Die Cholera-Klagen gegen die UN: Nationale Gerichte sind keine Lösung

Katarina Lundahl

Seit ihrem Ausbruch in Haiti im Jahr 2010 sind mehr als 8000 Menschen an der Cholera gestorben. Zahlreiche Untersuchungen ergaben, dass höchstwahrscheinlich nepalesische Blauhelme das Virus eingeschleppt haben. Die Vereinten Nationen haben jedoch abgelehnt, sich der rechtlichen Klagen der Opfer anzunehmen. Die Kläger waren gezwungen, sich an nationale Gerichte zu wenden, um zu ihrem Recht zu kommen – bislang ohne Erfolg. Im Januar 2015 hat ein New Yorker Bundesbezirksgericht im ersten Verfahren zur Cholera in Haiti (Georges et al.) die absolute Immunität der UN bekräftigt. Dieses Urteil beweist erneut, dass Kläger von nationalen Gerichten keine Hilfe zu erwarten haben, wenn sie sich der absoluten Immunität der UN gegenüber sehen. Die Kläger sitzen in der Falle, weil kein Forum für ihre Belange zuständig ist. Oft wurde vorgeschlagen, dass nationale Gerichte die Gerichtsbarkeit ausüben sollen, wenn es keinen anderen Mechanismus für Klagen gegen die UN gibt, denn anderenfalls wäre das Recht auf Zugang zu einem Gericht verletzt.

Wie überzeugend dieses Argument auch sein mag, nationale Gerichte haben es bislang nicht umgesetzt. Trotz optimistischer Meinungen, die einen Trend hin zu nationalen Gerichten sehen, die die Immunität von internationalen Organisationen (IO) einschränken, hat kein Gerichtshof bisher die Immunität der UN eingeschränkt. Auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat in seinem Urteil ›Stichting Mothers of Srebrenica‹ gegen die Niederlande vom Juni 2013 klargestellt, dass das Fehlen alternativer Rechtsmittel nicht notwendig eine Verletzung des Rechts auf Zugang zu einem Gericht darstellt. Dies ist bemerkenswert, weil der EGMR in einem früheren Urteil (Waite and Kennedy 1999) die Meinung vertrat, der Zugang zu alternativen Rechtsmitteln sei eine Voraussetzung für die Immunität von IOs.

Diese Haltung ist jedoch wenig überraschend. Wenn nationale Gerichte Klagen gegen die UN behandeln, ist dies sowohl aus rechtlicher als auch praktischer Sicht problematisch und führt, wenn die UN nicht kooperieren, zu keiner faktischen Wiedergutmachung.

Die Konstruktion einer Hierarchie zwischen Immunität und dem Zugang zu einem Gericht, die vielen offenen Rechtsfragen, die die Verantwortung von IOs immer noch mit sich bringt (zum Beispiel: Welche Folgen hat ein Urteil, in dem festgestellt wird, dass die UN das Recht eines Klägers auf Gesundheit verletzt hat?) und die Unmöglichkeit, ein Gerichtsurteil gegen die UN ohne deren Kooperation zu vollstrecken, gehören mit zu den drängendsten Rechtsproblemen. Die systematischen Nachteile, wenn nationale Gerichte aus unterschiedlichen Rechtskreisen mit möglicherweise widersprüchlichen Entscheidungen Klagen gegen die UN behandeln, sind sogar noch deutlicher zu erkennen. Die Aufhebung der Immunität in einer bestimmten Situation, selbst wenn sie gerechtfertigt ist, könnte das Funktionieren der IO allgemein beeinträchtigen. Sie könnte zudem potenzielle Kläger in ungleiche Ausgangspositionen bringen. Gerichte in den USA beispielsweise betreiben keine Abwägung zwischen Immunität und Zugang zu einem Gericht, wie dies viele europäische Gerichte tun. Es waren vielleicht genau diese Probleme, die der Internationale Gerichtshof (IGH) im Hinterkopf hatte, als er in seinem Gutachten zum Fall Cumaraswamy (1999) die Meinung vertrat, dass Klagen gegen die UN nicht von nationalen Gerichten behandelt werden sollten.

Statt also nach ausgefeilten Mechanismen zu suchen, wie man die Immunität der UN einschränken kann, sollte das vorhandene Potenzial genutzt werden. Die UN sind im Fall Haiti völkervertragsrechtlich dazu verpflichtet, eine Entschädigungskommission für privatrechtliche Klagen einzurichten (Absatz 55 MINUSTAH-Abkommen über die Rechtsstellung der Truppen). Diese Kommission, nicht das UN-Sekretariat, muss darüber entscheiden, ob eine Klage privatrechtlicher Natur und daher zulässig ist oder nicht.

Dieser Mechanismus würde einen Ausgleich schaffen zwischen Immunität und Zugang zu einem Gericht. Er würde dazu beitragen, die Probleme, die sich aus der Beteiligung nationaler Gerichte ergeben, zu verhindern, nicht zuletzt deshalb, weil ein einziger Mechanismus alle strittigen Fälle, die sich aus einer Friedenssicherungssituation ergeben, behandeln würde.

Finanzielle Bedenken – die rechtlich nicht von Belang sind, da die UN Rechtspflichten unabhängig von den finanziellen Implikationen zu erfüllen hat – würden durch die Tatsache gemildert, dass die Kommission nur jene Beschwerden behandeln würde, die vor den örtlichen Entschädigungskommissionen unzulässig sind.

Die gegenwärtige unbefriedigende Situation, dass es für Klagen gegen die UN keine zuständige Instanz gibt, ist eine direkte Folge davon, dass die Vereinten Nationen keine Entschädigungskommission eingerichtet haben – ein ihnen zugestandenes Privileg im Gegenzug zu ihrer absoluten Immunität. Es ist daher in erster Linie ein Problem der UN-internen Rechtsordnung. Die Vereinten Nationen sind der einzige Akteur, der handeln kann und sollte, um sicherzustellen, dass es einen angemessenen Streitbeilegungsmechanismus gibt. Ein erster Schritt könnte sein, dass die Generalversammlung den IGH um ein Gutachten zu dieser Frage bittet.

Katarina Lundahl, LL.M., geb. 1978, ist Rechtsanwältin in der Kanzlei ›Von Wobeser y Sierra‹ in Mexiko-Stadt. Ihr Arbeitsschwerpunkt ist internationale Handels- und Investitionsschiedsgerichtsbarkeit.