

# **Herkules und die Herausforderungen des modernen Menschenrechtsschutzes**

Daniel Thürer

Die Heldentaten des Herkules sind, über viele Generationen überliefert, bekannt. Der Held in der griechischen Mythologie hatte etwa, mit Hilfe des Iolaos, die Häupter der Hydra ausgebrannt, den Augiasstall ausgemistet, den Minotaurus erlegt und an der Stelle von Atlas den Himmel getragen. Im Auftrag des Königs von Mykene hatte er zwölf Taten vollbracht.<sup>1</sup> Ronald Dworkin fand in seinem Werk „The Law’s Empire“, Auslegung bedeute letztlich die herkulische Aufgabe, Normen so zu verstehen, dass sie sich harmonisch ins rechtliche Ganze integrieren.<sup>2</sup>

Steht die Welt des Rechts heute vor „herkulischen“ Herausforderungen im Bereich des Menschenrechtsschutzes? Die Menschenrechte sind seit dem Zweiten Weltkrieg allmählich Teil des globalen Bewusstseins geworden. Ihre Anwendung rund um den Globus stellt heute über weite Strecken Routine dar. Auch haben die Menschenrechte weltweit einen noch nie dagewesenen Grad der Verrechtlichung erfahren. Das System des Menschenrechtsschutzes bleibt aber im Fluss; es ist dem Wandel der Ideen und realen Verhältnissen ausgesetzt und dem Ruf nach tiefgreifenden Reformen konfrontiert. In diesem Essay, das Christian Starck gewidmet ist, sollen – mit ihren Stärken und Fragwürdigkeiten – zwölf fundamentale Herausforderungen herausgearbeitet werden. Diese haben einen vorwiegend konzeptionellen Charakter. Sie lassen sich nicht, eine nach der anderen, in den Griff bekommen und für immer bewältigen, so wie sich Herkules im Mythos seiner Heldentaten Schlag auf Schlag entledigt hatte. Es handelt sich im Grossen und Ganzen vielmehr um komplexe Aufgaben, mit denen sich Viele in langwieriger Arbeit, mit Geduld und Imagination zu befassen haben. Dennoch ist zu bedenken, dass die Menschenrechte Produkt langer historischer Erfahrungen mit Ungerechtigkeit sind. Sie sind Antworten auf konkrete Leiden und Exzesse der Macht im Laufe der Geschichte. Es wohnt daher dem intellektuellen und politischen Einsatz für eine Verbesserung des modernen Menschenrechtsschutzes auch ein gelegentlich durchaus heroischer Charakter inne.

---

<sup>1</sup> Vgl. *Gustav Schwab*, Die schönsten Sagen des Klassischen Altertums, bearbeitet von Hugo Eichhof, Stuttgart 1958, S. 71 ff.

<sup>2</sup> *Ronald Dworkin*, *Law’s Empire*, London 1986.

## 1. Intellektuelle Herausforderung

Am Anfang der Herausforderungen, die es zu bewältigen gilt, steht die Idee der Menschenrechte. Die Idee der Menschenrechte ist heute dem Recht an solchem immanent: seien dies in staatlichen Verfassungsordnungen oder Verfassungen internationaler oder supranationaler Organisationen. Menschenrechte sind Rechte, die jedem Menschen als Menschen zustehen. Wichtig ist: eine Zuordnung der Menschenrechte zu Weltkulturen oder Weltregionen, das heisst einer Verengung des Geltungshorizonts der Menschenrechte nach geographischen oder kulturellen Kriterien, widerspricht dem Gedanken und der Struktur der Menschenrechte. Es ist ein besonderes Verdienst Amartya Sen, mit Nachdruck und Anschaulichkeit nachgewiesen zu haben, dass es überall auf der Welt – und nicht nur in Nordamerika und Westeuropa – in Philosophie, Recht und Politik menschenrechtsfreundliche und menschenrechtsfeindliche Strömungen gab und dass die Gedanken von Toleranz, Sympathie und Rechten unter den Menschen ebenso wie diejenigen von Autorität, Disziplin und Unterdrückung im Laufe der geschichtlichen Entwicklung in allen Zeitaltern in allen Weltkulturen in Erscheinung traten. So schrieb Sen etwa in Bezug auf demokratische Traditionen:

« In so far as public reasoning is central to democracy (as political philosophers like John Stuart Mill, John Rawls and Juergen Habermas have argued), parts of the global roots of democracy can indeed be traced to the tradition of public discussion that received much encouragement in both India and China (and also in Japan, Korea and elsewhere) from the dialogic commitment of Buddhist organization. »<sup>3</sup>

Wichtig zur Erfassung des Kerngehalts der Menschenrechte ist die Rechtsvergleichung, und zwar in ihrer historischen wie in ihrer zeitgenössischen Dimension. In der Geschichte waren Wendepunkte von grosser Bedeutung wie die Entstehung der Vereinigten Staaten im 18. Jahrhundert mit den „Federalist Papers“ als staatsphilosophischer Grundlage stark durch Reflexionen rechtsvergleichender Natur geprägt. Zu wenig bekannt sind in diesem Zusammenhang im Grossen und Ganzen die Schriftsteller Genfs und ihre Netzwerke vor und nach der Wende vom 18. zum 19. Jahrhundert wie Rousseau, Voltaire, Madame de Staël oder Constant.<sup>4</sup> Es war etwa Benjamin Constant, der in seiner Schrift „De la liberté des anciens“

<sup>3</sup> Amartya Sen, *The Argumentative Indian*, London 2005, S. 182.

<sup>4</sup> Vgl. etwa Udo Schöning und Frank Seemann (Hrsg.), *Madame de Staël und die Internationalität der europäischen Romantik*, Göttingen 2003. sowie *Olga Gräfin Taxis-Bordogna, Madame de Staël*, Hildesheim/Zürich/New York 1999, S. 302 ff. Madame de Staël nannte in ihrem Werk „De l'Allemagne“

auf dem Hintergrund der Französischen Revolution einen sehr beachtlichen Versuch unternahm, die Idee der politischen Freiheit der Bürger angesichts der Bedingungen der Moderne in Staat und Gesellschaft neu zu definieren.<sup>5</sup> Ein rechtsvergleichender Blick in die Vergangenheit lässt Constants Konzept gerade heute wieder besonders interessant erscheinen.

Was die zeitgenössische Rechtsvergleichung betrifft, ist es mitunter gerade auch das Verdienst von Christian Starck, die wertende Methode hervorgehoben zu haben.<sup>6</sup> Nachdem massgebliche Vertreter der modernen Rechtsvergleichung wie Ernst Rabel<sup>7</sup> oder Max Rheinstein<sup>8</sup> den Akzent auf den Funktionalismus gesetzt haben, tritt im Lichte der wertenden Rechtsvergleichung die Fortentwicklung des Rechts supranationaler und internationaler Organisationen, des Völkerrechts als solcher, ja ein Kern von kosmopolitischem Verfassungsrecht in den Vordergrund.<sup>9</sup> Es ist kein Zufall, dass sich, so Starck,<sup>10</sup> das deutsche Bundesverfassungsgericht im Fall Lüth auf die Französische Menschenrechtserklärung von 1789 berief. Rechtsvergleichung macht, zusammen mit Rechtsgeschichte, Rechtssoziologie und Rechtsphilosophie, den Kerngehalt des Rechts als Rechtswissenschaft aus. Im Zentrum stehen die Menschenrechte.

---

etwa als Eigenschaften der Deutschen Aufrichtigkeit und Treue, Zuverlässigkeit und ehrlichen Sinn, Gründlichkeit in der geleisteten Arbeit, Dauerhaftigkeit in Bezug auf die einmal gefassten Vorsätze (S. 297). Und sie zitierte das Wort eines französischen Schriftstellers, das besagte: „Die Erziehung auf den Deutschen Universitäten fängt dort an, wo die mehrerer Nationen Europas aufhört.“ (299)

<sup>5</sup> Vgl. etwa *Benjamin Constant*, *De la liberté des Anciens*, Discours prononcé à l'Athénée royale de Paris, 1819, [http://www.libres.org/français/fondamentaux/liberte/liberte\\_constant.htm](http://www.libres.org/français/fondamentaux/liberte/liberte_constant.htm), S. 12 : « „La liberté politique ... est ... indispensable. Mais demander aux peuples de nos jours de sacrifier, comme ceux d'autrefois, la totalité de leur liberté individuelle à leur liberté politique ; c'est le plus sûr moyen de les détacher de l'une ; et quand on serait parvenu, on ne tarderait pas à leur ravir l'autre.... Ce n'est point à la liberté politique que je veux renoncer ; c'est la liberté civile que je réclame avec d'autres formes de liberté politique. Les gouvernements n'ont pas plus qu'autrefois le droit de s'arroger un pouvoir illégitime. ... Cette réserve de l'autorité, qui est dans ses devoirs stricts, est également dans ses intérêts bien entendus ; car si la liberté qui convient aux modernes est différente de celle qui convenait aux anciens, le despotisme qui était possible chez les anciens n'est plus possible chez les modernes. De ce que nous sommes souvent plus distraits de la liberté politique qu'ils ne pouvaient l'être, et dans notre état ordinaire, moins passionnés pour elle, il peut s'ensuivre que nous la néglignons quelquefois trop ... »

<sup>6</sup> Vgl. *Christian Starck*, *Rechtsvergleichung im öffentlichen Recht*, in: *Juristen-Zeitung* 1997, S. 1021 ff., insbes. S. 1028 f.

<sup>7</sup> *Ernst Rabel*, *Aufgabe und Notwendigkeit der Rechtsvergleichung*, in: Hans G. Leser (Hrsg.), *Gesammelte Schriften: Arbeiten zur Rechtsvergleichung und Rechtsvereinheitlichung*, Band III, Tübingen 1967, S. 1 ff., insbes. 1 ff. Vgl. insbesondere auch Rabels Charakterisierung der Rechtsvergleichung (a.a.O., S. 7): „Der Rechtsvergleichler ist nach seiner ganzen Anlage grosszügiger als wer sich mit Paragraphenausdeutung zufrieden gibt. Er bleibt nicht an Definitionen hängen, sondern dringt zu den Grundgedanken. Er bindet sich nicht endgültig an die subjektiven Auffassungen eines ‚Gesetzgebers‘ und nicht an die augenblickliche Form einer Institution. Er strebt auf die einfacheren Gestaltungen. Er hat ein besseres Augenmass für die Wichtigkeit der Probleme. Andererseits wird, wer denselben Gedanken durch seine Wandlungen, Verkleidungen, Verbindungen erspät, den feinen Nuancen besonders gerecht werden und er wird nicht den oft bezweifelten Wert des formalen Rechtselements verkennen.“

<sup>8</sup> *Max Rheinstein*, *Einführung in die Rechtsvergleichung*, 2. Aufl., München 1987, insbes. S. 14 f., 25 ff, 188 ff.

<sup>9</sup> Vgl. *Daniel Thürer*, *Kosmopolitisches Staatsrecht – Grundidee Gerechtigkeit*, Band 1, Zürich 2005.

<sup>10</sup> *Starck*, a.a.O., S. 1025.

## 2. Herausforderungen in Failed States und angesichts der Globalisierung

Ein wirksamer Menschenrechtsschutz bedarf der Verankerung in starken, stabil organisierten und legitim funktionierenden Staaten. Staatliche Macht ist heute aber vielfältigen Prozessen der Deregulierung und Privatisierung ausgesetzt: Auf der einen Seite beobachten wir vor allem seit dem Ende des Kalten Krieges in verschiedenen Ländern Kräfte, die auf Zerfall der staatlichen Institutionen, Anarchie und Chaos hinwirken: Bei einem Wegfall staatlicher Infrastruktur fällt der Schutz der Menschenrechte und die Berücksichtigung des humanitären Völkerrechts „ins Leere“.<sup>11</sup> Auf der anderen Seite stehen Prozesse der Globalisierung. Sie liessen 89 Prozent der Weltbevölkerung ärmer werden, während ein Viertel in extremer Armut lebt, und sie förderten die Akkumulierung nichtstaatlicher und parastaatlicher Macht.

Wir stehen vor der scheinbar paradoxen Einsicht, dass die Bedeutung von Staat und Staatsrecht zunimmt, je mehr die Menschheit faktisch zu einer internationalen Schicksalsgemeinschaft zusammenwächst und sich als solche wahrnimmt. Gerade aus der Sicht der Völkerrechtsordnung und der in ihr verkörperten Menschenrechte ist die Existenz einer lückenlosen Kette starker Verfassungsstaaten von zentraler Bedeutung. Wer sonst, wenn nicht leistungsfähige, wohlorganisierte Parlamente, Verwaltungsapparate und Gerichte der Staaten, wäre letztlich in der Lage, für eine demokratische Fundierung politischer und gesellschaftlicher Prozesse, für Verantwortlichkeit der Machträger, für sozialen Ausgleich und für eine unabhängige und unparteiische Überwachung der Einhaltung von Regeln zu sorgen, sei dies in der staatsrechtlichen Sphäre oder durch das Wirken im Rahmen von internationalen Organisationen und in Bestrebungen zu deren Reform?

Wenn wir heute vom Schutz der völkerrechtlichen Menschenrechte sprechen, ist daher vor allem auch an deren Verwirklichung durch innerstaatliche Instanzen gedacht. Nicht von ungefähr setzen internationale Organisationen nunmehr vermehrt auf „capacity building“ der Staaten im Bereiche von „Rule of Law“. Die internationale Gemeinschaft behält dabei eine wichtige Funktion als Rahmen und Forum des „standard setting“, doch sollen für Akte der „standard implementation“ die Staaten mit ihren rechtsstaatlichen Institutionen massgebliche

---

<sup>11</sup> Vgl. *Daniel Thürer*, *Der Wegfall effektiver Staatsgewalt – „The Failed State“*, Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, Heidelberg 1995, S. 9 ff.

Verantwortung tragen. Die Überwindung der Anarchie in „Failed States“ und die Prozesse der Globalisierung erfordern feste Institutionen des Rechts, zu deren Kernelementen die effektive Macht zur Durchsetzung des Rechts gehört. Starke, stabile und demokratisch und rechtsstaatlich organisierte und verantwortliche Staaten sind für den Schutz der Menschenrechte überall auf der Welt im Endeffekt mindestens ebenso wichtig wie die Völkerrechtsordnung als solche. Die Staaten bilden die Basisordnung eines vielschichtigen und arbeitsteiligen Systems des „Rule of Law“, in dem nationales Recht und Völkerrecht zusehends zusammenwachsen. Die essenzielle Funktion des letzteren ist es mitunter geworden, universale Grundwerte des „Rule of Law“ zu legitimieren, abzusichern und auszugestalten, während die Staaten wesentlich für die Umsetzung verantwortlich sind.<sup>12</sup>

### **3. „Solidarrechte“ und „menschliche Sicherheit“ als Flankierungen und Umfeld des Menschenrechtsschutzes?**

Klassische und soziale Rechte und ihr Schutz, welche die eigentliche Substanz des Menschenrechtsschutzes ausmachen, sind eine notwendige, aber nicht ausreichende Basis für eine gerechte, wohl-funktionierende Ordnung des menschlichen Zusammenlebens. Sie lassen sich letztlich nicht isoliert, sondern nur im Zusammenhang mit den sie umgebenden Ordnungsstrukturen begreifen und gewichten, auf die sie sich stützen und in die sie eingebettet sind. Zwei Rechtsfiguren aus diesem engeren Kontext der Menschenrechte seien hier hervorgehoben: sog. „Rechte der Dritten Generation“ oder „Solidarrechte“ einerseits und das Konzept der „menschlichen Sicherheit“ andererseits.

Aus Anfängen, die bis in die achtziger Jahre des letzten Jahrhunderts zurückreichen, bildete sich in Praxis und Doktrin der Typus der „*Menschenrechte der Dritten Generation*“ oder der „*Solidarrechte*“ heraus. Er soll den Menschenrechtstypus der (negativen) liberalen und (partizipativen) politischen Rechte („Erste Generation“) und denjenigen der (positiven) sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechte („Zweite Generation“) ergänzen und sie in sich aufnehmen.<sup>13</sup> Drei Rechtsfiguren fanden als Kristallisationskerne dieses Konzepts weite

<sup>12</sup> Vgl. Robin Geiss, „Failed States“ – Die normative Erfassung gescheiterter Staaten, Berlin 2005; Thürer, a.a.O. (Anm. 9), S. 24 ff.

<sup>13</sup> Der Begriff von „Generationen“ hat sich in der Umgangs- und Rechtssprache eingebürgert, ist aber insofern irreführend, als die jeweiligen Rechtsfiguren nicht in historisch klar identifizierbarer Abfolge entstanden und sich je ablösen, sondern nebeneinander (fort)bestehen und sich gegenseitig durchdringen. Mit gutem Grund hat deshalb Eibe Riedel vorgeschlagen, den Begriff der „Generation“ durch denjenigen der „Dimension“ zu ersetzen. Vgl. Eibe Riedel, Menschenrechte der dritten Generation, Europäische Grundrechte-Zeitschrift 1989, S. 9.

Anerkennung: ein „Recht auf Entwicklung“, ein „Recht auf Frieden“ und ein „Recht auf eine saubere (und gesunde) Umwelt“. Es versteht sich, dass diese sog. „Solidarrechte“ in ihrer Essenz „Zielbestimmungen“ darstellen, deren Erfüllung der internationalen Gemeinschaft aufgegeben ist, wiewohl gerade etwa das „Recht auf Entwicklung“ mit dem von ihm umfassten Partizipationsrecht der betroffenen Bevölkerung auch subjektiv-rechtliche Element mitenthält. Sie haben indessen, was Träger und Inhalt betrifft, ein zu wenig klar umrissenes Profil, um sinnvollerweise als durch den Richter oder Rechtssetzer anwendbare bzw. konkretisierbare „Rechte“ von Menschen verstanden werden zu können. Immerhin weisen sie aber auf den grösseren Rahmen und die Bedingungen hin, die für die Entfaltung der eigentlichen Menschenrechte notwendig sind.<sup>14</sup>

Ähnlich verhält es sich mit dem Konzept der „*Menschlichen Sicherheit*“.<sup>15</sup> Dieses Ziel oder Programm lenkt die Aufmerksamkeit von den militärischen Apparaten zu den Menschen und rückt lebens- und sicherheitsbedrohende Faktoren im Alltag der Gesellschaft wie (organisierte) Kriminalität, Korruption, Krankheit oder Drogen-, Waffen- und Menschenhandel ins Blickfeld. Menschliche Sicherheit global und für alle Gesellschaftsschichten zu verwirklichen, wird als eine Aufgabe der internationalen Gemeinschaft bezeichnet, die langfristig dazu beitragen soll, die Ursachen von Menschenrechtsverletzungen zu bekämpfen. Die neue Rhetorik rund um die „menschliche Sicherheit“ ist aber – so sehr sie auf den ersten Blick einleuchtet – nicht unbedenklich. Denn so begrüßenswert es ist, dass der Begriff „menschliche Sicherheit“ zu einem Teil unserer politischen Sprache und Gedankenwelt geworden ist und zusehends institutionelle Verankerung findet, so sehr besteht doch die Gefahr, dass diese Denkfigur die Menschenrechte aus dem Zentrum der rechtlichen und politischen Ordnung verdrängt. Die Suche von Menschen nach Schutz und Zuflucht kann Ausfluss von Apathie und Angst sein, die leicht zur Abtretung und Aufopferung menschlicher Freiheit an Regime führt, die nicht (bloss) um wohlwollende Fürsorge zugunsten Schutz und Sicherheit Suchender bemüht sind, sondern (auch) selbstsüchtig und systematisch die Akkumulierung eigener Macht anstreben.

---

<sup>14</sup> Vgl. zum Ganzen etwa *Christian Tomuschat*, *Human Rights – Between Idealism and Realism*, Oxford 2003, S. 48 ff.

<sup>15</sup> Vgl. hierzu etwa *Commission on Human Security*, *Human Security Now – Protecting and Empowering People*, New York 2003; *Bertrand G. Ramcharan*, *Human Rights and Human Security*, The Hague/London/New York 2002; *Wolfgang Benedek*, *Human Security and Prevention of Terrorism*, in: *Wolfgang Benedek/Alice Yotopoulos-Marangopoulos* (eds.), *Anti-Terrorist Measures and Human Rights*, 2004, S. 171 ff.

Die Konzepte von „Solidarrechten“ und „Menschlicher Sicherheit“ signalisieren immerhin, dass auch im engeren Umfeld, das den internationalen Menschenrechtsschutz umgibt, demokratische Strukturen aufgebaut und gefestigt werden müssen und chronische Armut und Unterentwicklung, Kriminalität und Korruption zu bekämpfen sowie Rechtsstaatlichkeit, Stabilität und wirtschaftlicher Ausgleich zu fördern sind, die eine unentbehrliche Grundlage für die Verhütung und Verhinderung von Menschenrechtsverletzungen darstellen.

#### **4. Nichtstaatliche Verantwortungsträger?**

Nach traditioneller Auffassung binden die Menschenrechte nur die Staaten. Die Texte der internationalen Menschenrechtsverträge sehen rechtliche Verpflichtungen grundsätzlich bloss für staatliche Behörden vor, und nur solche sind vor internationalen Überwachungsinstanzen zur Rechenschaft verpflichtet. Es soll den staatlichen Regierungen die Möglichkeit genommen werden, sich der Verantwortung für die Einhaltung der Menschenrechte zu entziehen, indem sie diese auf nicht-staatliche Akteure abschieben. Man kann sich aber fragen, ob diese Fokussierung auf den Staat den heutigen Bedürfnissen des Menschenrechtsschutzes entspricht. Das humanitäre Völkerrecht sieht jedenfalls seit langem parallel zur Verantwortlichkeit der offiziellen Regierungen eine solche von Aufständischen vor; denn aus Sicht der Opfer kann es keinen Unterschied machen, ob massive Rechtsverletzungen vom Staat oder von inoffiziellen Machthabern begangen wurden. Mit entsprechenden Herausforderungen sieht sich aber auch der moderne Menschenrechtsschutz konfrontiert. Eine Tendenz in Lehre und Praxis geht entgegen der klassischen, staatsgerichteten Konzeption denn auch dahin, eine Pflicht zur Beachtung, zum Schutz und zur Förderung von Menschenrechten über den Staat hinaus auch für andere Akteure anzunehmen.

Eine solche Ausweitung der Pflicht zur Respektierung der Menschenrechte auf gesellschaftliche Verantwortungsträger kann sich auf die Allgemeine Menschenrechtserklärung von 1948 stützen, die in der Präambel bereits vorsah, dass „jeder einzelne und alle Organe der Gesellschaft sich diese Erklärung stets gegenwärtig halten“, und sie statuierte in Art. 29 Ziff. 1:

„Jeder Mensch hat Pflichten gegenüber der Gemeinschaft, in der allein die freie und volle Entwicklung seiner Persönlichkeit möglich ist.“

Entsprechend hat sich die Generalversammlung der UNO in einer Erklärung vom 8. März 1999 für die „Rechte und Verantwortung von Individuen, Gruppen und anderen Organen von Gesellschaften zur Förderung und Respektierung universell anerkannter Menschenrechte und Grundfreiheiten“ ausgesprochen.<sup>16</sup> Die Aktualität der Frage einer – indirekten oder direkten – Ausweitung des Menschenrechtsschutzes auf den Bereich der Gesellschaft liegt auf der Hand. Denn es ist klar geworden, dass in der modernen Wirklichkeit in vielen Ländern gesellschaftliche Machtgebilde entstanden sind, die für die Freiheit von Individuen viel bedrohlicher – aber unter Umständen auch chancenreicher – sind oder werden können, als dies die Herrschaft der Staaten von heute ist oder früher gewesen war. Man denke etwa im westlichen Umfeld an Medienkonzerne oder an die das Leben der Menschen oder Völker in der „Dritten Welt“ oft dominierenden multinationalen Unternehmen. Sollen solche privaten Machsträger frei sein zu einem Verhalten, das staatlichen Machträgern als Menschenrechtsverletzung vorgeworfen würde?

Es besteht heute im Rahmen internationaler und staatlicher Regelungsregime eine klare Tendenz, den Menschenrechten zusehends eine (indirekte oder direkte) „Drittwirkung“ zuzuerkennen bzw. den Staaten eine „Schutzpflicht“ für die Verwirklichung von Menschenrechten auch im gesellschaftlichen Raum aufzuerlegen. Umgekehrt sind auch Initiativen von Unternehmen und anderen nicht-staatlichen Akteuren erkennbar, gleichsam von unten her menschenrechtliche Verantwortung wahrzunehmen: So werden etwa in einem Feld zwischen staatlicher, völkerrechtlicher und privater Regulierung in Form von „codes of conduct“, wie sie von internationalen Organisationen, Verbänden der Wirtschaft und einzelnen Unternehmungen abgefasst wurden, der Gedanke menschenrechtlicher Verantwortung von gesellschaftlichen Kräften selbst aufgegriffen und ausgestaltet.<sup>17</sup> An die Seite des „monitoring“ durch internationale Instanzen können dann Verfahren der „compliance“ als Systeme der Selbstüberwachung privater Akteure treten. Die Inpflichtnahme und die Inspirierung nichtstaatlicher Akteure durch den internationalen Menschenrechtsschutz wird in Zukunft sinnvollerweise auch weit über den wirtschaftlichen Bereich hinaus auf weitere Kreise gesellschaftlicher Macht ausgedehnt werden müssen.

## **5. Defizit eines effektiven Minderheitenschutzes auf demokratischer, grundrechtlicher Basis**

---

<sup>16</sup> GV Resolution A/RES/53/144 vom 8. März 1999.

<sup>17</sup> *Andrew Clapham*, Human Rights Obligations of Non-State Actors, Oxford 2006, S. 195 ff.



Der moderne Menschenrechtsschutz weist mitunter das Manko auf, dass er insgesamt individualrechtlich ausgerichtet ist.<sup>18</sup> Kollektive Identitäten sind lediglich indirekt anerkannt, indem Individuen vor Diskriminierung wegen Zugehörigkeit zu kulturellen, ethnischen, sprachlichen oder religiösen Gruppen geschützt werden.<sup>19</sup> Dieser einseitige Fokus auf das Individuum<sup>20</sup> entspricht indessen weder den sozialen und kulturellen Realitäten, wonach die meisten Staaten aus heterogenen Volksgruppen bestehen, noch der Wertung der kulturellen Vielfalt als soziales „Kapital“, das des Schutzes und Förderung bedarf. Diversität kann zwar eine Quelle von Konflikt und Gewalt, aber auch von gesellschaftlichem Reichtum, Kreativität und Entwicklung sein. Eine Vielfalt von Rechtstraditionen und rechtlichen Regimen kann produktive Formen des Zusammenlebens menschlicher Gruppen und des Dialogs schaffen oder begünstigen. Es sollte zu den Prioritäten und besonderen Sensibilitäten der modernen Menschenrechtspolitik gehören, dass – bei voller Respektierung der Identität von Einzelpersonen – den Rechten sprachlicher, religiöser und kultureller Gruppen, insbesondere von Minderheiten, und Institutionen zum Schutz und zur Entfaltung kollektiver Vorstellungswelten in Zukunft grössere Bedeutung beigemessen wird.<sup>21</sup> Die Anerkennung und Förderung solcher Gruppenidentitäten sollten im Rahmen des Systems liberaler und demokratischer Rechte kräftig ausgebaut werden. Dabei sei betont, dass sich Ethnonationalismus im „inkluisiven“ Sinn (Zwangsassimilation, Repression) und Ethnonationalismus im „exklusiven“ Sinn (Isolation, Diskriminierung, willkürliche Verhaftung oder Entzug des Bürgerrechts, Verfolgung, Deportation und, im extremen Fall, Genozid) mit einer liberalen und demokratischen Rechtsordnung nicht vereinbaren lassen, ja eine Negation der Basisrechte der Menschen als solcher darstellen. Volksgruppen sind als politische Gemeinschaften zu verstehen, in deren Zentrum der Bürger und die Bürgerin mit ihren politischen Rechten und Pflichten stehen. Das Prinzip des (inneren) Selbstbestimmungsrechts der Völker wäre ein wichtiger Anknüpfungspunkt für eine Fortentwicklung des völkerrechtlichen Minderheitenschutzes. Rechtsgebilde, wie sie im Rahmen des Völkerbundes und später der KSZE/OSZE geschaffen wurden, könnten wichtige Referenzpunkte sein.

---

<sup>18</sup> Zum Ganzen vgl. etwa *Patrick Thornberry*, *International law and the rights of minorities*, Oxford 1991; *Jochen Abr. Frowein / Roland Bank*, *The Participation of Minorities in Decision-Making Processes*, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 2001, S. 1 ff.

<sup>19</sup> Vgl. etwa Artikel 27 des UNO-Pakts über bürgerliche und politische Rechte von 1966.

<sup>20</sup> Eine Ausnahme bildet die Genozid-Konvention der UNO von 1948.

<sup>21</sup> *Daniel Thürer*, *Minorities and Majorities: Managing Diversity*, *SZIER* 2005/5, S. 659 ff.

## 6. „Aktive“ oder „partizipative“ Freiheit des Bürgers

Die Menschenrechtskonzeption, die sich in den geltenden völkerrechtlichen Instrumenten manifestiert, weist zwei tragende Komponenten auf: eine liberale Ausrichtung („Freiheit vom Staat“) und eine soziale Dimension („Freiheit im Staat“). Die dritte Komponente der aktiven oder partizipativen Freiheit der Bürger zur Teilnahme an den Willenbildungs-, Entscheidungs- und Kontrollprozessen des Staates („Freiheit zum Staat“)<sup>22</sup> ist demgegenüber zur Zeit noch eher rudimentär ausgestaltet und bedarf des Ausbaus und der Vertiefung. Joseph H.H. Weiler bemerkte zum modernen Menschenrechtsbegriff überspitzt, aber nicht ohne Grund:

„It is a rights notion that ... regards individuals as an object on which to bestow or recognize rights, not as agents from whom emanates the power to do such bestowing. It is a vision of the individual as an object or, at best, as a consumer of outcomes, but not as an agent of process... The individual in international law seen, structurally, only as an object of rights but not as the source of authority, is not different from women in the pre-emancipation societies, or indeed of slaves in Roman times whose rights were recognized – at the grace of others.“<sup>23</sup>

Der Gedanke der gleichen Würde, des gleichen Respekts und der gleichen Teilhabe aller Bürger am Gemeinwesen sowie der Solidarität unter den Bürgern muss die modernen Gesellschaften tragen. Dabei spielen für die Entwicklung der Demokratie Traditionen und persönliches Engagement eine grosse Rolle. Nelson Mandela schilderte in seiner Autobiographie „Long Walk to Freedom“, dass er als junger Knabe in Anbetracht der Praxis der lokalen Afrikanischen Versammlungen, die im Regent’s House in Mqherkezweni abgehalten wurden, gelernt habe, wie die Demokratie als menschliche Basisordnung, aber auch als Urbild komplexerer demokratischer Ordnung funktioniert:

“Everyone who wanted to speak did so. It was democracy in its purest form. There may have been a hierarchy of importance among the speakers, but everyone was heard, chief and subject, warrior and medicine man, shopkeeper and farmer, landowner and laborer ... The foundation of self-government was that all men were free to voice their opinions and equal in their value as citizens. »<sup>24</sup>

Der Mangel einer effektiven demokratischen Legitimierung und Verwurzelung des Völkerrechts im Willen der Völker gehört zu seinen grossen Schwächen. Das Postulat einer Stärkung der demokratischen Komponente des Menschenrechtsschutzes soll nicht missverstanden werden. Gemeint ist nicht ein Recht auf ein bestimmtes demokratisches

<sup>22</sup> Vgl. den Aufruf massgeblicher Experten des internationalen Minderheitenschutzes „Minorities and Majorities: Managing Diversity“, a.a.O. (Anm. 21), S. 659 ff.

<sup>23</sup> Vgl. *Joseph H.H. Weiler*, *The Geology of International Law – Governance, Democracy and Legitimacy*, *ZaöRV* 2004, S. 547, 558.

<sup>24</sup> *Nelson Mandela*, *Long Walk to Freedom*, Boston 1994, S. 21.

Regime, denn die Verwirklichungsformen des demokratische Prinzips sind zu vielfältig, um in einfacher Menschenrechtsform festgehalten werden zu können. Gemeint ist hier nur der menschenrechtliche Identitätskern der Demokratie als eines variationsreichen, offenen politisch-rechtlichen Systems.

### **7. Vor-Ort-Perspektive als neuer Approach einer Menschenrechtskultur**

Lange hatte sich das Völkerrecht vor allem mit dem Aufbau von Kodifikationen des Menschenrechtsschutzes und von Mechanismen zu deren Überwachung beschäftigt. Allmählich scheinen diese konzeptionell-formalen Betrachtungsformen nun aber durch andere Sichtweisen ergänzt zu werden. So lässt sich beobachten, dass in der Menschenrechtsarbeit die Aufmerksamkeit zusehends auf die konkreten, handfesten Schutzbedürfnisse der Menschen in der Lebenswirklichkeit gelegt wird: das Los der individuellen Opfer von Folter, Diskriminierung oder Verschwindenlassen oder die Folgen der Marginalisierung, des Krieges und des Hungers; aber auch die Lebensbedingungen von Flüchtlingen, Hungerleidenden, Wanderarbeitern, Frauen, Kindern und alten Menschen stehen im Zentrum. Der Opfer-Approach, der die Verwundbarkeit von Menschen und Menschengruppen und das Schicksal und die Identität des Einzelnen oder der Gruppe in den Vordergrund rückt, trägt zu einer Sichtweise bei, die das Wachstum des Rechts von unten nach oben, vom Lokalen zum Globalen, vom Kleinen zum Grossen beachtet. Eine solche Denkrichtung bringt auch ins Bewusstsein, wie wichtig es ist, den Einzelnen und die Gruppe zu stärken und diese in die Lage zu versetzen, Menschenrechte als Instrumente zur Veränderung und Verbesserung ihres Loses zu begreifen.

### **8. Zivilgesellschaft als Nährboden und NGOs als bewegende Kraft**

Noch nie in der Geschichte des Völkerrechts hatte die Zivilgesellschaft einen so starken, unmittelbaren Anteil an der Rechtsgestaltung. Dies trifft vor allem auf den Menschenrechtsbereich zu und ist gewissermassen, als aktivistische „grassroots“-Bewegung, die Kehrseite zur Rechtsgewährung und –inszenierung von oben. NGOs treten als Promotoren, Kritiker und Hüter von Anliegen der Allgemeinheit auf. Dabei stellt sich natürlich die Frage nach der Legitimität der Sprecher. Auch verlaufen die Prozesse der Aktionen der NGOs oft spontan und ungeordnet. Ihre Verantwortlichkeit sowie die Kriterien ihrer Zulassung und Anhörung durch internationale Organisationen sind oft nicht umfassend

und klar geregelt. Als Gesamtphänomen ist die Aktivierung von Anliegen des öffentlichen Interesses durch privatrechtlich strukturierte NGOs, wie sie das Gesicht der modernen Wirklichkeit prägen, aber gerade auch im Menschenrechtsschutz durchaus begrüssenswert.<sup>25</sup>

## **9. Pluralismus der Regime als Schwäche und als treibende Kraft eines effektiven Menschenrechtsschutzes**

Es gehört zu den besonderen Vorzügen und zur Originalität der Menschenrechtsentwicklung in Europa, dass hier – staatlichem Recht übergeordnet - auf verschiedenen Ebenen und im Rahmen verschiedener Institutionen eine Vielzahl von Verfahren zur Durchsetzung von Rechtspositionen geschaffen wurde, die sich komplementieren und konkurrieren und gerade aus dieser fruchtbaren Spannungslage heraus produktive, freiheitssichernde Kraft und Vorbildwirkung über den Kontinent hinaus erlangen könnten. Diversität der Normen und Institutionen der Menschenrechte gehört zur Essenz Europas. Was Anhänger einer monolithischen Architektur, eines „grand design“ des Menschenrechts“gebäudes“ als Schwäche bezeichnen, erweist sich in Wirklichkeit vielmehr als Antriebskraft und als Quelle von Entwicklung, Lebendigkeit und Fortschritt. Die pluralistische Philosophie Europas, der „pluralisme ordonné“<sup>26</sup> und der ihm immanente Diskurs zwischen Staaten und internationalen Institutionen dürften Modellcharakter haben für die fälligen Bemühungen um Reformen (menschen)rechtlicher Systeme weltweit und Vorstellungen eines adäquaten, zukunftssträchtigen „institution shaping“. Mireille Delmas-Marty beklagt „la difficulté que nous avons à penser le multiple et la pluralité, comme à penser l’indéterminé.“ Und sie fordert: „C’est un défi pour l’Etat, en renforçant les échanges entre les institutions et la société civile, de réussir à penser puis à ordonner le multiple.“<sup>27</sup> Komplexität, Differenz, Experiment, Austausch und Innovation gehören zu den Eigenarten der modernen Rechtskultur und bedürfen der Pflege.

## **10. Wiedergutmachung für Menschenrechtsverletzungen**

Der rechtliche Schutz der Menschenrechte ist erst perfekt, wenn er für Opfer von Menschenrechtsverletzungen einen Anspruch auf angemessene Wiedergutmachung vorsieht.<sup>28</sup>

<sup>25</sup> Vgl. *Anne-Marie Slaughter*, *A New World Order*, Princeton 2004, S. 131 ff.

<sup>26</sup> *Mireille Delmas-Marty*, *Vers un droit commun de l’humanité*, Paris 1995/2005, S. 59.

<sup>27</sup> *Delmas-Marty*, a.a.O. (Anm. 26), S. 37.

<sup>28</sup> Zum Ganzen *Christian Tomuschat*, Ein umfassendes Wiedergutmachungsprogramm für Opfer schwerer Menschenrechtsverletzungen, in: *Die Friedenswarte* 2005, S. 160 ff.

Diesbezüglich weist das Völkerrecht freilich, vor allem auf der universellen Ebene, noch beträchtliche Schwächen auf. Umso begrüßenswerter ist es, dass die Generalversammlung der UNO am 16. Dezember 2005 Resolution 60/147<sup>29</sup> angenommen hat, die „Grundsätze und Richtlinien über das Recht auf Wiedergutmachung für Opfer von schweren Verletzungen internationaler Menschenrechte und schwerwiegenden Verletzungen des humanitären Völkerrechts“ statuiert. Es handelt sich hierbei um ein umfassendes Regelwerk über die Wiederherstellung von Rechten der Opfer. Das Dokument weist einen bewusst „opferfreundlichen“ Charakter auf und umfasst zivilrechtliche Ansprüche der Opfer sowie die strafrechtlichen Konsequenzen solch gravierender Regelverstöße. Die Richtlinien der Generalversammlung haben naturgemäss keinen verbindlichen Charakter. Es ist daher eine grosse Herausforderung der Menschenrechtspolitik, diese Grundsätze und Richtlinien Schritt für Schritt in hartes Recht zu überführen und institutionell-verfahrensrechtlich abzusichern.

## 11. Menschenpflichten?

Sollen den Katalogen von Menschenrechten Kataloge von Menschenpflichten zur Seite gestellt werden?<sup>30</sup> Diese These wurde in der Dritten Welt immer wieder erhoben. So soll Mahatma Gandhi in einer Stellungnahme zum Projekt der Allgemeinen Menschenrechtserklärung von 1948 bemerkt haben, seine Mutter habe ihn gelehrt, dass am Anfang die Pflicht zur Solidarität mit der Gemeinschaft stehe; erst im Rahmen einer etablierten Ordnung könnten dem Menschen dann Rechte gegenüber den Machthabern eingeräumt werden. In den asiatischen und afrikanischen Menschenrechtssystemen sind denn auch prominent die Grundpflichten der Menschen ausgesprochen.<sup>31</sup> Auch eine Gruppe ehemaliger Staatsmänner hatte die Forderung nach Proklamation eines Katalogs von

<sup>29</sup> UN Doc. A/RES/60/147; die Generalversammlung übernahm hiermit in Form eines Anhangs ihrer Resolution einen von der Menschenrechtskommission 2005 verabschiedeten Text.

<sup>30</sup> Zu dieser Frage gibt es eine umfangreiche Literatur. Siehe zusammenfassend den Bericht des UN-Sonderberichterstatters *Miguel Alfonso Martínez*, E/CN.4/2003/105. Auch in der politischen Philosophie spielt das Thema eine wichtige Rolle, insbesondere in der Debatte zwischen dem Liberalismus und Kommunitarismus. Eine Übersicht und Nutzbarmachung für das Verfassungsrecht findet sich bei *Winfried Brugger*, Kommunitarismus als Verfassungstheorie des Grundgesetzes, in: *Archiv des öffentlichen Rechts* 1998, S. 337 ff.

<sup>31</sup> Die Afrikanische Charta der Menschenrechte und der Rechte der Völker statuiert in Kapitel 2 mit der Überschrift „Pflichten“ verschiedene Menschenpflichten gegenüber der Familie, der Gesellschaft, dem Staat, anderen rechtlich anerkannten Gemeinschaften und der internationalen Gemeinschaft. Ein noch weiterreichender Katalog von Menschenpflichten findet sich in Kapitel 2 der Amerikanische Deklaration der Rechte und Pflichten des Menschen. Die Begründung hierfür findet sich in der Präambel, Satz 2: „The fulfilment of duty by each individual is a prerequisite to the rights of all. Rights and duties are interrelated in every social and political activity of man. While rights exalt individual liberty, duties express the dignity of that liberty.“ Die Idee der Menschenpflichten fand auch etwa Eingang in die Amerikanische Menschenrechtskonvention, die in Art. 32 Abs. 1 statuiert: „Every person has responsibilities to his family, his community, and mankind.“

Menschenpflichten postuliert.<sup>32</sup> Soweit mit solchen Forderungen – über moralisch-politische Solidaritätspflichten und die sonst in den Rechtsordnungen niedergelegten Pflichten der Bürger hinausgehend – an eine Symmetrie von Rechten und Pflichten gedacht ist, scheint das Projekt freilich bedenklich zu sein: es wohnt ihm das Potential inne, autoritäre Staatsstrukturen zu stützen und die Menschenrechte in ihrem Kern auszuhöhlen. Denn nur zu leicht lassen sich Menschenpflichten von Machthabern als Vorwand verwenden, um Menschen zu unterdrücken. Das Postulat hat zu Recht nicht Eingang in die Schlussdokumente der Wiener Menschenrechtskonferenz von 1993 gefunden.

## 12. Internationale Durchsetzungsmacht?

Die Menschenrechtentwicklungen seit dem Zweiten Weltkrieg sind beeindruckend, sowohl was den Bestand an substanziellen Normen wie auch die Institutionalisierung des Menschenrechtsschutzes in Form von vielfältigen Überwachungsmechanismen betrifft. Vor allem bedeuteten – ein halbes Jahrhundert nach Nürnberg – die Errichtung der Ad-hoc-Tribunale für Ex-Jugoslawien und Ruanda und dann des Ständigen Internationalen Strafgerichtshofes wie auch verschiedene „Mixed Tribunals“ einen epochalen Fortschritt auch für einen effektiveren Schutz der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts. Auch verliehen die im Rahmen des Europarates, der Europäischen Union und der OSZE errichteten Rechtsschutzsysteme den Menschenrechten, die zum Teil ähnlich formuliert sind wie auf der universalen Ebene, dank ihrem institutionellen Schutz eine neue Qualität.<sup>33</sup> Es bleibt aber die Frage, ob und inwiefern hinter dem System des universellen Menschenrechtsschutzes rechtliche Autorität und die Macht stehen, um massiven Verletzungen wirkungsvoll entgegenzutreten. Staaten besitzen hierarchisch strukturierte Rechtsetzungs-, Verwaltungs- und Gerichtssysteme und mit dem Gewaltmonopol die Möglichkeit, (Grund-)Rechte faktisch durchzusetzen, was dem staatlichen Recht auch seine besondere Glaubwürdigkeit verleiht. Wie verhält es sich mit der Macht zur Durchsetzung der internationalen Rechtsordnung und insbesondere der Menschenrechte als eines Kernbestandteils des modernen Völkerrechts? Ein umfassendes System von Weltstaatlichkeit und Weltgerichtsbarkeit bleibt zurzeit ein schöner Traum, auch wenn sich im Laufe der Jahre vielfältige Institutionen und Agenturen der Normsetzung sowie des Monitoring und des Rechtsschutzes zu entwickeln vermochten. Sie

<sup>32</sup> Im Rahmen des Inter Action Council, eine 1983 vom ehemaligen japanischen Premierminister Takeo Fukuda gegründete lose Verbindung früherer Staats- und Regierungschefs, wurde eine „Allgemeine Erklärung der Menschenpflichten“ ausgearbeitet, die der UNO und der Weltöffentlichkeit 1997 zur Diskussion vorgelegt wurde.

<sup>33</sup> Vgl. *Daniel Thürer*, Grundrechtsschutz in Europa – Globale Perspektiven, in: *Zeitschrift für Schweizerisches Recht* 2005 II, S. 51, 56 ff.

haben insgesamt einen mehr pragmatischen als systematischen Charakter. Auch von einem (etwa beim Sicherheitsrat der UNO zu lokalisierenden) umfassenden kollektiven Gewaltmonopol kann „de facto“ nicht die Rede sein. Doch haben sich auch in dieser Hinsicht, in Doktrin und Praxis, seit dem Ende des Kalten Krieges entscheidende Entwicklungen vollzogen. Der Sicherheitsrat hatte damals eine stärkere Handlungsmacht gewonnen. Über Inhalt und Konzeption der Menschenrechte hatte sich weltweit ein Konsens eingestellt, und in diesem neuen Kraftfeld entwickelte sich eine Praxis, wonach der Sicherheitsrat auch bei massiven und systematischen Verletzungen von Menschenrechten und des humanitären Völkerrechts befugt ist, (nichtmilitärische oder militärische) Massnahmen der kollektiven Sicherheit unter Kapitel VII der UNO-Satzung zu ergreifen. Bereits unter dem alten Völkerrecht, wie es vor der Entstehung der UNO existierte, hatten Staaten für sich das Recht in Anspruch genommen, zum Schutz der Menschenrechte in andern Staaten zu intervenieren. Diese als „humanitäre Interventionen“ bezeichneten militärischen Aktionen hatten im Verruf gestanden, ohne vorgegebene Kriterien von den (mächtigen) Staaten je nach ihren Interessen eingesetzt worden zu sein. Heute besteht ein System des (notfalls gewaltmässigen) Schutzes der Menschenrechte vor schweren Verletzungen im Rahmen von Kapitel VII der UNO-Satzung. Noch immer wird aber die Kontroverse geführt, ob und unter welchen Voraussetzungen ein Staat oder eine Staatengruppe auch ohne Ermächtigung des Sicherheitsrates militärisch eingreifen darf. Der Fall der NATO-Intervention im Kosovo, aber auch die Nichtintervention im Fall des Genozids in Ruanda hatte in Politik und Wissenschaft zu unterschiedlichen Bewertungen geführt.<sup>34</sup> Die UNO hatte zur Frage der Zulässigkeit der Gewaltanwendung zum Schutze der Menschenrechte ausserhalb des im Text der UNO-Satzung vorgesehenen Regelsystems nie eindeutig Stellung genommen, geht aber im Rahmen des Konzepts „Responsibility to Protect“<sup>35</sup> davon aus, dass die Staaten es dem Sicherheitsrat ermöglichen, seine Funktion als Hüter von Friede und Sicherheit im Falle von Völkermord und anderen massiven Verletzungen der Menschenrechte auch effektiv wahrzunehmen.

\*\*\*

---

<sup>34</sup> Vgl. zu den Debatten rund um die NATO-Intervention im Kosovo etwa *Noam Chomsky*, *Der neue militärische Humanismus: Lektionen aus dem Kosovo*, Zürich 2000; *Gustav Gustenau* (Hrsg.), *Humanitäre militärische Intervention zwischen Legalität und Legitimität: Tagungsband des Instituts für internationale Friedenssicherung*, Wien 2000; *Bruno Simma*, *NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects*, EJIL 1999, S. 1 ff., und den Kommentar dazu von *Antonio Cassese*, *Ex iniuria ius oritur: Are We Moving towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community?* EJIL 1999, S. 23 ff.; *Daniel Thürer*, *Der Kosovo-Konflikt im Lichte des Völkerrechts: Von drei – echten und scheinbaren – Dilemmata*, AVR 2000, S. 1 ff.

<sup>35</sup> Vgl. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, *The Responsibility to Protect*, December 2001, siehe auch <http://www.iciss.ca/pdf/Commission-Report.pdf>.

Die Bilanz des internationalen Menschenrechtsschutzes zu Beginn des 21. Jahrhunderts ist schrecklich und eindrücklich zugleich. Schrecklich wegen der Genozide im Zweiten Weltkrieg, in Kambodscha, Jugoslawien und Ruanda, um nur die jüngeren und besonders grausamen Fälle zu nennen. Imposant ist die Entwicklung, weil es gelungen ist, die Menschenrechte vor allem seit 1945 in starkem Masse zu internationalisieren und dadurch das Völkerrecht zu humanisieren.<sup>36</sup> Wir haben zwölf Herausforderungen des modernen Menschenrechtsschutzes genannt. Gleichen sie ihrer Natur nach Aufgaben, mit denen sich Herkules konfrontiert sah?

Der noch immer lesenswerte amerikanische Philosoph Henry David Thoreau bemerkte mit Blick auf die Bewohner seines Dorfes Concord, Massachusetts, im 19. Jahrhundert: “The twelve labors of Hercules were trifling in comparison with those which my neighbors have undertaken; for they were only twelve, and had an end; but I could never see that these men slew or captured any monster or finished any labor. They had no friend Iolas to burn with a hot iron the root of the hydra’s head, but as soon as one head is crushed, two spring up.”<sup>37</sup>

Die Aufgaben des modernen Menschenrechtsschutzes liegen wohl in einem Spannungsfeld zwischen derjenigen der Alltagsgeschäfte von Thoreau’s Nachbarn und den Heldentaten des Herkules. Ich nenne zwei Bereiche: Auf der einen Seite gilt es, das System des internationalen Menschenrechtsschutzes zu konsolidieren und weit auszubauen. Gedacht ist etwa an die Institutionen der internationalen Strafgerichtsbarkeit, die bisher – gemessen am Ideal einer Beseitigung von „impunité“ bei allen schweren Rechtsverstößen – einen noch primitiven und stark fragmentarischen Charakter haben. Auch zeigt sich in den modernen Entwicklungen des Menschenrechtsschutzes, wie sehr die Rechtssysteme der Staaten in allen Weltregionen und diejenigen von internationalen und supranationalen Organisationen im Begriff sind, zu einer einheitlichen Ordnung zusammenzuwachsen, und wie wichtig die Figur der „Allgemeinen Rechtsprinzipien“ in diesem modernen Ordnungsrahmen geworden ist. Diese müssen – wie Christian Starck eindrücklich dargetan hat – vor allem auf dem Wege der funktionalen, vor allem aber der wertenden Rechtsvergleichung gewonnen werden. Das gehört zu den Alltagsaufgaben von uns wissenschaftlich und in der Praxis tätigen Juristen. Daneben gibt es aber auch Herausforderungen, die ihrer Natur und ihrem Format gemäss denjenigen des Herkules näher kommen. Gemeint ist damit etwa, dass wir uns gegen unzulässige

---

<sup>36</sup> Thomas Buergenthal, *The Normative and Institutional Evolution of International Human Rights*, in: *Human Rights Quarterly* 1997, S. 703.

<sup>37</sup> *Henry David Thoreau, Where I Lived, and What I Lived For* (1854), London 2005, S. 3.



(kriegerische) Gewalt, Genozid und andere internationale Verbrechen ablehnen oder dass wir die Geschehnisse der Globalisierung nicht wie ein Naturereignis einfach hinnehmen, sondern ihren negativen Folgen (z.B. der weiteren Verarmung in vielen Teilen der Dritten Welt) entgegenzutreten und die Entwicklung mitgestalten. Wichtig und zentral für die moderne Menschenrechtsentwicklung ist dabei, wie ich meine, immer der aktive, kritische und zur Mitverantwortung gerüstete Bürger: der wachsame „citoyen actif“, der grossen Philosophen wie Jean-Jacques Rousseau, Immanuel Kant oder Benjamin Constant als Leitbild vorschwebte.