

Menschenrechte und Staatsbürgerschaft. Einleitung in den Themenschwerpunkt

Georg Lohmann

Zwischen Menschenrechten und Staatsbürgerschaft bestehen vielfache und sich ändernde Beziehungen. Bekanntlich sah *Hannah Arendt* den Besitz einer Staatsbürgerschaft als entscheidende Bedingung für einen effektiven Schutz von Menschenrechten. Die Nazis hatten Menschen aus aller Rechtsträgerschaft ausgeschlossen, sie aller Rechte, erst einzelner Bürgerrechte, dann auch der Staatsbürgerschaft beraubt, und sie so gegenüber dem Staat anspruchslos, schutzlos und hilflos gemacht, und sie, im wörtlichen Sinne auf ihre nackte Menschlichkeit reduziert, als Sachen oder Untermenschen misshandelt und gemordet. *Hannah Arendt* sah in ihrer Kritik totaler Herrschaft in dieser Entrechtung und der folgenden Staatenlosigkeit den entscheidenden Punkt, der ihrer Ansicht nach aber auch die Idee der Menschenrechte selbst entwertet hat. Man hatte gemeint, so resümiert sie das gängige Verständnis der

„unveräußerlichen und unabdingbaren Menschenrechte (...), diese seien unabhängig von allen Regierungen und müssten von allen Regierungen in jedem Menschen respektiert werden. Nun stellte sich plötzlich heraus, dass in dem Augenblick, in dem Menschen sich nicht mehr des Schutzes einer Regierung erfreuten, keine Staatsbürgerrechte mehr genießen und daher auf ein Minimum an Recht verwiesen sind, das ihnen angeblich eingeboren ist, es niemanden gab, der ihnen dies Recht garantieren konnte, und keine staatliche oder zwischenstaatliche Autorität bereit war, es zu beschützen.“¹

Die Erfahrungen massenhafter Staatenlosigkeit, das Elend von Millionen von Flüchtlingen und Exilierten, ihre Erfahrung

„zu keiner irgendwie gearteten Gemeinschaft“² zu gehören, bringen *Arendt* dazu, so etwas „wie ein Recht, Rechte zu haben“³ zu postulieren.

Auf der einen Seite ist *Arendt* zuzustimmen, dass der Schutz von Menschenrechten durch eine Staatsbürgerschaft umfassender gesichert wird, und insofern Staatsbürgerschaft eine wichtige Voraussetzung für die *Wahrnehmung* und den *Schutz* von Menschenrechten darstellt. Aber die Staatsbürgerschaft selbst scheint nicht die Voraussetzung für das *Haben* von Menschenrechten zu sein, weil auf der anderen Seite erstens durch die internationalen Menschenrechtspakte Menschenrechte auch für Staatenlose gelten und deshalb zweitens *Arendts* Forderung, dass es ein Recht auf Staatsbürgerschaft geben sollte, nur zu einem Teil in die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (AEMR)⁴ und die anschließenden völkerrechtlichen Menschenrechtspakte eingegangen ist. Zwar gibt es grundlegende menschenrechtliche Forderung nach „Anerkennung als Rechtsperson“⁵ und auf „Staatszugehörigkeit“⁶ und die Menschenrechte schützen vor Ausweisung (Art 9. AEMR) und erlauben

² *Arendt* (Fn. 1), S. 613.

³ *Arendt* (Fn. 1), S. 614.

⁴ Vom 10. Dezember 1948, UN-Dok. A/RES/217.

⁵ Siehe hierzu jetzt *Martin Borowski*, Justizrechte, in: Arnd Pollmann/Georg Lohmann (Hrsg.), Menschenrechte. Ein interdisziplinäres Handbuch, 2012, S. 265-271. Siehe auch die Beiträge in: Eckart Klein/Christoph Menke (Hrsg.), Der Mensch als Person und Rechtsperson. Grundlage der Freiheit, 2011.

⁶ Siehe zusammenfassend *Susanne Baer*, Politische Rechte, in: *Pollmann/Lohmann* (Fn. 5), S. 257-264.

¹ *Hannah Arendt*, Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft, 12. Aufl. 2008, S. 605.

Auswanderung (Art 12. AEMR), aber sie enthalten gerade nicht ein Recht auf Einbürgerung und in dem Sinne auf Staatsbürgerschaft. Und auch wenn heute das klassische Recht eines souveränen Staates, über seine Einbürgerungsweisen selbst zu entscheiden, durch die internationalen Menschenrechtspakte und durch Völkergewohnheitsrecht eingeschränkt worden ist, ist der Erwerb einer Staatsbürgerschaft immer noch zu einem großen Teil, wenn auch nicht unumstritten, „innere Angelegenheit“ eines souveränen Staates.

Die folgenden Beiträge nehmen aus diesen Spannungsfeldern zwischen Menschenrechten und Staatsbürgerschaft ihre Ausgangsfragen auf und versuchen, grundlegende Verständnisfragen oder konkretere Einzelprobleme zu beantworten und zu lösen. *Andreas Niederberger* fragt, ausgehend von der *historischen* Diagnose von *Samuel Moyn*, dass nach dem Zweiten Weltkrieg die Menschenrechte zunächst unabhängig von einer Staatsbürgerschaft konzipiert und realisiert worden sind, wie denn eine solche Konzeption zu verstehen wäre und ob sie nicht doch mit freilich gewandelten Formen von Bürgerschaft zur Gewährleistung von Menschenrechten verbunden werden müsste?

Georg Lohmann untersucht die fundierende Rolle der Menschenwürde für das Haben von Menschenrechten. Verstehe man die nach-1945-er „Menschenwürde“ in einem republikanischen Sinne, so seien alle Menschen nicht nur als Träger von Menschenrechten, sondern auch als Autoren der entsprechenden Gesetzgebungsprozesse anzuerkennen. Das aber habe zur Folge, dass alle als Staatsbürger und als Weltbürger rechtlich-politisch aktiv müssten ihre Rechte mitbestimmen können.

Anna Goppel stellt die geläufige Selbstverständlichkeit, mit der eine Regelung der Staatsbürgerschaft als innerstaatliche Angelegenheit erscheint, aus moralischer Perspektive in Frage. Ausgehend von einer kritischen Diskussion der Gewährung des Wahlrechts für Nicht-Staatsbürger legt sie die moralischen Kriterien offen, nach de-

nen auch die Vergabe von Staatsbürgerschaft aus menschenrechtlicher Perspektive müsste geändert werden.

Elif Askin behandelt eine neuerdings von einigen mittel- und osteuropäischen Staaten zu beobachtende Politik, Personengruppen, die außerhalb ihres Staatsgebietes leben, einzubürgern. Sie diskutiert diese „extraterritorialen Einbürgerungen“ einzelner Staaten, beurteilt insbesondere die „extraterritorialen Kollektiveinbürgerungen“ aus völker- und menschenrechtlicher Sicht und kann so ein differenziertes Urteil über ihre Völkerrechtswidrigkeit treffen.

Alle vier Beiträge beleuchten so in unterschiedlicher Weise die komplexen Fragestellungen im Spannungsfeld zwischen Menschenrechten und Staatsbürgerschaft. Sie machen klar, dass grundlegende theoretische Überlegungen Konkretisierungen erfordern, die Diskussion von konkreteren Fällen hingegen zu allgemeineren, theoretischen und fächerübergreifenden Überlegungen führen. Wir sind dem MenschenRechtsZentrum der Universität Potsdam dankbar, diese Diskussion hier vorstellen zu können.