrens beschließen könne, des sog. Ermächtigungsgesetzes, vermochte die ganze Verfassung mit ihren Menschenrechten „auszuhebeln“.

Auch die Verfassungen der Deutschen Demokratischen Republik von 1949 und 1974 kannten die politischen und die sozialen Grundrechte, erklärten sie – wie das Grundgesetz – zu unmittelbar geltendem Recht (Art. 144 bzw. 105) und setzten in ihren Texten die Menschenrechte insoweit um; doch die Verfassung von 1949 blieb bloßes Papier und die Verfassung von 1974 stellte die Geltung der Grundrechte unter den Vorbehalt der sozialistischen Gesetzlichkeit, – und das genügt, um den Menschenrechten in der Verfassungswirklichkeit die Geltung zu versagen.

Die Verfassungen aller Länder der Welt haben in ihren Texten heute in der einen oder der anderen Form die grundlegenden Formulierungen der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 wie der beiden internationalen Pakte über bürgerliche und politische, bzw. über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte von 1966 übernommen. Das ändert aber nichts daran, dass die Menschenrechte auch heute noch – trotz unbestreitbarer Fortschritte – in den meisten Ländern der Welt nicht verwirklicht sind und in vielen Ländern mit Füßen getreten werden.

Ob also die Menschenrechte durch das nationale Recht übernommen werden, hängt von den politischen Mehrheiten in den jeweiligen nationalen Gesetzgebungskörperschaften ab, ob sie in der politischen Praxis verwirklicht werden, hängt von den politischen Machtverhältnissen in den jeweiligen Ländern ab. Die berühmte Formulierung von Ferdinand Lassalle aus dem Jahre 1863 „Verfassungsfragen sind ursprünglich nicht Rechtsfragen, sondern Machtfragen“<sup>7</sup> bewahrheitet sich also auch bei der Frage nach der Wirklichkeit der Menschenrechte, – nur mit dem wichtigen Unterschied, dass das Recht, insbesondere das internationale Recht, im Zusammenhang der Macht gesehen werden muss.

## 2. Die Menschenrechte und das Internationale Recht

Die Geschichte der Verankerung der Menschenrechte im internationalen Recht begann mit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte durch die UN-Generalversammlung am 10.12.1948, die noch ganz und gar unter dem Eindruck der zwei Weltkriege des 20. Jahrhunderts stand, wie es der Beginn der Präambel deutlich ausweist, und diese Geschichte ist noch nicht beendet, obwohl seither eine Vielzahl von internationalen Erklärungen und Verträgen die Geltung der Menschenrechte bekräftigt haben. Doch man muss die inter-

---

7 Thilo Ramm, Ferdinand Lassalle, 2004 S. 49

nationalen Dokumente zur Geltung der Menschenrechte nach ihrer Rechtskraft unterscheiden, und zwar lassen sich – grob gesagt – vier Geltungstypen unterscheiden:

- a. Es gibt Erklärungen der Menschenrechte, denen als solchen eine Geltung im Rechtssinne nicht zukommt, weil es sich um politische Erklärungen handelt, deren Umsetzung einzig und allein von den nationalen Rechtssetzungsorganen abhängt; eine solche politische Erklärung war ursprünglich auch die genannte Allgemeine Erklärung der Menschenrechte durch die Vereinten Nationen im Jahre 1948; doch die Entwicklung ist inzwischen darüber hinaus gegangen (s.u.).
- b. Es gibt völkerrechtliche Verträge zwischen Staaten, in denen sich die beteiligten Staaten verpflichten, den Vertragsinhalt, also z.B. die vereinbarten Menschenrechte, in ihrem nationalen Recht umzusetzen. Solche Verträge binden rechtlich zwar die Staaten, die sie unterzeichnet und ratifiziert haben; ihrem Inhalt kommt aber keine unmittelbare rechtliche Geltung für die Bürger zu, solange die Verträge durch den nationalen Gesetzgeber nicht in nationales Recht umgesetzt worden sind. Um solche Verträge handelt es sich im Grundsatz bei den beiden Menschenrechtspakten der Vereinten Nationen von 1966, nämlich dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 19.12.1966 und dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19.12.1966 und zahlreiche weitere Menschenrechtsverträge wie z.B. die UN-Kinderrechtskonvention vom 20.11.1989; doch diese Verträge enthalten Instrumente, die über diese reine Bindung der Staaten hinausgehen (s.u.).
- c. Es gibt völkerrechtliche Verträge, die mit der Zustimmung der Unterzeichnerstaaten unmittelbar in den Ländern geltendes Recht schaffen. Hierzu gehört insbesondere die Europäische Menschenrechtskonvention vom 4.11.1950, die aufgrund des deutschen Zustimmungsgesetzes vom 5.12.1952 in Deutschland als einfaches Bundesrecht unmittelbar gilt; doch aus diesem Nebeneinander von internationalen Menschenrechten und nationalen Grundrechten haben sich durchaus Probleme ergeben (s.u.).
- d. Internationale Gemeinschaften von Staaten können sich eine gemeinsame Verfassung geben, die die unmittelbare Geltung von Menschenrechten für die Bürgerinnen und Bürger der Staaten vorsehen; eine solche Verfassung sollte der Europäische Verfassungsvertrag von 2003 werden; doch die Verfassung der Europäischen Union scheint nach negativen Volksabstimmungen in Frankreich und in den Niederlanden einstweilen gescheitert zu sein und der neue Vertrag scheint auf Betreiben Großbritanniens Menschenrechte überhaupt nicht mehr vorzusehen (s.u.).

Wenn man die Frage der Geltung der Menschenrechte aufgrund internationalen Rechts nicht von den verschiedenen Erklärungen aus betrachtet, son-

dem von allgemeinen völkerrechtlichen Geltungsgrundsätzen aus<sup>8</sup>, dann kann man zu durchaus anderen Einschätzungen gelangen, und deshalb ist die Geltung der Menschenrechte aufgrund internationalen Rechts auch durchaus umstritten. So lässt sich die Geltung aufgrund internationalen Rechts aufgrund der langen Bestehenszeit der Erklärungen und Verträge behaupten; zumindest ist eine Prüfung angesagt, ob nicht einzelne allgemein anerkannte Menschenrechte den Charakter von Völkergewohnheitsrecht erhalten haben. Eine Vielzahl von Ländern haben die völkerrechtlichen Verträge, in denen Menschenrechte gewährt werden, in nationales Recht umgesetzt. Zwar beruht die unmittelbare Geltung in diesen Fällen auf nationalem Recht, aber der Ursprung der Menschenrechte ist doch internationalrechtlicher Natur.

Die Vereinten Nationen haben 2006 zur Durchsetzung der Menschenrechte in den Mitgliedstaaten den Human Rights Council, ein Organ der Generalversammlung, geschaffen, der die Human Rights Commission ablöst, außerdem gibt es seit 1994 bei der Generalversammlung den High Commissioner for Human Rights. Man kann sagen, dass es bei den Vereinten Nationen eine ganze Menschenrechtsbürokratie gibt, die die Aufgabe hat, über die Einhaltung der Menschenrechte zu wachen (s. den Beitrag von Amor in diesem Band). Zur Verwirklichung der Menschenrechte haben sich außerdem Nichtregierungsorganisationen gegründet, von denen insbesondere Amnesty International und Human Rights Watch zu nennen sind, die ihrerseits inzwischen zu riesigen weltweiten Organisationen geworden sind.<sup>9</sup> Diese Institutionalisierung der Menschenrechtsumsetzung wird noch dadurch unterstützt, dass die internationalen Menschenrechtsverträge verschiedene Prüfungsinstrumente, wie z.B. Ausschüsse und Beauftragte oder Beschwerderechte und Berichtspflichten, vorgesehen haben, die die Vertragsstaaten an die Einhaltung ihrer Rechtspflichten zur Verwirklichung der Menschenrechte erinnern, auch wenn Sanktionen gegen die Vertragsstaaten nicht vorgesehen sind (s. Tomuschat in diesem Band S. 265ff.). Schließlich darf auch die Bedeutung des sog. Soft-Law nicht unterschätzt werden, also die Vielzahl von Regelungen des internationalen Rechts, die „zwischen Verbindlichkeit und Unverbindlichkeit angesiedelt“<sup>10</sup> sind und die durchaus verhaltenssteuernde Wirkungen in den Nationalstaaten erzeugen.

Was schließlich die Geltung der Menschenrechte nach Maßgabe der Europäischen Menschenrechtskonvention in der Bundesrepublik angeht, so dürfte das letzte Wort über das Verhältnis der Europäischen Menschenrechte zum nationalen deutschen Recht noch nicht gesprochen sein, denn es ist nicht endgültig geklärt, wieweit die Bindung der nationalen Gerichte an die Ent-

---

8 Kay Hailbronner, Der Staat und der Einzelne als Völkerrechtssubjekte, in: Wolfgang Graf Vitzthum, Völkerrecht, 3. Auflage 2004, S. 213ff.

9 S. die websites [www.amnesty.de](http://www.amnesty.de) und [www.hrw.org](http://www.hrw.org)

10 Wolfgang Graf Vitzthum, Begriff, Geschichte und Quellen des Völkerrechts, in: ders. Völkerrecht, 3. Auflage 2004, S. 11, s. auch S. 32 und 75.

scheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte geht<sup>11</sup>. Das Bundesverfassungsgericht hat immerhin seine frühere Rechtsprechung zum Verhältnis von Europarecht und Grundgesetz, die dem Europarecht den Vorrang verweigerte, insoweit revidiert, als heute dem Europarecht solange der Vorrang gebührt als die Grundrechte, die allen Mitgliedsstaaten gemeinsam sind – und das dürften die Menschenrechte sein –, den Bürgerinnen und Bürgern einen Grundrechtsschutz gewähren, der dem des Grundgesetzes gleichkommt<sup>12</sup>. Diese Entwicklung weist einen Weg in die Zukunft einer europaweiten Geltung der Menschenrechte, auch wenn es nicht zur Verabschiedung einer Europäischen Verfassung kommt.

Eine Beurteilung der Verwirklichung der Menschenrechte durch das internationale Recht muss ambivalent ausfallen. Auf der einen Seite steht eine umfangreiche Kodifizierung der Menschenrechte, die auch Verfahren zur Durchsetzung geschaffen hat, sowie eine Vielzahl internationaler öffentlicher wie privater Organisationen, die diese Durchsetzung gewährleisten und kritisch beobachten sollen, und man kann nicht sagen, dass Organisation und Verfahren zur internationalen Durchsetzung der Menschenrechte gänzlich erfolglos waren (s. Tomuschat in diesem Band S. 265ff.). Auf der anderen Seite kann man die Jahresberichte von Amnesty International und Human Rights Watch<sup>13</sup> nur mit Erschütterung lesen. Beide Organisationen beobachten die Menschenrechtsverletzungen in einer Vielzahl von Ländern laufend aus der Nähe und berichten darüber. So berichtet Human Rights Watch 2006 insbesondere über die Ausbeutung der Arbeiter in den kongolesischen Goldminen, über die Erpressung von Flüchtlingen aus Sri Lanka durch die tamilischen Rebellen, über die Folter irakischer Gefangener in den US-Militärgefängnissen, über die Vergewaltigung lybischer Mädchen in sog. Rehabilitationszentren und im Jahresbericht 2007 von Amnesty International finden sich ähnliche Beispiele. Durch das Human Rights Monitoring erfahren wir ständig, wie es um die Verwirklichung der Menschenrechte in der Welt bestellt ist, – nämlich schlecht! Abdelfattah Amor, eine langjähriges Mitglied der UN-Menschenrechtskommission und Sonderberichterstatter für die Religionsfreiheit, berichtet in diesem Band über den langen Weg zur Durchsetzung der Menschenrechte in der Praxis der Vereinten Nationen, und er bilanziert die Berichte der Menschenrechtskommission zwiespältig (S. 254), indem er einerseits die Fortschritte der Religionsfreiheit und andererseits neue Formen

---

11 Ausgehend von der Caroline-Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (NJW 2004, 2647) hat die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in Sachen Görgülü letztlich noch keine endgültige Klarheit gebracht, s. die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 26.2.2004 und die Beschlüsse des Bundesverfassungsgerichts vom 14.10.2004 und vom 5.4.2005, zum ganzen Eva Schumann, Biologisches Band oder soziale Bindung? Vorgaben der EMRK und des deutschen Rechts bei Pflegschaftsverhältnissen, RdJB 2006, 165

12 BVerfGE 73, 339, 375ff. – Solange II

13 Human Rights Watch, Annual Report 2006 ([www.hrw.org](http://www.hrw.org)) und Amnesty International, Jahresbericht 2007

der Unterdrückung dokumentiert und beides in den Zusammenhang von Säkularisierung einerseits und Fundamentalismus andererseits stellt.

Wenn es aber so ist, dass das nationale Recht und das internationale Recht die Durchsetzung der Menschenrechte nicht gewährleisten oder vielleicht auch gar nicht gewährleisten können, dann stellt sich die Frage, ob es jenseits des nationalen und des internationalen Rechts eine Grundlegung der Menschenrechte gibt, die jenseits des nationalen und des internationalen Rechts die Verwirklichung der Menschenrechte sichern kann. Das ist die Fragestellung dieses Bandes, der deshalb den Titel „Transnationale Menschenrechte – Schritte zu einer weltweiten Verwirklichung der Menschenrechte“ trägt. Mit dem Begriff der Transnationalität soll dabei die Suche nach einer „dritten Ebene“ – jenseits der Souveränität der Nationalstaaten und unterhalb der Ebene der internationalen Organisationen – bezeichnet werden, ein Begriff, den der amerikanische Kulturwissenschaftler Randolph Bourne schon während des Ersten Weltkrieges für die weltweite kulturelle Entwicklung „erfunden“ hat.<sup>14</sup> Wenn aber Menschenrechte „transnational“ verwirklicht werden sollen, dann müssen sie drei Anforderungen gerecht werden:

- Die Grundlagen ihrer Geltung müssen unzweifelhaft sein.
- Sie müssen den Herausforderungen, die sich in der gegenwärtigen Welt stellen, gerecht werden.
- Sie müssen Wege der Verwirklichung erkennen lassen, die über die derzeitigen Organisationen und Verfahren hinausgehen.

Diesen drei Anforderungen entsprechen die drei Teile des Bandes.

### **3. Die Geltung der Menschenrechte – jenseits des nationalen und des internationalen Rechts**

Gefragt ist nicht in erster Linie nach der Geltung im juristischen Sinne, dem Geltungsanspruch, sondern nach der Geltung im soziologischen Sinne: „Die soziale Geltung von Rechtsnormen bestimmt sich nach dem Grad der Durchsetzung, also der faktisch zu erwartenden Akzeptanz im Kreise der Rechtsgegnossen“<sup>15</sup>, die freilich durch Sanktionen erzwungen werden kann, die aber auch von der Legitimität der Normen abhängt, weil die Normen dann aus Achtung vor dem Gesetz und nicht nur aufgrund der Sanktionsdrohung befolgt werden<sup>16</sup>. Die faktische Durchsetzung ist das Thema, weil wir nicht

14 Randolph Bourne, *Trans-National America*, Atlantic Monthly 1916 S. 86ff.

15 Jürgen Habermas, *Faktizität und Geltung*, 1992 S. 47; zur grundlegenden soziologischen Begrifflichkeit s. Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft*, 1972 S. 16.

16 Habermas a.a.O. S. 49; zur Interdependenz von juristischer, soziologischer und philosophischer Geltung s. Gustav Radbruch, *Rechtsphilosophie* 1950 S. 174ff. und Bernd Rüthers, *Rechtstheorie*, 1999 S. 190ff.

nach dem Geltungsanspruch fragen wollen, den die nationalen Grundrechte sowieso erheben und den eigentlich auch die internationalen Menschenrechtsordnungen für sich in Anspruch nehmen, sondern nach der Umsetzung, nach der Gestaltung der sozialen und politischen Wirklichkeit durch die Menschenrechte, – und dies auch noch weltweit, d.h. unabhängig von der staatlichen Souveränität und der Völkerrechtsordnung, also „transnational“. Die Wechselwirkung zwischen der juristischen und der soziologischen Geltung einerseits und der soziologischen und der philosophischen Geltung andererseits bedeutet, dass wir den philosophischen Gründen für den Geltungsanspruch der Menschenrechte und den Gründen für die begrenzte Umsetzung des Anspruches in die Wirklichkeit nachgehen werden.

### *3.1. Die unvollkommene internationale Menschenrechtsordnung*

#### *3.1.1. Umsetzungs- und Verrechtlichungsdefizite*

Es gibt altherwürdige Menschenrechte, die immer noch an Umsetzungsdefiziten leiden, und es gibt neu entstehende Menschenrechte, die nicht so richtig anerkannt werden. Beide erheben Geltungsansprüche, nehmen also Geltung im juristischen Sinne für sich in Anspruch, ohne sie durchsetzen zu können.

Die Religionsfreiheit gehört zweifellos zum Grundbestand der Menschenrechte, denn sie war sowohl in der Virginia Bill of Rights von 1776 wie in der französischen Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789 enthalten, und in ihr, der Religionsfreiheit, wurde der Ursprung der Menschenrechte überhaupt gesehen<sup>17</sup>. Wie kaum ein anderes Menschenrecht hat die Religionsfreiheit Eingang in sämtliche völkerrechtliche Erklärungen und Konventionen gefunden, und dennoch stellt der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für die Religionsfreiheit, Abdelfattah Amor, in seinem Beitrag zu diesem Band fest, dass „die Welt auch heute, und vielleicht mehr noch als früher, mit Phänomenen der Intoleranz und Diskriminierung konfrontiert ist, die auf die Religion oder die Überzeugung zurückgehen“ (S. 260). Auch wenn mit dem Zusammenbruch des Kommunismus die staatliche Unterdrückung der Religionen aus ideologischen Gründen zurückgegangen sei, so gibt es immer noch die staatliche Unterdrückung religiöser Minderheiten sowie das Sektierertum und den Fundamentalismus, die sich einerseits zur Intoleranz bekennen, und die andererseits vom Staat unterdrückt werden. Es mangelt der Religionsfreiheit also „an allen Fronten“: Mächtige gesellschaftliche Bewegungen nehmen sie für sich in Anspruch, ohne sie auch anderen zuzugestehen; Staaten identifizieren sich mit bestimmten Religionen und unterdrücken dementsprechend Andersgläubige. Die Religionsfreiheit

---

17 Georg Jellinek, Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte, in: Roman Schnur, Zur Geschichte der Erklärung der Menschenrechte, 1964 S. 39ff.

wird – als Menschenrecht – noch einen langen Weg bis zur vollständigen Verwirklichung zurücklegen müssen, wenn sie denn überhaupt auf dem Wege der juristischen Durchsetzung je ans Ziel gelangt.

Bei dem Menschenrecht auf reproduktive Gesundheit (Right to reproductive health) ist es geradezu umgekehrt. Ausdrücklich ist ein solches Recht weder in den historischen Erklärungen der Menschenrechte noch in den Konventionen der Vereinten Nationen enthalten. Das Aktionsprogramm der Kairoer UN-Konferenz für Bevölkerung und Entwicklung von 1994 forderte freilich ein „befriedigendes und ungefährdetes Sexualleben“ für alle Menschen und die „Fähigkeit zur Fortpflanzung“ sowie die „freie Entscheidung, ob, wann und wie oft sie hiervon (d.h. von der Fähigkeit zur Fortpflanzung, d. Hrsg.) Gebrauch machen wollen“ oder in der sprachlich deutlicheren englischen Fassung: „the capability to reproduce and the freedom to decide if, when and how often to do so“<sup>18</sup>. Ob ein solches Recht zur Familienplanung freilich das Recht zur Abtreibung – bei welchen Indikationen auch immer – enthält, war und ist umstritten. Maja Kirilova Eriksson geht in ihrem Beitrag von einem solchen umfassenden Recht aus (s.u. S. 210ff.), aber dies ist umstritten, wie der Beitrag und die entsprechende Literatur verdeutlichen<sup>19</sup>. Eriksson zeigt die Entstehung eines solchen Rechts von den wissenschaftlichen Analysen und den politischen Forderungen über die politischen und professionellen Erklärungen bis in die Gremien der internationalen Organisationen und die Rechtsprechung der Gerichte<sup>20</sup>, und sie vertritt die These, dass auf diesem Wege aus einer politischen Forderung ein Menschenrecht geworden ist. Auf einen völkerrechtlichen Geltungsanspruch kann sich dieses behauptete Menschenrecht freilich nicht berufen, und einige seiner Ausprägungen, insbesondere das Recht auf Abtreibung, sind und bleiben höchst umstritten, so dass es auch an einer eindeutigen moralischen Geltung und philosophischen Legitimation mangelt. Eine vollständige Durchsetzung dieses Rechtes verlangt deshalb sowohl nach einer Verrechtlichung wie nach einer überzeugenden moralischen Legitimation.

In beiden Fällen der unvollkommenen Menschenrechtsordnung aufgrund von Umsetzungs- und Verrechtlichungsdefiziten liegt der Schlüssel zur weiteren Entwicklung freilich im nationalen Recht, das sowohl zur faktischen Gewährleistung von Religionsfreiheit wie auch zur Durchsetzung eines Rechts auf reproduktive Gesundheit beitragen kann, – oder auch nicht.

---

18 United Nations, Department for Economic and Social Information and Policy Analysis, ST/ESA/SER.A./149, 1994, para. 7.2.

19 Rebecca Cook u.a., *Reproductive Health and Human Rights*, 2003, S. 165ff., 351ff.; Lynn P. Freedman, *Censorship and Manipulation of Family Planning Information: An Issue of Human Rights and Women's Health*, in: Jonathan M. Mann u.a. (Hrsg.), *Health and Human Rights*, 1999, S. 145ff.

20 S. auch den Dokumentenanhang des Buches von Rebecca Cook a.a.O.

### 3.1.2. Die kulturrelativistische Kritik am Universalitätsanspruch der Menschenrechte

„That all men are by nature equally free and independent...“ beginnt die Virginia Bill of Rights von 1776 und die französische Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789 proklamiert „Les Droits naturels, inalienables et sacres de l’homme“. Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948 schließlich spricht von der „allen Mitgliedern der menschlichen Familie innewohnenden Würde und ihren gleichen und unveräußerlichen Rechten“. Die Menschenrechte sollen also allen Menschen in gleicher Weise aufgrund ihrer Natur und Würde zukommen und heilig und unveräußerlich sein. Diesem Universalitätsanspruch ist von Anfang an und anhaltend widersprochen worden, und zwar einerseits aus anthropologischen Gründen und andererseits aus politischen Gründen. Die anthropologische Kritik wirft dem Universalitätsanspruch der Menschenrechtserklärungen Ethnozentrismus vor, da ihre Werte und Normen auf diejenige Kultur bezogen seien, der sie entstammen (s. An-Na’im in diesem Band S. 285f. und Steiner in diesem Band S. 307ff.). Die politische Kritik sagt, dass die Menschenrechtserklärungen und ihre Implementationsversuche nichts weiter seien als Instrumente der politischen Unterdrückung und ökonomischen Ausbeutung der Welt durch die Industriestaaten des Westens (s. An-Na’im in diesem Band S. 289f. und Steiner in diesem Band S. 313ff.).

Die kulturrelativistische Kritik am Universalitätsanspruch der Menschenrechte ist stets so vorgegangen, dass sie die gleiche Natur der Menschen grundsätzlich infrage stellte und die Unterschiedlichkeit der Kulturen der Welt behauptete, und zwar stets aus der Perspektive der Anderen: „They are different“. Angesichts der Allgemeinheit der Formulierung der Menschenrechte fällt der Beweis der Unterschiedlichkeit im Einzelnen schwer. Wer wollte denn im Ernst behaupten, dass den Afrikanern und Asiaten aufgrund ihrer Natur die Freizügigkeit, die Gleichberechtigung der Geschlechter und die Pressefreiheit nicht zukommen; es ist doch nur allzu offensichtlich, dass nur eine bestimmte politische und soziale Gestaltung der Gesellschaft sie ihnen verweigert. An-Na’im und Steiner befreien sich von diesem in der Tat aussichtslosen Unterfangen, indem sie „den Spieß umdrehen“; nicht „die Anderen“ sind anders, sondern der Westen vertritt gar keine universalistische, sondern vielmehr eine partikularistische Position. An-Na’im meint, dass der Westen mit dem Beharren auf den klassisch liberalen Freiheitsrechten und der Abwertung der sozialen und kulturellen Menschenrechte nur die eigene individualistische kapitalistische Gesellschaftsordnung absichert und versucht, sie der ganzen Welt aufzudrängen (S. 288f.), während Steiner davon ausgeht, dass hinter der asiatischen Menschenrechtsposition ein Okzidentalismus stehe, der nichts weiter als ein umgewendeter Orientalismus ist. Während der klassische Orientalismus die Andersartigkeit des Orients betonte, um ihn auf der Grundlage einer scheinbaren Faszination zu verdammen, kann

man von einem Okzidentalismus in Asien sprechen, der die Andersartigkeit des Westens herausstellt, um die asiatische Überlegenheit zu betonen (S. 307f.).

Beide Autoren ziehen aus Anerkennung und Kritik der kulturalistischen Position unterschiedliche Schlüsse. An-Na'im hält an der universalistischen Position im Grunde fest, wehrt sich allerdings gegen die schroffe Gegenüberstellung der universalistischen und der relativistischen Position. Er lehnt die Forderung nach einer Unterwerfung aller Völker unter die universalistischen Forderungen des Westens ab und verlangt, dass „area expressions“, regionale Ausprägungen der Menschenrechte, möglich sein müssen. Solche regionalen Ausprägungen der Menschenrechte dürften aber nicht der Legitimation willkürlicher und grober Menschenrechtsverletzungen dienen. In einem längeren Prozess der menschenrechtlichen Entwicklung – so hofft An-Na'im – würde sich eine neue, eine andere universalistische Position der Menschenrechte herausbilden (S. 290ff.).

Auch Steiner bekennt sich implizit zur universalistischen Position, wenn sie die Debatte um die „asian values“ rekonstruiert und die politische und ökonomische Ausbeutung dieser Debatte durch die autoritären asiatischen Regime kritisiert. Ihre Kritik an den Begründungen der „asian values“ im Zusammenhang von Souveränität, Gemeinschaftsgeist und Ökonomie lässt diese zusammenfallen und offenbart die Instrumentalisierung der Debatte für allzudurchsichtige politische Zwecke. Anders als An-Na'im geht Steiner jedoch nicht davon aus, dass sich die regionalen Ausprägungen der Menschenrechte – wenn es sich denn bei den „asian values“ überhaupt um solche handelt – in den Prozess der Weiterentwicklung der universellen Menschenrechte einfügen werden, sondern sie prognostiziert die weitere Nutzung des Konzeptes für die politische Auseinandersetzung der Staaten der „Dritten Welt“ mit dem Westen, und zwar nicht nur in Asien, sondern auch in Südamerika und Afrika, – wobei sich der Beginn einer solchen Entwicklung in Südamerika schon deutlich abzeichnet.

Solange die Umsetzung der völkerrechtlich vereinbarten Menschenrechte im Rahmen der Vereinten Nationen erfolgt und erfolgen muss, liegt die Steiner'sche Skepsis nahe. Wenn die Gremien der UNO über die Weiterentwicklung der Menschenrechte bestimmen, so heißt das, dass politische Mehrheiten entscheiden. Die Umbildung der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen zum Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen zeigt deutlich, „wohin die Reise geht“, denn trotz aller gegenteiligen Erklärungen sitzen auch jetzt wieder jene Staaten, die die schlimmsten Menschenrechtsverletzungen begehen, über ihre eigenen Untaten zu Gericht. Zu einer etwas anderen Einschätzung könnte man gelangen, wenn nicht Gremien der UNO, sondern ein unabhängiges Gericht über die Verletzungen der Menschenrechte zu urteilen hätte. Auch wenn ein solches Gericht den Staaten einen gewissen Handlungsspielraum einräumen würde, so wie dies der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte mit seinem „margin of appreciation“ getan hat,

so wären die Staaten doch einer unabhängigen Instanz und nicht einer politischen Mehrheit unterworfen. Wenn auch die Einrichtung unabhängiger Gerichtshöfe der Vereinten Nationen Fortschritte gemacht hat, so kann von einer Einrichtung eines Gerichtshofes für Menschenrechte, dem sich alle Staaten unterwerfen, einstweilen nicht die Rede sein.

### *3.1.3. Der Umbau des liberalen Modells durch Horizontalisierung und Institutionalisierung*

„Man versus State“ lautet das Grundmodell der Gewährleistung liberaler Freiheitsrechte. „Congress shall make no law ...“ Lautet der Anfang der amerikanischen Bill of Rights. Nur das Gesetz – so sagt es die französische Erklärung – kann die Menschen- und Bürgerrechte einschränken, und auch das Grundgesetz bestimmt in Art. 1 Abs. 3, dass Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung an die Grundrechte gebunden sind. Diesem Modell, nach dem die Menschenrechte Freiheit vom Staat und gegenüber dem Staat gewähren, folgen ersichtlich auch die internationalen Erklärungen der Menschenrechte, und zwar insbesondere auch die Konventionen, die sich nur an die Staaten richten und nur diese binden (s.o. Nr. 2). Diese Staatsrichtung ist nun aber eine der Ursachen für die Unvollkommenheit der Menschenrechtsordnung. So liegt es nahe, nach Wegen und Mitteln zu suchen, die Wirkungsweise der Menschenrechte zu verbreitern.

Das deutsche Verfassungsrecht hat nun durchaus gewisse Fortschritte im Hinblick auf eine „Horizontalisierung“ der Grundrechte des Grundgesetzes gemacht. Die Verpflichtung zur Wahrung der Menschenwürde gilt – trotz der Formulierung des Art. 1 Abs. 1 Satz 2 GG – nicht nur für die staatliche Gewalt, sondern für die Gesellschaft insgesamt; der staatliche Gesetzgeber ist jedoch in erster Linie berufen, die Wahrung der Menschenwürde zu gewährleisten<sup>21</sup>, d.h. dass die Grundrechte des Grundgesetzes insgesamt allgemein gelten, soweit sie an der Gewährleistung der Menschenwürde teilnehmen bzw. von ihr umfasst sind<sup>22</sup>. Darüber hinaus hat sich in Deutschland die Auffassung durchgesetzt, dass die Bürgerinnen und Bürger, dass private Organisationen wie Unternehmen und Verbände unmittelbar an die Grundrechte nicht gebunden sind, sondern dass der Gesetzgeber aufgrund einer „Ausstrahlungswirkung“ der Grundrechte gehalten ist, ihnen auch in den Rechtsverhältnissen der Bürger Beachtung zu verschaffen<sup>23</sup>. Im Grundsatz besteht Einigkeit darüber, dass der Staat dafür Sorge tragen muss, dass die Bürgerinnen und Bürger von ihren Grundrechten auch Gebrauch machen können, dass er aber die tatsächlichen Voraussetzungen für eine gleiche Freiheit aller nicht

---

21 Adalbert Podlech, Art. 1 Abs. 1 Rdnr. 81 in: Erhard Denninger u.a. (Hrsg.), Kommentar zum Grundgesetz, 3. Auflage 2001

22 ders. Rdnr. 20

23 Ingo Richter u.a., Casebook Verfassungsrecht, 4. Auflage 2001 S.44ff.

schaffen kann und muss, sondern dass ihn nur gewisse Schutzpflichten treffen.<sup>24</sup>

Auch wenn es eine gewisse internationale Diskussion darüber gibt, dass multinationale Unternehmen an die Menschenrechte gebunden sein sollten, zumal sie gerade in Entwicklungsländern häufig „das Sagen haben“, auch wenn z.B. die OECD die „Multis“ auffordert, ihre Guidelines freiwillig zu befolgen und auch wenn sich viele dieser Unternehmen zur Beachtung der Menschenrechte bekennen<sup>25</sup>, so gelten die Menschenrechte einstweilen im Rechtssinne nur für das Verhältnis der Bürgerinnen und Bürger zu ihren jeweiligen Staaten, soweit sie überhaupt Geltung beanspruchen können (s.o. Nr. 2)<sup>26</sup>. Auch Ulrich K. Preuß, der sich im Zusammenhang des sog. Karikaturenstreits für eine gewisse Horizontalisierung der Menschenrechte ausgesprochen hat<sup>27</sup>, hält im Prinzip eisern an der Staatsrichtung der Menschenrechte fest. Aber er tritt doch für eine gewisse „Horizontalisierung“ der Menschenrechte – hier des Menschenrechts auf die Freiheit des kulturellen Lebens – ein, wenn er von den Presseunternehmen eine Berücksichtigung der religiösen Gefühle der Bürgerinnen und Bürger erwartet. Er nennt dies jedoch aktive Toleranz, eine „Toleranz der zweiten Ordnung“, die er als politische Tugend, nicht als rechtliche Verpflichtung verstanden wissen will<sup>28</sup>.

Thomas Pogge, der in seinem Beitrag zu diesem Band den Menschenrechten die Aufgabe der Armutsbekämpfung zuschreibt, meint, dass er ganz und gar im Rahmen der traditionellen Konzeption der liberalen Menschenrechtstradition bleibt, wenn er die internationalen Organisationen, und zwar insbesondere die WHO und den IWF auffordert, die Schädigung der Länder der „Dritten Welt“ durch ihre politischen und wirtschaftlichen Praktiken zu unterlassen. Zwar weist er zu recht darauf hin, dass die Durchsetzung der sog. zweiten Dimension der Menschenrechte, d.h. der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte, daran scheitert, dass sie Leistungspflichten bewirken, insbesondere staatliche Pflichten zu finanziellen Leistungen an die Bürgerinnen und Bürger bzw. internationale Verpflichtungen zu finanziellen Leistungen an die armen Länder. Er verlangt nun jedoch nicht, dass die reichen Länder mehr an die armen Länder zahlen sollen oder dass die internationalen Organisationen ihre finanziellen Leistungen für diese Länder erhöhen sollen. Er verlangt vielmehr „nur“, dass die reichen Länder und die von ihnen beherrschten internationalen Organisationen ihre für die armen Länder

---

24 dies. S. 30ff.

25 Es berührte mich merkwürdig, dass ausgerechnet eine private türkische Charterfluggesellschaft, mit der ich einmal flog, eine schriftliche Erklärung verteilte, in der sie sich zur Einhaltung der Menschenrechte verpflichtete.

26 Christian Tomuschat, *Human Rights between Idealism and Realism*, 2003 S. 90f.

27 Ulrich K. Preuß, *Zur Definition von Freiheits- und Menschenrechten – eine historisch-kritische Untersuchung*, in: Hausteiner, Lydia – Scherer, Bernd M. – Hager, Martin, *Feindbilder – Ideologien und visuelle Strategien der Kultur*, 2007 S. 50ff.

28 Ders. A.a.O. S. 57f.

ruinöse Politik revidieren, und er beruft sich dabei auf Art. 28 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, der in der Tat sagt: „Jeder Mensch hat einen Anspruch auf eine soziale und internationale Ordnung, in welcher die in der vorliegenden Erklärung angeführten Rechte und Freiheiten voll verwirklicht werden können“ (S. 143). Doch handelt es sich nur um eine scheinbare Anpassung an das liberale Modell der Freiheitsrechte, denn nach diesem Modell schützen die Freiheitsrechte nur vor Eingriffen in diese Rechte, nicht aber vor einer Politik, die die tatsächliche Wahrnehmung der Freiheiten erschwert. Pogge betont dann auch, dass es doch um Leistungen geht, wenn er formuliert: „Ein Menschenrecht ist für eine Person nur dann *erfüllt*, wenn diese Person *sicheren Zugang zum Gegenstand dieses Menschenrechts genießt*“ (S. 145), wenn – deutlich formuliert – die Armen Mittel für ihre Existenzsicherung erhalten.

Die unvollkommene Menschenrechtsordnung wird also auch nach diesen Vorschlägen unvollkommen bleiben, – jedenfalls was die Durchsetzung der Menschenrechte durch die Berufung auf ihre Geltung im juristischen Sinne angeht. Es geht deshalb darum, Begründungen für die Möglichkeit einer faktischen transnationalen Geltung der Menschenrechte zu suchen.

### 3.2. Philosophische Geltungsgründe der Menschenrechte

„Grundrechte (und das gilt auch für Menschenrechte, d. Hrsg.) regeln ... Materien von solcher Allgemeinheit, dass moralische Argumente *zu ihrer Begründung hinreichen*. Das sind Argumente, die begründen, warum die Gewährleistung solcher Regeln im gleichmäßigen Interesse aller Personen in ihrer Eigenschaft als Personen überhaupt liegen, warum sie also gleichermaßen gut sind für *jedermann*.“<sup>29</sup> Es geht nach Habermas also um die gute Gesellschaft und um Regeln, die sich aus der Eigenschaft des Menschen als Person ergeben. Diese Begründung kennzeichnet auch das Bekenntnis des Deutschen Volkes zu den Menschenrechten, das Art. 1 Abs.2 GG proklamiert, denn als Begründung („bekennt sich darum“) nennt Art. 1 Abs. 2 GG die Würde des Menschen nach Art. 1 Abs. 1 GG, und mit der Würde des Menschen meint das Grundgesetz die „freie menschliche Persönlichkeit“, den „Menschen als geistig-sittliches Wesen, das darauf angelegt ist, in Freiheit sich selbst zu bestimmen und sich zu entfalten“<sup>30</sup>, eine „selbstverantwortliche Persönlichkeit“<sup>31</sup>; im Sinne aber eines „gemeinschaftsbezogenen und gemein-

29 Jürgen Habermas, Kants Idee des ewigen Friedens – aus dem historischen Abstand von 200 Jahren, in: ders., Die Einbeziehung des Anderen, 1999 S. 223, s. auch Stefan Gosepath in diesem Band S. 105ff.

30 BVerfGE 45, 187, 227f. – Lebenslange Freiheitsstrafe.

31 Adalbert Podlech, Art. 1 Abs. 1 in: Erhard Denninger u.a.(Hrsg.), Kommentar zum Grundgesetz, 3. Auflage 2001, Rndr. 20.

schaftsgebundenen Individuums<sup>32</sup>. Deshalb nennt Art. 1 Abs. 2 GG die Menschenrechte ausdrücklich die „Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt“.

In geschlossenen religiösen und philosophischen Konzeptionen des Menschen und der Gesellschaft finden wir sowohl Bilder vom Menschen als Person als auch Vorstellungen von einer guten und gerechten Gesellschaft. Das gilt für den gläubigen Muslim nach dem Koran, für den Juden im Sinne des Alten Testaments ebenso wie für den Christenmenschen des Neuen Testaments oder für Aristoteles' Zoon Politicon und die sozialistische Persönlichkeit des Marxismus-Leninismus. Die Konzeptionen der griechischen Polis oder des christlichen Abendlandes wie der bürgerlichen oder der kommunistischen Gesellschaft entstanden auf der Grundlage von geschlossenen Weltbildern. In der Moderne – oder sollen wir noch von Post-Moderne sprechen – sind die einheitlichen sinnstiftenden Menschen- und Weltbilder zerfallen, so dass es schwierig geworden ist, das „Interesse aller Personen in ihrer Eigenschaft als Person“ zu bestimmen und herauszufinden, warum die Menschenrechte „gut sind für jedermann“.

Dennoch lassen die Bemühungen auch heute nicht nach, solche Menschen- und Weltbilder zu formulieren, wobei die einen sich mehr auf das Individuum beziehen, während die anderen versuchen, die gute Gesellschaft zu begründen. Ronald Dworkin unterscheidet in seinem Beitrag zu diesem Band die politischen und die gesetzlichen Rechte (S. 41f.). Während die gesetzlichen Rechte von Staat geschaffen und in den Gesetzen und Verfassungen kodifiziert werden, wurzeln die politischen Rechte in moralischen Auffassungen, die es dem Staat verbieten aus Gründen eines von ihm angenommenen Gemeinwohls in die Interessen einzelner Menschen einzugreifen. Der Grund für dieses Verbot liegt in der Würde des Menschen, die einerseits in basalen Menschenrechten Ausdruck findet, in einem „gleichen wesenhaften Wert jedes menschlichen Lebens“ und in der „persönlichen Verantwortlichkeit der Menschen für ihr eigenes Leben“ und andererseits in dem Recht auf Gleichbehandlung, aufgrund dessen die Staaten verpflichtet sind, die Vorteile, die aus den basalen Menschenrechten erwachsen, allen Menschen zukommen zu lassen (S. 47ff.).

Auch für Ari Kohen beruhen die Menschenrechte auf der Würde des Menschen und diese wird durch die Existenz und Eigenschaft des Menschen als Person konstituiert (S. 123ff.). Kohen widmet seinen Beitrag zu diesem Band nun der Frage, was denn die Personalität des Menschen ausmacht, indem er am Beispiel eines Menschen im dauerhaften vegetativen Stadium (PVS), der Apallikerin Terri Schiavo, das Wesen der Personalität diskutiert. Er gewinnt seine Aussagen nicht durch den Rückgriff auf ein bestimmtes Menschenbild, insbesondere nicht durch die Theologie, sondern durch evolutionsbiologische Aussagen über die Natur des Menschen. Nicht die Sprache und auch nicht die Handlungskompetenz unterscheiden die Person vom Tier

---

32 BVerfGE a.a.O.

– und auch vom bloß vegetativen Zustand eines Menschen – sondern die Identität des Menschen, die im Bewusstsein und im Geist Ausdruck findet. Die Würde des Menschen und damit die Menschenrechte bleiben für Menschen mit einer solchen Identität reserviert, was nicht heißt, dass nicht auch die Tiere und die Menschen im bloß vegetativen Stadium nicht auch schützenswerte Rechte haben (Zu den Tieren s. den Beitrag von Redgwell in diesem Band (S. 186ff.).

Für Martha Nussbaum ist die Würde des Menschen der Ausgangspunkt ihrer Überlegungen zu einer „politischen Theorie des Guten“, die der Identifikation derjenigen Fähigkeiten (Capabilities) dient, die wiederum Grundlage der Menschenrechte sind (S. 61). Die Analyse von Fähigkeiten, die ein Staat seinen Bürgerinnen und Bürgern vermittelt, soll die Gerechtigkeit messen, die in diesem Staate herrscht. Die Verteilung von Fähigkeiten sagt über die Gerechtigkeit mehr aus als die Messung der Verteilung des Bruttosozialproduktes oder die Beurteilung des Wohlergehens durch Nutzenanalysen. Durch die Analyse der Fähigkeiten wird der Unterschied zwischen den Menschenrechten der ersten und der zweiten Generation, also zwischen den liberalen und den sozialen Menschenrechten, überwunden. Die Frage nach den Fähigkeiten, die in einem Staat verteilt werden, sagt über die Gerechtigkeit, die in diesem Staat herrscht, mehr aus als die Feststellung, dass die „negativen Freiheiten“, also die Abwesenheit von staatlichen Eingriffen in private Freiheiten, gewährleistet sind. Der Fähigkeitssansatz steht also zwischen der Gewährleistung der klassisch liberalen Freiheitsrechte und einer auf Leistungsrechten beruhenden Verteilungsgerechtigkeit. Ins Transnationale gewendet verlangt der Ansatz eine internationale Umverteilung des in den reichen Ländern erwirtschafteten Bruttosozialproduktes zugunsten der armen Länder und eine Mitverantwortung der multinationalen Unternehmen für die Förderung der menschlichen Fähigkeiten in allen Ländern. Martha Nussbaum hat eine Liste von zehn menschlichen Fähigkeiten zusammengestellt, die für jede gute Gesellschaft grundlegend sind (S. 81ff.) und zehn Forderungen für eine gerechte Gestaltung der Welt erhoben (S. 74ff.).

Mit dem Begriff der Würde des Menschen haben die Menschenrechte eine in der Existenz des Menschen tief verwurzelte Grundlage; doch gibt es Voraussetzungen der menschlichen Existenz, ohne die menschliches Leben überhaupt nicht denkbar ist und die deshalb Voraussetzungen für die Begründung der Menschenrechte sind. Dazu gehört eine Umwelt des Menschen, die Leben auf der Erde überhaupt erst ermöglicht; ebenso die menschliche Reproduktion, denn ohne die Erhaltung der Art erlischt das Leben auf der Erde. Die Existenzerhaltung des Menschen setzt eine minimale Ausstattung mit Lebensmitteln, Behausung und Kleidung voraus, die bei schwerer Armut nicht gewährleistet ist. Frieden – oder jedenfalls die Abwesenheit existenzbedrohender Kriege – gehört ebenfalls zu den minimalen Voraussetzungen des Überlebens, wobei es einerseits um die Kriege zwischen den Völkern geht und andererseits um die Bürgerkriege, – und neuartige Vermischungsformen.

Seit das Grundgesetz durch die Einfügung des Art. 20 a den Schutz der „natürlichen Lebensgrundlagen“ in die Reihe der Staatsziele der Bundesrepublik aufgenommen hat, ist es in Deutschland merkwürdig still geworden um das Menschenrecht auf eine gesunde Umwelt. Art. 20 a GG gewährt ein solches Grundrecht nämlich nicht, sondern beschränkt sich darauf, den Staatsorganen den Umweltschutz zur Aufgabe zu machen. Auch im internationalen Rahmen geht es vor allem um den Abschluss völkerrechtlicher Verträge zum Schutz der Umwelt und um die Vereinbarung verbindlicher Ziele zwischen den Staaten. Die Entwicklung eines Umweltvölkerrechts hat die Frage nach den Menschenrechten geradezu in den Hintergrund gedrängt. Dabei legen insbesondere der sich beschleunigende Klimawandel – aber auch die anderen umweltpolitischen Themen – trotz aller Fortschritte im Umweltbewusstsein die Frage nach den Menschenrechten nahe. Catherine Redgwell radikalisiert in ihrem Beitrag zu diesem Band die Fragestellung (S. 181ff.). Bei der Staatsaufgabe Umweltschutz und bei dem Menschenrecht auf eine gesunde Umwelt handelt es sich um eine anthropozentrische Zielrichtung, denn der Staat hat die Aufgabe des Umweltschutzes um der Menschen willen, und die Menschenrechte sind eben Menschenrechte! Das Grundgesetz zieht den Rahmen etwas weiter, indem es in Art. 20 a von der „Verantwortung für die künftigen Generationen“ und den „natürlichen Lebensgrundlagen“ spricht. Doch auch hier bleibt die anthropozentrische Fragestellung im Mittelpunkt. Was aber soll es denn heißen, wenn von einem „Recht der Natur“ die Rede ist? Eigentlich kann das nur metaphorisch gemeint sein, denn es macht keinen Sinn, dem Mississippi das Recht einzuräumen, einfach nur dahin zufließen, ohne Elektrizität erzeugen zu müssen, so wie es auch keinen Sinn macht, von einem Wahlrecht der Schweine zu sprechen, da Schweine nicht wählen können (S. 195). Tiere und Pflanzen können „ihre Rechte“ ja nur wahrnehmen, wenn sie einen Menschen haben, der „für sie“ spricht, einen Tier- oder Pflanzenvertreter; doch dieser vertritt legitimerweise eigene, nämlich menschliche Interessen. Das ganze „Gerede“ vom „Recht der Natur“ soll die Aufmerksamkeit für den Umweltschutz, und zwar im menschlichen Interesse erhöhen, – und das ist insoweit auch gut so! – hat aber mit den Begründungen für Menschenrechte nichts zu tun. Aber besteht nicht sogar ein grundsätzlicher Widerspruch zwischen einem Bio- und einem Anthropozentrismus? Ein „Recht der Natur“ ist mit dem Gebot „Macht Euch die Erde untertan!“ nicht vereinbar. Die grundsätzlichen Überlegungen von Catherine Redgwell zum „Recht der Natur“ verdeutlichen die wechselseitige Abhängigkeit von Mensch und Natur und sind deshalb hochaktuell.

Dass es überhaupt Menschen auf der Erde gibt, scheint für die Menschenrechte selbstverständlich zu sein. Das Recht jedenfalls beschäftigte sich lange Zeit nicht mit der menschlichen Reproduktion um ihrer selbst willen. Erst seit das Schreckbild einer „Schönen Neuen Welt“, in der sich die Menschheit künstlich reproduziert, den natürlichen Fortpflanzungsreihen der Genealogie des Ersten Buches Moses gegenübergestellt wurde und erst als die Re-

produktionsmedizin gewaltige Fortschritte machte, besann man sich darauf, dass in einer freiheitlichen Gesellschaft auch die Reproduktion nach freiheitlichen Gesichtspunkten ausgestaltet sein müsse<sup>33</sup>. Die Anerkennung einer solchen Freiheit und die Annahme eines Menschenrechtes auf reproduktive Freiheit (Eriksson in diesem Band S. 209) sagt nun aber noch nicht, dass der Staat diese Freiheit nicht begrenzen und die Ausübung dieser Freiheit nicht fördern darf, und zwar auch aus natalistischen Gründen, sondern nur, dass der Staat dabei an die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit gebunden ist. Es gibt also durchaus auch demographische Begründungen der Menschenrechte.

Zur Würde des Menschen gehört auch das Recht auf die Existenzsicherung, das in der Bundesrepublik seit Anbeginn anerkannt ist<sup>34</sup>. Schon in die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948 wurde dieses Recht als Menschenrecht aufgenommen: „Jeder Mensch hat Anspruch auf eine Lebenshaltung, die seine und seiner Familie Gesundheit und Wohlbefinden einschließlich Nahrung, Kleidung, Wohnung, ärztlicher Betreuung und der notwendigen Leistungen der sozialen Fürsorge gewährleistet“ (Art. 25). Dass der Zustand der Welt den Forderungen dieses Menschenrechtes nicht entspricht ist bekannt, und Thomas Pogge legt in diesem Band (S. 141ff.) noch einmal dar, dass sich dieser Zustand keinesfalls verbessert hat, sondern weiter besteht. Er begründet, warum und wie diese Menschenrechtslage mit geringem Aufwand beseitigt werden kann, wenn die internationalen Organisationen durch institutionelle und prozedurale Reformen ihre Beeinträchtigungen der Menschenrechte der Armen unterlassen würden. Stefan Gosepath begründet in seinem Beitrag (S. 105ff.) die allgemeine Geltung sozialer Menschenrechte dagegen aus dem für alle Menschen geltenden moralischen Grundsatz der wechselseitigen Anerkennung gleicher grundlegender Lebensbedingungen für alle Menschen, der zum Ausgleich unverschuldeter Benachteiligungen zwingt.

Diese philosophischen Grundlagen der Menschenrechte lassen sich auch aus dem Koran begründen. Auch der Koran spricht dem Menschen Würde zu, und auch der Koran verpflichtet die Gemeinschaft dazu, für Gesundheit und Wohlbefinden aller Gläubigen und insbesondere der Armen zu sorgen, für Nahrung, Kleidung, Wohnung, ärztliche Betreuung und soziale Fürsorge. Die Tatsache, dass die Gewährleistung der Menschenrechte aus dem Koran abgeleitet wird und dass die islamischen Staaten die Geltung der Menschenrechte unter den sog. Scharia-Vorbehalt stellen, steht dem nicht entgegen.

Die Hauptaufgabe der Vereinten Nationen ist nach Art. 1 Nr. 1 der UN-Charta die Wahrung des Weltfriedens, und die Charta hat eine Reihe von Instrumenten zur Friedenswahrung entwickelt; sie hat die Wahrung des Weltfriedens in die Hände des Sicherheitsrates gelegt. Gibt es ein Menschenrecht

---

33 Ingo Richter, Von der Freiheit, Kinder zu haben – Verfassungsfragen der gesellschaftlichen Reproduktion, in: Nauck – Onnen/Isemann (Hrsg.), Familie im Brennpunkt von Wissenschaft und Forschung. Festschrift für R. Nave-Herz, 1995 S. 37ff.

34 BVerwGE 82, 364, 368; BVerfGE 82, 60, 85.

auf Frieden? Die Menschenrechte, zu denen sich das Deutsche Volk in Art. 1 Abs. 2 GG bekennt, sind nach dem Wortlaut des Artikels die Grundlage des Friedens in der Welt, was man so verstehen kann, dass es ein Menschenrecht auf Frieden eben nicht gibt oder geben kann. Dennoch haben die Vereinten Nationen immer wieder ein Menschenrecht auf Frieden proklamiert, zuletzt 1984 durch die Verabschiedung der „Declaration on the Right of Peoples to Peace“, in der von einem heiligen Recht auf Frieden gesprochen wird, das den Völkern und jedem menschlichen Lebewesen zusteht. Christian Tomuschat kommentiert die Entwicklung des Menschenrechts auf Frieden im Rahmen der sog. dritten Generation der Menschenrechte lakonisch mit der Bemerkung, dass das Interesse an einem Menschenrecht auf Frieden seit dem Ende des „Kalten Krieges“ merklich nachgelassen habe<sup>35</sup>, – vielleicht zu unrecht, denn – wie Wolfgang Graf Vitzthum in diesem Band zeigt (S. 223ff.) – stellt sich die Frage nach der Anwendung der Menschenrechte in den sog. Neuen Kriegen mit unverminderter Härte. Da sich ein Menschenrecht auf Frieden nicht hat durchsetzen können, soll das Humanitäre Völkerrecht die Beachtung der Menschenrechte im Kriege gewährleisten, und dies gilt insbesondere in den sog. „Neuen Kriegen“ (s. Graf Vitzthum in diesem Band. S. 229ff.).

Schließlich gehört auch der innere Frieden zu den Voraussetzungen, unter denen sich die Menschenrechte in einem Land entfalten können. Bürgerkriege zerstören die Grundlage, auf der Menschenrechte im Inneren gewährleistet werden können. In den Staaten, die die Menschenrechte im Innern wirkungsvoll gewährleisten, gilt deshalb das Gewaltmonopol des Staates. Zur Durchsetzung ihrer Rechte stellen diese Staaten den Bürgerinnen und Bürgern ein Justizsystem zur Verfügung, das das Recht wirkungsvoll schützt. Auch die Grundrechte können die Bürger vor Gericht gegen den Staat geltend machen. Für eine Selbsthilfe, d.h. für die gewaltsame Durchsetzung von Rechten ist – von Notsituationen abgesehen – in diesen Staaten kein Raum. Doch eine solche Ordnung besteht nur in der Minderzahl der Staaten auf der Welt; insbesondere in den sog. „failing states“ fehlt es an einem inneren Frieden, der die Geltung der Menschenrechte gewährleisten könnte. Deshalb stellt sich auch insoweit die Frage, ob eine Humanitäre Intervention der internationalen Staatengemeinschaft zum Schutz der Menschenrechte zulässig und erfolgreich ist (Graf Vitzthum in diesem Band S. 229ff. sowie Tomuschat in diesem Band S. 278ff.). Blickt man in die Geschichte der Auseinandersetzungen um die Religionsfreiheit zurück, so steht sie am Anfang der Entwicklung der Menschenrechte, gleichzeitig führten die Religionskriege des 17. Jahrhunderts aber auch zur Aufstellung und Durchsetzung der staatlichen Souveränität, die die Religionsfreiheit der jeweiligen Minderheiten unterdrückte. Der innere Frieden ist nur dann eine Voraussetzung für die Gewährleistung der Menschenrechte, wenn er von der Staatsmacht nicht zur Unterdrückung eben dieser Menschenrechte genutzt wird.

---

35 Christian Tomuschat, *Human Rights between Idealism and Realism* 2003 S. 49.

#### 4. Die transnationale Verwirklichung der Menschenrechte

Wenn wir davon ausgehen, dass die Menschenrechte erstens durch gleichsinnige Politiken der Nationalstaaten im Rahmen der nationalen Rechtssysteme nicht verwirklicht werden (s.o. Abschnitt 1), dass das internationale Recht zweitens nach wie vor die Ratifizierung und Umsetzung der Menschenrechte durch die Mitgliedstaaten der UNO voraussetzt und damit vom guten Willen der Nationalstaaten abhängig macht (s.o. Abschnitt 2) und dass konzeptionelle, institutionelle und regionale Weiterentwicklungen des internationalen Rechts drittens die Chancen der faktischen Geltung der Menschenrechte in der Welt kaum erhöhen werden (s.o. Abschnitt 3.1.), dann scheint es um die globale faktische Geltung der Menschenrechte schlecht bestellt zu sein. Wenn aber andererseits die philosophischen Begründungen der Menschenrechte weltweit akzeptiert werden, wenn die Würde des Menschen als universelle Grundlage der Menschenrechte unbestritten zu sein scheint und wenn – jedenfalls in der Theorie – Umweltschutz, Reproduktionsgesundheit, Existenzsicherung und innerer und äußerer Frieden als Grundlagen der Menschenrechtsgeltung allgemein anerkannt sind (s.o. Abschnitt 3.2. und 3.3.), dann fragt man sich doch, warum es um die Menschenrechte so traurig bestellt ist in der Welt, warum zwischen ihrem allseits akzeptierten Geltungsanspruch und ihrer faktischen Geltung eine so riesige Lücke klafft. Es fehlt offensichtlich etwas, das zu dem rechtlichen und philosophischen Geltungsanspruch noch hinzukommen muss. Es fehlen der Verwirklichungswille und die Verwirklichungskraft, – man könnte sagen die „Menschenrechtsmacht“.

In den demokratischen Nationalstaaten des Westens ist es gelungen, durch Verfassungen die Willkürfreiheit der Bürger und die Gemeinwohlorientierung des Staates so zum Ausgleich zu bringen, dass die Ergebnisse den übereinstimmenden Willen oder den vernünftigen Konsens aller Beteiligten ausdrücken<sup>36</sup> und dadurch sowohl die Verträglichkeit der subjektiven Rechte der einen mit den Handlungsfreiheiten der anderen in Übereinstimmung zu bringen und für eine akzeptierte Umverteilung des Sozialproduktes zu sorgen. Doch dies wurde im Rahmen des Nationalstaates und seiner Keynesianischen Wirtschaftsordnung ermöglicht, die Nancy Fraser in diesem Band als Voraussetzung der Gerechtigkeit den „keynesian-westphalian frame“ nennt (S. 85ff.); – doch dieser Rahmen sei im Zeitalter der Globalisierung zerbrochen und die Gerechtigkeit brauche einen neuen Rahmen (S. 89ff.). Wenn schon eine Weltregierung, die allgemein für utopisch gehalten wird, einen solchen Rahmen nicht setzen kann, dann fordern die Cosmopolitans zumindest eine Global Citizenship, die auch in einer weltweiten Repräsentation Ausdruck findet, einen Internationalen Strafgerichtshof, den es inzwischen

---

36 Jürgen Habermas, Faktizität und Geltung, 1992, S. 109ff., 123; John Rawls, Political Liberalism, 1993, S. 133ff.

gibt, und den Ausbau des Weltsicherheitsrates zu einer handlungsfähigen Exekutive<sup>37</sup>. Es wird also derjenige Weg vorgeschlagen, der die Europäische Einigung bestimmt hat, ein Institutionalismus, der zur Zeit zu scheitern droht. Ob dieser Weg zur Konstituierung einer kosmopolitischen Weltgesellschaft taugt, mag man angesichts der europäischen Erfahrungen und der Beherrschung der Vereinten Nationen durch die Nationalstaaten bestreiten.

Nancy Fraser meint dagegen den Schlüssel für die Neubegründung der Gerechtigkeitspolitik – und das würde ebenso für die weltweite Verwirklichung der Menschenrechte gelten – in der Wiederbelebung des Repräsentationsprinzips und der „Betroffenheitspolitik“ zu finden. Ihr Satz: „Keine Umverteilung oder Anerkennung ohne Repräsentation“ (S. 98) erinnert an die Ursprünge der Begrenzung politischer Herrschaft in der Magna Charta Libertatum von 1215: „No taxation without representation“. Sie will alle Formen der Fehlrepräsentation beseitigt sehen, die Verzerrungen im Wahlrecht und die Exklusion durch den „politischen Tod“ (S. 92ff.), aber vor allem vertraut sie auf einen „transformativen Ansatz“, der die Fixierung auf die Staatlichkeit überwindet und die Repräsentation für alle Betroffenen öffnet. Es geht also darum, die nicht-territorialen Strukturen der weltweiten Herrschaft, z.B. die internationalen Finanzmärkte, der Repräsentation zu unterwerfen, und das „All Affected Principle“ durchzusetzen, z.B. durch eine „metapolitische Repräsentation“ der Umweltschützer und der Ureinwohner, wofür ihr offensichtlich so etwas wie das Weltsozialforum als Organisations- und Verfahrensform vorschwebt (S. 102f.). Doch die Erfahrungen mit der Repräsentation der Betroffenen in den siebziger Jahren, die – jedenfalls in Deutschland – mehr oder weniger doch in den Rahmen repräsentativer gewählter Gremien überführt wurde, soweit sie nicht auf Verfahren bloßer Partizipation beschränkt blieb, sollten zur Vorsicht gemahnen, und das Weltsozialforum wird man – ebenso wie sein „Gegenbild“, das Weltwirtschaftsforum – nicht als Form demokratischer Repräsentation bezeichnen können – was jedenfalls das Weltwirtschaftsforum auch gar nicht für sich in Anspruch nimmt.

Nun hat es aber am Ende des vergangenen Jahrhunderts durchaus eine substanzielle Ausdehnung der faktischen Geltung der Menschenrechte gegeben, die Verwirklichung der Menschenrechte in den früheren sozialistischen Ländern. Das „Sowjet-Imperium“ ist ja nicht nur aufgrund ökonomischer Schwäche und bürokratischer Misswirtschaft zusammengebrochen, sondern auch unter dem „Ansturm der Menschenrechte“, den wir mit dem sog. Helsinki-Prozess zu benennen pflegen.

---

37 David Held, *Democracy and the Global Order*, 1995 S. 267ff.

## Exkurs: Die Menschenrechte in der „Wende“

Die menschenrechtlichen Implikationen der Wende in der DDR hingen von bestimmten Rahmenbedingungen ab, die in anderen sozialistischen Ländern so nicht bestanden und die auch nicht wiederkehren werden. Sie seien schlagwortartig benannt: Neben dem „Helsinki-Prozess“ und der durch ihn gestützten Dissidentenbewegung in allen sozialistischen Ländern vor allem Öffnung und Reform in der Sowjet-Union, der „Schutzmacht“ der DDR (Glasnost und Perestroika); „Wandel durch Annäherung“ als offizielle Politik der Bundesrepublik; die Koexistenz von zwei deutschen Staaten mit der weitgehend offenen persönlichen und medialen Kommunikation sowie dem ökonomischen Vergleich der Lebensbedingungen; Überalterung, Schwäche und Hilflosigkeit eines maroden Regimes in der DDR.

Wenn man fragt, inwieweit die Menschenrechtsbewegung den Prozess der Auflösung der DDR herbeigeführt oder beschleunigt hat, dann wird man – bei durchaus subjektiver Wertung – zu einer Reihenfolge der Relevanz der verschiedenen Menschenrechte kommen:

### – *Die Leipziger Montagsdemonstrationen:*

Die Versammlungsfreiheit und die Meinungsfreiheit, zwei Ur-Menschenrechte aus der Frühzeit des demokratischen Liberalismus, standen am Anfang. Die Menschen wollten einfach zusammenkommen und „denen da oben“ ihre Meinung sagen, auch zusammen Stärke demonstrieren, sich nicht einfach weiter unterdrücken lassen. Der Pekinger „Tiananmen-Platz“ stand wie ein drohendes Menetekel über diesen Demonstrationen. Politische Inhalte standen dabei gar nicht so sehr im Vordergrund, – und zunächst noch gar nicht die Wiedervereinigung: „Wir sind das Volk“ hieß es zunächst und erst später „Wir sind ein Volk“.

### – *Die „lockende Ferne“ und die Prager Botschaft*

Mit dem Ruf nach Freizügigkeit stand ein weiteres Grundrecht des deutschen Frühliberalismus im Vordergrund der politischen Forderungen. Die Menschen wollten – wie ihre westdeutschen Verwandten und Freunde – reisen, etwas von der Welt sehen, und zwar nicht nur die sozialistischen Länder. Auch dies ein eher unpolitisches Grundrecht! Einschneidender war schon die Ausreisefreiheit, der Wunsch, die DDR auf immer zu verlassen und sich im Westen, vorzugsweise in Westdeutschland niederzulassen. Seit dem Mauerbau im Jahre 1961 war dies der wunde Punkt der DDR, die meinte, die Ausreise nur unter äußerst restriktiven Bedingungen zulassen zu können und die „illegale“ Ausreise hart bestrafen zu müssen. Mehrere tausend Menschen aus der DDR, die sich in die westdeutsche Botschaft in Prag geflüchtet hatten,

mit Zügen durch die DDR nach Westdeutschland ausreisen zu lassen, nahm nicht „Druck aus dem Kessel“, wie die DDR-Führung gemeint hatte, sondern „öffnete die Schleusen“.

– *Hast Du „Währung?“*

Die DDR hatte unter dem ständigen Vergleich der Lebensbedingungen zwischen Ost und West gelitten, und zwar insbesondere in ökonomischer Hinsicht, obwohl die Versorgung mit Grundnahrungsmitteln zu billigen Preisen gar nicht so schlecht war. Aber es fehlte die Befriedigung der Konsumwünsche der Bevölkerung, der Überfluss, den die kapitalistischen Länder zur Schau stellten und der Glanz der westlichen Konsumwelt. Man soll die Bedeutung dieser Konsumorientierung für die Menschenrechte nicht gering schätzen; sogar das Bundesverfassungsgericht hat gesagt, dass ein gewisses privates Eigentum die Voraussetzung von Freiheit ist<sup>38</sup>. Die DM, die schon vor der Wende zu einer Art zweiter Währung der DDR geworden war („Hast Du Währung?“) und zwar insbesondere durch die sog. Intershop-Läden, in denen man nur in DM bezahlen konnte, wurde zum Symbol der erstrebten ökonomischen Freiheit, was später in dem Satz gipfelte: „Kommt die DM nicht zu uns, gehen wir zu ihr“.

– *Planwirtschaft*

Neben dem Streben nach privatem Eigentum und der Befriedigung von bescheidenen Konsumwünschen spielten auch die anderen ökonomischen Freiheitsrechte eine Rolle, insbesondere die Vertragsfreiheit und die Berufsfreiheit. Die Planwirtschaft funktionierte nicht. Sie führte im privaten und beruflichen Bereich zu einem Zustand permanenten Mangels, der frustrierend und unökonomisch war. So konnte man die Dinge, die es nicht zu kaufen gab, nicht einmal selber herstellen. Noch schlimmer aber war die „Verplanung“ der Bildungs- und Berufsbiographien. Der Staat bewirtschaftete das Begabungspotential, so als ob es sich um „human capital“, handelte. Den Kindern und Jugendlichen sowie ihren Eltern wurde die persönliche Selbstverwirklichung durch Bildung und Beruf versagt, was durch die „Chance am Aufbau des Sozialismus mitzuwirken“ nicht kompensiert wurde.

– *Stasi usw.*

Viele Bürgerinnen und Bürger der DDR waren Opfer der DDR Diktatur und ihre persönlichen Freiheitsrechte waren durch Überwachung, Justizwillkür, Haftbedingungen und Ausreiseverbote massiv eingeschränkt; nach dem Fall der Mauer und dem Zusammenbruch des Regimes wurden deshalb die Zentren des Staatssicherheitsdienstes als erste gestürmt, und die Forderung nach

---

38 BVerfGE 50, 290, 339 – Mitbestimmung.

rechtsstaatlichen und demokratischen Verhältnissen in Militär, Polizei, Verwaltung und Justiz gehörten zu den wichtigsten Forderungen der Dissidentenbewegung. Dennoch stehen sie hier nicht obenan, weil sie von der großen Mehrheit einer Bevölkerung, die sich in vierzig Jahren an die Verhältnisse angepasst und sich im SED-Staat eingerichtet hatte, nicht so sehr vermisst wurden, wie von einer Minderheit, die massiv unter der Diktatur litt. Man wird auch sagen können, dass – nachdem die ersten Grausamkeiten nach 1945 begangen waren – die Willkürherrschaft in der DDR im Vergleich zu vielen anderen östlichen wie westlichen Diktaturen vergleichsweise begrenzt blieb.

Ein solcher kursorischer Überblick über die Verwirklichung der Menschenrechte in der DDR nach dem Zusammenbruch des Kommunismus macht deutlich, dass die Menschenrechte in der Umsetzung unterschiedliches Gewicht für unterschiedliche Teile der Bevölkerung haben, dass ihre Durchsetzung politische Kraft in der Öffentlichkeit verlangt, dass man die ökonomische Dimension nicht unterschätzen darf, dass der Vergleich der Lebensbedingungen in verschiedenen Ländern einschließlich der Kommunikationsintensitäten eine große Rolle spielt und dass über allem die Würde des Menschen steht, ausgedrückt vor allem im Selbstwert der Person und in der Selbstverantwortung für das eigene Leben.

Was nun?

Drei Ergebnisse lassen sich festhalten:

- Der juristische wie der philosophische Geltungsanspruch universalistischer Menschenrechte ist unbestritten und unbestreitbar; die Menschenrechte beruhen auf einem soliden Fundament theoretischer Überlegungen, die sich in allen Menschenrechtsdiskursen durchsetzen.
- Die faktische transnationale Geltung der Menschenrechte kraft nationalen und internationalen Rechts ist jedoch begrenzt, und die Chance für eine weltweite systemimmanente Durchsetzung der Menschenrechte, d.h. durch die Arbeit an der Konzeption der Menschenrechte, ist nicht groß.
- Die Verwirklichung der Menschenrechte in der ganzen Welt verlangt aber nicht nur nach einer weiteren Verbreitung der Idee der Menschenrechte, nach weiteren internationalen Vereinbarungen und nach neuen und besseren Gesetzen, sondern nach einer transnationalen, überzeugten, handlungsfähigen und mächtigen Öffentlichkeit, die „die Sache der Menschenrechte in die Hand nimmt“ und nicht locker lässt bis sie nicht nur anerkannt, sondern auch faktisch durchgesetzt sind.

Lord Dahrendorf, gefragt was er von der Idee eines Re-Framings der Menschenrechte (Fraser in diesem Band) halte, sagte: Human rights do not need reframing, but implementation“.

Was aber kann zur transnationalen Implementation der Menschenrechte beitragen, – hat man – trotz der Besonderheiten der Rahmenbedingungen – das Beispiel der Wende in der DDR vor Augen?