

Kontrolle von außen und verhindere die wissenschaftliche Aufarbeitung der Praxis. Breiter Raum in diesem Buch wird Diskussionen über die Inkonsequenzen der UNCC bei der Unterscheidung zwischen ›direkten‹ und ›indirekten‹ Schäden oder der Arbeit der Völkerrechtskommission auf dem Gebiet der Staatenverantwortung eingeräumt, was möglicherweise dem eher politisch als völkerrechtlich orientierten Leser das Herausschälen der Kernaussagen und Hauptthesen dieses an sich sehr gediegenen und ausgewogenen Buches erschwert. Und man hätte sich auch einen treffenderen Titel gewünscht.

PAUL CONLON □

Rupprecht, Johanna: Frieden durch Menschenrechtsschutz. Strategien der Vereinten Nationen zur Verwirklichung der Menschenrechte weltweit

Baden-Baden: Nomos 2003
364 S., 48,- Euro

13 Kriege, 29 gewaltsame Konflikte und 131 überwiegend gewaltfrei verlaufene Auseinandersetzungen hat das am Institut für Politische Wissenschaft der dortigen Universität angesiedelte Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung im Jahre 2002 gezählt. Haben die Vereinten Nationen bei ihrer ureigenen Aufgabe, »künftige Geschlechter vor der Geißel des Krieges zu bewahren«, versagt? Können Kriege durch Menschenrechtsschutz verhindert werden? Diesen Fragen widmet sich die Münchner Dissertation von Johanna Rupprecht. Ihre Kernfrage lautet: Wie, in welchem Ausmaß, mit welchen Mitteln und mit welchem Ergebnis bewirken die Vereinten Nationen Frieden durch Menschenrechtsschutz? Die Autorin geht bei der Beantwortung dieser Frage nicht chronologisch und auch nicht institutionenbezogen, sondern streng systematisch vor.

Nach einem einführenden Teil, in dem das Menschenrechtssystem der UN und ihr Mandat zum Schutz der Menschenrechte dargestellt werden, arbeitet die Autorin die Kernfrage in vier Hauptkapiteln ab. Jedes Kapitel behandelt eine Strategie zum Schutz der Menschenrechte. Die Untersuchung beginnt mit dem völkerrechtlich schwächsten Instrument, der Information. Dann wird die Strategie der Kooperation analysiert, gefolgt von der Strategie, durch Konfrontation Menschenrechtsschutz einzufordern, bis hin zum stärksten Mittel, dem Schutz durch Gerichtsbarkeit. Innerhalb der Kapitel beschreibt und bewertet Rupprecht, wie die verschiedenen Organe der Vereinten Nationen diese Aufgabe umsetzen. In weiten Teilen geht die Untersuchung allerdings nicht über das Beschreibende hinaus.

Im Kapitel über die Informationsstrategie werden die Weltinformationskampagne, die Dekade für Menschenrechtserziehung, Aktionsjahre und -tage und die Weltkonferenzen auf ihren Gehalt und ihre Auswirkungen hin geprüft. Die Kritik der Autorin, daß die Regierungen der Mitgliedstaaten sich nur »schleppend« auf den

Prozeß der Menschenrechtserziehung »eingelassen« hätten, umschreibt milde, daß die Staaten ihrer Verpflichtung, die Menschenrechtsthematik aktiv in den Schulunterricht einzubauen, nicht umsetzen und zum Teil auch den Informationsfluß bremsen oder zum Versiegen bringen. Ein weiteres Problem sei das ausbleibende rechtzeitige Handeln (early action) nach erfolgter Frühwarnung (early warning). Sie schreibt: »Bislang sind ... keine klaren Strukturen erkennbar, was die Bewertung und Weiterleitung von early warning data anbelangt.« (S. 121)

In den Ausführungen zum ›Menschenrechtsschutz durch Kooperation‹ schildert die Autorin, mit welchen Methoden die UN auf sozusagen freundschaftlichem Wege versucht, die Staaten zur Einhaltung der Menschenrechtsstandards zu bringen. Sie untersucht die verschiedenen Beschwerdeverfahren etwa in der Menschenrechtskommission und in den Vertragsorganen des Menschenrechtsschutzes und kommt beim sogenannten 1503-Verfahren zum Schluß, »daß diese Methode zur Ermittlung von ›Situationen‹ in hohem Maße Zeit, Geld und Energie« verschwende (S. 147). Hier wird zum ersten und einzigen Mal ein Verfahren als nicht mehr zeitgemäß und sogar überflüssig bewertet. Auch die Individualbeschwerdeverfahren funktionierten eher schlecht als recht, weil die UN personell nicht in der Lage seien, die Beschwerden zu bearbeiten – ein Mißstand, der durch die einschlägige Literatur schon seit langem bekannt ist und immer wieder moniert wird.

In die Rubrik ›Kooperation‹ fallen für die Autorin auch die diplomatischen Reisen der Hochkommissarin für Menschenrechte Mary Robinson, die sie als nur bedingt erfolgreich ansieht. »Der Krisenherd Naher Osten zeigt bislang also eher die Grenzen als die Chancen auf, die mit der präventiven Diplomatie des OHCHR verbunden sind.« (S. 157) Hier hätten die Äußerungen der Hochkommissarin zu den Gründen ihres Ausscheidens 2002 das Gesamtbild ergänzt, belegen sie doch Robinsons Frustration darüber, wie sehr sie in ihrer Arbeit auch von demokratischen Staaten, nicht zuletzt den USA, behindert wurde. Rupprecht macht darauf aufmerksam, daß »die meisten Staaten sich der Kooperation nicht vollständig verweigern, sondern sich halbherzig auf sie einlassen. Sie wahren den Schein, um ihr Image nicht zu beschädigen, und sich nicht angreifbar zu machen. Dabei sind sie nicht wirklich an Fortschritt ... interessiert.« (S. 171) Und weiter: »Es scheint also, als *wollten* die Staaten gar nicht, daß der höchste Amtsträger der UNO für Menschenrechtsfragen seine Arbeit gründlich macht« (S. 172) – keine ganz neue Erkenntnis.

Im Kapitel ›Konfrontation‹ wird es konkreter, denn die Autorin bewertet dieses Instrumentarium anhand von Beispielen aus der jüngeren Geschichte. So sei die Konfrontationsstrategie bei China gescheitert, bei Rußland eher erfolglos, bei Israel ebenfalls wirkungslos und nur im Fall Kosovo und bei Irak erfolgreich gewesen. Sie zieht die Bilanz: »Insgesamt scheint es ..., daß das UN-Instrument der humanitären Intervention unter bestimmten strategischen Bedingungen ... trotz der damit verbundenen hohen Risiken wirksam für die Ziele des Menschenrechts-

schutzes eingesetzt werden kann« (S. 215) Beispiele seien Sierra Leone und Osttimor. Etwas später schreibt sie jedoch, daß die UN nicht bestimmte Menschen töten oder verletzen dürften, um das Leben und die Rechte anderer Menschen zu sichern – Menschenleben könnten nicht gegeneinander aufgewogen werden. Beide Aussagen widersprechen sich, und die Autorin bleibt eine klare Stellungnahme schuldig, ob humanitäre Interventionen nun auf Grund der möglichen ›Kollateralschäden‹ ein ethisch vertretbares Menschenrechtsinstrument sind oder nicht.

Im letzten Kapitel ›Menschenrechtsschutz durch Gerichtsbarkeit‹ stellt Rupprecht die bestehenden Tribunale für das ehemalige Jugoslawien und Rwanda, den neuen Internationalen Strafgerichtshof sowie die jüngsten Projekte in Osttimor, Sierra Leone und Kambodscha vor. Sie kommt zu dem Schluß, daß die Gerichte zwar eine notwendige Ergänzung seien, aber wegen Geldmangels wenig wirksam arbeiten könnten. Darüber hinaus könnten sie nur einem verschwindend geringen Teil der Verantwortlichen den Prozeß machen.

Der gesamten Arbeit liegt der Tenor zugrunde, daß die Vereinten Nationen sich weit von ihrer ursprünglichen Aufgabe in bezug auf den Menschenrechtsschutz entfernt, ja emanzipiert haben. Die Organisation tue ihr Möglichstes im Rahmen der engen finanziellen und personellen Grenzen, die die Mitgliedstaaten dem Menschenrechtsschutz setzen. Indes ist die Kritik der Autorin am Menschenrechtssystem der UN tendenziell zu moderat. Sie stellt sich zu selten die Frage, ob die UN – abgesehen von der Papierflut, die die einschlägigen Gremien Jahr für Jahr produzieren – zu einer tatsächlichen Verbesserung der Lage der Menschenrechte in der Welt beitragen und ob das Ergebnis den Aufwand rechtfertigt. Der Bezug zur Praxis kommt zu kurz.

Was wohl als Bereicherung und Auflockerung gedacht war – die in Kleindruck eingerückten Zitate auf fast jeder Seite –, stellt sich beim Lesen als eher störend heraus. Es handelt sich oft um Zitate, die in ihrer Ausführlichkeit entweder in die Fußnoten gehört hätten oder auch ganz weggelassen werden könnten. Statt dessen wären mehr Beispiele, wie Maßnahmen der UN die Menschenrechtssituation in den einzelnen Ländern beeinflussen, aufschlußreicher gewesen. Man merkt dem Buch an, daß es – für eine Dissertation nicht ungewöhnlich – ausschließlich auf Informationen, die in Papierform vorliegen, beruht. Hilfreich wären zusätzliche Informationen auf der Basis von Interviews mit Betroffenen, Menschenrechtsverteidigern und UN-Bediensteten gewesen. So ließen sich Erfolge und Mißerfolge besser bewerten.

Doch sollte darüber das große Verdienst der Autorin nicht übersehen werden: Die Stärke ihres Buches liegt eindeutig darin, daß es das komplizierte Menschenrechtssystem der UN systematisch und zugleich anschaulich unter dem Aspekt der Herbeiführung friedlicher Verhältnisse untersucht und dabei eine Fülle von Informationen einbezieht, die in dieser komprimierten und zugleich übersichtlichen Form bisher nicht vorgelegen haben.

ANJA PAPANFUSS □