
1. Menschenrechte in der Sozialarbeit

Julia Kozma

1.1. Die gegenwärtige Bedeutung der Menschenrechte

Die Menschenrechte haben den politischen Diskurs seit dem 2. Weltkrieg nachhaltiger beeinflusst und gestaltet als irgendeine andere Idee, und zwar auf internationaler Ebene ebenso wie in den derzeit knapp 200 Staaten dieser Welt. Obwohl der Kampf für Freiheit von Unterdrückung, Gewalt, Not und Armut wahrscheinlich so alt ist wie die Menschheit selbst, so hat erst der systematische Angriff auf die Menschenwürde durch den Holocaust der Nationalsozialisten den Schutz der Menschenrechte zu einem legitimen internationalen Anliegen gemacht. Friede, Entwicklung und Menschenrechte sind die drei großen und eng miteinander verflochtenen Ziele der Vereinten Nationen, wobei die Achtung und Gewährleistung der Menschenrechte gleichzeitig die wichtigste Voraussetzung für Frieden und Entwicklung darstellt. In den mehr als 70 Jahren seit der Verabschiedung der **Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte** am 10. Dezember 1948 sind die darin enthaltenen bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte in vielen internationalen und regionalen Verträgen näher definiert und in rechtlich verbindlicher Weise ausgestaltet worden. Alle Staaten dieser Welt haben zumindest ein paar der wichtigsten Menschenrechtsverträge ratifiziert und sich dadurch völkerrechtlich verpflichtet, die darin verbrieften Menschenrechte innerstaatlich zu achten, zu schützen und zu gewährleisten. Beispielsweise ist die UNO-Konvention über die Rechte des Kindes bereits von 196 Staaten als rechtsverbindlich anerkannt worden. Die Menschenrechte sind somit das einzige Wertesystem der Gegenwart, das universelle Geltung beanspruchen kann. Dennoch werden die Menschenrechte in vielen Staaten dieser Welt mit Füßen getreten. Die große Herausforderung des 21. Jahrhunderts besteht folglich darin, das universell kodifizierte System der Menschenrechte durch effiziente globale, regionale und nationale Strukturen in der Praxis durchzusetzen und alle Menschen unserer globalen Welt gegen massive Verletzungen ihrer universellen Rechte zu schützen bzw solche Verletzungen durch entsprechende präventive Maßnahmen zu verhüten.

1.2. Sozialarbeit ist Menschenrechtsarbeit

Alle Sozialberufe konzentrieren sich auf die konkrete Umsetzung verschiedenster Menschenrechte, meist für eine bestimmte, in der Regel diskriminierte und/oder unterprivilegierte Gruppe von Menschen. Wer in der Kinder- und Jugendarbeit tätig ist, hilft der Zielgruppe der unter 18-Jährigen bei der Verwirklichung ihrer in der UNO-Konvention über die Rechte des Kindes garantierten Rechte. Wer sich um Menschen mit Behinderungen kümmert, schützt diese Bevölkerungsgruppe gegen Diskriminierung und hilft diesen Menschen dabei, ihre in der 2008 in Kraft getretenen UNO-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen niedergelegten Menschenrechte in der Praxis wahrzunehmen und durchzusetzen. Die in der Altenbetreuung tätigen Sozialarbeiter schützen ältere Menschen gegen Diskriminierung und unterstützen sie dabei, ein menschenwürdiges Leben zu führen. Im Hospiz geht es darüber hinaus um das Recht auf einen menschenwürdigen Tod. Sozialarbeit im Gesundheitssektor hilft kranken Menschen, ihre Rechte auf Gesundheit und soziale Sicherheit in der Praxis durchzusetzen. Wer

sich um Flüchtlinge, Migranten und sonstige ausländische Mitmenschen kümmert, schützt diese gegen Diskriminierung, Ausländerfeindlichkeit und Rassismus. Sozialarbeit in Frauenhäusern bedeutet Unterstützung von Frauen, die Opfer von Gewalt in der Familie oder am Arbeitsplatz wurden. In Folter-Rehabilitierungszentren wird den Opfern dieser besonders grausamen Menschenrechtsverletzung medizinische, psychologische und soziale Hilfe und Rehabilitation angeboten. Sozialarbeit in Gefängnissen bedeutet, Häftlingen ein menschenwürdiges Leben hinter Gittern zu ermöglichen und sie durch entsprechende Rehabilitierungsmaßnahmen auf die Reintegration in die Gesellschaft und ein Leben nach der Haft vorzubereiten. Sozialarbeit mit Langzeitarbeitslosen, Obdachlosen, Hungernden und Armen bedeutet Hilfe bei der praktischen Umsetzung der wirtschaftlichen und sozialen Menschenrechte auf Arbeit, Nahrung, Unterkunft, Kleidung und ein Minimum eines Lebensstandards in Würde und Freiheit von Not und Armut.

Die Liste dieser Beispiele ließe sich unschwer verlängern. Auch wenn Sozialarbeit häufig als „helfender Beruf“ bezeichnet wird, so geht es dabei nicht primär um karitative Hilfe und Barmherzigkeit, sondern wie in der Entwicklungszusammenarbeit um „Hilfe zur Selbsthilfe“, also um die Unterstützung von Menschen, ihre universell anerkannten Menschenrechte selbst wahrzunehmen und aktiv auszuüben. Wie die oben genannten Beispiele zeigen, geht es dabei in der Regel um besonders benachteiligte und/oder diskriminierte Bevölkerungsgruppen. Arme, obdachlose, alte oder behinderte Menschen werden von ihren Mitmenschen durch diskriminierende Verhaltensweisen oft an den Rand der Gesellschaft gedrängt, sodass häufig der Schutz gegen die Diskriminierung das vorrangige Ziel einer nachhaltigen und an den Menschenrechten orientierten Sozialarbeit darstellt. Menschen im Rollstuhl sind meist nicht deshalb auf eine Unterstützung durch Sozialarbeiter angewiesen, weil sie eine physische Behinderung haben, sondern weil sie in einer Welt leben, in denen ihre Mitmenschen viele Barrieren aufgebaut haben, die ihnen den gleichberechtigten Zugang zu Gebäuden, Verkehrsmitteln und sonstigen öffentlichen Einrichtungen verwehren. Sozialarbeiter, die in der Flüchtlingshilfe tätig sind, können sich oft nur am Rande mit den eigentlichen Anliegen von in ihrer Heimat verfolgten und nicht selten gefolterten Menschen beschäftigen, weil sie alle Hände voll damit zu tun haben, Asylwerber gegen die Auswirkungen einer fremdenfeindlichen Asylgesetzgebung, also gegen Diskriminierung, Schubhaft und drohende Abschiebung in das Herkunftsland, aus dem sie geflohen sind, zu beschützen. Ein modernes Verständnis von Sozialarbeit muss bei den Wurzeln von Armut und sozialer Ungerechtigkeit ansetzen und nicht nur deren Symptome lindern, sondern auch die Ursachen erkennen und bekämpfen. Oberstes Ziel der Menschenrechte ist „Empowerment“, das heißt, die Fähigkeit, die eigene Situation nicht als bloßes Schicksal hinzunehmen, sondern durch die aktive Inanspruchnahme von generellen oder für eine bestimmte Bevölkerungsgruppe geschaffenen speziellen Menschenrechten selbständig zu verbessern. Ein Menschenrechtsansatz in der Sozialarbeit bedeutet, diskriminierte und/oder sonst benachteiligte Menschen in ihrem „Empowerment“ aktiv zu unterstützen. Diese Unterstützung beginnt mit der Information darüber, was Menschenrechte sind und wie sie durchgesetzt werden können.

1.3. Was sind Menschenrechte?

Nicht alle subjektiven Rechte von Menschen sind Menschenrechte. Wer von einem Autohändler einen Gebrauchtwagen kauft und bezahlt, hat ein Recht gegenüber dem Händler, diesen Wagen in einem im Kaufvertrag näher bezeichneten Zustand zu erhalten. Wer die Fahrprüfung besteht und durch eine dafür zuständige Behörde einen Führerschein erwirbt, hat ein Recht,

die darin näher bezeichneten Fahrzeuge zu lenken. Beide Rechte sind im Streitfall gegenüber dem Autohändler oder der Polizei, nötigenfalls vor Gericht, durchsetzbar. Trotzdem handelt es sich bei dem Recht auf einen Gebrauchtwagen oder auf die Lenkung eines Autos nicht um Menschenrechte. Nur die wichtigsten subjektiven Rechte, nämlich jene, die ursächlich mit der **Würde von Menschen, mit ihrem Schutz gegen Unterdrückung, Gewalt, Not und Armut** zusammenhängen, werden als Menschenrechte bezeichnet. Seit der Französischen und Amerikanischen Revolution des späten 18. Jahrhunderts und der darauf beruhenden Bewegung des Konstitutionalismus haben zuerst die bürgerlichen und politischen Rechte Eingang in nationale Verfassungen der meisten Staaten dieser Welt gefunden, nach den sozialistischen Revolutionen des 20. Jahrhunderts allmählich auch die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte. Im Zuge der Dekolonisation und Unabhängigkeit der meisten afrikanischen und asiatischen Staaten sind auch die kollektiven Rechte auf Selbstbestimmung, Gleichheit, Frieden, Umwelt und Entwicklung der Völker als sogenannte „3. Generation“ Teil des modernen Menschenrechtsdiskurses geworden. Alle diese Rechte sind Ausdruck der universellen Werte von Freiheit, Gleichheit, Menschenwürde und dem damit verbundenen „**Empowerment**“ von Menschen. Aus juristischer Sicht sind sie aber nur dann in einem bestimmten Land als Menschenrechte anerkannt, wenn sie in der jeweiligen **Verfassung**, in der Regel in einem eigenen Grundrechtskatalog, verankert sind und/oder in **internationalen Menschenrechtsverträgen**, die von dem betreffenden Staat als rechtsverbindlich anerkannt wurden. Manche Menschenrechte wie das Verbot von Völkermord, Folter oder Sklaverei sind so fundamental, dass sie als zwingendes Völkerrecht („*ius cogens*“) für alle Staaten und Menschen dieser Welt gelten.

Die **bürgerlichen und politischen Rechte** beruhen auf dem Gedankengut des rationalistischen Naturrechts (zB John Locke), des politischen Liberalismus (zB *Immanuel Kant* und *John Stuart Mill*) und der Demokratie (zB Jean Jacques Rousseau). Da sie zuerst im Rahmen der europäischen Aufklärung konzipiert und verwirklicht wurden, bezeichnet man sie auch gerne als die „westlichen“ Menschenrechte der „1. Generation“. Neben den fundamentalen Rechten auf Leben, persönliche Integrität (Folter- und Sklavereiverbot), persönliche Freiheit (Schutz vor willkürlicher Haft), Gleichheit (vor dem Gesetz und durch das Gesetz) sowie dem gleichen Zugang zu unabhängigen Gerichten und Schutz durch diese Gerichte und ein faires rechtsstaatliches Verfahren (im Zivil- und Strafprozess), versuchen die bürgerlichen Rechte vor allem, das liberale Freiheitsideal umzusetzen, also das Recht, das eigene Leben in größtmöglicher Selbstbestimmtheit gestalten zu können, dh frei von unnötiger Fremdbestimmung durch den Staat und mächtige gesellschaftliche Gruppen wie Religionen (im Europa des 18. und 19. Jahrhunderts war dies insbesondere die katholische Kirche, heute denken wir primär an den Islam), Feudalherren, Medien oder Konzerne. Im Zentrum des liberalen (bürgerlichen) Freiheitsideals stehen das Recht auf Privatheit (Schutz des Privat- und Familienlebens, einschließlich der Sexualität, der Wohnung, der Kommunikationsfreiheit, des Datenschutzes und der individuellen Autonomie), Privateigentum und liberale Freiheitsrechte wie die Freizügigkeit (Bewegungs-, Reise-, Wohnsitz- und Aufenthaltsfreiheit), die Freiheit der Eheschließung und Familiengründung, die Religions-, Meinungs-, Kunst-, Wissenschafts- und Informationsfreiheit. Neben der individuellen Selbstbestimmung dient die Meinungs- und Medienfreiheit auch dem demokratischen Ideal, politische Freiheit und Selbstbestimmung (Volkssouveränität) durch aktive Partizipation am politischen Leben gestalten zu können. Neben politischen Freiheitsrechten wie der Vereins-, Versammlungs-, Gewerkschafts- und Demonstrationsfreiheit stehen das aktive und passive Wahlrecht sowie das Recht auf gleichen Zugang zu politischen Ämtern im Zentrum der politischen Rechte.

Die **wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte** beruhen auf dem Gedankengut des Sozialismus (insbesondere Karl Marx und Friedrich Engels) und waren ursprünglich als Antithese zu den bürgerlichen Rechten und der starken Betonung des Privateigentums an Produktionsmitteln zur Zeit der Industriellen Revolution konzipiert worden. Da sie zuerst in den Verfassungen sozialistischer Staaten (seit der Oktoberrevolution in Russland) verankert wurden, wurden sie auch gerne als „sozialistische“ Menschenrechte der „2. Generation“ bezeichnet. Sie beruhen auf dem Grundgedanken, dass die bürgerlichen und politischen Rechte erst dann für alle Menschen erreichbar werden, wenn der Staat die materiellen Voraussetzungen einer Chancengleichheit für alle Menschen schafft. Solange das Ideal der Gleichheit nur vor dem Gesetz, aber nicht in der Realität besteht, seien die bürgerlichen Rechte nichts weiter als das Privileg einer kleinen Elite der weißen und männlichen Bourgeoisie. In der Tat zeigt ein kurzer historischer Rückblick in die bürgerlichen Gesellschaften des 19. Jahrhunderts, dass die überwiegende Mehrheit der Menschen (insbesondere die Frauen, aber auch Kinder, Lohnarbeiter und Bauern) nicht nur faktisch, sondern auch rechtlich vom Genuss vieler Menschenrechte ausgeschlossen waren. Beispielsweise mussten sich die Frauen und Lohnarbeiter das allgemeine und gleiche Wahlrecht trotz des hehren Prinzips der „egalité“ erst mühsam erkämpfen, und die meisten Bauern und Landarbeiter standen weiterhin unter dem Joch der Leibeigenschaft und Feudalherrschaft. In den USA erfolgte das Verbot der Sklaverei erst ein knappes Jahrhundert nach der feierlichen Proklamierung der Menschenrechte! Im Zentrum des sozialistischen Menschenrechtskonzepts stand folglich die Abschaffung des Eigentums an Produktionsmitteln (von der Sklaverei über die Leibeigenschaft bis zum Aktienkapital), die Weiterentwicklung der Gleichheit von der bürgerlichen Gleichheit vor dem Gesetz zur sozialen Gleichheit, verbunden mit umfassenden Privilegierungs- und Diskriminierungsverboten, und die Einführung weitreichender staatlicher Pflichten zur Gewährleistung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte. Im Zentrum der wirtschaftlichen Rechte steht das Recht aller Menschen auf Arbeit, auf gleiche, faire, gesunde und menschenwürdige Arbeitsbedingungen (gleicher Lohn für gleiche Arbeit, Verbot der Kinder- und Zwangsarbeit) und auf gewerkschaftliche Mitbestimmung einschließlich des Streikrechts und des Rechts auf Kollektivverhandlungen. Das wichtigste soziale Menschenrecht ist das Recht auf einen adäquaten Lebensstandard, der neben dem Recht auf Nahrung und Wasser auch ein Minimum einer menschenwürdigen Bekleidung und Unterkunft beinhaltet. Auch das Recht auf Gesundheit und ein Minimum an sozialer Sicherheit (Kranken-, Unfall- und Arbeitslosenversicherung, Pensionsvorsorge und Sozialhilfe im Fall der Bedürftigkeit) gehören zu den sozialen Rechten. Im Vordergrund der kulturellen Rechte steht das Recht auf Bildung (insbesondere das Recht aller Kinder auf kostenlose und verpflichtende Grundschulausbildung) sowie auf gleiche Teilnahme am kulturellen Leben und wissenschaftlichen Fortschritt der Gesellschaft. Dazu gehört auch das Recht ethnischer, religiöser und sprachlicher Minderheiten, und insbesondere indigener Völker, auf Achtung und Bewahrung ihrer spezifischen Kulturen.

Neben den individuellen Menschenrechten bürgerlicher bzw sozialistischer Provenienz hat sich in der internationalen Menschenrechtsdebatte des 20. Jahrhunderts auch eine sogenannte „3. Generation“ **kollektiver Rechte der Völker** herauskristallisiert, die eng mit dem Kampf gegen den Kolonialismus zusammenhängt. Normativen Ausdruck fanden diese Rechte vor allem in der Afrikanischen Charta der Rechte der Menschen und Völker aus dem Jahr 1981, während sie auf universeller Ebene nur zum Teil anerkannt sind. Unbestritten ist lediglich das Recht aller Völker auf politische, wirtschaftliche und kulturelle Selbstbestimmung, das auch in Art 1 der beiden Weltpakete der Vereinten Nationen verankert ist. Auf der Basis dieses Selbstbestimmungsrechts der Völker hat der Großteil der heutigen Staaten Afrikas, Asiens, der Karibik und

im Pazifik seine politische Unabhängigkeit von den europäischen Kolonialmächten erkämpft. Da mit der politischen Unabhängigkeit nicht notwendig die wirtschaftliche und kulturelle Selbstbestimmung erlangt wurde, steht heute das Recht auf Gleichheit der Völker und auf eine selbstbestimmte Entwicklung im Vordergrund des menschenrechtlichen Diskurses in den Vereinten Nationen. Damit eng verbunden ist der Kampf gegen Rassismus und alle Formen neo-kolonialer Unterdrückung der Völker des Südens. In Zeiten des Klimawandels kommt auch dem Recht aller Völker auf eine gesunde Umwelt zunehmende Bedeutung zu.

1.4. Universalität, Gleichheit und Interdependenz aller Menschenrechte

Zur Zeit des Kalten Krieges hat die ideologische Auseinandersetzung über diese drei unterschiedlichen „Menschenrechtsgenerationen“ zwischen West, Ost und Süd den menschenrechtlichen Diskurs in den Vereinten Nationen bestimmt und Fortschritte zum Schutz der Menschenrechte nachhaltig gelähmt. Wenn beispielsweise die USA die Sowjetunion zu Recht für systematische Verletzungen bürgerlicher und politischer Rechte einschließlich der Religions-, Meinungs- und Ausreisefreiheit und der willkürlichen Verhaftung politischer Dissidenten kritisierte, so konterte die Sowjetunion ebenso zu Recht, dass in den Vereinigten Staaten die Rechte vieler Menschen, insbesondere der Afroamerikaner und sonstiger diskriminierter Bevölkerungsgruppen, auf Arbeit, Bildung, Gesundheit, soziale Sicherheit und eine menschenwürdige Unterkunft verletzt würden. Die afrikanischen und andere Staaten des Südens kritisierten den Kolonialismus und Rassismus einschließlich der Apartheidpolitik im südlichen Afrika und verlangten nachdrücklich die Anerkennung des universellen Rechts aller Völker des Südens auf eine adäquate und selbstbestimmte politische, soziale und ökonomische Entwicklung. Trotz dieser enormen politischen und ideologischen Divergenzen machten die Vereinten Nationen zur Zeit des Kalten Kriegs große Fortschritte bei der gemeinsamen Kodifizierung der Menschenrechte. Auch wenn die vom Westen forcierte Zweiteilung der beiden Weltpakte bestimmte Unterschiede zwischen bürgerlichen und politischen Rechten einerseits und wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten andererseits suggeriert, so ist schließlich die große Mehrheit der Staaten im Westen, Osten und Süden dem Aufruf der Generalversammlung gefolgt, beide Menschenrechtspakte gemeinsam zu ratifizieren und damit das „westliche“ wie das „sozialistische“ Menschenrechtskonzept als gemeinsame Synthese als rechtsverbindlich anzuerkennen.¹ Durch die Aufnahme des Selbstbestimmungsrechts der Völker in Art 1 beider Pakte ist schließlich auch einem wichtigen Anliegen des Südens in rechtsverbindlicher Weise Rechnung getragen worden.

Nach dem Ende des Kalten Krieges eröffnete sich plötzlich die Chance auf die Beilegung des ideologischen Disputs über unterschiedliche Menschenrechtskonzepte und -generationen und die Schaffung einer neuen Weltordnung, deren Ziel neben der Friedenssicherung vor allem in der effektiven Umsetzung aller gemeinsam kodifizierten Menschenrechte bestand. Zu diesem Zweck wurde 1993 die Zweite Weltkonferenz der Vereinten Nationen in Wien abgehalten.

1 Wichtige Ausnahmen sind allerdings die USA, die bisher nur den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte ratifiziert haben, und die Volksrepublik China, die bisher nur den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte als verbindlich anerkannt haben.

Obwohl diese Megakonferenz bereits durch den Völkermord am Balkan und durch einen sich verschärfenden Nord-Süd-Konflikt überschattet wurde, gelang es den Vereinten Nationen dennoch in harten Verhandlungen, nicht zuletzt durch den starken Druck der globalen Zivilgesellschaft, die Wiener Erklärung samt Aktionsprogramm im Konsens zu verabschieden, die seither die inhaltliche Basis für das Menschenrechtsprogramm der Vereinten Nationen und ihres neu gegründeten Hochkommissariats für Menschenrechte in Genf darstellt. Wichtigster Kompromiss ist die Anerkennung der **Universalität aller Menschenrechte** und der Legitimität ihres internationalen Schutzes durch den Süden (insbesondere durch China, islamische und andere asiatische Staaten, die den universellen Anspruch der Menschenrechte plötzlich massiv infrage gestellt hatten) sowie die Anerkennung der **Gleichheit, Unteilbarkeit und Interdependenz aller Menschenrechte**, also insbesondere die gleichberechtigte Geltung der wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und kollektiven Menschenrechte, durch den Westen. Diese beiden Prinzipien kamen im Logo des NGO-Forums anlässlich der Wiener Weltkonferenz, das 1998 offiziell von den Vereinten Nationen übernommen wurde, nämlich „**Alle Menschenrechte für Alle**“, treffend zum Ausdruck.

1.5. Welche Pflichten ergeben sich aus den Menschenrechten?

Seit dem Westfälischen Frieden, mit dem der 30-jährige Krieg in Europa 1648 beendet wurde, beruhen die internationalen Beziehungen und damit das Völkerrecht auf dem Prinzip der Souveränität der Nationalstaaten. Auch wenn die Gültigkeit dieses Prinzips im Zeitalter der Globalisierung zunehmend infrage gestellt wird und viele zwischen- und nicht-staatliche Akteure, von der Weltbank bis zu transnationalen Konzernen, heute mehr reale Macht über Menschen haben als so manche kleinere Staaten, so werden völkerrechtliche Verträge, und damit auch Konventionen über Menschenrechte, zwischen souveränen Staaten geschlossen und sind nur für diese völkerrechtlich verbindlich. Im Prinzip begründen völkerrechtliche Verträge wechselseitige Rechte und Pflichten von Staaten. Dieses Prinzip ist bei menschenrechtlichen Verträgen schon insoweit durchbrochen, als die Staaten den ihrer Souveränität unterworfenen Menschen Rechte einräumen und sich gegenüber allen anderen Staaten verpflichten, diese Rechte zu achten, zu schützen und zu gewährleisten. Aber verpflichtet sind aus diesen Verträgen ausschließlich die Staaten bzw ihre jeweiligen Regierungen. Im Gegensatz zu einer gerade in Österreich nach wie vor weit verbreiteten Meinung verpflichten die Menschenrechte den Staat nicht primär zu einem Unterlassen, sondern zu umfassenden positiven Leistungen.²

2 Die Auffassung, Grund- und Menschenrechte wären ursprünglich nur gegen den Staat gerichtete Abwehr- bzw Unterlassungsansprüche gewesen, ist übrigens auch historisch falsch. Schon die Vordenker der Menschenrechte wie *John Locke* haben von natürlichen und angeborenen Rechten aller Menschen auf Leben, Freiheit, Eigentum und ähnliche Werte gegenüber ihren Mitmenschen (und nicht gegenüber dem Staat) gesprochen. Der Staat würde vielmehr seine eigentliche Legitimität (im Wege eines sogenannten „Sozialkontrakts“) dadurch erhalten, dass er die natürlichen Rechte der Menschen gegen ihre Mitmenschen schützt. Mit dieser Verpflichtung zum Schutz von Leben, Freiheit, Eigentum und anderen Rechten der Menschen durch Gesetze, Gerichte, Verwaltung und Polizei ist die Etablierung eines Gewaltmonopols verbunden, das natürlich auch die Gefahr der Verletzung von Menschenrechten durch die staatliche Exekutive mit sich bringt. Der Staat ist also zugleich Schützer und potenzieller Verletzer der Menschenrechte. Aber nie war daran gedacht, dass die Menschenrechte nur Schutz gegen staatliche Gewaltausübung bieten

Die moderne Menschenrechtswissenschaft unterscheidet zwischen drei unterschiedlichen staatlichen Pflichten zur Achtung, zum Schutz und zur Gewährleistung von Menschenrechten, die auf alle Rechte gleichermaßen, wenn auch in etwas unterschiedlicher Ausprägung zutreffen. Die **Pflicht zur Achtung von Menschenrechten** bedeutet die Unterlassung unzulässiger Eingriffe durch staatliche Machtträger. Beispielsweise verpflichten die Rechte auf Leben, persönliche Freiheit und Integrität die Polizei, Menschen nicht willkürlich zu töten, zu inhaftieren und bei der Festnahme nicht zu misshandeln. Das Recht auf Meinungs- und Versammlungsfreiheit verpflichtet die Staaten, keine Zensur zu üben, friedliche Demonstrationen nicht zu verbieten und Menschen nicht für ihre Kritik an politischen Zuständen zu bestrafen. Das Recht auf Arbeit, Gesundheit und Bildung verpflichtet die Staaten, Menschen nicht willkürlich aus dem Staatsdienst zu entlassen, sie keinen willkürlichen medizinischen Eingriffen gegen ihren freien Willen zu unterziehen (zB Zwangsimpfungen, Zwangssterilisierung von Sexualstraftätern, zwangsweise Einweisung in psychiatrische Anstalten) und Eltern nicht daran zu hindern, ihre Kinder in eine religiöse Privatschule zu senden. Das Wort „willkürlich“ deutet bereits darauf hin, dass die wenigsten Menschenrechte absolut sind, sondern **legitime staatliche Eingriffe** in die Ausübung dieser Rechte zum Schutz wichtiger nationaler Interessen oder zum Schutz der Menschenrechte anderer Menschen erlaubt und zum Teil sogar geboten sind. Die wirkliche Kunst der Menschenrechte besteht darin, im Einzelfall eine faire Abwägung unterschiedlicher Interessen unter Berücksichtigung des **Verhältnismäßigkeitsprinzips** zu erzielen. Mit anderen Worten: Eingriffe in Menschenrechte sind nur zulässig, wenn sie gesetzlich vorgesehen sind, einem legitimen Zweck dienen (oft werden diese Zwecke in den jeweiligen Menschenrechtsnormen explizit angeführt) und maßhaltend durchgeführt werden, also durch das gelindeste Mittel zur Erreichung des jeweiligen Zwecks.

Um bei den oben genannten Beispielen aus den Bereichen der bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu bleiben: Das Recht auf **persönliche Freiheit** ist eines der wichtigsten Menschenrechte, denn niemand ist gerne eingesperrt, und ein Leben hinter Gittern widerspricht dem natürlichen Freiheitsstreben von Menschen. Trotzdem gibt es keine Gesellschaft ohne Gefängnisse. In den meisten Staaten der Welt ist die Freiheitsstrafe eine der wichtigsten Sanktionen für Verbrechen. Wenn also jemand durch ein zuständiges Gericht in einem fairen Verfahren wegen Mordes zu einer langjährigen Freiheitsstrafe verurteilt wird, so stellt dies eine rechtmäßige Einschränkung des Rechts auf persönliche Freiheit dar. Das Gleiche gilt für die Verhängung der Untersuchungshaft über einer Straftat verdächtige Personen durch ein Gericht oder für die Verhängung der Schubhaft zur Sicherstellung einer rechtmäßigen Ausweisung oder Auslieferung. Wenn allerdings des Terrorismus verdächtige Personen von den USA in Guantánamo Bay über viele Jahre hindurch festgehalten werden, ohne diesen Freiheitsentzug vor einem unabhängigen Gericht bekämpfen zu können, so spricht man von willkürlicher Haft, das heißt von einer Verletzung des Rechts auf persönliche Freiheit.

sollten. Beispielsweise ist die Abschaffung der Sklaverei eines der ältesten Menschenrechte, und auch in Österreich war die Abschaffung der Leibeigenschaft das erste Grundrecht, das im Folge der Bürgerlichen Revolution 1848 rechtlich verbindlich wurde. Das Menschenrecht, nicht versklavt oder in Leibeigenschaft gehalten zu werden, ist natürlich nicht gegen den Staat gerichtet, sondern gegen private Sklavhalter und Feudalherren. Dem Staat kommt dabei die Pflicht zu, Sklaven und Leibeigene durch entsprechende gesetzliche und sonstige positive Maßnahmen gegen Versklavung, Sklavenhandel, Leibeigenschaft und heute gegen sklavereiähnliche Abhängigkeiten wie Menschen- und Frauenhandel, Zwangsarbeit in Bordellen oder in „Sweatshops“ zu schützen.

Auch die Schubhaft von ausländischen Staatsangehörigen, die wegen illegaler Einreise festgenommen wurden, wird unverhältnismäßig, wenn sie, wie in Österreich leider nicht selten, länger dauert als für die Vorbereitung der Abschiebung erforderlich ist, wenn dadurch unnötigerweise Familien getrennt werden oder unbegleitete Minderjährige in Haft gehalten werden.

Die **Meinungsfreiheit** ist ein Menschenrecht, das nicht nur für die persönliche Entfaltung und Kritikfähigkeit von Individuen, sondern auch für die Herstellung eines offenen und kritischen politischen Diskurses essenziell ist. Ohne die Freiheit, ohne Angst vor Repression unpopuläre und kritische Ansichten äußern und in den Medien publizieren zu können, gibt es keine funktionierende Demokratie. Wenn die Meinungsfreiheit jedoch dazu missbraucht wird, sensible, höchst persönliche Daten über Menschen zu veröffentlichen, andere rassistisch zu verhetzen oder zu konkreten Verbrechen anzustiften, so hat der Staat nicht nur das Recht, sondern auch die Pflicht, dies zu verhindern. Es ist eine der schwierigsten Aufgaben unabhängiger Gerichte in einer demokratischen Gesellschaft, im konkreten Fall festzustellen, ob eine bewusst provozierende oder gar schockierende politische, wissenschaftliche oder künstlerische Publikation zum Schutz der Rechte anderer Menschen verboten bzw sanktioniert werden darf oder im Interesse einer funktionierenden Demokratie toleriert werden muss. Sind kritische und die Gefühle vieler gläubiger Muslime in aller Welt verletzende Mohammed-Karikaturen in einer dänischen Tageszeitung vom Recht auf Meinungsfreiheit geschützt oder darf bzw muss der dänische Staat hier Maßnahmen zur Einschränkung der Meinungsfreiheit treffen? Ändert sich diese Interessenabwägung, wenn fanatische Muslime als Reaktion im Iran die dänische Botschaft attackieren oder Europäer töten? Muss hier die Meinungsfreiheit dänischer Journalisten zugunsten der Religions- und Versammlungsfreiheit iranischer Moslems abgewogen werden?

Während die persönliche Freiheit, die Meinungs-, Religions- und Versammlungsfreiheit sowie die meisten sonstigen Menschenrechte **relativ** sind, also im Interesse der öffentlichen Sicherheit oder der Rechte anderer Menschen eingeschränkt werden dürfen, handelt es sich beim **Verbot der Folter** oder der **Sklaverei** um **absolute Rechte**. Nicht einmal in Ausnahmesituationen wie im Krieg oder im Kampf gegen den Terror dürfen diese Rechte eingeschränkt bzw gegen essenzielle staatliche Interessen wie die Aufrechterhaltung der nationalen Sicherheit abgewogen werden. Wie im Krieg Soldaten zwar getötet, aber niemals gefoltert werden dürfen, so darf auch ein Geiselnahmer, wenn alle gelinderen Maßnahmen ausgeschöpft wurden, letztlich zum Schutz des Lebens der Geiseln gezielt getötet werden, niemals aber nach seiner Festnahme gefoltert werden. Ungeachtet wilder Spekulationen in den USA, zum Teil aber auch in Deutschland und anderen europäischen Staaten in Reaktion auf die Terroranschläge vom 11. September 2001, gilt diese Aussage auch für den viel zitierten Fall der „tickenden Bombe“. Selbst wenn Agenten der CIA oder deutsche Polizisten davon überzeugt sind, durch die Folterung einer des Terrorismus verdächtigen Person (die den Code für eine in Kürze explodierende Bombe weiß) das Leben vieler unschuldiger Menschen retten zu können, so dürfen sie dennoch niemals Foltermethoden anwenden. Dieses **absolute Verbot der Folter** im Völkerrecht beruht auf der Erfahrung, dass die Zulassung von „ein bisschen Folter“ im Ausnahmefall die berüchtigte Büchse der Pandora öffnet und binnen kurzer Zeit zur systematischen Praxis der Folter führen kann. Die Folter stellt aber einen so schweren Angriff auf den Kern der menschlichen Person und ihrer Würde dar, dass sie auch im Extremfall und für einen noch so hehren Zweck absolut verboten ist und auch verboten bleiben soll.

Neben der Pflicht zur Achtung von Menschenrechten durch die Unterlassung willkürlicher Eingriffe, die an konkreten Beispielen veranschaulicht wurde, trifft den Staat auch die positive

Pflicht zur Gewährleistung und zum Schutz von Menschenrechten. Unter **Gewährleistungspflichten** werden alle gesetzlichen, vollziehenden, politischen und sonstigen Maßnahmen verstanden, die staatliche Organe ergreifen sollten, um den Genuss von Menschenrechten rechtlich wie faktisch in einem größtmöglichen Ausmaß zu garantieren. Schon aus Gründen beschränkter finanzieller Ressourcen sind diese Pflichten natürlich relativ, und die Kunst des menschenrechtlichen Monitorings besteht wie bei den Achtungspflichten darin, im Einzelfall unter Berücksichtigung aller relevanten Umstände abzuwägen, ob der Staat seine positive Gewährleistungspflicht verletzt hat oder nicht. Während es bei den Achtungspflichten darum geht, mithilfe des Verhältnismäßigkeitsprinzips abzuwägen, ob ein konkreter staatlicher Eingriff zulässig war, muss bei den Gewährleistungspflichten abgewogen werden, ob eine konkrete positive Maßnahme erforderlich ist, also dem Staat zumutbar ist (Prinzip der „*Due Diligence*“). Um beim Folterverbot zu bleiben: Auch wenn es sich hier hinsichtlich der Achtungspflichten um ein absolutes Menschenrecht handelt, so sind die dem Staat zumutbaren Gewährleistungspflichten ihrer Natur nach immer relativ. Eine absolut zuverlässige Folterprävention gibt es nicht. Selbst im demokratischsten Rechtsstaat kann man nicht hundertprozentig ausschließen, dass ein einzelner Polizist im Extremfall zu Foltermethoden greift. Aber man kann dieses Risiko zum Beispiel durch eine entsprechende Ausbildung von Exekutivorganen oder durch die ständige Überprüfung und Verbesserung von Verhörmethoden minimieren, wie dies in der UNO-Konvention gegen die Folter ausdrücklich vorgesehen ist. Wie viele Stunden des Anti-Folter-Trainings der Polizei einem Staat konkret „zumutbar“ sind, hängt von vielen Faktoren, einschließlich des tatsächlichen Ausmaßes der Folterpraxis in dem betreffenden Staat, ab. Andere Maßnahmen zur Prävention der Folter sind beispielsweise die Verkürzung der Polizeihaft auf ein Maximum von 24 oder 48 Stunden, der unverzügliche Zugang aller Häftlinge zu unabhängigen Gerichten, Anwälten, Ärzten und Familienangehörigen oder die Durchführung regelmäßiger und unangekündigter Besuche aller Haftorte durch unabhängige Haftinspektionsorgane mit der Befugnis, mit allen Häftlingen vertrauliche Gespräche führen zu können. Eine weitere wichtige Gewährleistungspflicht, die sich aus der UNO-Konvention gegen die Folter ergibt, ist die strafrechtliche Verankerung des Folterverbots, die ernsthafte Untersuchung aller Folturvorfälle durch unabhängige Organe sowie die strafgerichtliche Verfolgung und Verurteilung aller Folterer mit angemessenen Sanktionen. Schließlich trifft den Staat auch die Pflicht, allen Folteropfern eine entsprechende Wiedergutmachung zu leisten, die von medizinischen, psychologischen und sozialen Rehabilitierungsmaßnahmen bis zur finanziellen Entschädigung reicht.

Ähnliche positive Gewährleistungspflichten folgen aus allen anderen Menschenrechten. Das Recht auf Leben verpflichtet die Staaten nicht nur dazu, willkürliche Tötungen durch ihre Sicherheitskräfte zu verhüten, zu untersuchen und strafrechtlich zu verfolgen, sondern beispielsweise auch zu konkreten Maßnahmen zur Senkung der Kindersterblichkeit. Wie das Recht auf ein faires Verfahren vor einem unabhängigen Gericht den Staat verpflichtet, eine ausreichende Zahl von Gerichten mit gut ausgebildeten Richtern einzurichten und allen Menschen gleichen und im Fall der Bedürftigkeit kostenlosen Zugang zu diesen Gerichten zu garantieren, so verpflichtet das Recht auf Bildung den Staat, eine ausreichende Zahl von Schulen mit gut ausgebildeten Lehrern einzurichten und allen Kindern gleichen und kostenlosen Zugang zu diesen Schulen zu garantieren, der für das Grundschulalter überdies verpflichtend sein muss. Ähnliches gilt hinsichtlich des Rechts auf Gesundheit für den gleichen Zugang zu entsprechend ausgestatteten Spitälern und sonstigen Gesundheitseinrichtungen mit gut ausgebildeten Ärzten.

Die **Schutzpflicht** bedeutet, dass der Staat im Prinzip auch entsprechende positive Maßnahmen ergreifen muss, um **Verletzungen der Menschenrechte durch Private** so weit wie möglich zu verhindern. Wie bei den Gewährleistungspflichten geht es dabei nicht um einen absoluten Schutz, sondern um die Verantwortung des Staates, im Sinne der „Due Diligence“ wirksame und ihm konkret zumutbare Maßnahmen zum Schutz der Rechte auf Leben (gegen Mord und Totschlag), Eigentum (gegen Raub und Diebstahl), auf Gesundheit und körperliche Unversehrtheit (gegen Gewalt), auf persönliche Freiheit (gegen Nötigung und Freiheitsentzug), Privatheit (gegen Beleidigung und Verleumdung) und andere Menschenrechte zu treffen. Neben diesen strafrechtlichen Schutzmaßnahmen müssen die Staaten natürlich viele andere rechtliche und faktische Maßnahmen zum Schutz der Menschenrechte gegen Eingriffe Privater ergreifen. Beispielsweise hat die Polizei eine Pflicht, die Versammlungsfreiheit von Demonstranten gegen gewaltbereite Gegendemonstranten zu schützen. Gewalt in der Familie, insbesondere gegen Frauen und Kinder, kann neben strafrechtlichen Maßnahmen gegen die Gewalttäter auch durch die Wegweisung dieser Personen aus der gemeinsamen Wohnung (einschließlich eines Betretungsverbots) und durch konkrete Opferschutzmaßnahmen wie die Errichtung von Frauenhäusern oder entsprechende Einrichtungen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen gegen familiäre Gewalt bekämpft werden.

Besondere Bedeutung kommt der Schutzpflicht gegen **Diskriminierung durch Private** zu. Beispielsweise hat der Staat dafür zu sorgen, dass Menschen am Arbeitsmarkt, im Bildungs- und Gesundheitswesen, am Wohnungssektor, in Tourismus und Gastronomie und in vielen anderen Bereichen nicht aufgrund ihres Geschlechts, ihrer Hautfarbe oder ethnischen Herkunft, ihrer Religion, sexuellen Orientierung, ihres Alters oder einer Behinderung durch private Arbeitgeber, Schulen, Spitäler, Vermieter, Restaurants, Reisebüros und andere Anbieter von Dienstleistungen diskriminiert werden. Zum Schutz der Menschen gegen Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Homophobie, sexuelle Belästigung und andere Formen oft gewalttätiger Diskriminierungen sollten die Staaten geeignete Einrichtungen wie Gleichbehandlungskommissionen und -anwaltschaften mit entsprechenden Befugnissen schaffen. Wenn also beispielsweise ein Restaurant Menschen mit schwarzer Hautfarbe nicht bedient, wie das in den Südstaaten der USA oder im Apartheidsystem Südafrikas bis vor nicht allzu langer Zeit üblich war, so hat der Staat dafür zu sorgen, dass gegen die Verantwortlichen des Restaurants (Eigentümer, Geschäftsführer) entsprechende Strafen oder sonstige Sanktionen wie beispielsweise der Entzug der Konzession verhängt werden. Außerdem hat das Opfer einen vor einer Gleichbehandlungskommission oder einem Gericht durchsetzbaren Anspruch auf Schadenersatz. Das Gleiche gilt für Reisebüros, deren Urlaubsangebote für Menschen im Rollstuhl nicht gelten, für Arbeitgeber, die keine HIV-positiven Mitarbeiter einstellen wollen, für Wohnungseigentümer, die nicht an Schwule und Lesben vermieten wollen, für Schulen, die keine Mädchen oder Moslems aufnehmen wollen, oder für Spitäler, die keine ausländischen Patienten behandeln wollen. Wo genau die Grenze zwischen sachlich gerechtfertigter Ungleichbehandlung und verbotener Diskriminierung gezogen wird, kann wiederum nur im Einzelfall unter Berücksichtigung aller relevanten Umstände entschieden werden. Bei einer Differenzierung aufgrund der genannten Gründe liegt die Beweislast aber jedenfalls bei der Institution, die eine konkrete Dienstleistung verweigert. Sie muss sehr überzeugende Gründe anführen, damit eine entsprechende Ungleichbehandlung nicht als Diskriminierung gewertet wird. Beispielsweise wird eine im Eigentum der katholischen Kirche stehende Klosterschule Angehörige anderer Religionen vom Besuch der Schule ausschließen dürfen. Wenn sich der Ausschluss aber nur auf Moslems, nicht aber auf Buddhisten bezieht, so liegt offensichtlich eine Diskriminierung aufgrund der