

Völkerrechtlerin Helen Keller ist skeptisch, was SVP-Bundesratskandidat Ueli Maurer angeht. Zum 60. Jahrestag der Menschenrechte erläutert sie die besondere Verantwortung der Schweiz.

Mit Helen Keller sprachen Luciano Ferrari und Christof Mürger

Ausgerechnet heute, zum Jubiläum der Menschenrechtscharta stehen mit Christoph Blocher und Ueli Maurer zwei SVP-Exponenten zur Wahl in den Bundesrat, die die Antirassismus-Strafnorm oder generell das Völkerrecht immer wieder infrage gestellt und mit ihrer Parteiwerbung an die Grenzen der Fremdenfeindlichkeit gestossen sind. Sind das für Sie valable Kandidaten?

Meine Meinung zum damaligen Justizminister Christoph Blocher habe ich bereits öffentlich geäußert: Für mich steht fest, dass der ehemalige Justizminister dem Rechtsstaat, dem Völkerrecht und dem Image des Völkerrechts in der Schweiz sehr geschadet hat. Er ist für mich deshalb auch heute keine Option. Was Herrn Maurer anbelangt, kann man nur hoffen, dass er sich besser in die Konkordanz einbinden lässt. Wenn er auf seinen bisherigen, extremen Haltungen in Fragen des Völkerrechts beharrt, werden wir mit den gleichen Problemen konfrontiert sein.

Hat Herr Blocher der Schweiz geschadet?

Die Schäfchen-Werbung der SVP, die allerdings nicht nur Herrn Blocher angelastet werden kann, wurde international zur Kenntnis genommen und hat dem Renommee der Schweiz geschadet. Die Schweiz ist für das Völkerrecht nicht irgendein Land: Wir sind Depositarstaat der Genfer Konventionen, wir beherbergen in Genf eine Reihe internationaler Organisationen. Man hat deshalb an die Schweiz schon etwas höhere Erwartungen als etwa an Russland, Mexiko oder Somalia.

Mauer ist für die Anti-Minarett-Initiative. Ist das mit den Menschenrechten vereinbar? Auf keinen Fall. Die Anti-Minarett-Initiative ist absolut diskriminierend und verletzt das Recht auf Religionsfreiheit in drastischer Weise.

Würden Sie als Mitglied der Vereinten Bundesversammlung Ueli Maurer wählen? Nein, ich würde Herrn Maurer sicher nicht wählen.

Sie sind Mitglied des Menschenrechtsausschusses in Genf. Dort ist auch der Menschenrechtsrat, während der Europäische Menschenrechtsgerichtshof in Strassburg tagt. All diese Institutionen sind Ausdruck der Internationalisierung und Verrechtlichung der Menschenrechte seit 60 Jahren. Hat sich auch die Menschenrechtslage verbessert?

In vielen Regionen der Welt kann man eine deutliche Verbesserung der Menschenrechtslage beobachten. Nehmen Sie Europa: Vergleichen Sie etwa die Stellung der Frau heute und vor 60 Jahren. Aber es gibt natürlich Orte, wo man um jeden kleinen Schritt kämpfen muss. Wir dürfen aber nicht den Fehler begehen, den Stellenwert des internationalen Menschenrechtsschutzes allein an seinen Misserfolgen zu messen. Als Völker- und Menschenrechtlerin muss man ein grosses Frustrationspotenzial haben, sonst wird man unglücklich. Man muss sich an den kleinen Schritten freuen können und darf nicht an den grossen Katastrophen verzweifeln.

Nun erhitzt sich die Kritik am Völkerrecht – gerade von der SVP – daran, dass das internationale Recht mit immer neuen Konventionen ausgerechnet in jenen Ländern vorangetrieben wird, die bereits hohe Stan-



DOMINIQUE MEIENBERG

«Die Anti-Minarett-Initiative ist absolut diskriminierend», sagt die Zürcher Völkerrechtlerin Helen Keller.

dards haben. Das führe zu einer Aushöhlung des nationalen Rechts.

Diese Kritik richtet sich vor allem an den Europäischen Menschenrechtsgerichtshof – eine der stärksten Menschenrechtsinstitutionen. Mit der Osterweiterung des Europarats kam es zur Aufnahme von Staaten wie Russland, Aserbeidschan oder der Türkei, die kaum eine Menschenrechtstradition kennen und in denen wir mit schweren Menschenrechtsverletzungen konfrontiert sind. Diese Länder stehen nun auf gleicher Ebene mit Staaten wie etwa Deutschland, das eine starke Menschenrechtstradition und seit dem Zweiten Weltkrieg ein selbstbewusstes Bundesverfassungsgericht hat. Deutschland fühlt sich jeweils vom Menschenrechtsgerichtshof ungebührlich hart angefasst, wenn es kritisiert wird, und beruft sich auf seine hohen Menschenrechtsstandards. Das ist ein Dilemma.

Wie lässt es sich aufheben?

Man kann es nicht auflösen. Letztlich braucht es beides: Menschenrechte sind nicht in Stein gemeisselt. Es braucht Länder, die sehr fortschrittlich sind und neue Standards setzen. Denken Sie an die Gleichberechtigung von gleichgeschlechtlichen Paaren. In Zentral- und Osteuropa ist das nicht überall akzeptiert. Wir im Westen aber können aufzeigen, dass unsere Gesellschaften nicht unterwandert werden von homosexuellen, subversiven Elementen. Das wird das Terrain für andere Staaten ebnen und zur Etablierung neuer internationaler Standards führen. Deshalb kann man die Überwachung der Menschenrechte nicht auf jene Staaten begrenzen, in denen in schwerer Weise dagegen verstossen wird.

Sie sprechen die Vorbildfunktion der westlichen Staaten an. Nun haben ausgerechnet die USA im Krieg gegen den Terror die Menschenrechte massiv verletzt, Stichwort Guantanamo. Wie gross ist der Schaden?

(Überlegt lange). Wir werden uns langsam bewusst, was angerichtet wurde. Im Bereich der Menschenrechte ist es wohl eine der schlimmsten Erfahrungen der letzten 30 Jahre – abgesehen von Genoziden. Wenn man den Amerikanern vor 20 Jahren gesagt hätte, nach einem Terrorangriff würden die Menschenrechte so verletzt, wie es mit dem Patriot Act und Guantanamo geschah, hätte das niemand für möglich gehalten. Im kollektiven Schock nach dem 11. September 2001 ist es trotzdem geschehen. Erst jetzt beginnen das Oberste US-Gericht und der Menschenrechtsgerichtshof, das Rad zurückzudrehen.

Kann US-Präsident Barack Obama das wieder gut machen?

Er ist in einer schwierigen Lage, vor allem, was Guantanamo betrifft. Er hat ange-

kündigt, das Lager schliessen zu wollen. Ich sehe aber grosse rechtliche Probleme in der Umsetzung: Alle angefragten Staaten haben es bisher abgelehnt, Häftlinge aus Guantanamo zu übernehmen...

... inklusive der Schweiz.

Ja, deshalb bleibt ihm nur noch die Möglichkeit, diese Gefangenen vor US-Gerichte zu stellen. Da aber ein Grossteil dieser Häftlinge gefoltert wurde, wird kein US-Gericht das Beweismaterial gegen sie verwenden können. Auch sind ihre Verfahrensrechte derart massiv verletzt worden, dass sie eigentlich nur noch freigesprochen werden können. Das heisst, man müsste rund 300 vielleicht gefährliche Terroristen freilassen.

Hätte die Schweiz Häftlinge aufnehmen müssen?

Wir hätten die gleichen Probleme gehabt wie die US-Gerichte. Wie wollen Sie einen Schweizer Richter davon überzeugen, einen Angeklagten mit dieser mageren Beweislage zu verurteilen? Hier wurden massive rechtsstaatliche Fehler gemacht.

Sehen Sie keine Lösung?

Jedenfalls keine juristische, höchstens eine politische. Deshalb kann man auch nicht einfach sagen, die Schweiz hätte helfen müssen. Obama braucht aber internationale Unterstützung.

Durch die vielen Institutionen – den Menschenrechtsrat, den Menschenrechtsausschuss, den Menschenrechtsgerichtshof – entstehen verschiedene Empfehlungen, Berichte, Urteile mit unterschiedlicher Durchsetzungskraft. Sollte man nicht einen internationalen Welt-Menschenrechtshof gründen?

Aussenministerin Micheline Calmy-Rey hat diese Idee am Freitag lanciert. Wahrscheinlich braucht es aber beides: Menschenrechte sind ja auf verschiedenen Stufen geregelt. Das geht von der Kantons- über die Bundesverfassung, von der regionalen europäischen bis auf die globale Ebene. Das hat primär historische Gründe. Es ist aber auch inhaltlich sinnvoll, weil die Menschenrechte von unten, aus der kleinsten Zelle der Gesellschaft kommen müssen, wo auch die Probleme im menschlichen Zusammenleben entstehen. Die internationale Ebene ist dann dazu da, Minimalstandards festzulegen, an die sich alle halten müssen. In schwachen oder totalitären Staaten werden die Bedürfnisse, die von unten kommen, abgeblockt. Es stimmt aber, dass wir auf der globalen Ebene durch die vielen Institutionen – tatsächlich sind es etwa 20 – eine unheimliche Zersplitterung haben. Es ist leider nicht so wie im internationalen Wirtschaftsrecht, wo man mit der Welthandelsorganisation WTO eine starke, zentrale Institution kennt.

Plädieren für eine zentrale Institution?

Der Vorteil eines dezentralen, zersplitterten Systems ist eine gewisse Konkurrenz zwischen den Institutionen. Es gibt Organe, die mutiger sind als andere. Sobald Sie dieses System zentralisieren – etwa in der Uno – kann es rasch zum Stillstand kommen, weil darin viele Länder vertreten wären, die hemmend eingreifen und keine Fortschritte zulassen.

Das ist das Problem beim Menschenrechtsrat. Man war in der Schweiz stolz auf diese neue Uno-Institution. Jetzt werden vor allem Demokratien wie die USA und Israel kritisiert, während Diktaturen wie Libyen, Sudan oder China ungeschoren bleiben.

Es ist noch zu früh, um ein abschliessendes Urteil über den Menschenrechtsrat zu fällen. Dass die einen Staaten gerügt werden und andere nicht, entspricht den alltäglichen Ränkespielen in den Uno-Gremien. Die Uno hat aber nun einmal viele Staaten mit verschiedenen oder eben gar keiner Menschenrechtstradition.

Sind die Menschenrechte nicht universell?

Die Menschenrechte sind ein Kind der Aufklärung und stammen aus Westeuropa und Nordamerika. Der ganze Rest der Welt hat keine grosse Tradition in Sachen Menschenrechte. Da prallen Kulturen aufeinander. Wenn wir minimale Anforderungen stellen, ist das für die asiatische oder die islamische Welt zunächst einmal eine Konfrontation. Nehmen Sie das Beispiel der Hasspredigten: Fallen diese unter die Meinungsfreiheit oder verstossen sie gegen die Menschenrechte? Hier sind die Traditionen und Sensibilitäten in der islamischen Welt und im Westen unterschiedlich. Das ist ein Riesenproblem.

Aber es kann doch keine Sonderregelungen für die islamische Welt geben, etwa, dass Mohammed nicht karikiert werden darf, der christliche Herrgott aber schon.

Ja, es kann nicht sein, dass wir mit unterschiedlichen Ellen messen. Die einzige Lösung, die ich sehe, würde darin liegen, dass wir uns über die verschiedenen Sensibilitäten bewusst werden. Zu Beginn des Karikaturen-Streits war man sich zum Beispiel nicht im Klaren, was die Veröffentlichung dieser Darstellungen auslösen würde. Politisch wird dies allerdings auch ausgenutzt, und zwar von beiden Seiten.

Hätten Sie die Karikaturen veröffentlicht?

Juristisch gibt es nicht eine einzig richtige Antwort. In den USA geht das Recht auf freie Rede sehr weit. Solange ein Text nicht unmittelbar zu Aufruhr führt und Menschenleben bedroht, darf er veröffentlicht werden. Andere Länder, auch die Schweiz, sind da zurückhaltender. Unsere Rechtsprechung nimmt Rücksicht auf Sensibilitäten, welche Religion oder Privatsphäre betreffen. Hält man sich etwas zurück, fährt man in der Regel besser. Das gilt auch für die Publikation der dänischen Mohammed-Karikaturen. Zumal wir in einer kulturpolitisch brisanten Zeit leben, in der die aggressive Politik von George W. Bush in der gesamten islamischen Welt enorme Ressentiments geschürt hat.

Sie sitzen im Menschenrechtsausschuss. Ist Ihre Arbeit nicht frustrierend, wenn Sie die eklatanten Menschenrechtsverletzungen im Kongo, im Sudan oder in Zimbabwe sehen?

Der Menschenrechtsausschuss ist nicht für Krisengebiete zuständig, dafür gibt es das Hochkommissariat für Menschenrechte. Wir sind das Kontrollorgan für den so genannten Uno-Pakt II, das heisst für jene Staaten, die sich verpflichtet haben, die politischen und bürgerlichen Rechte einzuhalten. Denen schauen wir alle 4 bis 5 Jahre auf die Finger und überprüfen, ob sich die Situation ihrer Bürger verbessert hat. Dazu gibt es ein Beschwerdeverfahren, in dem nicht rechtlich verbindliche Ansichten ausgesprochen werden. Wenn man die Arbeit der letzten Jahre verfolgt, sieht man beträchtliche Fortschritte.

Was können Sie persönlich bewirken?

Ich versuche, meine Arbeit so gut wie möglich zu machen. Ich bin als Menschenrechtlerin mit einem Gremium konfrontiert, das halb-juristisch, halb-politisch und halb-diplomatisch ist. Ich bin mit meinem Herzen Juristin und versuche vor allem meine Fachkompetenz einzubringen, was nicht immer einfach ist, weil in dieser Gruppe andere sitzen, die ein ganz anderes Verständnis ihrer Aufgabe haben.

Spielt die Schweiz eine Vorbildrolle?

Die Schweiz hat eine prominente Stellung im Völkerrecht, nicht zuletzt weil sie als kleines Land ein eminentes Interesse hat, dass das internationale Recht eingehalten wird. Das gilt für das humanitäre Völkerrecht, aber auch für das internationale Handelsrecht. Was die Menschenrechte angeht, hat die Schweiz keine Vorreiterfunktion eingenommen. Wir waren eines der letzten Länder, das die Europäische Menschenrechtskonvention ratifiziert hat. Erst in den 90er-Jahren hat die Schweiz die beiden Uno-Pakte oder die Antirassismuskonvention ratifiziert. Bei allem hatten wir 20 Jahre Verspätung. In diesen Belangen ist die Schweiz bestenfalls guter europäischer Durchschnitt.

Ist es anmassend, wenn die Schweizer Aussenministerin jetzt eine Agenda für die Menschenrechte lanciert?

Man darf immer klüger werden. Es braucht Visionen: Vor 60 Jahren wusste niemand, was aus der Menschenrechtserklärung wird. Heute haben wir für viele benachteiligte Menschen, für Frauen, Kinder, Staatenlose, Flüchtlinge etc., lebenswichtige rechtliche Normen. Was noch fehlt, ist, dass sie überall umgesetzt werden. Das ist die grosse Aufgabe der nächsten 60 Jahre.

## ZUR PERSON

### Helen Keller

Die Professorin für Öffentliches Recht, Europarecht und Völkerrecht an der Universität Zürich ist Ende Juli als Schweizer Vertreterin in den Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen in Genf gewählt worden. Sie trat dort die Nachfolge von Professor Walter Kälin an. Ihr Mandat dauert bis Ende 2010.

Beim Menschenrechtsausschuss handelt es sich um Unterschied zum Menschenrechtsrat, wo die einzelnen Mitglieder als Lödnervertreter fungieren, um ein Expertengremium. Es überwacht die Umsetzung des «Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte» (Pakt II) der Uno. (TA)

## 60 Jahre Menschenrechte

Bern. – Vor 60 Jahren wurde die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte feierlich unterzeichnet. Die universalen Rechte, die sie verkündet, sollten das Fundament bilden für Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden in der Welt.

Nach den ungeheuerlichen Erfahrungen, welche die Menschheit mit Weltkrieg und Genozid erlebt hatte, war der Wille vorhanden, es nie mehr so weit kommen zu lassen. Am 10. Dezember 1948 trat Eleanor Roosevelt vor die Uno-Vollversammlung in Paris mit den schlichten Worten: «Ich lese Ihnen jetzt die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte vor.» Doch was die Witwe des ehemaligen amerikanischen Präsidenten Franklin D. Roosevelt damals ankündigte, war eine Revolution: Erst-

mals hatten sich die Staaten der Welt auf einen umfassenden Katalog von Menschenrechten verständigt, der über alle Grenzen und Kulturen hinweg gelten sollte.

Die Erklärung der Menschenrechte enthält 30 Artikel. «Kein Dokument der modernen Geschichte hatte mehr Einfluss auf die Menschheit», sagte am Dienstag Navi Pillay, die neue Uno-Hochkommissarin für Menschenrechte. Gleichzeitig erinnerte die Südafrikanerin daran, dass die Rechte auf Meinungs-, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit heute in allen Regionen der Welt angegriffen werden: «Millionen von Menschen sind sich gar nicht bewusst, dass sie Rechte haben, auf denen sie bestehen können.» (TA)