

Walter Suntinger

Der Beitrag der Menschenrechte zur Überwindung der Spaltung

Überlegungen aus der Menschenrechtspraxis

Vortrag bei der 21. Ökumenischen Sommerakademie, Juli 2019, Stift
Kremsmünster

in: Lederhilger, Severin J. (Hg.), Die gespaltene Gesellschaft - Analysen,
Perspektiven und die Aufgabe der Kirchen, Regensburg 2020, 74-91

I. Einführung

Das Thema meines Vortrages ist aus menschenrechtspraktischer Sicht von höchster Dringlichkeit: Welchen Beitrag können die Menschenrechte zur Überwindung der zunehmenden Spaltung in der Gesellschaft wirklich leisten? Bewähren sie sich auch in den gegenwärtig schwierigen Zeiten und in Krisensituationen?

Entsprechend diesen Fragen gliedert sich der Vortrag in drei Teile: In einem ersten Schritt gebe ich einen kurzen Abriss meiner Sicht auf die derzeitige Dynamik der Polarisierung, die wesentliche Auswirkungen auf die Menschenrechtspraxis hat (II.). In einem zweiten Schritt stelle ich kurz einige zentrale – in der Praxis besonders relevante – Gedanken und analytische Konzepte der Menschenrechte vor (III.). Der dritte Teil diskutiert in selbstkritischer Form mögliche menschenrechtliche Strategien, um der Polarisierung entgegenzuwirken (IV.).

Vorab halte ich es aber für wesentlich, einiges zum Standort zu sagen, von dem aus ich auf das Thema blicke. Konstruktivistisch gesehen sind nämlich alle „Gesichtspunkte [...] Ansichten von einem bestimmten Standort, von einer bestimmten Position im sozialen Raum aus“¹, sagt Pierre Bourdieu plastisch. Das ständige Bewusstsein für die Standortgebundenheit von uns allen scheint mir zentral.²

¹ PIERRE BOURDIEU, Rede und Antwort (es 1547), Frankfurt am Main 1992 (frz. Paris 1987), 143.

² Siehe dazu mehr unter IV.4.

Als Student der Rechtswissenschaften habe ich begonnen, mich bei Amnesty International zu engagieren, und arbeite nun – nach Stationen beim UN Flüchtlingshochkommissariat und am Ludwig-Boltzmann-Institut für Menschenrechte – seit 20 Jahren als selbständiger Menschenrechtspraktiker, das heißt als Berater, Trainer, Lehrender mit den Hauptfeldern: Polizei und Menschenrechte, Überprüfungsmechanismen von Orten des Freiheitsentzugs (vor allem mittels Gefängnisbesuchen) sowie Wirtschaft und Menschenrechte. Um größere praktische Wirksamkeit zu erzielen bzw. um praktische Umsetzungsfragen besser zu verstehen, habe ich mich in andere akademische Disziplinen eingearbeitet, wobei sich hierfür soziologische und systemische Ansätze als besonders hilfreich erwiesen haben. Gemeinsam mit dem normativen Menschenrechtsansatz bilden sie die Grundlage der folgenden Ausführungen.

Der konstruktivistische Ansatz nochmals in einer gängigen systemischen Variante: „Alles Gesagte ist von jemanden gesagt“.³ Im Folgenden spreche ich als Menschenrechtsaktivist und Menschenrechtspraktiker.

II. „Die gespaltene Gesellschaft“ – mensenrechtliche Betrachtungen

1. Menschenrechte in der Krise: ein grober Befund

Im Menschenrechtsbereich tätige Personen sind sich weitgehend einig: Die Menschenrechte befinden sich derzeit in einer Krise, wahrscheinlich in der tiefsten Krise seit dem Zweiten Weltkrieg.⁴ Diese Krise ist nicht nur eine Krise der Umsetzung menschenrechtlicher Standards – das wäre nichts Neues –, sondern auch eine *Legitimitätskrise*. Die Menschenrechte werden nicht mehr unwidersprochen als die zentrale Grundlage staatlicher Organisation und gesellschaftlichen Miteinanders angesehen. Noch nie in der Zeit meiner Beschäftigung mit Menschenrechten seit Mitte der 1980er Jahre

³ HUMBERTO R. MATURANA / FRANCISCO J. VARELA, *Der Baum der Erkenntnis*, München 2015, 32.

⁴ Exemplarisch dafür Manfred Nowak in einem Interview mit Vaticannews; <https://www.vaticannews.va/de/welt/news/2018-12/welt-menschenrechte-turbokapitalismus-migration-kriege.html> – (Stand: 10. Jänner 2020).

waren menschenrechtliche Positionen – die auf der Basis internationaler Dokumente im Wesentlichen gleichgeblieben sind – so marginalisiert wie derzeit. Beispiele dafür gibt es genug: Die Zustimmung zu Folter steigt in vielen Ländern, unter anderem in den USA. Das Sterben im Mittelmeer in den letzten Jahren wird von einem Großteil der europäischen Politik und der Bevölkerung hingenommen. Es wird sogar ernsthaft diskutiert, ob man die Menschen ertrinken lassen soll. Der Raum für die Menschenrechtsarbeit von Nichtregierungsorganisationen wird weltweit enger und kleiner („Shrinking space“), nicht nur in autoritären Regimes, sondern in den letzten Jahren auch in Österreich (z.B. Kürzungen von Projektgeldern unter der türkis-blauen Regierung, Entfernung von nicht-staatlichen Organisationen aus der Rechtsberatung von Flüchtlingen). Die Versuchung illiberaler Demokratie verbreitet sich, Angriffe auf die Medien nehmen zu, rechtsstaatliche Strukturen werden untergraben, Politiken der Exklusion und des Rassismus werden wieder offen hoffähig, wirtschaftliche und soziale Rechte ausgehöhlt, die Einkommensungleichheit zwischen Management und ArbeitnehmerInnen wächst exorbitant. Nochmals sei betont: Nicht nur die Umsetzung der Menschenrechte ist bedroht, es handelt sich auch um eine veritable Legitimitätskrise der Menschenrechte! Das scheint mir das Neue und Herausfordernde an der derzeitigen Situation zu sein.

Dieser beunruhigende Befund bedarf allerdings einer Ergänzung bzw. Korrektur, die sich durch die Einnahme einer längerfristigen Perspektive ergibt, mit der der Blick ausgeweitet und damit auch Anderes sichtbar wird. Wie Steven Pinker gezeigt hat, geht die Gewalt über die Jahrhunderte kontinuierlich zurück (Sinken der Mordzahlen in Europa, Trend zur Abschaffung der Todesstrafe, etc.).⁵ Auch im Bereich der globalen Armutsbekämpfung, des Zugangs zu Bildung, zu medizinischer Versorgung etc. gab es wesentliche Fortschritte im Globalen Süden,⁶ wenn auch nicht in allen Weltregionen gleichmäßig, sondern insbesondere in China und Indien. Unmittelbar aus meinem eigenen Arbeitsbereich können folgende Entwicklungen genannt werden: In der österreichischen Polizei gab es in den letzten dreißig Jahren zweifellos wesentliche Fortschritte. Noch 1991 stellte das Europäische Komitee zur Verhütung von Folter (CPT) eine „erst-

⁵ STEVEN PINKER, *Gewalt. Eine neue Geschichte der Menschheit*, Frankfurt ³2013.

⁶ Vgl. HANS ROSLING, *Factfulness: Wie wir lernen, die Welt so zu sehen, wie sie wirklich ist*, Berlin 2019 (engl. *Factfulness: Ten Reasons We're Wrong About The World – And Why Things Are Better Than You Think*, London 2018).

hafte Gefahr [fest], in polizeilichem Gewahrsam misshandelt zu werden“⁷. Diese Feststellung würde heute nicht mehr zutreffen, auch wenn die Wahrnehmung in der Öffentlichkeit eine andere sein mag. In den letzten 30 Jahren hat die österreichische Polizei tatsächlich einen enormen Professionalisierungsprozess in Hinblick auf die Menschenrechte durchlaufen. Dieser Befund wird auch von kritisch mit dem Thema befassten Kreisen weitgehend geteilt.

Einen besonders wichtigen Bereich bilden des Weiteren die Rechte von Menschen mit Behinderungen, wo sich in den letzten Jahrzehnten ein Paradigmenwechsel vollzogen hat, weg von einer paternalistischen Sicht auf Menschen mit Behinderungen hin zu einer Haltung, die deren Autonomie und Würde betont. Dieser Prozess gewann durch die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen aus 2006 zusätzliche Kraft. Ähnliches lässt sich für den Bereich der Kinderrechte sagen. Selbst wenn es immer wieder Rückschläge gibt, hat die Frauenbewegung Wesentliches erreicht. Diesen Trends liegen wahrscheinlich „tiefenkulturelle“⁸ Veränderungen zugrunde, die nur schwer rückgängig zu machen sind.

2. Die derzeitige Situation als Folge der epochalen Umwälzungen seit 1989

Eine zentrale Rahmenbedingung für die derzeitige Krisensituation, vor allem die Legitimitätskrise der Menschenrechte, stellt der *Aufstieg rechtspopulistischer Kräfte* dar. Einige ihrer wesentlichen Charakteristika stehen in direktem Widerspruch zu zentralen Ideen der Menschenrechte, besonders zur universellen Anerkennung der Idee gleicher Würde aller Menschen. Politiken der Spaltung („Wir gegen die anderen“), der Exklusion, der Aufweichung bzw. des Abbaues unabhängiger Kontrolle, Angriffe auf Kernelemente der Demokratie, unter anderem auf die freien Medien, sind Bestandteil rechtspopulistischer Politik weltweit und stellen zentrale Her-

⁷ Vgl. EUROPEAN COMMITTEE FOR THE PREVENTION OF TORTURE, Bericht des Europäischen Komitees zu Verhütung von Folter an die österreichischen Bundesregierung über seinen Besuch in Österreich vom 20. bis 27. Mai 1990 (CPT/Inf [91] 10, Straßburg 1991), in: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680653dce> – (Stand: 7. Jänner 2020).

⁸ JOHAN GALTUNG, *Transcend and Transform. An Introduction to Conflict Work*, London 2004, 145-159.

ausforderungen für die Menschenrechtspraxis dar, die derzeit sowohl die Menschenrechtsforschung als auch die Strategieabteilungen internationaler sowie nicht-staatlicher Organisationen beschäftigen. Dabei sollte sich der Blick auf ein besseres Verständnis dieser politischen Bewegungen richten, um Ansatzpunkte für konkrete wirksame Schritte für die Überwindung der Spaltung auf Basis der Menschenrechte zu finden.

Wie ist der Aufstieg des Rechtspopulismus zu erklären? Eine besonders hilfreiche Sicht eröffnet die deutsche Soziologin Cornelia Koppetsch.⁹ Hier werden nur kurz die großen Linien nachgezeichnet: Der Rechtspopulismus kann als eine Folge der epochalen Umwälzungen seit 1989 verstanden werden, als der Neoliberalismus seinen Siegeszug angetreten hat. Die neoliberale Wende, gut vorbereitet von akademischen Think Tanks, hatte weitreichende Folgen für Wirtschaft, Staat und Gesellschaft: Deregulierung, Abbau von ArbeitnehmerInnenrechten, Privatisierung von staatlichen Aufgaben, inklusive zentraler hoheitlicher Funktionen wie etwa Gefängnismanagement und Sicherheitsdienstleistungen. Der Abbau nationalstaatlicher Gestaltungsmacht, die intensiver werdenden Migrations- und Fluchtbewegungen und damit die demographischen Veränderungen vieler Gesellschaften runden dieses Bild ab.

Wie bei jeder Veränderung gibt es Gewinner und Verlierer. Die Globalisierung führte einerseits zur Herausbildung von gesellschaftlichen Gruppen, die davon profitieren, andererseits zu einem massiven Orientierungs- und Kontrollverlust beträchtlicher Teile der Bevölkerung, die sich durch diese Entwicklungen bedroht fühlen oder ganz konkrete Nachteile haben: das sind ArbeitnehmerInnen, aber auch die klassische Mittelschicht und Teile der Oberschicht, also ein „vertikales Bündnis unterschiedlicher zurückfallender Gruppen“.¹⁰ Die Bedrohungen und Verlustängste sind dabei umfassend zu sehen: nicht nur materiell, sondern auch kulturell, vor allem im Bereich der Lebensstile. Für die Ober- und Mittelschicht manifestiert sich die Bedrohung eher im letzteren Bereich. Der eigene dominante Le-

⁹ CORNELIA KOPPETSCH, *Die Gesellschaft des Zorns. Rechtspopulismus im globalen Zeitalter*, Bielefeld 2019. Ihr Buch wurde im November 2019 vom Markt genommen, nachdem gut dokumentierte Plagiatsvorwürfe gegen die Autorin erhoben worden waren. Ich verwende ihre Arbeit hier dennoch, weil sie sich als äußerst hilfreiche analytische Basis für die Entwicklung meiner Perspektive erwiesen hat (Ich hielt es für eine unverhältnismäßige Einschränkung meiner akademischen Freiheit, dürfte ich die eigenständigen Erkenntnisse von Koppetsch nicht verwenden).

¹⁰ Ebd., 25.

bensstil verliert an Kraft und Anziehungskraft, was als Verlustangst erlebt werden kann. Für die unteren Schichten sind es konkrete materielle Bedrohungen und Verluste. Klar ist somit: Viele erleben die Globalisierung angesichts der Explosion von Ungleichheiten und der Erosion des gesellschaftlichen Zusammenhalts als kollektiven Kontrollverlust.

Als Gegen- und Protestbewegung gegen diese umwälzenden Veränderungen der letzten Jahrzehnte richtet sich die rechtspopulistische Bewegung auf Re-Nationalisierung, Wiederherstellung eigener Souveränität sowie Re-Gemeinschaftung. Die Nation wird wieder betont („America first“, „Österreicher zuerst“), kulturelle Souveränität wird erneut eingefordert (vgl. die Diskussion um „das Schnitzel“) und die Betonung des mehrheitlichen „Wir“, des Volkes und der Gemeinschaft, in der wieder Geborgenheit und Anerkennung hergestellt werden kann. Diese Rückwärtsorientierung ist charakteristisch für diese Protestbewegung. Und: „Die Sozialfigur des Migranten vereinigt in sich, wie keine andere Figur, grenzüberschreitende Mobilität, kulturelle Fremdheit, identitäre Hybridität und transnationale Verflechtungen.“¹¹

Resümierend muss wohl – ganz realistisch – festgestellt werden: Es gibt keine Rückkehr in die vermeintlich ‚Goldene Zeit‘. Dies ist ein aussichtsloses Unterfangen angesichts der unaufhaltsam erscheinenden Entwicklung, die sich in Zeiten des Klimanotstandes noch verstärken dürfte.

Wichtig sind aber die Erkenntnisse von Koppetsch, die sie mit den Instrumentarien in der Tradition von Pierre Bourdieu erarbeitet hat und die einen wichtigen Beitrag zum Verstehen der derzeitigen Situation bilden.

a. Im Kern der rechtspopulistischen Klassenkämpfe geht es neben dem Materiellen auch und entscheidend um Anerkennung und Würde.

b. Diese Dimension bringt eine spezifische Verantwortung derer mit sich, die zu den GewinnerInnen der massiven Veränderungen der letzten dreißig Jahre gehören, unter anderem eine Verantwortung zu selbstkritischer Reflexion der eigenen Rolle und (kulturellen) Macht(ausübung) in dieser neuen Konstellation, worauf ich noch zurückkommen werde.

Diese Dimension der Anerkennung bzw. Verkennung und der Würde ist für Pierre Bourdieu ein wesentlicher Aspekt sozialen Lebens: „In einer Linie mit Blaise Pascal ist Bourdieu der Ansicht, dass die letzte Quelle von Verhalten im Verlangen nach Würde liegt, das allein die Gesellschaft stillen kann. Denn nur dadurch, dass der Mensch innerhalb einer Gruppe

¹¹ Ebd., 41.

oder Institution einen Namen hat, einen Platz, eine Funktion, kann er/sie hoffen, der Kontingenz, der Endlichkeit und der letztlich Absurdität des Lebens zu entkommen. Menschen erhalten dies, indem sie sich ‚dem Urteil der anderen, diesem Prinzip der Ungewissheit und Unsicherheit, aber auch – und ohne Widerspruch – diesem Prinzip der Gewissheit, des Vertrauens und der Weihung unterwerfen‘ (Bourdieu). Soziale Existenz bedeutet daher Unterscheidung, und Unterscheidung impliziert Hierarchie, die wiederum eine endlose Dialektik von Differenzierung und Ansprüchen, des Anerkennens und Verkennens, der Willkür und der Notwendigkeit in Gang setzt“.¹²

Diese soziologischen Befunde scheinen mir zentral, weil sie eine direkte Brücke zum Menschenrechtsansatz bilden. Beim Konzept der Würde und der Anerkennung treffen sich die soziologische und die menschenrechtlich-normative Analyse. An diesem Schnittpunkt zeigen sich auch die Handlungsoptionen für eine bessere Umsetzung der Menschenrechte.

III. Die menschenrechtlichen Grundlagen

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie Menschenwürde und die darauf aufbauenden Menschenrechte zu verstehen sind, und welche Antworten die Menschenrechtspraxis auf die geschilderten Herausforderungen bereithält. In diesem Abschnitt sollen in der gebotenen Kürze zentrale Konzepte der Menschenrechte vorgestellt werden.

Zunächst scheint mir eine kurze historische Perspektive auf die Menschenrechtsentwicklung wesentlich. Die Menschenrechte können als „Antworten auf historische Unrechtserfahrungen“¹³ verstanden werden, auf eine konkrete Bedrohung der menschlichen Würde in unterschiedlicher Form. Schematisch gesagt: Waren es im 18. Jahrhundert Absolutismus und Feudalismus, zu deren Bekämpfung bürgerliche und politische Rechte (z.B. persönliche Freiheit, faire Verfahren, Religionsfreiheit, Meinungs-

¹² LOÏC WACQUANT, Pierre Bourdieu, in: Rob Stones (Hrsg.), *Key Sociological Thinkers*, New York 2008, 261-277, hier 265 (Übersetzung durch den Autor).

¹³ HEINER BIELEFELDT, Menschenrechte als Antwort auf historische Unrechtserfahrungen. Zur Kritik des ideengeschichtlichen Entwicklungsschemas, in: Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.), *Jahrbuch Menschenrechte 2007* (Themenschwerpunkt: Privat oder Staat? Menschenrechte verwirklichen!), Frankfurt a.M. 2006, 135–142.

freiheit, politische Rechte) formuliert wurden, so waren es im 19. Jahrhundert die vielfältigen Formen kapitalistischer Ausbeutung und die „soziale Frage“, die als Reaktion wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte hervorbrachten (z.B. Recht auf Arbeit, adäquate Arbeitsbedingungen, soziale Sicherheit, angemessenen Lebensstandard, Wohnung, Bildung und Gesundheit, kulturelle Teilhabe). Der Zweite Weltkrieg und der Holocaust führten schließlich zur Internationalisierung dieser beiden Dimensionen der Menschenrechte und ihrer Ergänzung um weitere Rechte, wie das Recht auf Entwicklung. Seit 1945 wurde eine Vielzahl internationaler Menschenrechtsinstrumente geschaffen sowie Mechanismen zu deren Schutz, die den nationalen Menschenrechtsschutz ergänzen. Aber was sind die Menschenrechte und wie wirken sie?

1. Der Ausgangspunkt: die menschliche Würde

Den Ausgangspunkt bildet Art. 1 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte: *„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.“*

Allen Menschen kommt die gleiche Würde zu. Die Würde dient als Fundament der Menschenrechte sowie als Richtschnur für deren Konkretisierung und Anwendung. Die Menschenwürde kann aus unterschiedlichen Perspektiven betrachtet werden: zunächst als rechtlich-normativer Ankerpunkt (in den internationalen Menschenrechtsdokumenten und den staatlichen Verfassungen), als moralphilosophisches Konzept (grundlegend: die sittliche Autonomie des Menschen als Basis ihrer Würde im Sinne Kants) oder aus religiöser / theologischer Sicht (Gottesebenbildlichkeit, Buddhaschaft).¹⁴ Zu diesen traditionsreichen Formen der Betrachtung von Würde gesellen sich neuere Ansätze, insbesondere jene, die die Relevanz der *Erfahrung der Würde* betonen, sei es etwa im psychotherapeutischen Kontext¹⁵ oder in der transdisziplinären Konfliktforschung.¹⁶ Hinzu kommt die

¹⁴ MANFRED NOWAK, Menschenwürde und Menschenrechte. Wiener Vorlesungen, Wien 2018, 27 ff.

¹⁵ LUISE REDDEMANN, Würde, ein vergessener Begriff in der Psychotherapie, in: Brigitte Dorst / Christiane Neuen / Wolfgang Teichert (Hrsg.), Würde. Eine psychologische und soziale Herausforderung, Düsseldorf 2009, 9-29.

neurowissenschaftliche Perspektive: Der neurowissenschaftliche Aufklärer Gerald Hüther betont: „Wer sich seiner eigenen Würde bewusst ist, ist nicht mehr anfällig“.¹⁷

Wie immer die Menschenwürde begründet wird: Wesentlich erscheint mir das tatsächliche Bewusstsein der Würde in der konkreten Praxis. Wie wenige andere hat uns Nelson Mandela gezeigt, was es heißt, die menschliche Würde unter widrigsten Umständen zur Quelle und Richtschnur des eigenen Verhaltens zu machen. In seiner Autobiographie schreibt er über die Zeit nach der Ankunft in Robben Islands, der berüchtigten Gefängnisinsel, im Jahre 1963: „Das Gefängnis und die Behörden haben sich verschworen, jeden Mann seiner Würde zu berauben. Das an sich verbürgte, dass ich überleben würde, denn jeder Mann oder jede Institution, die versuchen, mich meiner Würde zu berauben, werden verlieren, weil ich davon nicht zu trennen bin, um keinen Preis und unter keinem Druck.“¹⁸ Aus diesem Würdebewusstsein heraus schöpfte Mandela Kraft, um seine politische Arbeit unter radikal geänderten Bedingungen ungebrochen fortzusetzen. Dass er diese Würde nicht nur für sich beansprucht hat, sondern auch den Gefängnisbeamten in einem solchen Bewusstsein begegnet ist, macht sein Würdebewusstsein umso beeindruckender.

2. Rechte und Pflichten – moralisch und rechtlich

Mit dem Bild jedes Menschen als ‚Träger angeborener Würde‘ sind Pflichten verbunden: Bestimmte Handlungen, die die Menschenwürde beeinträchtigen, dürfen nicht gesetzt werden; bestimmte Handlungen sind geboten, um die Menschenwürde zu schützen und zu fördern. Diese Pflichten sind ethischer und rechtlicher Natur. Auf einer elementaren ethischen Ebene ist es die Goldene Regel, die in philosophischen und religiösen Systemen weitverbreitet ist, und als Kern eines Weltethos angesehen werden kann.¹⁹ Sie existiert in einer negativen Formulierung: „Tue nicht anderen, was du nicht willst, dass sie dir tun“ (vgl. Tob 4,15); und in einer positiven

¹⁶ DONNA HICKS, *Dignity. The Essential Role It Plays in Resolving Conflicts*, New Haven / London 2011.

¹⁷ GERALD HÜTHER, *Würde. Was uns stark macht – als Einzelne und als Gesellschaft*, München 2018, 21.

¹⁸ NELSON MANDELA, *A long walk to freedom. The Autobiography of Nelson Mandela*, London 1994, 464.

¹⁹ Vgl. HANS KÜNG, *Projekt Weltethos*. München 1990.

Formulierung: „Alles, was ihr wollt, dass euch die Menschen tun, das tut auch ihr ihnen ebenso“ (Mt 7,12).

Die in den internationalen Menschenrechtstexten und nationalen Verfassungen verankerten Menschenrechte können als Konkretisierung der Menschenwürde angesehen werden. Und wie der Würde ethische Pflichten entsprechen, sind die rechtlich verbürgten Menschenrechte untrennbar mit rechtlichen Pflichten verbunden, primär des Staates, aber indirekt ebenso von Individuen. Der Staat hat negative und positive Pflichten betreffend die einzelnen Menschenrechte, er muss sie achten (negativ: etwas nicht tun, d.h. nicht unzulässig in die Menschenrechte eingreifen) und gewährleisten (positiv: etwas tun, d.h. konkrete Maßnahmen setzen, um die Menschenrechte zu verwirklichen). So darf die Polizei einerseits nicht unverhältnismäßige Gewalt anwenden (Achtungspflicht), andererseits muss sie bei drohender Gewalt unter Privaten die erforderlichen und geeigneten Maßnahmen ergreifen, um Bedrohungen der Menschenrechte durch Private zu begegnen (Gewährleistungspflicht). Privatpersonen werden primär durch einfaches Recht, das heißt durch das Straf-, Verwaltungs- und Privatrecht, zu menschenrechtskonformem Verhalten verpflichtet. Man spricht diesbezüglich von der Horizontalwirkung der Menschenrechte.

3. Funktionen der Menschenrechte

Auf Basis der Würde sowie der Rechte und der damit verbundenen Pflichten kann in einem weiteren Schritt nach den Funktionen der Menschenrechte gefragt werden. Welche Beiträge leisten die Menschenrechte für das Leben in Gesellschaft und Staat?

Menschenrechte sind „jene Rechte, die es Menschen ermöglichen, ein Leben entsprechend den Grundsätzen von Freiheit, Gleichheit und Achtung der Würde zu führen“²⁰. Wesentliche Funktionen der Menschenrechte sind zumindest die folgenden:

a. Menschenrechte zielen darauf ab, die Bedingungen zu schaffen, damit (wesentliche) Bedürfnisse der Menschen (physiologische, Sicherheits-, Autonomie-, Identitäts-, Entfaltungs- und Partizipationsbedürfnisse) auf gleicher Basis befriedigt werden. Dazu bedarf es neben den klassischen

²⁰ MANFRED NOWAK, Einführung in das internationale Menschenrechtssystem, Wien / Graz 2002, 13.

Menschenrechten – bürgerliche und politische Rechte – auch wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte. Alle Menschenrechte sind unteilbar und hängen miteinander zusammen. Wie erwähnt, verpflichten Menschenrechte den Staat dazu, konkrete Maßnahmen zur Gewährleistung und zum Schutz der Menschenrechte zu treffen. Dabei ist eine Angemessenheitsprüfung durchzuführen, das heißt es ist zu prüfen, ob der Staat jene Maßnahmen gesetzt hat, die vernünftig erwartbar, angemessen und geeignet sind, um einer Bedrohung der Menschenrechte effektiv entgegenzuwirken bzw. zu ihrer Verwirklichung beizutragen. Eine Erfolgspflicht gibt es allerdings nicht. Einem eingehenden Notruf muss die Polizei professionell nachgehen, auch wenn sie vielleicht die spätere Gewalttat nicht verhindern kann. Oder: Das Recht auf soziale Sicherheit verpflichtet die staatlichen Behörden, angemessene und effektive Maßnahmen zu ergreifen, um Menschen ein Leben in Würde zu ermöglichen. Ob ein solches tatsächlich gelingt, ist außerhalb der staatlichen Verantwortung.

b. Die Menschenrechte schützen vor den negativen Auswirkungen von ungleichen Machtverhältnissen und haben Friedens- und Konfliktlösungsfunktion, gerade auch vor dem Hintergrund einer diverser werdenden Gesellschaft. In gewisser Weise funktionieren sie dabei wie Verkehrsregeln: Sie stellen Kriterien und Verfahren bereit, um die unterschiedlichen Interessen und Bedürfnisse in der Gesellschaft auszubalancieren. Zum Beispiel kann die Ausübung des Rechts auf Meinungsfreiheit schnell zur Verletzung des Rechts auf Schutz vor Diskriminierung von anderen führen, wie etwa bei Hassreden in den sozialen Medien.

Daher dürfen die meisten Menschenrechte beschränkt werden, wenn dies zum Schutz anderer legitimer Interessen, einschließlich der Rechte anderer, notwendig ist. Zentral ist dabei die Verhältnismäßigkeitsprüfung jedes Eingriffes in die Menschenrechte, also jener staatlichen Handlungen, die die Ausübung der Menschenrechte beschränken. Bei dieser Verhältnismäßigkeitsprüfung müssen alle (legitimen) Standpunkte einbezogen, die jeweiligen Interessen abgewogen und ein angemessener Ausgleich zwischen diesen gefunden werden. Der Eingriff in ein Menschenrecht muss so gering wie möglich sein. Es ist die zentrale Aufgabe aller drei Staatsgewalten, diesen Ausgleich herzustellen: durch Gesetze, durch die Gerichtsbarkeit und durch das Handeln der Verwaltung.

c. Die Menschenrechte schützen vor Ausgrenzung und Diskriminierung von Menschen und Minderheiten. Die menschliche Würde kommt *allen* Menschen in gleicher Weise zu. Der Grundgedanke der Gleichheit ist dabei leicht verständlich: Nur, weil eine Person bestimmte Merkmale hat

(z.B. Hautfarbe, Geschlecht, sozialer Status, Religion), darf sie nicht anders, vor allem nicht schlechter behandelt werden als eine andere Person, die sich in einer vergleichbaren Situation befindet. Die Schwierigkeit liegt allerdings, wie bei anderen menschenrechtlichen Fragen auch, im Detail. Nicht jede Ungleichbehandlung stellt eine Diskriminierung dar, sondern nur dann, wenn sie sachlich nicht gerechtfertigt ist. Dies erfordert eine genaue Prüfung aller Umstände.

Das Recht auf Gleichheit ist weitreichend: Es inkludiert die Gleichheit vor dem Gesetz (betreffend die Vollziehung), die Gleichheit durch das Gesetz (gesetzliche Maßnahmen) sowie das Ergreifen aktiver Maßnahmen zum Schutz vor Diskriminierung durch Private, etwa gegen sogenannte Hassverbrechen, also Delikte, die aus einer diskriminierenden Motivation heraus begangen werden. Weiters verpflichtet es den Staat, begleitende und fördernde Maßnahmen zu ergreifen, um diskriminierende Haltungen und Weltansichten kritisch zu hinterfragen und zu verändern. Eine für unser Thema wesentliche Einschränkung bleibt allerdings: Beim derzeitigen Stand der rechtlichen Entwicklung wird das Recht auf Gleichheit (noch) nicht in einer Weise interpretiert, dass auch konkrete Maßnahmen gegen ökonomische Ungleichheit getroffen werden müssen. Dies wäre aber angesichts der wachsenden Einkommens- und Vermögensungleichheit eine höchst notwendige Erweiterung des derzeitigen normativen Gehalts des Rechts auf Gleichheit.

IV. Elemente des Beitrags der Menschenrechte zur Überwindung der Spaltung

Vor dem geschilderten Hintergrund geht es abschließend darum, einige Anstöße zur Reflexion sowie Ideen für Maßnahmen auf unterschiedlichen Ebenen vorzustellen. Der Blick richtet sich dabei auch auf eine selbstkritische Befragung der Menschenrechtsbewegung. Es ist nämlich ein Grundsatz systemischen Denkens, dass die eigene Rolle mitreflektiert wird, um mögliche blinde Flecken zu identifizieren und durch eine bessere Analyse die Wirksamkeit zu erhöhen.

1. Grundlegende Annahmen

Menschenrechte müssen immer neu erkämpft werden. So war es in der Geschichte, so ist es heute. Jede Zeit hat aber ihre je eigenen Herausforderungen. Der beschriebene Prozess des Abbaues bzw. des Zurückdrängens der Menschenrechte muss die Menschenrechtsbewegung dazu bringen, einige fundamentale Fragen zu bearbeiten, sonst kann das menschenrechtliche Versprechen nicht eingelöst werden.

Wie in den bisherigen Ausführungen deutlich wurde, ist der rechtliche Ansatz fundamental, um die Menschenrechte zu sichern. Er ist notwendig, aber nicht hinreichend. Auf einer tieferen Ebene betreffen die Menschenrechte im Grunde ethische Fragen. Ihre Umsetzung erfordert die Entwicklung eines entsprechenden Bewusstseins sowie von Haltungen, die die Menschenwürde fördern. Immanuel Kant hat in seinen Erörterungen moralischer und rechtlicher Pflichten sowie der beiden Modi der Umsetzung, Legalität und Moralität, auf einen für die Menschenrechtspraxis höchst relevanten Punkt hingewiesen. In der Zusammenfassung von Otfried Höffe: „Mindestens zu den Rechtspflichten gibt es zwei Beziehungen: die bloße Übereinstimmung mit der Pflicht, der Legalität, und die Anerkennung, um der Pflicht selbst willen, das Handeln aus Pflicht: die Moralität“²¹. Letztlich sichert nur die „Moralität“, die Handlung aus Überzeugung, eine nachhaltige Umsetzung der Menschenrechte.

Der rechtlich-normative Ansatz genügt in einem weiteren Aspekt nicht. Die Umsetzung der Menschenrechte betrifft Ereignisse der sozialen Welt. Es bedarf daher einer angemessenen sozialwissenschaftlichen Basis, einer plausiblen Theorie der sozialen Welt, um die Effektivität von Maßnahmen zur Umsetzung der Menschenrechte zu steigern. Ein angemessenes Verständnis dieser Notwendigkeit besteht im Menschenrechtsbereich noch nicht. An anderer Stelle schlage ich einen systemischen Ansatz für eine plausible Theorie der sozialen Welt vor, der das Potenzial hat, die Wirksamkeit der Menschenrechtsbewegung zu erhöhen.²²

Die folgenden strategischen Bereiche erscheinen mir besonders relevant, um der skizzierten Polarisierung entgegenzuwirken.

²¹ OTFRIED HÖFFE, „Königliche Völker“. Zu Kants kosmopolitischer Rechts- und Friedenstheorie, Frankfurt 2001, 18.

²² Siehe mehr dazu: MORITZ BIRK / WALTER SUNTINGER, A systemic approach to human rights practice, in: Patricia Hladschik / Fiona Steinert (Hrsg.), Menschenrechten Gestalt und Wirksamkeit verleihen / Making Human Rights Work (FS für Manfred Nowak / Hannes Tretter), Wien / Graz 2019, 649-675.

2. Rechtlich-institutionelle Maßnahmen

Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sind zwar in internationalen Menschenrechtsverträgen verbürgt, werden aber weiterhin marginalisiert und sind in vielen Ländern, inklusive Österreich, weder in der Verfassung verankert noch im öffentlichen Bewusstsein präsent. Dabei hätten sie das Potenzial, wesentliche Antworten auf die wachsende Ungleichheit und die Prekarisierung der Lebens- und Arbeitsverhältnisse zu geben. Im Kern verpflichten sie die Staaten, geeignete Maßnahmen zu setzen, um die fortschreitende Realisierung dieser Rechte unter maximaler Ausnutzung ihrer verfügbaren Ressourcen zu treffen. Die Rücknahme eines einmal erreichten Standards ist nur dann zulässig, wenn es zwingende Gründe dafür gibt.

Es ist daher von grundlegender Bedeutung, dass wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte jenen Status erlangen, der ihnen für die Verwirklichung eines Lebens in Würde zukommt. Sie sollen in die staatlichen Verfassungen aufgenommen werden und die internationalen Überwachungsmechanismen müssen gestärkt werden. Dies wäre ein zentraler Schritt, um angesichts der skizzierten Auswirkungen des Neoliberalismus unverzichtbare Mindeststandards zu gewährleisten. Diese Fragen bilden derzeit einen wesentlichen Teil der internationalen Debatte.

Der Kampf um die Menschenrechte schließt die Verteidigung jener Institutionen mit ein, die Menschenrechte schützen, inklusive unabhängiger Gerichte, der freien Presse sowie der Zivilgesellschaft. Dies wird gerade in den EU-Ländern Ungarn und Polen deutlich sichtbar.

Zudem sollten die rechtlichen und praktischen Maßnahmen zum Schutz vor Ausschluss und Diskriminierung ausgeweitet und intensiviert werden. Da diskriminierende Verhaltensweisen sehr oft im Unbewussten angesiedelt sind, bedarf es vor allem einer adäquaten Bewusstseinsbildung auf allen Ebenen sowie einer professionellen Organisationsentwicklung relevanter Institutionen, insbesondere der staatlichen Behörden und ihrer Exekutivorgane.

3. Das Bild der Menschenrechte in der Öffentlichkeit

In der öffentlichen Wahrnehmung ist das Bild der Menschenrechte verzerrt. Ausdruck dieser Verzerrung sind etwa Aussagen wie: „Die Menschenrechte gelten nur für ‚die anderen‘“, für „die Flüchtlinge“, für „die Mindeheiten“; „sie schützen die Verbrecher und vergessen auf uns“.

Es ist daher von zentraler Bedeutung, Menschenrechte als das zu kommunizieren, was sie tatsächlich sind: Jene Rechte, die wir alle jeden Tag genießen, die es uns ermöglichen, ein gutes Leben zu führen, inklusive des Zugangs zu ärztlichen Leistungen und zu kulturellen Veranstaltungen, des Schutzes vor Ausbeutung im Arbeitsleben, etc. Diese Rechte nehmen die meisten von uns alltäglich völlig selbstverständlich in Anspruch, ohne sich bewusst zu sein, dass es sich dabei um Menschenrechte handelt.

Damit verbunden, sollten die fundamentalen Beiträge, die die Menschenrechte zum gesellschaftlichen Ausgleich und damit zu einer friedlichen Gesellschaft leisten, stärker sichtbar gemacht und betont werden. Der Fokus sollte dabei darauf liegen, was schon gut funktioniert, und nicht – wie üblich – allein auf den Defiziten. Eine derartige Ressourcenorientierung ist ein zentraler Aspekt effektiver Veränderungspraxis, wie uns das systemische Denken lehrt. Im Bereich der österreichischen Polizei etwa hat ein positives Framing der Polizei als Menschenrechtsschutzorganisation – basierend auf guten rechtlichen Grundlagen – eine ausgewogenere Sicht hervorgebracht und mehr Bereitschaft entstehen lassen, auch die problematischen Seiten von Polizeiarbeit zu bearbeiten.

4. Selbstreflexion und Kommunikation mit den „anderen“

In Anwendung systemischer Grundsätze benötigt die Menschenrechtsbewegung eine konstante Selbstreflexion und ein aktives Zugehen auf alle Bevölkerungsgruppen. Amnesty International spricht von einer „persuadable majority“, der „überzeugbaren Mehrheit“, die es menschenrechtlich zu erreichen gilt.

Neben den schon erwähnten Aspekten – Absicherung wirtschaftlicher und sozialer Rechte sowie einer Kommunikation der „Alltäglichkeit“ der Menschenrechte – sind insbesondere neue Kommunikationsformen vonnöten, die auch die Lebenswelten derer zu erreichen erlauben, die den Menschenrechten (teilweise) ablehnend gegenüberstehen.

Der österreichische Film „Inland“ führt es in exemplarischer Form vor. Regisseurin Ulli Gladik begleitet darin in einfühlsamer und nicht-urteilender Weise drei Menschen in Wien durch ihr Leben und fragt nach den Gründen für ihre politischen Ansichten. Alle drei sind FPÖ-WählerInnen. Danach versteht man ihr Handeln tatsächlich besser. Das Vorgehen basiert auf einem Motto von Baruch Spinoza, das Bourdieu seiner umfassenden

Arbeit über „Das Elend der Welt“ zugrunde legt: „Nicht bemitleiden, nicht auslachen, nicht verabscheuen, sondern verstehen.“²³

Dazu bedarf es einer selbstreflexiven Grundhaltung, die mir unabdingbar scheint. Diese umfasst den kritischen Blick auf mögliche eigene abwertende oder diskriminierende Muster, auf die eigenen blinden Flecken. „Wohlmeinende Städter müssen nun ausschwirren, um das Landvolk ins 21. Jahrhundert zu holen“²⁴ – Dieser Eintrag in den sozialen Medien nach dem Sieg von Alexander van der Bellen bei den österreichischen Präsidentschaftswahlen 2016 weist auf einen blinden Fleck der (liberalen) bürgerlichen Gesellschaft (und auch vieler Menschen in der Menschenrechtsbewegung) hin, auf das, was Pierre Bourdieu den Rassismus der Intelligenz nennt: „[Der Rassismus der Intelligenz] ist charakteristisch für eine herrschende Klasse, deren Reproduktion zum Teil von der Weitergabe des kulturellen Kapitals abhängig ist, eines ererbten Kapitals, dessen Merkmal es ist, ein inkorporiertes, also scheinbar natürliches, angeborenes Kapital zu sein. Der Rassismus der Intelligenz ist das, womit die Herrschenden versuchen, eine [...] Rechtfertigung der von ihnen beherrschten sozialen Ordnung zu produzieren. Er ist das, was den Herrschenden das Gefühl gibt, in ihrer Existenz als Herrschende gerechtfertigt zu sein; das Gefühl, Wesen höherer Art zu sein.“²⁵ Diese Abwertungsmechanismen sind in den sozialen Medien weit verbreitet, die Reflexionsbereitschaft darüber kaum.

Weiterführend geht es sodann um die Anerkennung der Existenz unterschiedlicher Perspektiven und die aktive Suche nach echtem Austausch zwischen diesen. Ein klares Bewusstsein der Standortgebundenheit und damit der Relativität des eigenen Standpunkts ist dafür ebenso unerlässlich wie eine angemessene Ambiguitätstoleranz. Wir müssen lernen, mit Unterschieden konstruktiv umzugehen. Initiativen, die dies versuchen, sind im Entstehen, aber noch zu wenig verbreitet. In den USA versucht etwa das Projekt „Better Angels“ Anhänger der zwei großen politischen Lager, der Demokraten und der Republikaner, in einen sorgfältig moderierten Dialog zu bringen, mit sehr ermutigenden Rückmeldungen und vielversprechenden Ergebnissen.

²³ PIERRE BOURDIEU, *Das Elend der Welt. Zeugnisse und Diagnosen alltäglichen Leidens an der Gesellschaft*, Konstanz 1998, 13.

²⁴ Facebook-Eintrag eines bekannten österreichischen Publizisten. Ähnliche Positionen lassen sich in vielen Facebook-Einträgen finden.

²⁵ PIERRE BOURDIEU, *Soziologische Fragen*, Frankfurt am Main 1993, 252.

Ein interessanter Ansatz im Umgang mit Hass im den sozialen Medien findet sich auch in einem Projekt der Organisation „Neustart“, im Rahmen dessen sich Personen, die wegen Hassreden verurteilt wurden, im Auftrag des Gerichts in Workshops mit der Frage auseinandersetzen, was sie dazu bewegt (hat), andere Menschen herabzusetzen und zu diskriminieren. „Erste Ergebnisse zeigen uns, dass sich die meisten davon mit ihrem Verhalten intensiv auseinandersetzen, ihre Handlungen überdenken und positive Konsequenzen aufgrund ihrer Einsichten ziehen. Das zeigt, dass es Wege gibt, sich nicht mit schwerwiegenden Verletzungen der Menschenwürde abzufinden, sondern ihnen etwas konstruktiv entgegenzusetzen.“²⁶

Weiters sind Zivilcouragetrainings sowie Trainings im Umgang mit Stammtischparolen, wie sie seit Jahren von NGOs angeboten werden, hilfreiche Settings, in denen unterschiedliche kommunikative Strategien reflektiert und eingelernt werden können.

Es ist mir aber zugleich klar, dass der Kommunikation mit den „anderen“ Grenzen gesetzt sind. Überzeugte Rassisten und Rechtsextreme sind mit Argumenten nur in Ausnahmefällen zu erreichen. Die mit rechtlicher Zwangsgewalt ausgestatteten staatlichen Behörden bleiben daher weiterhin zentrale Pfeiler für die Sicherung der Menschenrechte gegen (kommunikativ) gewalttätige Menschen.

Sodann scheint mir wesentlich, dass die Menschenrechtsbewegung auf der Basis des skizzierten breiten Menschenrechtsverständnisses auf andere gesellschaftliche Akteure und Gruppen zugeht, Gemeinsamkeiten identifiziert und strategische Allianzen schließt. Dazu gehören – und das sei bei dieser Veranstaltung ausdrücklich betont – natürlich auch religiöse Einrichtungen, in christlicher Tradition ganz besonders die Pfarrgemeinden.

V. Schlussbetrachtung

Was ist also der Beitrag der Menschenrechte zur Überwindung von Spaltung in der Gesellschaft? Die Menschenrechtsgeschichte ist im vollen Gang und die Chancen darauf, dass wir uns angesichts bestehender gesellschaftlicher Verwerfungen und realer Bedrohungen, insbesondere durch die Klimakrise, auf einen derartigen Menschenrechtsansatz verständigen und uns darauf „einschwingen“, sind weiterhin aufrecht. Es bedarf dazu al-

²⁶ <https://www.neustart.at/at/de/blog/entry/9434> – (Stand: 9. November 2019).

lerdings ernsthafter Initiativen, um sowohl die Menschenrechtsproblematik im Außenbereich zu verstärken, als auch – ergänzend – eine selbstreflexive Praxis zu entwickeln, welche die eigenen blinden Flecken in den Blick zu nehmen erlaubt. Einige Linien, anhand deren die Reflexion und Aktion dafür ansetzen müssen, wurden hier vorgestellt.

