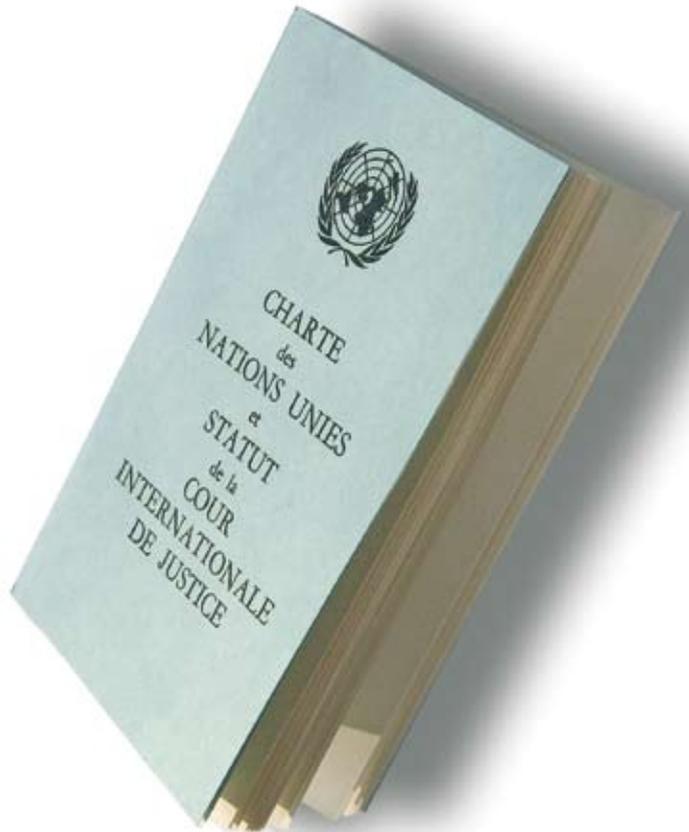




Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
auswärtige Angelegenheiten EDA

ABC der Menschen rechte



Inhalt

Einleitung	3
Teil I	
1. Die Menschenrechte – ein <i>work in progress</i>	6
2. Menschenrechtsschutz: global und regional verankert	7
3. Die Menschenrechte auf dem Prüfstand	13
4. Neue Probleme verlangen neue Lösungen	16
5. Tradition und Eigeninteresse: das Engagement der Schweiz	18
Teil II: Glossar	20
Anhang	
Allgemeine Erklärung der Menschenrechte	50

Einleitung

Wie kaum je zuvor in der Geschichte sind die Menschenrechte heute Gegenstand der öffentlichen Aufmerksamkeit. Im politischen Sprachgebrauch umfasst der Begriff «Menschenrechte» all jene Freiheitsansprüche, die das Individuum allein auf Grund seines Menschseins erheben kann, und die von der Gemeinschaft aus ethischen Gründen abgesichert werden. Menschenrechte sind angeborene Rechte, die für alle Menschen gleichermaßen gelten, unabhängig von Geschlecht, Volkzugehörigkeit oder Glauben. Sie sind zu einem wichtigen Ordnungsprinzip der globalen Moderne geworden. Auf ihnen gründet das friedliche Zusammenleben sowohl in der internationalen und der nationalen Politik als auch am Wohnort und in der Familie.

Dennoch ist oft unklar und in der politischen Debatte heiss umstritten, worum es sich bei diesen Rechten konkret handelt, und was ihr Inhalt sei. Unklar ist zum Beispiel

- der Rechtscharakter der Menschenrechte:
Sind sie Rechte oder nur Appelle oder Programme? Welche Menschenrechte bestehen überhaupt und werden anerkannt? Gibt es etwa ein Menschenrecht auf eine saubere Umwelt und den Zugang zu sauberem Trinkwasser? Wie steht es mit dem Recht auf Nahrung? Sind diese Rechte nur programmatische Verpflichtungen des Staates, oder sind sie unmittelbar verpflichtend, wenn sie in internationalen Konventionen verankert werden? Hinzu kommt die Diskussion um neue Inhalte der Menschenrechte (ökologische Menschenrechte, Rechte der Natur oder der Tiere, Rechte künftiger Generationen).
- der Adressat der Menschenrechte:
Richten sie sich im klassischen Sinn gegen den Staat (Abwehrrechte, Schutzrechte, Leistungsansprüche), oder geht es um Rechte, die sich die Menschen wechselseitig schulden?

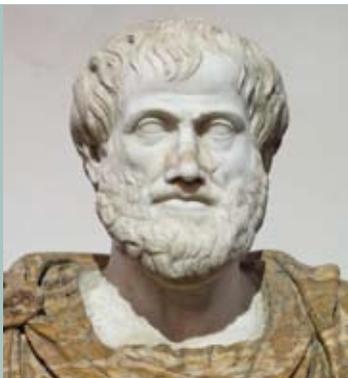
- der Träger der Menschenrechte:
Sind die Menschenrechte Individualrechte für Einzelpersonen, oder werden sie auch auf Kollektive wie Minderheitengruppen und Völker ausgedehnt? (Wichtig ist dies im Hinblick auf die Durchsetzung vor Gericht, zum Beispiel für die Beschwerdelegitimation von Nichtregierungsorganisationen und Gewerkschaften bei Sozialrechten.)
- die Durchsetzung der Menschenrechte:
Wie lassen sie sich im konkreten Einzelfall überhaupt durchsetzen? Wer überwacht die Einhaltung und sorgt für die Durchsetzung? Was sind typische Menschenrechtsverletzungen – und welche Sanktionen sind vorgesehen?
- das Verhältnis von Menschenrechten zu Pflichten:
Gibt es neben den Grund- und Menschenrechten auch Grundpflichten? Könnte ein Staat zunächst die Erfüllung dieser Grundpflichten verlangen, bevor er seinen Bürgern Grund- und Freiheitsrechte gewährt?
- der Geltungsbereich:
Haben die Menschenrechte universellen Charakter, oder sind sie ein westliches, nicht ohne weiteres auf andere Gesellschaften übertragbares Modell? Können sich islamische und konfuzianisch geprägte Staaten zu Recht auf eine eigene, kulturell bedingte Auslegung berufen, auch wenn die international verankerten Menschenrechte den Anspruch erheben, universell und in gleicher Weise für alle Menschen gültig zu sein? Welche Konsequenzen hat eine solch relativistische Haltung?

Neben diesen Fragen stellen sich auch Abgrenzungsprobleme: Der international verankerte Menschenrechtsschutz – also jener Bereich des Völkerrechts, in dem der Schutz des Individuums im Vordergrund steht – ist eng verknüpft mit dem Humanitären Völkerrecht und dem internationalen Flüchtlingsrecht.

Die drei Bereiche überschneiden sich zwar, müssen systematisch aber voneinander unterschieden werden: Das Humanitäre Völkerrecht (na-

mentlich die vier Genfer Abkommen von 1949 samt Zusatzprotokollen von 1977) kommt grundsätzlich nur im Falle bewaffneter Konflikte zur Anwendung; es definiert Normen für internationale und innerstaatliche bewaffnete Konflikte, um sowohl Kombattante als auch Zivilisten vor Übergriffen zu schützen. Das internationale Flüchtlingsrecht seinerseits (zum Beispiel das Genfer Flüchtlingsabkommen von 1951 samt Zusatzprotokoll) ist nur auf anerkannte Flüchtlinge sowie, in beschränktem Masse, auf Asylbewerber anwendbar. Menschenrechte hingegen gelten nach heutigem Verständnis jederzeit und für jedermann.

Die vorliegende Broschüre will zum besseren Verständnis der Menschenrechte beitragen. Sie stellt im ersten Teil, ausgehend von einigen historischen Hinweisen, die wichtigsten völkerrechtlichen Rechtsgrundlagen des internationalen Menschenrechtsschutzes vor, benennt offene Fragen und gibt Aufschluss über das Engagement der Schweiz. Im zweiten Teil, dem Glossar, erläutert sie ausgewählte Stichworte. Als Anhang ist die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte beigefügt, die am 10. Dezember 1948 von der UNO-Generalversammlung verabschiedet wurde.



Immer sind es die Schwächeren, die nach Recht und Gleichheit suchen, die Stärkeren aber kümmern sich nicht darum.

Aristoteles (384–322 v. Chr.)

Teil I

1. Die Menschenrechte – ein *work in progress*

Das Konzept der Menschenrechte hat sich in einem langen Prozess entwickelt, der nach wie vor nicht abgeschlossen ist. Es hat seine Wurzeln in der griechischen Philosophie der Antike und in der Religion: Alle Menschen sind vor der Gottheit gleich. Zusammen mit der Tradition des säkularen Naturrechts (d.h. Menschenrechte gründen in der Natur des Menschen und in seiner unverwechselbaren Würde) entfaltete sich das Konzept der Menschenrechte als zeitüberschreitende Grösse.

Vom Recht für Wenige zur weltweiten Verantwortung

In den Staatsverfassungen, die anfänglich nur den (meist männlichen) Bürgern Rechte zuerkannten und erst später – in der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte in Frankreich von 1789 – ansatzweise auch Rechte für alle Menschen vorsahen, wurde dieses Konzept politisch weiterentwickelt. Dabei standen in den nationalen Verfassungen und Grundrechtskatalogen der Neuzeit zunächst bürgerliche und politische Freiheiten im Mittelpunkt: die klassischen «Menschenrechte der ersten Generation».

Angesichts der erbärmlichen Lebens- und Arbeitsbedingungen weiter Bevölkerungskreise kam im Verlaufe des 19. Jahrhunderts mit vorsichtig formulierten sozialen Forderungen eine «zweite Generation» der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte hinzu. Der universelle Geltungsanspruch auf internationaler Ebene wurde erst in einem dritten Schritt durch die völkerrechtlichen Menschenrechtsinstrumente, namentlich im Rahmen der Vereinten Nationen (UNO), erreicht.

Mit der Gründung der UNO im Jahr 1945 wurde erstmals eine weltumspannende politische Organisation geschaffen, die sich gemäss Charta vom 26. Juni 1945 an den Grundrechten des Menschen sowie an Würde und Wert der menschlichen Person orientiert. Die Staaten sollten sich nicht mehr länger auf den Standpunkt stellen dürfen, es stehe ihnen unter Berufung auf ihre Souveränität und das Verbot der Einmischung in die inneren Angelegenheiten frei, ihre Bewohner nach Belieben zu behandeln. Es waren der totalitäre und verbrecherische Charakter des Nationalsozialismus und die Schrecken des Zweiten Weltkriegs, die zu einem Umdenken und zur Erkenntnis führten, dass der staatlichen Souveränität zum Schutz der einzelnen Menschen und der Staatengemeinschaft insgesamt gewisse Schranken auferlegt werden müssen.

2. Menschenrechtsschutz: global und regional verankert

Heute steht ein globales und regionales Instrumentarium zum Schutz der Menschenrechte bereit und verhilft ihnen zu weltweiter Geltung.

Auf globaler Ebene findet die Entwicklung der Menschenrechte im Rahmen der UNO statt. Bereits in ihrer Charta von 1945 setzte sich diese unter anderem zum Ziel, «die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten für alle ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion zu fördern und zu festigen» (Art. 1 Ziff. 3).

Den ersten Schritt zur Konkretisierung dieses Ziels stellt die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (AEMR) von 1948 dar (> *Anhang*). Sie enthält neben einem Katalog klassischer Freiheits- und Gleichheitsrechte und bestimmter Verfahrensgarantien (Art. 8, 10 und 11) eine Reihe sozialer Grundrechte wie das Recht auf soziale Sicherheit (Art. 22) oder das Recht auf Arbeit (Art. 23). Artikel 29 spricht zudem

die Verantwortung des Einzelnen für die Gemeinschaft an, in der er lebt, postuliert also das Bestehen von «Grundpflichten».

Der lange Weg vom Wort zur Tat

Die AEMR ist zwar die gelungene Formulierung eines Menschenrechtsprogramms, das für die weitere völkerrechtliche Entwicklung Maßstäbe setzen sollte, blieb als Deklaration jedoch rechtlich unverbindlich. Die praktische Umsetzung dieses Programms – also die Erarbeitung eines völkerrechtlich verbindlichen Menschenrechtsinstrumentariums – erwies sich als überaus schwierig und langwierig. Erst 1966 verabschiedete die UNO-Generalversammlung zwei verbindliche Menschenrechtsvereinbarungen:

- den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt oder UNO-Pakt I);
- den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Zivilpakt oder UNO-Pakt II).

Beide traten 1976 in Kraft.

Während der UNO-Pakt II in erster Linie die klassischen individuellen Freiheitsrechte enthält, werden im UNO-Pakt I vor allem die sozialen Menschenrechte berücksichtigt. Zwar war zunächst vorgesehen, sowohl Sozial- als auch Bürgerrechte in einer allgemeinen Konvention als umfassende Kodifikation der Menschenrechte zu verabschieden. Doch der Ost-West-Konflikt führte im Sinne einer Kompromisslösung zur Aufteilung in zwei Pakte, nämlich in einen Sozialrechtspakt, der eher den Intentionen der ehemaligen sozialistischen Staaten entgegenkam, und in einen Bürgerrechtspakt, der dem Freiheitsideal der westlich-atlantischen Staaten entsprach.

Unteilbar und universell

Seit der Wiener Menschenrechtskonferenz von 1993 haben insbesondere die Sozialrechte in der politischen Diskussion an Bedeutung gewonnen, da im Abschlussdokument die Unteilbarkeit und die Universalität

der Menschenrechte bekräftigt wurden. Heute wird anerkannt, dass die bürgerlichen und politischen Rechte nur umsetzbar sind, wenn auch die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte gewährleistet werden.

Im UNO-System wird die «International Bill of Rights», bestehend aus den drei Grunddokumenten AEMR, UNO-Pakt I und UNO-Pakt II, durch weitere internationale Menschenrechtsübereinkommen und ihre Zusatzprotokolle ergänzt, namentlich

- das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung vom 21. Dezember 1965 (ICERD);
- das Übereinkommen über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau vom 18. Dezember 1979 (CEDAW);
- das Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 10. Dezember 1984 (CAT);
- das Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989 (CRC);
- das Übereinkommen zum Schutz der Wanderarbeiter vom 1. Juli 2003 (ICRMW).



Ich teile die Menschen nicht, wie die Engstirnigen, in Griechen und Barbaren ein. Mich interessiert ihre Abstammung nicht, weder die Rasse noch der Ort der Geburt. (...) Für mich ist jeder gute Fremde ein Grieche und jeder schlechte Grieche ein Barbar.

Alexander der Grosse (356–323 v.Chr)

Zusammen bilden sie den Grundstock des internationalen Menschenrechtsschutzes.

Stetige Weiterentwicklung

Neben diesen Konventionen besteht eine Vielzahl weiterer, auf die weltweite Gewährleistung der Menschenrechte ausgerichteter internationaler Übereinkommen und Erklärungen, die einzelne Menschenrechte konkretisieren oder dem Schutz bestimmter, besonderen Risiken ausgesetzter Personengruppen dienen. Exemplarisch hierfür sind zum Beispiel die Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO), die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 oder das Übereinkommen über die Verhütung und Bestrafung des Völkermords von 1948. Jüngst in Kraft getreten ist zudem die Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen; jene zum Schutz vor dem Verschwindenlassen von Personen wird in absehbarer Zeit folgen.

Nach dem Ende des Kalten Kriegs, vorab seit der UNO-Weltkonferenz für Menschenrechte in Wien (1993), kam es zu einem spürbaren Ratifikationsschub. Heute haben 81 Prozent der UNO-Mitglieder vier oder mehr der sieben wichtigsten UNO-Menschenrechtskonventionen ratifiziert. Diese und andere Vertragswerke haben dazu beigetragen, die Basis für ein allgemeines Menschenrechtsverständnis auf internationaler Ebene zu schaffen, die Kenntnisse über die Kerngehalte der Menschenrechte global zu verbreiten und sie im Bewusstsein zu verankern.

In Ergänzung zum globalen Menschenrechtsschutz durch die UNO ist auf regionaler Ebene eine Reihe weiterer Menschenrechtskonventionen zu erwähnen:

- Die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) wurde 1950 vom Europarat in Anlehnung an die AEMR verabschiedet. Sie enthält ebenfalls einen Katalog der wichtigsten Freiheitsrechte und verpflichtet die Vertragsstaaten, diese Rechte allen Personen zu garantieren, die ihrer Hoheitsgewalt unterstehen. Die Ratifikation der EMRK ist für

die Mitglieder des Europarats (derzeit 47) obligatorisch. Die EMRK wurde durch eine Reihe von Zusatzprotokollen ergänzt.

- Die Europäische Sozialcharta von 1961 garantiert die in der EMRK nicht gewährleisteten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte und ist insofern das europäische Pendant zum UNO-Pakt I. Die Sozialcharta verfolgt zwei Ziele: Sie schützt einerseits eine Reihe wichtiger sozialer und wirtschaftlicher Grundrechte (arbeitsrechtliche Normen, gewerkschaftliche Rechte, Schutz der Arbeitnehmer, Bestimmungen bezüglich Berufsbildung) und will andererseits die Entwicklung einer wirklichen Sozialpolitik in Europa fördern.
- Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (EU) aus dem Jahr 2000 enthält zahlreiche bürgerlich-politische und soziale Rechte und unterscheidet nicht mehr zwischen diesen zwei «Generationen». Der Anwendungsbereich der Grundrechtscharta ist aber hauptsächlich auf die Organe und Einrichtungen der EU beschränkt.

Vorreiterrolle der OSZE

Wesentliche Anstöße für die europaweite Achtung und Gewährleistung der Menschenrechte gingen seit 1975 auch von der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) aus (seit 1995 Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa/OSZE). Fester Bestandteil des umfassenden Sicherheitskonzepts der OSZE sind neben der militärischen, politischen und diplomatischen Komponente der Konfliktverhütung auch die Förderung der Menschenrechte sowie die Etablierung gefestigter demokratischer und rechtsstaatlicher Strukturen innerhalb ihrer 56 Teilnehmerstaaten.

Die OSZE-Dokumente schaffen keine unmittelbaren völkerrechtlichen Normen, sondern sind nur politisch verpflichtend. Aus diesem Grund müssen sie nicht von den nationalen Parlamenten ratifiziert werden. In gewissen Bereichen, etwa im Minderheitenschutz, gehen die Verpflichtungen deshalb über das geltende Völkerrecht hinaus und nehmen eine Vorreiterrolle ein.

Regional unterschiedliche Schwerpunkte

Ausserhalb Europas sind vor allem die Amerikanische Konvention der Menschenrechte und die Afrikanische Charta der Rechte der Menschen und der Völker («Banjul Charta») zu nennen.

In der Amerikanischen Menschenrechtskonvention liegt der Schwerpunkt bei den bürgerlichen und politischen Rechten. Die Sozialrechte sind in einem Zusatzprotokoll verankert. Über die Verwirklichung der Rechte wachen die Interamerikanische Menschenrechtskommission und der Interamerikanische Gerichtshof.

Die Banjul Charta geht einen Schritt weiter und enthält neben einem umfangreichen Katalog von Individualrechten auch eine Reihe kollektiver Rechte. Dazu zählen das Selbstbestimmungsrecht der Völker sowie deren Recht auf freie Verfügung über die eigenen Reichtümer und Bodenschätze, ferner das Recht auf wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung sowie auf eine zufriedenstellende und entwicklungsgünstige Umwelt. Ein 2004 in Kraft getretenes Zusatzprotokoll sieht die Schaffung eines Afrikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte vor, der neben die Afrikanische Menschenrechtskommission treten und diese ergänzen soll.



Ich habe einen Traum: dass eines Tages auf den roten Hügeln von Georgia die Söhne früherer Sklaven und die Söhne früherer Sklavenhalter miteinander am Tisch der Brüderlichkeit sitzen.

Martin Luther King (1929–1968)

3. Die Menschenrechte auf dem Prüfstand

Die Anerkennung der Menschenrechte ist das eine, ihre konkrete Umsetzung das andere. Verschiedene Kontroll- und Durchsetzungsmechanismen sollen die Menschenrechte stärken und ihre Einhaltung gewährleisten. Es stehen rechtliche, diplomatisch-politische und zivilgesellschaftliche Mittel zur Verfügung.

Rechtliche Durchsetzungsinstrumente

Primär sind die Vertragsstaaten für die innerstaatliche Verwirklichung der in den Übereinkommen garantierten Menschenrechte verantwortlich, d.h. die Umsetzung liegt in erster Linie bei den nationalen Gerichten und Behörden. Da diese Mechanismen jedoch nicht immer funktionieren – zum Beispiel weil die dafür nötigen Strukturen und Instanzen wie Gesetze oder Gerichte fehlen, oder weil für einige Staaten ihre Verpflichtung doch nur ein Lippenbekenntnis ist –, sehen alle Menschenrechtskonventionen internationale Durchsetzungsmechanismen vor:

- Bei den Vertragswerken der UNO sind die Staaten verpflichtet, regelmäßig Staatenberichte über den Stand der betreffenden Menschenrechte in ihrem Land abzuliefern. Diese Berichte werden von einem vertragspezifischen Überwachungsorgan überprüft. Das Berichtssystem ist allerdings kein gerichtliches, sondern ein diplomatisches Verfahren, das dazu dient, Staaten zu zwingen, in Menschenrechtsfragen Rechenschaft abzulegen und sich auf einen Dialog mit dem Vertragsorgan einzulassen.

Auch verschiedene Konventionen des Europarats sehen regelmäßige Staatenberichte vor, so zum Beispiel das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten oder die Konvention gegen Menschenhandel.

- Verschiedene Menschenrechtskonventionen erlauben, dass Opfer von Menschenrechtsverletzungen nach Durchlaufen des innerstaatlichen Instanzenwegs mit einer Individualbeschwerde den Staat bei einem internationalen Organ einklagen können. Im Fall der EMRK gilt

dieses Beschwerderecht automatisch, in den übrigen Fällen muss der betreffende Staat die Zuständigkeit des Organs für die Behandlung von Beschwerden anerkannt haben. Solche Verfahren enden mit dem Entscheid des Ausschusses über die Frage, ob ein Recht des Beschwerdeführers gemäss jeweiligem Übereinkommen verletzt worden ist. Diese Entscheide sind, mit Ausnahme der Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR), für den betroffenen Staat nicht verbindlich, werden jedoch in der Praxis zu einem grossen Teil befolgt.

- Zahlreiche Konventionen sehen eine sogenannte Staatenbeschwerde vor, die es einem Staat erlaubt, Beschwerde gegen einen andern Vertragsstaat einzulegen, wenn dieser die Menschenrechte verletzt. Es handelt sich dabei um ein reines Vermittlungs- bzw. Vergleichsverfahren ohne die Möglichkeit einer bindenden Entscheidung für den Fall des Scheiterns. Zur Anwendung gekommen ist dieses Verfahren bis jetzt noch nie, da der Kläger mit ausserpolitischen Problemen zu rechnen hätte.

Eine besondere Rolle kommt den internationalen Strafgerichtshöfen zu. Ihre Aufgabe ist es, die verantwortlichen Personen für schwerste Menschenrechtsverletzungen wie Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit strafrechtlich zur Rechenschaft zu ziehen.

Die bisherigen internationalen Ad-hoc-Tribunale (zum Beispiel die Internationalen Strafgerichtshöfe für das ehemalige Jugoslawien und für Ruanda oder der Sondergerichtshof für Sierra Leone) dienten der Verfolgung schwerster Verbrechen, die im Rahmen eines klar definierten Konflikts begangen worden waren. Die Zuständigkeit dieser Gerichte ist deshalb zeitlich und örtlich beschränkt. Im Gegensatz dazu ist der vertraglich durch das Römer Statut begründete Internationale Strafgerichtshof in Den Haag (ICC) eine ständige Einrichtung, die grundsätzlich universell tätig werden kann. Seine Kompetenz ist jedoch eingeschränkt: Der Staat, auf dessen Territorium die Straftaten begangen wurden, oder

der Staat, dessen Angehörige die Verbrechen begangen haben, muss Vertragspartei des Römer Statuts sein. Die Zuständigkeit des ICC ist subsidiär zu jener der nationalen Behörden. Er kommt nur zum Zug, wenn die innerstaatlichen Behörden nicht willens oder nicht fähig sind, selber ein Strafverfahren durchzuführen (Grundsatz der Komplementarität).

Diplomatisch-politische Mittel

Neben den juristischen Instrumenten existieren zur Durchsetzung der Menschenrechte diplomatisch-politische Mittel. Zu ihnen gehören der UNO-Menschenrechtsrat und das UNO-Hochkommissariat für Menschenrechte. Der Europarat verfügt über einen Menschenrechtskommissar.

Hauptaufgaben des UNO-Menschenrechtsrats mit Sitz in Genf sind die Kodifizierung der Menschenrechte, die Reaktion auf Menschenrechtsverletzungen und die Rolle als weltweites Forum für Menschenrechtsfragen. Pro Jahr hält der Rat drei Sessionen während mindestens zehn Wochen ab. Bei Menschenrechtsnotlagen kann er kurzfristig ausserordentliche Sitzungen einberufen. Der Menschenrechtsrat zählt 47 Mitglieder und ist direkt der UNO-Generalversammlung unterstellt.

Das UNO-Hochkommissariat für Menschenrechte wurde 1994 eingesetzt. Es nimmt vielfältige Aufgaben zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte wahr, hat jedoch keine Exekutivbefugnisse. Der Hochkommissar/die Hochkommissarin wird als «hauptverantwortlicher Amtsträger der Vereinten Nationen für ihre Menschenrechtsaktivitäten» bezeichnet, wobei er/sie den Richtlinien und der Weisungsbefugnis des UNO-Generalsekretärs untersteht.

Der Europarat schuf das Amt des Menschenrechtskommissars als nichtrichterliche Institution 1999. Es dient dazu, die Menschenrechte und Grundfreiheiten in den 47 Mitgliedstaaten zu fördern. Der Kom-

missar veranstaltet Seminare und Konferenzen und überprüft die Menschenrechtssituation in den einzelnen Mitgliedstaaten. Er gibt Empfehlungen ab, kann jedoch selber keine Sanktionen verhängen.

Zivilgesellschaftliche Kontrollelemente

Mit der fortschreitenden Globalisierung kommt es zunehmend zur Entwicklung einer «globalen Zivilgesellschaft». NGOs bilden heute ein wichtiges Element bei der Kontrolle und Umsetzung von internationalen Menschenrechtsübereinkommen.

4. Neue Probleme verlangen neue Lösungen

Ausgehend von der klassisch-völkerrechtlichen Doktrin, wonach die Verantwortung für die Wahrung und den Schutz der Menschenrechte bei den Staaten und der internationalen Staatengemeinschaft liegt, fordern die Globalisierung und die wachsende Bedeutung privater Akteure neue Lösungsansätze für die damit verbundenen Probleme.

Private Akteure gefährden Menschenrechtsschutz

Menschenrechte werden nicht mehr nur durch autoritäre, starke Staaten gefährdet, sondern auch durch das Handeln Privater. Dies gilt umso mehr in der Gruppe jener zerfallenden oder noch aufzubauenden Länder, deren Staatsapparat geschwächt oder gar völlig funktionsunfähig ist.

Da solche «fragile Staaten» häufig nicht mehr in der Lage sind, Sicherheit und Stabilität zu gewährleisten, übernehmen private Firmen zunehmend Aufgaben, die auf Grund des Gewaltmonopols allein dem Staat vorbehalten wären. Die Privatisierung solcher Tätigkeiten birgt zahlreiche Probleme im Hinblick auf die Einhaltung der Menschenrechte durch die betreffenden Unternehmen und deren Personal.

Kein Freipass für die Wirtschaft

Verantwortung für die Einhaltung der Menschenrechte trägt auch die Wirtschaft: Die Globalisierung führt zu einer allmählichen Abschwächung der Rolle des Staats zu Gunsten der Wirtschaftsakteure. Diese übernehmen oft neue, bisher weitgehend den Regierungen vorbehalten Aufgaben. Immer wieder kommt es vor, dass einzelne Unternehmen die Situation ausnützen, indem sie von tiefen Sozialstandards in Entwicklungs- und Transformationsländern profitieren. Andere, vor allem grosse Konzerne, die dem Druck der Öffentlichkeit stärker ausgesetzt sind, erkennen die negativen Auswirkungen solch kurzfristiger Profite und nehmen ihre Verantwortung verstärkt wahr.



Die Freiheit ist immer die Freiheit des Andersdenkenden.

Rosa Luxemburg (1871–1919)

5. Tradition und Eigeninteresse: das Engagement der Schweiz

Die Einhaltung der Menschenrechte ist eine unabdingbare Voraussetzung für eine stabile und friedliche Welt. Das Engagement dafür entspricht schweizerischer Tradition und dient gleichzeitig der Wahrung eigener Interessen. Die Menschenrechtspolitik der Schweiz legt den Akzent auf einige elementare Rechte und auf die Rechte besonders verletzlicher Personen:

- Wahrung und Förderung der elementaren Menschenrechte; die Schweiz engagiert sich insbesondere gegen die Folter und die Rassendiskriminierung sowie für die Abschaffung der Todesstrafe. Zudem setzt sie sich für das Recht auf Wasser und das Recht auf Eigentum ein.
- Schutz besonders verletzlicher Gruppen; dazu gehören Minderheiten, Kinder, Frauen, Menschenrechtsverteidiger sowie Strafgefangene.
- Wirtschaft und Menschenrechte; dabei geht es um die Sensibilisierung von Unternehmen für ihre soziale Verantwortung und die Integration der Menschenrechte in die wirtschaftlichen Prozesse.

Die Schweiz stützt sich bei ihren Initiativen auf internationale Übereinkommen. Sie setzt sich für Gewaltopfer ein, und zwar unabhängig von deren Staatszugehörigkeit und von der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Situation in ihren Herkunftsländern. Durch den Dialog und die Verbreitung einer allgemeinen Menschenrechtskultur versucht sie, die Universalität dieser Rechte zu festigen. Sie engagiert sich für die konkrete Umsetzung im Rahmen der Menschenrechtsausenpolitik, aber auch in der zivilen Friedensförderung, der humanitären Politik, der Migrationspolitik und der Entwicklungszusammenarbeit.

Die Menschenrechtspolitik der Schweiz verfügt über verschiedene Instrumente, zum Beispiel den Menschenrechtsdialog mit einem bestimmten Land oder koordinierte Aktionen in der UNO, im Europarat und in der OSZE. Dies geschieht in Partnerschaft mit Zivilgesellschaft, Wissenschaft, Wirtschaft und Armee.



Einem Menschen seine Menschenrechte verweigern bedeutet, ihn in seiner Menschlichkeit zu missachten.

*Nelson Mandela (*1918)*

Teil II: Glossar

Allgemeine Erklärung der Menschenrechte

Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (AEMR) wurde am 10. Dezember 1948 von der > *Generalversammlung der Vereinten Nationen (UNO)* verabschiedet. Als erste internationale Menschenrechts-erklärung enthält sie gleichsam das «menschenrechtliche Gesamtprogramm»; in ihr sind bürgerliche und politische Rechte (> *Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte*) sowie wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (> *Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte*) niedergelegt.

Armut

Zwei Drittel der Weltbevölkerung leben in Armut: Ihnen bleiben grundlegende Menschenrechte wie das > *Recht auf Nahrung*, Wasser, Gesundheitsversorgung und Bildung, aber auch auf Teilhabe am politischen Leben und auf Rechtsgleichheit verwehrt. Über eine Milliarde Menschen müssen mit weniger als einem Dollar pro Tag überleben. Gemäss dem Entwicklungsprogramm der > *UNO (UNDP)* schliesst weltweit jedes fünfte Kind nicht einmal die Primarschule ab. Nahezu 800 Millionen Menschen oder 15 Prozent der Weltbevölkerung leiden chronisch unter Hunger.

Armut wird nicht nur durch mangelndes Einkommen bestimmt, sondern ist auch die Folge von Diskriminierung der betroffenen Personen, die weitgehend vom wirtschaftlichen, sozialen und politischen Leben ausgeschlossen werden.

Die Instrumente zum Schutz der Menschenrechte dienen auch der Armutsbekämpfung: Das > *Diskriminierungsverbot* sowie die bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (> *Internationaler Pakt*) bilden den breit abgestützten internationalen Referenz-

rahmen. Die Staaten sind verpflichtet, alle Bürgerinnen und Bürger vor Machtmissbrauch zu schützen und den Zugang der benachteiligten Bevölkerungsgruppen zum Markt, zu den Dienstleistungen, zu den öffentlichen Ressourcen und zur politischen Macht zu ermöglichen.

Charta der Vereinten Nationen

Am 26. Juni 1945 unterzeichneten 50 Staaten die Charta der Vereinten Nationen (> *UNO*). Am 24. Oktober 1945 trat sie in Kraft. Die Charta ist die völkerrechtlich bindende Verfassung der UNO. In den insgesamt 111 Artikeln sind u.a. Ziele und Grundsätze sowie die Anzahl und die Aufgaben der UNO-Organe festgehalten.

Deklaration

Synonyme: Beschluss, Erklärung

Deklarationen legen vereinbarte Normen fest. Solche Beschlüsse, wie zum Beispiel das > *Recht auf Entwicklung*, sind oft einflussreich, aber rechtlich nicht bindend.

Derogation

In ausgesprochenen Notlagen – vor allem in einem Krieg – sind Staaten oft nicht mehr in der Lage, ihre Menschenrechtsverpflichtungen voll zu erfüllen. Das Problem des Abweichens von den Normen (Derogation) wird in so genannten Derogations- oder Notstandsklauseln von internationalen Menschenrechtsverträgen berücksichtigt. Derogationsmassnahmen sind nur erlaubt, wenn strenge Voraussetzungen erfüllt sind. Dazu zählen insbesondere

- das Vorliegen einer aktuellen oder unmittelbar drohenden Notstandssituation, welche die gesamte Nation betrifft und die Fortsetzung des organisierten Lebens gefährdet;

- die Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips: Derogationsmassnahmen sind erst erlaubt, wenn die zulässigen Beschränkungen der Menschenrechte (> *Einschränkbarkeit*) nicht genügen, um der Situation Herr zu werden;
- die Beachtung des > *Diskriminierungsverbots*: Derogationsmassnahmen dürfen nicht bloss Angehörige bestimmter ethnischer Gruppen, Religionen oder nur eines Geschlechts betreffen;
- keine Verletzung von notstandsfesten Garantien: die Derogationsklauseln erklären regelmässig gewisse Menschenrechtsgarantien als notstandsfest, also als absolut geltend.

Die absolut geltenden, notstandsfesten Garantien werden in den einzelnen Menschenrechtsverträgen unterschiedlich umschrieben. So nennt etwa die > *Europäische Menschenrechtskonvention* u.a. das > *Recht auf Leben*, das > *Folterverbot* und das Sklavereiverbot (> *Menschenhandel / Sklavereiverbot*) als absolut geltende Rechte. Der UNO-Pakt über bürgerliche und politische Rechte (> *Internationaler Pakt*) zählt zusätzlich etwa das Verbot rückwirkender Strafgesetze oder die > *Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit* dazu.

Diskriminierungsverbot

Es besagt, dass niemand auf Grund von Rasse, Geschlecht, Hautfarbe, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Einstellung, nationaler oder sozialer Herkunft, Vermögen oder sonstigen vergleichbaren Kriterien benachteiligt werden darf.

Einschränkbarkeit

Mit wenigen Ausnahmen (zum Beispiel > *Folterverbot*) gelten Menschenrechtsgarantien nicht absolut, sondern können aus qualifizierten Gründen eingeschränkt werden. Die meisten klassischen > *Menschenrechte* sind einschränkbar, sofern eine genügend klare gesetzliche Grundlage

vorliegt, der Eingriff auf einem überwiegenden öffentlichen Interesse beruht (zum Beispiel nationale Sicherheit; öffentliche Ruhe und Ordnung; Verhinderung strafbarer Handlungen; Schutz von Gesundheit und Moral), und wenn dabei Verhältnismässigkeit gewahrt wird. Drastischer als die blosse Einschränkung von Menschenrechten ist das Abweichen von ihnen (> *Derogation*).

Entwicklungszusammenarbeit

Entwicklung und > *Menschenrechte* lassen sich nicht trennen: Es gibt keine nachhaltige Entwicklung ohne Menschenrechte und umgekehrt. Wirtschaftliche und soziale Entwicklung ist nur dort nachhaltig, wo entsprechende rechtliche und politische Rahmenbedingungen gelten. Gute Regierungsführung (> *Governance*) und die Einhaltung der Menschenrechte gehören dazu. Die > *UNO* hat zusammen mit verschiedenen Geberländern Prinzipien für einen so genannten «menschenrechtsorientierten Entwicklungsansatz» formuliert:

- Sämtliche Tätigkeiten im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit müssen die Wahrung der Menschenrechte garantieren.
- Planung und Umsetzung von Programmen müssen sich an den Menschenrechtsnormen orientieren.
- Die Entwicklungszusammenarbeit soll nicht nur die Staaten stärken, die für die Umsetzung der Menschenrechte verantwortlich sind, sondern auch die Individuen und Gruppen, denen sie zugute kommt.

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte

Die > *Europäische Menschenrechtskonvention* (EMRK) sieht vor, dass jede Einzelperson vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in Strassburg eine Beschwerde wegen Verletzung der EMRK und/oder ihrer Zusatzprotokolle durch einen Konventionsstaat erheben kann. Der EGMR setzt sich aus vollamtlichen Richtern und Richterinnen zusammen und ist in vier Sektionen aufgeteilt. Je nach Be-

deutung des Falls entscheidet die Grosse Kammer (17 Richter), eine Kleine Kammer (7 Richter) oder ein Ausschuss (3 Richter). Der Gerichtshof zählt zur Zeit 47 Richter, entsprechend der Zahl der Vertragsparteien.

Neben Beschwerden von Individuen erlaubt das EMRK-System auch Staatenbeschwerden. Diese werden zwar nur selten erhoben, in Einzelfällen kann ihnen aber grosse politische Bedeutung zukommen. Urteile des EGMR sind verbindlich.

Europäische Menschenrechtskonvention

Am 4. November 1950 verabschiedete der > *Europarat* in Rom die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), die nach ihrer Ratifikation durch zehn Staaten am 3. September 1953 in Kraft trat. In Anlehnung an die > *Allgemeine Erklärung der Menschenrechte* enthält die EMRK einen Katalog der wichtigsten Freiheitsrechte wie zum Beispiel das Recht auf Leben, das Recht auf Freiheit und Sicherheit oder das Recht auf Meinungsäusserungsfreiheit.

Sie verpflichtet die 47 Vertragsstaaten (Stand 2008), diese Rechte allen Personen zu garantieren, die ihrer Hoheitsgewalt unterstehen. Ergänzt wird die EMRK durch vierzehn Zusatzprotokolle, die teils materiell-rechtliche Bestimmungen, teils verfahrensrechtliche Regelungen umfassen. Ein Individual- bzw. Staatenbeschwerdeverfahren sorgt dafür, dass die Verpflichtungen eingehalten werden. Weltweit erstmalig für Menschenrechte schuf die EMRK die Möglichkeit, dass Personen, die sich durch eine Behörde in ihren Konventionsrechten verletzt fühlen, bei einem internationalen Gremium – dem > *Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte* in Strassburg – Beschwerde erheben können und die Entscheidung des Gerichtshofs für die betreffenden Staaten rechtsverbindlich sind.



Die Idee der Menschenrechte ist die unaufhaltsame Kraft der modernen Welt, ihr gehört die Zukunft. Allein ihre Verwirklichung kann der Maßstab des Fortschritts in der Welt sein.

*Hans-Dietrich Genscher (*1927)*

Europarat

Der Europarat ist eine internationale Organisation mit den Hauptzielen, die > *Menschenrechte*, den Rechtsstaat und die pluralistische Demokratie zu schützen, die kulturelle Identität Europas zu fördern, Lösungen für gesellschaftliche Probleme wie Fremdenhass, Drogen, AIDS, Bioethik usw. zu suchen und bei den institutionellen Reformen in den Ländern Zentral- und Osteuropas Hilfe zu leisten. Dem Europarat gehören zur Zeit 47 Staaten an (Stand 2008).

Die Arbeit des Europarats führt zu Übereinkommen und Vereinbarungen, welche die Grundlage für die Änderung der Gesetze in den verschiedenen Mitgliedstaaten bilden. Eine der grössten Errungenschaften des Europarats ist die > *Europäische Menschenrechtskonvention* (EMRK). Sie ermöglicht Einzelpersonen, beim > *Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte* in Strassburg Beschwerde einzulegen. Die Schweiz ist Mitglied des Europarats und hat die EMRK ratifiziert. Der Europarat ist nicht mit der Europäischen Union (EU) zu verwechseln: Es handelt sich um zwei völlig unterschiedliche Organisationen. Die 27 Mitgliedstaaten der EU gehören jedoch auch dem Europarat an.

F

Flüchtlinge

Als Flüchtling gilt, wer seine Heimat verlassen hat aus der begründeten Furcht, wegen seiner Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Überzeugung verfolgt zu werden. Die Flüchtlingskonvention von 1951, ergänzt durch das Protokoll von 1967, regelt die Stellung von Flüchtlingen. Besonders wichtig ist der Grundsatz des > *Non-refoulement*. Dieser verbietet die Rückweisung von Menschen in Staaten, in denen sie an Leib und Leben bedroht werden. Das Amt des UNO-Hochkommissars für Flüchtlinge (UNHCR) betreut, zusammen mit humanitären Partnerorganisationen, die Flüchtlinge. Es unterstützt sie bei der Rückkehr und/oder beim Aufbau einer neuen Existenz im Fluchtland oder in einem Drittstaat.

Folterverbot

Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlungen sind jederzeit und unter allen Umständen sowohl durch das Völkergewohnheitsrecht als auch durch internationale Übereinkommen wie die > *Konvention gegen Folter* verboten. Das Zusatzprotokoll aus dem Jahr 2002 zur Anti-Folterkonvention will insbesondere mit Besuchen und Kontrollen durch internationale und nationale Gremien in Gefängnissen und Anstalten den Schutz vor Folter verstärken.

Während bewaffneter Konflikte gilt Folter als Kriegsverbrechen, im Rahmen eines ausgedehnten oder systematischen Angriffs gegen die Zivilbevölkerung als Verbrechen gegen die Menschlichkeit.

G

Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit

Jeder Mensch ist frei in dem, was er denkt und glaubt. Er hat ein Recht auf eine eigene politische Überzeugung, Weltanschauung und Religion. Er darf sie in Lehre, Gottesdienst und Kulthandlungen leben, er darf sie wechseln, und er hat auch die Freiheit, keine Überzeugung oder keinen

Glauben zu haben. Die Gedankenfreiheit ist eine der Grundlagen der demokratischen Gesellschaft und Teil des zu ihr gehörenden Pluralismus. In der Privatsphäre darf dieses Recht in keiner Weise beschnitten werden. Nur die öffentliche oder kollektive Äusserung von Gedanken oder Glauben darf unter gewissen Umständen durch den Staat begrenzt werden (> *Derogation*, > *Einschränkbarkeit*). Die Religionsfreiheit ist im > *Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte* verankert.

Generalversammlung der Vereinten Nationen (UNO)

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen ist eines der Hauptorgane der > *UNO*. In ihr sind 192 Mitgliedstaaten mit je einer Stimme vertreten (Stand 2008). Die Generalversammlung ist u.a. für die Weiterentwicklung von Menschenrechtsnormen und -standards zuständig. Sie kann Staaten, die Menschenrechte verletzen, politisch verurteilen. Während Entscheide zu Themen wie Frieden und Sicherheit einer Zweidrittelmehrheit bedürfen, ist bei anderen Entscheiden eine einfache Mehrheit ausreichend.

Genfer Konventionen

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden strengere Regeln für einen wirksamen Schutz von Personen festgelegt, die sich nicht oder nicht mehr an bewaffneten Auseinandersetzungen beteiligen. Das sind vor allem Zivilpersonen, Verwundete, Kranke, Schiffbrüchige und Kriegsgefangene. Die vier Genfer Konventionen von 1949 und die zwei Zusatzprotokolle von 1977 bilden den Kern des > *Humanitären Völkerrechts*. Der Schweiz kommen als Depositarstaat wie auch als Vertragsstaat der Genfer Konventionen und ihrer Zusatzprotokolle besondere Rechtspflichten zu.

> *Broschüre «Humanitäres Völkerrecht»* (Hg.: Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten/EDA).

Governance

Die Menschenrechte sind eng verbunden mit den rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen («governance») in einem Staat. Dazu gehören

- politische Entscheidungsfindung im Rahmen transparenter, partizipativer Prozesse und im Hinblick auf die effiziente Nutzung öffentlicher Ressourcen;
- klar aufgeteilte Verantwortlichkeiten («accountability») und integrale Wahrnehmung der staatlichen Aufgaben;
- wirksame öffentliche Dienstleistungen unter Berücksichtigung der Bedürfnisse marginalisierter Bevölkerungsgruppen;
- zugängliches, professionelles, unabhängiges und rechtsstaatliches Rechtssystem, das marktwirtschaftlich orientierte Entwicklungen ermöglicht und Verantwortlichkeiten privater und öffentlicher Akteure festlegt;
- politische Kontrolle durch eine kritische Öffentlichkeit.

Alle diese Bereiche der Regierungsführung haben einen Bezug zu den > *Menschenrechten*. Zum Beispiel bilden die bürgerlichen und politischen Rechte die Grundlage jeden Rechtsstaats, denn sie sind für die transparente und partizipative Entscheidungsfindung und für die Kontrolle der Staatsführung durch pluralistische Meinungsbildung unabdingbar. Heute sind die Menschenrechte gleichzeitig Ziel und Instrument einer effizienten > *Entwicklungszusammenarbeit*. Die Menschenrechtsabkommen sind dadurch legitimiert, dass sie die verpflichtende, freiwillig übernommene Grundlage für den Einsatz der Geber- und Empfängerländer bei der Verbesserung der politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen und bei der Armutsbekämpfung (> *Armut*) bilden.

H

Humanitäres Völkerrecht

Das Humanitäre Völkerrecht, auch Recht der bewaffneten Konflikte, Kriegsvölkerrecht oder «ius in bello» genannt, findet Anwendung in bewaffneten Konflikten, unabhängig davon, ob diese rechtmässig sind oder nicht. Es beruht auf einem Ausgleich zwischen humanitären und militärischen Interessen. Um den totalen Krieg und die völlige Zerstörung des Gegners zu verhindern, sind die Konfliktparteien beim Einsatz der Mittel und Methoden der Kriegsführung nicht frei. Das Humanitäre Völkerrecht richtet sich nicht nur an Staaten. Es enthält auch zahlreiche Bestimmungen, die von Einzelpersonen (einschliesslich Zivilisten) zu beachten sind.

Zentrale Rechtsquellen des Humanitären Völkerrechts sind neben dem Völkergewohnheitsrecht insbesondere die universell ratifizierten > *Genfer Konventionen* von 1949, ihre beiden Zusatzprotokolle von 1977, die Haager Landkriegsordnung von 1907 und mehrere Konventionen, die spezifische Waffen verbieten oder ihren Gebrauch einschränken. Die meisten Regeln der Genfer Konventionen und ihrer Zusatzprotokolle wie auch viele die Kampfführung betreffende Regeln sind heute völkergewohnheitsrechtlich verbindlich.

I

Individualbeschwerde

Die Individualbeschwerde ist ein von der > *UNO* eingeführtes Kontrollverfahren zum Schutz der > *Menschenrechte*. Nach Ausschöpfen aller innerstaatlichen Rechtsmittel können sich Einzelpersonen, die eine Verletzung ihrer Menschenrechte erfahren haben, bei einem Vertragsorgan beschweren. Derzeit gibt es in fünf Menschenrechtsverträgen solche Individualbeschwerdeverfahren. Das Individualbeschwerderecht bildet auch den Kern des europäischen Menschenrechtssystems: Jede Person hat das Recht, sich mit einer Beschwerde gegen eine angebliche Verletzung der > *EMRK*-Garantien durch einen der Vertragsstaaten an den > *Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte* zu wenden.

Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte

Verabschiedet 1966, in Kraft getreten 1976, 161 Vertragsstaaten (Stand 2008). Zuständiges Vertragsorgan: UNO-Menschenrechtsausschuss. Der Pakt garantiert bürgerliche und politische Rechte wie zum Beispiel das > *Recht auf Leben*, das Recht auf > *Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit* sowie das Recht auf persönliche Freiheit und Sicherheit. Er wird durch zwei Fakultativprotokolle ergänzt. Mit der Ratifizierung des ersten Protokolls anerkennen Staaten das > *Individualbeschwerdeverfahren*, das zweite Protokoll untersagt die Todesstrafe.

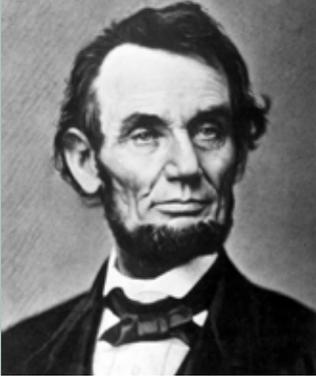
Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

Verabschiedet 1966, in Kraft getreten 1976, 158 Vertragsstaaten (Stand 2008). Zuständiges Vertragsorgan: UNO-Fachausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Der Pakt garantiert u.a. das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard, das Recht auf Bildung und Gesundheit sowie das Recht, Gewerkschaften zu bilden.

Intern Vertriebene

Intern Vertriebene oder Binnenflüchtlinge verbleiben, im Gegensatz zu > *Flüchtlingen*, auf dem Gebiet ihres Heimatstaats. Damit sind in erster Linie die betroffenen Regierungen und lokalen Behörden für ihre Betreuung zuständig. Allerdings können oder wollen diese ihre Verantwortung oft nicht wahrnehmen. Im Unterschied zu Flüchtlingen fehlt es an einer internationalen Konvention zum Schutz von intern Vertriebenen.

Humanitäre Organisationen, allen voran das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) und das UNO-Hochkommissariat für Flüchtlinge (UNHCR), leisten unter oft prekären Sicherheitsbedingungen Nothilfe.



Kein Mensch ist gut genug, einen anderen Menschen ohne dessen Zustimmung zu regieren.

Abraham Lincoln (1809–1865)

Ius cogens

Lat.: «zwingendes Recht»; als ius cogens werden diejenigen Normen der Rechtsordnung bezeichnet, die unter allen Umständen beachtet werden müssen. Eine Norm mit ius cogens-Charakter steht über Normen, die nicht dieser Kategorie zugehören. Welche Normen innerhalb der Menschenrechte zum ius cogens gehören, ist nach wie vor umstritten. Als weitgehend unumstritten gelten die Verbote von Völkermord, Sklaverei und Sklavenhandel sowie von Folter und Misshandlung.

Konvention gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe

Verabschiedet 1984, in Kraft getreten 1987, 145 Vertragsstaaten (Stand 2008). Zuständiges Vertragsorgan: UNO-Fachausschuss gegen Folter. Die Vertragsstaaten verpflichten sich u.a., Massnahmen zu ergreifen, um Folter im eigenen Staat zu verhindern, Personen, die Folterhandlungen begangen haben, strafrechtlich zu verfolgen oder sie auszuliefern sowie Menschen nicht an Länder auszuliefern, in denen sie gefoltert werden könnten (> *Non-refoulement*).

Konvention über die Rechte des Kindes

Verabschiedet 1989, in Kraft getreten 1990, 193 Vertragsparteien (Stand 2008). Zuständiges Vertragsorgan: UNO-Fachausschuss über die Rechte des Kindes. Die Kinderrechtskonvention ist unter den UNO-Verträgen das Abkommen mit der höchsten Akzeptanz. Lediglich die USA und Somalia haben diese Konvention nicht ratifiziert.

Der Vertrag verpflichtet die Mitgliedstaaten u.a., das Wohl des Kindes zur vorrangigen Richtlinie aller Massnahmen zu machen, die Kinder betreffen. Die Kinderrechtskonvention wird durch zwei Fakultativprotokolle ergänzt: Eines schützt Kinder vor Verkauf, Prostitution und Pornographie, das andere vor Beteiligung an bewaffneten Konflikten.

Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen

Verabschiedet 2006, nach der Ratifizierung durch 20 Staaten im Mai 2008 in Kraft getreten. Zuständiges Vertragsorgan: UNO-Fachausschuss über die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Der Vertrag verpflichtet Mitgliedstaaten u.a., Diskriminierung auf Grund von Behinderung zu verbieten und Menschen mit Behinderung rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu garantieren.

Konvention zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen

Verabschiedet 2006, am 6. Februar 2007 zur Zeichnung aufgelegt. Die Konvention tritt in Kraft, wenn mindestens 20 Staaten diesen Vertrag ratifiziert haben. Zuständiges Vertragsorgan nach Inkrafttreten der Konvention: UNO-Fachausschuss zum Schutz aller Menschen gegen das Verschwindenlassen. Die Vertragsstaaten verpflichten sich u.a., das Verschwindenlassen von Personen zu untersuchen und die Schuldigen zur Rechenschaft zu ziehen.

Konvention zum Schutz aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen

Verabschiedet 1990, in Kraft getreten 2003, 37 Vertragsstaaten (Stand 2008). Zuständiges Vertragsorgan: UNO-Fachausschuss zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen. Das Übereinkommen formuliert explizit, welche Rechte den Arbeitsmigranten und ihren Familien zukommen. Es gilt für die gesamte Dauer der Migration: Vorbereitung, Ausreise, Durchreise, gesamte Zeit des Aufenthalts und der Tätigkeit gegen Entgelt im Beschäftigungsstaat, Rückkehr in den Herkunftsstaat oder in den Staat des üblichen Aufenthalts. Die meisten Rechte beziehen sich auf den Beschäftigungsstaat; einige Verpflichtungen betreffen aber auch den Herkunftsstaat.

Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau

Verabschiedet 1979, in Kraft getreten 1981, 185 Vertragsstaaten (Stand 2008). Zuständiges Vertragsorgan: UNO-Fachausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau. Die Vertragsstaaten verpflichten sich u.a., Massnahmen zur Verwirklichung der gesetzlichen und tatsächlichen Gleichberechtigung von Mann und Frau und zur vollen Entfaltung und Förderung der Frau zu ergreifen. In einem Fakultativprotokoll haben Mitgliedstaaten die Möglichkeit, das Individualbeschwerdeverfahren anzuerkennen.

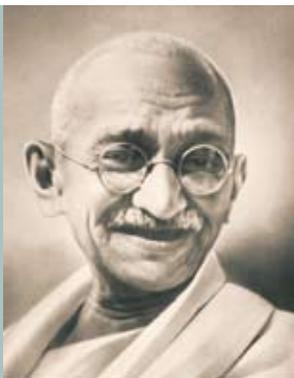
Konvention zur Beseitigung jeder Form von rassistischer Diskriminierung

Verabschiedet 1965, in Kraft getreten 1969, 173 Vertragsstaaten (Stand 2008). Zuständiges Vertragsorgan: UNO-Fachausschuss gegen rassistische Diskriminierung. Die Vertragsstaaten verpflichten sich, für alle Bewohnerinnen und Bewohner das Recht auf Gleichheit vor dem Gesetz zu gewährleisten, wirksamen Schutz gegen rassistische Handlungen zu

leisten sowie Vorurteile durch Unterricht, Erziehung, Kultur und Information zu bekämpfen.

Meinungsäusserungs-, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit

Die Meinungsäusserungsfreiheit (einschliesslich das Recht auf Information), die Vereinigungs- und die Versammlungsfreiheit sind zentrale Bedingungen für die Umsetzung der übrigen Menschenrechte und stellen einen Eckpfeiler jeder pluralistischen und demokratischen Gesellschaft dar. Unter bestimmten Umständen und unter Beachtung festgelegter Verfahren kann es rechtlich zulässig sein, die Meinungsäusserungs-, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit einzuschränken (> *Einschränkbarkeit*). Häufig wird diese Möglichkeit jedoch missbraucht, etwa wenn Staaten diese Freiheiten unverhältnismässig begrenzen.



Eine Zivilisation soll danach beurteilt werden, wie sie ihre Minderheiten behandelt.

Mahatma Gandhi (1869–1948)

Menschen-, Bürger- und Grundrechte

Als Menschenrechte gelten diejenigen Rechte, die jedem Menschen auf Grund seines Menschseins, unabhängig von Hautfarbe und Staatsangehörigkeit, politischer oder religiöser Überzeugung, sozialer Stellung, Geschlecht oder Alter zukommen. Gemäss den naturrechtlichen Lehren haben grundlegende Menschenrechte vorstaatliche Geltung, sind in ihrem Bestand also nicht von der Gewährleistung einer nationalen Verfassung abhängig. Insofern ist jeder Staat, der sich eine Verfassung gibt bzw. eine bestehende Verfassung ändert, an die Menschenrechte gebunden. Der Begriff Menschenrechte besagt also, dass es Rechte gibt, die dem Menschen von Natur aus zukommen, ihm angeboren und als natürliche Rechte unveräusserlich und unabdingbar sind. Weder darf sie der Staat verweigern oder entziehen, noch kann der oder die Einzelne freiwillig oder unter Zwang auf sie verzichten. Sie kennzeichnen den Wert und die Würde der menschlichen Persönlichkeit. Träger der Menschenrechte sind folglich immer nur die einzelnen Individuen.

Dieser Definition der Menschenrechte lässt sich der Begriff der Bürgerrechte gegenüberstellen: Bereits im Titel der französischen Menschenrechtserklärung von 1789 findet sich die Unterscheidung zwischen «droits de l'homme» (Menschenrechte) und «droits du citoyen» (Bürgerrechte). Die Bürgerrechte – dazu gehören in erster Linie die politischen Rechte – stehen in der Regel nur den Angehörigen des jeweiligen Staates zu.

Als Grundrechte werden jene grundlegenden Bestimmungen über die Rechtsstellung der Einzelperson bezeichnet, die, basierend auf der jeweiligen Verfassungsordnung, mit unmittelbarer Verpflichtungskraft für das staatliche Handeln versehen sind. Daraus folgt, dass die Grundrechte sowohl Menschen- als auch Bürgerrechte umfassen. Zu den Grundrechten zählen auch die so genannten Freiheitsrechte: Das sind Rechte des Einzelnen auf Gewährung einer bestimmten Sphäre, in die der Staat nicht eingreifen darf. Die Freiheitsrechte sollen den Einzelnen

vor Übergriffen des Staates schützen. Zwar werden die meisten Freiheitsrechte zu den Menschenrechten gezählt, doch liegt der entscheidende Unterschied darin, dass sie Rechte des Einzelnen gegenüber dem Staat darstellen, die von der jeweiligen Verfassung gewährleistet werden.

Menschenhandel / Sklavereiverbot

Menschenhandel ist eine moderne Form der Sklaverei, deren Verbot heute fester Bestandteil des Völkergewohnheitsrechts ist und zum > *ius cogens* gehört. Menschenhandel bedeutet, dass Menschen zu Ausbeutungszwecken angeworben, vermittelt oder angeboten werden. Am häufigsten werden sie sexuell ausgebeutet, indem sie zur Prostitution oder zur Herstellung von pornographischem Material genötigt werden. Aber auch Arbeit unter miserablen Bedingungen oder gar die Entnahme von Körperorganen gehören zu den gängigen Ausbeutungsarten. Weltweit fallen jährlich schätzungsweise rund 800 000 Personen dem Menschenhandel zum Opfer. Frauen und Kinder sind davon besonders betroffen.

Verschiedene völkerrechtliche Instrumente versuchen, diese Missstände zu bekämpfen, so etwa die Europäische Konvention gegen den Menschenhandel vom 16. Mai 2005, die u.a. die Vertragsstaaten zu Unterstützungsleistungen zugunsten von Opfern dieser Verbrechen verpflichtet, oder das Fakultativprotokoll vom 25. Mai 2000 zur > *Konvention über die Rechte des Kindes*, das den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie betrifft.

Menschenrechtsdialoge

Menschenrechtsdialoge sind offizielle Gespräche mit bestimmten Ländern über Menschenrechtsfragen. Es sind langfristige Projekte, welche die betroffenen Staaten in ihrem Reformprozess unterstützen sollen. Konkret geht es darum, auf Regierungsebene Menschenrechtsthemen

wie Todesstrafe, Folter, Religionsfreiheit usw. zu diskutieren. Grundlage für einen solchen Dialog ist die Erkenntnis beider Staaten, dass die Umsetzung von Menschenrechten eine entscheidende Voraussetzung für das Funktionieren von Staat und Gesellschaft ist.

Ein Menschenrechtsdialog soll

- die Menschenrechtssituation mittel- und langfristig verbessern;
- die Freilassung gewaltloser politischer Gefangener erwirken;
- die Zusammenarbeit mit der > *UNO* fördern;
- die Zivilgesellschaft stärken.

Wichtig ist, dass die Dialogpartner die Menschenrechte als gemeinsames Anliegen definieren, das konkret umgesetzt werden soll. Die Dialoge werden regelmässig evaluiert. Wird keine positive Wirkung festgestellt, können sie abgebrochen oder ausgesetzt werden.

Die Schweiz führt derzeit (2008) Menschenrechtsdialoge mit China, Iran und Vietnam.



Jeder Mensch, egal wer er ist oder wie heruntergekommen er sein mag, erwartet instinktiv, daß man Respekt für seine Menschenwürde aufbringt.

Fjodor Michailowitsch Dostojewski (1821–1881)

Menschenrechtsrat

Aufgabe des UNO-Menschenrechtsrats mit Sitz in Genf ist es, die Menschenrechte zu fördern und zu schützen. Er bildet ein Forum, in dem Respekt, gegenseitiges Verständnis und Dialog gepflegt werden sollen. Gegenüber der UNO-Menschenrechtskommission (1946–2006), deren Nachfolger er ist, wurden etliche Änderungen vorgenommen:

- Der UNO-Menschenrechtsrat untersteht direkt der UNO-Generalversammlung.
- Er tagt mindestens dreimal pro Jahr während mindestens zehn Wochen. Auf Antrag eines Drittels seiner Mitglieder können zusätzliche Sondertagungen einberufen werden.
- Er verfügt über einen Mechanismus, mit dem die Menschenrechtsverpflichtungen aller Staaten regelmässig überprüft werden können («universal periodic review»).
- Seine 47 Mitglieder werden von der UNO-Generalversammlung mit absolutem Mehr für eine Dauer von drei Jahren gewählt. Nach zwei aufeinander folgenden Mandaten ist ein Mitglied für die darauf folgende Periode nicht mehr wählbar.
- Länder, die für den UNO-Menschenrechtsrat kandidieren, müssen freiwillige Verpflichtungen im Bereich der Menschenrechte eingehen.
- Bei schweren und systematischen Menschenrechtsverletzungen kann ein Mitglied des UNO-Menschenrechtsrats von der UNO-Generalversammlung mit Zweidrittelmehrheit suspendiert werden.

Menschenrechtsverteidiger

Menschenrechtsverteidiger spielen eine wichtige Rolle beim Schutz der Menschenrechte, bei der friedlichen Beilegung von Konflikten und bei der Stärkung des Rechtsstaats. Ihre Tätigkeit ist vielerorts durch Einschränkungen der Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit, der freien Meinungsäusserung, ja sogar des > *Rechts auf Leben* und Unversehrtheit gefährdet.

Die Schweiz setzt sich für Menschenrechtsverteidiger ein, indem sie u.a. bei Ländern, deren Behörden die Menschenrechtsverteidiger schikanieren, politisch interveniert, die Situation dieser Personen während bilateralen Besuchen zur Sprache bringt, Richtlinien zu ihrem Schutz erarbeitet und die Übernahme von Patenschaften durch Schweizer Persönlichkeiten anbietet.

Menschenrechtsvertrag

Synonyme: Menschenrechtsabkommen, -konvention, -pakt

Es gibt zur Zeit (2008) im Rahmen der > *UNO* neun grundlegende internationale Menschenrechtsverträge (> *Konvention*). Diese Abkommen sind für die jeweiligen Vertragsstaaten völkerrechtlich bindend. Das unterscheidet sie von den meisten > *Deklarationen*.

Migration

Zwischen den weltweiten Migrationsbewegungen und den Menschenrechten besteht oft ein Zusammenhang. So zählen Menschenrechtsverletzungen zu den Hauptgründen für erzwungene Migration. Zudem sind Migranten, > *Flüchtlinge*, > *intern Vertriebene* und Opfer von > *Menschenhandel* besonders anfällig für rassistische Angriffe und andere Formen von Diskriminierung und sexuellem Missbrauch. Sie alle bilden eine Gruppe, die der Gefahr von Menschenrechtsverletzungen verstärkt ausgesetzt ist.

Weltweit sind rund 35 Millionen Menschen, mehrheitlich Frauen und Kinder, auf der Flucht vor Krieg und Menschenrechtsverletzungen. Rund zehn Millionen haben dabei eine internationale Grenze überschritten. Mehr als doppelt so viele sind in ihrem eigenen Land auf der Flucht. Diese Menschen sind auf Hilfe und internationalen Schutz angewiesen.

Millenniumsentwicklungsziele

Die Millenniumserklärung fasst die globalen Herausforderungen in der Entwicklungs- und Umweltpolitik zusammen. Verabschiedet wurde sie im September 2000 in New York durch 189 Staats- und Regierungsvertreterinnen und -vertreter bei der > UNO. Aus ihr abgeleitet sind acht Millenniumsentwicklungsziele einschliesslich konkreter Vorgaben und Indikatoren. Zu den bis 2015 zu erreichenden Zielen gehören die Halbierung der extremen > Armut, die Verringerung der Kindersterblichkeit, die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten (zum Beispiel HIV/AIDS, Malaria) und Fortschritte im Umweltschutz.

Nationale Menschenrechtsinstitutionen

Zentrales Ziel der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen sind Schutz und Förderung der Menschenrechte im eigenen Land. Rechtliche Grundlage sind die Pariser Prinzipien (verabschiedet von der UNO-Generalversammlung im Jahr 1993). Nationale Menschenrechtsinstitutionen können unterschiedliche institutionelle Formen annehmen (zum Beispiel Kommission, Ausschuss, Ombudsperson). Sie sind klar abzugrenzen von Nichtregierungsorganisationen (NGOs).

Non-refoulement

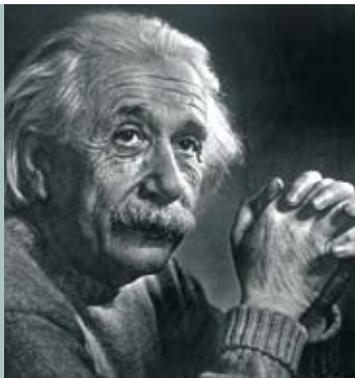
Das Non-refoulement-Prinzip stellt das eigentliche Fundament des Flüchtlingsrechts dar. Es beinhaltet das völkerrechtlich garantierte Recht von Flüchtlingen, dem Zugriff des Verfolgerstaats auf Dauer entzogen zu bleiben und nicht gegen ihren Willen dorthin zurückkehren zu müssen, solange die Verfolgungsgefahr andauert. Rückschiebeverbote finden sich nicht nur im Flüchtlingsrecht, sondern auch in diversen menschenrechtlichen Vertragswerken (zum Beispiel Art. 3 > EMRK; Art. 3 > Konvention gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe).

Paraphierung, Unterzeichnung und Ratifizierung

Bei der Paraphierung bringen die Unterhändler am Ende jeder Seite eines internationalen Übereinkommens ihre Initialen an, um so die Authentizität des Textes zu bestätigen.

Die Unterzeichnung erfolgt durch die Regierungsbevollmächtigten am Schluss des Vertrags und bewirkt dessen Abschluss; sie verpflichtet den Staat, sich nach Treu und Glauben im Sinne des Vertrags zu verhalten. Falls das Abkommen nichts anderes vorsieht, wird ein Staat mit der Unterzeichnung aber noch nicht Vertragspartei.

Der Staat ist erst nach der Ratifizierung völkerrechtlich verpflichtet, den Vertrag einzuhalten. In der Schweiz stimmt die Bundesversammlung der Ratifizierung von Verträgen zu. Eine Ausnahme bilden diejenigen Verträge, welche die Regierung aufgrund eines Gesetzes oder Vertrags selber unterzeichnen und ratifizieren kann.



Die Welt wird nicht bedroht von den Menschen, die böse sind, sondern von denen, die das Böse zulassen.

Albert Einstein (1879–1955)

Recht auf Entwicklung

Die Deklaration zum Recht auf Entwicklung wurde 1986 von der UNO-Generalversammlung verabschiedet. Artikel 1, Absatz 1 der Deklaration lautet: «Das Recht auf Entwicklung ist ein unveräußerliches Menschenrecht, kraft dessen alle Menschen und Völker Anspruch darauf haben, an einer wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und politischen Entwicklung, (...), teilzuhaben, dazu beizutragen und daraus Nutzen zu ziehen.» An der UNO-Weltkonferenz über Menschenrechte in Wien (1993) wurde das Recht auf Entwicklung einstimmig angenommen. In der Form einer > *Deklaration* ist es jedoch nicht rechtsverbindlich.

Rechte der Frauen

Die Rechte von Frauen und Mädchen sind integraler Bestandteil der universellen und unveräußerlichen Menschenrechte. Sie sind durch verschiedene rechtliche Instrumente geschützt, insbesondere durch die > *Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau*.

Recht auf Leben

Das Recht auf Leben ist das höchste und grundlegendste aller Menschenrechte und stellt die Voraussetzung für die Ausübung aller übrigen Menschenrechte dar. Das Recht auf Leben wird im Völkerrecht durch ein ganzes Bündel verschiedener Garantien geschützt. So hält der > *Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte* fest, dass jeder Mensch ein angeborenes Recht auf Leben hat. Er verpflichtet die Staaten, dieses Recht gesetzlich zu schützen. Obwohl das Recht auf Leben notstandsfest ist (> *Derogation*, > *Einschränkbarkeit*), anerkennt das Völkerrecht Ausnahmen vom Verbot der Tötung. So stellt der Vollzug einer in einem fairen Verfahren verhängten Todesstrafe keine Verletzung des Rechts auf Leben dar.

Die Schweiz setzt sich für die weltweite Abschaffung der Todesstrafe ein.

Recht auf Nahrung

Das Recht auf Nahrung zählt zu den grundlegendsten Menschenrechten: Wer hungert, kann viele andere Menschenrechte nicht sinnvoll in Anspruch nehmen.

Das Recht auf Nahrung bzw. Teilaspekte davon sind in verschiedenen völkerrechtlichen Instrumenten verankert, so in der > *Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte* (Art. 25) und im > *Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte*. Art. 11 dieses Pakts nennt das Recht auf Nahrung im Rahmen des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard, das auch die Rechte auf angemessene Unterkunft und Bekleidung umfasst. Ferner beinhaltet die Kinderrechtskonvention von 1989 das Recht auf Nahrung innerhalb eines allgemeineren Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard. Indirekt ist das Recht auf Nahrung in weiteren > *Menschenrechtsverträgen* verankert: Teilgehalte können insbesondere den in vielen Menschenrechtsverträgen enthaltenen Bestimmungen über das > *Recht auf Leben* entnommen werden.

Sonderberichtserstatter

Sonderberichtserstatter sind vom > *Menschenrechtsrat* beauftragte unabhängige Expertinnen und Experten, die bestimmte Menschenrechtsthemen oder Länder untersuchen. Ihre Ergebnisse dokumentieren sie in öffentlich zugänglichen Jahresberichten. So gibt es zum Beispiel Sonderberichtserstatter zur Folter, zum > *Recht auf Nahrung* und zu den Ländern Myanmar und Sudan (Stand 2008).

Staatenberichte

Staatenberichte über Fortschritte bei der Umsetzung der Menschenrechtsabkommen werden von den Vertragsstaaten alle vier bis fünf Jahre vorgelegt. Die Diskussion und Kommentierung der Berichte erfolgt durch die zuständigen Vertragsorgane. Diese erlassen abschließende Empfehlungen.

T

Terrorismus

Der Begriff «Terrorismus» ist durch das > *Völkerrecht* noch nicht definiert. Indessen verbieten das Völkerrecht, die > *Menschenrechte* und das > *Humanitäre Völkerrecht* zahlreiche mit dem Terrorismus verknüpfte Handlungen und Aktivitäten. Terrorakte sind Angriffe gegen die fundamentalsten Menschenrechte. Die Staaten haben nicht nur das Recht, sondern die Pflicht, ihre Bevölkerung davor zu schützen.

Anti-Terror-Strategien müssen jedoch vereinbar sein mit dem Humanitären Völkerrecht, den internationalen Flüchtlingsabkommen und den Menschenrechtsübereinkommen, darunter der > *Europäischen Menschenrechtskonvention* und dem > *Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte*.

Ein Staat darf angesichts einer aussergewöhnlichen, existenzgefährdenden Situation – etwa einer unmittelbaren Bedrohung durch Terroristen – gewisse Rechte ausser Kraft setzen (> *Derogation*, > *Einschränkbarkeit*). Er ist jedoch verpflichtet, die dafür vorgesehenen Verfahren anzuwenden, die Verhältnismässigkeit der Mittel und die Kurzfristigkeit seiner Massnahmen zu gewährleisten sowie die Grundrechte zu beachten, die unter keinen Umständen ausser Kraft gesetzt werden dürfen.

U

Universalität

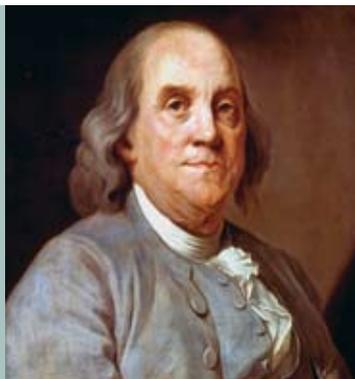
Menschenrechte gelten unterschiedslos für alle Menschen. Das wird heute kaum mehr grundsätzlich in Frage gestellt. Es gibt aber Tendenzen, durch die Betonung kultureller oder ähnlicher Unterschiede die Universalität der Menschenrechte zu relativieren. So werden einzelne Garantien (zum Beispiel die Gleichstellung von Mann und Frau oder die demokratische Partizipation) in Frage gestellt. Auch die Möglichkeit der Einschränkung (> *Einschränkbarkeit*), die Frage individueller Pflichten gegenüber dem Staat und der Gemeinschaft sowie die Rangordnung spezifischer Menschenrechtsgarantien (zum Beispiel Freiheitsrechte versus Sozialrechte) sind Gegenstand von Diskussionen.

UNO (Organisation der Vereinten Nationen)

Die UNO ist eine internationale Organisation mit globalem Anspruch. Sie umfasst 192 Mitgliedstaaten (Stand 2008) und bildet ein Forum zur Diskussion praktisch sämtlicher Themen von internationalem Interesse. Die UNO fördert Sicherheit und Frieden, setzt sich für die Menschenrechte, den Abbau der sozialen Gegensätze sowie den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen ein und leistet humanitäre Hilfe.

Die wichtigsten Organe der UNO sind:

- die > *Generalversammlung* (bestehend aus Vertretern der Staaten), die über Fragen von internationaler Tragweite berät;
- der Sicherheitsrat (bestehend aus fünfzehn Mitgliedstaaten), der die Hauptverantwortung für die Wahrung des internationalen Friedens und der internationalen Sicherheit trägt;
- das Generalsekretariat, das die UNO verwaltet und die Beschlüsse der Organe ausführt;
- der Internationale Gerichtshof, der das wichtigste Justizorgan der UNO ist.



Wer die Freiheit opfert, um Sicherheit zu gewinnen,
wird am Ende beides verlieren.

Benjamin Franklin (1706–1790)

Zum UNO-System gehört auch eine grosse Zahl von Sonderorganisationen. Dies sind rechtlich selbständige internationale Organisationen, die durch Abkommen mit der UNO verbunden sind (zum Beispiel die Weltgesundheitsorganisation/WHO).

Die Schweiz ist der UNO als Vollmitglied im Jahr 2002 beigetreten. Zuvor hatte sie den Beobachterstatus inne (seit 1948) und war Mitglied der UNO-Sonderorganisationen.

V **Verschwindenlassen**

Der Begriff «Verschwindenlassen» bedeutet, dass eine Person durch einen Staatsagenten festgenommen oder entführt, der Freiheitsentzug jedoch nicht bestätigt wird und das weitere Schicksal sowie der Aufenthaltsort der entführten Person geheim gehalten werden. Dadurch verliert die betroffene Person jeden rechtlichen Schutz.

Das Verschwindenlassen kann durch keinen Konflikt und durch keine Überlegungen zur nationalen Sicherheit gerechtfertigt werden. Die > *Konvention zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen* wurde 2006 verabschiedet, ist jedoch noch nicht in Kraft getreten (Stand 2008). Bestimmungen über das Verschwinden von Personen in der Folge eines bewaffneten Konflikts enthält das > *Humanitäre Völkerrecht*. Insbesondere haben die Angehörigen solcher Personen das Recht, über das Schicksal der Betroffenen informiert zu werden.

Vertragsorgane der UNO

Synonyme: Fachausschüsse, Expertenausschüsse

Jedem der neun UNO-Menschenrechtsverträge ist ein so genanntes Vertragsorgan zugeordnet. Die Vertragsorgane bestehen aus Expertinnen und Experten, die die Einhaltung der Menschenrechte des jeweiligen Abkommens überwachen. So prüfen sie zum Beispiel die Staatenberichte, verfassen so genannte «abschliessende Bemerkungen» und entscheiden in > *Individualbeschwerdeverfahren*.

Völkerrecht

Das Völkerrecht entsteht im Zusammenwirken der Staaten und regelt das Zusammenleben zwischen ihnen. Es ist Grundlage für Frieden und Stabilität und zielt auf den Schutz und das Wohl der Menschen ab.

Mit zunehmender Globalisierung werden völkerrechtliche Beziehungen bedeutsamer, aber auch komplexer. Völkerrecht umfasst so unterschiedliche Bereiche wie Gewaltverbot, > *Menschenrechte*, Schutz der Menschen bei Kriegen und Konflikten (> *Humanitäres Völkerrecht*), den Kampf gegen Terror und gegen andere schwere Verbrechen. Zudem regelt es Bereiche wie Umwelt, Handel, Entwicklung, Telekommunikation oder Transportwesen.

Auf Grund der Souveränität der Staaten gilt das Völkerrecht für jeden Staat nur soweit, als er zugestimmt hat, bestimmte internationale Verpflichtungen zu übernehmen. Ausgenommen ist das zwingende Völkerrecht, das grundlegende Normen beinhaltet, über die sich kein Staat hinwegsetzen darf, zum Beispiel das Genozidverbot (> *ius cogens*). In der Schweiz entscheiden in der Regel die Eidgenössischen Räte und, via das obligatorische oder fakultative Referendum, das Volk über völkerrechtliche Verpflichtungen. Im Verhältnis zum Landesrecht gilt das Prinzip vom Vorrang des Völkerrechts.

> *Broschüre «Völkerrecht»* (Hg.: Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten/EDA)

Wirtschaftliche und soziale Rechte

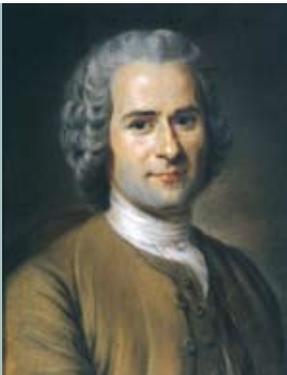
Die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte sind im gleichnamigen > *Internationalen Pakt* von 1966 verankert, der für die Schweiz am 18. September 1992 in Kraft trat. Häufig gelten wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte als weniger verbindlich, weil sie – im Gegensatz zu den bürgerlichen und politischen Rechten (> *Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte*) – nicht ausreichend konkret sind, um in Rechtsverfahren eingesetzt zu werden (fehlende Justiziabilität). Den-

noch sind die Staaten verpflichtet, diese Rechte für alle zu garantieren und eine aktive Politik zugunsten ihrer Umsetzung zu betreiben (programmatische Dimension).

Die wirtschaftlichen und sozialen Rechte sind heute die entwicklungsfähigsten Menschenrechte.

Wirtschafts- und Sozialrat der UNO (Ecosoc)

Der 1945 gegründete und aus 54 Mitgliedern bestehende Wirtschafts- und Sozialrat (Ecosoc) ist eines der Hauptorgane der > UNO. Er koordiniert die Arbeit mehrerer Nebenorgane und Sonderorganisationen und engagiert sich ausserdem in wirtschaftlichen, sozialen und entwicklungspolitischen Fragen. So setzt er sich u.a. für die allgemeine Hebung des Lebensstandards und für die Förderung der Menschenrechte ein.



Die Freiheit des Menschen liegt nicht darin, dass er tun kann, was er will, sondern darin, dass er nicht tun muss, was er nicht will.

Jean-Jacques Rousseau (1712–1778)

Anhang

Allgemeine Erklärung der Menschenrechte

Resolution 217 A (III) der UNO-Generalversammlung vom 10. Dezember 1948

Präambel

Da die Anerkennung der angeborenen Würde und der gleichen und unveräußerlichen Rechte aller Mitglieder der Gemeinschaft der Menschen die Grundlage von Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden in der Welt bildet,

da die Nichtanerkennung und Verachtung der Menschenrechte zu Akten der Barbarei geführt haben, die das Gewissen der Menschheit mit Empörung erfüllen, und da verkündet worden ist, daß einer Welt, in der die Menschen Rede- und Glaubensfreiheit und Freiheit von Furcht und Not genießen, das höchste Streben des Menschen gilt,

da es notwendig ist, die Menschenrechte durch die Herrschaft des Rechtes zu schützen, damit der Mensch nicht gezwungen wird, als letztes Mittel zum Aufstand gegen Tyrannei und Unterdrückung zu greifen,

da es notwendig ist, die Entwicklung freundschaftlicher Beziehungen zwischen den Nationen zu fördern,

da die Völker der Vereinten Nationen in der Charta ihren Glauben an die grundlegenden Menschenrechte, an die Würde und den Wert der menschlichen Person und an die Gleichberechtigung von Mann und Frau erneut bekräftigt und beschlossen haben, den sozialen Fortschritt und bessere Lebensbedingungen in größerer Freiheit zu fördern,

da die Mitgliedstaaten sich verpflichtet haben, in Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen auf die allgemeine Achtung und Einhaltung der Menschenrechte und Grundfreiheiten hinzuwirken,

da ein gemeinsames Verständnis dieser Rechte und Freiheiten von größter Wichtigkeit für die volle Erfüllung dieser Verpflichtung ist,

verkündet die Generalversammlung

diese Allgemeine Erklärung der Menschenrechte als das von allen Völkern und Nationen zu erreichende gemeinsame Ideal, damit jeder einzelne und alle Organe der Gesellschaft sich diese Erklärung stets gegenwärtig halten und sich bemühen, durch Unterricht und Erziehung die Achtung vor diesen Rechten und Freiheiten zu fördern und durch fortschreitende nationale und internationale Maßnahmen ihre allgemeine und tatsächliche Anerkennung und Einhaltung durch die Bevölkerung der Mitgliedstaaten selbst wie auch durch die Bevölkerung der ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Gebiete zu gewährleisten.

Artikel 1

Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren. Sie sind mit Vernunft und Gewissen begabt und sollen einander im Geist der Brüderlichkeit begegnen.

Artikel 2

Jeder hat Anspruch auf die in dieser Erklärung verkündeten Rechte und Freiheiten ohne irgendeinen Unterschied, etwa nach Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Überzeugung, nationaler oder sozialer Herkunft, Vermögen, Geburt oder sonstigem Stand.

Des weiteren darf kein Unterschied gemacht werden auf Grund der politischen, rechtlichen oder internationalen Stellung des Landes oder Ge-

biets, dem eine Person angehört, gleichgültig ob dieses unabhängig ist, unter Treuhandschaft steht, keine Selbstregierung besitzt oder sonst in seiner Souveränität eingeschränkt ist.

Artikel 3

Jeder hat das Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit der Person.

Artikel 4

Niemand darf in Sklaverei oder Leibeigenschaft gehalten werden; Sklaverei und Sklavenhandel sind in allen ihren Formen verboten.

Artikel 5

Niemand darf der Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen werden.

Artikel 6

Jeder hat das Recht, überall als rechtsfähig anerkannt zu werden.

Artikel 7

Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich und haben ohne Unterschied Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz. Alle haben Anspruch auf gleichen Schutz gegen jede Diskriminierung, die gegen diese Erklärung verstößt, und gegen jede Aufhetzung zu einer derartigen Diskriminierung.

Artikel 8

Jeder hat Anspruch auf einen wirksamen Rechtsbehelf bei den zuständigen innerstaatlichen Gerichten gegen Handlungen, durch die seine ihm nach der Verfassung oder nach dem Gesetz zustehenden Grundrechte verletzt werden.

Artikel 9

Niemand darf willkürlich festgenommen, in Haft gehalten oder des Landes verwiesen werden.

Artikel 10

Jeder hat bei der Feststellung seiner Rechte und Pflichten sowie bei einer gegen ihn erhobenen strafrechtlichen Beschuldigung in voller Gleichheit Anspruch auf ein gerechtes und öffentliches Verfahren vor einem unabhängigen und unparteiischen Gericht.

Artikel 11

1. Jeder, der wegen einer strafbaren Handlung beschuldigt wird, hat das Recht, als unschuldig zu gelten, solange seine Schuld nicht in einem öffentlichen Verfahren, in dem er alle für seine Verteidigung notwendigen Garantien gehabt hat, gemäß dem Gesetz nachgewiesen ist.
2. Niemand darf wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach innerstaatlichem oder internationalem Recht nicht strafbar war. Ebenso darf keine schwerere Strafe als die zum Zeitpunkt der Begehung der strafbaren Handlung angedrohte Strafe verhängt werden.

Artikel 12

Niemand darf willkürlichen Eingriffen in sein Privatleben, seine Familie, seine Wohnung und seinen Schriftverkehr oder Beeinträchtigungen seiner Ehre und seines Rufes ausgesetzt werden. Jeder hat Anspruch auf rechtlichen Schutz gegen solche Eingriffe oder Beeinträchtigungen.

Artikel 13

1. Jeder hat das Recht, sich innerhalb eines Staates frei zu bewegen und seinen Aufenthaltsort frei zu wählen.
2. Jeder hat das Recht, jedes Land, einschließlich seines eigenen, zu verlassen und in sein Land zurückzukehren.

Artikel 14

1. Jeder hat das Recht, in anderen Ländern vor Verfolgung Asyl zu suchen und zu genießen.
2. Dieses Recht kann nicht in Anspruch genommen werden im Falle einer Strafverfolgung, die tatsächlich auf Grund von Verbrechen nicht-politischer Art oder auf Grund von Handlungen erfolgt, die gegen die Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen verstoßen.

Artikel 15

1. Jeder hat das Recht auf eine Staatsangehörigkeit.
2. Niemandem darf seine Staatsangehörigkeit willkürlich entzogen noch das Recht versagt werden, seine Staatsangehörigkeit zu wechseln.

Artikel 16

1. Heiratsfähige Frauen und Männer haben ohne Beschränkung auf Grund der Rasse, der Staatsangehörigkeit oder der Religion das Recht zu heiraten und eine Familie zu gründen. Sie haben bei der Eheschließung, während der Ehe und bei deren Auflösung gleiche Rechte.
2. Eine Ehe darf nur bei freier und uneingeschränkter Willenseinigung der künftigen Ehegatten geschlossen werden.
3. Die Familie ist die natürliche Grundeinheit der Gesellschaft und hat Anspruch auf Schutz durch Gesellschaft und Staat.

Artikel 17

1. Jeder hat das Recht, sowohl allein als auch in Gemeinschaft mit anderen Eigentum innezuhaben.
2. Niemand darf willkürlich seines Eigentums beraubt werden.

Artikel 18

Jeder hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit; dieses Recht schließt die Freiheit ein, seine Religion oder Überzeugung zu wechseln, sowie die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung

allein oder in Gemeinschaft mit anderen, öffentlich oder privat durch Lehre, Ausübung, Gottesdienst und Kulthandlungen zu bekennen.

Artikel 19

Jeder hat das Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung; dieses Recht schließt die Freiheit ein, Meinungen ungehindert anzuhängen sowie über Medien jeder Art und ohne Rücksicht auf Grenzen Informationen und Gedankengut zu suchen, zu empfangen und zu verbreiten.

Artikel 20

1. Alle Menschen haben das Recht, sich friedlich zu versammeln und zu Vereinigungen zusammenzuschließen.
2. Niemand darf gezwungen werden, einer Vereinigung anzugehören.

Artikel 21

1. Jeder hat das Recht, an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten seines Landes unmittelbar oder durch frei gewählte Vertreter mitzuwirken.
2. Jeder hat das Recht auf gleichen Zugang zu öffentlichen Ämtern in seinem Lande.
3. Der Wille des Volkes bildet die Grundlage für die Autorität der öffentlichen Gewalt; dieser Wille muß durch regelmäßige, unverfälschte, allgemeine und gleiche Wahlen mit geheimer Stimmabgabe oder in einem gleichwertigen freien Wahlverfahren zum Ausdruck kommen.

Artikel 22

Jeder hat als Mitglied der Gesellschaft das Recht auf soziale Sicherheit und Anspruch darauf, durch innerstaatliche Maßnahmen und internationale Zusammenarbeit sowie unter Berücksichtigung der Organisation und der Mittel jedes Staates in den Genuß der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu gelangen, die für seine Würde und die freie Entwicklung seiner Persönlichkeit unentbehrlich sind.

Artikel 23

1. Jeder hat das Recht auf Arbeit, auf freie Berufswahl, auf gerechte und befriedigende Arbeitsbedingungen sowie auf Schutz vor Arbeitslosigkeit.
2. Jeder, ohne Unterschied, hat das Recht auf gleichen Lohn für gleiche Arbeit.
3. Jeder, der arbeitet, hat das Recht auf gerechte und befriedigende Entlohnung, die ihm und seiner Familie eine der menschlichen Würde entsprechende Existenz sichert, gegebenenfalls ergänzt durch andere soziale Schutzmaßnahmen.
4. Jeder hat das Recht, zum Schutz seiner Interessen Gewerkschaften zu bilden und solchen beizutreten.

Artikel 24

Jeder hat das Recht auf Erholung und Freizeit und insbesondere auf eine vernünftige Begrenzung der Arbeitszeit und regelmäßigen bezahlten Urlaub.

Artikel 25

1. Jeder hat das Recht auf einen Lebensstandard, der seine und seiner Familie Gesundheit und Wohl gewährleistet, einschließlich Nahrung, Kleidung, Wohnung, ärztliche Versorgung und notwendige soziale Leistungen gewährleistet sowie das Recht auf Sicherheit im Falle von Arbeitslosigkeit, Krankheit, Invalidität oder Verwitwung, im Alter sowie bei anderweitigem Verlust seiner Unterhaltsmittel durch unverschuldete Umstände.
2. Mütter und Kinder haben Anspruch auf besondere Fürsorge und Unterstützung. Alle Kinder, eheliche wie außereheliche, genießen den gleichen sozialen Schutz.

Artikel 26

1. Jeder hat das Recht auf Bildung. Die Bildung ist unentgeltlich, zum mindesten der Grundschulunterricht und die grundlegende Bildung.

Der Grundschulunterricht ist obligatorisch. Fach- und Berufsschulunterricht müssen allgemein verfügbar gemacht werden, und der Hochschulunterricht muß allen gleichermaßen entsprechend ihren Fähigkeiten offenstehen.

2. Die Bildung muß auf die volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und auf die Stärkung der Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten gerichtet sein. Sie muß zu Verständnis, Toleranz und Freundschaft zwischen allen Nationen und allen rassischen oder religiösen Gruppen beitragen und der Tätigkeit der Vereinten Nationen für die Wahrung des Friedens förderlich sein.
3. Die Eltern haben ein vorrangiges Recht, die Art der Bildung zu wählen, die ihren Kindern zuteil werden soll.

Artikel 27

1. Jeder hat das Recht, am kulturellen Leben der Gemeinschaft frei teilzunehmen, sich an den Künsten zu erfreuen und am wissenschaftlichen Fortschritt und dessen Errungenschaften teilzuhaben.
2. Jeder hat das Recht auf Schutz der geistigen und materiellen Interessen, die ihm als Urheber von Werken der Wissenschaft, Literatur oder Kunst erwachsen.

Artikel 28

Jeder hat Anspruch auf eine soziale und internationale Ordnung, in der die in dieser Erklärung verkündeten Rechte und Freiheiten voll verwirklicht werden können.

Artikel 29

1. Jeder hat Pflichten gegenüber der Gemeinschaft, in der allein die freie und volle Entfaltung seiner Persönlichkeit möglich ist.
2. Jeder ist bei der Ausübung seiner Rechte und Freiheiten nur den Beschränkungen unterworfen, die das Gesetz ausschließlich zu dem Zweck vorsieht, die Anerkennung und Achtung der Rechte und Freiheiten anderer zu sichern und den gerechten Anforderungen der Mo-

ral, der öffentlichen Ordnung und des allgemeinen Wohles in einer demokratischen Gesellschaft zu genügen.

3. Diese Rechte und Freiheiten dürfen in keinem Fall im Widerspruch zu den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen ausgeübt werden.

Artikel 30

Keine Bestimmung dieser Erklärung darf dahin ausgelegt werden, daß sie für einen Staat, eine Gruppe oder eine Person irgendein Recht begründet, eine Tätigkeit auszuüben oder eine Handlung zu begehen, welche die Beseitigung der in dieser Erklärung verkündeten Rechte und Freiheiten zum Ziel hat.

Quelle: United Nations Department of Public Information

Impressum

Herausgeber

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA)
3003 Bern
www.eda.admin.ch

Gestaltung

Schweizerische Bundeskanzlei / Peter Auchli

Druck

Fischer AG, Münsingen

Bestellungen

Information EDA

Tel. +41 (0)31 322 31 53

E-Mail: publikationen@eda.admin.ch

Fachkontakt

EDA – Direktion für Völkerrecht

Tel. +41 (0)31 322 30 82

E-Mail: DV@eda.admin.ch

Diese Publikation ist auch auf Französisch, Italienisch und Englisch erhältlich.

Bern, 2008