

Prof. Dr. Eckart Klein

Dankesrede zur Verleihung der
Magdeburger Menschenrechtsmedaille 2011

10. Mai 2011

Etwas beklommen stehe ich vor Ihnen, weil ich nicht ganz sicher bin, ob gerade ich den Preis auch wirklich verdiene. Das ist kein Understatement, sondern entspricht der wohlbekannten Tatsache, dass sich in aller Regel nicht nur ein einziger Preisträger aufdrängt, es vielmehr immer mehr als einen würdigen Preiskandidaten oder eine Preiskandidatin gibt, die durch ihre Arbeit, ihr Engagement, ihre Wirkung eine solche Würdigung verdiente. Jedenfalls ist es alles andere als eine Selbstverständlichkeit, eine derartige universitäre Auszeichnung zu erhalten, zumal hier in Deutschland, wo die Preiskultur weniger verbreitet ist als in anderen Teilen der Welt. Umso mehr danke ich für die mir verliehene Menschenrechtsmedaille. Dass sie mir gerade aus Magdeburg zukommt, freut mich auch schon deshalb, weil ich mit diesem Ort seit meiner Jugend Otto den Großen assoziiere, der mir immer eine meiner Lieblingsgestalten, vielleicht sogar die Lieblingsgestalt in der deutschen Geschichte war. Als ich 1962 in Karlsruhe Abitur machte und die Abitursrede halten sollte, schlug ich als Thema die damals genau 1000 Jahre zurückliegende Kaiserkrönung Ottos und damit die Erneuerung der römischen Reichsidee (*translatio imperii*) vor. Möglicherweise erschien das Thema meinem Lehrer zu stark national geprägt, so dass ich schließlich über Ludwig Uhland, den Dichter, Paulskirchen-Politiker und Wissenschaftler, sprach, was mir freilich auch recht war.

Doch zurück zum mir heute verliehenen Preis. Um hierauf angemessen zu antworten, ist zweierlei geboten. Ich möchte mich hierfür erstens in der gebotenen Form und von Herzen bedanken. Darüber hinaus möchte ich Ihnen aber auch einige Ideen vortragen, die im Zusammenhang mit dem großen Thema „Menschenrechte“ stehen, um das es ja heute vor allem geht.

I.

Zuerst zum Dank. Ich bedanke mich bei der Otto von Guericke Universität Magdeburg, näherhin der Arbeitsstelle Menschenrechte, für die schöne Auszeichnung. Schon seit

Gründung des Potsdamer Menschenrechtszentrums im Jahr 1994, vor allem aber mit Beginn der seit 2001 bestehenden Zusammenarbeit mit Christoph Menke in der Leitung des Zentrums habe ich als Jurist gerade in den Fragen der Menschenrechte die eingehende Kooperation mit anderen Disziplinen, insbesondere der Philosophie für unabweisbar gehalten. Wir haben daher zahlreiche Kolloquien gemeinsam und, wie ich meine, mit viel gegenseitigem Gewinn organisiert, und ich bin für diese transdisziplinäre Bereicherung außerordentlich dankbar. Viel Sachverstand ist dabei immer aus Magdeburg gekommen. Ich möchte daher auch hierfür – vom aktuellen Anlass ganz abgesehen - Ihnen, Herr Fritzsche, Herr Lohmann und Herr Pollmann an dieser Stelle danken.

Ich bedanke mich ferner sehr herzlich bei Beate Rudolf für die Laudatio. Da ich deren Inhalt nicht kannte, konnte ich meine Dankesantwort nicht vorab entwerfen, aber der Begriff bezeichnet ja etwas Positives und ließ ahnen, dass Frau Rudolf mehr Lob als Tadel über mich ausschütten werde. Diese Ahnung hat in der Tat nicht getrogen. Was Sie, liebe Frau Rudolf, alles Freundliches über mich gesagt haben, berührt mich sehr und erfüllt mich mit großem Dank. Es ist eben so, dass nicht nur junge Adepten Aufmunterung brauchen, auch ergraute Schlachtrösser bleiben für Lob empfänglich.

Mein herzlicher Dank gilt schließlich dem Rotary Club Magdeburg Otto von Guericke. Ihnen, Herr Präsident Gundermann, und allen rotarischen Freunden weiß ich mich sehr verbunden, dass Sie diese Veranstaltung in so großzügiger Weise mit ermöglichen. Dass ich mich in Ihrer Umgebung besonders wohl fühle und Ihre Freundlichkeit, in so großer Zahl zu dieser Feierstunde gekommen zu sein, besonders schätze, versteht sich von selbst, darf aber gleichwohl hervorgehoben werden.

II.

Wenn ich mich nun dem Thema Menschenrechte zuwende, hoffe ich, dass mir am Ende meiner Ausführungen die Menschenrechtsmedaille nicht gleich wieder aberkannt wird. Denn ich habe einiges Kritisches zum Thema zu sagen, das möglicherweise nicht allen Menschenrechtsaktivisten gefallen wird. Aber ich habe in der langen Zeit meiner Beschäftigung mit dem Schutz der Menschenrechte auf nationaler und internationaler Ebene zwei Dinge verinnerlicht, ohne die meines Erachtens Fortschritte in diesem Bereich nicht zu

erzielen sind. Die Stichworte lauten – bei aller notwendigen Bestimmtheit - Bescheidenheit und Geduld. Das mag angesichts des nur zu oft schreienden Unrechts und herrschenden Elends auf dieser Welt wenig verständlich sein. Aber es trifft jedenfalls auf die Rolle des Juristen zu, der ich nun einmal bin. Als solcher darf und sollte man natürlich auch sagen, was wünschenswert ist, vor allem aber wird von ihm erwartet, dass er sagt, was rechtmäßig oder rechtswidrig, also in unserem Fall: was den menschenrechtlichen Anforderungen – im juristischen Sinn – entspricht (vielleicht gerade noch entspricht) oder was als menschenrechtswidrig beurteilt und verurteilt werden muss. In diesem Sinn möchte ich Ihnen vier aus zeitlichen Gründen gedrängte, verkürzte Überlegungen vortragen. Diese Punktation ließe sich unschwer ergänzen.

1. Mein erster Punkt betrifft die Frage, was Menschenrechte, juristisch betrachtet, eigentlich sind. Üblicherweise handelt es sich dabei auch um moralische Rechte bzw. Pflichten, aber diese Natur reicht für die Feststellung ihres juristischen Charakters nicht aus, der notwendig ist, um solche Rechte juristisch durchsetzbar, notfalls erzwingbar zu machen. Dies gilt für die nationale ebenso wie die internationale Ebene. National ist es das staatliche Gesetz, international sind es die völkerrechtlich anerkannten Rechtsquellen, insbesondere Verträge, Gewohnheitsrecht und allgemeine Rechtsprinzipien, die solche Rechte hervorbringen können. Diese herkömmlichen Völkerrechtsquellen sehen in der einen oder anderen Form stets die Mitwirkung der Staaten bei der Rechtserzeugung vor. Ich kann hier nur andeuten, dass sich zunehmend weitere Entstehungsverfahren abzeichnen, die von dieser Staatenkonzentrierung Abstand nehmen, wie etwa die Tätigkeiten bestimmter gerichtlicher oder quasi-gerichtlicher Institutionen, die zum Schutz der Menschenrechte eingerichtet worden sind oder die auf mancherlei Weise erfolgende Hervorbringung von sog. soft law, das sich in einer oft ebenso schwer nachvollziehbaren Weise zum hard law entwickeln kann. Wie man auch immer dieses Nebeneinander von Rechtserzeugungsarten im Völkerrecht beurteilt, sicher ist, dass man von einem Menschenrecht im Rechtssinn nur dann sprechen kann, wenn ein solcher Rechtsentstehungsprozess durchlaufen ist. Andernfalls kann von einer dadurch begründeten Rechtsverpflichtung der Staaten – sie sind grundsätzlich die Adressaten dieser Normen – zur Respektierung und zum Schutz nicht ausgegangen werden.

Aus juristischer Sicht muss bezüglich dieser Bindung also gefragt werden, ob eine derartige staatliche Pflicht überhaupt als solche entstanden ist und ob sie gerade den jeweiligen konkreten Staat bindet. Dies ist grundsätzlich dann der Fall, wenn ein Menschenrecht wie z.

B. das Recht, nicht gefoltert oder unmenschlich behandelt zu werden, gewohnheitsrechtlich oder als allgemeines Rechtsprinzip anerkannt ist. Beim Recht auf Leben wird es schon problematischer. Man muss ganz klar sagen, dass die Todesstrafe, trotz zweifellos vorhandener abolitionistischer Tendenzen auch im Völkerrecht, international noch nicht in einer alle Staaten bindenden Weise verboten ist. Ihr Verbot gründet sich bislang auf völkerrechtliche Verträge, die nur für die Staaten verbindlich sind, die sie ratifiziert haben. Es gibt gegen die Todesstrafe eine Fülle von, wie ich meine, überzeugenden Gründen, aber aus rechtlicher Sicht ist es nicht möglich, den sie praktizierenden Staaten Rechtsverletzungen vorzuwerfen, solange das Verbot nur auf vertraglicher Grundlage beruht oder die Todesstrafe nicht aus anderen Gründen rechtswidrig ist, etwa wegen unverhältnismäßiger Ausweitung des Straftatbestandes oder der grausamen Art der Hinrichtung. Wir müssen diese unseren Wünschen und unserem Empfinden entgegen gesetzte Beschränkung des geltenden menschenrechtlichen Standards akzeptieren.

2. Eine der großen Schwächen des Völkerrechts ist seine nicht gesicherte Durchsetzungsfähigkeit. Dass Rechtsregeln nicht immer befolgt werden, ist eine uns allen vertraute Erscheinung des Alltags. Insoweit unterscheidet sich das Völkerrecht nicht vom nationalen Recht. Die Unterscheidung liegt vielmehr darin, dass das nationale Recht über Zwangsmechanismen verfügt, die auf der internationalen Ebene – wegen des Grundsatzes der souveränen Gleichheit der Staaten – nicht zur Verfügung stehen oder doch nur in Ansätzen vorhanden sind. Dass das Völkerrecht deshalb kein Recht sei, wird zwar heute nicht mehr ernsthaft behauptet, aber es wird deutlich, dass es insoweit spezielle Probleme gibt. Von der Zukunft der Menschenrechtler ist daher die Aktivierung – oder vielleicht nach den Nürnberger und Tokioer Prozessen - besser Reaktivierung der internationalen Strafgerichtsbarkeit lebhaft begrüßt worden. Nach den noch vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen etablierten Sonderstraftribunalen für die im früheren Jugoslawien und in Ruanda geschehenen Untaten besteht seit mehr als 10 Jahren nun der auf völkerrechtlichem Vertrag beruhende permanente Internationale Strafgerichtshof in Den Haag. Seine Aufgabe ist es, subsidiär, also wenn die Staaten selbst nicht handeln, Genozid, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und - möglicherweise in Zukunft - die Führung eines Angriffskrieges zu ahnden.

Der hierin liegende Fortschritt ist offenkundig. Er liegt nicht nur in der Stillung unseres Gerechtigkeitsgefühls, sondern vor allem in der Verdeutlichung, dass der Einzelne als Inhaber

von Menschenrechten auch Träger von Pflichten ist, für deren Verletzung er sogar vor einer internationalen Instanz zur Verantwortung gezogen werden kann. Weder als Rechts- noch als Pflichtenträger wird er insoweit länger vom Staat mediatisiert. Es sind ja immer Individuen, die für die abstrakte juristische Person Staat handeln.

Gleichwohl verhehle ich gewisse Bedenken nicht. Das erste ist die Sorge, der Internationale Strafgerichtshof könnte sich übernehmen und dadurch seine Glaubwürdigkeit gefährden. Dies betrifft vor allem den bereits angedeuteten Versuch, zukünftig auch die Strafverfolgung im Bereich der Aggression zu ermöglichen. Ich glaube nicht, dass dies ein erfolgversprechender und sinnvoller Weg ist. Der Tatbestand der Vorbereitung und Führung eines Angriffskriegs wird häufig viel zu komplex sein, als dass ein internationales Gericht in der Lage wäre, hier alle Fäden so zu entwirren und aufzudröseln, dass darauf eine strafrechtliche Verurteilung gegründet werden könnte, ganz abgesehen von den Unsicherheiten, mit denen der Begriff der Aggression selbst behaftet ist. Ich erwähne nur das Problem der humanitären Intervention. Ich glaube nicht, dass sich aus dieser Erweiterung der Zuständigkeit ein wirklicher Fortschritt, auch im Hinblick auf den Menschenrechtsschutz, ergibt.

Ein anderes Bedenken habe ich vor einiger Zeit bei einer Anhörung im Deutschen Bundestag zur internationalen Strafgerichtsbarkeit geäußert, was sofort den erwarteten heftigen Protest der Vertreterin einer Menschenrechtsorganisation hervorgerufen hat. Ich habe dort die Ansicht vertreten, dass Bestrafung für schwere Menschenrechtsverletzungen zwar generell richtig und wichtig sei, dass man sich aber überlegen müsse, ob es nicht sinnvoll sein könne, in Einzelfällen von Bestrafung abzusehen, wenn dadurch schneller menschenrechtlich akzeptable Bedingungen in einem Land hergestellt werden können. Hält ein sein Land tyrannisierender Despot nicht länger an der Macht fest, wenn er mit einem internationalen Strafprozess bedroht wird? Wie viele weitere Folterungen oder Menschenleben ist der Wunsch nach Strafverfolgung wert? Vor einigen Wochen hat der Kölner Politikwissenschaftler Thomas Jäger in einem Artikel in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung ausgeführt, dass die Verrechtlichung zu mehr Gewalt führen könne, wie gerade der Internationale Strafgerichtshof zeige.¹ Ich teile zwar nicht die Ansicht des Autors, dass Recht Macht nicht wirksam begrenzen könne, solange die Staatenwelt existiert. Aber man sollte die wenigsten Prinzipien bis zum Schluss ausreizen. Nur in den wenigsten Fällen kennen

¹ Am Nasenring, FAZ v. 10.3.2011, S. 8.

Grundsätze keine Ausnahmen, nicht weil dies logisch wäre, sondern weil es vernünftig ist. In vielen Fällen ist die Wahrheitsermittlung, die genaue Erforschung, welches Unrecht tatsächlich geschehen und wer dafür verantwortlich ist, für die Opfer und die Zukunftsgestaltung wichtiger als die Bestrafung der Täter. Strafverfahren sind zwar generell zur Wahrheitserforschung durchaus geeignet, aber sie sind nicht die allein geeigneten und notwendig besten Mechanismen, um diesen Zweck zu erreichen. Ich verweise nur auf die wichtigen und befriedenden Wirkungen, welche die Wahrheitskommissionen in Südafrika und Guatemala gehabt haben.

3. Mein dritter Punkt betrifft die Auslegung und konkrete Anwendung menschenrechtlicher Garantien. Man muss berücksichtigen, dass selbst bei einem Vertrag wie der Europäischen Menschenrechtskonvention, dessen 47 Parteien einen relativ homogenen rechtlichen und kulturellen Hintergrund aufweisen, durchaus unterschiedliche Vorstellungen etwa von dem bestehen, was öffentliche Sittlichkeit und öffentliche Ordnung bedeuten, die in den Konventionsbestimmungen häufig als zulässige Grundlage zur Einschränkung der menschenrechtlichen Verbürgungen genannt werden. Die uniforme Auslegung und Anwendung dieser Begriffe durch den Europäischen Menschenrechtsgerichtshof würde auf erheblichen Widerstand in der Bevölkerung stoßen. Der Gerichtshof bemüht in diesem Zusammenhang daher das Wort vom „margin of appreciation“, mit dem er dem jeweiligen Staat einen gewissen Ermessensspielraum bei der Auslegung solcher Rechtsbegriffe gibt, aber keineswegs völlige Freiheit einräumt, sondern die Letztkontrolle behält. Zugegebenermaßen handelt es sich dabei um ein recht prekäres Instrument – „slippery as an eel“ ist es mal genannt worden –, es gibt aber dem Gerichtshof die Möglichkeit, auf gesellschaftliche Entwicklungen zu reagieren und sie ab einem bestimmten Zeitpunkt rechtlich neu einzuordnen. Menschenrechte sind „living instruments“. Sie meißeln einen Rechtszustand nicht in Stein, sondern müssen ihrem Schutzauftrag entsprechend offen für ein neues Verständnis sein, wenn sich ein solches bildet. Wir denken heute über die Strafbarkeit der körperlichen Züchtigung in Schulen und der Homosexualität anders als vor 50 Jahren. Dem ist die Rechtsprechung nicht nur der nationalen Gerichte, etwa des Bundesverfassungsgerichts, sondern auch des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, immer zwar mit gewisser zeitlicher Verzögerung, bei der Auslegung der zulässigen Einschränkung des Rechts auf körperliche Integrität und des Rechts auf Privatsphäre gefolgt.

Erweist sich die angesprochene Problematik schon im relativ homogenen europäischen Rechtsraum als schwierig, so verschärft sie sich im Kontext menschenrechtlicher Verträge, z.B. des Internationalen Paktes für bürgerliche und politische Rechte, dem 167 Staaten aus allen Regionen der Erde angehören. Damit spreche ich nicht das dieser Frage noch vorgelagerte Problem der Universalität der Menschenrechte an, denn die Vertragsparteien haben sich ja freiwillig den Paktbestimmungen unterworfen. Im universellen Bereich werden die Auffassungen von öffentlicher Sicherheit und Ordnung und der öffentlichen Moral und Sittlichkeit noch viel weiter auseinanderfallen als in Europa. Ist gleichwohl eine einheitliche Auslegung dieser Begriffe gefordert? Ein Beispiel mag helfen, das Problem zu verdeutlichen.

Während einer Debatte des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen, der über die Einhaltung des eben genannten Menschenrechtspaktes zu wachen hat, kam folgender Vorfall zur Sprache. In einem arabischen Land wurde eine Frau von der Polizei aufgegriffen, da ihr vorgeworfen wurde, einen zu kurzen Rock zu tragen. In der Polizeiwache wurde sie wegen Verstoßes gegen die guten Sitten und die entsprechenden Bekleidungsregeln ausgepeitscht und mit einer erheblichen finanziellen Buße belegt. Die aus vielen verschiedenen Staaten kommenden 18 Mitglieder des Ausschusses waren sich einig, dass die Auspeitschung eine entwürdigende, inhumane Maßnahme ist, mit der der Staat, handelnd durch seine Organe, gegen Art. 7 des Paktes verstoßen hat. Eine lebhafte Diskussion entspann sich aber über die Frage, ob der Staat berechtigt sei, Kleiderregelungen zu erlassen, deren Missachtung eine Geldbuße nach sich ziehen könne. Während einige der Meinung waren, es sei Sache jeder einzelnen Person, über ihre Bekleidung zu entscheiden, der Staat dürfe also keinerlei diesbezügliche Vorschriften machen, war die Mehrheit der Ansicht, dass nicht exzessive Bestimmungen rechtlich zulässig seien. Menschenrechte sollten kein Instrument kultureller Einebnung sein. Würden sie es versuchen, wäre ihr Scheitern und das der zu ihrem Schutz geschaffenen Instanzen schnell besiegelt.

So ist es auch zu verstehen, dass nicht nur vor einigen Jahren der UN-Menschenrechtsausschuss, sondern erst kürzlich auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte das Verbot der Eheschließung zwischen Personen gleichen Geschlechts nicht als Verletzung des in beiden Verträgen verankerten Rechts von Männern und Frauen zu heiraten ansahen. Diese Entscheidungen, so sehr sie manche enttäuscht haben mögen, sind der richtigen Einsicht geschuldet, dass sich das Recht von den bestehenden Moralvorstellungen nicht zu weit entfernen darf. Auf der universellen Ebene hätte eine andere Entscheidung wohl

zur faktischen Selbstentlebung des Ausschusses geführt, und auch auf der europäischen Ebene ist festzustellen, dass es in den Vertragsstaaten in dieser Frage höchst kontroverse Ansichten gibt. Es kann nicht Sache von Menschenrechtsinstanzen sein, festgefügte, traditionellen Rechtsinstituten wie der Ehe einen völlig anderen Inhalt zu geben. Hier ist es richtig, wenn die entsprechende gesellschaftliche Entwicklung abgewartet wird. Es ist eine andere Sache, ob nicht, ist die Eheschließung Homosexueller nicht zugelassen, eine andere Form gesetzlicher Partnerschaft vom Staat zur Verfügung zu stellen ist. Auch die kürzlich ergangene Entscheidung der Großen Kammer des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte im italienischen Kruzifixfall zeigt, dass die Konvention kein Instrument ist, um kulturelle Umstürze herbeizuführen. Entsprechendes gilt für die Entscheidung des Gerichtshofs, das deutsche Kirchensteuersystem nicht mit Hilfe der negativen Bekenntnisfreiheit, also seinen Glauben nicht bekennen zu müssen, auszuhebeln.

4. Eine vierte Bemerkung gilt der Rolle der Staaten. Es ist modisch, den Staat als eine letztlich überholte Erscheinung anzusehen, der als Wurzel allen Unheils, das über die Menschen kommt, abzuschaffen ist. In der Tat ist nicht zu leugnen, dass die Staaten wegen der ihnen zustehenden Zwangsgewalt die größten Gefährder der Menschenrechte sind, sei es dass sie diese Rechte selbst nicht respektieren, sei es dass sie ihren Schutzpflichten etwa deshalb nicht nachkommen, weil sie Verbrechen nicht aufklären, Menschen gegen Übergriffe anderer Personen keine Hilfe gewähren oder auch unterlassen, durch geeignete Gesetzgebung und internationale Kooperation dem Verhalten transnationaler Unternehmen Zügel anzulegen. Aber das ist nur die eine Seite. Die andere Seite besteht in der Erkenntnis, dass es ungeachtet allen Fortschritts bei der normativen Verdichtung der menschenrechtlichen Gewährleistungen und ihrer verfahrensrechtlichen Absicherung letztlich die Staaten sind, die für diesen Schutz unabdingbar sind. Sie müssen für diese Aufgabe immer wieder und wieder gewonnen werden, indem man hervorhebt, dass die Beachtung der Menschenrechte Staaten stärkt und nicht schwächt, dass man aber auch Abstand nimmt, sie zu überfordern. Diese Erkenntnis impliziert Verständnis für die prekäre Rolle der Staaten, sich selbst kontrollieren und korrigieren zu müssen. Menschenrechtsschutz ist ein Prozess lang anhaltender und immer wieder neu einsetzender Erziehung, dem die Individuen als Rechtsträger, aber auch die Staaten als Verpflichtete unterworfen sind. Die Schaffung einer Menschenrechtskultur, Menschenrechtsbildung, ich darf das Ihnen, lieber Herr Fritzsche, aus Anlass des zehnjährigen Bestehens des UNESCO-Lehrstuhls Menschenrechtsbildung sagen, bleiben die Grundvoraussetzung jeder Nachhaltigkeit für menschenrechtlichen Fortschritt.

Wenn ich zu Beginn meiner Ausführungen für Bescheidenheit und Geduld bei der juristischen Beurteilung menschenrechtlicher Fragen plädiert habe, so bedeutet dies nicht, dass festgestellte Verfehlungen nicht deutlich beim Namen genannt und beharrlich kritisiert werden sollten. Die Frage ist vielmehr, ob eine solche Verfehlung feststellbar ist und wie mit ihr umgegangen werden soll. Moralische Empörung darf bei der juristischen Beurteilung nicht die Feder führen. Es empfiehlt sich vielmehr eine Haltung kühler, Empathie ja nicht ausschließender, Distanz, die den Blick weitet und die Auswirkungen auch auf das Ganze sehen lässt.

Menschenrechtsarbeit ist ein nie endendes, immer wieder von Rückschlägen unterbrochenes Rollen großer Felsbrocken. Aber hatte Sisyphos, wie Albert Camus meinte, nicht trotzdem immer wieder glückliche Momente?

Ich danke nochmals herzlich für den mir verliehenen Preis - das Preisgeld werde ich an die Gesellschaft für bedrohte Völker weiterleiten - und Ihnen allen für Ihr Kommen und die mir geschenkte Aufmerksamkeit.