

Entwicklung der Menschenrechte und schweizerische Menschenrechtspolitik

Andreas Kley/Elisabeth Ehrensperger «Die Förderung der Menschenrechte ist ein aussenpolitisches Ziel der Schweiz. In Zusammenarbeit mit anderen Staaten, der Zivilgesellschaft und Experten setzt sich unser Land für die weltweite Verbesserung der Menschenrechtssituation ein.» – So die offizielle Maxime des Eidg. Departements für Auswärtige Angelegenheiten (EDA). Es lohnt sich, einen kurzen Blick auf die rechtshistorische Entwicklung zu werfen, welche die Menschenrechte in den letzten Jahrhunderten bis zur heutigen modernen Menschenrechtspolitik der Schweiz beschrrieben haben.

Die moderne Idee der Menschenrechte steht in enger Verbindung mit der Herausbildung des souveränen Nationalstaats. Einen ersten präzisen Ausdruck der Menschenrechte formulierte der amerikanische Kongress in der Unabhängigkeitserklärung vom 4. Juli 1776, wonach «alle Menschen gleich geboren sind; dass sie von ihrem Schöpfer mit gewissen unveräusserlichen Rechten ausgestattet sind; dass zu diesen Leben, Freiheit und das Streben nach Glückseligkeit gehören». Die alleinige Tatsache des Menschseins begründet demnach unveräusserliche Rechte, die das Gemeinwesen in jedem Fall respektieren muss. Aus der Erfahrung der Unterdrückung durch die Staatsgewalt sind die Menschenrechte primär als Abwehrrechte konzipiert: Sie bezwecken die Abwehr von Staatseingriffen in die Individualsphäre.

«Alle Menschen sind gleich geboren.»

Die amerikanische Unabhängigkeitserklärung beeinflusste die französische Menschenrechtsdiskussion der Revolutionszeit. Im Gegensatz zur konkretisierenden und an gesetzliche Institutionen gebundenen amerikanischen Verfassungsvorstellung entwickelte sich in Frankreich ein philosophisch-moralisches Menschenrechtsverständnis. «Menschenrechte» als Begriff wurde zum ersten Mal in der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789



Der «Place de la Bastille» im heutigen Paris als Symbol der Französischen Revolution, welche eine wichtige Zäsur in der Geschichte der Menschenrechte war.

durch die französische Nationalversammlung verwendet. Der Begriff lockerte die Fixierung der Menschenrechte an eine spezifische Staatenordnung und drückte deren Allgemeingültigkeit aus, richtete sich aber lediglich an den Gesetzgeber. Das Individuum hatte verfahrensrechtlich keine Möglichkeit, sich gegen Verletzungen seiner Rechte durch Klage oder Beschwerde zu wehren.

Entwicklung der Freiheits- und Menschenrechte in der Schweiz

Mit der Eroberungspolitik des revolutionären Frankreichs verbreitete sich die Idee der Menschenrechte in ganz Europa. Die

Schweiz erhielt ihren ersten, freilich von Frankreich aufgezwungenen, Grundrechtskatalog. So beinhaltete die (nur während fünf Jahren geltende) Helvetische Verfassung von 1798 neben eigentlichen Menschenrechten eine Reihe von Menschenpflichten sowie moralischen Verpflichtungen und hielt an den unveräusserlichen Menschenrechten fest: «La liberté naturelle de l'homme est inaliénable; elle n'est restreinte que par la liberté d'autrui et des vües légalement constatées d'un avantage général nécessaire» (Art. 5 Abs. 1). Die Idee der Menschen- und Freiheitsrechte wurde in der Regeneration (1830–1848) von der liberalen Bewegung wiederbelebt

Themen

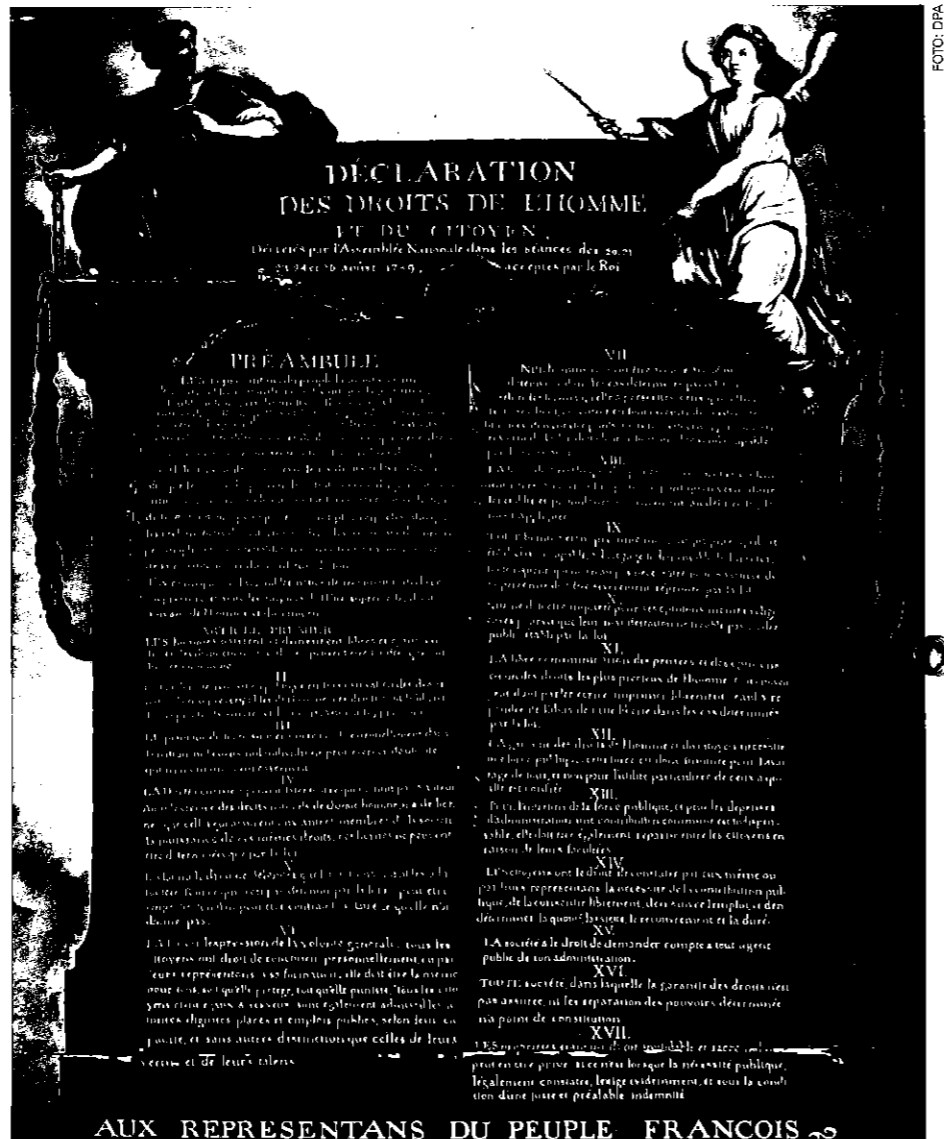
und verfassungsrechtlich umgesetzt. In-
nert sieben Monaten änderten 1831 zehn
Kantone ihre Verfassungen grundlegend
im Sinne der Regeneration. Diese Verfas-
sungen kodifizierten Freiheitsrechte; von
zentraler Bedeutung war die Meinungs-
äusserungs- und Pressefreiheit. Allerdings
schützten diese Rechte vornehmlich die
Staatsangehörigen und nicht unbedingt
alle Menschen. So handelte es sich dabei
weniger um Menschenrechte als vielmehr
um Freiheitsrechte oder – in heutiger, mo-
derner Terminologie – um Grundrechte.
Eine grundlegende Neuorientierung brach-
te die erste Bundesverfassung von 1848. Sie
enthielt einen Katalog von Freiheitsrech-
ten, gegen deren Verletzung beim Bundes-
rat und letztinstanzlich bei der Bundesver-
sammlung Beschwerde erhoben werden

**«Die Menschen-
rechte sind
unveräusserlich.»**

konnte. Die Freiheitsrechte waren somit
nicht mehr nur als allgemeine Richtlinie
gegenüber dem Gesetzgeber, sondern zu-
gleich als subjektive Rechte konzipiert: Sie
konnten im Falle einer Verletzung mittels
Individualbeschwerden durchgesetzt wer-
den. Die verfassungsmässigen Rechte wur-
den 1866, 1874, 1969 und 1971 ergänzt.

Universeller Menschenrechtsschutz

Die Greuel des Zweiten Weltkriegs haben
zur Einsicht geführt, dass die universelle
Beachtung der Menschenrechte eine wich-
tige Voraussetzung für den Weltfrieden
darstellt. In der Charta der Vereinten Na-
tionen (UNO) vom 26. Juni 1945 verpflich-
teten sich die UN-Mitglieder, die Men-
schenrechte zu achten. Am 10. Dezember
1948 verabschiedete die Generalversamm-
lung der UNO die Allgemeine Erklärung
der Menschenrechte. Spektakulär ist die
Erklärung, insofern sie als erstes Doku-
ment den Rechten des Individuums – un-
abhängig von Rasse, Glaubensbekenntnis,
Geschlecht, Alter oder irgendwelchem an-
deren Status – juristische Anerkennung auf
internationaler Ebene zukommen lässt. Die
Allgemeine Erklärung war eine wichtige
Leitlinie für die Abfassung der universellen
und regionalen Menschenrechtsabkom-
men und hat die Verfassungsgeber in vie-
len Staaten direkt beeinflusst. Nicht zuletzt
hat sie die Auflösung kolonialer Herrschaft



Ein zeitgenössisches Gemälde (Musée Carnavalet, Paris) der Deklaration der Menschen-
und Bürgerrechte von 1789.

im Zuge des Dekolonialisierungsprozesses
in Indien, Indonesien und den afrikani-
schen Kolonien nach dem Zweiten Welt-
krieg mit vorangetrieben. 1966 hat die UNO die beiden Weltpak-
te für bürgerliche und politische sowie
für wirtschaftliche, soziale und kulturel-

**«Abwehr staatlicher
Eingriffe in die
Individualsphäre,
Schutz sozialer und
kollektiver Rechte.»**

le Rechte verabschiedet, womit die Men-
schenrechte zwei neue Dimensionen er-
halten haben: Die Menschenrechte dienen
nicht nur der Abwehr staatlicher Eingriffe
in die Individualsphäre, sondern zusätz-
lich

werden auch gewisse Sozialrechte wie das
Recht auf Bildung, auf Wohnung oder auf
Arbeit anerkannt. Damit wird die Schaf-
fung von wirtschaftlichen Bedingungen
bezweckt, die allen den Zugang zu den tra-
ditionellen Menschenrechten ermöglichen
sollen.

In jüngster Zeit wird eine weitere Genera-
tion der Menschenrechte diskutiert, näm-
lich sog. Gruppenrechte. Diese sollen nicht
mehr das Individuum, sondern bestimm-
te Gruppen von Menschen als Kollektiv
schützen. Als wichtige Beispiele sind für
die Drittstaaten das Recht auf Entwick-
lung, auf Selbstbestimmung und auf eine
lebenswerte Umwelt zu nennen (Art. 22,
20; 24 Banjul-Charta). Diese neuen Ent-
wicklungen von Sozial- und Gruppenrech-
ten dürfen freilich nicht darüber hinweg-
täuschen, dass die zentrale Aufgabe der
Menschenrechte die Abwehr staatlicher
Eingriffe in die Sphäre der Individuen ist
und bleibt.

Ursprünge der Menschenrechte

Die Ursprünge der Menschenrechte gehen auf die Antike zurück, Ansätze eines
modernen Verständnisses sind jedoch erst im Mittelalter feststellbar. England
kodifizierte 1215 die «Magna Charta Libertatum», welche den englischen Baronen
gewisse Rechte gegenüber dem König einräumte. Später wurden sie auf alle
Untertanen erstreckt. Im 17. Jahrhundert folgten die «Petition of Rights» (1627),
die «Habeas Corpus Akte» (1679), die vor willkürlicher Verhaftung schützte und
schliesslich die «Bill of Rights» von 1689. Die Staatsphilosophen Hugo Grotius,
Samuel Pufendorf und John Locke entwickelten den Gedanken der Menschenrech-
te weiter und legten die Grundsteine für ein säkulares Naturrecht, ein einheitliches
Völkerrecht und für die Idee eines der Gesellschaft verpflichteten Staates, gegen-
über dem die Menschen Abwehrrechte besitzen.

**Instrumente der Schweizerischen
Menschenrechtspolitik**

Die Schweiz setzt sich auf den verschie-
densten Ebenen für die Menschenrechte
ein. Erstens hat sie zahlreiche multilaterale
Abkommen zum Schutze der Menschen-
rechte sowie spezielle Abkommen, welche
die Folter, die Sklaverei sowie den Frauen-,
Mädchen- und Kinderhandel verbieten,
abgeschlossen. Von grosser Bedeutung ist
auch das humanitäre Kriegsvölkerrecht,
welches in den vier Genfer Rotkreuzabkom-
men vom 12. August 1949 sowie den beiden
Zusatzprotokollen vom 10. Juni 1977 ver-
ankert ist. Die Schweiz ist Sitzland des Inter-
nationalen Komitees vom Roten Kreuz so-
wie Depositarstaat dieser Abkommen.
Zweitens versucht die schweizerische Men-
schenrechtspolitik, die Menschenrech-
te auch im Ausland zu verbessern. Dies
geschieht bilateral durch Demarchen an
Regierungen, welche in schwerer Weise
die Menschenrechte verletzen. Im Rah-
men der Entwicklungszusammenarbeit

sowie der Osteuropahilfe steht dem Eidg.
Departement für auswärtige Angelegen-
heiten (EDA) ein Kredit zur Förderung
der Menschenrechte zur Verfügung. Da-
von profitieren insbesondere Russland, die

**«Wirtschaftliche
Beziehungen
erlauben Einfluss-
nahme zum
Schutz der
Menschenrechte.»**

Staaten auf dem Gebiet der ehemaligen
Sowjetunion sowie Entwicklungsländer.
Die bilateralen ökonomischen Beziehun-
gen werden indessen nicht an die Einhal-
tung der Menschenrechte gekoppelt, davon
ausgenommen ist freilich die Kriegsmate-
rialausfuhr. Denn es hat sich gezeigt, dass

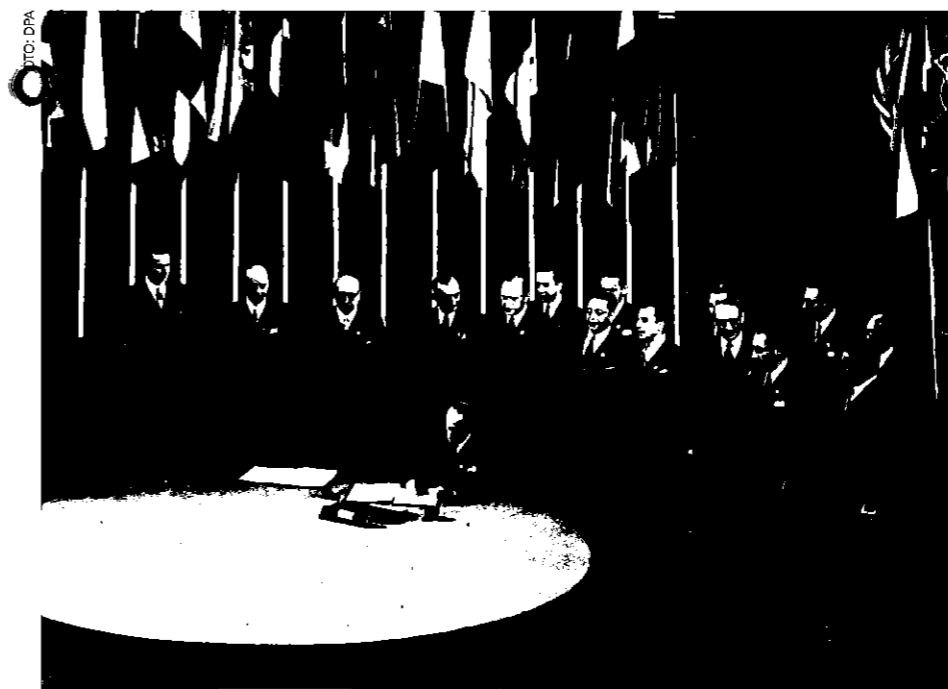
die Aufrechterhaltung, nicht aber der Ab-
bruch der wirtschaftlichen Beziehungen
eine Einflussnahme zum Schutz der Men-
schenrechte erlaubt.
Die schweizerische Menschenrechtspolitik
erhält drittens durch die Organisation für
Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
(OSZE) eine politische Dimension. In der
rechtlich unverbindlichen Charta von Paris
vom 19. November 1990 (BBl 1991 I 1047)
haben sich die europäischen Staaten zu
den Menschenrechten bekannt. Die OSZE
kennt darüber hinaus einen Hochkommis-
sar für nationale Minderheiten, der Infor-
mationen sammelt und auf Problemlagen
hinweisen kann. Beim jährlichen Tref-
fen der OSZE-Staaten werden Menschen-
rechtsverletzungen behandelt, interessierte
Nichtregierungsorganisationen können der
Zusammenkunft beiwohnen. Schliesslich
bestehen im Rahmen der OSZE in Krisen-
gebieten langfristige Missionen, welche vor
Ort informieren, Unterstützung leisten und
bei Konflikten zu vermitteln suchen.
Bei allem Einsatz der Schweiz für die Men-
schenrechte gilt es, Überheblichkeiten zu
vermeiden. Schliesslich setzen sich alle de-
mokratisch orientierten Staaten die Förde-
rung der Menschenrechte zum Ziel. Das
viele Reden über die Menschenrechte soll-
te nicht zu einer Inflation des Menschen-
rechtsdiskurses und damit zu einer Ent-
wertung der Menschenrechte führen.

Literatur

- Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.) (2004): Menschenrechte, Dokumente und Deklarationen, 4. Aufl., Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Ermacora, Felix (1974): Historische Entwicklung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, Wien: Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften (Menschenrechte in der sich wandelnden Welt; 1).
- Kölz, Alfred (1992): Neuere Schweizerische Verfassungsgeschichte, Bd. 1: Ihre Grundlinien vom Ende der Alten Eidgenossenschaft bis 1848, Bern: Stämpfli, S. 303 ff, 583 ff.

Prof. Dr. Andreas Kley ist Professor für öffentliches Recht, Verfassungsgeschichte sowie Rechtsphilosophie an der Universität Zürich.

Dr. Elisabeth Ehrensperger ist Historikerin und Politologin und arbeitet an einer Habilitation zu nationalen Ethikkommissionen.



Die Charta der Vereinten Nationen (UNO) vom 26. Juni 1945 verpflichtete die Mitunterzeichner, die Menschenrechte zu achten.