

Menschenrechte der 3. Generation: Kollektivrechte

Die dritte Generation der Menschenrechte ist weniger klar konturiert als die Generationen der Abwehr- und Freiheitsrechte (erste Generation) und der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (zweite Generation). Dies liegt auch daran, dass sie nicht in einem globalen Vertrag niedergelegt sind. Die dritte Generation umfasst Rechte, die nicht mehr (nur) Individuen zukommen, sondern kollektiven Entitäten als solchen. Wegen der Kritik am Generationenmodell wird auch von Solidaritäts-, Gruppen- oder Kollektivrechten gesprochen.

Die Debatte über eine neue Generation an Menschenrechten kam mit dem Ende der Dekolonisation und der darauf folgenden Kräfteverschiebung in der UN-Generalversammlung in den 1970er Jahren auf. Die Fokussierung der bisherigen Menschenrechte auf das Individuum wurde als vornehmlich westliches Konzept empfunden, das gruppenspezifische Gefährdungslagen nicht adäquat erfassen konnte. Die neue Generation der Menschenrechte sollte diese Schutzlücke füllen, die Probleme des Nord-Süd-Gefälles adressieren und zu einer neuen gerechten Weltwirtschaftsordnung beitragen.

Es besteht keine Einigkeit, welche Rechte der dritten Generation angehören und ob ihnen überhaupt der Status von Menschenrechten zukommt. Die vorgeschlagenen Kataloge enthalten so verschiedene Rechte wie das Recht auf Partizipation, Kommunikation, Selbstbestimmung, ein gemeinsames Menschheitserbe, humanitäre Hilfe und Generationengerechtigkeit. Als Kernbestand der dritten Generation, die in beinahe jedem Vorschlag enthalten sind und am stärksten in der völkerrechtlichen Praxis rezipiert werden, lassen sich jedoch drei Rechte ausmachen: das Recht auf Entwicklung, das Recht auf Frieden und das Recht auf eine gesunde Umwelt.

Die größte Schwierigkeit im Umgang mit den Menschenrechten der dritten Generation liegt in der Bestimmung ihrer Adressaten. Da sie Kollektivrechte sind, richten sie sich an Völker, Minderheiten oder andere abgegrenzte Gruppen. Zwar wird zum Teil noch bezweifelt, ob solchen Kollektiven überhaupt Menschenrechte zukommen können. Die völkerrechtliche Praxis ist diesbezüglich aber eindeutig. Völker oder Minderheiten werden in vielen Resolutionen und Verträgen, inkl. des UN-Sozialpaktes erwähnt und wurden bereits von der UN-Generalversammlung, dem UN-Menschenrechtsausschuss, sowie vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) und dem Inter-Amerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte (IAGMR) als Rechtsträger anerkannt. Daher stellen sich im Kern vor allem drei andere Probleme: Erstens ist nicht immer eindeutig, ob neben dem Kollektiv auch Individuen berechtigt sind. Zweitens sind die Kollektive häufig nicht klar definiert. Drittens ist unklar, wer das Kollektiv wirksam vertreten kann.

Hinsichtlich des letzten Punktes ist für die Rechtsfähigkeit ein Organisationsgrad zu verlangen, der eine legitime Vertretung der Gruppe ermöglicht. Die beiden anderen Probleme lassen sich nicht abstrakt, sondern nur durch Auslegung des in Frage stehenden Rechtes lösen.

Die Menschenrechte der dritten Generation sind verbreiteter Kritik ausgesetzt, insbesondere wegen ihres unbestimmten und weiten persönlichen und sachlichen Schutzbereiches. Tatsächlich ist es schwierig, die Berechtigten und Verpflichteten der Rechte zu bestimmen und konkrete Pflichten und Rechte aus ihnen abzuleiten. Manche Kritiker sprechen den Menschenrechten der dritten Generation daher ihre Rechtsqualität gänzlich ab mit dem Argument, dass derart unbestimmte Rechte keine Rechtspositionen verleihen können und nicht justiziabel seien. Außerdem seien die Verpflichtungen derart weit, dass sie zum Teil nicht zu erfüllen seien. Andere Kritiker anerkennen zwar, dass die Menschenrechte der dritten Generation Rechtsqualität erlangen können, weisen aber auf die daraus entstehenden Gefahren hin. Zum einen könnten die Kollektivrechte durch ihre Unbestimmtheit als Rechtfertigung für weitgehende Einschränkungen anderer Rechte missbraucht werden. Zum anderen könnte die inhaltliche Weite der Kollektivrechte dazu verleiten, die gesamte Idee der Menschenrechte als unverbindliche Utopie abzutun. Es drohe so eine Schwächung der rechtlichen Durchsetzungskraft der Menschenrechte. Verbreitet wird daher vertreten, dass den Herausforderungen der Neuzeit statt durch die „Erfindung“ neuer Rechte, durch eine erweiterte Auslegung der bisherigen Menschenrechte zu begegnen sei. Dies wird z.B. hinsichtlich umweltrechtlicher Probleme bereits durch den UN-Menschenrechtsausschuss, den IAGMR und den EGMR getan.

Dem kann entgegengehalten werden, dass der Vorwurf der Unbestimmtheit und fehlenden Justiziabilität auch die Menschenrechte der zweiten Generation trifft, die ohne Zweifel Rechtsqualität haben. Justiziabilität ist zudem keine notwendige Voraussetzung eines Rechts, zumal die gerichtliche Überprüfung zumindest in Teilen des Völkerrechts ohnehin nicht stark ausgeprägt ist. Konflikte zwischen Rechten sind dem System immanent und treten bereits jetzt in großer Zahl auf. Dies muss nicht notwendigerweise zu einer Schwächung der Menschenrechte führen.

Unter den identifizierten Kernrechten ist das Recht auf Entwicklung am weitesten fortgeschritten. Zwar wurde es bisher nur in Art. 22 der Banjul-Charta kodifiziert. Es wurde jedoch 1986 in der Erklärung der UN-Generalversammlung über das Recht auf Entwicklung proklamiert und später in weiteren Resolutionen bestätigt. Darüber hinaus findet es in der Rio-Erklärung über Umwelt und Entwicklung von 1992 und der Wiener Erklärung und dem Aktionsprogramm von 1993 Erwähnung. Seine Existenz wird nur noch von wenigen Staaten – insb. den USA – bestritten. Es ist daher anzunehmen, dass das Recht auf Entwicklung Völkergewohnheitsrecht darstellt.

Der persönliche Schutzbereich des Rechts auf Entwicklung ist umstritten. Die Erklärung über das Recht auf Entwicklung nennt Menschen und Völker als Berechtigte, die Banjul-Charta lediglich Völker. Verpflichtet sind in erster Linie Staaten, die internationale Staatengemeinschaft und internationale Organisationen. Zum Teil wird der Kreis der Normadressaten auch weiter gezogen. So sollen auch Staaten und Staatengruppen, insb. der globale Süden berechtigt sein, während auf der anderen Seite auch transnationale Unternehmen und Gewerkschaften verpflichtet sein sollen. Eine solche Erweiterung des Adressatenkreises ist aber nur noch schwer mit der menschenrechtlichen Dogmatik zu vereinbaren.

Inhaltlich lässt sich das Recht auf Entwicklung als Meta-Recht beschreiben. Es garantiert einen Entwicklungsprozess, der die Verwirklichung sämtlicher Menschenrechte und dadurch eine Steigerung der individuellen Freiheit und Wohlergehens zum Ziel hat. Es verpflichtet die Staaten, Entwicklungsprogramme zu entwerfen und bei ihrer Umsetzung zu kooperieren. Ob darüber hinaus die Schaffung einer neuen gerechten Weltwirtschaftsordnung verlangt ist, bleibt umstritten.

Die Afrikanische Kommission für Menschenrechte und die Rechte der Völker, die als bisher einziges Organ verbindliche Entscheidungen zum Recht auf Entwicklung traf, entnahm diesem die Verpflichtung zu einer gerechten Ressourcenverteilung, das Recht auf Partizipation von Minderheiten in sie betreffenden Entscheidungen, sowie das Recht auf Selbstbestimmung und freie Entfaltung der Persönlichkeit.

Kritik speziell am Recht auf Entwicklung richtet sich dagegen, dass es nur die Verwirklichung der Summe aller Menschenrechte garantiere und daher keinen eigenständigen Schutzbereich habe. Das Recht auf Entwicklung bietet allerdings konzeptionell den Vorteil einer ganzheitlichen Sichtweise und macht dadurch Interdependenzen und Einflüsse zwischen den einzelnen Rechten fassbar. Es bezieht makroökonomische und institutionelle Gegebenheiten und Veränderungen ein und formuliert rechtliche Anforderungen an den Prozess der Verwirklichung anderer Menschenrechte.

Das Recht auf Frieden wurde 1984 in der Erklärung der UN-Generalversammlung zum Recht der Völker auf Frieden proklamiert und später in Art. 23 der Banjul-Charta kodifiziert. Außerdem findet es Erwähnung in verschiedenen Resolutionen der UN-Generalversammlung und anderer UN-Organe. Auf nationaler Ebene enthält u.a. Art. 9 der japanischen Verfassung ein umfangreiches Recht auf Frieden. Zuletzt verabschiedete der UN-Menschenrechtsrat im Juli 2016 eine Erklärung zum Recht auf Frieden bei neun Gegenstimmen und vier Enthaltungen. In dieser wird es als reines Individualrecht konzipiert, was im Kontrast zu bisherigen Formulierungen etwa in der Banjul Charta steht. Hier kommt das Recht auf Frieden allein Völkern zu.

Die Staaten als primäre Normadressaten sind verpflichtet, durch verschiedene Maßnahmen auf einen dauerhaften positiven Frieden hinzuwirken. Ziel ist dementsprechend nicht allein die Abwesenheit von Krieg und Gewalt, sondern eine gerechte und soziale Gesellschaftsstruktur und die Abwesenheit sog. struktureller Gewalt. Hierfür wird vor allem die Bedeutung von Bildungsmaßnahmen und der Verwirklichung aller Menschenrechte betont.

Das Recht auf eine gesunde Umwelt wurde zum ersten Mal in der Stockholm-Erklärung von 1972 erwähnt. Mittlerweile ist es in Art. 24 der Banjul-Charta, Art. 11 des Zusatzprotokolls von 1988 zur Amerikanischen Menschenrechtskonvention, sowie Art. 38 der arabischen Menschenrechtscharta niedergelegt. Weitere Erwähnung findet das Recht in Art. 1 der Aarhus-Konvention, diversen nationalen Verfassungen und der unverbindlichen Menschenrechtserklärung der ASEAN. Obwohl es also in einem stärkeren Maße als die anderen Rechte verbindliche Kodifikation erfahren hat, bestehen Zweifel an seinem Status als Völkergewohnheitsrecht. So wurde das Recht auf eine gesunde Umwelt seit der Stockholm-Erklärung in keiner Resolution mehr bestätigt. Die Rio-Erklärung von 1992 spricht nur noch von einem „Recht auf ein gesundes und produktives Leben im Einklang mit der Natur“. Auf den späteren Konferenzen über nachhaltige Entwicklung fand ein Recht auf eine gesunde Umwelt keinerlei Erwähnung. Auch der Europarat lehnt die Existenz eines solchen Rechts ab.

In seiner verbindlichen Form wurde das Recht auf eine gesunde Umwelt vor allem durch die Afrikanische Kommission für Menschenrechte und die Rechte der Völker inhaltlich präzisiert. Im Ogoniland-Fall führte die Kommission aus, dass das Recht auf eine gesunde Umwelt den Staat verpflichte, Umweltverschmutzung zu verhindern, den Umweltschutz zu fördern, sowie eine ökologisch nachhaltige Entwicklung und Ressourcennutzung sicherzustellen. Außerdem müsse der Staat dafür sorgen, dass Gefährdungslagen und möglicherweise umweltschädliche

Projekte durch unabhängige Wissenschaftler untersucht und überwacht werden. Zuletzt müssen betroffene Individuen die Möglichkeit zur Partizipation an den sie betreffenden umweltrelevanten Prozessen bekommen.

Literaturhinweise:

Alston, Philip, A Third Generation of Solidarity Rights: Progressive Development or Obfuscation of International Human Rights Law?, in: Netherlands International Law Review, 1982, S. 307-322.

Freeman, Michael, Are there Collective Human Rights?, in: Political Studies, 1995, S. 25-40.

Crawford, James (Hrsg.), The Rights of Peoples, 1992.

Riedel, Eibe, Menschenrechte der Dritten Dimension, in: EuGRZ 1989, S. 9-21.

Roht-Arriaza, Naomi / Aminzadeh, Sara, Solidarity Rights (Development, Peace, Environment, Humanitarian Assistance), in: Max Planck Encyclopedia of Public International Law (Stand: April 2007), online abrufbar unter www.mpepil.com

Sengupta, Arjun, Conceptualizing the right to development for the twenty-first century, in: United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (Hrsg.): Realizing the Right to Development, S. 67-88.

Tehindrazanarivelo, Djacoba Liva / Kolb, Robert, Peace, Right to, International Protection, in: Max Planck Encyclopedia of Public International Law (Stand: Dezember 2006), online abrufbar unter www.mpepil.com

Report of the Independent Expert on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, John H. Knox (24. Dezember 2012), A/HRC/22/43, paras. 12-17.