

Deutscher Bundestag

Ausschuss für Menschenrechte
und humanitäre Hilfe

Ausschussdrucksache 20(17)89

***Thema „Durchsetzung internationaler und europäischer Menschenrechtskonventionen
anlässlich des 70. Jahrestages der Europäischen Menschenrechtskonvention und der Ver-
abschiedung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vor 75 Jahren“***

Stellungnahme von **Prof. Dr. Dr. h.c. Dr. h.c. Angelika Nußberger**, Universität zu Köln, Direktorin der Akademie für europäischen Menschenrechtsschutz, Vizepräsidentin des Verfassungsgerichts von Bosnien-Herzegowina, Mitglied der Venedigkommission des Europarats, ehemalige Richterin (2011-2019) und Vizepräsidentin (2017-2019) des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, Mitglied des Beirats des Auswärtigen Amts, Mitglied des Institut de droit international

Fragenkatalog zur Anhörung des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zum Thema „Durchsetzung internationaler und europäischer Menschenrechtskonventionen anlässlich des 70. Jahrestages der Europäischen Menschenrechtskonvention und der Verabschiedung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vor 75 Jahren“

1. Herausforderungen bei der Durchsetzung der Menschenrechte im Rahmen des internationalen Menschenrechtsschutzsystems

Um die Menschenrechte zu schützen und deren Geltung zu erkämpfen, bedarf es nationaler wie internationaler Institutionen. Wie bewerten Sie, 71 Jahre nach der Verabschiedung der Europäischen Menschenrechtskonvention und 76 Jahre nach der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, den Zustand der nationalen und vor allem internationalen Menschenrechtsinstitutionen wie der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte oder der Europäische Gerichtshof? Was muss aus Ihrer Sicht getan werden, um diese Institutionen und die internationale Geltung der Menschenrechte zu stärken? (SPD)

Die Antwort auf die Bewertung der mit Menschenrechten auf universeller und europäischer Ebene befassten Institutionen lässt sich in die kurze Formel „Licht und Schatten“ fassen, wobei allerdings doch die Schatten überwiegen.

Zur Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) und damit zur Universalität der Menschenrechte

Einerseits ist die AEMR als Orientierungspunkt international präsent (insbesondere auch bei dem Universal-Periodic-Review-Mechanismus vor dem Human Rights Council, der bei seinen Befragungen und Bewertungen der Staaten nicht nur die jeweils für sie bindenden Menschenrechtsverträge, sondern auch die AEMR als nicht bindendes Instrument einbinden kann. Andererseits ist die Politisierung der Menschenrechte auf internationaler Ebene so intensiv und führt eher zu gegenseitigen Vorwürfen und Abwehrhaltungen als zu einem konstruktiven Dialog und zu einer

– dringend nötigen – Verbesserung der Menschenrechte. So hat sich die Hoffnung, der Human Rights Council könne einen echten Neuanfang im universellen Menschenrechtsschutz nach der Beendigung der Arbeit der Human Rights Commission darstellen, nicht in vollem Umfang erfüllt. Gut und als Symbol wichtig ist allerdings, dass Russland nach dem Beginn der Aggression gegen die Ukraine in Jahr 2022 aus dem Council ausgeschlossen wurde.

Zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)

Für den EGMR haben sich in der letzten Zeit verschiedene negative Entwicklungen ergeben. Zum einen hat er mit dem Ausschluss Russlands einen seiner Jurisdiktion über 24 Jahre unterworfenen Staat verloren, dem nicht nur besonders viele, sondern auch besonders schwere Menschenrechtsverletzungen nachzuweisen waren. Für alle nach dem 16.9.2022 (so das vom Gerichtshof bestimmte Datum) begangenen Menschenrechtsverletzungen in Russland ist er nicht mehr zuständig. Im Augenblick arbeitet der Gerichtshof noch die bei ihm anhängigen Fälle ab. Allerdings ist diese Rechtsprechung nur eingeschränkt effektiv. Russland hat alle Kommunikationswege abgebrochen und antwortet nicht mehr auf Zustellungen von Fällen; in den Verfahren ist es nicht vertreten. Auch bei der Vollstreckung der Urteile findet keinerlei Zusammenarbeit mehr statt; die entsprechenden Resolutionen des Ministerrats gehen ins Leere. Zur Weiterführung der Arbeit an den anhängigen Fällen hat der Gerichtshof verschiedene Sonderregelungen getroffen, insbesondere mit Blick auf den Ersatz des – von der Konvention zwingend vorgesehenen – nationalen Richter. Dies ist ein pragmatischer und vertretbarer Weg, könnte dem Gerichtshof aber, sollte es einmal eine rechtliche Auseinandersetzung mit Russland um die Umsetzung der nach dem Ausschluss getroffenen Urteile gehen, als nicht von der Konvention gedeckte Regelung entgegeng gehalten werden. Die sich in diesem Zusammenhang stellenden Rechtsfragen sind offen.

Für den Gerichtshof aber bedeutet der Ausschluss Russlands einen herben Rückschlag in seiner Arbeit. Die ursprüngliche Mission, die mit der Ausarbeitung der Konvention nach dem Zweiten Weltkrieg verbunden war, einer Verschlechterung des Menschenrechtsschutzes entgegenzuwirken, um Entwicklungen hin zu autoritären/diktatorischen Regimen und damit die Gefahr von Aggressionskriegen gegen andere Staaten zu verhindern, ist gescheitert. Zugleich aber sieht man – angesichts der evidenten Verschlechterung der Menschenrechtslage in Russland nach 2022 – dass der Gerichtshof in den Jahren, in denen die EMRK in Russland galt, einen Unterschied machen und auf die nationale Gesetzgebung und Rechtsprechung einen positiven, wenn auch nicht nachhaltigen Einfluss hatte.

Weitere für den Gerichtshof negative Entwicklungen sind darin zu sehen, dass zwei Mitgliedsstaaten mit langjähriger Rechtsstaatstradition sich explizit politisch gegen ihn gewandt haben. Dies betrifft zum einen Großbritannien, das mit der geplanten „Ruanda-Gesetzgebung“ prozedural und materiell bewusst gegen vom EGMR ausgearbeitete Standards verstößt, indem es einerseits die bindende Wirkung der Anordnungen nach Rule 39 nicht mehr anerkennen will und zum anderen auch die vor allem auf Art. 2, 3 und 8 EMRK basierende Rechtsprechung nicht mehr befolgt. In der Schweiz hat sich nach dem Urteil im Fall der Klimaseniorinnen politischer Widerstand gebildet. Die – mit prominenten Vertretern und Vertreterinnen der Rechtswissenschaften besetzte – Rechtskommission des Ständerates fordert vom Bundesrat eine Intervention gegen die Umsetzung des Urteils mit dem Argument, der Gerichtshof sei zu weit gegangen. Die Schweiz solle das Urteil ignorieren und dies dem Gerichtshof mitteilen.

Die Klimarechtsprechung ist so gleichzeitig als Erfolg und als Misserfolg des Gerichtshofs zu sehen. Einerseits zeigen die Verfahren, dass man seine Stimme gerade auch in einer Materie, die nicht zu seinen Ausgangskompetenzen gehört hat, für außerordentlich wichtig hält und ihm zutraut, am Kampf gegen den Klimawandel mitzuwirken. Andererseits wird ihm, nicht nur von der Schweiz, vorgeworfen, ultra vires zu handeln.

Im Übrigen aber entwickelt sich die Rechtsprechung des Gerichtshofs in vielen Fällen konstant weiter. Die hohe Zahl von Eingängen beim Gericht zeigt, dass ihm weiterhin sehr viel Vertrauen entgegengebracht wird und dass er in der Lage ist, in schwierigen Streitfragen eine Orientierung vorzugeben. Eine besondere Rolle kommt ihm auch bei den zwischenstaatlichen Verfahren zu, die deutlich zugenommen haben. Ob seine Arbeit hier erfolgreich sein kann, wird sich an der Umsetzungsstatistik der Urteile zeigen.

Europäischer Gerichtshof (EuGH)

Für den EuGH haben sich, anders als für den EGMR, die Grundkoordinaten nicht geändert. Hier bleibt das Verhältnis zu den nationalen (Verfassungs)gerichten spannungsreich, dies insbesondere in Bereichen wie Religionsfreiheit (Kopftuchverbot, Schächten), Rechtsstaatlichkeit (Unabhängigkeit der Justiz), wo es inhaltliche Überschneidungen zwischen nationalen Gerichten und dem EuGH sowie zwischen dem EuGH und dem EGMR gibt.

Wie bewerten Sie die unterschiedlichen Wirkungen und Einsatzmöglichkeiten der Instrumente der Institutionen des Europarats (EGMR, PVER, Venedig Kommission, Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter (CPT), Ministerkomitee etc.), um eine effektive Umsetzung der Europäischen Menschenrechtskonvention sicherzustellen? (CDU/CSU)

Jeder der genannten Institutionen des Europarats kommt eine unterstützende Aufgabe bei der Umsetzung der EMRK zu.

EGMR: Der EGMR ist als Gerichtshof, der über individuelle Beschwerden und Zwischenstaatenbeschwerden entscheidet, der zentrale Akteur. Allerdings hat er selbst grundsätzlich keinen Einfluss auf die Umsetzung der Urteile (mit Ausnahme der in speziellen Fällen vorgesehenen Kompetenzen nach Art. 46 Abs. 3, 4, 5 EMRK).

PVER: Die PVER ist für die Wahl der Richterinnen und Richter zuständig und wirkt insofern bei einer für die Arbeit des Gerichtshofs entscheidenden Weichenstellung mit. Bedauerlicherweise war das Wahlverfahren in verschiedenen Fällen politisiert. Zudem ist es der Legitimität des Gerichtshofs abträglich, dass die Richterstellen oftmals nicht rechtzeitig nachbesetzt werden, so dass sich die Mandate einzelner Richterinnen und Richter um Jahre verlängern. Hier sind dringend Verbesserungen, insbesondere auch bei der Zusammenarbeit zwischen PVER, Expertenkommission und Regierungen der Mitgliedsstaaten, anzumahnen.

Venedigkommission: Schwerpunkt der Arbeit der Venedigkommission liegt bei Rechtsstaatlichkeit und Demokratie. Diese Fragen sind aber sehr eng mit dem Menschenrechtsschutz verbunden. Bei vielen Themen werden so die von der Venedigkommission ausgearbeiteten Gutachten vom

Gerichtshof zitiert und auch der Sache nach zur Entscheidungsfindung herangezogen (z.B. Disziplinarverfahren gegen Richter, Maßnahmen der Korruptionsbekämpfung, „Vetting“ von Richter). Auch kann die Venedigkommission Amicus-curiae-Gutachten abgeben. Die Zusammenarbeit zwischen den beiden Institutionen lässt sich als symbiotisch beschreiben.

CPT: Auch das CPT leistet für den Gerichtshof wichtige unterstützende Arbeit. Die Stellungnahmen können bei der Erforschung der tatsächlichen Umstände etwa in Gefängnissen für den Gerichtshof eine Entscheidungsgrundlage liefern. Der wesentliche Vorteil des CPT ist, dass er in die Mitgliedsstaaten reisen und dort vor Ort Besichtigungen vornehmen kann.

Ministerkomitee: Das Ministerkomitee ist der entscheidende Akteur bei der Umsetzung der Urteile. Es hat insbesondere auch die Möglichkeit Schwerpunkte zu setzen und damit die Politik der Staaten zu beeinflussen, auf die Abhilfe gegen bestimmte Menschenrechtsverletzungen einen besonderen Wert zu legen.

Jede Person, die in einem Vertragsstaat des Europarats wohnt, hat das Recht, beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) eine Beschwerde gegen einen Staat (oder mehrere) wegen Verletzung eines durch die Europäische Menschenrechtskonvention oder andere Konventionen garantierten Menschenrechts einzureichen. Damit ist das Individualbeschwerdeverfahren eines der wichtigsten Mechanismen zur Einhaltung völkerrechtlich verankerter Menschenrechte. Voraussetzung hierfür ist, dass alle innerstaatlichen Rechtsbehelfe erschöpft wurden. Die Urteile, die der EGMR erlässt, sind rechtlich bindend. Die Praxis zeigt jedoch, dass Klageverfahren mit hohen Hürden verbunden sind bzw. EGMR-Urteile in vielen Fällen nur mangelhaft umgesetzt werden. Was sind die größten Hindernisse für ein Verfahren vor dem EGMR sowie für eine effektive Umsetzung seiner Urteile und welcher Maßnahmen bedarf es, um diese Probleme anzugehen und damit auch die Bedeutung und Glaubwürdigkeit des EGMR an sich zu stärken? (FDP)

Zu den Zulässigkeithürden: Die Subsidiarität des europäischen Menschenrechtsschutzes, d.h. die Zulässigkeit der Beschwerden erst nach der Erschöpfung des Rechtswegs, ist ein fundamentales Element des europäischen Menschenrechtsschutzes und Voraussetzung für sein Funktionieren. Schon gegenwärtig ist der Gerichtshof mit der Zahl der bei ihm eingehenden Beschwerden überfordert. Abmilderung bei dem Problem schafft die Möglichkeit, über Rule 39 einstweilige Anordnungen in den Fällen zu erreichen, in denen es eine unmittelbare Gefahr für Leib und Leben gibt; aber auch hier muss im Grunde der im Land mögliche einstweilige Rechtsschutz versucht worden sein.

Allerdings handhabt der Gerichtshof das Kriterium der Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs flexibel, um in Fällen, in denen der innerstaatliche Rechtsweg erkennbar zu nichts führt, Abhilfe schaffen zu können. Nichtsdestotrotz ist es richtig, dass es für die Beschwerdeführer aufwändig sein kann, das nationale Rechtsschutzverfahren zu durchlaufen. Von dieser Forderung sollte man allerdings nicht abrücken, da damit das System insgesamt gefährdet würde.

Ein echtes Problem aber ist, ob die wirklich Schutzbedürftigen sich überhaupt an Gerichte wenden; dieses Problem besteht aber auch schon auf nationaler Ebene. Im menschenrechtlichen Bereich wird hier vor allem durch NGOs Abhilfe geschaffen, die sich aktiv für die Rechte etwa von Migrantinnen oder Roma einsetzen.

Eine Maßnahme zur Verbesserung des Zugangs der Rechtsschutzbedürftigen wäre die bessere Ausbildung der Anwälte und Anwältinnen, so dass sie nicht nur wichtige Fälle aufgreifen, sondern dann auch bis zum EGMR führen.

Zur Umsetzung: Bedauerlicherweise zeigt die Statistik der Staaten, in denen die meisten und schlimmsten Menschenrechtsverletzungen zu verzeichnen sind, dass sie auch bei der Umsetzung am schlechtesten sind. Das Gefälle zwischen den Mitgliedsstaaten mit Blick auf die Zahl der Beschwerden und den Erfolg bei der Umsetzung ist insgesamt sehr groß. Dies stellt sicherlich eines der größten Probleme des Systems dar. Eine einfache Abhilfe gibt es hier nicht; das Problem ist allen Akteuren bewusst, ist aber vor allem politisch begründet (vgl. etwa die Innenpolitik Aserbeidschans und die aufgrund geopolitischer Faktoren dennoch zurückhaltende Kritik an offensichtlichen Menschenrechtsverletzungen).

Welche wären geeignete Schritte, um die Rolle des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte zu stärken? (Die Linke)

Über die Stärkung der Rolle des EGMR wird seit seiner Gründung als permanenter Gerichtshof im Jahr 1998 nachgedacht. Aus meiner Sicht ist das vorrangige Problem die lange Zeitdauer der Verfahren vor dem Gerichtshof. Der Gerichtshof kritisiert auf der Grundlage von Art. 6 EMRK, wenn innerstaatliche Verfahren zu lange dauern, braucht aber manches Mal selbst 10 Jahre und mehr, um zu einer Entscheidung zu kommen. Dies stellt die Effektivität und die Glaubwürdigkeit des Systems insgesamt in Frage. Will man aber den Anspruch auf individuellen Rechtsschutz jedes einzelnen aufrechterhalten, ist dieses Problem nicht leicht in den Griff zu bekommen. Auf längere Sicht muss man sich allerdings überlegen, ob man dem Gerichtshof nicht zu viele Aufgaben aufbürdet (etwa mit der Entscheidung in zwischenstaatlichen Verfahren oder auch mit den Entscheidungen zu Umwelt- und Klimafragen), denen er dann nur gerecht werden kann, wenn er die Befassung mit den „kleinen“ Individualbeschwerden zurückstellt. Hier gälte es politisch grundsätzlich nachzudenken, wo die Präferenzen zu setzen sind.

2. Menschenrechtliche Themenfelder im Fokus

Die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte (WSK) werden von einigen als „nachrangige“ Menschenrechte betrachtet, obwohl sie fester Bestandteil des Menschenrechtssystems sind. Wie bewerten Sie die Umsetzung von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten weltweit und vor allem in Deutschland? Wo gibt es konkreten Handlungsbedarf und welche diskursiven Bemühungen sind nötig, um WSK-Menschenrechten und deren Bedeutung mehr Aufmerksamkeit zu verschaffen? (SPD)

In der Tat sind die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte institutionell schlechter abgesichert als die Freiheitsrechte und die politischen Rechte, da sie nicht von Gerichten, sondern nur vor Komitees verhandelt werden, die keine bindenden Entscheidungen erlassen, sondern nur Empfehlungen aussprechen können. Dies gilt insbesondere für einen Vergleich zwischen dem EGMR und dem European Committee of Social Rights, das außerhalb von Experten kaum bekannt sein dürfte.

Allerdings ist in dem Zusammenhang eine positive Entwicklung zu bemerken. Auch wenn in die EMRK – ebenso wie das GG – dezidiert keine „sozialen“ Rechte aufgenommen wurden (abgesehen von der Koalitionsfreiheit), so haben doch der EGMR ebenso wie das Bundesverfassungsgericht die Freiheitsrechte so interpretiert, dass sie auch die grundlegenden sozialen Rechte mitabdecken. Dies gilt etwa bei der Menschenwürde und dem Recht auf Mindestexistenzsicherung (BVerfG) oder bei der Erstreckung der Eigentumsgarantie auf alle im Gesetz normierten Ansprüche (EGMR). Allerdings legen die Gerichte in diesen Fällen nur die grundlegenden Ansprüche fest, überlassen aber aufgrund der Gewaltenteilung die nähere Ausgestaltung den Parlamenten; der EGMR nimmt bei diesen Fragen zudem auch immer Bezug auf einen weiten Ermessensspielraum der Mitgliedsstaaten.

Allerdings wird man trotz dieser Entwicklungen sagen müssen, dass weltweit die Menschenrechtsrechtsprechung und auch die Arbeit der Sachverständigenkomitees nicht nachhaltig gegen soziale Benachteiligungen und Armut vorgehen kann. Insofern gibt es großen Handlungsbedarf, wobei vielleicht der effektivste Weg sein könnte, über die Rechtsprechung zur „Menschenwürde“ und zum „Recht auf Leben“ und die dafür zur Verfügung stehenden Umsetzungsinstrumente anzusetzen. Aber da der universelle Menschenrechtsschutz insgesamt eher schwach bei der Umsetzung ist, sollte man darauf auch keine unrealistischen Hoffnungen setzen.

In Deutschland kann man an der insoweit ausdifferenzierten Rechtsprechung des BVerfG ansetzen, wie es auch schon getan wird. Im politischen Diskurs könnte man die menschenrechtliche Dimension aber noch mehr ins Bewusstsein rufen. Allerdings werden die Lösungen – geht es um einen flächendeckenden Ansatz und nicht Einzelfälle – über die grundsätzliche Verteilung finanzieller Mittel zu suchen sein.

Was können Staaten, was kann Deutschland und die Bundesregierung tun, um das Ziel "ein Europa ohne politische Gefangene" zu erreichen und wie können sich Menschenrechtsinstitutionen wie der Europarat effektiv für die Freilassung politischer Gefangener einsetzen? (CDU/CSU)

Die entsprechenden Urteile des EGMR zu politischen Gefangenen sind noch nachhaltiger umzusetzen. Bei zwei politischen Gefangenen wurde dies über das Verfahren nach Art. 46 Abs. 4, 5 EMRK versucht (Ilgar Mammadov v. Aserbeischan und Kavala v. Türkei). Ilgar Mammadov wurde zwar freigelassen, aber erst nach viel zu langer Zeit. Das Urteil im Fall Kavala v. Türkei wurde nicht umgesetzt. Hier gälte es für das Ministerkomitee die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen; möglich wäre auch ein Ausschluss der Türkei aus dem Europarat.

Die Tatsache, dass das System in diesen beiden Fällen nicht überzeugend funktioniert hat, hat den Menschenrechtsschutz insgesamt geschwächt. Es gälte, in allen Fällen, in denen Urteile, die eine Haft klar als „politisch“ bezeichnen, über Art. 46 Abs. 4 EMRK wieder an den Gerichtshof zurückgebracht und dann auch die nötigen politischen Maßnahmen zur Umsetzung ergriffen werden. Allerdings ergibt sich hier – wie immer – das Problem, dass man gerade auch die Staaten, denen viele Menschenrechtsverletzungen vorzuwerfen sind, nicht aus dem Europarat ausschließen will, da man sonst die wichtigste Einflussmöglichkeit auf das innerstaatliche System verlöre.

Obleich das Thema sexualisierte Gewalt in bewaffneten Konflikten in den vergangenen Jahren durch insgesamt neun Resolutionen des UN-Sicherheitsrats, die als Women and Peace and Security-Resolutionen bekannt sind, stärker in den Fokus internationaler Aufmerksamkeit gerückt wurde, hapert es an der Umsetzung eines umfassenden Schutzes und Unterstützung von Betroffenen sowie einer konsequenten Ahndung der Täter/-innen – wie kann die Bundesregierung und das internationale Menschenrechtssystem dazu beitragen diese Umsetzungslücke wirkungsvoll zu schließen? (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Es ist sicherlich schon als ein gewisser Erfolg zu verbuchen, dass die internationale Aufmerksamkeit sich zunehmend auf dieses Problem gerichtet hat. Eine Ahndung der Täterinnen und Täter obläge zunächst den innerstaatlichen Systemen, von denen aber in der Regel keine Abhilfe zu erwarten ist. Hier könnte aber mit politischen Druckmitteln angesetzt werden, etwa, indem Hilfsleistungen von entsprechenden strafrechtlichen Verfolgungen abhängig gemacht werden. Im Übrigen ist auf das internationale Strafrechtssystem abzustellen, das von Deutschland sehr intensiv gefördert wird, das aber aufgrund der jüngsten Entwicklungen sich in einer schwierigen Phase befindet.

Mindestens ebenso wichtig oder noch wichtiger wären Schutz und Unterstützung der Betroffenen, eine Aufgabe, die wohl gerade auch von NGO's übernommen wird. Diese gälte es zu fördern. Im Übrigen könnte eine Möglichkeit sein, darauf einzuwirken, die entsprechenden Regeln in die Militärhandbücher aufzunehmen, oder, soweit sie darin bereits enthalten sind, noch deutlicher auszugestalten.

3. (Fort-)Entwicklung des internationalen Menschenrechtsschutzsystems

Wie interpretieren Sie die (Fort-)Entwicklung des internationalen Menschenrechtssystems, z.B. in Form eines vergleichsweise neuen Rechts auf saubere Umwelt oder des Schutzes von Menschenrechten im Cyber-Raum angesichts dessen, dass die völkerrechtlichen Grundlagen hierfür in den meisten Fällen deutlich älter sind; inwiefern sehen Sie die Notwendigkeit der völkerrechtlichen Kodifizierung dieser neuen Entwicklungen und welche Vor- bzw. Nachteile würde eine solche mit sich bringen? (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Neue Verträge auszuarbeiten hat sich als sehr schwierig erwiesen. Angesichts der Spaltung vieler Gesellschaften und auch der Polarisierung der weltpolitischen Lage erscheint es gegenwärtig nicht aussichtsreich, neue Kodifikationen von Grundrechten anzustreben, so notwendig diese auch sein mögen. Vor diesem Hintergrund ist der einzige Weg, dennoch einen Schutz gegen neue Bedrohungen zu erreichen, die vorhandenen Normen entsprechend auszulegen, wie dies auch bereits Praxis des EGMR ist (vgl. z.B. das Recht auf eine gesunde Umwelt als Teilaspekt von Art. 8 EMRK). Dies wurde von den Vertragsstaaten bisher auch weitgehend akzeptiert und kann als erfolgreich angesehen werden. Allerdings zeigt sich an der Reaktion der Schweiz, wie oben erwähnt, dass der Akzeptanz einer erweiternden Auslegung der Rechtsnormen insgesamt Grenzen gesetzt sind und dass damit eine Gefährdung der Menschenrechtsinstitutionen insgesamt einhergeht. Soweit aber nur ein „Recht auf eine gesunde Umwelt“ oder die Übertragung der Rechtsprechung auf den Cyberraum in Frage steht, dürfte dies bereits als gesicherter Bestandteil der Rechtsprechung zur EMRK gelten.

Wäre es nach Einschätzung der Expertinnen und Experten sinnvoll, angesichts der Vielzahl an Kriegen und Menschenrechtsverletzungen eine Art Menschenrechtsgipfel unter Federführung der UNO durchzuführen? (Die Linke)

Ein Menschenrechtsgipfel würde einerseits dem Thema Prominenz geben und einer Relativierung der Bedeutung der Menschenrechte entgegenwirken. Dies wäre positiv. Andererseits ist zu bedenken, dass bei einem derartigen Gipfel die unterschiedlichen Ansichten bei der Auslegung der Menschenrechte (etwa bei LGBTQ+-Rechten) besonders augenfällig werden könnten und die Annahme, es gäbe universell hier einen Konsens, in Frage gestellt werden könnte. Deshalb könnte es sinnvoll sein, einen Menschenrechtsgipfel tatsächlich auf das Thema des Menschenrechtsschutzes in bewaffneten Konflikten zu begrenzen und hier die Themen „humanitäres Völkerrecht“ und „allgemeiner Menschenrechtsschutz“ zusammenzuführen.

4. Universalität der Menschenrechte

Menschenrechte sind längst ins Zentrum des gegenwärtigen Systemwettbewerbs gerückt. Obwohl ihr universeller Charakter nicht verhandelbar ist, wird er von autoritären Regimen, wie China oder Russland, offen angefochten und Menschenrechten interpretativer Spielraum unterstellt. Zum einen versuchen diese Staaten, mit Angriffen auf die Legitimität anerkannter Institutionen Menschenrechtsrelativierungen salonfähig zu machen. Zum anderen wird sich zunehmend auf kulturelle oder soziale Rahmenbedingungen, Religion oder (historische) Tradition berufen, um Menschenrechte einzuschränken. Nicht zuletzt, versuchen autokratische Staaten zunehmend in multilateralen Institutionen ein Alternativmodell herauszubilden und im Globalen Süden Verbündete für ihre Menschenrechtsnarrative zu finden. Wie kann diesen Tendenzen wirksam entgegnet werden, um den in der AEMR verankerten Grundsätze der Universalität, Unantastbarkeit und Interdependenz der Menschenrechte wieder verstärkt Gültigkeit zu verschaffen? (FDP)

Diesen Tendenzen der De-Universalisierung kann auf politischer und wissenschaftlicher Ebene entgegengetreten werden. Der Diskurs ist zu führen, unangenehmen Fragen (etwa nach der Fortwirkung der Kolonialisierung durch den Menschenrechtsdiskurs, der die Staaten des Globalen Nordens zu Lehrmeistern und die Staaten des Globalen Südens zu den ewig Kritisierten macht) darf man nicht ausweichen und muss Bedenken ernst nehmen, aber auch widerlegen. Gefährlich ist der politische Diskurs, der Menschenrechte einerseits als etwas die Kulturen Trennendes ansieht (so etwa Putin in seiner „Kriegserklärung“ mit Bezugnahme auf LGBTQ+-Rechte), gleichzeitig aber den Schutz der Menschenrechte als Vorwand für militärisches Eingreifen nutzt (so Putin u.a. bei der Begründung der Annexion ukrainischer Territorien). Hier gilt es die Fehlerhaftigkeit der Argumentation hervorzuheben und im Diskurs sehr klar Stellung zu beziehen. Dies ist eine sehr wichtige Aufgabe in der politischen Auseinandersetzung der Gegenwart.