

Gunter Geiger
Sven Bernhard Gareis (Hrsg.)

75 Jahre Allgemeine Erklärung der Menschenrechte

Ansätze und Perspektiven für deren
Schutz in herausfordernden Zeiten



Verlag Barbara Budrich

75 Jahre Allgemeine Erklärung der Menschenrechte

Gunter Geiger
Sven Bernhard Gareis (Hrsg.)

75 Jahre Allgemeine Erklärung der Menschenrechte

Ansätze und Perspektiven für
deren Schutz in herausfordernden Zeiten

Verlag Barbara Budrich
Opladen • Berlin • Toronto 2024

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen
Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über
<https://portal.dnb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten

© 2024 Verlag Barbara Budrich GmbH, Opladen, Berlin & Toronto
www.budrich.de

ISBN 978-3-8474-3001-8 (Paperback)

eISBN 978-3-8474-1938-9 (PDF)

DOI 10.3224/84743001

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: Bettina Lehfeldt, Kleinmachnow – www.lehfeldtgraphic.de
Titelbildnachweis: Antje Wichtrey: *Zyklus Allgemeine Erklärung der Menschenrechte Vereinte Nationen Artikel 22*

Inhalt

Vorwort.....	7
75 Jahre Allgemeine Erklärung der Menschenrechte – Zu Entwicklung, Stand und Perspektiven eines universellen Ideals	9
<i>von Sven Bernhard Gareis</i>	

Kapitel 1: Stärkung individueller Rechte und Förderung von Teilhaberechten: Deutschland im nationalen und internationalen Kontext

Der Einsatz des Internationalen Strafgerichtshofs für „Lawfare“ – Realistische und konstruktivistische Ansätze am Beispiel der Palästina-Situation	37
<i>von Patricia Schneider</i>	
Was Deutschland tun kann, um national wie international die Menschenrechte zu stärken	55
<i>von Beate Wagner</i>	
Menschenrechte und Klimawandel	69
<i>von Felix Ekardt</i>	

Kapitel 2 – „Soziale, wirtschaftliche und kulturelle Teilhaberechte eigener Staatsangehöriger wie auch zugezogener oder geflüchteter Menschen“

Das unvollendete Projekt – Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte war ein Meilenstein, die Idee der Menschenrechte ist revolutionär. Ihre Durchsetzung ist von Rückschlägen, Widersprüchen und Ungleichzeitigkeit geprägt – bis heute.....	81
<i>von Daniel Bax</i>	
Der Angriff auf das Asylrecht als Angriff auf die Menschenrechte überhaupt: Neun Thesen	89
<i>von Volker Heins</i>	

Kapitel 3 – Die Herausforderung der Religionsfreiheit in der modernen Gesellschaft: Eine Analyse von Artikel 18 der allgemeinen Erklärung der Menschenrechte

Bildung statt Bekehrung – (Potenziale der) Menschenrechte in der konfessionellen Bildungsarbeit und im interreligiösen Dialog 103
von Siegfried Grillmeyer

Bildung statt Bekehrung – Begründung und Verteidigung einer Ethik der Menschenrechte 119
von Alexandra Mann

Grundrecht aller Rechte: Die Religionsfreiheit..... 139
von Holger Zaborowski

Religionspolitik für die Religionsfreiheit? Zur staatlichen Regulierung von Religion in liberalen Demokratien in der Gegenwart 157
von Antonius Liedhegener

Ohne Religionsfreiheit keine Freiheit – ein Katalysator für Menschenrechte weltweit..... 177
von Michael Brand

Exkurs – Die Menschenrechte in eindrucksvollen Farbholzschnitten 199
von Antje Wichtrey

Autorinnen- und Autorenverzeichnis 209

Vorwort

Die Menschenrechte, ihre Förderung und ihr Schutz stehen seit vielen Jahren ganz oben auf der Themenagenda der Katholischen Akademie des Bistums Fulda. So war es klar, dass der 75. Jahrestag der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte am 10. Dezember 2023 Anlass zu einem Symposium und dem vorliegenden Sammelband gab. Eine Fachtagung und ein Buch begründeten 2008 zum 60. Jubiläum der Allgemeinen Erklärung eine lange Reihe von menschenrechtsbezogenen Veranstaltungen und Publikationen der Menschenrechte in Fulda.

Während des jüngsten Symposiums galt es, die Entwicklungen zu untersuchen, die der Menschenrechtsschutz in den vergangenen fünfzehn Jahren in wichtigen Handlungsfeldern genommen hat. Denn trotz der Verbreitung der Menschenrechtsidee seit 1948 bleiben Debatten über den Umfang und die Reichweite der zu schützenden Rechte weiter bestehen. Unterschiedliche politische Systeme betonen unterschiedliche Arten von Rechten, seien es die individuellen Schutz- und Abwehrrechte in liberalen Demokratien oder soziale und wirtschaftliche Teilhaberechte, die – zumeist indes im Zusammenspiel mit engen Begrenzungen und Verpflichtungen – in kollektivistischen oder autokratischen Systemen betont werden. Tatsächlich jedoch sollten Schutz- und Teilhaberechte nicht als konkurrierende Konzepte betrachtet werden, sondern als sich gegenseitig ergänzende Bestandteile eines Bemühens um eine gerechtere und friedlichere Welt.

Ein Blick auf die Welt zum 75. Jubiläum der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte zeigt, wie weit der Weg der internationalen Gemeinschaft auf „das von allen Völkern und Nationen zu erreichende gemeinsame Ideal“ hin noch immer ist. Kriege in der Ukraine, in Nahost und vielen anderen Ländern und Regionen, Völkermord in Südostasien, die Zerstörung von Umwelt und Klima sowie die von all dem maßgeblich ausgelösten Fluchtbewegungen bringen Millionen Menschen um ihre unteilbaren und unveräußerlichen Rechte. Aber auch in vielen stabilen Staaten und Gesellschaften haben es die Menschenrechte oft schwer: Menschen mit Behinderungen oder andere vulnerable Gruppen wie Geflüchtete, Frauen, Kinder wird der ihnen zustehende Schutz oft vorenthalten oder nur unzureichend erteilt.

Das Symposium an der Katholischen Akademie Fulda zielte darauf ab, die Verbindungen zwischen verschiedenen Arten von Menschenrechten zu beleuchten. Es wurde diskutiert, wie Deutschland auf nationaler und internationaler Ebene dazu beitragen kann, sowohl individuelle Schutz- und Abwehrrechte zu stärken als auch soziale, wirtschaftliche, kulturelle und religiöse Teilhaberechte für alle Einwohner, einschließlich Zuwanderer und Geflüchtete, voranzubringen. Darüber hinaus sollte der existenzielle Zusammenhang zwischen der Bedrohung der Lebensbedingungen und den Rechten der betroffenen Menschen hervorgehoben und Wege aus dieser Gefahr aufgezeigt werden.

Die vorliegende Publikation gliedert sich in vier Teile:

Der einleitende Beitrag von Sven Bernhard Gareis mit dem Thema „75 Jahre Allgemeine Erklärung der Menschenrechte – Zu Entwicklung, Stand und Perspektiven eines universellen Ideals“ gibt sowohl einen Gesamtüberblick und setzt sich gleichzeitig mit den aktuellen Herausforderungen auseinander.

In weiteren folgenden Beiträgen wird dargelegt, was Deutschland auf nationaler wie internationaler Ebene tun kann, um einerseits individuelle Schutz- und Abwehrrechte zu stärken, andererseits aber auch soziale, wirtschaftliche und kulturelle Teilhaberechte eigener Staatsangehöriger wie auch zugezogener oder geflüchteter Menschen voranzubringen, schließlich den existenziellen Zusammenhang zwischen der drohenden Zerstörung von Lebensbedingungen und den Rechten der davon betroffenen Menschen herauszustellen und Wege aus der Gefahr aufzuzeigen.

Artikel 18 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte fordert, dass „jeder Mensch (...) Anspruch auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit“ hat. Da jedoch bis in die Gegenwart Menschen aufgrund ihrer Religion verfolgt, gefoltert oder hingerichtet werden und viele Kriege ihre Ursache in unterschiedlichen Auffassungen über die richtige Religion haben, widmen sich fünf Beiträge dem Recht auf Religionsfreiheit. Das Recht, die eigene Religion oder das eigene Verständnis hierüber im privaten wie im öffentlichen Raum frei zu leben, diese weiterzugeben und zu unterrichten ist zudem eine Grundbedingung freiheitlicher und demokratischer Gesellschaften. Staaten haben daher die Verantwortung, die kulturelle und religiöse Teilhabe der Menschen sicher zu stellen.

Der Band schließt mit einem Exkurs: „Kunst als Instrument zur Annäherung an die Menschenrechte – ein konkretes Beispiel“ von der Künstlerin Antje Wichtrey. Sie hat die in der Erklärung niedergelegten dreißig Menschenrechte in eindrucksvollen Farbholzschnitten visuell dargestellt und beschreibt ihren Schaffensprozess als intensive persönliche Auseinandersetzung mit der Idee und der Umsetzung der Menschenrechte.

Ihre Interpretation des Artikel 22 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (Recht auf soziale Sicherheit): „Jeder Mensch hat als Mitglied der Gesellschaft das Recht auf soziale Sicherheit und Anspruch darauf, durch innerstaatliche Maßnahmen und internationale Zusammenarbeit sowie unter Berücksichtigung der Organisation und der Mittel jedes Staates in den Genuss der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu gelangen, die für die eigene Würde und die freie Entwicklung der eigenen Persönlichkeit unentbehrlich sind“, hat sie als Coverbild des vorliegenden Buches zur Verfügung gestellt.

Gunter Geiger
Direktor Katholische Akademie
des Bistums Fulda
Vorsitzender der Arbeitsgemeinschaft
katholisch-sozialer Bildungswerke e. V.

Sven Gareis
Institut für Politikwissenschaften
Universität Münster

75 Jahre Allgemeine Erklärung der Menschenrechte – Zu Entwicklung, Stand und Perspektiven eines universellen Ideals

von Sven Bernhard Gareis

Als die 3. Generalversammlung der Vereinten Nationen (VN) am 10. Dezember 1948 im Palais de Chaillot in Paris zusammentrat, um mit Resolution 217 A (III) die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (AEMR; Universal Declaration of Human Rights) anzunehmen, legte sie ein für die Menschheit zukunftsweisendes Versprechen ab: In der Präambel wird die Erklärung „als das von allen Völkern und Nationen zu erreichende gemeinsame Ideal“ bezeichnet, da die „Anerkennung der angeborenen Würde und der gleichen und unveräußerlichen Rechte aller Mitglieder der Gemeinschaft der Menschen die Grundlage von Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden in der Welt bildet.“ Nach der nationalsozialistischen Barbarei mit der Shoah und zahllosen weiteren monströsen Verbrechen gegen Menschlichkeit bekannten sich die VN mit der AEMR zum Schutz der Menschenrechte als ihrem zweiten originären Zuständigkeits- und Aufgabenkomplex neben der internationalen Friedenssicherung.

Nicht übersehen werden darf allerdings, dass die AEMR eine Erklärung ist und kein rechtlich bindendes Vertragswerk. Ihr Charakter entspricht damit der Zögerlichkeit, mit der die Vertreter der Staatenwelt bereits in den Verhandlungen über die Charta der Vereinten Nationen an die Frage der Verankerung der Menschenrechte im Gründungsdokument der neuen Weltorganisation herangegangen waren. So fanden auf der Konferenz von San Francisco 1945 lediglich einige – wenn auch sehr deutliche – Bezüge zu den Menschenrechten Eingang in die Charta, während die „Förderung der Menschenrechte“ in Artikel 68 der Charta an eine vom Wirtschafts- und Sozialrat der VN (ECOSOC) zu bildende Kommission, die spätere Menschenrechtskommission der VN (MRK), übertragen wurde. Binnen zweier Jahre hatte die 1946 geschaffene, aus achtzehn Delegierten aus Ländern aller Weltregionen bestehende und unter dem Vorsitz von Eleanor Roosevelt tagende Kommission einen umfassenden und universal akzeptierten Katalog von Rechten zusammengetragen, die allen Menschen allein aufgrund ihres Menschseins und damit unabhängig von allen staatlichen, gesellschaftlichen, religiösen oder anderen Zugehörigkeiten gegeben sind. Die AEMR konnte sich so rasch weltweit zum verbreitetsten und meistübersetzten Menschenrechtsdokument überhaupt entwickeln und stellt

bis heute die zentrale Referenz für den in den folgenden 75 Jahren immer weiter ausgebauten internationalen Menschenrechtsschutz dar. In ihr ist das wesentliche Ziel des internationalen Menschenrechtsschutzes verankert, das Menschen als keine Objekte staatlichen oder gesellschaftlichen Handelns betrachtet, sondern ihnen eine Subjektivität als Trägerinnen und Träger originärer Rechte zuspricht.

Die Kodifikation bindender Menschenrechte wurde aber in den Prozess völkerrechtlicher Vertragsverhandlungen verlagert (Morsink 1999: 2). Idee, Reichweite und Wirksamkeit von Menschenrechten blieben damit auch nach ihrer Allgemeinen Erklärung von 1948 hochgradig politische Angelegenheiten. Trotz ihrer nach dem Ende des Kalten Krieges überaus dynamischen, durch die VN-Menschenrechtskonferenz in Wien 1993 maßgeblich beflügelten Verbreitung sind sie immer wieder der Instrumentalisierung für Interessen und Zwecke von Staaten, Gesellschaften, Religionen, Kulturen und deren Mischformen ausgesetzt.

Die bereits in der Entstehung der AEMR angelegten und in der späteren Erarbeitung internationaler Menschenrechtsnormen und Schutzmechanismen wie der MRK und ihrem Nachfolger Menschenrechtsrat oder dem VN-Hochkommissariat für die Menschenrechte (OHCHR) deutlich zutage getretenen Chancen und Herausforderungen sind Gegenstand dieses einführenden Kapitels. An dessen erster Stelle steht jedoch eine knappe Würdigung der Allgemeinen Erklärung.

1 Die AEMR – Entstehung, Aufbau, Inhalt

Wie eingangs dargestellt, verdeutlichten vor allem der während des Zweiten Weltkriegs verübte Völkermord an den europäischen Juden sowie andere schwerwiegende und massenhafte Menschenrechtsverletzungen in dramatischer Weise die Notwendigkeit eines wirksamen Schutzes grundlegender Menschenrechte durch verbindliche internationale Normen und kollektive Mechanismen zu deren Durchsetzung. Bereits knapp ein Jahr vor dem Kriegseintritt der USA hatte deren Präsident Franklin D. Roosevelt in seiner Rede vor dem Kongress am 6. Januar 1941 die Bedeutung grundlegender Freiheiten für alle Menschen für eine friedliche Weltordnung unterstrichen „In the future days, which we seek to make secure, we look forward to a world founded upon four essential human freedoms. The first is freedom of speech and expression -- everywhere in the world. The second is freedom of every person to worship God in his own way -- everywhere in the world. The third is freedom from want -- which, translated into world terms, means economic understandings which will secure to every nation a healthy peacetime life for its inhabitants --

everywhere in the world. The fourth is freedom from fear -- which, translated into world terms, means a worldwide reduction of armaments to such a point and in such a thorough fashion that no nation will be in a position to commit an act of physical aggression against any neighbour-- anywhere in the world" (Roosevelt 1941: 21f.).

Wenngleich Roosevelts „Four Freedoms Speech“ prägend für den Prozess der Schaffung der VN war (Gareis/Varwick 2014: 24f.), scheiterte die Aufnahme eines umfassenden Menschenrechtskatalogs in die VN-Charta am Widerstand vor allem der Sowjetunion und Großbritanniens, die der neuen Organisation keine Kompetenzen zum Eingreifen in die Staatensouveränität geben wollten. Dennoch wurde die VN-Charta das erste völkerrechtliche Vertragswerk, das – neben anderen Zielen – auf dem universellen Respekt vor den Menschenrechten aufbaut (Boutros-Ghali 1995: 5). Immerhin aber betonte bereits die Präambel der Charta den „Glauben an die Grundrechte des Menschen, an Würde und Wert der menschlichen Persönlichkeit“, ferner wurde in Artikel 1, Ziffer 3 festgelegt, „eine internationale Zusammenarbeit herbeizuführen, um (...) Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten für alle ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion zu fördern und zu festigen.“ Die Menschenrechte und das für sie grundlegende Diskriminierungsverbot sind damit fest und rechtlich verbindlich im Kanon der Ziele der Vereinten Nationen verankert. Ihre normative und institutionelle Ausarbeitung wird zwar außerhalb der Charta verortet, in ihren Kapiteln IX und X finden sich aber Auftrag und programmatischer Rahmen für diesen Prozess.

1.1 Das Mandat der Menschenrechtskommission

So verlangt Artikel 55 (c) „die allgemeine Achtung und Verwirklichung der Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion“ zu fördern, und Artikel 68 fordert vom ECOSOC die Bildung funktionaler Kommissionen, die ihn bei der Wahrnehmung seiner vielfältigen Aufgaben unterstützen sollen. Als einzige derartige Kommission wird diejenige zur Förderung der Menschenrechte namentlich genannt. Im Februar 1946 schuf der ECOSOC die VN-Menschenrechtskommission (MRK) und wies sie an, ihm Vorschläge hinsichtlich „(a) an international bill of rights; (b) international declarations or conventions on civil liberties, the status of women, freedom of information and similar matters; (c) the protection of minorities; (d) the prevention of discrimination on grounds of race, sex, language or religion;“ vorzulegen (ECOSOC 1946: 1).

Um die Auslegung des Hauptauftrages, eine international bill of rights zu entwerfen, entspann sich gleich zu Beginn der ersten inhaltlichen Sitzung der

Kommission im Januar 1947 eine lebhafte Diskussion. Während das Vereinigte Königreich und Australien sowie eine Reihe von Vertretern kleinerer Staaten einen völkerrechtlichen Vertrag anstrebten, waren Eleanor Roosevelt als US-Vertreterin und der sowjetische Vertreter Valentin Tepliakov für eine Erklärung ohne rechtliche Bindungskraft (s. Morsink 1999: 12). Die achtzehn MRK-Delegierten entschieden sich daher für ein mehrstufiges Vorgehen, nach welchem die Zusammenstellung grundlegender Menschenrechte zunächst in Form einer unverbindlichen Deklaration vorgenommen werden sollte, um so eine universale Rechtsauffassung zum Ausdruck zu bringen. In einem weiteren Schritt wurden dann zwei rechtlich bindende Verträge ausgehandelt, die neben den Normen auch Institutionen und Mechanismen zu deren Überwachung enthalten. Zusammen mit der AEMR bildeten später der Internationale Pakt über Bürgerliche und Politische Rechte (Zivilpakt) und der Internationale Pakt über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte (Sozialpakt) die Internationale Menschenrechtscharta (s. u.).

1.2 Universale Menschenrechte in 30 Artikeln

Nach der Einigung über das Ziel ihrer Arbeit gelang es den Mitgliedern der MRK rasch, in 30 Artikeln ein Menschenrechtsstatut vorzulegen, welches als die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte nach intensiven Diskussionen im 3. Ausschuss der VN-Generalversammlung dann am 10. Dezember 1948 in Paris vom Plenum als Resolution 217 (III) mit 48 Ja-Stimmen bei acht Enthaltungen verabschiedet wurde.

Wie eingangs erwähnt, war die AEMR eine entschlossene Antwort der Staatengemeinschaft auf die großflächigen Menschenrechtsverbrechen von Nationalsozialismus und Faschismus, die den Zweiten Weltkrieg maßgeblich geprägt hatten. Sie nahm aber auch die positive Perspektive der oben bereits erwähnten Rede Franklin Roosevelts zu den „Vier Freiheiten“ ein, indem sie in ihrer Präambel gleich nach der Feststellung, dass die „Anerkennung der angeborenen Würde und der gleichen und unveräußerlichen Rechte aller Mitglieder der Gemeinschaft der Menschen die Grundlage von Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden in der Welt bildet“, das Bekenntnis folgen lässt, dass „einer Welt, in der die Menschen Rede- und Glaubensfreiheit und Freiheit von Furcht und Not genießen, das höchste Streben des Menschen gilt (...)“.

Gleich in ihrem Artikel 1 stellt die AEMR ihre wirkmächtigste Aussage gegen den nationalsozialistischen Rassismus vor: „Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren. Sie sind mit Vernunft und Gewissen begabt und sollen einander im Geist der Solidarität begegnen.“ Sie fährt fort mit dem Diskriminierungsverbot des Artikels 2, welches den Anspruch

eines jeden auf Rechte und Freiheiten ohne irgendeinen Unterschied fest schreibt, bevor sie in Artikel 3 bestimmt: „Jedermann hat das Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit der Person.“ In den nachfolgenden Artikeln wird dieses Fundamentalrecht dann durch zahlreiche bürgerliche und politische Einzelrechte weiter ausgestaltet. Hierzu gehören das Verbot der Sklaverei (Artikel 4) wie auch der → Folter (Artikel 5), der Anspruch auf rechtsstaatliche Behandlung (Artikel 7) und faire Gerichtsverfahren (Artikel 10 u. 11), der Schutz der Privatsphäre (Artikel 12), des Eigentums (Artikel 17), der Meinungs- (Artikel 18) und Versammlungsfreiheit (Artikel 20) sowie das Recht, eine Familie zu gründen (Artikel 16). Für das Jahr 1948 durchaus nicht selbstverständlich wurde diesen klassischen Rechten auch ein individueller Anspruch auf politisches Asyl (Artikel 14) sowie auf eine eigene Staatsangehörigkeit (Artikel 15) hinzugefügt.

Mit Artikel 21 werden breite politische Teilhaberechte begründet, die bereits ein „Menschenrecht auf Demokratie“ anklingen lassen, bevor dann Artikel 22 fordert: „Jedermann hat als Mitglied der Gesellschaft Recht auf soziale Sicherheit und hat Anspruch darauf, durch innerstaatliche Maßnahmen und internationale Zusammenarbeit unter Berücksichtigung der Organisation und der Hilfsmittel jedes Staates in den Genuss der für seine Würde und die freie Entwicklung seiner Persönlichkeit unentbehrlichen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu gelangen.“ Auch dieser grundlegende Anspruch wird in den folgenden Artikeln näher ausgeführt, indem dort das Recht auf bezahlte und menschenwürdige Arbeit (Artikel 23), basale Lebensstandards (Artikel 25), Bildung (Artikel 26) und kulturelle Teilhabe (Artikel 27) festgeschrieben wird.

Artikel 28 wiederum eröffnet allen Menschen das Recht, in einer sozialen und internationalen Ordnung zu leben, in der die in der AEMR niedergelegten Rechte verwirklicht werden können. Hier wird bereits der Weg zu den späteren kollektiven Menschenrechten der „dritten Generation“ aufgezeigt.

Den Anregungen des asiatisch-konfuzianischen Kulturkreises, maßgeblich vertreten durch den chinesischen Delegierten Chang Peng-chun, aber auch durch die Vertreter der kommunistischen Staatenwelt, entspricht Artikel 29, der dem Individuum neben allen Rechten auch bestimmte Pflichten an der Gemeinschaft auferlegt. Artikel 30 wiederum limitiert mögliche Beschränkungen der Rechte zugunsten der Pflichten zumindest dahingehend, dass erstere nicht abgeschafft werden dürfen.

Ein zentrales Anliegen der Autorinnen und Autoren der AEMR war das Streben nach Universalität der in der Erklärung niedergelegten Menschenrechte. Die Zusammensetzung der MRK widerspiegelte viel von der Diversität der damaligen Welt – die indes zu einem großen Teil noch kolonisiert war, so dass vielen Gesellschaften und Ethnien eine unmittelbare Mitwirkung verwehrt war (s. Muggenthaler 2023: 103f.). Die achtzehn Mitglieder der MRK,

die den unterschiedlichsten politischen, religiösen oder gesellschaftlich-traditionalen Hintergründen entstammten, vermieden es aber, direkte Bezüge zu eben diesen Kontexten herzustellen (s. Rudolf 2023: 4). Die in der AEMR zusammengetragenen Rechte erstrecken sich zudem auf alle Gebiete, die später als die „Drei Generationen der Menschenrechte“ benannt werden sollten: individuelle, politische und bürgerliche Schutzrechte wie Meinungs- und Religionsfreiheit bilden dabei die erste, soziale Teilhaberechte an Wirtschaft, Kultur und Gesellschaft wie etwa ein Recht auf Arbeit die zweite und schließlich kollektive Menschenrechte wie die auf Entwicklung oder eine gesunde Umwelt die dritte Generation. Der innere Zusammenhang dieser Rechte wird auch als Interdependenz der Menschenrechte bezeichnet (s. Fremuth 2015: Abschnitte 1,7 und 2.5), ein Ansatz, der sich vor allem gegen das Gegeneinander-Ausspielen der unterschiedlichen Generationen von Menschenrechten wendet. Den alle Kulturen vereinigenden Ausgangspunkt bildete dabei die allen staatlichen, religiösen und gesellschaftlichen Bestimmungen vorgelagerte Menschenwürde, für deren begriffliche Erfassung von der Pfordten in Anlehnung an Immanuel Kant „Selbstbestimmung über die eigenen Belange“ (2016: 10) vorgeschlägt. Auch als sich schließlich acht Länder (sechs kommunistische Staaten um die Sowjetunion, Südafrika und Saudi-Arabien) in der Abstimmung im Plenum der Generalversammlung der Stimme enthielten, blieben die in der Erklärung angelegten Grundsätze der Universalität, Unveräußerlichkeit und Unteilbarkeit der Menschenrechte unangefochten.

Als Resolution der VN-Generalversammlung entfaltete die AEMR keine rechtlich bindenden Wirkungen gegenüber den VN-Mitgliedstaaten. Doch gerade in diesem im Jahr 1947 heftig umstrittenen Punkt dürfte ein maßgeblicher Grund für ihren raschen weltweiten Siegeszug zu erblicken sein: Es fiel den Staaten leicht, sich zu dieser Erklärung zu bekennen, weil Art und Ausmaß ihrer Umsetzung im Verantwortungsbereich der Staaten verblieben und keiner externen Kontrolle unterworfen waren. Gleichwohl war mit der AEMR aber ein universal akzeptierter Bestand an Menschenrechtsnormen geschaffen worden, hinter den nicht mehr zurückgefallen werden konnte und der die Basis und den Orientierungsrahmen für die weitergehenden, spezifischeren und vor allem verbindlichen Menschenrechtsverträge bildete.

2 Die Internationale Charta der Menschenrechte

Mit der Erarbeitung und Verabschiedung der AEMR in MRK und VN-Generalversammlung war der erste Schritt zur vom ECOSOC geforderten International Bill of Rights rasch und erfolgreich vollzogen worden. Als wesentlich

schwieriger und langwieriger erwies sich die Arbeit an einem bindenden völkerrechtlichen Vertragswerk zum Menschenrechtsschutz. Waren sich zuvor USA und Sowjetunion noch einig, dass vor allem möglichen Eingriffen eines Menschenrechtsdokuments in die Staatensouveränität mit Vorsicht zu begegnen sei, traten – nicht zuletzt durch den sich verschärfenden Systemantagonismus im Kalten Krieg – stark weltanschaulich geprägte Auffassungsunterschiede sowohl in materiell-rechtlicher Hinsicht als auch bezüglich der Durchsetzungsmechanismen hervor, welche die Verabschiedung eines einheitlichen Vertrages unmöglich machten (Boutros-Ghali 1995: 43f).

Die MRK hatte 1949 einen ersten, achtzehn Artikel umfassenden Entwurf für einen Menschenrechtspakt vorgelegt, der die Empfehlungen zahlreicher Regierungen berücksichtigte, aber keine Festlegungen bezüglich wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte beinhaltete, auf denen jedoch die sozialistischen Staaten bestanden. Die Generalversammlung entschied daher zunächst in Resolution 421 (V), Abschnitt E, dass die zivilen und politischen Freiheiten sowie die ökonomischen, sozialen und kulturellen Rechte „interconnected and interdependent“ seien und verlangte die Aufnahme entsprechender Regelungen in den Entwurf. Nachdem vierzehn weitere Artikel vorgelegt worden waren, änderte die Generalversammlung aus rechtstechnischen Erwägungen bezüglich der juristischen Durchsetzbarkeit der unterschiedlichen Rechtsgüter und auf Verlangen vieler westlicher Staaten ihre Meinung und verlangte die Ausarbeitung zweier getrennter Verträge.

Es bedurfte dann langer Jahre der Diskussion jedes einzelnen Artikels in einer durch den Prozess der Dekolonisation stark wachsenden und heterogenen Mitgliedschaft in den VN, bis am 16. Dezember 1966 der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPBPR; auch Zivilpakt) einschließlich eines Fakultativprotokolls zur Individualbeschwerde und der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPWSKR; auch Sozialpakt) einstimmig durch Resolution 2200 A (XXI) der Generalversammlung angenommen werden konnten. Beide Pakte bilden seither zusammen mit der AEMR die Internationale Menschenrechtscharta. 1989 wurde der Zivilpakt um ein Fakultativprotokoll zur Abschaffung der Todesstrafe ergänzt, 2008 verabschiedete die VN-Generalversammlung das Fakultativprotokoll zum Sozialpakt über die Zulassung von Individualbeschwerden.

Wie schwer den Staaten auch danach die Akzeptanz internationaler Kontrolle ihrer Menschenrechtspolitik fiel, zeigt das zögerliche Ratifikationsverhalten: Beide Pakte traten erst 1976 in Kraft, nachdem jeweils 35 Staaten ihre Ratifikationsurkunden beim VN-Generalsekretär hinterlegt hatten. Beide Pakte enthalten eine Vielzahl gemeinsamer Bestimmungen, wie das Diskriminierungsverbot und das Gleichberechtigungsgesetz. Allerdings unterscheiden sich die zwei Übereinkommen außer bei den verschiedenen Gruppen zu schützender Rechte vor allem hinsichtlich ihrer Durchsetzungsfähigkeit und den Möglichkeiten zu ihrer Einschränkung. Während die Rechte aus dem Zivilpakt

ohne weiteres in staatliche Verpflichtungen überführt werden können, verlangt der Sozialpakt von seinen Mitgliedern, proaktive Schritte zur Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Teilhaberechte zu ergreifen. Dem Zivilpakt gehören (Stand April 2024) 173 Staaten an, 171 dem Sozialpakt. Weltanschauliche Unterschiede bestehen gleichwohl fort: So sind die USA zwar Vertragspartei des Zivilpaktes, nicht aber des Sozialpaktes – im Fall der Volksrepublik China ist es umgekehrt. Deutschland etwa hatte zügig beide Zusatzprotokolle zum Zivilpakt ratifiziert, brauchte aber bis 2023, um das Protokoll zur Zulassung der Individualbeschwerde beim Sozialpakt in Kraft zu setzen.

Beide Pakte verfügen über unabhängige Überwachungsmechanismen (Vertragsausschüsse; s. u.), die auch von Individuen aus Staaten angerufen werden können, welche die entsprechenden Fakultativprotokolle ratifiziert haben. Der langen Dauer ihrer Entwicklung und den nach wie vor bestehenden Defiziten ihrer Umsetzung zum Trotz stellt die Internationale Menschenrechtscharta den Durchbruch in den weltweiten Bemühungen um einen wirksamen Schutz des Individuums vor staatlicher und gesellschaftlicher Willkür dar. Auf der Grundlage dieser Charta haben sich die Menschenrechte im globalen öffentlichen Bewusstsein zunehmend als ein kollektives Gut etabliert, das zu schützen von gleichrangiger Bedeutung ist wie die internationale Friedenssicherung. Sie eröffnet Staaten, internationalen Einrichtungen und den Organisationen der globalen Zivilgesellschaft mannigfache Möglichkeiten, sich der Menschenrechtssituation in den Vertragsstaaten anzunehmen, ohne dass sich diese auf ein Einmischungsverbot in ihre inneren Angelegenheiten berufen können. Ausgehend von der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte wurde mit den beiden Pakten und den über sie hinausgehenden spezifischeren Schutzabkommen eine umfassende Kodifizierung von Menschenrechten erreicht. Der Mensch als Träger unveräußerlicher und zu schützender Rechte wird so ein aktives Element der Völkerrechtsordnung.

3 Umfassender Schutz spezifischer Rechte und Gruppen

Die vielfältigen Aktivitäten sowohl der Menschenrechtskommission und ihrer Unterkommission zur Verhinderung von Diskriminierung und zum Minderheitenschutz oder der ebenfalls 1946/47 gegründeten Kommission zur Rechtsstellung der Frau belegen, welchen Stellenwert der internationale Menschenrechtsschutz bereits unmittelbar nach der Verabschiedung der AEMR eingenommen hat. Im Vordergrund stand dabei das Bemühen, Personengruppen, die besonders häufigen und gravierenden Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt waren und sind, adäquate Hilfe zukommen zu lassen. Dem Beispiel von Zivil-

und Sozialpakt folgend, verfügen alle Menschenrechtsverträge über eigene Überwachungsorgane oder durch Fakultativprotokolle zugesicherte Beschwerdeverfahren.

3.1 Verbot der Rassendiskriminierung

Es war wiederum die wache Erinnerung an die Shoah, aber auch die rassistische Diskriminierung im Apartheidsystem Südafrikas und vor allem die große Zahl aus der Kolonisation befreiter Staaten, die in den 1950er und 1960er Jahren dafür sorgten, dass dem Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination, CERD) höchste Priorität eingeräumt wurde. Sie wurde 1965 verabschiedet und trat bereits 1969 als erstes Menschenrechtsinstrument mit einem internationalen Überwachungsmechanismus und den Vorkehrungen für eine Individualbeschwerde in Kraft. Alle Verträge und Protokolle sind einsehbar auf der Webseite des VN-Hochkommissariats für die Menschenrechte (ohchr.org).

3.2 Rechte der Frau

Die Gleichberechtigung von Mann und Frau ist zwar bereits in der VN-Charta in Präambel und Art. 1, Ziff. 3 verankert. Dennoch bedurfte es anhaltender und großer internationaler Bemühungen, wie der Schaffung des unabhängigen International Research and Training Institute for the Advancement of Women (INSTRAW) oder des UN Development Fund for Women (UNIFEM), der Ausrufung des Internationalen Jahrs der Frau (1975) und der „Dekade der Frau“ (1976-1985), um weltweit ein größeres öffentliches Bewusstsein für die Menschenrechte der Frauen zu schaffen. Das wichtigste Ergebnis jedenfalls im rechtlichen Kodifikationsprozess bildet die 1979 verabschiedete und 1981 in Kraft getretene Konvention über die Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau (Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women, CEDAW). Hervorgegangen aus Anregungen der Weltkonferenz von Mexiko City führt diese Konvention die bis dahin in getrennten Instrumenten geregelten Schutzrechtsbestimmungen zum Diskriminierungsverbot, zum Gleichstellungsgebot und zum Spezialschutz zusammen. Die Konvention ist sowohl auf der Wiener Menschenrechtskonferenz 1993 wie auch auf der Weltfrauenkonferenz 1995 in Peking ausdrücklich bestätigt und zwi-

schenzeitig (April 2024) von 189 der 193 VN-Mitgliedstaaten ratifiziert worden in ihrer Bedeutung als zentrales Menschenrechtsinstrument für Frauen – wenngleich eine Ratifizierung durch die USA weiterhin aussteht.

3.3 Verbot der Folter

Folter und erniedrigende Behandlung gehören zu den offenkundigsten Verstößen gegen die Menschenwürde. Diese noch immer in vielen Staaten der Welt verbreiteten Praktiken abzuschaffen, ist das Ziel der Anti-Folter-Konvention (Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CAT), die im 1984 angenommen wurde, 1987 in Kraft trat und der (Stand April 2024) 113 Staaten als Vertragsparteien angehören. Als Folter bezeichnet Artikel 1 „jede Handlung, durch die einer Person vorsätzlich große körperliche oder seelische Schmerzen oder Leiden zugefügt werden, zum Beispiel, um von ihr oder einem Dritten eine Aussage oder ein Geständnis zu erlangen (...)“. Die Konvention verpflichtet alle Vertragsstaaten, wirksame gesetzgeberische Maßnahmen zur Beseitigung der Folter zu ergreifen und schließt dabei jegliche „außergewöhnlichen Umstände“ wie Krieg oder innerstaatliche Instabilität als Rechtfertigungsgründe ebenso aus wie die Berufung auf einen Befehlsnotstand.

3.4 Kinderrechte

Der Schutz von Kindern als besonders schwachen und gefährdeten Personen gehört zu den zentralen Zielen des internationalen Menschenrechtsschutzes und ist bereits in der AEMR sowie dem Zivil- und Sozialpakt verankert. Bereits 1959 verabschiedete die Generalversammlung die Declaration of the Rights of the Child und begründete damit eine Entwicklung, die über vielfältige Aktivitäten zur Mobilisierung des weltweiten Interesses an diesem Anliegen schließlich in die Konvention über die Rechte des Kindes (Convention on the Rights of the Child, CRC) einmündete. Diese wurde von der VN-Generalversammlung am 20. November 1989 angenommen und entwickelte sich rasch zu einem der meistratifizierten völkerrechtlichen Verträge überhaupt (Boutros-Ghali 1995: 81). Mit Stand April 2024 gehören 116 Staaten und Gebiete der Konvention an, darunter alle VN-Mitgliedstaaten außer den USA. Die Konvention wird ergänzt durch drei Zusatzprotokolle, zum Schutz von Kindern in bewaffneten Konflikten, zum Schutz vor sexueller Ausbeutung sowie zur Zulassung von Individualbeschwerden.

3.5 Rechte von Wanderarbeitern und deren Familien

Arbeitsmigration ist seit Jahrzehnten ein weltweit verbreitetes und wachsendes Phänomen. Oft sehen sich Wanderarbeiter in den Aufnahmestaaten jedoch Arbeitsbedingungen ausgesetzt, die weit unter den durch die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) oder andere Institutionen festgelegten Standards liegen – weil sie einerseits keine Interessenvertretung haben, andererseits ihrer Arbeit jedoch oft in der Illegalität, ohne eigenen Aufenthaltsstatus und Arbeitserlaubnis nachgehen, fehlen ihnen weitgehend die Möglichkeiten, sich gegen Ausbeutung und Übergriffe zur Wehr zu setzen.

Um dieses rechtliche Vakuum zu schließen und den Wanderarbeitern einschließlich ihrer Familien zu einer zumindest basalen menschenrechtlichen Absicherung zu verhelfen, wurde am 18. Dezember 1990 von der Generalversammlung die Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, CMW) verabschiedet. Allerdings dauerte es mehr als zwölf Jahre, bis die Konvention nach der Hinterlegung der 21. Ratifikationsurkunde am 1. Juli 2003 in Kraft treten konnte. Im April 2024 waren ihr erst 58 Staaten beigetreten, darunter kein einziges der größeren Zielländer von Arbeitsmigration, was die Aussichten auf eine breite Anerkennung der in der Konvention niedergelegten Rechte weiterhin äußerst gering erscheinen lässt.

3.6 Rechte von Menschen mit Behinderungen

In vielen Staaten wurden Fragen im Zusammenhang mit Behinderung lange mehr unter den Vorzeichen der Gesundheits- oder Sozialfürsorge betrachtet, denn als Menschenrechtsangelegenheit. Das 1981 durch die VN ausgerufene „Jahr der Behinderten“ mündete im Dezember 1982 in den durch die Generalversammlung verabschiedeten Aktionsplan für die Belange behinderter Menschen (VN-Dokument A/RES/37/52) und die sich anschließende Dekade der Menschen mit Behinderungen 1983-1992. Es dauerte dann aber noch bis zum 13. Dezember 2006, bis die VN-Generalversammlung am 13. Dezember 2006 das Internationale Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (International Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD) annahm. Sie trat am 3. Mai 2008 in Kraft, Stand April 2024 gehören ihr 186 Vertragsparteien an.

Die Bestimmungen des Übereinkommens sind auf die Bedürfnisse der betroffenen Menschen zugeschnitten und sie geben den Regierungen, Parlamen-

ten und Gesellschaften klare Orientierungen, welche Bedingungen für ein würdiges Dasein behinderter Menschen geschaffen werden müssen. Vor allem aber formuliert die Konvention verbindliche Standards, die durch Gerichte, die Zivilgesellschaft, die Öffentlichkeit und nicht zuletzt die Betroffenen selbst überprüft werden können.

3.7 Schutz vor dem Verschwindenlassen

Als bislang letzter internationaler Menschenrechtsvertrag trat am 23. Dezember 2010 das Internationale Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance, CED) in Kraft. Als Menschenrechtsproblem trat das erzwungene Verschwinden von Menschen erst in der jüngeren Geschichte mit dem von den Nationalsozialisten im Dezember 1941 herausgegebenen „Nacht- und Nebel-Erlass“ auf, durch den das willkürliche und spurlose Verschwinden von Personen als Instrument der gezielten Einschüchterung der Bevölkerung eingesetzt wurde. Das Verschleppen und Verschwinden missliebiger Personen blieb durch die 1960er und 1970er Jahre hindurch im globalen Bewusstsein als Machtwerkzeug lateinamerikanischer Militärdiktaturen (s. ausführlich Huhle 2021). In der Zwischenzeit ist das erzwungene Verschwinden zu einem wahrhaft universalen verbreiteten Phänomen mit zehntausenden von Opfern in mehr als einhundert Ländern geworden.

Das Übereinkommen bestätigt das Verbot des Verschwindenlassens und schließt jede Möglichkeit zu dessen Rechtfertigung aus. Auch verpflichten sich die Vertragsparteien, Verschwindenlassen als Straftatbestand in ihre nationalen Rechtsordnungen aufzunehmen. Blickt man indes auf den Stand von nur 70 Ratifikationen des Übereinkommens (April 2024) wird deutlich, dass es bis zu einer weltweiten Gültigkeit der Bestimmungen noch ein weiter Weg ist.

3.8 Regionale Abkommen zum Schutz der Menschenrechte

Ergänzt werden diese globalen Vertragsregime durch regionale Verträge wie die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) oder das bedeutendste Menschenrechtsdokument des afrikanischen Raumes, die Afrikanische Charta der Menschenrechte und der Rechte der Völker (die auch so genannte Banjul-Charta) vom 27. Juni 1981, welche gerade auch wegen ihrer Bindungskraft und