

utb 5557



Eine Arbeitsgemeinschaft der Verlage

Brill | Schöningh – Fink · Paderborn

Brill | Vandenhoeck & Ruprecht · Göttingen – Böhlau Verlag · Wien · Köln

Verlag Barbara Budrich · Opladen · Toronto

facultas · Wien

Haupt Verlag · Bern

Verlag Julius Klinkhardt · Bad Heilbrunn

Mohr Siebeck · Tübingen

Narr Francke Attempto Verlag – expert verlag · Tübingen

Ernst Reinhardt Verlag · München

transcript Verlag · Bielefeld

Verlag Eugen Ulmer · Stuttgart

UVK Verlag · München

Waxmann · Münster · New York

wbv Publikation · Bielefeld

Wochenschau Verlag · Frankfurt am Main

PD Dr. Janne Mende leitet die Max-Planck-Forschungsgruppe „Die Multiplizierung von Autoritäten in Global-Governance-Institutionen“ sowie das DFG-Projekt „Unternehmen zwischen Privatheit und Öffentlichkeit: Autorität, Legitimität und Verantwortung im Menschenrechtsregime der Vereinten Nationen“ am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht in Heidelberg. Sie forscht, lehrt und hält Vorträge zum Thema Menschenrechte.

Janne Mende

Der Universalismus der Menschenrechte

UVK Verlag · München

Umschlagabbildung: Eleanor Roosevelt. © FDR Presidential Library & Museum –
commons.wikimedia.org

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

© UVK Verlag 2021

- ein Unternehmen der Narr Francke Attempto Verlag GmbH + Co. KG
Dischingerweg 5 · D-72070 Tübingen

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.

Internet: www.narr.de

eMail: info@narr.de

Einbandgestaltung: Atelier Reichert, Stuttgart
CPI books GmbH, Leck

utb-Nr. 5557

ISBN 978-3-8252-5557-2 (Print)

ISBN 978-3-8385-5557-7 (ePDF)

ISBN 978-3-8463-5557-2 (ePub)

Inhalt

Abkürzungsverzeichnis	9
Einleitung	11
1 Menschenrechte und Universalismus	17
1.1 Das internationale Menschenrechtsregime	17
1.1.1 Völkerrechtliche Kernelemente des internationalen Menschenrechtsregimes	19
1.1.2 Weitere Elemente des internationalen Menschenrechtsregimes	20
1.1.3 Instrumente der Durchsetzung von Menschenrechten	23
1.1.4 Unteilbarkeit der Menschenrechte	25
1.1.5 Menschenrechte und staatliche Souveränität	28
1.1.6 Rechtliche, politische und moralische Dimensionen der Menschenrechte	30
1.1.7 Transnationalisierung des Rechts	32
1.1.8 Menschenrechte als Regime	34
1.2 Der Universalismus der Menschenrechte	36
1.2.1 Die Doppelläufigkeit des menschenrechtlichen Universalismus	36
1.2.2 Formen des Universalismus	38
➤ Vermittlung als Grundlage des vermittelten Universalismus	42
2 Der Vorwurf „Menschenrechte sind westlich“. Die postkoloniale Kritik am westlichen Universalismus von Menschenrechten	45
2.1 Postkoloniale Perspektiven	48
2.2 Westliche und nicht-westliche Elemente im Menschenrechtsregime	50
2.2.1 Die Idee der Menschenrechte	52

2.2.2	Die Institutionalisierung der Menschenrechte	56
2.2.3	Die Anwendung der Menschenrechte	59
➤	Das Element des pluralen Universalismus	65
➤	Das Element des machtsensiblen Universalismus	69
➤	Das Element des partikular vermittelten Universalismus	72
2.3	Konklusion	74
3	Der Vorwurf „Es gibt keinen Universalismus“. Die kulturrelativistische Kritik am abstrakten Universalismus von Menschenrechten	75
3.1	Der frühe Kulturrelativismus	76
3.2	Der frühe Kulturrelativismus und die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte	77
3.3	Kritiken und Ausdifferenzierungen des Kulturrelativismus	80
3.4	Die Praxis der weiblichen Genitalexzision	84
3.4.1	Die Praxis	85
3.4.2	Einseitiger Kulturrelativismus	86
3.4.3	Einseitiger Universalismus	91
3.4.4	Die weibliche Genitalexzision im Kontext	93
3.4.5	Der freie Wille und Menschenrechte	98
➤	Das Element des kulturrelativistisch vermittelten Universalismus	101
3.5	Konklusion	104
4	Der Vorwurf „Menschenrechte bedrohen Kulturen“. Die kollektivrechtliche Kritik am individualistischen Universalismus von Menschenrechten	105
4.1	Gruppenrechte als Minderheitenrechte	108
4.2	Liberalismus und Kommunitarismus	113
4.2.1	Charles Taylors differenzierter Kommunitarismus	115
4.2.2	Will Kymlickas gruppendifferenzierender Liberalismus	117
4.2.3	Susan Moller Okins feministischer Liberalismus	121
4.2.4	Kollektive Menschenrechte im Rahmen von Liberalismus und Kommunitarismus	125
4.3	Indigene Menschenrechte	125
4.3.1	Die Entwicklung indigener Menschenrechte	126

4.3.2	Indigenität als Ressource für Gruppen	130
4.3.3	Indigenität als Imperativ für Individuen	132
4.3.4	Kollektive und individuelle Menschenrechte	135
➤	Das Element des gesellschaftlich vermittelten Universalismus	136
➤	Das Element des kultureflexiven Universalismus	139
➤	Das Element des Mehrebenen-Universalismus	147
4.4	Konklusion	150
5	Der Vorwurf „Menschenrechte sind für Männer“. Die feministische Kritik am Partikularismus von Menschenrechten	151
5.1	Feminismus	152
5.2	FrauenMenschenrechte	158
5.3	Der Partikularismus der öffentlichen Menschenrechte . . .	162
➤	Das Element des privat und öffentlich vermittelten Universalismus	167
5.4	Der Partikularismus postkolonialer, kulturelrelativistischer und kollektivrechtlicher Kritiken am Menschenrechtsregime	171
➤	Das Element des normativen und offenen Universalismus	178
5.5	Konklusion	180
6	Der vermittelte Universalismus der Menschenrechte	181
6.1	Die moralische Dimension der Menschenrechte	184
6.1.1	Die Rolle der Moral in Menschenrechtsdiskussionen	184
6.1.2	Zwei Formen von Kritik	186
➤	Das Element des moralisch vermittelten Universalismus . .	191
6.2	Normative Bezugspunkte	193
6.2.1	Menschenwürde	193
6.2.2	Leiden	194
6.2.3	Gesellschaftlich vermittelte Freiheit	195
6.3	Konklusion	198
	Literaturverzeichnis	199
	Register	243

Abkürzungsverzeichnis

AAA	American Anthropological Association
AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
ARSIWA	Draft Articles on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
CEDAW	Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women)
CSR	Corporate Social Responsibility
DESA	Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten der Vereinten Nationen (United Nations Department of Economic and Social Affairs)
ECOSOC	Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen (Economic and Social Council)
EU	Europäische Union
FGC	female genital cutting
FGM	weibliche Genitalverstümmelung (female genital mutilation)
FPIC	freie, vorherige und informierte Zustimmung (free, prior and informed consent)
ILC	Völkerrechtskommission (International Law Commission)
ILO	Internationale Arbeitsorganisation (International Labour Organization)
IStGH	Internationaler Strafgerichtshof
NAACP	National Association for the Advancement of Colored People
NGO	Nichtregierungsorganisation (Non-Governmental Organization)
NIEO	Neue Internationale Ökonomische Ordnung (New International Economic Order)
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Co-Operation and Development)

OEIWG	Intergouvernementale Arbeitsgruppe zur Frage bindender völkerrechtlicher menschenrechtlicher Verträge für transnationale Unternehmen (Open-Ended Intergovernmental Working Group on Transnational Corporations and other Business Enterprises with Respect to Human Rights)
SDGs	Ziele für nachhaltige Entwicklung der Agenda 2030 (Sustainable Development Goals)
StGB	Strafgesetzbuch
UN	Vereinte Nationen (United Nations)
UNCTC	United Nations Centre on Transnational Corporations
UN Doc.	Dokument der Vereinten Nationen (UN Document)
UNDRIP	Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der indigenen Völker (United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples)
UNESCO	Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)
UNICEF	Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (United Nations Children's Fund)
UNPFII	Ständiges Forum für Indigene Angelegenheiten (United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues)
VN	Vereinte Nationen (United Nations)
WGIP	UN-Arbeitsgruppe über indigene Bevölkerungen (Working Group on Indigenous Populations)
WHO	Weltgesundheitsorganisation (World Health Organization)

Einleitung

Menschenrechte sind universell. Doch was bedeutet das? Der Anspruch auf Universalismus bildet eine fundamentale Grundlage für die Verwirklichung von Menschenrechten für alle, „ohne irgendeinen Unterschied, etwa nach Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Anschauung, nationaler oder sozialer Herkunft, Vermögen, Geburt oder sonstigem Stand“ (Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, Artikel 2).

Einerseits gelten Menschenrechte als universell anerkannt und etabliert. Zumindest formal gibt es einen internationalen Konsens darüber, dass Menschenrechte eine normative Zielvorstellung bilden (Günther 2009: 262, s.a. Lohmann et al. 2005, Deitelhoff 2009a, Heupel/Zürn 2017 u. v. a.).

Andererseits bildet der Universalismus der Menschenrechte immer wieder den Gegenstand von Kritik und Kontroversen. Diese Kontroversen begannen bereits Mitte der 1940er Jahre, als die Vereinten Nationen die Grundpfeiler für das heutige internationale Menschenrechtsregime errichteten. Aktuelle gesellschaftliche und politische Entwicklungen, das Erstarren populistischer Bewegungen, der Rückbezug auf die eigene staatliche Souveränität, Protektionismus und die Hinterfragung multilateraler Zusammenarbeit in internationalen Organisationen (Hooghe et al. 2018, Zürn 2018) stellen den Universalismus der Menschenrechte erneut in Frage.

Angesichts dieses Widerspruchs zwischen dem Universalismus der Menschenrechte und der anhaltenden Kritik daran geht das Buch folgenden Leitfragen nach:

- Warum gibt es eine vehemente Kritik am Universalismus der Menschenrechte?
- Inwiefern ist der Universalismus (dennoch) zentral für Menschenrechte?

Daran anschließend rückt die Frage in den Vordergrund, um welchen Universalismus der Menschenrechte es sich handelt – und um welche Kritiken. Sowohl Stimmen, die Menschenrechte als solche in Frage stellen, als auch Perspektiven, die Menschenrechte verbessern wollen, hinterfragen deren Anspruch auf Universalismus. „Worum es heute geht, ist nicht der Universalismus der Menschenrechte, sondern unser Verständnis des Universalismus“

(Brock 1996: 12). Daher werden in diesem Buch sowohl die Kritiken als auch der Universalismus selbst in ihren unterschiedlichen Formen diskutiert:

- Welche Formen und Effekte weisen die Kritiken am Universalismus auf?
- Welche Formen und Effekte weist der Universalismus der Menschenrechte auf?

Das Buch diskutiert vier ebenso prägnante wie dominierende Kritiken, die auf die Begrenzungen und den Partikularismus aufmerksam machen, die dem Universalismus selbst innewohnen:

- Postkoloniale Kritik am westlichen Universalismus von Menschenrechten
- Kulturrelativistische Kritik am abstrakten Universalismus von Menschenrechten
- Kollektivrechtliche Kritik am individualistischen Universalismus von Menschenrechten
- Feministische Kritik am Androzentrismus von Menschenrechten

Die feministische Kritik verweist darüber hinaus auf die partikularistischen Grenzen der anderen Kritiklinien. Spätestens an dieser Stelle wird deutlich, dass die vier Kritiken nicht unverbunden nebeneinanderstehen, sondern sich an zahlreichen Stellen überkreuzen. Deutlich wird auch, dass es in Kritiken am Universalismus der Menschenrechte nicht ausschließlich um partikuläre Perspektiven geht, die universalistische Ansprüche zurückweisen. Vielmehr können dem Universalismus der Menschenrechte auch andere, beispielsweise religiös, kulturell oder (geo-)politisch begründete Universalismen entgegengestellt werden. Nicht alle dieser Kritikformen können im Rahmen dieses Buches behandelt werden. Allerdings sind die vier ausgewählten Kritiklinien repräsentativ für Menschenrechtsdiskussionen und tauchen in diesen und vergleichbaren Formen auch in anderen Feldern auf.

Insgesamt besitzt jede der vier im Buch diskutierten Kritiklinien das Potenzial, die Idee der Menschenrechte sowohl zu stärken als auch zu schwächen. Entscheidend sind die jeweiligen Ausprägungen und Grundannahmen. Dieses Buch konzentriert sich auf diejenigen Perspektiven, welche den Universalismus der Menschenrechte nicht grundsätzlich hinterfragen und die menschenrechtlichen Entwicklungen der letzten Jahrzehnte nicht einfach rückgängig machen, sondern voranbringen wollen.

Um den Universalismus der Menschenrechte anschließend an die Kritiklinien in einer produktiven Variante weiterzuentwickeln und zu stärken, schlägt das Buch das Konzept eines vermittelten Universalismus vor, der in der Lage ist, einen Umgang mit widersprüchlichen Konstellationen zu finden. Geprägt ist das Konzept des vermittelten Universalismus somit von dem Vorhaben, Universalismus-kritische Perspektiven in ihrer produktiven Variante einzubeziehen. Vermittlung bezeichnet den Anspruch, mögliche Widersprüche nicht lediglich auf die eine oder andere Seite hin aufzulösen, sondern die produktiven Aspekte der verschiedenen Seiten herauszuarbeiten, um ihre Stärken zu bewahren, und gleichzeitig problematische Aspekte auf allen Seiten zu identifizieren.

Aus der Diskussion der Kritiken und ihrer Einbettung in weiterführende Auseinandersetzungen und Theorieströmungen entwickelt das Buch elf Elemente, die den vermittelten Universalismus der Menschenrechte kennzeichnen:

- Vermittlung als Grundlage des vermittelten Universalismus
- Pluraler Universalismus
- Machtsensibler Universalismus
- Partikular vermittelter Universalismus
- Kulturrelativistisch vermittelter Universalismus
- Gesellschaftlich vermittelter Universalismus
- Kulturreflexiver Universalismus
- Mehrebenen-Universalismus
- Privat und öffentlich vermittelter Universalismus
- Normativer und offener Universalismus
- Moralisch vermittelter Universalismus

Die Kritiken am Universalismus der Menschenrechte können in einer produktiven Lesart also helfen, den Universalismus der Menschenrechte so zu entwickeln, dass er seinen eigenen Ansprüchen genügen kann: dass Menschenrechte universell sind. Diesem Anspruch zu genügen ist weder automatisch gegeben noch einfach zu erreichen. Es bedarf der Reflexion auf eigene Vorannahmen und Setzungen, auf Widersprüche und auf die auch in universellen Ansprüchen produzierten Ein- und Ausschlussmechanismen.

Hilfreich dafür ist eine disziplinär offene Perspektive, die das Konzept eines vermittelten Universalismus grundiert. Dieses Buch ist in der Politikwissenschaft verortet und verbindet die politikwissenschaftliche Subdisziplin der Politischen Theorie mit den Internationalen Beziehungen im

Rahmen einer Internationalen Politischen Theorie (vgl. Mende 2015b: 208). Diese politikwissenschaftliche Verortung wird erweitert und ergänzt durch ethnologische, völkerrechtliche und soziologische Perspektiven, die das Buch in einen allgemeineren sozialwissenschaftlichen Rahmen einbetten.

Das Buch verfolgt zwei Ziele. Zum einen bietet es eine Einführung in das Menschenrechtsregime, dessen Kritiken und die jeweils zugrundeliegenden Debatten und Denkschulen. Zum anderen entwickelt das Buch aus den Debatten heraus einen eigenen Beitrag: Das Konzept des vermittelten Universalismus und dessen elf Elemente bieten einen Anknüpfungs- und Diskussionspunkt für aktuelle und weiterführende Perspektiven auf die Möglichkeiten und Grenzen des Universalismus der Menschenrechte.

Das Buch entwickelt seine Argumentation in sechs Kapiteln:

- **Kapitel 1** bietet eine Einführung in die Menschenrechte und stellt die wesentlichen Bezugspunkte des internationalen Menschenrechtsregimes mit seinen völkerrechtlichen, politischen, moralischen und normativen Dimensionen vor. Der Überblick über die Idee der Unteilbarkeit der Menschenrechte, das Verhältnis von Menschenrechten und staatlicher Souveränität, die Analyseperspektiven und die Konturen des Menschenrechtsregimes vermitteln ein Bild von der Pluralität und Heterogenität dessen, was im Begriff der Menschenrechte zusammengezogen wird. Schließlich bietet Kapitel 1 auch eine Einführung in den Universalismus der Menschenrechte: dessen Doppelläufigkeit, dessen Formen und dessen Vermittlung. Die an dieser Stelle vorgestellte logische Struktur der Vermittlung bildet die Grundlage, um die im Weiteren entwickelten Elemente des vermittelten Universalismus zu greifen.
- **Kapitel 2** diskutiert postkoloniale Kritiken am westlichen Universalismus der Menschenrechte. Es erläutert den Anspruch postkolonialer Perspektiven und diskutiert die Grenzen der Gegenüberstellung von Westen und Nicht-Westen. Eine Diskussion historischer und aktueller Entwicklungen des Menschenrechts stellt schließlich dar, dass sowohl westliche als auch nicht-westliche Perspektiven in die Idee, die Institutionalisierung und die Anwendung von Menschenrechten eingehen. Auf dieser Grundlage werden die Elemente eines ► pluralen Universalismus, eines ► machtsensiblen Universalismus und eines ► partikular vermittelten Universalismus entwickelt. Diese Elemente nehmen die Stärken der postkolonialen Kritiken auf und reflektieren gleichzeitig deren Grenzen.

- **Kapitel 3** diskutiert die kulturelrelativistische Kritik am abstrakten Universalismus der Menschenrechte. Es führt in das Denken des Kulturelrelativismus ein und zeigt am Beispiel der Praxis der weiblichen Genitalexzision auf, inwiefern Kulturelrelativismus und Universalismus sich aufeinander beziehen lassen. Jede Seite kann als Korrektiv der Grenzen der anderen Seite hinzugezogen werden. Auf dieser Grundlage schlägt das Kapitel das Element eines > kulturelrelativistisch vermittelten Universalismus vor, das die Stärken der kulturelrelativistischen Kritiken aufnimmt und gleichzeitig ihre Grenzen verdeutlicht.
- **Kapitel 4** diskutiert die kollektivrechtliche Kritik am individualistischen Universalismus der Menschenrechte. Es erläutert die Grundlagen kollektiver und kultureller Rechte sowie die Entstehung von Gruppen- und Minderheitenrechten. Es geht auf die Debatte zwischen Kommunitarismus und Liberalismus ein, um zu verdeutlichen, auf welche Grenzen im individualistischen Universalismus die kollektivrechtliche Kritik abzielt und an welche Grenzen diese Kritik ihrerseits stößt. Das Beispiel von indigenen Menschenrechten zeichnet diese Doppelläufigkeit von Stärken und Grenzen der kollektivrechtlichen Kritik exemplarisch nach. Auf dieser Grundlage entwickelt Kapitel 4 die Elemente eines > gesellschaftlich vermittelten Universalismus, eines > kulturreflexiven Universalismus sowie eines > Mehrebenen-Universalismus.
- **Kapitel 5** diskutiert feministische Kritiken am Partikularismus der Menschenrechte, der einerseits diesen selbst, andererseits aber auch teilweise den zuvor behandelten Kritiken innewohnt. Es führt in die Idee und in die Strömungen des Feminismus ein, zeichnet die Entwicklung von Menschenrechten für Frauen nach und erläutert den Begriff des Androzentrismus. Feministische Perspektiven zeigen insbesondere die Ein- und Ausschlussmechanismen der Menschenrechte auf, die auf der Trennung zwischen einer privaten und einer öffentlichen Sphäre beruhen. Zudem adressieren sie den Partikularismus in postkolonialen, kulturelrelativistischen und kollektivrechtlichen Kritiken an Menschenrechten, der seinerseits Ausschlüsse produzieren kann. Aus dieser Diskussion entwickelt Kapitel 5 die Elemente eines > privat und öffentlich vermittelten Universalismus sowie eines > normativen und zugleich offenen Universalismus.
- **Kapitel 6** schließlich führt die Elemente des vermittelten Universalismus zusammen. Es legt eine normative Perspektive offen, die alle Diskussionen prägt. Denn sowohl mit der Kritik als auch mit der

Verteidigung des Universalismus gehen jeweils normative Annahmen einher. Diese normativen Annahmen können (erst) dann mit- und gegeneinander diskutiert werden, wenn sie offengelegt werden. Das Element des ► moralisch vermittelten Universalismus bietet dafür eine Grundlage. Es formuliert eine Offenlegung normativer Vorannahmen, die Normen und Werte zur Diskussion stellen und abwägen kann, ohne sie in ein gleich-gültiges Nebeneinander aufzulösen. Um diesem Anspruch gerecht zu werden, diskutiert Kapitel 6 mit dem Konzept der Menschenwürde, der Zurückdrängung von Leiden sowie der Freiheit drei normative Bezugspunkte, die ihrerseits das gesamte Buch prägen.

Insgesamt zeichnet dieses Buch den Universalismus der Menschenrechte und dessen Kritiken nach. Daran anschließend schlägt es einen vermittelten Universalismus vor, der Menschenrechte in einer produktiven Lesart stärken und ausbauen kann.¹

Mein Dank gilt dem UVK Verlag für die unterstützende Begleitung, Kerstin Schuller für das aufmerksame Korrektorat sowie all den Kolleginnen und Kollegen für zahlreiche anregende Diskussionen, kritische Anmerkungen und den weiterführenden Austausch.

1 Das Vorhaben, einen tragfähigen Universalismus der Menschenrechte zu entwickeln, der die an ihm formulierten Kritiken aufnehmen und weiterführen kann, bildet eine gemeinsame Klammer meiner Forschungsprojekte in den vergangenen Jahren (v. a. in Mende 2011, 2015a, 2015c, 2021).

1 Menschenrechte und Universalismus

Dieses Kapitel behandelt die folgenden Themen:

- Das internationale Menschenrechtsregime
- Elemente und Instrumente des Menschenrechtsregimes
- Menschenrechte im Kontext von Global Governance und der Transnationalisierung des Rechts
- Historische, völkerrechtliche, politische, zivilgesellschaftliche, moralische und normative Dimensionen der Menschenrechte
- Der Universalismus der Menschenrechte und seine Formen
- Vermittlung als Grundlage des vermittelten Universalismus

Das, was unter dem Begriff der Menschenrechte zusammengezogen wird, umfasst höchst komplexe, vielfältige und plurale Akteure, Mechanismen, Prozesse, Ebenen, Regeln, Normen und Ideen. Wesentliche Elemente werden in diesem Kapitel einführend vorgestellt, um ein Verständnis des oft genutzten, aber oft auch ungenau verbleibenden Begriffs der Menschenrechte zu fundieren. Damit wird auch der Begriff der Menschenrechte, wie er in diesem Buch verwendet wird, genauer konturiert. Er umfasst, wie im Folgenden deutlich wird, sowohl rechtliche als auch moralische und politische Dimensionen. Das erlaubt es, unterschiedliche Anschlussmöglichkeiten und dynamische Entwicklungen von Menschenrechten in den Blick zu nehmen. Neben diesen neueren Entwicklungen gibt es auch Ideen und Normen, die den modernen Menschenrechten vorausgehen. Deren mögliche Bedeutung und Effekte auf die modernen Menschenrechte werden im Folgenden zwar ebenfalls in den Blick genommen, aber der Begriff der Menschenrechte wird auf das internationale Menschenrechtsregime eingegrenzt, das sich seit 1945 entwickelt hat.

1.1 Das internationale Menschenrechtsregime

Die Menschenrechte (im Folgenden auch als internationales Menschenrechtsregime bezeichnet) haben sich 1945 mit der Gründung der Vereinten

Nationen (UN oder auch VN oder Uno) konstituiert und seitdem dynamisch weiterentwickelt (Alston 1995, Alston/Goodman 2012). Menschenrechte sind, neben dem internationalen Umwelt-, Straf- und Handelsrecht und anderen Domänen, Teil des Völkerrechts. Das klassische Völkerrecht regelt die Beziehungen zwischen Staaten, teilweise auch zu internationalen Organisationen. Die klassischen Subjekte des Völkerrechts sind demnach Staaten, die unterschieden werden von nicht-staatlichen Akteuren. Staaten können Verträge beschließen und ratifizieren. Sie können Verträge brechen. Staatliches Handeln ist (neben anderen Kriterien) bestimmend für die Frage, ob eine bestimmte menschenrechtliche Norm als Völkergewohnheitsrecht klassifiziert werden kann. Allerdings ist das Völkerrecht von Entwicklungen geprägt, in denen auch nicht-staatliche Akteure eine Rolle spielen (Wolfrum 2012: § 1). Auch die Menschenrechte selbst verändern die Konturen des klassischen Völkerrechts, indem sie „Individuen vom bloßen Objekt internationaler Barmherzigkeit zu tatsächlichen Subjekten des Völkerrechts“² befördern (Lauren 2011: 200). Denn die Gründung der UN und des Menschenrechtsregimes ist mit einem entscheidenden Bruch verbunden:

„Eine zentrale Voraussetzung der gegenwärtigen Menschenrechtspolitik ist [...] die Erfahrung einer politisch-moralischen Katastrophe, die so fundamental ist, dass sie auch noch die Menschenrechtsgeschichte als solche bis in ihre Grundfesten erschüttert. Diese Katastrophe ist der politische Totalitarismus“ (Menke/Pollmann 2007: 16).

Noch deutlicher lässt sich die das moderne Menschenrechtsregime begründende Zäsur als „Zivilisationsbruch“ (Diner/Benhabib 1988) bezeichnen, der sich in der Shoah manifestierte, also in der systematischen Ermordung von sechs Millionen Juden und Jüdinnen sowie von Roma und Sinti, Menschen mit Behinderungen, Homosexuellen und weiteren Bevölkerungsgruppen im deutschen Nationalsozialismus. Die allzu sichtbar gewordene Notwendigkeit, Menschen vor ihrem eigenen Staat und vor staatlicher Willkür zu schützen, rückte Individuen als Betroffene von Menschenrechtsverletzungen in das Blickfeld des menschenrechtlichen Völkerrechts.

2 Zitate aus anderssprachigen Quellen werden im vorliegenden Buch ins Deutsche übersetzt.

1.1.1 Völkerrechtliche Kernelemente des internationalen Menschenrechtsregimes

Den institutionellen Grundstein des modernen Menschenrechtsregimes bildet also die Gründung der UN, in deren Charta von 1945 die Achtung sowie die Verwirklichung von Menschenrechten verankert werden. Was genau Menschenrechte inhaltlich bedeuten, wird in der Charta noch nicht festgelegt. Sie führt aber den Begriff der Menschenrechte in das sich mit den UN neu konstituierende Völkerrechtssystem ein. Die inhaltliche Bestimmung und Ausgestaltung von Menschenrechten erfolgen in den darauffolgenden Jahren.

Das wesentliche, bis heute in nahezu jedem Verständnis von Menschenrechten mitschwingende Element ist die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (AEMR), die in einem umfassenden Prozess entwickelt (vgl. Kapitel 2) und am 10. Dezember 1948 von der UN-Generalversammlung in einer Resolution verabschiedet wurde.

Die AEMR weist eine bedeutende politische und normative Bindungskraft auf, Teile von ihr – je nach rechtsdogmatischer Auffassung – sogar eine völkergewohnheitsrechtliche Bindungswirkung. Dennoch ist die AEMR kein völkerrechtlich bindender Vertrag. Die Aufgabe der internationalen Verrechtlichung und Konkretisierung der Menschenrechte bildet den Gegenstand der folgenden Jahrzehnte, die bereits von den Gräben des Kalten Krieges gekennzeichnet sind.

Das Ergebnis der langen Verhandlungen sind zwei Völkerrechtsverträge: der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (kurz: Zivilpakt) und der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (kurz: Sozialpakt). Beide kodifizieren die AEMR. Sie werden 1966 verabschiedet und treten 1976 in Kraft, als die dafür erforderliche Anzahl ratifizierender Staaten erreicht ist.

Die AEMR, der Zivilpakt und der Sozialpakt bilden das Herzstück des modernen Menschenrechtsregimes, die sogenannte *International Bill of Human Rights* (internationale Menschenrechtscharta beziehungsweise internationaler Menschenrechtskodex). Sie wird ergänzt durch acht völkerrechtlich bindende Verträge der Vereinten Nationen:

- das Übereinkommen über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes, kurz: die Völkermordkonvention, von 1948,
- das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, kurz: die Antirassismus-Konvention, von 1966,

- das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, kurz: die Frauenrechtskonvention, von 1979,
- das Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, kurz: die Antifolterkonvention, von 1984,
- das Übereinkommen über die Rechte des Kindes, kurz: die Kinderrechtskonvention, von 1989,
- die Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen, kurz: die Wanderarbeiterkonvention, von 1990,
- das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, kurz: die Behindertenrechtskonvention, von 2006,
- das Internationale Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen von 2006.

Einige dieser Verträge werden durch Zusatzprotokolle ergänzt (wie etwa das Fakultativprotokoll zum Zivilpakt, welches Individualbeschwerdeverfahren ermöglicht). Diese völkerrechtlich bindenden Verträge und ihre Protokolle gelten weltweit für all diejenigen Staaten, die sie ratifiziert haben. Der Ratifizierungsgrad reicht jeweils von nahezu allen UN-Mitgliedsstaaten (wie bei der Kinderrechtskonvention) bis hin zu einer sehr zögerlichen Ratifizierung, was den jeweiligen Vertrag seiner völkerrechtlichen Stärke beraubt. So wurde die Wanderarbeiterkonvention von nur 55 Staaten ratifiziert, darunter nur sehr wenige Einwanderungsstaaten, wo der Schutz der Rechte von Wanderarbeiter/-innen besondere Relevanz hätte.

Eine wesentliche Rolle für die Durchsetzungsstärke von Menschenrechten spielt aber nicht nur die staatliche Ratifizierung der Verträge, sondern auch deren Implementierung in nationales Recht sowie die Institutionalisierung von Umsetzungs- und Überwachungsmechanismen. Dazu zählen in den UN insbesondere die UN-Vertragsausschüsse, welche die Umsetzung der jeweiligen Verträge begleiten, überprüfen und überwachen.

1.1.2 Weitere Elemente des internationalen Menschenrechtsregimes

Als völkerrechtliche Kernelemente des modernen Menschenrechtsregimes wurden oben Instrumente eingeführt, die von drei Merkmalen geprägt sind: Sie stellen i) auf internationaler Ebene und ii) im Rahmen der UN

iii) völkerrechtsverbindliche Instrumente dar. Diese Kernelemente werden durch weitere Elemente ergänzt, wobei sich aus der hier vorgenommenen Unterteilung in Kern- und weitere Elemente keine Aussagen über die Stärke oder den Umfang der jeweiligen Menschenrechte ableiten lassen sollen. Es geht in diesem Abschnitt vielmehr darum, auch solche Instrumente als Teil des internationalen Menschenrechtsregimes zu benennen, die a) auf anderen Ebenen, b) im Rahmen anderer internationaler Organisationen oder c) nicht völkerrechtlich verbindlich operieren.

a) Auf anderen räumlichen Ebenen operieren Menschenrechtsverträge, welche auf regionaler Ebene (im Gegensatz zur globalen beziehungsweise internationalen Ebene der UN) institutionalisiert und umgesetzt werden. Zu den regionalen Erklärungen gehören insbesondere folgende Dokumente:

- die Europäische Menschenrechtskonvention von 1950,
- die Amerikanische Menschenrechtskonvention von 1969,
- die Afrikanische Charta der Menschenrechte und der Rechte der Völker von 1986,
- die Europäische Sozialcharta von 1961 sowie deren Protokoll von 1991,
- das Europäische Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten von 1995,
- die Arabische Charta der Menschenrechte von 2008.

Teilweise werden menschenrechtliche Bestimmungen hier ausgeweitet, intensiviert oder lokal konkretisiert, teilweise werden sie allerdings auch mit konkurrierenden Ansprüchen kontrastiert.

Eine weitere und entscheidende Rolle für den Schutz und die Umsetzung von Menschenrechten kommt schließlich staatlichem Recht zu, beispielsweise in Form von Grundgesetzen beziehungsweise Verfassungen, aber auch in Form einer funktionierenden und demokratischen Prinzipien entsprechenden Gerichtsbarkeit.

b) Auf internationaler Ebene haben neben den UN auch andere internationale Organisationen menschenrechtsrelevante Abkommen und Übereinkommen verabschiedet, welche jeweils für die ratifizierenden Staaten verbindlich sind. Zentral hierfür sind insbesondere die Kernarbeitsnormen der *International Labour Organization* (ILO). Sie umfassen acht Übereinkommen:³

3 Ebenso wie Konventionen sind Übereinkommen ein Synonym für völkerrechtliche Verträge. Als verbindliche Verträge sind sie Teil des *hard law*.

- Übereinkommen 87: Vereinigungsfreiheit und Schutz des Vereinigungsrechtes von 1948,
- Übereinkommen 98: Vereinigungsrecht und Recht zu Kollektivverhandlungen von 1949,
- Übereinkommen 29: Zwangsarbeit von 1930 sowie das Protokoll zum Übereinkommen zur Zwangsarbeit von 2014,
- Übereinkommen 105: Abschaffung der Zwangsarbeit von 1957,
- Übereinkommen 100: Gleichheit des Entgelts von 1951,
- Übereinkommen 111: Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf von 1958,
- Übereinkommen 138: Mindestalter von 1973,
- Übereinkommen 182: Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit von 1999.

Die ILO hat zudem bereits lang vor den UN ihr erstes verbindliches Übereinkommen zu indigenen Rechten verabschiedet, das später durch ein zweites Übereinkommen ergänzt und aktualisiert wurde (vgl. Kapitel 4).

c) Neben den völkerrechtlich bindenden Instrumenten können auch rechtlich nicht bindende, aber moralisch, normativ und politisch wirkmächtige Erklärungen oder Standards eine wesentliche Rolle für die Stärkung von Menschenrechten spielen: das sogenannte *soft law*. Dazu gehört neben den Erklärungen und Empfehlungen der UN-Vertragsausschüsse und anderer UN-Organe beispielsweise die UN-Erklärung über die Rechte indigener Völker von 2007 (vgl. Kapitel 4).

Die Leitsätze der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) für multinationale Unternehmen sowie die entsprechenden Institutionen der OECD (insbesondere die Nationalen Kontaktstellen) und die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte von 2011 bilden einen zentralen Referenzpunkt im Themenfeld Wirtschaft und Menschenrechte (Mende 2020, s.a. Kapitel 2).

Die Agenda 2030 beziehungsweise die Ziele für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen (SDGs für *Sustainable Development Goals*) bilden ebenfalls eine normativ und politisch relevante, wenngleich rechtlich nicht bindende Verlängerung der Menschenrechte (Kaltenborn et al. 2020). Im Gegensatz zu ihren Vorgängern, den Millenniums-Entwicklungszielen (Millennium Development Goals) richten sich die SDGs an alle Staaten. Sie stützen sich auf die AEMR sowie die internationalen Menschenrechtsverträge und streben eine Welt an, „in der die Menschenrechte und die Menschenwürde,

die Rechtsstaatlichkeit, die Gerechtigkeit, die Gleichheit und die Nichtdiskriminierung allgemein geachtet werden“ (UN Dok. A/RES/70/1 2015, § 8).

Die fehlende Verbindlichkeit dieser Erklärungen hat unterschiedliche Effekte. Auf der einen Seite kann sie zu Lücken in der Durchsetzung von Menschenrechten beitragen. Das *soft law* wird in diesem Fall dafür kritisiert, dass es ein Feigenblatt beziehungsweise ein bloßes Lippenbekenntnis bildet, trotz dessen Menschenrechte nach wie vor verletzt werden. Insbesondere im Bereich unternehmerischer Menschenrechtsverantwortung kann *soft law* die Verrechtlichung von Menschenrechten auch verhindern, wenn unternehmerische Selbstverpflichtungen und normative Standards als ausreichend betrachtet werden (Muchlinski 2010).

Auf der anderen Seite aber kann die Entwicklung von *soft law* auch einen breiten Deliberationsprozess anstoßen und eine Plattform bilden, auf der unterschiedliche Interessen in den Dialog gebracht werden. Wenn das Ziel kein verbindliches Dokument ist, können durchaus weitergehende Ambitionen umgesetzt werden, als dies bei Verhandlungen über verbindliche Verträge der Fall ist. Diese Ambitionen können im besten Falle wiederum als normative Grundlage weitergehende politische oder sogar rechtliche Veränderungen anstoßen (Risse et al. 2013). Zudem kann *soft law* weitaus detailliertere Standards und Umsetzungsvorschläge für den Menschenrechtsschutz enthalten als die allgemeiner und abstrakter formulierten internationalen Menschenrechtsverträge. Es kann somit einen zentralen Bezugspunkt für zivilgesellschaftliche Forderungen ebenso wie für das Verhalten menschenrechtsrelevanter Akteure bilden. Darüber hinaus bietet es auch einen Maßstab für Entscheidungen internationaler und staatlicher Gerichte.

1.1.3 Instrumente der Durchsetzung von Menschenrechten

Die rechtlich verbindlichen Menschenrechtsverträge sind angewiesen auf Institutionen, die ihre Implementierung und Durchsetzung absichern. Dafür sind in erster Linie Staaten verantwortlich, die ihre Institutionen und Gerichte entsprechend ausbauen müssen. Eine Verletzung von Menschenrechten muss in der Regel zunächst über staatliche Rechtswege verfolgt werden, bevor andere Institutionen angerufen werden können. Auch auf internationaler Ebene sind Staaten die zentralen Akteure, die Menschenrechte schützen beziehungsweise Menschenrechtsverletzungen durch andere Staaten verfolgen, sowohl als Mitglieder in internationalen Organisationen als