

Soziale Menschenrechte & soziale Gerechtigkeit

Ein Projektbericht*

Arnd Pollmann

Einleitung

- I. Der Sinn sozialer Menschenrechte
- II. Zur Begründung sozialer Menschenrechte
- III. Inhalt
- IV. Umfang
- V. Reichweite
- VI. Rangordnung

Einleitung

Die Menschenrechte werden gemeinhin in drei Klassen unterteilt: „liberale Freiheitsrechte“, „politische Teilnahmerechte“ und „soziale Teilhaberechte“. Während der Status der ersten beiden Menschenrechtsklassen sowohl in rechtlicher als auch in moralphilosophischer Hinsicht weithin unstrittig ist, wird die Legitimität der Klasse sozialer Menschenrechte¹ – gemeint sind

etwa Rechte auf soziale Grundsicherung, Arbeit, Gesundheit, Bildung; kulturelle Teilhabe etc. – sehr häufig in Zweifel gezogen: Führen diese Grund- und Menschenrechte nicht notwendig zu einer Überforderung der Staaten oder auch der Staatengemeinschaft? Wer hätte für die weltweite Durchsetzung dieser Rechte zu sorgen und vor allem: zu bezahlen? Kann die Erfüllung entsprechender menschenrechtlicher Individualansprüche tatsächlich mehr sein als eine bloß wünschenswerte moralische Vorgabe? Taugen die sozialen Menschenrechte wirklich zu mehr als nur zu „Staatszielbestimmungen“, und zwar zu subjektiv einklagbaren Rechten im engeren juristischen Sinn? Und müssen derart überzogene, ja, geradezu unerfüllbare Forderungen nicht die Idee völkerrechtlich verbrieftter Menschenrechte als solche diskreditieren?

Das DFG-Projekt *Soziale Menschenrechte & soziale Gerechtigkeit* hatte es sich zum Ziel gesetzt, die normative Gleichrangigkeit sozialer Menschenrechte zu erweisen; und zwar aus spezifisch *philosophischen* Sicht, d.h. zunächst relativ unabhängig von ihrer sonstigen rechtlichen und auch politischen Bedeutung. Gleichwohl hatte die philosophische Theorie sozialer Menschenrechte, die es dabei zu entwickeln galt, thematisch verwandte menschenrechtliche Problemstellungen aus den wissenschaftlichen

* Das von Juni 2003 bis Mai 2006 am MenschenrechtsZentrum der Universität Potsdam (MRZ) angesiedelte Projekt Soziale Menschenrechte & soziale Gerechtigkeit wurde von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) gefördert. Für das Projekt hauptverantwortlich war Prof. Dr. Christoph Menke, Direktor des MRZ. Projektmitarbeiter waren Dr. Arnd Pollmann (Juni 2003 bis Oktober 2005) und Dr. Ralph Obermaier (Oktober 2005 bis Mai 2006). Die Projektbeteiligten danken der DFG für die freundliche Förderung, den Kolleginnen und Kollegen am MRZ für die ertragreiche Zusammenarbeit sowie Prof. Dr. Stefan Gosepath vom Zentrum für Philosophie der Universität Gießen für dessen programmatische Zuarbeit in der Antragsphase.

¹ Zur terminologischen Vorklärung: In der – im engeren Sinn – philosophischen Menschenrechtsdebatte fungiert der Terminus „soziale Menschenrechte“ als Sammelbegriff für all jene menschenrechtlichen Ansprüche, die in der ju-

ristischen Fachdiskussion noch einmal in „wirtschaftliche“, „soziale“ und „kulturelle“ Rechte – kurz: WSK-Rechte – differenziert werden. Da es dem hier vorgestellten DFG-Projekt in erster Linie um eine *moralphilosophische* Begründung der betreffenden Menschenrechte ging, folgte es, sofern nicht anders ausgewiesen, dem fachphilosophischen Sprachgebrauch.

Nachbardisziplinen zu berücksichtigen.² Aus *juristischer* Sicht z.B. besitzen die sozialen Menschenrechte nach wie vor eben nicht schon denselben völkerrechtlichen Rang, der liberalen Freiheitsrechten und politischen Teilnahmerechten zuerkannt wird – was sich allein schon an der recht unterschiedlichen juristischen Handhabung und Bewertung der jeweils einschlägigen UN-Menschenrechtspakte aus dem Jahre 1966 ablesen läßt. Aus *politikwissenschaftlicher* Perspektive stellt sich primär die Frage, wer bzw. welche nationalen und internationalen Institutionen gegebenenfalls für die Durchsetzung dieser Rechte zu sorgen hätten. *Ökonomisch* gesehen, ist vor allem unklar, wie derart umfassende Sozialleistungen – zumal weltweit – finanziert werden sollen. Aus *kulturwissenschaftlicher* Sicht schließlich ist zu bedenken, daß individuelle Auffassungen davon, was genau man unter einem Leben in „Würde“ und „Freiheit“ zu verstehen hat – sofern dies der normative Bezugspunkt sozialer Menschenrechte ist –, von Kultur zu Kultur sehr variieren mögen.

Im Rahmen des Projektes galt es zunächst, den eigentümlichen Sinn spezifisch sozialer Menschenrechte zu erhellen (1). Daran anschließend war der Versuch ihrer normativen und moralphilosophischen Begründung zu unternehmen; einer Begründung, die sie nicht zuletzt auch gegenüber den beiden übrigen Menschenrechtsklassen als prinzipiell gleichrangig auszuweisen hatte (2). Auf diese Grundlegung aufbauend, konnte es dann zu einer genaueren Bestimmung des Inhalts (3), des Umfangs (4), der Reichweite (5) und der Rangordnung (6) sozialer Menschenrechte kommen. Dabei lautete die das Projekt von Beginn an leitende Forschungshypothese wie folgt: Aus moralphilosophischer Sicht benennen

soziale Menschenrechte notwendige oder besser: *minimale* Voraussetzungen globaler Verteilungsgerechtigkeit. Anders gesagt: Soziale Menschenrechte pochen auf die weltweite Erbringung elementarer Wohlfahrtsleistungen; auf die Garantie eines sozialen „Minimums“, das allen Menschen unterschiedslos qua Menschsein zusteht und das ihnen allen zu einem angemessenen Lebensstandard, zu einem Leben in Würde und Freiheit verhelfen soll.

I. Der Sinn sozialer Menschenrechte

Unter Menschenrechten versteht man gemeinhin unveräußerliche, subjektive Rechte, die allen Menschen qua Menschsein zukommen, und zwar in einem „überpositiven“ oder „vorstaatlichen“ Sinn; d.h. relativ unabhängig davon, ob der Staat, in dem die betroffenen Menschen jeweils leben, diese Rechte faktisch bereits garantiert oder nicht. Ja, die Geltung der Menschenrechte wird gerade deshalb behauptet, *weil* Staaten und Regierungen immer wieder gegen die Menschenrechte verstoßen. Dennoch – darüber herrscht in der Literatur ebenfalls Einigkeit – wird der Mensch nur dann vollends in den Genuß verlässlicher, juridisch einklagbarer Menschenrechte kommen können, *wenn* diese Rechte, und zwar in Form von positivierten „Grundrechten“, staatlich garantiert sind und durchgesetzt werden. Wenn aber zugleich gelten soll, daß die Menschenrechte weitgehend *unabhängig* von faktischen staatlichen Garantien Geltung beanspruchen, während sie jedoch nur dann *faktisch* Geltung besitzen, wenn sie tatsächlich grundrechtlich gesatz sind, dann changieren die Menschenrechte auffällig zwischen einer „moralischen“ und einer „juridischen“ Sinnbestimmung.³

Zwar gehört es zum *Begriff* der Menschenrechte, nicht schon in juridischen Rechten aufzugehen. Das zeigt sich, wie schon angedeutet, daran, daß dieser Begriff in menschenrechtlich problematischen Situationen

² Im Rahmen des folgenden Projektberichts wird überwiegend auf solche Literatur hingewiesen werden, die unmittelbar im Zusammenhang der Projektarbeit entstanden ist. Für weiterführende Literatur siehe die thematisch gegliederte und ebenfalls aus dem Projekt hervorgegangene Auswahlbibliographie „Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte“ im Anhang.

³ Vgl. Christoph Menke/Arnd Pollmann, Philosophie der Menschenrechte zur Einführung, 2007, Kap. 1.

dazu verwendet wird, die moralischen Gründe und Argumente anzugeben, weshalb überhaupt solche positiv-rechtlichen Regelungen beschlossen werden sollen. Menschenrechte sind aber nicht schon *das-selbe* wie moralische Rechte, denn sie haben nicht denselben Adressaten wie moralische Rechte: Sie richten sich nicht – jedenfalls nicht primär – an einzelne, für die Rechtsverletzung verantwortliche Privatmenschen, sondern an die jeweils öffentlich herrschende Ordnung und deren Repräsentanten. Denn wenn wir von „Menschenrechten“ sprechen, dann meinen wir damit in erster Linie, daß jeder Mensch das gewissermaßen *übergeordnete* Recht hat, Mitglied einer politisch-staatlichen Gemeinschaft zu sein, deren öffentliche Ordnung die in den Menschenrechten festgeschriebenen Ansprüche zu respektieren hat.⁴

Was nun aber ist der eigentümliche Sinn spezifisch *sozialer* Menschenrechte? Es ist, wie zu Beginn schon angedeutet, in der menschenrechtlichen Forschungsliteratur üblich geworden, die Menschenrechte in drei unterschiedliche „Klassen“ einzuteilen: nach „Typen“, „Generationen“ und „Arten von Pflichten“.⁵ Freilich fallen diese Dreiteilungen nicht immer identisch und nur selten trennscharf aus.⁶ Nach der philosophisch gängigsten Differenzierung jedoch müssen „liberale Freiheitsrechte“, „politische Teilnahmerechte“ und „soziale Teilhaberechte“ unterschieden werden. Mit dieser Dreiteilung ist nicht nur ein systematischer, sondern auch ein historiographischer Anspruch verknüpft: Die den jeweiligen drei Klassen zugeordneten Rechte sollen sich in historischer Stufenfolge ergeben und so zunehmend zu einem *erweiterten* Grundrechtsstatus beigetragen haben. Zunächst, so die zumeist im Anschluß an Georg Jellinek⁷ und Thomas H. Marshall⁸

formulierte These, erkämpften sich die Menschen Abwehrrechte gegen den zur Gewaltherrschaft tendierenden absolutistischen Staat. Sobald sie dessen Übergriffe nicht mehr zu fürchten hatten, pochten sie spätestens ab dem 18. Jahrhundert auf politische Mitwirkungsrechte. Schließlich erstritten sich die solchermaßen mitspracheberechtigten Bürger ab dem 19. Jahrhundert grundlegende soziale und wirtschaftliche Leistungsrechte.

Damit ist zugleich in systematischer Hinsicht ein wachsendes menschenrechtliches Anspruchsniveau angezeigt: Die Subjekte der Menschenrechte finden zunehmend in immer mehr fundamentalen Bedürfnisdimensionen menschenrechtliche Anerkennung: elementare Freiheiten, politische Mitwirkung, soziale Grundsicherung. Und die mit der zuletzt genannten Bedürfnisdimension verknüpften Rechte zielen ganz offensichtlich auf solche öffentliche Wohlfahrtsleistungen, die zu erbringen der Staat und seine Institutionen *verpflichtet* ist, sobald Betroffene, aus Gründen welcher Art auch immer, nicht selbst für ihre Grundsicherung sorgen können. Wer allerdings derart von systematisch und historisch zu unterscheidenden „Niveaus“ menschenrechtlicher Ansprüche ausgeht, sieht sich zugleich mit einem wichtigen Problem konfrontiert: Sind diese unterschiedlichen Bedürfnisdimensionen normativ gleichrangig? Ja, sind die Menschenrechte, wie es oft heißt, „unteilbar“?

Die damit aufgeworfene Frage einer möglichen Rangordnung zwischen den drei Menschenrechtsklassen ist allerdings erst dann zu beantworten, wenn zuvor eine eigenständige Begründung der in der Literatur weithin strittigen dritten Menschenrechtsklasse gelungen ist. Dabei gilt für die sozialen Menschenrechte zunächst nichts anderes als für die liberalen Freiheitsrechte sowie die politischen Teilhaberechte auch: Sie wollen „Grundbedürfnisse“ oder typi-

⁴ Menke/Pollmann (Fn. 3), S. 38ff.

⁵ Siehe auch Abschnitt 1 der anhängenden Auswahlbibliographie.

⁶ Menke/Pollmann (Fn. 3), Kap. 4c.

⁷ Georg Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte, 1905.

⁸ Thomas H. Marshall, Staatsbürgerrechte und soziale Klassen, in: ders., Bürgerrechte und soziale Klassen. Zur Soziologie des Wohlfahrtsstaates, 1992, S. 33-94.

sche „Interessen“ des Menschen benennen, aus denen sich dann entsprechende Rechte ableiten lassen sollen. Die bloße Tatsache jedoch, daß Menschen entsprechende Bedürfnisse und Interessen haben, sagt noch nichts darüber aus, ob sie tatsächlich *begründet* auf einen entsprechenden Erfüllungsanspruch, auf eine staatliche Garantie zur Befriedigung dieser Ansprüche pochen dürfen. Zunächst gilt es also, geeignete Kriterien zu entwickeln, um zwischen solchen typisch menschlichen Bedürfnissen unterscheiden zu können, die als geeignete Hinsichten menschenrechtlicher Ansprüche taugen, und solchen, bei denen das nicht der Fall ist.

II. Zur Begründung sozialer Menschenrechte

Will man soziale Menschenrechtsansprüche nicht nur behaupten, sondern *begründen*, so kann man dabei auf Ergebnisse der inzwischen weit verzweigten politikphilosophischen Gerechtigkeitsdebatte im Anschluß an die berühmte Theorie von John Rawls⁹ zurückgreifen, deren Fokus sich in den letzten Jahren merklich verschoben hat: weg von der Thematisierung eher festumrissener politischer bzw. *nationaler* Verteilungskontexte hin zu internationalen oder besser: *globalen* Umverteilungsfragen.¹⁰ Dabei hat sich gezeigt: Globale Umverteilungsforderungen lassen sich dann und nur dann plausibel begründen, wenn es dabei um eine weltweite und doch kultursensitive Gleichverteilung von „Mindeststandards“ menschenwürdigen Lebens geht. Demnach würde globale Gerechtigkeit nicht schon bedeuten: *weltweite Gleichverteilung sämtlicher verfügbarer Güter*. Es ginge vielmehr um eine den jeweiligen kulturellen Bedürfnissen *angepasste* Umverteilung von lediglich *grundlegenden* sozialen Mindeststandards. Und genau das, so konnte im Rahmen des Projektes gezeigt werden, ist der charakteristische Gerechtigkeitsanspruch, der mit der Rede von

„sozialen Menschenrechten“ verknüpft ist: Diese Rechte sollen all jene legitimen staatlichen, aber auch überstaatlichen Fürsorgeleistungen benennen, die erbracht werden müssen, wenn Menschen es nicht vermögen, aus eigener Kraft ein wenigstens menschenwürdiges Leben zu führen. Anders gesagt: Alle Menschen haben ein Recht auf jene sozialen Leistungen, die zu einem wenigstens elementaren Ausgleich unverschuldeter sozialer Benachteiligungen beitragen.¹¹

Damit ist gleichwohl ein äußerst weitreichender Anspruch formuliert, der sogleich in mindestens vier Hinsichten spezifiziert werden muß, um naheliegende konzeptionelle Überforderungen zu vermeiden: Erstens ist deutlich zu machen – auch mit Blick auf den Titel des Gesamtprojektes –, daß der Anspruch „sozialer Menschenrechte“ keineswegs mit dem Anliegen „sozialer Gerechtigkeit“ identisch ist. Der Klasse sozialer Menschenrechte geht es nicht schon um das *Ganze* der Gerechtigkeit, sondern um Fragen einer sozialen *Grundsicherung*, d.h. um Mindeststandards menschenwürdigen Lebens.¹² Fragen einer umfassenden Umverteilung des gesamten weltweit verfügbaren Wohlstands würden weit über das hinauszielen, was in einer politisch verfaßten Weltgemeinschaft als Anspruch auf soziale Menschenrechte einzuklagen wäre. Daraus ergibt sich zweitens die Einsicht, daß entsprechende Verpflichtungen des Staates oder auch der Staatengemeinschaft, und zwar nicht zuletzt aufgrund empirischer Knappheitsbedingungen, immer nur relativ zum vorhandenen Verteilungsaufkommen sein können. Gleichwohl muß nach Einschätzung einschlägiger Organisationen festgestellt werden, daß die weltweit derzeit vorhandenen Ressourcen durchaus ausreichen würden,

⁹ John Rawls, Eine Theorie der Gerechtigkeit, 1975

¹⁰ Vgl. Menke/Pollmann (Fn. 3), S. 107ff. u. 176ff.

¹¹ Dies auch die These von Stefan Gosepath, Menschenrechte als Grundsicherung, in: Claudia Mahler/Norman Weiß (Hrsg.), Menschenrechtsschutz im Spiegel von Wissenschaft und Praxis, 2004, S. 90-109.

¹² Zu dieser Diskussion siehe die Abschnitt 2 und 4 der anhängenden Auswahlbibliographie.

um fast 12 Milliarden Menschen zu einem Leben in Würde zu verhelfen.¹³ Drittens ist die bereits im letzten Abschnitt angedeutete Einsicht zu bedenken, daß Menschen selbstredend nicht auf all das, was sie zu einem menschenwürdigen Leben benötigen, sogleich auch einen legitimen Anspruch besitzen. Ob der Mensch tatsächlich ein Leben in Würde führt, hängt immer auch von individuellen sowie zwischenmenschlichen Faktoren ab, die gewissermaßen in den Bereich der „Privatsphäre“ fallen, deren Gewährleistung damit gar nicht Aufgabe der öffentlichen Ordnung und auch nicht Gegenstand menschenrechtlicher Forderungen sein kann.¹⁴ Viertens schließlich ist die bislang skizzierte Begründung sozialer Menschenrechte inhaltlich noch weitgehend leer. Sie besagt lediglich, daß alle Menschen einen universellen Anspruch auf soziale Menschenrechte haben. Sie besagt jedoch nicht schon, *auf was genau*, d.h. auf welchen „Inhalt“ sich dieser Anspruch bezieht.

III. Inhalt

Während eine politikphilosophische Konzeption globaler Gerechtigkeit, wie sie eben kurz angerissen wurde, den universellen *Grundanspruch* aller Menschen auf soziale Menschenrechte zu begründen vermag, muß eine genuin ethische Theorie gelingenden Lebens den genaueren *Inhalt* dieser Rechte angeben können. Da aber dieser Inhalt aus Gründen kulturübergreifender Geltung für jeweils kulturspezifische Anwendungen offen gehalten werden muß, um den paternalistischen Anspruch zu vermeiden, über den Kopf der Betroffenen hinweg eine für alle Menschen gleichermaßen gültige Idee guten Lebens auszeichnen

zu wollen¹⁵, ist die hier angezielte ethische Konzeption hinreichend formal zu halten, um kultursensible Ausdeutungen zuzulassen. Zugleich aber hat sie doch inhaltlich zumindest so konkret zu sein, daß von dort aus noch zu einer Auszeichnung konkreter Rechte zu gelangen ist.

Entgegen der in der Literatur weit verbreiteten Tendenz, den normativen Anspruch der Menschenrechte inhaltlich auf möglichst nur einen ethisch-fundamentalen Leitbegriff fußen zu lassen, und zwar zu meist auf „Würde“ oder auch „Freiheit“, wurde im Rahmen des Projektes die folgende These entwickelt: Die Menschenrechte im Allgemeinen sowie die sozialen Menschenrechte im Besonderen sind, wenn auch auf je unterschiedliche und unterschiedlich starke Weise, auf mindestens vier zentrale ethische Leitbegriffe bezogen, die, so konnte nicht zuletzt an einer genaueren Lektüre der völkerrechtlich einschlägigen Vertragstexte gezeigt werden, in menschenrechtlicher Hinsicht eine irreduzible Einheit bilden: „Leben“, „Würde“, „Freiheit“ und „Lebensstandard“. Dadurch gerät nicht nur ein in normativer Hinsicht *gestuftes* Begründungsmodell in den Blick, daß von der Idee *bloßen* menschlichen (Über-)Lebens zur Idee einer zumindest *menschenwürdigen* Existenz, von dort aus zum *selbstbestimmten* Leben und darüber hinaus zur Forderung nach einem *angemessenen Lebensstandard* führt; wobei die genannte Reihenfolge dieser Leitbegriffe deren jeweils ansteigenden normativen Anspruchsgrad widerspiegelt. Zudem kann deutlich gemacht werden, daß ein derart gestuftes Modell mit ansteigendem Anspruchsgrad zugleich auch kulturell offener wird, d.h. kulturrelative Elemente in sich aufzunehmen vermag. Während nämlich das Konzept „Leben“ nahezu biologisch zu bestimmen ist und am wenigsten umstritten sein dürfte, ist die Annahme eines allgemeinen Wesensgehaltes der Würdeidee schon weitaus zweifelhafter.¹⁶

¹³ Siehe dazu umfassend das Buch des UN-Sonderberichterstatters für das Menschenrecht auf Ernährung: Jean Ziegler, *Das Imperium der Schande. Der Kampf gegen Armut und Unterdrückung*, 2005.

¹⁴ Vgl. Arnd Pollmann, *Menschenwürde nach Maß*, in: Deutsche Zeitschrift für Philosophie, 4/2005, S. 611-620.

¹⁵ Vgl. Menke/Pollmann (Fn. 3), Kap. 3.

¹⁶ Arnd Pollmann, *Menschenwürde*, in: Gerhard Göhler/Mattias Iser/Ina Kerner (Hrsg.), *Politi-*

Für Konzepte der „Freiheit“ gilt dies in noch viel stärkerem Maße, während Fragen eines angemessenen, durchschnittlichen „Lebensstandards“ fraglos in besonderem Maß kulturrelativ zu beantworten sind.¹⁷ Kurzum: Von Stufe zu Stufe des skizzierten Begründungsmodells muß der Universalisierungsgrad der auf dieses Modell aufbauenden Inhaltsbestimmung sozialer Menschenrechte abnehmen. Das ist jedoch kein Nachteil, sondern ein Vorteil dieses vierstufigen Modells. Zum einen vermag es mit den Begriffen Leben, Würde, Freiheit und Lebensstandard einige in ethischer Hinsicht keineswegs substanzlose Hinsichten für eine genauere Inhaltsbestimmung sozialer Menschenrechte abzugeben. Zum anderen erzwingt dieses Stufenmodell die notwendige und nun näher zu beleuchtende Einsicht, daß eine konkrete Festlegung des „Umfangs“ sozialer Menschenrechte das Ergebnis eines steten, kulturell offenen und letztlich *politischen* Aushandlungsprozesses sein muß.

IV. Umfang

Dies ist vielleicht das überraschendste und zugleich – in philosophischer Hinsicht – das ernüchternde Projektergebnis: Zwar kann der genauere Umfang sozialer Menschenrechte allein anhand des eben skizzierten Stufenmodells bestimmt werden, doch reicht ein philosophisches *Modell* für diese Bestimmung nicht schon aus. Da es von Stufe zu Stufe für kulturell spezifische Ausdeutungen offener wird, kann das Modell diese spezifischen Ausdeutungen nicht schon vorwegnehmen oder gar ganz auf sie verzichten. Entsprechend muß zwischen der *abstrakten Idee* der Menschenrechte, die ja weltweit bereits weitgehend Anerkennung gefunden hat, und deren kulturell und historisch je spezifischen *Konkretisie-*

rungen unterschieden werden, in denen die Menschenrechtsidee je unterschiedliche und je unterschiedlich umstrittene Auslegungen erfährt. Der konkrete Inhalt der Menschenrechte muß also immer wieder und immer wieder neu ausgehandelt werden.¹⁸ Dies hat zur weitreichenden Konsequenz, daß nicht einmal die völkerrechtlich verbindlichen und transkulturell ja weithin anerkannten UN-Menschenrechtsvereinbarungen als abschließende Formulierungen oder erschöpfende Kataloge angesehen werden dürfen. Auch diese Vereinbarungen sind nur als jeweils *ein* Versuch zu verstehen, die zunächst abstrakte Idee der Menschenrechte mit Inhalt zu füllen.

Im Anschluß an diese – grundsätzlich für alle drei Menschenrechtsklassen gültige Einsicht – vermag deutlich zu werden, warum die sozialen Menschenrechte in der Gestalt, in der sie heute völkerrechtlich verbrieft sind, in ganz besonderem Maße Gegenstand der Kritik sind. Zieht man den diesbezüglich einschlägigen UN-Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte von 1966 heran, so mag zunächst vielleicht nur wenig Zweifel daran bestehen, daß Rechte z.B. auf soziale Sicherheit (Art. 9), auf Schutz der Familie (Art. 10) oder auf ausreichend Ernährung, Bekleidung und Unterbringung (Art. 11) legitime Ansprüche an die öffentliche Ordnung festschreiben. Aber kann es z.B. auch, wie das ja ebenfalls verbrieft ist, ein Recht auf Arbeit (Art. 9) oder auch auf ein Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit (Art. 12) geben, wenn man diese Rechte im starken Sinne subjektiver Anspruchsrechte versteht?¹⁹ Nein, denn angesichts der Tatsache, daß die gesellschaftlichen Bedingungen für ausreichende Arbeit und hinreichende Gesundheit offenkundig nicht allein in der Macht des Staates liegen, mag es zwar sinnvoll sein, Rechte z.B. auf staatliche Arbeitslosenhilfe oder auch auf staatlich organisierte Gesundheitsfürsorge

sche Theorie. 22 umkämpfte Begriffe zur Einführung, 2004, S. 262-279; Christoph Menke, Von der Würde des Menschen zur Menschenwürde: das Subjekt des Rechts, in: WestEnd. Neue Zeitschrift für Sozialforschung, 2/2006, S. 3-21 .

¹⁷ Zum Letzteren siehe Abschnitt 3.6 der anhängenden Auswahlbibliographie.

¹⁸ Dazu Menke/Pollmann (Fn. 3), bes. Kap. 3.

¹⁹ Zu den Diskussionen einzelner Rechte siehe die Abschnitt 3.1 bis 3.13 der anhängenden Auswahlbibliographie.

zu postulieren, nicht aber subjektive Anspruchsrechte *auf* Arbeit und Gesundheit. Dies führt zu folgendem Zwischenergebnis: Zwar wird man auf Grundlage eines philosophischen Modells nicht schon zu einer umfassenden und abschließenden Auflistung sozialer Menschenrechte gelangen, doch man wird zunächst prüfen können, wie soeben im Zusammenhang von Arbeit und Gesundheit bereits angedeutet, was mit guten Gründen *nicht* dazu gehört bzw. inwiefern die bestehende Menschenrechtsvereinbarungen fehlerhaft oder doch zumindest missverständlich formuliert sind.

Wenn man sich nun vor Augen zu führen versucht, was genau zu einem kulturell angemessenen Lebensstandard in Würde und Freiheit gehören mag, so werden von den üblicherweise unter dem Topos sozialer Menschenrechte aufgeführten Rechtsansprüchen folgende Fassungen relativ problemlos auf eine vorläufige Liste gesetzt werden dürfen: das Recht auf staatliche Gesundheitsversorgung und auch -vorsorge, das Recht auf soziale Sicherheit sowie auf ein Grundeinkommen, das den Betroffenen einen angemessenen Lebensstandard garantiert; auf Schutz und Förderung der Familie sowie auf Schutz und Förderung identitätsstiftender Teilhabe am kulturellen Leben; das Recht auf ein unentgeltliches Grundmaß an Bildung samt eines entwickelten Berufsausbildungs-, Schul- und Hochschulsystems; Rechte auf staatliche Arbeitsmarktmaßnahmen und Arbeitslosenunterstützung; auf gerechte Arbeitsbedingungen sowie die Gründung von Gewerkschaften samt entsprechender Streik- und Versammlungsrechte; auf den Schutz individueller Teilhabe an wissenschaftlichen und kulturellen Fortschritten sowie auf den Schutz geistigen Eigentums. Zudem wären einige – bislang noch nicht menschenrechtlich kodifizierte – Rechte zu ergänzen: z.B. auf einen staatlich garantierten Mindestlohn; auf ein existenzsicherndes Maß an Eigentum; auf die öffentliche Förderung von Wissenschaft und Kunst; auf die Einrichtung und den Erhalt eines freien Medien- und Informationssystems

sowie auf informationelle Selbstbestimmung.

So sehr man auch im Einzelnen politisch darüber wird streiten müssen, was genau und im Einzelnen die weltweite Realisierung dieser Rechte beinhalten würde und für wie realistisch man die Aussicht auf deren tatsächliche Durchsetzung zu halten hat: *Daß* solche Ansprüche auf soziale Menschenrechte legitimer Weise, d.h. mit guten Gründen, behauptet werden dürfen, kann nunmehr gezeigt werden. Mit der Begründung dieser Rechte ist man jedoch zugleich auch mit dem Problem der „Reichweite“ entsprechender menschenrechtlicher *Verpflichtungen* konfrontiert. Die Frage lautet: Wer genau hat für die Durchsetzung dieser Menschenrechte zu sorgen?

V. Reichweite

Die Frage nach der Reichweite sozialer Menschenrechte ist eine Frage konkreter Verpflichtungsrelationen. Sie läßt sich in erneutem Rückgriff auf die politikphilosophische Gerechtigkeitsdebatte der letzten Jahre beantworten; sofern man deren wichtigste Ergebnisse mit dem oben (Abschnitt 1) bereits in allgemeiner Hinsicht skizzierten Begriff der Menschenrechte verknüpft: Aus einer normativ-philosophischen Sicht – diese sollte keineswegs mit dem Blick auf konkrete historische, wirtschaftliche oder politische Verwicklungen und Verantwortlichkeiten verwechselt werden – stellt sich das Problem sozialer Menschenrechte primär als Problem einer globalen Ungleichverteilung von Grundgütern und Lebenschancen dar.²⁰ In der aktuellen, global erweiterten Gerechtigkeitsdebatte gibt es dazu vier Grundpositionen.²¹ Die erste, z.B. von Wolfgang Kersting²² vertretene Position will ausdrücklich verneinen, daß es sich

²⁰ Siehe dazu auch Abschnitt 4 der anhängenden Auswahlbibliographie.

²¹ Für das Folgende siehe auch *Menke/Pollmann* (Fn. 3), S. 107ff.

²² *Wolfgang Kersting*, John Rawls zur Einführung, 2001, Abschnitt C.

bei globaler Ungleichverteilung überhaupt um ein Problem der Verteilungsgerechtigkeit handelt. Von „Pflichten“ der Umverteilung, so die These, könne allein in innerstaatlichen, d.h. in „sozialen“ Zusammenhängen die Rede sein, aus deren kooperativen Interdependenzen allein sich entsprechende politische Verantwortungen ergeben. Daraus würde nun freilich die in historischer, ökonomischer und auch politischer Hinsicht äußerst fragwürdige Konsequenz resultieren, daß die armen Länder dieser Welt letztlich selbst für ihre Armut verantwortlich wären. Die drei übrigen Positionen wollen gerade dies bestreiten.

Die zweite Fraktion thematisiert globale Ungleichverteilung zugleich auch als ein „internationales“, d.h. zwischenstaatliches Problem. Demnach ergeben sich weltweite Verteilungsfragen aus dem Umstand, daß auch Staaten in historischer, wirtschaftlicher und politischer Interdependenz zueinander stehen und sich daraus internationale Verpflichtungen ergeben, die dem friedlichen Erhalt der gemeinsamen Völkergemeinschaft dienen. So ist z.B. John Rawls²³ der Auffassung, daß wohlhabende Länder zumindest die „Unterstützungspflicht“ haben, zur Besserung der Situation sehr armer, in Not geratener Länder beizutragen. Die dritte Fraktion fordert freilich mehr, indem sie diese internationale Gerechtigkeitsauffassung um eine dezidiert „kosmopolitische“ Pflichtendimension erweitert. Folgt man etwa Thomas Pogge²⁴, haben nicht nur einzelne arme Staaten, sondern alle einzelnen an Armut leidenden Weltbürger entsprechende Umverteilungsrechte; und zwar nicht nur jeweils ihrem, sondern jedem einzelnen Staat der Welt und mithin der Staatengemeinschaft gegenüber. Die vierte Position schließlich erweitert auch diese Gerechtigkeitsauffassung, und zwar in Richtung einer dezidiert „moralischen“ Konzeption der Verteilungsgerechtigkeit: Nach Auffassung z.B.

von Peter Singer²⁵ ist jeder einzelne (wohlhabende) Weltbürger jedem anderen (armen) Weltbürger gegenüber zur Umverteilung seines Reichtums verpflichtet.

Aus spezifisch menschenrechtlicher Sicht scheint allein die dritte, die *kosmopolitische* Alternative begründbar. *Soziale* Theorien der Gerechtigkeit kommen ganz ohne Bezug auf soziale Menschenrechte aus, ja, sie scheinen diese geradezu verneinen zu wollen. Auch *internationale* Konzeptionen à la Rawls lehnen solche subjektiven Anspruchsrechte ab, da allenfalls der (jeweils arme) Staat und nicht etwa dessen Bürger als ein völkerrechtlich relevantes Anspruchssubjekt fungiert. *Moralische* Auffassungen hingegen schießen über das Ziel sozialer Menschenrechte hinaus, indem sie jeden einzelnen Privatmenschen zum Adressaten menschenrechtlicher Verpflichtungen erklären. Wenn aber die Menschenrechte, wie oben dargelegt, primär Ansprüche an die öffentliche Ordnung markieren, dann sind nicht schon alle einzelnen Privatmenschen in moralischer Hinsicht, sondern – primär – staatliche Institutionen und deren Repräsentanten sowie letztlich – subsidiär – die globale Staatengemeinschaft zur Einhaltung sozialer Menschenrechte verpflichtet.

VI. Rangordnung

Die Frage nach einer potenziellen Rangordnung sozialer Menschenrechte kann in drei Hinsichten verstanden werden: Erstens kann gefragt werden, ob die bisherigen Ergebnisse eine spezifische Rangordnung der unterschiedlichen drei *Klassen* von Menschenrechte zulassen. Zweitens kann untersucht werden, ob man noch einmal *innerhalb* der spezifischen Klasse sozialer Menschenrechte zwischen wichtigeren und weniger wichtigen Rechten wird unterscheiden müssen. Drittens schließlich muß geprüft werden, ob zwischen all den unterschiedlichen Menschenrechten *im Einzelnen*, d.h. ungeachtet ihrer jeweiligen

²³ John Rawls, *Das Recht der Völker*, 2002.

²⁴ Thomas Pogge, *Weltarmut und Menschenrechte. Kosmopolitische Verantwortungen und Reformen*, 2007 (im Erscheinen).

²⁵ Peter Singer, *One World, The Ethics of Globalization*, 2004, Kap. 5.

Klassenzugehörigkeit, eine normative Hierarchie auszumachen ist. Am Ende, so konnte im Rahmen des Projekts gezeigt werden, betreffen alle drei dieser Fragen ein- und dasselbe Problem: Sind die Menschenrechte, wie es häufig heißt, „unteilbar“ und zudem „gleichgewichtig“?²⁶

Am Ende des Projektes erschien die folgende Antwortstrategie aussichtsreich,²⁷ obgleich diese in möglichen Folgeuntersuchungen erst noch einer genaueren Überprüfung unterzogen werden müßte: Zunächst empfiehlt es sich, zwischen einer „philosophischen“, einer „juristischen“ und einer „historisch-politischen“ Rangordnungsfrage zu unterscheiden. In Menschenrechtsfragen ist eine Art disziplinäre Aufgabenteilung zwischen der philosophischen Analyse hochrangiger Ideale, der juristischen Positivierung dessen, was rechtlich sinnvoll erscheint, und dem politischen „Bohren dicker Bretter“ (Max Weber) angezeigt. Wichtig ist dabei das folgende: Die vermeintliche Gleichrangigkeit sozialer Menschenrechte kann sich, und zwar je nach Diskurskontext, verschieben; darin kommen jeweils unterschiedliche Prioritätssetzungen innerhalb dieser drei Kontexte zum Ausdruck. Das, was moralphilosophisch besonders wünschenswert erscheint, muß nicht immer das sein, was juristisch prioritär oder auch nur machbar ist, und zudem muß es nicht immer deckungsgleich mit dem sein, was politisch unter den gegebenen Umständen möglich oder auch dringlicher wäre. Kurzum: Je nach Kontext und Konflikt werden die einzelnen Menschenrechte *de facto* unterschiedlich gewichtet.

Fraglich ist nun zunächst, ob uns dies notwendig zu der Einsicht führt, es müsse deshalb auch eine *prinzipielle* Rangordnung der Menschenrechte geben. Sind immer nur situative Abwägungen möglich oder

kommen dabei grundsätzliche Ungleichgewichtigungen zum Tragen? Wenn nicht, wie sollte sich dann die simple relativistische Ansicht vermeiden lassen, daß alle Menschenrechte nur insofern gleichgewichtig sind, daß sie letztlich alle gleich *unwichtig* sind? Es ist daher angeraten, nicht nur *im Prozeß* der Abwägung einzelner Menschenrechte, sondern auch *im Prinzip* von ihrer Ungleichgewichtung auszugehen und zwischen äußerst elementaren und weniger fundamentalen Menschenrechten zu unterscheiden. Auch hier kann das oben skizzierte ethische Stufenmodell – Leben, Würde, Freiheit, Lebensstandard – weiterhelfen, das von vornherein eine gewisse normative Hierarchie der einzelnen Menschenrechte nahelegt: Bloßes Überleben scheint elementarer zu sein als das menschenwürdige Leben. Das Recht, nicht gefoltert zu werden, wiegt offenkundig schwerer als die Freiheit zur Gewerkschaftsgründung. Das Recht auf Gesundheitsversorgung ist existentiell dringlicher als das Recht auf Schutz geistigen Eigentums usw. Gleichwohl – und das ist bedeutsam – läßt sich aus dieser ungleichen Gewichtung nicht schon die irriige Annahme ableiten, einzelne Menschenrechte seien deshalb ganz entbehrlich. Vielmehr sind und bleiben die Menschenrechte insgesamt unteilbar. Nur weil z.B. die Tötung eines Menschen schwerer wiegt als etwa ein Betrug, käme deshalb doch auch niemand auf die Idee, den letzteren Tatbestand einfach aus dem Strafgesetzbuch zu streichen. Entsprechend gilt: Die Menschenrechte beanspruchen zu Recht *Unteilbarkeit*, auch wenn sie nicht in jedem Einzelfall *gleich schwer* wiegen. So wichtig die Forderung nach einer umfassenden Berücksichtigung aller Menschenrechte auch sein mag, so sehr sollte man doch das falsche Pathos vermeiden, die Zukunft der Menschheit hinge von der Verwirklichung jedes einzelnen dieser Menschenrechte gleichermaßen ab.

²⁶ Siehe dazu auch die Beiträge in Georg Lohmann/Stefan Gosepath/Arnd Pollmann/Claudia Mahler/Norman Weiß, Die Menschenrechte: unteilbar und gleichgewichtig? (Studien zu Grund- und Menschenrechten, Heft 11), 2005.

²⁷ Vgl. Menke/Pollmann (Fn. 3), S. 120ff.