



Sonderpublikation

Schriftenreihe der
Landesverteidigungsakademie

in Kooperation mit dem Genfer Zentrum für die
Demokratische Kontrolle der Streitkräfte (DCAF)

Ursula Werther-Pietsch

Sicherheit und Entwicklung

Zwei Pfeiler eines Systems?

2/2009/S

Wien und Genf, Juni 2009

Impressum:

Amtliche Publikation der Republik Österreich / Bundesminister für
Landesverteidigung und Sport
Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie

Medieninhaber, Herausgeber, Hersteller:

Republik Österreich / Bundesminister für Landesverteidigung und Sport
BMLVS, Rossauer Lände 1, 1090 Wien

Redaktion:

Institut für Friedenssicherung und Konfliktmanagement
Landesverteidigungsakademie
Stiftgasse 2a, 1070 Wien
Bgdr Dr. Walter Feichtinger
lvak.ifk@bmlvs.gv.at

Erscheinungsjahr:

Juni 2009

Druck:

Reprozentrum Wien
1070 Wien, Stiftgasse 2a

Inhaltsverzeichnis

Vorwort der Herausgeber	7
Rezension	9
Rezension DCAF	11
Einleitung	13
TEIL I: PROBLEMAUFRISS	15
Sicherheit, Entwicklung, Völkerrecht	17
TEIL II: GRUNDLAGEN	27
Menschenrechte im Entwicklungskontext	29
‚Verrechtlichung von Entwicklung‘?	36
Struktureller <i>Nexus</i>	40
Mögliche Synthese	48
CONCLUSIO I: Arbeitsdefinitionen	55
Menschenrechtsorientierung im Entwicklungskontext	55
Wandlung des Armuts- und des Sicherheitsbegriffs	56
‚Kultur menschlicher Sicherheit‘?	58
TEIL III: ENTFALTUNG EINES PARADIGMENWECHSELS	61
Die Perspektive menschlicher Sicherheit	63
Drei Interpretationsrichtungen	65
Potential zum Paradigmenwechsel	72
Kritik am etablierten Begriff	78
TEIL IV: KONKRETISIERUNG IN ANGEWENDETEN KONTEXTEN – DEFIZITÄRES VÖLKERRECHT	85
Zum Begriff der Kontextualisierung	87
Dysfunktionale Souveränität	88
Stagnation im Menschenrechtsbereich	98
Staatsähnliche Machtfunktionen	99
Alternative Rechtsdurchsetzungsprozesse	106

Neue Bedrohungsszenarien – normative Antworten	113
Kultursensitivität universeller Rechtsgrundlagen	115
Internationaler Terrorismus	119
Regelungslücken – neue Formen von Kollektivität	125
Fragile Demokratisierungs- und Transitionsprozesse	130
Struktureller <i>Nexus</i> Menschenrechte und Demokratie	130
Elemente von Demokratiebildung	132
<i>Rule of law</i> -Gebot	135
TEIL V: ZUSAMMENSCHAU VON SICHERHEIT UND ENTWICKLUNG – DENKANSÄTZE	139
Entwicklungs- und Menschenrechtsorientierung	141
Ansätze im multilateralen Prozess	145
Implikationen für ‚Entwicklungsvölkerrecht‘	149
Anspruch der Politikkohärenz	152
Neuorientierung in der Armutsbekämpfung	158
<i>Fragility prevention</i>	161
‘ <i>Resilience</i> ‘-Ansatz	164
Implikationen für Grundsätze internationaler Beziehungen	167
Anpassungspotential der VN-Charta	167
Neue Balance der Elemente	175
Völkerrechtliche Schutzverantwortung?	176
Ausgangspunkt Gewaltverbot	179
<i>Verschiebungen im Spektrum</i>	183
<i>Gewalt als multiple Menschenrechtsverletzung</i>	187
<i>Dogmatische Einordnung terroristischer Aktivitäten</i>	189
Konturen eines neuen Interventionsregimes	193
<i>Zum Begriff der Intervention</i>	196
<i>Zum Prinzip der Nicht-Intervention</i>	198
<i>Bewertung der neueren Praxis</i>	200
Komplexe Genesis einer Rechtsfigur	205
Ein Lösungsmodell	214
<i>Positiver Menschenrechts-Friede</i>	214
<i>Pro ius cogens-Intervention</i>	216
Institutionelle Erfordernisse	224
<i>Gestuftes Modell</i>	224
<i>Anknüpfungspunkte im System</i>	227

<i>Regionale Mandatierung</i>	232
Die Demokratiespielregel	235
Prozess der Dislokation	235
Folgen für das institutionelle Gefüge	238
CONCLUSIO II: Zwei Pfeiler eines Systems	243
TEIL VI: DER WEG VORAN	247
Von Boutros-Ghali zur Ära post-Annan	249
Sicherheit und Entwicklung – Konflikt und Fragilität?	251
Elemente zur Theoriebildung	253
Anhang	257
Literatur- und Rechtsquellenverzeichnis	257
Abkürzungsverzeichnis	302
Information zur Autorin	309

Vorwort der Herausgeber

Spätestens seit der humanitären Intervention in Somalia 1993, aus europäischer Perspektive, aber insbesondere seit den NATO-Luftangriffen zur Beendigung der umfangreichen Menschenrechtsverletzungen im Kosovo 1999 stellt sich die Frage, welche sicherheitspolitischen Paradigmen das 21. Jahrhundert bestimmen werden. Staatliche Sicherheit und Souveränität stellen dabei zweifelsohne auch weiterhin Konstanten des internationalen Ordnungssystems dar. In einer globalisierten und postmodernen Welt, die eine unzensurierte Verbreitung und den Austausch von Informationen zulässt, rückt aber das Individuum immer stärker ins Zentrum sicherheitspolitischer Überlegungen. Das kann einerseits aus ernsthafter Sorge um das Wohl des Einzelnen, möglicherweise manchmal aber ebenso aus strategischem Kalkül heraus erfolgen.

Im wissenschaftlichen und zunehmend auch internationalen politischen Diskurs kommt diese Veränderung durch neue Denkansätze und Konzepte zum Ausdruck. Die staatliche Souveränität und Sicherheit wird dabei der menschlichen Sicherheit gegenübergestellt – eigentlich ein Paradoxon, sofern Staaten ihren ureigensten Aufgaben nachkommen – und die Diskussion um die kollektive Verantwortung zum Schutz des Individuums und von Gruppen gewinnt an Bedeutung. Angesichts der gravierenden Veränderungen in den Konflikt- und Kriegsbildern erscheint diese Auseinandersetzung und ein Umdenken jedoch höchst erforderlich zu sein. Zu Beginn des 21. Jahrhunderts dominiert der innerstaatliche Krieg, oftmals geprägt von marodierenden Banden oder skrupellosen Milizen, die auf Geheiß ihrer „Führer“ die Bevölkerung in Angst und Schrecken versetzen und zu Opfern ihrer Gräueltaten machen. Die Regierungen schwacher oder gescheiterter Staaten können die erforderliche Sicherheit nicht gewähren, häufig sind sie sogar Teil des Problems.

Es ist daher angebracht, Sicherheit und Entwicklung im Allgemeinen und die Sicherheit des Einzelnen im Besonderen unter diesen neuen Gegebenheiten zu sehen. Das Konzept der „menschlichen Sicherheit“ und der „Responsibility to Protect“ sind vor diesem Hintergrund zu betrach-

ten und einzustufen. Gerade im Zusammenhang mit internationalem Krisenmanagement könnte daraus eine Dynamik entstehen, die bisherige Ansätze in Frage stellen, ergänzen und neue Zugänge und Regelungen erforderlich machen kann. Sicherheit und Entwicklung sollen demnach nicht nur Schlagworte, sondern Leitlinien, Vorgaben und vor allem auch Wegweiser sein. Die geschätzte Autorin spricht in diesem Zusammenhang von einem „revidierten System der Menschenrechte“.

Manche mögen diese Überlegungen für unrealistisch, visionär, utopisch oder illusorisch halten. Tatsächlich geht es aber darum, welcher Stellenwert dem Einzelnen und Gruppen neben Staaten im Sicherheitssystem des 21. Jahrhunderts zukommen soll. Theoretische Gedanken und Ableitungen, wie sie von Frau Werther-Pietsch in diesem Band getroffen werden, stellen daher einen unschätzbaren Beitrag zur Weiterentwicklung der Vorstellungen von und zur Herstellung von Sicherheit dar. Denn was heute noch utopisch klingt, kann in Zeiten rasanter Veränderungen schon rasch zur Realität werden.

Auch wenn der Inhalt auf den ersten Blick den Eindruck vermittelt, ausschließlich für ein Fachpublikum geschrieben zu sein, so kann doch jedem, der sich mit internationaler Sicherheit und Krisenmanagement auseinandersetzt, geraten werden, sich einige sehr konkrete Gedanken und Überlegungen aus der Fülle an Informationen abzuholen.

Es ist erfreulich, dass dieses Werk in bewährter Kooperation zwischen dem Institut für Friedenssicherung und Konfliktmanagement der Landesverteidigungsakademie und dem Genfer Zentrum für die Demokratische Kontrolle der Streitkräfte (DCAF) herausgegeben werden kann.

Bgdr Dr. Walter Feichtinger
LVAK/IFK

Mag. Ernst M. Felberbauer
DCAF

Rezension

Dass Sicherheit und Entwicklung einander bedingen, dass sie letztlich die zwei Seiten einer Medaille sind, ist mittlerweile allgemein anerkannt. Dennoch sind wir international noch weit von einem organischen Miteinander von sicherheits- und entwicklungspolitischen Konzepten und Maßnahmen entfernt. Dies hat negative Auswirkungen auf Millionen Menschen, vor allem auf jene, die in den ärmsten Ländern mit besonders schwachen staatlichen Funktionen leben – oft wird von fragilen Staaten gesprochen.

Ich freue mich, dass Frau Dr. Ursula Werther-Pietsch in diesem Buch engagiert versucht, die konzeptuellen Grundlagen für ein besseres Ineinandergreifen von Sicherheits- und Entwicklungspolitik aus einem völkerrechtlichen Blickwinkel zu durchdenken und der interessierten Öffentlichkeit näher zu bringen. Sie stellt sich damit einer akademischen Herausforderung, deren gute Bewältigung direkte Auswirkungen auf das Leben der viel beschworenen ‚Bottom Billion‘ hat.

Irene Freudenschuß-Reichl
Leiterin der entwicklungspolitischen Sektion
Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten

Rezension DCAF

In dieser systematischen und ausgereiften Studie deckt die Autorin eine erstaunliche Themenbreite ab, indem sie insbesondere das Konzept der menschlichen Sicherheit und dessen Bedeutung für die Entwicklungs-, Menschenrechts- und Sicherheitspolitik als auch für völkerrechtliche Debatten, Auslegungen und Entwicklungen beleuchtet und in einen durch Wechselwirkungen geprägten Zusammenhang stellt. Wer sich näher mit diesem Themenkomplex auseinandersetzen möchte, wird von den Ausführungen und höchst interessanten Überlegungen und Denkanstößen der Autorin sehr viel lernen können. Das Buch spricht vor allem ein Fachpublikum an, baut auf dessen fundiertem Wissen auf und ermutigt die Leserschaft, Disziplin-übergreifend über die komplexen, aber dennoch unabdinglich eng verknüpften Zusammenhänge zwischen Sicherheit und Frieden nachzudenken.

In ihrer anspruchsvollen Analyse sieht die Autorin die entwicklungsorientierte, menschenrechtszentrierte Konzeptualisierung der menschlichen Sicherheit als treibende Kraft einer evolutionären Wandlung unseres Verständnisses von Entwicklung, Sicherheit und Recht. Ein solches Verständnis dient als Grundvoraussetzung für aktuelle multilaterale Bemühungen, über den eigenen nationalen, disziplinären und von einzelnen Politikbereichen bestimmten – und allzu oft dominierten – Tellerrand hinaus einen wirklichen Beitrag zu kohärenten, koordinierten und komplementären Bemühungen zu leisten. Nur dadurch kann langfristig ein im Menschenrecht und Völkerrecht verankerter positiver Frieden, menschliche Sicherheit und nachhaltige Entwicklung geschaffen werden. Der vorliegende Text liefert uns sorgfältig durchdachte Denkanstöße für die Verwirklichung dieser für unsere globale Gemeinschaft (über-)lebensnotwendigen Ziele.

Albrecht Schnabel

Senior Fellow

Genfer Zentrum für die Demokratische Kontrolle der Streitkräfte

Einleitung

Am 5. November 2008 zirkulierte der amtierende Präsident der Generalversammlung der Vereinten Nationen, S.E. Miguel d'Escoto Brockmann, den Entwurf einer Revisionskonferenz zu den VN-Entwicklungszielen im Herbst 2010.

Als größtes Entwicklungsprojekt der Vereinten Nationen beinhaltet dies eine Chance, die Konzepte Sicherheit und Entwicklung näher zusammenzuführen – ein Denkansatz, der nach Globalisierung, internationaler Finanzkrise und klaren Defiziten der internationalen Ordnung gegenüber irregulärer Gewalt immer mehr an Bedeutung gewinnt. Worauf aber kann sich eine solche Synthese stützen?

Es ist ein revidiertes System der Menschenrechte, das in diesem Buch entworfen wird, um Denkanstöße und Perspektiven aus einer Zusammenschau von Sicherheit und Entwicklung aufzuwerfen. Menschenrechte, Entwicklungspolitik und der wachsende Bereich zivil-militärischer Zusammenarbeit können nur gemeinsam fragile Kontexte bewältigen und verletzbare Gruppen in Bedrohungslagen schützen.

Dabei findet nicht nur die Perspektive der ‚Verletzlichkeit‘ eine konzeptuelle Basis. Innovativ ist vor allem die Erweiterung des Sicherheits- und Entwicklungsbegriffs um die Dimension eines selbstbestimmten Lebens, die zu neuen Einsichten im globalen Zusammenspiel führt und im Völkerrecht normativ reflektiert werden muss.

Wien, im Juni 2009

Ursula Werther-Pietsch

TEIL I:

PROBLEMAUFRISS

Sicherheit, Entwicklung, Völkerrecht

Die zunehmende ‚Öffnung des Staates‘¹ vollzieht eine fundamentale Funktionswandlung moderner Staatlichkeit durch Globalisierung². Sie gründet darauf, dass seine neutralen *Service-* und *Providerfunktionen* im internationalen Kontext³ heute deutlicher zu Tage treten als die lenkende, *gouvernemental*-strategische Politeinheit⁴. Gleichzeitig absorbiert die Regruppierung von Staaten in den bestehenden Regionalorganisationen der *post*-bipolaren Ära einen guten Teil politischer Unabhängigkeit durch die Instrumentalisierung der jeweiligen Außenprofile.⁵

Auch auf einer anderen Ebene wird der Staat aufgebrochen: So können Einzelstaaten zur Aufrechterhaltung des gewünschten Innenprofils oftmals nur unbefriedigend agieren, da sie mit Auswirkungen äußerer und innerer Gefährdungslagen konfrontiert sind⁶. Komplexe Realität in fragilen Situationen erfordert ein neues Zusammenspiel von Sicherheit und Entwicklung. *Post*-Konfliktsituationen und *failed states*⁷ stellen dabei nur zugespitzte Spezialfälle dieser Problematik dar.

¹ Hobe Stephan/Kimminich Otto, Einführung in das Völkerrecht, 8. Auflage (2004) 60f

² Brand Ulrich, The Internationalization of the State as the Reconstitution of Hegemony, in: IPW Working Paper No 1/2007, Institut für Politikwissenschaft, Universität Wien

³ Evans Derek G, Human Rights and State Fragility – Conceptual Foundations and Strategic Directions, Centre for Dialogue – Simon Fraser University, März 2008, 21

⁴ Blank Yisnai, Localism in the New Global Legal Order, in: Harvard International Law Journal (Winter 2006) Vol 47 Nr 1, 263-283

⁵ Sowohl die USA als auch die EU begegnen sich auf internationalem Feld immer wieder als zwar befreundete, in der Sache jedoch oft konkurrierende Akteure. Schwerpunkt der EU liegt auf Rechtsstaatlichkeit, Einhaltung völkerrechtlicher Normen, Dialog und Partnerschaft, Menschenrechte und Multilateralismus. Dagegen treten die USA, wie bei ihren letzten militärischen Operationen in Afghanistan, im Irak („Alliance in the Fight against Terrorism“) oder in Afghanistan monopolisierend, unilateral und dominant auf. Vgl A Human Security Doctrine for Europe, The Barcelona Report of the Study Group on Europe’s Security Capabilities, 15.9.2004, Kapitel 2.3, 11

⁶ Naim Moises, „The Five Wars of Globalization,“ Foreign Policy, Jan/Feb 2003. <http://www.foreignpolicy.com/> 29 (‘the struggle to overcome all of these negative outcomes “pits governments against agile, stateless, and resourceful networks empowered by globalization. Governments will continue to lose these wars until they adopt new strategies to deal with a larger, unprecedented struggle that now shapes the world as much as confrontations between nation-states once did’); Carbone Maurizio, Supporting or Resisting Global Public Goods? The Policy Dimension of a Contested Concept, in: Global Governance Vol 13 Nr 2 (April/Juni 2007) 181

⁷ Debiel Tobias/Werthes Sascha; Fragile Staaten und globale Friedenssicherung, in: Debiel Tobias/Messner Dirk/Nuscheler Franz (Hrsg), Globale Trends 2007. Frieden, Entwicklung, Umwelt, Frankfurt/M (2006); Schneckener Ulrich (Stiftung Wissenschaft und Politik - SWP, Berlin), Der Umgang mit fragilen Staaten – Ergebnisse und Empfehlungen, in: SWP-Berlin, States at Risk, November 2004; Schneckener Ulrich (Hrsg), Fragile Staatlichkeit. ‚States at Risk‘ zwischen Stabilität und Scheitern, Baden-Baden (2006)

Die Hypothese, dass in entstaatlichten Kontexten plurale Gebilde unterschiedlicher rechtskultureller Herkunft miteinander im Wettstreit um eine gemeinsame Elementarethik⁸ stehen, der die volle Funktionsfähigkeit des VN-Chartagefüges behindert⁹, könnte auf Basis von Eigenverantwortlichkeit und Selbstbestimmung¹⁰ gelöst werden¹¹. Hier wird eine theoretische Lücke im Völkerrecht geortet¹².

An diesen Status knüpft die revolutionäre und weitreichende Feststellung, dass Armut als das Gegenteil eines selbstbestimmten, aktiven Lebens und damit als Absenz und Nicht-Ausübung von Menschenrechten, folglich partiell als Menschenrechtsverletzung aufgefasst werden kann¹³. In dieser Definition ist unbestritten die den Menschenrechten immanente Vision der Menschenwürde als ethischer Lückenfüller für normativen Rechtspositivismus angesprochen¹⁴. Eine Reihe von Autoren/innen beschäftigt sich mit einer Operationalisierung dieser Erkenntnis; die Anfänge liegen in den Arbeiten des Australischen Menschenrechtsrats zu einem *Human Rights Approach to Development* 1995, die sich in der

⁸ Zur Frage der Staatenimmunität im Fall schwerer Menschenrechtsverletzungen EGMR, Fall Al-Adsani, in: EGMR No. 35763/97, Al-Adsani/GB, EuGRZ 2002, 403; aber auch McElhinney v Irland, Urteil vom 21.11.2001, ECHR 2001-XI, para 36.

⁹ Harheit-Sievers, Bridging Some of the Gaps: Inter-Religious and Inter-Ethnic Dialogues in Nigeria, in: BMZ – Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (Hrsg), Transforming Fragile States – Examples of Practical Experience (2007) 141-151

¹⁰ Friede und staatliche Selbstbestimmung bilden einen Teil des ‚overlapping consensus‘ der Staatengemeinschaft, Rawls John, Political Liberalism, 1993 (4. Vorlesung)

¹¹ Kadelbach Stefan, Ethik des Völkerrechts unter Bedingungen der Globalisierung, in: ZaöRV 64 (2004) 6

¹² Mit Theodor Meron ist in Anleihe an die Konstruktion von *erga omnes*-Normen (Art 53/64 WVRK) - Frowein Jochen, Ius Cogens, in: EPIL III 65 (... thereby producing erga omnes effect'. Meron Theodor, The Humanization of International Law, The Hague Academy of International Law Monographs, Vol 3, Martinus Nijhoff Leiden - Boston (2006) 39, 392-398

¹³ Sengupta Arjun, Poverty Eradication and Human Rights, 31.3.2005, Briefing presented at the UN Palais des Nations, Geneva, <http://www.mindfully.org/Reform/2005/Poverty-Eradication-Sengupta31mar05.htm>; Statement des WSK-Komitees zu ‚Poverty and ICESCR‘, 10.5.2001, E/C.12/2001/10; Hainzl Christian/Werther-Pietsch Ursula, Menschenrechte und Demokratieförderung in der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit, Studie für das Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten, Wien 2003; UNDP, Poverty Reduction and Human Rights, A Practice Note, New York 2003

¹⁴ Human Security Network, 5. Ministertreffen in Graz, 8.5.2003, Statement von Sergio de Mello, United Nations High Commissioner for Human Rights, The Human Rights Agenda – The Challenges of Global Acceptance and Local Implementation

Folge zu unterschiedlichen *Human Rights-based Approaches to Poverty Reduction* ausdifferenzieren¹⁵.

Mit der Anerkennung von Menschenwürde und Menschenrechten als konstitutive Prinzipien von menschlicher Entwicklung¹⁶ wird ein von der internationalen Rechtsordnung aufgestelltes, universelles Wertesystem auf ‚Verfassungsebene‘ eingeführt, dem in Kelsen’scher Tradition auch auf völkerrechtlichem Boden durchaus mit Vorsicht zu begegnen ist. Andererseits lägen gerade durch diesen Vorgang einer ‚Konstitutionalisierung‘¹⁷ relevante Erfahrungen im Bereich der Umsetzung politischer Ideengebäude in normative Vorgaben für das Völkerrecht vor¹⁸. Mit Stefan Kadelbach handelt es sich bei dieser Wertediskussion, dem Ringen um einen *corpus* von global gültigen Fundamentalnormen, nicht um eine systemwidrige Arrogierung, sondern um eine Kodifizierung der vom Völkerrecht aufgrund seiner ordnenden Rolle anerkannten, ethischen Gehalte¹⁹.

Die Studie geht auf dem Weg der Identifikation eines solchen Kerns völkerrechtlicher Fundamentalnormen von einem entwicklungsrelevanten Standpunkt aus, da von hier die stärksten Impulse für den benötigten Fortschritt im internationalen System zu erwarten sind²⁰. Sie reflektiert einen pro-aktiven Zugang zu den realen Phänomenen von Daseinsvorsorge, Friede und Sicherheit in von Armut betroffenen Gesellschaften: Der Blickwinkel stellt die Verletzlichkeit des Menschen in den Mittelpunkt der Betrachtung²¹.

¹⁵ Marks Stephen P, The Human Rights Framework for Development: Seven Approaches, in: Francois Xavier Bagnoud Center Working Papers (2003) Nr 18, http://www.hsph.harvard.edu/fixbcenter/research_publications.htm

¹⁶ Koenig Shulamit, Learning about human rights is a journey we must all take, in: Benedek Wolfgang/European Training and Research Centre on Human Rights and Democracy (Hrsg), Understanding Human Rights, Manual on Human Rights Education, 2. Auflage, Graz 2006

¹⁷ Koskenniemi Martti, Fragmentation of International Law, Report of the Study Group of the ILC, in: UN Doc.A/CN.4/L.682 vom 13.4.2006

¹⁸ Bryde Brun-Otto, Konstitutionalisierung des Völkerrechts und Internationalisierung des Verfassungsrechts, in: Der Staat Bd 42 (2003) 61-75

¹⁹ Kadelbach Stefan, Ethik des Völkerrechts unter Bedingungen der Globalisierung, in: ZaöRV 64 (2004) 1

²⁰ Hilpold Peter, Reforming the United Nations: New Proposals in a Long-Lasting Endeavour, in: Netherlands International Law Review, LII: 416, 2005

²¹ Oberleitner Gerd, Porcupines in love: the intricate convergence of human security and human rights, in: Melbourn Anders/Gunner Göran (Hrsg), Human Rights – From the Frontiers of Research, Stockholm

Der etablierte Multilateralismus zeigt idealerweise Antwortcharakter auf aktuelle und konkrete Bedrohungen von Staaten und Menschen. Gleichzeitig setzt er den Rahmen für normative Weichenstellungen im Entwicklungskontext. Es ist daher im Anschluss an die Arbeiten von Manfred Nowak²² und Cheryl Hendricks²³ auf dieser Ebene von zentraler Bedeutung, über die Rolle von menschlicher Entwicklung und Armutsbekämpfung in ihrem Verhältnis zu Sicherheit und Völkerrecht nachzudenken.

‚*Risks and capabilities*‘ – Sicherheit und Entwicklung – sind die Komponenten des anpassungsfähigen und multifacettierten Begriffs menschlicher Sicherheit, der sich bereits seit den 1990er Jahren ‚*ante portas*‘ befindet²⁴ und dessen mögliche Bedeutung für den sich abzeichnenden Paradigmenwechsel im internationalen Kontext in der vorliegenden Studie erfasst werden soll. Als politisches und operatives Konzept stößt er in der Anwendung auf dieselben Kalküle, Sympathien, Sensibilitäten und Animositäten wie der menschenrechtliche Diskurs.

In erster Linie zielt dieser Versuch auf eine Synthese zwischen einer generell von Gewaltverhinderung bzw. -minimierung geprägten (*freedom from*) und einer auf den Menschen und die Entfaltung seiner Fähigkeiten zentrierten (*freedom to/for*) Sicht des Entwicklungsprozesses ab. Eine Verbesserung der Funktionsanalyse des internationalen und lokalen Geschehens durch *risk*-orientierte Ansätze allein erscheint aufgrund historischer Erfahrungen zu eng²⁵. Demgegenüber ermöglicht ein men-

2005; Nuscheler Franz/Messner Dirk, Konzept der Global Governance/Entwicklungspolitik unter den Rahmenbedingungen von Globalisierung, im Rahmen der Tagung ‚Globale Verantwortung: Entwicklungspolitische Perspektiven und Herausforderungen von Global Governance‘ des Instituts für Umwelt, Friede und Entwicklung, Wien 25./26.6.2007

²² Nowak Manfred, Ein Menschenrechtsansatz für die Armutsbekämpfung, in: Hammer Stefan/Somek Alexander/Stelzer Manfred/Weichselbaum Barbara (Hrsg), Demokratie und sozialer Rechtsstaat in Europa, Festschrift für Theo Öhlinger, Wien 2004, 550-572

²³ Hendricks Cheryl, Die Weiterentwicklung der Agenda der menschlichen Sicherheit – Afrikanische Perspektiven, in: Ulbert Cornelia/Werthes Sascha (Hrsg), Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven, EINE WELT. Text der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd 21 (2008) 137

²⁴ Paris Roland, Human Security: Paradigm Shift or Hot Air, in: International Security 26 no 2 (2001) 87-102

²⁵ Werthes Sascha, Human Security – Was ist das? (2005), http://www.humansecurity.de/index.php?article_id=49&clang=0 (,Eine an militärischen Überlegungen orientierte Sicherheitspolitik muss angesichts der heutigen Bedrohungen und mit Blick auf die Bekämpfung der Ursachen zu kurz

schenrechtszentrierter Ansatz, der auf den Arbeiten von Amartya Sen beruht, einen multidimensionalen Zugang und damit eine schrittweise Überwindung der Dichotomie zwischen militärischer, territorial gebundener – und entwicklungsorientierter menschlicher Sicherheit. Kritisch hinterfragt und weiterentwickelt wird dabei auch das Wilson'sche bipolare Zwei-Säulenmodell²⁶.

Hervorzuheben sind die völkerrechtlichen Impulse, die durch das Konzept menschlicher Sicherheit bisher gesetzt wurden, wie das Aufgreifen der Bedrohung durch Anti-Personenminen oder die komplexe Situation von Kindern in bewaffneten Konflikten, deren Resultate in der Regel völkerrechtliche Inhalte bilden (*human security treaties*)²⁷. Diese Entwicklung ist nahezu identisch mit den Aktivitäten des Netzwerks Menschlicher Sicherheit, das menschliche Sicherheit als Ideenträger und politisch aktive Entität auf internationaler Ebene vorangetrieben und über weite Strecken monopolisiert hat²⁸.

Aufgezeigt hat die neue Verbindung von Sicherheit und Entwicklung vor allem der 2005 VN-Reformgipfel und der 2008 Accra Prozess von Gebergemeinschaft und Entwicklungsländern. Die neue Herausforderung, vor der die Reformbestrebungen im VN-Rahmen und anderen internationalen Organisationen in dieser Beziehung stehen, ist die Zukunft von *Peacekeeping Operations* (FEO), *peacebuilding* und *state building*. Dazu sind die Neugestaltung von multidimensionalen Friedensoperationen, *New Horizons 2010*, sowie eine *Mandatsreview* der *Peacebuilding Commission*, die ebenfalls 2010 abgeschlossen werden soll, im Laufen²⁹. Die OECD führt dazu parallel einen Internationalen Dialog zu *Peacebu-*

greifen.'). Windsor Phillip, The Evolution of the Concept of Security in International Relations, in: Clarke Michael, New Perspectives on Security, The Centre for Defence Studies (1993) 61-70

²⁶ Debriefing Japan-EU im Gefolge der informellen Debatte der VN-GV zu Menschlicher Sicherheit am 22.5.2008 in New York; Benedek Wolfgang/Kettemann Matthias C, Menschliche Sicherheit und Menschenrechte, in: Ulbert Cornelia/Werthes Sascha (Hrsg), Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven, EINE WELT. Text der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd 21 (2008) 94-109

²⁷ Weitere Hinweise siehe HSN, Statements, <http://www.humansecuritynetwork.org/statements-e.php> bzw. <http://www.bmeia.gv.at>

²⁸ Commission on Human Security, Human Security Now: Protecting and Empowering People, Mai 2003, <http://www.humansecurity-chs.org/finalreport/index.html>

²⁹ Capstone Doctrine, United Nations 2008; Carnahan Michael/Durch William/Gilmore Scott, Economic Impact of Peacekeeping, 2006, <http://www.globalpolicy.org/security/peacekpg/general/2006>

ilding and *State building* durch und hat zur vertieften Auseinandersetzung mit diesem konzeptiv neuen Ansatz im Dezember 2008 das *International Network on Conflict and Fragility* (INCAF) gegründet³⁰. Auf Initiative der Schweiz, assoziiert mit UNDP, NATO und Weltbank, fand am 19./20. März 2009 in Genf eine Konferenz zum Thema kohärenteres Vorgehen in fragilen Situationen (*whole-of-government(system) approach*) statt³¹. Mit Benennung der *responsibility to protect* im Zusammenhang mit Friedensoperationen in Sierra Leone, im Mai 2008 in einem Vorschlag einer humanitären Intervention in Myanmar durch den französischen Außenminister Bernard Kouchner sowie dem einschlägigen VN-GS Bericht *Implementing the Responsibility to Protect* vom 12. Jänner 2009 ist auch dieses Fenster wieder aufgegangen und erfordert Grundlagenarbeit. Im Entwicklungsbereich soll diese Annäherung von Sicherheit und Entwicklung etwa mit dem *resilience*-Ansatz im staatlichen und gesellschaftlichen Gefüge auch vorangetrieben werden³².

Neuwert und Grenzen eines an Entwicklung orientierten Modells menschlicher Sicherheit ergeben sich dabei gleichermaßen aus dem Vorgang einer Einbettung des Konzepts in den bestehenden multilateralen Rahmen als auch einer konstruktiven Argumentation gegenüber den völkerrechtlichen Kategorien Souveränität, Selbstbestimmung, Nicht-Intervention, Gewaltverbot und völkerrechtlicher Schutzverantwortung, Friedenskonsolidierung und Konfliktprevention, Terrorismusbekämpfung, internationale Strafgerichtsbarkeit, aber auch von *resilience*, Demokratisierung oder der Dimension entwicklungspolitischer Kohärenz.

Um eine Antwort auf die genannten Fragestellungen zwischen Konflikt und Fragilität zu finden, untersucht die Studie die Abgrenzungen und Synergien zwischen Armutsbekämpfung, Menschenrechten, Entwicklung, menschlicher Sicherheit und Völkerrecht.

³⁰ International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding, Options Paper for discussion at the Preparatory Meeting, Paris 4.12.2008

³¹ 3 C Conference 'Improved Results in Conflict and Fragile Situations – Towards a Coherent, Coordinated and Complementary Approach across Security, Diplomacy, Aid and Finance', Genf, 19./20.3.2009, <http://www.3c-conference2009.ch/>

³² Longstaff Patricia/Mergel Ines/Armstrong Nicholas, Project on Resilience and Security, Workshop Report: Resilience in Post-Conflict Reconstruction and Natural Disasters, Institute for National Security and Counterterrorism (INSCT), Syracuse University, 9.3.2009

Die Beschreibung der wechselseitigen Begriffsbeziehungen wird dabei von folgenden konzeptuellen Denkmodellen geleitet:

1. Positive Korrelation zwischen Menschenrechten und Armutsbekämpfung
2. Menschenwürde als axiomatische Zielvorstellung und ‚Grundnorm‘ von Entwicklung
3. Analogien zwischen Sicherheit und Entwicklung bzw. Unsicherheit und Armut
4. Zivilgesellschaftliche Interessen als normsetzende Instanz, d.h. Inklusivität des Völkerrechts
5. Anerkennung der Bedeutung von kultureller Diversität als menschenrechtliches Gebot und lokales Konfliktlösungsinstrument
6. Neue Korrelation von Völkerrecht und internationalen Beziehungen im Sinn einer wechselseitigen Abstimmung aufeinander.

Der *Nexus* von Armut, Entwicklung und menschlicher Sicherheit ist Voraussetzung für die in der Studie erfolgende Auseinandersetzung mit dem Standort des modernen Völkerrechts in einer globalisierten Welt. Politische Bekenntnisse zu Nachhaltigkeit und friedlicher Entwicklung als Fundament der internationalen Ordnung, wissenschaftliche Analyse und Thesenbildung sowie die Formulierung rechtsphilosophischer Begründungs*modi* bewegen sich hier auf völkerrechtlich jungem Terrain. Das völkerrechtliche Vertragsregime der Menschenrechte, das trotz seiner universellen Geltung bisher nicht die Stellung einer „Welt-Rechts-Ordnung“ einnehmen konnte und dessen normatives Potential damit noch nicht voll ausgeschöpft erscheint, bildet Gegenstand der geforderten evolutiven Anpassung und könnte zu einem revidierten Völkerrechtsverständnis beitragen: Aus Sicht des Konzepts menschlicher Sicherheit ist heute eine neue Universalitätsdebatte zu führen, in der die Adaptierung des Menschenrechtssystems an die Bedingungen von Globalisierung die adäquate Fragestellung darstellt³³.

³³ Martti Koskenniemi, *International Law in Europe: Between Tradition and Renewal*, in: *EJIL* 16 (2005) 113-124

Die Studie baut auf dem heutigen Wissensstand und politischen Diskurs zu neuen ‚Weltproblemen‘, d.h. den bestehenden interdependenten Herausforderungen, die nicht auf national-staatlicher Ebene gelöst werden können, auf³⁴. Der solcherart in Daten und Theorien erfassbar gemachte globalisierte Lebensraum steckt den für die völkerrechtliche Normenordnung vielfach geänderten Rahmen ab.

Dem vielschichtigen Phänomen der Globalisierung³⁵ als wichtigstem Impuls des ausgehenden 20. Jahrhunderts, der in wirtschaftlicher Hinsicht bereits bewusstseinsprägend und krisenverschärfend (-auslösend) geworden ist, kann eine neue Ideologisierung, eine die nüchterne *ratio* – wie etwa die auf Konsum ausgerichtete Isolation in einem gesamtgesellschaftlich fragmentierten Zustand (Rückzug aus dem öffentlichen Leben) oder die völlige Armutsresignation (unfreiwillige Marginalisierung) – aus vielen Gründen verdrängende Zuwendung zu mystischen, religiö-

³⁴ Hier genügt ein Verweis auf die bedeutenden Studien des *Club of Rome* 1972, die VN-Gipfelgeschehen zu den Themen *Gender*-Gleichberechtigung und Frauenrechte, Umwelt, Bevölkerung, Siedlungswesen, Menschenrechte, Kinderrechte oder Informationstechnologie der 1990er Jahre, eine fast 20jährige Erfahrung mit Verhandlungsregimes zu Globalisierung und Entwicklungsprozessen, die jüngsten Welt-Klimaberichte, die Studien von Geoffrey Sachs und die analytische Maschinerie der MDGs, die datenmäßige Aufbereitung der Positionierung von Entwicklungsländern im Rahmen der WTO und ein breiterer Einzugsbereich in Spezialgebiete wie die Nobelpreisforschung zur Unterstützung von KMU, der Theorieansatz der *Global Public Goods* von UNDP bis hin zu Weltbank-Papieren betreffend ODA *Scaling-up*, internationale Konfliktforschung im Vorfeld von Initiativen des VN-Sicherheitsrats, die Auswertung geheimdienstlicher Dossiers im Gefolge von 9/11 und Vordenken wie Robert Keohane und Joseph Nye, Amartya Sen oder Franz Nuscheler: Ausgewählte Literaturstellen: Messner Dirk, Herausforderungen für die zukünftige Global Governance-Forschung. Dimensionen einer zweiten Phase eines jungen Diskurses (2003), http://www.die-gdi.de/die_homepage.nsf/56a1abebb4eded3dc1256bd9003101ea/5b49c0a4bbf5f198c1256dce002f1911?OpenDocument; <http://www.ipcc.ch> und <http://www.unfccc.int>; Evangelischer Entwicklungsdienst, Millenniumsentwicklungsziele und Armutsbekämpfung (link-list); Universität Köln, Arbeitsstelle für Entwicklungsländerforschung, Debatte des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (AWZ) zum Thema ‚Armutsbekämpfung durch nachhaltiges Finanzwesen und Mikrofinanzierung‘ vom 9.3.2005; Weltbank, Comprehensive Development Framework 1999, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/STRATEGIES/CDF/0,,pagePK:60447~theSitePK:140576,00.html>; Weltbank Fact Sheet 2008: Scaling Up Aid: Opportunities and Challenges in a Changing Aid Architecture, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTGLOBALMONITOR/EXTGLOMONREP2008/0,,contentMDK21710781~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:4738057,00.html>; vgl auch die Positionierung der EU vor der Financing for Development Konferenz im Dezember 2008 vor dem Hintergrund der tiefgreifenden Krise in der Weltwirtschaft; 2005 Human Security Report, <http://www.humansecurityreport.info>; Grundlegend zur ‚Verwundbarkeit als Unfähigkeit, auf eine Bedrohung wirksam reagieren zu können‘, Keohane Robert O/Nye Joseph S, Macht und Interdependenz, in: Kaiser Karl/Schwarz Hans-Peter (Hrsg), Weltpolitik. Strukturen – Akteure – Perspektiven, 2. Auflage, Stuttgart (1986) 74-88

³⁵ Siehe Analysten zur internationalen Finanzkrise 2008 im Vorfeld der International UN Review Conference on Financing for Development, Doha/Quatar, 29.11.-2.12.2008

sen oder ideologischen Inhalten gegenübergestellt werden³⁶. Eine Art der politischen Einkapselung – die mit Globalisierung zeitgleich auftretende ‚Vereinzelung‘ – hervorgerufen sowohl durch selbstgerechte Abschottung von Regierungen auf der einen Seite (neuer Opportunismus) als auch stagnierendes politisches Lavieren auf nationaler Ebene und ein mit Bruchlinien, dennoch trüg voranschreitendes multilaterales Geschehen auf der anderen Seite bilden Teil des *status quo*. Der/die Einzelne wird wichtiger; Armut zum Hauptgegner friedlicher Zivilisation.

In dieser Lage erfährt das Menschenrechtssystem als Menschenrechtsansatz im Entwicklungskontext, d.h. Erklärungsmodell für Armutsbekämpfung, eine ganz spezielle Prägung. Es wird Ausgangspunkt einer die genannten Erkenntnisse aufnehmenden normativen Ausgestaltung von Völkerrecht, wird jedoch durch diese neue Blickweise selbst transformiert. Die Arbeitsdefinition ‚Menschenrechte‘ wird in der vorliegenden Studie daher aus dem Entwicklungskontext gezogen, um über die im Prozess der Definition und Konfrontation mit der Effektivität der Regelungsinhalte aufgefundenen Dilemmas zu Vorschlägen für eine normative Adaptierung fortzuschreiten.

Darauf beruht die in der Studie entwickelte Darlegung eines strukturierten Zusammenhangs von Menschenrechten und menschlicher Sicherheit – jenem Begriff, der durch ähnlich gelagerte Motivation und Gerechtigkeitsanspruch wie das Menschenrechtsregime als Korrektiv für dessen fehlende Realitätsnähe herangezogen wird (*tertium*)³⁷. Schließlich wird daraus ein Impuls für eine neue Weichenstellung in den internationalen Beziehungen – den Gedanken der völkerrechtlichen Schutzverantwortung (*responsibility to protect*) – geprägt.

³⁶ Popper Sir Karl Raimund, *After the Open Society* (2007)

³⁷ Khan Ali L, *A Theory of Universal Democracy, Beyond the End of History, Developments in International Law*, Vol 44 (2003) ‚Universal Values‘, 81-112

TEIL II:

GRUNDLAGEN

Menschenrechte im Entwicklungskontext

Der Nexus zwischen Armut und Menschenrechten wurde mit zunehmender Prägnanz seit den 1990er Jahren hergestellt, die Debatte um den Zusammenhang Menschenrechte – menschliche Sicherheit, die dem aktuellen Diskurs zu Sicherheit und Entwicklung vorangeht, folgt zehn Jahre später³⁸. Der Armutsbegriff des ausgehenden 20. Jahrhunderts, der eine menschenrechtliche Sicht auf den Entwicklungsprozess erst transparent gemacht hat, fußt auf der Erkenntnis der konstitutiven und instrumentellen Funktion der Menschenrechte für Entwicklung (Manifestation von Menschenrechten als Entwicklungsziel).

Aus der Sackgasse der Debatte um ein Recht auf Entwicklung³⁹, verstanden als Sammelrecht aller Menschenrechte mit dem Ziel eines *empowerment* der von Armut betroffenen Menschen, findet ab 1986 ein Paradigmenwechsel statt: Entwicklung wird aus ihrer wirtschaftlichen Dominanz herausgeführt und als Prozess offener Wahlmöglichkeiten – im menschenrechtlichen Sinn: Freiheiten – des/r Einzelnen gewertet. Dies führt in der Folge zu einem multidimensionalen, methodisch quantifizierbaren Armutsbegriff mit explizit menschenrechtlichen Bezügen (1995 Welt-Sozialgipfel in Kopenhagen).

Nach der gescheiterten Anerkennung eines Rechts auf Entwicklung anlässlich der 1993 Welt-Menschenrechtskonferenz in Wien erlebt die Diskussion um ein Recht auf Entwicklung als frühe Ausprägung einer menschenrechtlichen Absicherung von Entwicklungsbedürfnissen einen konzeptuellen *stand still*⁴⁰. Daran ändert auch die im Grunde revolutionäre Auffassung Antonio Casseses, das Recht auf Entwicklung leite sich aus dem Prinzip der Selbstbestimmung ab⁴¹, nichts.

³⁸ Die Darstellung folgt verkürzt den Ausführungen in: Ursula Werther-Pietsch, Defizite des Menschenrechtsansatzes im Entwicklungskontext. Kongruenz und Dilemmas, Studienreihe des Ludwig-Boltzmann-Instituts für Menschenrechte, Vol 16, Wien (2008) 212

³⁹ VN-GV Resolution A/41/128 zum Recht auf Entwicklung vom 4.12.1986; weiterführend etwa Tomuschat Christian, Das Recht auf Entwicklung, in: GYIL 25 (1982) 85-112

⁴⁰ Tietje Christian, Internationales Wirtschaftsrecht und Recht auf Entwicklung als Elemente einer konstitutionalisierten globalen Friedensordnung, in: Dicke Klaus/Hobe Stephan/Meyn Karl Ulrich (Hrsg), Weltinnenrecht. FS Jost Delbrück, Berlin (2005) 783-813, 801

⁴¹ Cassese Antonio, International Law in a Divided World (1986) 13 (Cassese begründet damit Zweifel am Rechtscharakter des Rechts auf Entwicklung)

Dennoch wird der Zusammenhang zwischen Menschenrechten und Entwicklung in der Erklärung der Wiener Welt-Menschenrechtskonferenz grundsätzlich bestätigt. Die Entwicklungslinie zum Geschehen des Kopenhagener Welt-Sozialgipfels – nach Abschluss einer Phase der Entideologisierung des Armutsbegriffs infolge der Auflösung des Ost-West-Konflikts⁴² – stärkt einen neuen operativen Menschenrechtsansatz in der Armutsbekämpfung: 1991 beginnt innerhalb der EU mit der Annahme einer spezifischen Ratserklärung zur Rolle der Menschenrechte in der Entwicklungszusammenarbeit eine rasante Entwicklung hin zu einer umfassenden Menschenrechtspolitik, die mit 2001 in einen stetigen Aufwärtstrend bis hin zur Gründung der EU-Menschenrechtsagentur in Wien mündet.

Der 1994 UNDP Bericht über die menschliche Entwicklung bereitet die Transformation des Armutsbegriffs durch Menschenrechtskomponenten mit der Aussage, dass Entwicklung Wahlmöglichkeiten des/r Einzelnen bedeutet, vor⁴³. Menschenrechtsaspekte in Entwicklungsfragen werden seit Kopenhagen 1995 jedoch, ähnlich den folgenden Weltgipfeln, reiterativ, in einer Art stagnierender Abfolge von Wiederholungen, indorsiert – wohlweislich, um das normative Momentum von 1993 nicht zu gefährden. Die Entwicklungspolitik überholt diesen noch fragilen Prozess mit der fortschreitenden expliziten Festlegung menschenrechtlicher Zielsetzungen in den *human rights-based approaches* der Gebergemeinschaft.

In den Vordergrund rücken die ‚Stimmen der Armen‘⁴⁴, ihre Verwundbarkeit, Angst, Ohnmacht, der Aspekt Menschenrechtsverletzungen. Der WSK-Ausschuss hält 2001 fest, Armut ist Vorenthaltung von Menschen-

⁴² Firoze Hanji; The depolitication of poverty, Development and Rights, Development in Practice Readers, Oxfam Publication (1998) 12-33

⁴³ King Gary/Murray Christopher J L, Rethinking Human Security, in: Political Science Quarterly, Vol 116 No 4 (2001-02) 585-610; Benedek Wolfgang, Human Security and Human Rights Interaction, in: Goucha Moufida/Crowley John (Hrsg), Rethinking Human Security, International Social Science Journal (2008) 7-19

⁴⁴ Narayan Deepa/Patel Ray/Schafft Kai/Rademacher Anne/Koch-Schultze Sarah, Voices of the Poor: Can Anyone Hear Us?, Vol 1, New York 2000; Narayan Deepa/Chambers Robert/Shah Meera K/Petesch Patti, Voices of the Poor: Crying Out for Change, Vol 2, New York (2000); Narayan Deepa/Petesch Patti, Voices of the Poor: From Many Lands, Vol 3, New York (2002), Weltbankgestützte Analyse mit Direktinterview-Methoden

rechten. Im Gleichklang mit diesem konzeptuellen Schwenk entwickelt die Weltbank PRSPs, die EU – noch in einer *patchwork*-Phase betreffend ihre Menschenrechtspolitik – macht Vorstöße im Cotonou-Prozess 1996 - 2000. Die internationale Gemeinschaft wird gewahrt, dass nicht nur der Schutz (*protection*), sondern auch die Förderung (*promotion*) der Menschenrechte als proaktive Strategie benötigt wird. Die OECD erarbeitet ihr erstes positives *participative development and good governance* (PDGG)-Konzept für Entwicklungszusammenarbeit. Dennoch bleibt es vorläufig bei dem von der ehem. VN-Menschenrechtshochkommissarin Mary Robinson beschworenen ‚Bi-Lingualismus‘ zwischen Entwicklungs- und Menschenrechtssphäre; in ihrer Diktion wird *capability poverty* zu *human rights poverty*.

1996, fünf Jahre nach der richtungweisenden OECD/DAC-Strategie *Shaping the 21st Century*⁴⁵, kommt der Gedanke der umfassenden und quantifizierbaren Armutsreduktion zum Durchbruch. Integraler Bestandteil des zitierten, für die entwicklungspolitische Landschaft wegweisenden Dokuments ist das 1995 vom DAC der OECD verabschiedete Partnerschaftskonzept: *Recipient governments should be in the driver seat.* ‚Ownership‘ (Eignerschaft) wird zum geflügelten Wort für die ethisch-humanitär und menschenrechtlich-demokratiepolitisch begründete Neuorientierung globaler Armutsstrategien in der folgenden Dekade bis zur 2005 *Paris Declaration* und deren Nachfolgeinstrument, der 2008 *Accra Agenda for Action*⁴⁶.

Die am 8. September 2000 anlässlich der Sondersitzung der GV in New York angenommenen Haupt-Entwicklungsziele der VN (*Millennium Development Goals*, MDGs) bis 2015^{47,48} stellen als das wichtigste Entwicklungsziel die Ausrottung von extremer Armut und Hunger – insofern visionär – durch die Halbierung des Anteils jener Menschen, die hungern und von weniger als einem Dollar pro Tag leben müssen, in den Vordergrund. Stark bevölkerungspolitisch ausgerichtet und mit einem

⁴⁵ <http://www.oecd.org/dataoecd/23/35/2508761.pdf>

⁴⁶ 2005 Paris Declaration on Aid Efficiency, <http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf>, part II (14-15) mit weiterführendem link zum Accra-HLF

⁴⁷ VN-GV-Resolution 55/2 vom 8.9.2000 (Millennium Development Declaration)

⁴⁸ Gender-Gerechtigkeit sollte bis 2005 erreicht werden.

eklatanten Mangel, was wirtschaftliche Richtgrößen und Parameter anbelangt⁴⁹, ist dies nach dem Kopenhagener Sozialgipfel und einer Reihe konsekutiver Gipfeldokumente der VN die erste Manifestation quantifizierbarer technischer Entwicklungsziele in abgesteckten Zeiteinheiten. Die Frage, ob die MDGs der VN aus menschenrechtlicher Sicht als verlorene Chance beurteilt werden müssen, fällt ambivalent aus⁵⁰. Die acht maßgeblichen Ziele mit der Maßgabe ihrer (illusorischen, 2005 von VN-GS Kofi Annan in seinem Reformwerk⁵¹ nochmals beschworenen) Erreichung bis 2015⁵² sind in ihrer Gesamtheit auf global makroökonomische Analysen gestützt, ein nicht zu unterschätzender Fortschritt, allerdings kein explizit menschenrechtlicher, was als versteckter Dissens zwischen MDGs und Millennium-Deklaration gewertet werden kann⁵³. Der Überblick, den das OHCHR im Nachhang zum Gipfel ausgearbeitet hat, belegt die einzelnen MDGs (*ex post*) mit menschenrechtlichen Fundstellen, VN-Charta, Konventionsrecht, *General Comments* und *Guidelines* der Vertragsüberwachungsorgane⁵⁴.

⁴⁹ Tomasevski, Katarina, 'Not Education for All, Only for Those Who Can Pay: The World Bank's Model for Financing Primary Education', 2005 (1) Law, Social Justice & Global Development Journal (LGD). <http://www.go.warwick.ac.uk/elj/lgd/2005_1/tomasevski>

⁵⁰ Piron Laure-Hélène/O'Neil Tammie, Integrating Human Rights into Development - A synthesis of donor approaches, experiences and challenges, prepared for the OECD DAC Network on Governance (GOVNET), Paris 2006, 80f

⁵¹ VN-GS Kofi Annan, In Larger Freedom, I. Freedom from want, Financing for development

⁵² Mit Ausnahme der Gender-Gleichstellung – ein Ziel, das bis zum Zieldatum 2005 wohl nicht erreicht wurde, Studie MDG-Bericht

⁵³ Obwohl die Millenniums-Erklärung GV-Res 55/2 (2000) in para 11 und 24 deutliche Bezugnahmen auf das Menschenrechtssystem aufweist: '[...] we are committed to making the right to development a reality for everyone and to freeing the entire human race from want [...] We will spare no efforts to promote democracy and strengthen the rule of law as well as respect for all internationally recognised human rights and fundamental freedoms, including the right to development' – kann Struktur und politische Botschaft der Ziele selbst nicht als Indorsierung eines normativen Zugangs gewertet werden. Darüber hinaus ist die Millenniums-Erklärung, obwohl von Staats- und Regierungschefs angenommen, nicht rechtlich bindend. Befund von Katharina Tomasevski, Salil Shetty, Millennium Declaration and Development Goals, Opportunities for Human Rights, in: SUR – International Journal on Human Rights, Year 2 No 2 (2005) 14; Center for Human Rights and Global Justice, NYU LAW, Human Rights Perspectives on the Millennium Development Goals, Conference Report, November 2003; Salomon Margot E, Towards a Just Institutional Order: A Commentary on the 1st Session of the UN Task Force on the Right to Development, in: Netherlands Quarterly of Human Rights, Vol 23 No 3, September 2005, 410-435; s auch Brown Graham/Stewart Francis, Dimensions of fragility, Workshop organised by the Ministry of Foreign Affairs, Denmark and the Overseas Development Institute, London, International workshop on human rights and state-building – A new paradigm for development assistance in fragile states?, 21.4.2008, Kopenhagen

⁵⁴ <http://www.ohchr.org/english/> (Pfad: issues und Millennium Development Goals and Human Rights)

Dass Menschenrechtsinstrumente einzelnen MDGs erratisch zugeordnet werden können, verwundert aufgrund des zentralen Regelungsinhalts – menschliche Existenz – nicht, zeigt aber, dass 2000 weder Menschenrechte ein geschlossenes System für Entwicklung anbieten⁵⁵, noch dass zu diesem Zeitpunkt tatsächlich politischer Wille hinter der Verwirklichung eines menschenrechtlichen Entwicklungsmodells stand. Eines der Hauptprobleme bleibt die Nicht-Quantifizierbarkeit von Menschenrechten – wodurch sie sich der Debatte als vordergründiges Politikziel entziehen. Einflüsse auf makro-ökonomische Größen wie das BIP wurden 2000 noch nicht operationalisiert; die Verbindungen zwischen sozio-ökonomischen und menschenrechtlich armutsbezogenen Parametern (‚Wohlbefinden‘) in Entwicklungsländern wurden erst mit der internationalen Finanzkrise 2009 evident⁵⁶.

Die Millennium-Entwicklungsziele stellen aus Sicht einer Brückenbildung zwischen Entwicklung und Sicherheit daher einen Fehlschlag dar, einen umfassenden Menschenrechtsansatz im Entwicklungsgeschehen einzuführen und weisen sich somit als letztes Relikt eines überholten Entwicklungsbegriffs aus⁵⁷. Das Fußfassen des Begriffs menschlicher Sicherheit ab 1999, der eine Verbindung von Menschenrechten und Entwicklung darstellt, ist eine logische Folge⁵⁸. So ist das politisch zunächst kaum akkordierte 2005 Reformpapier ‚*In Larger Freedom*‘ bereits kompromisslos von einem breiten Sicherheitsbegriff gekennzeichnet und leitet einen, in den Arbeiten des *Human Security Network* angelegten Paradigmenwechsel zu einem menschenrechtlich fundierten Konzept menschlicher Sicherheit als führendem Entwicklungsbegriff ein⁵⁹. Das Konzept beruht auf Ausführungen des 2004 *High Level Panel on*

⁵⁵ Vgl jedoch Conclusio III

⁵⁶ Bayer Kurt, Statement vor dem Beirat für Entwicklungspolitik, 23.2.2009; <http://kurtbayer.wordpress.com/>

⁵⁷ Tomasevski Katharina, Indicators, in: Eide Asbjörn/Catarina Krause/Allan Rosas (Hrsg), *Economic Social and Cultural Rights. A Textbook*: Martinus Nijhoff Publishers 2005

⁵⁸ Zu den Impulsen der VN-GS; Boutros-Ghali, *An Agenda for Peace* (1992), ds, *Agenda for Development*; Kofi Annan, *Renewing the UN* (1997); ders, *We the Peoples* (2000) siehe Volger H, *UN-Reform ohne Charta-Revision? Der Stand der Reformbemühungen nach dem Millenniumsgipfel*, in: Schorlemer Sabine v, *Praxishandbuch der UNO – Die VN im Lichte globaler Herausforderungen*, 733-753; Hilpold Peter, *Reforming the United Nations: New Proposals in a Long-Lasting Endeavour*, in: *Netherlands International Law Review*, LII: 399, 2005

⁵⁹ Bericht des VN-GS, ‚*In larger freedom: Towards development, security and human rights for all*‘, A/59/2005 vom 21.3.2005

Challenges and Change, das in der Reaktion auf verstärkten Interventionismus aus humanitären Gründen ab Ende der 1990er Jahre eine erste Rückführung auf den VN-Rahmen darstellt und den Tenor des VN-GS Berichts zur völkerrechtlichen Schutzverantwortung vom 12. Jänner 2009 vorwegnimmt.

Die Substanz des Reformdokuments *'In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All'* vom 26. März 2005 stellt in vielerlei Hinsicht – neben Fragen der institutionellen VN-Reform – eine Zusammenfassung der aufgezeigten Tendenzen der Entwicklung des Armutsbegriffs hin zu einem menschenrechtszentrierten Sicherheitsbegriff im Entwicklungskontext dar⁶⁰. Die Untergliederung folgt einem menschenrechtlich inspirierten Grundschemata:

- *'freedom from want'* mit Fokus auf nationale Armutsstrategien, Entwicklungsfinanzierung, freien Handel für Produkte der LDC und Entschuldung,
- *'freedom from fear'*, mit Fokus auf Anti-Terror-Maßnahmen (Vorschlag einer Konvention), der Einrichtung einer/s *Peacebuilding Commission/Support Office* zur Unterstützung von *post-Konflikt state building* sowie Parameter für eine Definition von erlaubter Intervention, sowie
- *'freedom to live in dignity'*⁶¹ mit den respektiven Vorschlägen zur Gründung eines Menschenrechtsrats statt der bisherigen *Menschenrechtskommission*, *Anerkennung des responsibility to protect-Ansatzes*⁶² und *Einsetzen eines Demokratie-Fonds*.

⁶⁰ Zu den Impulsen der VN-GS; Boutros-Ghali, *An Agenda for Peace* (1992), ds, *Agenda for Development*; Kofi Annan, *Renewing the UN* (1997); ders, *We the Peoples* (2000) siehe Volger H, *UN-Reform ohne Charta-Revision? Der Stand der Reformbemühungen nach dem Millenniumsgipfel*, in: Schorlemer Sabine v, *Praxishandbuch der UNO – Die VN im Lichte globaler Herausforderungen*, 733-753; Hilpold Peter, *Reforming the United Nations: New Proposals in a Long-Lasting Endeavour*, in: *Netherlands International Law Review*, LII: 399, 2005

⁶¹ Evans Derek G, *Human Rights and State Fragility – Conceptual Foundations and Strategic Directions*, Centre for Dialogue – Simon Fraser University, März 2008, 4

⁶² International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), *The Responsibility to Protect*, Report by Evans Gareth/Sahnoun Mohamed (co-chairs), International Development Research Centre, Ottawa, December 2001; <http://www.idrc.ca>; UN-GS Report on Implementing the responsibility to protect, A/63/677 vom 12.1.2009; UN-GS Reporting to the General Assembly on 24 February 2006 on *'Peace operations 2010'* reform strategy on the basis of A/60/696; Schorlemer Sabine v, *Die Schutzverantwortung als Element des Friedens, Empfehlungen zu ihrer Operationalisierung*, Stiftung Entwicklung und Frieden, Policy Paper 28 (2007); Schaller Christian, *Die völkerrechtliche Dimension der 'Re-*

Die genannte materielle Trias, im Wesentlichen aufbauend auf dem Konzept menschlicher Sicherheit, lässt starke Einflüsse des Gedankenguts des *Human Security Network* erkennen⁶³.

Für die vorliegende Argumentation zentral ist der im Dokument angelegte Sicherheitsbegriff: *'The threats to peace and security in the 21st century include not just international war and conflict, but terrorism, weapons of mass destruction, organized crime and civil violence. They also include poverty, deadly infectious disease and environmental degradation, since these can have equally catastrophic consequences. All of these threats can cause death or lessen life chances on a large scale. [All of them can undermine States as the basic unit of the international system.]'*⁶⁴, Armut wird explizit als Sicherheitsrisiko genannt, womit völkerrechtlich jene Entwicklung, die im *soft law* der VN-Gipfel und -Resolutionen sowie auf regionaler Ebene etwa innerhalb der EU⁶⁵, begonnen hat – die Verschmelzung von Armut, Menschenrechten, Sicherheit und Entwicklung⁶⁶ – bereits im Text reflektiert ist.

Impulse einer Neuorientierung durch den 2003 Bericht der *Human Security Commission*, *'Human Security now'*⁶⁷ und die Schlussfolgerungen des 2004 *High-Level Panel on Threats, Challenges and Change*⁶⁸ der VN führen nach der hier vertretenen Analyse aus dem ineffizienten Nebeneinander bzw. der *trade-off*-Situation von Sicherheits- und Entwicklungsdiskurs in die aktuelle, allerdings nicht minder kontroversielle und

sponsibility to Protect', Stiftung Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, SWP-Aktuell 46, Juni 2008

⁶³ Siehe auch die Analyse von Hilpold Peter, *Reforming the United Nations: New Proposals in a Long-Lasting Endeavour*, in: *Netherlands International Law Review*, LII: 403, 2005. Der Hintergrund dürfte auch darin liegen, dass Prof Andrew Mack, Direktor des Human Security Report Project, in dieser Periode politischer Berater von VN-GS Kofi Annan war.

⁶⁴ OEZA-Leitlinien Konfliktprävention und Friedenskonsolidierung, Wien (Juni 2006), <http://www.bmeia.gv.at>

⁶⁵ Statement des slowakischen Botschafters bei den VN, Peter Burian, International Conference on Whole of Government Approaches to Security System Reform, 9./10.4.2008, Den Haag (DCD(2008)8 vom 20.5.2008)

⁶⁶ Robinson Mary, *Shaping Globalization: The Role of Human Rights*, Fifth Annual Grotius Lecture, American Society of International Law, 97th Annual Meeting Washington, DC, 2.4.2003. Am deutlichsten kommt diese Orientierung in der 2004 Human Security Doctrine for Europe zum Ausdruck; weiterführend Werther-Pietsch Ursula, *Menschenrechtsansatz und Politikkohärenz*, OIIP Arbeitspapier Nr 56 (Oktober 2007)

⁶⁷ <http://www.humansecurity-chs.org/finalreport/>

⁶⁸ <http://www.un.org/secureworld/>

diffuse Debatte zu menschlicher Sicherheit⁶⁹. Dies spiegelt sich in der ‚Definition‘ von menschlicher Sicherheit der informellen Debatte der VN-GV vom 22. Mai 2008 sowie vor allem im 2009 VN-GS Bericht *„Implementing the responsibility to protect“* wieder, der in para 71 Vorschläge zur Umsetzung einer völkerrechtlich an sich noch nicht bestehenden Norm ausführt. Im Schlussdokument des 2005 VN-Reformgipfels wird jedoch lediglich der Zusammenhang bzw. die gegenseitige Stärkung von Entwicklung, Sicherheit, Frieden und Menschenrechten verankert bzw. reiteriert⁷⁰. Gleichzeitig bekennt sich die Staatengemeinschaft in sehr genereller Form und ohne konkreten Umsetzungsmechanismus zu einer auf die Tatbestände Genozid, Kriegsverbrechen, ethnische Säuberungen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit beschränkten Schutzverantwortung. Die zitierte Kompromissformel, para 138 des Schlussdokuments des 2005 VN-Reformgipfels, die sich in Antwort auf den Vorstoß Annans etabliert hat und Grundlage der aktuellen *security & development*-Debatte⁷¹ bildet, muss als bislang letztgültige Spitze dieses konzeptiven Klärungsprozesses angesehen werden:

‚Verrechtlichung von Entwicklung‘?

Im Rahmen der VN-Menschenrechtsschiene hat zeitgleich mit den beschriebenen multilateralen Erkenntnisprozessen eine graduelle Indorsierung von essentiellen menschenrechtlichen Komponenten im Entwicklungsprozess stattgefunden. Menschenrechtsbezogene Passagen, dabei v.a. das generelle Bekenntnis zur Unteilbarkeit und völkerrechtlichen Universalität des vertragsrechtlichen Menschenrechtsfundaments, fanden etwa anlässlich der 2001 Welt-Rassismuskonferenz in Durban/Südafrika, der Entwicklungsländer zentrierten Thematik der Weltkonferenz für Entwicklungsfinanzierung in Monterrey, dem Welt-Kindergipfel in New York, aber auch dem Welt-Gipfel von Johannesburg, alle 2002, und in den rezenten Entwicklungen zur *International Conference on the occasion of the 15th Anniversary of the World Confe-*

⁶⁹ Informelle Debatte der VN-GV zu Menschlicher Sicherheit am 22.5.2008

⁷⁰ A/60.1/2005 vom 24.10.2005, <http://www.daccessdds.un.org/doc> (para 9)

⁷¹ Siehe va Informelles CivCom Treffen, Reflection paper on new guidelines for lessons learned and best practices for civilian ESDP missions, Paris, 17.7.2008; Towards an architecture for evaluation of civilian ESDP missions, Ratsdok Nr 11207/08

rence on *Human Rights* am 28./29. August 2008 in Wien ihren Niederschlag. Die gängige Referenz auf einen *human rights-based approach* lässt sich stellvertretend anhand der Erklärung des Welt-Kindergipfels demonstrieren:

‘We reaffirm our obligation to take action to promote and protect the rights of each child – every human being below the age of 18 years, including adolescents. We are determined to respect the dignity and to secure the well-being of all children. We acknowledge that the Convention on the Rights of the Child, the most universally embraced human rights treaty in history, and the Optional Protocols thereto, contain a comprehensive set of international legal standards for the protection and well-being of children. We also recognize the importance of other international instruments relevant for children.’⁷²

Impulse zur fortschreitenden ‘Verrechtlichung’ des Zusammenhangs Sicherheit und Entwicklung gehen von den 2006 OHCHR *Principles and Guidelines on a Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies* aus, gefolgt vom 2007 OECD/DAC *Action-oriented Policy Paper on Human Rights and Development* in Verbindung mit der 2005 *Paris Declaration* bzw. 2008 *Accra Agenda for Action* sowie der 2007 Lissabon EU-Afrika-Strategie und dem 2005 EU *Development Consensus*, einer Reihe von EU-Ratsschlussfolgerungen zu Sicherheit und Entwicklung 2006 bis 2008 sowie schließlich dem 2007 *European Instrument for Democracy and Human Rights*⁷³. Dazu kommen lateinamerikanische Impulse wie die frühe 2001 Erklärung zu menschlicher Sicherheit von San José des *Human Security Network* oder – in der Mitarbeit des Netzwerks zum Thema Kinder in bewaffneten Konflikten – eine klare Schwerpunktsetzung auf Bandenbildung unbegleiteter Jugendlicher und Drogenbekämpfung⁷⁴.

Als wichtigste regionale Entwicklung in der Bewältigung fragiler Situationen ist die 2000 Gründungscharta der Afrikanischen Union zu nennen, die respektiven AU-Protokolle zu Demokratisierung und Wahlbeo-

⁷² A World fit for Children, Report of the Ad Hoc Committee of the Whole of the twenty-seventh special session of the General Assembly Supplement No. 3 (A/S-27/19/Rev.1), Declaration I.4, <http://www.unicef.org/specialsession/documentation/archive.htm>

⁷³ http://ec.europa.eu/europeaid/projects/eidhr/index_en.htm

⁷⁴ Fuentes Claudia F/Rojas Aravena Francisco, Promoting human security: ethical, normative and educational frameworks in Latin America and the Caribbean, UNESCO, Paris (2005)

bachtung⁷⁵ und im subregionalen Rahmen etwa das SADC Organ zu Frieden und Sicherheit⁷⁶ mit Fokus auf *African-led peacebuilding*, oder die ECOWAS mit Friedenseinsätzen in Liberia und Sierra Leone⁷⁷. Von hier geht eine Belebung der Idee der ‚*responsibility to protect*‘ aus, wie sie etwa vom *Centre for the Responsibility to Protect*, einer ECOWAS-nahen NRO-Koalition oder den USA – sichtbar im ersten Auftritt der neuen Obama-Administration vor den VN – betrieben wird.

Philipp Alston und Mary Robinson haben den *Nexus Menschenrechte – Armutsbekämpfung* in ihrem Werk ‚*Human Rights and Development: Towards Mutual Reinforcement*‘ 2005 in exemplarischer Weise ausgelotet. Die Möglichkeiten des Modells, Entwicklung durch Menschenrechte und Menschenrechte durch Entwicklung zu verstehen, zeigen sich an parallelen Begriffsstrukturen bzw. einer inneren Verzahnung der begrifflichen Ebenen (Schnittstellen). Eine bedeutende Rolle für die Entwicklung des Menschenrechtsansatzes in der Entwicklungszusammenarbeit spielt daher der Aspekt der ‚Verrechtlichung der Entwicklungszusammenarbeit‘⁷⁸, ähnlich dem insofern zeitlich vorgelagerten Prozess im Menschenrechtsbereich, der in operationell orientierten Programmen zunehmend Platz greift. Beispiele sind die Bereiche *rule of law* und Demokratisierung, Klimawandel, Entwicklungsfinanzierung oder Politikkoherenz⁷⁹. Gerade diese Rechtsentwicklung in der Armutsbekämpfung hat durch einen fundierten politischen Legitimitätszuwachs im Gefolge der VN-Weltkonferenzen einen größeren Impact auf die internationale Debatte und damit Völkerrecht entwickelt⁸⁰. Ausgehend von der Rechtsprechung internationaler Gerichtshöfe mit Auswirkungen auf die Men-

⁷⁵ http://www.au2002.gov.za/docs/key_oau/au_act.htm; <http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties.htm>

⁷⁶ Vgl dazu das Grundlagendokument 2004 Strategic Indicative Plan for the Organ on Politics, Defence and Security (SIPO), <http://sadc.org>

⁷⁷ Gray Christine, *International Law and the Use of Force*, 2. Auflage, Cambridge (2004) 56f; UN Field Missions Report, UNMIL, Februar 2009

⁷⁸ Freudenschuss-Reichl Irene, *Zur Verrechtlichung der Entwicklungszusammenarbeit*, 30. Österreichischer Völkerrechtstag, Goldegg/Salzburg, 2.-4.6.2005

⁷⁹ Press Releases der Räte Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen/EZA-Segment ergeben einen Verfolg der Materie der EU-Entwicklungspolitik, die als Gradmesser der EU-internen, aber auch OECD/DAC und VN-Debatten fungiert (http://www.consilium.europa.eu/cms3_applications/applications/newsRoom/loadBook.asp?BID=71&LANG=4&cmsid=349); zu einer systematischen Aufarbeitung wichtiger Impulse (Stand 2001) siehe Werther-Pietsch Ursula, *EU-Strategie für Entwicklung auf Grundlage der Menschenrechte und Demokratisierung*, ÖFSE, Wien 2001

⁸⁰ OEZA-Leitlinien Menschenrechte in der EZA, Wien (Juni 2006), <http://www.bmeia.gv.at>

schenrechtssystematik⁸¹, Inklusion der breiteren Zivilgesellschaft in den Normsetzungsprozess⁸², der Ausrichtung des humanitären Völkerrechts⁸³ und einem Ausbau des VN-Systems im Präventionsbereich⁸⁴ kann daher von einer Beeinflussung völkerrechtlicher Normen durch den Entwicklungsdiskurs nachvollzogen werden.

Umgekehrt schafft der Menschenrechtsansatz erstmals normative Grundlagen für Armutsbekämpfung und indiziert damit rechtliche Verpflichtungen. Die Vorteile für Entwicklungszusammenarbeit liegen auf der Hand: Bindende, normativ definierte Politikziele, Maßnahmen an der Wurzel von Diskriminierung, Analyse und Veränderung bestehender Machtverhältnisse in einer Gesellschaft. Der zentrale innovatorische Impuls, der von den 2006 OHCHR *Principles and Guidelines* in der Konfrontation der Menschenrechtsterminologie mit jener der Armutsbekämpfung ausgeht, liegt im Auffinden eines Sets von Prinzipien auf, die allen Menschenrechten gemeinsam sind (,menschenrechtliches Gerüst'), womit die Beschreibung eines eigenständigen Entwicklungsmodells erst möglich wird. Diese Ansicht kann rechtsphilosophisch darauf gestützt werden, dass dem menschlichen Wesen Kernrechte als ,quasi-ontologische', also wesensbestimmende Eigenschaften zugeschrieben werden, über die sie bereits vor Eintritt in die Gesellschaft verfügen. Menschenrechte sind universell, unveräußerbar, unabhängig von Zeit und Raum, nicht an gesetztes Recht gebunden, von ihrem Wesen her moralischer Natur und dem Individuum zugeordnet (menschliche Entwicklung als Prozess einer zunehmenden Verwirklichung aller Menschenrechte)⁸⁵.

Die Arbeitsdefinition von Menschenrechten in der vorliegenden Studie lautet daher: Menschenrechte ,ummanteln' (konstruieren) das Indivi-

⁸¹ Meron Theodor, *The Humanization of International Law*, The Hague Academy of International Law Monographs, Vol 3, Martinus Nijhoff Leiden - Boston (2006) Einleitung, 9-15

⁸² Franck Thomas M, *The Empowered Self, Law and Society in the Age of Individualism*, Oxford, Oxford University Press (1999)

⁸³ Hobe Stephan/Kimminich Otto, *Einführung in das Völkerrecht*, 8. Auflage (2004) 495-542 (Humanitäres Völkerrecht, bewaffneter Konflikt und Neutralität)

⁸⁴ <http://www.un.org/peace/peacebuilding/> (A/62/137-S/2007/458 vom 25.7.2007 Bericht über die erste Sitzung - Zusammenfassung)

⁸⁵ Probst Michael, *Die Menschenrechte als universeller Rechtsmaßstab. Eine ideengeschichtliche Analyse*, Forschungszelle Kriege, Rüstung, Entwicklung, Hamburg (2006) Arbeitspapier Nr 2, 9-11

duum normativ. Sie können *capabilities*, dh Möglichkeiten – Fähigkeiten und Chancen – zur Selbstbestimmung des Individuums, zugeordnet werden und damit ein axiomatisches Netz von Anknüpfungspunkten für selbstbestimmte Entwicklung anbieten. Menschenrechte sind normative Bausteine von Entwicklung. Durch die Entwicklungsoffenheit der menschlichen Existenz muss diese Konstruktion ein Näherungswert bleiben.

Eine Kategorisierung bzw Strukturierung erfolgt durch die menschenrechtlichen Dimensionen, bürgerlich-politische und wirtschaftlich-sozial-kulturelle Rechte und deren Relevanz im Bereich Armutsbekämpfung: Rechtssicherheit (*rule of law*), einschließlich des Zugang zum Recht; Handlungsfelder für Gleichheit und Nicht-Diskriminierung; statusbezogene Menschenrechte, Fokus auf verletzte Gruppen, politische Teilhabe, aber auch Garantie eines minimalen Lebensstandards einschließlich der öffentlichen Bereitstellung von *global public goods*⁸⁶, Ernährungssicherheit, Behausung, Bereitstellung von Basisinfrastruktur im Gesundheits- und Bildungssektor. Deutlich wird in dieser Aufzählung von rechtlich determinierten Standards die Orientierung auf das Individuum, sein Wohlbefinden und damit die Freiheit der Entfaltung eines eigenbestimmten Lebens, die Emanzipation des Menschlichen als Entwicklungsziel (Einzigartigkeit, individueller Zugang zur Lebensbewältigung) und die Einbringung einer normativen Perspektive in den Entwicklungsprozess. *Status quo* ist die autoritative Feststellung des Zusammenhangs und der wechselseitigen Stärkung von Menschenrechten und Entwicklung⁸⁷.

Struktureller Nexus

Mit der normativen Betrachtung des Entwicklungsprozesses rückt die Frage der Identität bzw Grenzen zwischen Entwicklung und Menschenrechten ins Blickfeld. Ein Nomenklaturvergleich zwischen Entwicklung

⁸⁶ Kaul Inge/Grunberg Isabelle/Stern Marc A (Hrsg), *Global Public Goods, International Cooperation in the 21st Century*, UNDP/New York (1999); Weltbank, *A Framework for the Role of the World Bank, Report to all capitals, SM/07/226/Ops3* vom 10.10.2007

⁸⁷ VN-Weltmenschenrechtskonferenz Wien 1993, Schlusserklärung, Art. 8 und Aktionsplan sowie 2005 VN-Reformgipfel A/60.1/2005 vom 24.10.2005, para 9

und Menschenrechten gibt über den Grad der Übereinstimmung Aufschluss.

Mit der Aufnahme von menschenrechtlichen Elementen in den Armutsbegriff wurde eine Reihe von Vorstellungen und Begriffen aus der Menschenrechtsterminologie in die Entwicklungspolitik inkorporiert⁸⁸. Der Prozess der konsekutiven VN-Weltkonferenzen seit 1992 trug dazu bei, wobei die letzte Welt-Menschenrechtskonferenz in Wien 1993 nur *einen* tragenden Baustein bildet, in unterschiedlichem Ausmaß auch andere wie die 1996 Welt-Frauenkonferenz oder der 2002 Welt-Kindergipfel, die wesentlich zur menschenrechtlichen Anreicherung des modernen VN-*soft law*-Gefüges auf dem Gebiet beisteuerten⁸⁹. Der Armutsbegriff hat sich damit ‚individualisiert‘ und ist nicht mehr ausschließlich von aggregierten Wirtschaftsdaten dominiert.

Die Aufnahme armutsrelevanter Elemente in die Menschenrechtssystematik und, allgemeiner, Impulse für völkerrechtliche Vertragsregime zeigt im Gegenzug eine Durchdringung durch die individuelle Sphäre als wichtigsten horizontalen Faktor seit der Wende 1989. Die prozessorientierten menschenrechtlichen Leitprinzipien der 2006 OHCHR *Principles and Guidelines* – Selbstbestimmung, Partizipation und Inklusion, Gleichheit und Nicht-Diskriminierung, Verantwortlichkeit und Rechtssicherheit (*rule of law*) – zeigen auffallende Parallelen zu den Grundsätzen der 2005 *Paris Declaration* bzw 2008 *Accra Agenda for Action*, die eine erhöhte Entwicklungseffizienz der Gebergemeinschaft und Partnerländer in der Armutsbekämpfung garantieren sollen⁹⁰. Deutlich wird dies in der aus dem VN-Rahmen entwickelten Positionierung Derek Evans: ‚*Development strategies must include the core principles – equality and non-discrimination, participation and empowerment, and accountability – as well as the analytical criteria – deprivation, exclusion, vulnerability, and*

⁸⁸ Werther-Pietsch Ursula, Defizite des Menschenrechtsansatzes im Entwicklungskontext, Kongruenz und Dilemmas, Studienreihe des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte, Vol 16, Wien (2008) 21ff, 37ff, 82-99

⁸⁹ Benedek Wolfgang, The Emerging Global Civil Society: Achievements and Prospects, in: Rittberger/Nettesheim/Rith (Hrsg), Changing Patterns of Authority in the Global Political Economy, Tübingen 2005

⁹⁰ 2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration;
http://www.oecd.org/document/20/0,3343,en_2649_3236398_38521876_1_1_1_1,00.html

*justice – of human rights standards*⁹¹. Regelrechte ‚Übersetzungsmechanismen‘ zwischen Entwicklungspolitik und Menschenrechtsregime bilden die Basis für die menschenrechtliche Pflichtentrias ‚*to respect, to protect and to fulfill*‘ (‚konstruktive Mosaikmethode‘)^{92,93}. Dieser Kongruenz liegt die Rolle einer konstitutiven und instrumentellen Funktion von Menschenrechten im Entwicklungskontext zugrunde.

Konstitutive Bedeutung von Menschenrechten für Entwicklung – eine Dimension, der in der vorliegenden Studie noch spezifisch nachgegangen wird – wird hier verstanden als durch den Nicht-Genuß armutsbegründend; konstitutiv im Sinn einer Bedingung *sine qua non*. Vorhandensein (Genuß) oder Nicht-Vorhandensein (Nicht-Genuß) ist entscheidend. Das Fehlen der Ausübung von konstitutiven Menschenrechten ist Armut⁹⁴. Als Beispiele nennt Manfred Nowak etwa die *core obligations* aus den Rechten auf Nahrung, Gesundheit, Bildung und Unterkunft⁹⁵, aber auch *ius cogens*-Tatbestände wie Genozid oder Sklavereiverbot gehören zu dieser Sphäre. Die unbestrittene Bedeutung der bürgerlichen und politischen Rechte, die vom Recht auf körperliche Sicherheit, Folterverbot bis hin zum Sklavereiverbot als Bestandteile des völkerrechtlichen *ius cogens* reichen, muss hier unter einem angeführt werden. Die Aufzählung illustriert gut, wie die menschliche Person normativ-strukturell durch Menschenrechte definiert werden kann⁹⁶.

⁹¹ Evans Derek G, Human Rights and State Fragility – Conceptual Foundations and Strategic Directions, Centre for Dialogue – Simon Fraser University, März 2008, 2

⁹² Werther-Pietsch Ursula, Entwicklung und Menschenrechte. Kongruenz und Dilemmas, Studienreihe des Ludwig-Boltzmann-Instituts für Menschenrechte, Vol 16, Wien (2008)

⁹³ Wagner Viktoria/Nowak Manfred, The Monitoring of Fundamental Rights in the Union as a Contribution to the European Legal Space (V): Monitoring the Protection of Human Rights in the Union: an evaluation of mechanisms and tools, Reflexive Governance in the Public Interest, Working paper series REFGOV-FR-9, The Centre for Philosophy of Law, Université de Louvain, <http://refgov.cpd.r.ucl.ac.be>; Windmeisser Annette, Der Menschenrechtsansatz in der Entwicklungszusammenarbeit, Studienreihe des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte, Vol 11, Wien (2002)

⁹⁴ Podiumsdiskussion ‚Sicherheit und Entwicklung‘, ÖFSE/OIIP, Wien, 1.4.2008

⁹⁵ Nowak Manfred, Ein Menschenrechtsansatz für die Armutsbekämpfung, in: Hammer Stefan/Somek Alexander/Stelzer Manfred/Wechselbaum Barbara (Hrsg), Demokratie und sozialer Rechtsstaat in Europa, Festschrift für Theo Öhlinger, Wien 2004

⁹⁶ Werther-Pietsch Ursula, Entwicklung und Menschenrechte. Kongruenz und Dilemmas, Studienreihe des Ludwig-Boltzmann-Instituts für Menschenrechte, Vol 16, Wien (2008) 26-36

Von instrumenteller Bedeutung für Entwicklung sind Menschenrechte, deren Ausübung in einem konkreten Fall zu einer Verringerung von Armut führt. Das Fehlen der Ausübung von instrumentellen Menschenrechten *kann* Armut nach sich ziehen. Zu nennen ist hier das Beispiel Amartya Sen's zur positiven Korrelation des demokratischen Grundrechts auf effiziente politische Partizipation und Nahrungsmittelknappheit bzw -distribution^{97,98}.

Man kann also von einem strukturellen Nexus zwischen Menschenrechten und Entwicklung sprechen. Dennoch kommt dem Menschenrechtsansatz im Entwicklungskontext nur ein beschränktes Erklärungspotential zu. Grenzen der Konvergenz können – neben einem evidenten Schwellenwert, nämlich der Tatsache, dass Menschenrechte in (nur) instrumenteller Funktion nicht mit extremer Armut gleichzusetzen sind – in zwei Kategorien zusammengefasst werden: notwendige Unvollständigkeit in der Beschreibung nicht normativ steuerbarer Dimensionen von Entwicklung (faktische Grenzen von Normativität) und notwendige Regelungslücken durch die vorgegebene Gestalt der normativen Ordnung (positivrechtliche Grenzen von Normativität).

So unterstellt das Wort ‚Entzug‘ von Menschenrechten gemäß den 2006 OHCHR *Principles and Guidelines*⁹⁹ eine Handlung oder Unterlassung durch Machthaber, dh institutionelle Gewaltenträger. Maßgeblich ist in diesem Fall – etwas verkürzt – nur der konkrete, durch das staatliche Organ bzw seines Repräsentanten herbeigeführte Zustand der Nicht-Erfüllung oder Verletzung. Eine Betrachtungsweise aus dem Entwicklungskontext hingegen unterscheidet nicht nach Qualifikation des handelnden Subjekts und muss den Nicht-Genuß von Menschenrechten aus

⁹⁷ Sen, *Poverty and Famines*, Oxford 1981; Drèzel Jean/Sen Amartya, *Hunger and Public Action*, Oxford 1989; Sen Amartya, *Inequality Re-examined*, Cambridge (Harvard) 1992; Sen Amartya, *Development as Freedom*, New York 1999

⁹⁸ Fukuda-Parr Sakiko, Proposed outline of conceptual approach, in: UNDP Informal Consultation: Human Rights and Poverty Reduction Strategies, 29.9.2006, The New School, New York

⁹⁹ OHCHR Principles and Guidelines for a Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies, Genf 2006), <http://www.ohchr.org/english/issues/poverty/guidlines.htm>; s auch Art 13 DSU/WTO-Streitbeilegungsverfahren und Anlage VI Art 20 Abs 2 SRÜ; Schmalenbach Kristen, Multinationale Unternehmen und Menschenrechte, in: AVR 39 (1991) 57-81. Vgl dazu zum Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung sowie der WVRKIO vom 21.3.1986 (noch nicht in Kraft), Ipsen Knut, *Völkerrecht*, 5. Auflage, Bochum/München (2004) 85-90, 110

Sicht des Betroffenen ohne Einschränkung auf die staatliche Eingriffssphäre als Menschenrechtsverletzung auffassen; die im Konzept menschlicher Sicherheit reflektierte *capabilities*-Analyse erfolgt vom individuellen Standpunkt aus situativ, dh ergebnisorientiert und ursachenunabhängig.

Dies führt zu einer weitergehenden Folgerung: Die Begriffe ‚Nicht-Erfüllung‘ und ‚Verletzung‘¹⁰⁰ von Menschenrechten beziehen sich eindeutig auf einen Tatbestand, der als Folgewirkung einer Handlung oder Unterlassung einen Zustand der Armut nach sich zieht. Tatsächlich existiert Armut aber auch als (behebbarer) Situation, die nicht dadurch charakterisiert werden kann, dass die damit in Zusammenhang stehende Menschenrechtsverletzung überhaupt durch Einwirkung von physischen Personen hervorgerufen wurde¹⁰¹. Dazu fehlt etwa bei Naturkatastrophen, Beispiel Tsunami vom 26. Dezember 2004, das handelnde Subjekt. Die konstatierte menschenrechtliche Unterdeterminiertheit des Entwicklungsbegriffs (Divergenzthese; ‚*applied human rights*‘-Ansatz) macht im Sinn der völkerrechtlichen Effektivitätsmaxime eine Anpassung notwendig: Für eine Steigerung der Funktionsfähigkeit des Menschenrechtssystems und damit der Effektivität des geltenden Völkerrechts sollten daher Reformen im Menschenrechtsgebäude angedacht werden.

Die Grenzen im Verständnis von Entwicklung werfen unter Zugrundelegung ähnlich gelagerter Erkenntnisse im politikwissenschaftlichen Diskurs eine Gegenüberstellung von Staaten- und Gesellschaftswelt auf¹⁰²: Dies könnte in letzter Konsequenz etwa eine Durchdringung der Gesellschaft mit menschenrechtlichen Verpflichtungen bedeuten.

¹⁰⁰ Statement des WSK-Komitees zu ‚Poverty and ICESCR‘, 10.5.2001, E/C.12/2001/10

¹⁰¹ Suttinger Walter, Was ist der Menschenrechtsansatz?, Hintergrundpapier zum Studententag Armutsminderung durch den Menschenrechtsansatz – Europäische und Globale Perspektiven, Wien, Bruno Kreisky Forum, 16.10.2008

¹⁰² Nuscheler Franz/Messner Dirk, Konzept der Global Governance/Entwicklungspolitik unter den Rahmenbedingungen von Globalisierung, im Rahmen der Tagung ‚Globale Verantwortung: Entwicklungspolitische Perspektiven und Herausforderungen von Global Governance‘ des Instituts für Umwelt, Friede und Entwicklung, Wien 25./26.6.2007; Zürn Michael, Institutionalisierte Ungleichheit, in: Internationale Politik Nr 7/8 (2007) 21-31

Das Modell Menschenrechtsbildung, dh die Vermittlung menschenrechtlicher Prinzipien und Werte an alle Mitglieder der Gesellschaft, würde in diesem Szenario eine zentrale Rolle in der Verwirklichung von *human rights based approaches*¹⁰³ einnehmen. Ein solcher Zugang macht die Steuerbarkeit des gesellschaftlichen Geschehens für den/die Einzelne/n wahrnehmbar und schafft Grundlagen für politische Teilhabe. Als lebenslanges kritisches Lernen würde das Instrument eine Grundlage für selbstbestimmtes, verantwortliches Leben¹⁰⁴ bilden. Die Verfügbarkeit von Information und Kommunikation gibt dem Erfahrungshorizont und der Mitbestimmung des/r Einzelnen oder von Gruppen einen neuen Stellenwert. Menschenrechtsbildung ist ein zentraler, in die Zukunft gerichteter, irreversibler Prozess der Wissensvermittlung und Bewusstseinsentwicklung des Individuum mit dem Ziel der Stärkung der Zivilgesellschaft und des Herausbildens von partizipativen, Menschenrechten und Demokratie verpflichteten Gesellschaftsstrukturen. Das *Human Security Network* hat ein Handbuch für diesen Denkansatz menschlicher Sicherheit entwickelt¹⁰⁵. Die 2003 *Graz Declaration on Human Rights Education*¹⁰⁶ bildet die konzeptive Basis des Manual. In den Vordergrund tritt das Auffinden und Verstärken genuiner ‚Lernprozesse‘¹⁰⁷:

¹⁰³ VN-Menschenrechtsrat, Dialogue and cooperation on human rights (Human rights education and learning, advisory services, technical assistance and capacity-building), Statement Botschafter Wolfgang Petritsch, Ständiger Vertreter Österreichs als amtierender EU-Ratsvorsitz, Genf, 29.6.2006; Sengupta Arjun, Poverty Eradication and Human Rights, 31.3.2005, Briefing im UN Palais des Nations, Genf, <http://www.mindfully.org/Reform/2005/Poverty-Eradication-Sengupta31mar05.htm>; Nwauche E S/Nwobike J C, Implementing the Rights to Development, in: SUR – International Journal on Human Rights, 2. Jahrgang Nr 2 (2005) 99

¹⁰⁴ Koenig Shulamit, Learning about human rights is a journey we must all take, in: Benedek Wolfgang/European Training and Research Centre on Human Rights and Democracy (Hrsg), Understanding Human Rights, Manual on Human Rights Education, 2. Auflage, Graz 2006

¹⁰⁵ Benedek Wolfgang/European Training and Research Centre on Human Rights and Democracy (Hrsg), Understanding Human Rights, Manual on Human Rights Education, 2. Auflage, Graz 2006

¹⁰⁶ Human Security Network *Graz Declaration on Principles of Human Rights and Human Security* vom 8.5.2003 auf Grundlage der MRK-Resolution 2004/71 (Follow-up to the United Nations Decade for Human Rights Education) und Aktionsplan 2005-2007, <http://www.ohchr.org/english/issues/education/training/programme.htm>

¹⁰⁷ Nuscheler Franz/Messner Dirk, Konzept der Global Governance/Entwicklungspolitik unter den Rahmenbedingungen von Globalisierung, im Rahmen der Tagung ‘Globale Verantwortung: Entwicklungspolitische Perspektiven und Herausforderungen von Global Governance’ des Instituts für Umwelt, Friede und Entwicklung, Wien 25./26.6.2007 (EZA und Geopolitik); Hendricks Cheryl, Die Weiterentwicklung der Agenda der menschlichen Sicherheit – Afrikanische Perspektiven, in: Ulbert Cornelia/Werthes Sascha (Hrsg), Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven, EINE WELT. Text der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd 21 (2008) 137-148

Das Entwicklungsmodell ‚*Understanding Human Rights*‘¹⁰⁸ trägt durch Einbeziehung aller gesellschaftlichen Akteure neo-korporative Züge im Völkerrecht Rechnung. Menschenrechtsbewusstsein und Verantwortlichkeit können damit aus Sicht der aufgeworfenen Divergenz zwischen Entwicklung und Menschenrechten in Form der moralischen und normativen Inpflichtnahme des/r Einzelnen zu einer Revision des Entwicklungsmodells und, in weiterer Folge, Evolution des Menschenrechtssystems beitragen.

Ein anderer, bislang wenig ausgeleuchteter Vergleich zwischen dem *global public goods*-Ansatz¹⁰⁹ und Menschenrechten könnte ebenfalls zu einem vertieften, holistisch-normativen Verständnis von Entwicklung führen.

Global Public Goods and Strategies for Their Achievement as identified by the International Task Force on Global Public Goods

GPG	Proposed strategy
Preventing the emergence of infectious disease	
	<ul style="list-style-type: none"> - Improving global preparedness-to- and spread of infectious diseases response chain - Strengthening capacity of public health system in developing countries - Increasing knowledge for vaccines and treatment
Tackling climate change	
	<ul style="list-style-type: none"> - Adopting targets, timetables, and capacity and- trade scheme to control emissions - Encouraging clean energy technologies

¹⁰⁸ Benedek Wolfgang/European Training and Research Centre on Human Rights and Democracy (Hrsg), *Understanding Human Rights, Manual on Human Rights Education*, 2. Auflage, Graz 2006

¹⁰⁹ Kaul Inge, *Die Neuen Öffentlichen Finanzen, Eine Antwort auf die globalen Herausforderungen*, Office of Development Studies (ODS) UNDP, New York (2006), Vortrag in Bern, 11.4.2006, <http://www.deza.admin.ch>

- Strengthening adaptation capacities in developing countries
- Supporting capacity building in developing countries

Enhancing international financial stability

- Preventing crisis through stricter multilateral surveillance
- Enhancing crisis management
- Combating money laundering
- Strengthening the IMF

Strengthening the International trading system

- Committing to agricultural reform in the Quad (Canada, European Union, Japan, United States)
- Establishing „aid for trade“ fund to compensate developing countries for their loss of trade preferences

Achieving peace and security

- Combating international terrorism
- Preventing the spread and use of nuclear weapons
- Agreeing on when the use of military force is legitimate

Generating knowledge (cross-cutting good)

- Enhancing common knowledge platform through international partnerships
- Endorsing initiatives aimed at balancing the effects of TRIPs on developing countries

Quelle: International Task Force on Global Public Goods. *Meeting Global Challenges: International Cooperation in the National Interest*, Schlussbericht, 2006, Stockholm

Aus der Aufstellung wird jedoch deutlich, dass eine reine *service/delivery*-Ausrichtung staatlicher Funktionen den Rahmen für die menschenrechtlich fundierte Selbstbestimmung des Individuum in der

Gesellschaft und die Entfaltung seiner *capabilities* nur symptomatisch abbilden können, nicht aber in direkter Relation zu den Ansprüchen des Individuum stehen und diese damit substantiell determinieren. So leistet der *global public goods*-Ansatz in erster Linie menschenrechtskonforme Vorgaben für *governance*-Strukturen, reformiert jedoch nicht systematisch.

Mögliche Synthese

Mit dem Begriff menschlicher Sicherheit wird in Reaktion auf die festgestellte Divergenz zwischen Entwicklung und Menschenrechten versucht, die Begriffe miteinander zu harmonisieren. In das Realitätsvakuum zwischen Menschenrechten und Entwicklung tritt das Konzept menschlicher Sicherheit als adaptierte Version eines normativen Zugangs zu den globalen Herausforderungen, das dem Menschenrechtsregime erst jenen Impuls verleiht, den es zur Durchsetzung als universelles Fundamentalwertesystem braucht.

Die zunehmende Anreicherung des Armutsbegriffs mit einem menschenrechtlichen Verständnis zeigt die Bereiche als korrespondierende, jedoch divergierende Netze¹¹⁰ und erfordert von dort eine Revision des Begriffs Sicherheit (Armut als Unsicherheit).

Einer Verbreiterung der ‚informationellen Basis‘ im Rawl’schen Sinn für die Definition von Armut, dh das Zulassen eines multidimensionalen Zugangs zum Phänomen Armut, entspricht die Einführung der einzelnen, die potentielle Befähigung zur Selbstverwirklichung und Selbstbestimmung beschreibenden Menschenrechte als Grundlage für Armutsbekämpfung. Der universelle Wert der Menschenrechte und –pflichten liegt in einem ‚*démantèlement*‘ hierarchischer Gesellschafts- und Rechtszusammenhänge: *„It liberates the individual from all theories and*

¹¹⁰ Positive Korrelation von Menschenrechten und Entwicklungszusammenarbeit: Nowak Manfred, Ein Menschenrechtsansatz für die Armutsbekämpfung, in: Hammer Stefan/Somek Alexander/Stelzer Manfred/Wechselbaum Barbara (Hrsg), Demokratie und sozialer Rechtsstaat in Europa, Festschrift für Theo Öhlinger, Wien 2004, 556; Conceptual Framework 1999, The concept of poverty and human rights, 5-12; 2007 Action-Oriented Policy Paper on Human Rights and Development, DCD/DAC(2007)15/endg vom 23.2.2007

practices of subordination'¹¹¹. Die 2003 Arbeiten des HSN unter österreichischem Vorsitz machten den Stellenwert von menschlicher Sicherheit als menschenrechtsorientiertem Entwicklungsansatz deutlich. Menschliche Sicherheit wurde als eine auf menschliche Entwicklung konzentrierte Interpretationsmaxime aufgegriffen, die von den Menschenrechten als Basis ausgeht, gleichzeitig aber über sie hinausweist. Eine Folge dieses Denkansatzes ist – wie noch gezeigt wird – die Kritik am etablierten multilateralen Begriff menschlicher Sicherheit. Im Zentrum dieses Modells steht Amartya Sen's Vision des Wohlergehens des/r Einzelnen, definiert durch die Ausübung von *capabilities*, was die Verbindung zwischen Sicherheit und Entwicklung neu definiert.

Die Synopsis der Definitionen von Armut, Armutsbekämpfungsstrategien und Menschenrechtsansatz zeigt jenen Weg auf, der nach Ansicht der Studie zum neuen Paradigmenwechsel¹¹² geführt hat: erster Erkenntnis-schritt ist die Multidimensionalität von Armut, dann die Aufnahme menschenrechtlicher Komponenten in die Armutsdefinition, Einbeziehung menschenrechtlicher Gesichtspunkte in die Implementierung von Armutsbekämpfung, schließlich Fundierung des gesamten Armutsverständnisses auf den Menschenrechten. Armutsbekämpfung wird in dieser Phase mit Entwicklung gleichgesetzt; Beseitigung der Armut ist das Entwicklungsziel. Darin liegt jedoch – entgegen der Einsicht des menschenrechtlichen Modells - noch keine Aussage über die Art des angestrebten Erfolgs, die situative Erfassung einer Welt ohne Armut.

Ähnlich wie der Armutsbegriff mit menschenrechtlichen Komponenten angereichert wurde, hat sich auch das Sicherheitsverständnis in der letzten Dekade sukzessiv verbreitert. Der erweiterte Sicherheitsbegriff fand

¹¹¹ Khan Ali L, A Theory of Universal Democracy, Beyond the End of History, Developments in International Law, Vol 44 (2003) 'Universal Values' 81-112 ('the end of uniqueness – not inequality - of the individual in a monolythic group')

¹¹² Herdegen Matthias, Völkerrecht, 6. Auflage (2007) 97 (arg: Durchbrechung von Souveränität durch Menschenrechtsschutz, Paradigmenwechsel (I)); Hendricks Cheryl, Die Weiterentwicklung der Agenda der menschlichen Sicherheit – Afrikanische Perspektiven, in: Ulbert Cornelia/Werthes Sascha (Hrsg), Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven, EINE WELT. Text der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd 21 (2008) 137-148, 139 (Definitionen menschlicher Sicherheit) (arg: 1991 Kampala-Erklärung, die eine Konferenz über Sicherheit, Stabilität, Entwicklung und Zusammenarbeit in Afrika anstrebte und später den Grundstock für die umfassendere Sicherheitsagenda – Frieden und Sicherheit, Menschenrechte, Demokratie und *good governance* - der Afrikanischen Union bildete)

durch die Praxis der VN, unter VN-GS Kofi Annan immer mehr von einem reaktiven zu einem Präventiv-Instrument ausgebaut, völkerrechtlich Niederschlag: Unter seiner Ägide wurde der Mehrwert von Normativität im Entwicklungskontext, die Universalität und Unteilbarkeit des Menschenrechtsansatzes, Menschenrechtsbildung als universelle Politikmaßnahme, die kultureller Diversität verpflichtet ist, sowie der Multiplikatoreffekt einer ‚Menschenrechtskultur‘ demonstriert. Diese Positionierung setzt einen starken Fokus auf den Menschen, eine ‚Individualisierung‘, voraus¹¹³. Der VN-Sicherheitsrat hat diese Tendenz im Novum seiner thematischen Debatten seit Ende der 1990er Jahre zu Kindern in bewaffneten Konflikten (schwerpunktmäßig seit 2002), Flüchtlingen und intern Vertriebenen (2003), der Rolle von Frauen in Friedensprozessen (2005), der Sicherheitssektorreform (2008) *Peacebuilding* und früher Wiederaufbauphase (2009) sowie ‚civilian protection‘ (2009) reflektiert¹¹⁴.

Mit der Bearbeitung des *Nexus* Armut – menschliche Sicherheit wurde ein neuer Weg im Verständnis von Armut eingeschlagen, der die Gleichsetzung von Entwicklung mit der Verwirklichung von Menschenrechten definitiv hinter sich lässt (neue Sinngebung für Entwicklung)¹¹⁵. Im Faktum, dass Amartya Sen Grundaussagen zum Entwicklungsprozess im Konzept menschlicher Sicherheit eine zentrale Rolle einnehmen und der

¹¹³ Rede der österreichischen Außenministerin, Dr Benita Ferrero-Waldner, anlässlich der Eröffnung des fünften Ministertreffens des Netzwerks Menschlicher Sicherheit, Graz, 8.5.2003

¹¹⁴ Winkler Hans, Österreichische Sicherheitsratskandidatur 2009/10, Österreichischer Völkerrechtstag 2007, Altaussee, 21.6.2007; vgl die einschlägigen Bericht des VN-GS im Anhang; Hänggi Heiner/Scherrer Vincenzo, Towards a Common UN Approach to Security Sector Reform: Lessons learnt from Integrated Mission, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Genf (2007) Nr 25

¹¹⁵ Rede Österreichs als HSN-Vorsitz vor der VN-Menschenrechtskommission vom 17. März 2003: ‚Human security is ‘people-centred’ - it focuses the attention on human individuals and their communities and emphasizes equal opportunity to fully develop the human potential. Central to all this are human rights. [...] Human rights constitute the framework which must necessarily be applied to the construction and implementation of the notion of human security. Indeed, human security and human rights are mutually reinforcing. [...] Allow me to go a step further by adding a conclusion which seems to me a logical, if not undeniable consequence of both conceptions of human rights and human security. [...] Governments applying a human security oriented policy shall actively support the promotion of human rights, the fight against impunity, processes of democratisation and the consolidation of the rule of law. There, the notion of good governance comes in. Good governance in the sense of ‘just and equitable governance’ is targeted at the progressive realization of a comprehensive culture of human rights in societies and at individual level. [...] Security, political safety and access to resources in equitable societies require a genuine culture of understanding human rights.‘

Extrapolation, dass das Individuum als Träger von menschenrechtlichen Rechten und Pflichten im Mittelpunkt steht (arg: ‚*genuine culture of human rights*‘), wird für den Entwicklungsbegriff der Boden für einen Brückenschlag zum Sicherheitsdiskurs bereitet. Armut, Entwicklung und Sicherheit rücken zueinander. Damit wird der Entwicklungsprozess positiv definiert als menschenrechtsorientierte Verwirklichung von menschlicher Sicherheit. Im Zentrum steht der Mensch als Individuum. In der vorliegenden Studie wird postuliert, dass menschliche Sicherheit als operationelles Strukturprinzip jenen Neuerungsschub im internationalen Recht eingeleitet hat, der sich in der gegenwärtigen Einschätzung von *global governance* und Verantwortung der Staatengemeinschaft widerspiegelt.

Para 138 des Schlussdokuments des 2005 VN-Reformgipfels, der Entwicklung, Friede und Sicherheit sowie Menschenrechte zusammenführt und die These der wechselseitigen Abhängigkeit der Bereiche transparent macht, wird mit diesem Interpretationsmodus weiterentwickelt:

- Entwicklung - auf Basis zu modifizierender Menschenrechte – wird zum teleologischen Oberziel unter den vier Begriffen.¹¹⁶
- Rückschlüsse aus den Partikularitäten dieses Oberziels erfordern eine Änderung von Prämissen im Völkerrecht.

Aus der Interdependenzthese folgt die Transformationsthese: Wechselseitige Verstärkung unter den genannten systemischen Elementen bedingt wechselseitige Veränderung (*mutual reinforcement necessitates mutual transformation*)¹¹⁷. Menschliche Sicherheit auf Grundlage der Menschenrechte ist in einem normativen Sinn gleichbedeutend mit Entwicklung und Armut als Gegenteil von Entwicklung folglich – im Um-

¹¹⁶ Croll Peter/Debiel Tobias/Stephan Klingebiel, Plädoyer für eine integrative deutsche Sicherheitsstrategie, April 2007, <http://www.bicc.de/publications/other/diskussionspaper.pdf>; siehe vor allem kritische politikwissenschaftliche Stimmen wie Marischka Christoph, Die Human Security Doctrine for Europe. Intelligenter Kolonialismus. <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Aussenpolitik/marischka.html> (Stand 13.12.2007) oder Bagoyoko Niagalé/Gibert Marie V, The European Union in Africa: The Linkage Between Security, Governance and Development from an Institutional Perspective, <http://www.ids.ac.uk/ds/bookshop/wp/wp284.pdf> (Stand 13.12.2007), aber auch Altvater Elmar/Mahnkopf Birgit, Konkurrenz für as Empire. Die Zukunft der Europäischen Union in der globalisierten Welt, Münster (2007)

¹¹⁷ Alston Philip/Robinson Mary (Hrsg), Human Rights and Development: Towards Mutual Reinforcement, Oxford University Press, Oxford (2005)

kehrschluss – gleichbedeutend mit Unsicherheit. Menschliche Sicherheit kann einerseits in einer solchen Konstruktion nicht vom Menschenrechtszugang getrennt und verselbständigt werden, Menschenrechte müssen andererseits durch diesen Ansatz erweitert und transformiert werden, dh sich in das Gebäude widerspruchslös einfügen.

Der Versuch einer Arbeitsdefinition von menschlicher Sicherheit folgt Wolfgang Benedek¹¹⁸, wobei aus Sicht des hier entwickelten Begriffsverständnisses besonders der letzten Satz des Zitats betont werden soll:

‘The notion of human security as characterised by a holistic, multi-faceted, flexible and near-to-practice approach. Its focus lies in preventive access and action as well as inclusive, ie participative processes of policy making and accountability. Similar to the human rights approach human security is rule of law-oriented, thereby conceivable as a just and equitable basis of law. The potential lies in the holistic and exclusive orientation on the human being and in the interconnected individualisation of international law’.

Der dergestalt auf Bedürfnisse und kreative Dimensionen menschlicher Existenz eingehende Begriff, entsprechend seinen afrikanischen Ursprüngen¹¹⁹, wird in der rezenten informellen Debatte der VN-GV zu menschlicher Sicherheit vom 22. Mai 2008 bestätigt¹²⁰.

Leitende Maximen aus dem Entwicklungskontext für das Menschenrechtssystem sind in diesem Zusammenhang:

- Substantielle Individualisierung aus dem Blickwinkel der situationsbezogenen Ergebnisorientierung und Ursachenunabhängigkeit; Betroffenheitsmaßstab (individuelle Perspektive im Völkerrecht)
- Verständnis der VN-Charta als Weltwerteordnung, die Priorisierungen möglich macht und unausgelotete Universalitätselemente aufweist (hierarchische Perspektive im Völkerrecht)

¹¹⁸ Benedek Wolfgang, Human Rights and Human Security: Challenges and Prospects, Kolloquium der Marangopoulos Foundation for Human Rights, The Current State of Human Rights in the World: Challenges and Prospects, Athen, 13.-15.5.2004

¹¹⁹ Hendricks Cheryl, Die Weiterentwicklung der Agenda der menschlichen Sicherheit – Afrikanische Perspektiven, in: Ulbert Cornelia/Werthes Sascha (Hrsg), Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven, EINE WELT. Text der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd 21 (2008) 137

¹²⁰ Eine Weiterentwicklung kann in der sich abzeichnenden konsensuellen Paraphrasierung ‚to protect the vital core of all human lives in ways that enhance human freedom and human fulfillment‘ geortet werden.

In Überwindung positivrechtlicher Fragmentierung und einer regulierten Einbeziehung neuer völkerrechtsrelevanter Akteure greift der Denksatz Probleme der neuen Konturen des Gewaltbegriffs im 21. Jahrhundert, die Reaktion der internationalen Gemeinschaft auf geänderte Rahmenbedingungen von Selbstbestimmung oder Fragen der Menschenwürde im Interventionsfall auf¹²¹.

¹²¹ Vgl dazu Koskenniemi Martti, *The Gentle Civilizer of Nations: The Rise and Fall of International Law 1870-1960*, Cambridge (2001) Epilog 510

CONCLUSIO I: Arbeitsdefinitionen

Menschenrechtsorientierung im Entwicklungskontext

Die Entwicklung des Modells eines Menschenrechtsansatzes in der Armutsbekämpfung ist Konsequenz einer vor zwei Jahrzehnten einsetzenden, langwierigen und von Rückschlägen gekennzeichneten Erweiterung des Armutsbegriffs und erscheint aufbauend auf diesen Erkenntnissen aus heutiger Sicht unumgänglich. Das anfangs partikuläre Verständnis von Menschenrechten in der Armutsbekämpfung schreitet zunächst zu einem umfassenden Gleichsetzen der Verwirklichung von Menschenrechten mit Entwicklung fort (,Menschenrechtsansatz' im engeren Sinn in der Entwicklungszusammenarbeit) – einem Konzept, das in der vorliegenden Studie bei grundsätzlichem Herausarbeiten der essentiellen Rolle von Menschenrechten für die Beschreibung des Entwicklungsprozesses in der Rigidität seiner Ansprüche und eindimensionalen subjektiven Anwendung überholt wird.

Die zitierte 2001 VN-Definition von Entwicklung als größtmöglichem Genuss von Menschenrechten wird damit grundsätzlich in Frage gestellt. Sie setzt eine holistische Sichtweise voraus, die in der historischen Gewachsenheit der Menschenrechte keine Entsprechung findet und eine Identität zwischen Menschenrechten und Armut postuliert, die Unterschiede zwischen Menschenrechtsverletzung und Armut wie den eingeschränkten Kausalitätszusammenhang zu menschlichem Handeln methodisch überspielt. Tatsächlich existiert nämlich auch Armut als Situation, die nicht dadurch charakterisiert werden kann, dass Menschenrechte durch Einwirkung von physischen Personen (Organwaltern) nicht erfüllt oder verletzt wurden. Die *capabilities*-Analyse aus der Perspektive der individuellen Betroffenheit erfolgt demgegenüber situativ, dh ergebnisorientiert und ursachenunabhängig.

Diese methodische Kritik am Erklärungspotential der *human rights-based approaches* findet in der vorliegenden Studie Eingang in Überlegungen, in deren Vorfeld der strukturelle Nexus zwischen Entwicklung und Menschenrechten verdeutlicht werden muss.

Wandlung des Armuts- und des Sicherheitsbegriffs

Die menschenrechtlichen ‚Übersetzungen‘ in die Sprache der Entwicklungspolitik bringen Klarheit für entwicklungspolitische Handlungsfelder (menschenrechtliche Impulse); sie schaffen eine Priorisierung, Hierarchisierung und Konkretisierung (Ansatz der einzelnen Menschenrechte in den 2006 OHCHR *Guidelines and Principles*). Entwicklungspolitische Impulse auf das Menschenrechtssystem liegen in erster Linie in der Erfassung der Komplexität von menschlicher Entwicklung und der Herausforderung, adäquate, normative Strukturen zu bilden, um mit diesen Wirklichkeiten umzugehen.

In der Verknüpfung von Gestaltungsprinzipien der Armutsbekämpfung mit menschenrechtlichen Kategorien liegt der Mehrwert einer interdisziplinären Definitionsmöglichkeit des Entwicklungsprozesses. Die Entwicklungspolitik wird dabei im Wesentlichen prozessorientierte menschenrechtliche Leitprinzipien transzendiert. Armutsbekämpfung zeigt sich zudem über die vordergründig aus Eigeninteressen der Geber notwendige vertragliche Vorgehensweise, der *contractuality*, einem durchgehenden Rechtsverständnis zugänglich (Verrechtlichung der Entwicklungszusammenarbeit; *rule of law*-Orientierung der Kooperation). Impulse von entwicklungspolitischer wie menschenrechtlicher Seite können folglich mittels Mosaik-Theorie auf ihre Aussagekraft und *guidance* in einem laufenden Armutsbekämpfungsprogramm überprüft werden (wie etwa am weiteren Begriff der Rechtssicherheit gezeigt werden konnte). Es ist daher von einem strukturellen Nexus Entwicklung – Menschenrechte auszugehen.

Modelle und Methodik der Protagonisten eines *human rights-based approach* in der Armutsbekämpfung variieren. *Monitoring* und Evaluierung, Indikatorenentwicklung, *results based-Management* und *Mainstreaming* stellen permanente technische Herausforderungen dar. Indikatoren und Konditionalität können durch *benchmarks* weiterentwickelt werden. Aus dem Prinzip der menschenrechtlichen Partizipation ergibt sich, dass Armutsbekämpfung ohne dialogisierende Komponente nicht nachhaltig sein kann. Durch die 2005 *Paris Declaration* und die richtungsweisende 2006 OECD/DAC-Studie von Piron/O’Neil ‚Integra-

ting Human Rights into Development‘ ist gegenseitiges Lernen in Bewegung gebracht worden¹²².

Gleichzeitig ergibt die Analyse, dass diese Transmissionsriemen unvollständig sind (Divergenzthese). Es liegt keine Deckungsgleichheit von Menschenrechten und Entwicklung vor. Die ‚paketierte Menschenrechtsanwendungen‘ Konfliktprävention, Demokratisierung, nachhaltige Entwicklung lassen eine umfassende Umschreibung in Gestalt der positivierten menschenrechtlichen Kategorisierungen nicht zu. Gesetzmäßigkeiten wirtschaftlicher und naturgesetzlicher Art mit Entwicklungsrelevanz stellen zusätzliche, vom Menschenrechtssystem erfassbare, nicht steuerbare Armutsparameter dar, die jedoch Ursache für Menschenrechtsverletzungen im Sinn von Armut werden können (faktische und positivrechtliche Defizite des Menschenrechtsansatzes). Die terminologische Analyse legt den Schluss nahe, dass Entwicklung der umfassendere Begriff gegenüber Menschenrechten sein muss. Damit wird jedoch ein Widerspruch zur Wiener Erklärung der 1993 Welt-Menschenrechtskonferenz und dem 2001 *Poverty Statement* des WSK-Ausschusses aufgezeigt (Einleitung eines Paradigmenwechsels).

Entwicklung ist selbstbestimmungsorientiert: Tatsächlich erfordert ein durchgängiges Menschenrechtsdenken im Entwicklungskontext erfordert eine universelle, holistische Herangehensweise unter Beachtung der These, dass Entwicklung übersummativ Komponenten aufweist. Das partielle Auseinanderklaffen von Menschenrechten und Entwicklung manifestiert sich in funktionaler und positiver Fragmentierung (*capabilities*-Orientierung, Individualisierung, Zurechnungs-/Kausalitätskriterium, positivrechtliche Ausgestaltung). So sind Menschenrechte im Wesentlichen auf den Staat als Pflichtenträger und auf gerichtliche Rechtsdurchsetzung zentriert, was mangelnde Realitätsnähe und Effektivität begründet. Auch hier bestätigt sich, dass ein Ansatz, in dem Menschenrechte umfassend verwirklicht werden können, nicht nur multi-instrumentell, sondern auch neo-korporativ und multidimensional sein muss. Diese Erfahrungen versucht das Modell *‘Understanding Human*

¹²² OECD DAC Draft Guiding Principles for Human Rights and Aid Effectiveness, 12. GOVNET Meeting, Paris, 31.3.2009

Rights' im Ansatz zu tradieren. Eine Kontextualisierung überwindet diese Divergenzthese („*applied human rights*“-Ansatz).

„Kultur menschlicher Sicherheit“?

Armut im Entwicklungskontext ist ergebnisorientiert und ursachenunabhängig. Sie beurteilt Anforderungen an ein ‚gerechtes‘ Ordnungssystem aus dem Blickwinkel der individuellen Betroffenheit. Daraus resultieren ein entwicklungsorientierter menschenrechtszentrierter Sicherheitsbegriff und die Notwendigkeit einer normativen Einordnung des Konzepts menschlicher Sicherheit.

Die Studie geht von der Annahme aus, dass *capabilities* und Wahlmöglichkeiten menschliche Entwicklung determinieren und mit individuellen Menschenrechtsstandards als deren normativem Ausdruck korrelieren. Menschenrechte ‚ummanteln‘ (konstruieren) das Individuum normativ („konstruktive Mosaiktheorie‘). Sie können *capabilities*, dh Möglichkeiten der Selbstbestimmung des Individuum, zugeordnet werden und damit ein axiomatisch vollständiges Netz von Anknüpfungspunkten für selbstbestimmte Entwicklung anbieten. Menschenrechte sind normative Bausteine von Entwicklung.

Wichtigster horizontaler Neuerungsfaktor seit der Wende vom bipolaren Ost-West-Konflikt 1989 zum multipolaren Mehrebenengebilde von heute ist die zuehmende Durchdringung des Völkerrechts durch diese individuelle Sphäre, ausgehend von der Rechtsprechung internationaler Gerichtshöfe mit Auswirkungen auf die Menschenrechtssystematik, Inklusion der Zivilgesellschaft in den Normsetzungsprozess, der Ausrichtung des humanitären Völkerrechts und einem Ausbau des VN-Systems im Präventionsbereich.

Da jedoch die Menschenrechtssystematik die Betroffenheitsperspektive der Armutsbekämpfung nicht vollständig erfasst, operationalisiert menschliche Sicherheit die Menschenrechte und verstärkt deren holistischen Ansatz. Ein entwicklungsgetriebener Sicherheitsbegriff zeigt einen intrinsischen *Nexus* zwischen Menschenrechten und menschlicher

Sicherheit auf, der in paralleler Analyse, identischem Regelungsinhalt und ähnlichem Lösungsmechanismus begründet liegt.

Der strukturierte Zusammenhang überwindet das bloß komplementäre Nebeneinander von Entwicklung und Menschenrechten als Komponenten von menschlicher Sicherheit und befördert konsistente Lösungen: Hauptfaktor (*„driving force“*) bleiben Menschenrechte, jedoch in einem reformierten Verständnis. Eine ‚Kultur menschlicher Sicherheit‘ als Synthese der aufgezeigten Divergenz zwischen Entwicklung und Menschenrechten ist davon getragen, dass menschenrechtsorientierte Entwicklung zum teleologischen Oberziel für die Rechtsordnung wird.

Es wird daher postuliert: Entwicklung ist mehr als Menschenrechte; menschliche Sicherheit ist mehr als Menschenrechte. Menschliche Sicherheit muss nun so konstruiert werden, dass gilt: Menschliche Sicherheit auf Grundlage der Menschenrechte ist in einem normativen Sinn gleichbedeutend mit Entwicklung und – im Umkehrschluss – kann Armut als das Gegenteil von Entwicklung als Unsicherheit definiert werden. Menschliche Sicherheit darf einerseits in einer solchen Konstruktion nicht vom Menschenrechtszugang getrennt und verselbständigt werden, Menschenrechte werden andererseits durch diesen Ansatz erweitert und transformiert, dh ihre normative Ausgestaltung muss sich in das Gebäude widerspruchsfrei einfügen lassen.

Die geänderten Anwendungsvoraussetzungen für Menschenrechte haben Auswirkungen auf relevante Prämissen im Völkerrecht; die normative Determinierung des gewonnenen Raums ermöglicht Neuinterpretationen im Lichte aktueller Herausforderungen. In der Überwindung positivrechtlicher Fragmentierung und einer Einbeziehung neuer völkerrechtsrelevanter Akteure würde ein Neuerungsschub liegen, der durch prozessorientierte menschenrechtliche Leitprinzipien – in Rückgriff auf die Arbeiten von Nowak/Hunt/Osami und Evans – Selbstbestimmung, Partizipation und Inklusion, Gleichheit und Nicht-Diskriminierung, Verantwortlichkeit sowie Rechtssicherheit (*rule of law*), wie sie dem Menschenrechtssystem eigen sind – operativ gemacht und reglementiert werden kann.

Diese Ausrichtung auf eine ‚Kultur menschlicher Sicherheit‘ ermöglicht, die Zusammenschau von Sicherheit und Entwicklung als Paradigmenwechsel und operatives Strukturprinzip im Völkerrecht zu orten und von dort zentrale Fragestellungen wie die neuen Konturen des Gewaltbegriffs im 21. Jahrhundert, die Reaktion der internationalen Gemeinschaft auf geänderte Rahmenbedingungen von Selbstbestimmung oder Fragen der Menschenwürde im Interventionsfall aufzugreifen.

TEIL III:

ENTFALTUNG EINES PARADIGMENWECHSELS

Die Perspektive menschlicher Sicherheit

Die Einführung von menschlicher Sicherheit als übergeordnetem, normativ fundiertem Konzept für menschliche Entwicklung umfasst – aufbauend auf den Folgerungen des vorangehenden Kapitels die Integration auch jener Komponenten der vorgefundenen rechtsrelevanten Wirklichkeit von Entwicklung, die über die Deskriptionsfähigkeit und Regelungskapazität der menschenrechtlichen Ordnung in ihrer derzeitigen Form hinausgehen.

Die Studie stellt damit grundsätzlich in Frage, dass das normative Potential der Menschenrechte in der Völkerrechtsordnung bei gezielter Adaption an neue Gegebenheiten bereits erschöpft ist. Das Konzept menschlicher Sicherheit im vorliegenden Verständnis entspringt dem Versuch, eine völkerrechtliche Perspektive zu begründen, in dem Menschenrechte und die Entwicklungsdimension eine zentrale Rolle einnehmen¹²³. Menschliche Sicherheit transformiert in der hier vertretenen Auffassung das etablierte Menschenrechtssystem zu einer Synthese von Entwicklung und Menschenrechten.

Dieses Postulat bedarf näherer Abgrenzung. Ziel ist es, um eine exaktere Abbildung der Realität zu erreichen, das Völkerrecht reaktionsfähiger zu machen und damit zu einer erhöhten Effektivität völkerrechtlicher Normen beizutragen. Menschliche Sicherheit wird als mögliches Erklärungsmodell für internationales Recht bzw Beziehungen eingeführt. In diesem Kapitel werden die aufgezeigten Defizite Dysfunktionalitäten mit Beispielen belegt, um das Verständnis für den gewählten Blickwinkel menschlicher Sicherheit zu vertiefen und – im Folgenden – potentielle Implikationen für Völkerrecht abzuleiten. Dabei muss für den durch die Perspektive der Armutsorientierung neu akquirierten Raum die er-

¹²³ Sorj Bernardo, Security, Human Security and Latin America, in: SUR – International Journal on Human Rights, 2. Jahrgang Nr 3 (2005) 41; Werthes Sascha, Human Security - Ein Konzept für die Zukunft?, in: Ulbert Cornelia/Werthes Sascha (Hrsg), Human Security - Der Stein der Weisen für globale und regionale Verantwortung? (Arbeitstitel), Reihe EINE WELT, Nomos Baden-Baden (2007); Werthes Sascha/Debiel Tobias, The Horizontal and Vertical Extension of the International Security Agenda: How does the Human Security Approach fit in?, in: Brauch Hans Günter et al (Hrsg), Globalisation and Environmental Challenges: Reconceptualising Security in the 21st Century, Berlin (2007/08) in Druck

forderliche normative Verfasstheit und Rechtssicherheit hergestellt werden.

Vor dem Hintergrund der bisherigen Analyse schließt die Prüfung der funktionellen Eignung und Einordnung von menschlicher Sicherheit in das internationale Gefüge eine Reihe von Aspekten mit ein:

- vorgefundene und erforderliche Reichweite des Begriffs Sicherheit und seine Interpretationsgrenzen,
- Herausführen aus dem engen Sicherheitsbegriff, das Voraussetzung für die Einführung des Begriffs der menschlichen Sicherheit in die Entwicklungstheorie ist,
- Zusammenschau und Auflösen von Spannungen zwischen den Bereichen Entwicklung, Menschenrechte und menschliche Sicherheit sowie
- Beschreibung der dadurch geänderten Rahmenbedingungen für eine adaptierte internationale Rechtsordnung, die qualitativ am Individuum als Rechtssubjekt anknüpft – unter Anerkennung seiner ‚angeborenen‘, unveräußerlichen und unteilbaren Menschenrechte und menschenrechtlicher Leitprinzipien als Grundbausteine von Verfassung und Gesellschaft in ihrer Gesamtheit.

Der wissenschaftliche Diskurs zum Konzept der menschlichen Sicherheit ist im deutschsprachigen Raum gegenüber englisch- und französischsprachiger Literatur erst in jüngerer Zeit präsent¹²⁴ und die Verbindung zur völkerrechtlichen Ausformung potentieller Konsequenzen bleibt, soweit ersichtlich, zum gegebenen Zeitpunkt noch weitgehend offen¹²⁵. Kritische Stimmen sind oftmals auf die legitimierende Rolle des Konzepts in Bezug auf humanitäre Intervention reduziert. Dementsprechend wird menschliche Sicherheit teilweise mit der Wegbereitung

¹²⁴ Werthes Sascha/Debiel Tobias, Human Security on Foreign Policy Agendas: Introduction to Changes, Concepts and Cases, in: Debiel Tobias/Werthes Sascha (Hrsg), Human Security on Foreign Policy Agendas: Introduction to Changes, Concepts and Cases, INEF-Report 80; Ulbert Cornelia/Werthes Sascha (Hrsg), Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven, EINE WELT. Text der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd 21 (2008) Sammelband von Autoren/innen (überwiegend politikwissenschaftliche Analyse mit Ansätzen bzw Forderung nach einer Normativisierung des Konzepts)

¹²⁵ Guilhaudis Jean-Francois, Séparation, sécession et sécurité humaine, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales, Paris – L’Harmattan (2001) 126

eines neuen Realismus identifiziert – eine Problemerkennntnis, die zwar auf die Genesis des Konzepts zutrifft, jedoch nicht auf dessen möglichen Beitrag zu einer konstruktiven Neugestaltung des völkerrechtlichen Ordnungsrahmens. In der vorliegenden Interpretation wird viel eher hinterfragt, ob die Standpfeiler eines ‚*freedom from fear and from want*‘ im Hinblick auf die geforderte Entwicklungsorientierung ergänzungsbedürftig sind.

Drei Interpretationsrichtungen

Von ihrem afrikanischen Ursprung vor knapp 20 Jahren¹²⁶ hat sich die Diskussion um den Begriff menschlicher Sicherheit zwischenzeitlich ‚vertausendfacht‘¹²⁷. Aus einigem Abstand zur Genese des Konzepts lässt sich der mögliche völkerrechtliche Gehalt heute leichter eruieren und aus der überwiegend politikwissenschaftlichen Debatte herauslösen.

Die existierenden Modelle menschlicher Sicherheit¹²⁸ oder ‚*sécurité humaine durable*‘ wie sie Lloyd Axworthy charakterisiert hat – ‚*freedom from fear and from want*‘ in der Diktion des 2005 VN-Reformgipfel – lassen sich in drei große Kategorien einteilen¹²⁹:

¹²⁶ 1991 Kampala-Erklärung zur Errichtung einer Konferenz über Sicherheit, Stabilität, Entwicklung und Zusammenarbeit in Afrika (inoperativ geblieben)

¹²⁷ Nennungen erstmals 1991, ab UNDP Bericht zur menschlichen Entwicklung 1994 steigende Tendenz, jedoch unter 100 weltweit, sprunghafter Anstieg ab 2003 (über 1000 Mal pro Jahr) in der Kategorie „allnews“ in Lexis-Nexis

¹²⁸ Zum aktuellen Konzept von menschlicher Sicherheit und dessen Vorläufer siehe Rioux Jean-Francois (Hrsg), *La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales*, Paris – L’Harmattan (2001) 20ff; Autorenschaft des aktuellen Begriffs im kanadischen Kontext wird Jorge Nef Mai 1991 zugesprochen, vgl Haglund David G/Ross Jennifer N, *La sécurité humaine sur le champ de bataille: un point de vue ‘shakespearien’ sur l’évolution paradoxale d’une doctrine canadienne*, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), *La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales*, Paris - L’Harmattan (2001) 286

¹²⁹ Paris Roland, *Human Security: Paradigm Shift or Hot Air*, in: *International Security* 26 Nr 2 (2001) 87-102; s Schlussfolgerungen der informellen Debatte der VN-GV zu Menschlicher Sicherheit am 22.5.2008. Einen Überblick über die verschiedenen Definitionsversuche (UNDP, MOFA/Japan, Commission on Human Security, High-level Panel on Threats, Challenges and Change, DFAIT/Kanada, HSN, ICISS, Study Group on Europe’s Security Capabilities) in Tabellenform gibt Bosold David, *Menschliche Sicherheit in der Praxis. Der institutionelle Kontext zur globalen und regionalen Umsetzung von menschlicher Sicherheit*, in: Ulbert Cornelia/Werthes Sascha (Hrsg), *Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven*, EINE WELT. Text der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd 21 (2008) 125f

- das klassische Konzept, das aus der Perspektive der Reaktion auf neue Bedrohungsszenarien eine umfassende Konzentration auf den Menschen entwickelt¹³⁰ (Modell I) und – wie Gerd Oberleitner zeigt¹³¹ – naturrechtliche und rechtsstaatliche menschenrechtliche Bezüge aufweist¹³² (Identität mit Menschenrechten);
- ein engeres, auf humanitäre Belange eingeschränktes Konzept (Modell II), inspiriert von theoretischen Abhandlungen des Roten Kreuzes in Genf, dessen Ziel es ist, das humanitäre Völkerrecht bzw Konfliktprävention auf das Individuum zu zentrieren und Verfolgung von Kriegsverbrechen und Genozid sowie humanitäre Interventionen auf diese Einsicht zu stützen – in diese Richtung geht etwa die Einrichtung einer *Human Security Unit* 2004 in UN-OCHA, deren Selbstverständnis sie in die Nähe der Aufgaben der *Peacebuilding Commission* rückt¹³³, oder die Idee einer europäischen ‚*Human Security Response Force*‘ für Einsätze, bei denen ‚interne und externe Aspekte von Sicherheit untrennbar miteinander verwoben sind‘¹³⁴ – und

¹³⁰ Treffend Sorj Bernardo, Security, Human Security and Latin America, in: SUR – International Journal on Human Rights, Year 2 No 3 (2005) 39: ‘Currently, support for the concept of human security lies mainly in the new constellation of post-cold war international actors. This support stems from the fact that much of today’s physical insecurity derives from internal armed conflicts rather than wars between states. These may be civil wars or less clearly-defined conflicts between armed gangs or terrorist groups, sometimes supported directly or indirectly by states with a weak commitment to human rights.’

¹³¹ Oberleitner Gerd, Human Security: A Challenge to International Law?, in: Global Governance, Vol 11 (2005); etwas abweichend, jedoch derselben Schematisierung folgend: Krause Keith, Kritische Überlegungen zum Konzept der menschlichen Sicherheit, in: Ulbert Cornelia/Werthes Sascha (Hrsg), Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven, EINE WELT. Text der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd 21 (2008) 31-40 (Tabelle 1), deren Auffassung hier jedoch nicht geteilt wird (insb wird die Dreiecksbeziehung Sicherheit, Entwicklung, Menschenrechte anders gelagert)

¹³² In der Ausdehnung der konzeptiven Tätigkeit der Weltbank auf Themen menschlicher Sicherheit ortet Frédéric Ramel eine teilweise Übernahme eines Ansatzes menschlicher Sicherheit, wie er im VN-Gefüge etwa 1999 diskutiert wurde, vgl Ramel Frédéric, Les institutions économiques internationales et la sécurité humaine vers un nouveau régime de sécurité ?, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales, Paris - L’Harmattan (2001) 192

¹³³ Shusterman Jeremy, An Interview with the Human Security Unit, in: Revue de la Sécurité Humaine, Issue 2, Juin 2006, 97-103; Huber Peter, The United Nations Peacebuilding Commission – closing a gap in the UN system?, in: Lachmayer/Everhard/Thallinger (Hrsg), Transitional Constitutionalism, Proceedings of the 2nd Vienna Workshop on International Constitutional Law (Mai 2006) im Erscheinen; Dahlmann Ola, Security and Resilience, Hintergrundpapier für die Tagung „Resilience“ – A Concept of Socio-Economic Crisis Prevention, Scoping Workshop of Vienna-based International Organisations in Cooperation with the Austrian Ministry for European and International Affairs, Schloss Laudon/Wien

¹³⁴ Vgl A Human Security Doctrine for Europe: the Barcelona report of the study group on Europe’s security capabilities, 15 September 2004, <http://www.lse.ac.uk/Depts/global/Publications/HumanSecurityDoctrine.pdf>

- eine dritte Richtung, die den Begriff der menschlichen Sicherheit mit Entwicklung verknüpft¹³⁵ (Modell III) und in der vorliegenden Arbeit zum Theorieansatz ausgebaut wird. UNDP als operative Organisation der VN-Entwicklungsgruppe, die OSZE in der Präsentation ihres auf regionaler Ebene entwickelten Konzepts einer ‚*comprehensive security*‘¹³⁶ und der rezente japanisch-thailändische Vorzug für den Pfeiler Entwicklung im Sicherheitsverständnis¹³⁷ finden sich – entgegen der klassischen Interpretation seitens hoher Repräsentanten der VN-Menschenrechtskommission (Modell I)¹³⁸ oder dem kanadisch-norwegischen Weg einer Priorisierung von Konfliktprävention (Modell II) - in dieser letzteren Kategorie¹³⁹.

¹³⁵ Regionalansätze etwa Rojas-Avarena Francisco, Human Security: An Academic Perspective from Latin America, Discussion paper for the Round Table Consultation, Santiago, 4.5.2002, <http://www.columbia.edu/cu/libraries/reserves-prev/lehman/author/author2470.html>

¹³⁶ OSCE/ODIHR, Addressing New Security Threats in the OSCE Region: The Human Dimension, Background Paper for the Annual Security Review Conference, Wien, 25./26.6.2003; Werther-Pietsch Ursula, Menschenrechtsansatz und Politikkohärenz, OIIP Arbeitspapier Nr 56 (Oktober 2007); Gärtner Heinz, Internationale Sicherheit, Definitionen A-Z, Nomos/Baden-Baden (2005) 127

¹³⁷ HSN Medium-Term Work Plan as of 10 May 2003; weitere Protagonisten: Leaning, Alkire, Thakur, Axworthy, Bajpai, Hampson, Winslow, Eriksen, Annan, in: Amouyel Alexandra, What is Human Security?, in: Human Security Journal – Issue 1 – April 2006, 15

¹³⁸ Ramcharan Bertram G, Human Rights and Human Security, Geneva (2002) <http://www.humansecurity-chs.org/activities/outreach/ramcharan.pdf>, Human Security Network Graz Declaration on Principles of Human Rights and Human Security vom 8.5.2003, <http://www.bmeia.gv.at>

¹³⁹ Goucha Moufida/Crowly John (Hrsg), Rethinking Human Security, Benedek Wolfgang, Human Security and Human Rights Interaction (2008) 7-17; Oberleitner Gerd, Porcupines in love: the intricate convergence of human security and human rights, in: Melbourn Anders/Gunner Göran (Hrsg), Human Rights – From the Frontiers of Research, Stockholm 2005, mit umfassenden weiteren Hinweisen auf Human Security-Literatur (zitiert): Bajpai Kanti, Human Security: Concept and Measurement, Kroc Institute Occasional Paper no 19: OP:1 (2000), http://www.nd.edu/~krocinst/ocpapers/op_19_1.pdf; Stoett Peter, Human and Global Security: An exploration of Terms, Toronto: University of Toronto Press (1999); Tehrani Majid (ed), Worlds Apart: Human Security and Global Governance, London: Tauris (1999); McRae Rob (ed), Human Security and the New Diplomacy: Protecting People, Promoting Peace, Montreal: McGill-Queen's University Press (2001); Newman Edward/Richmond Oliver P (Hrsg), The United Nations and Human Security, Basingstoke: Palgrave (2001); Hampson Fen Osler/Hay John/Reid Holly/Martin Todd, Madness in the Multitude: Human Security and World Disorder, Oxford: Oxford University Press (2001); Khong Yuen Foong, Human Security: A Shotgun Approach to Alleviating Human Misery?, in: Global Governance, no 7, no 3 (2001) 231-236; Dorn Walter, Human Security: An Overview, http://www.rmc.ca/academic/gradrech/dorn24_e.html; Acharya Amitav, Debating Human Security: East Versus the West, <http://www.hsph.harvard.edu/hpcr/event/hsworkshop/acharya.pdf>; Ku Charlotte/Diehl Paul, International Law as Operating and Normative Systems: An Overview, in: Ku Charlotte/Diehl Paul (Hrsg), International Law: Classic and Contemporary Readings, 2. Auflage, Boulder: Lynne Rienner, (2003) 1-19; McDonald Matt, Human Security and the Construction of Security, in: Global Society 16 no 3 (2002); Regehr Ernie, Defence and Human Security, Ploughshares Monitor, December 1999, <http://www.ploughshares.ca/content/MONITOR/mond99a.html>; Sorj Bernardo, Security, Human Security and Latin America, in: SUR – International Journal on Human Rights, Year 2 No 3 (2005) 39-55; Mendes Errol, Human Security, International Organizations and International Law: The Kosovo Crisis Exposes the ‘Tragic Flaw’ in the UN Charter

In seiner Funktion eines offenen, wissenschaftsorientierten Diskussionsforums hat sich das *Human Security Network* (HSN) als *melting pot* der verschiedenen Ausrichtungen erwiesen. Entstanden aus der weitreichenden Kampagne Kanadas, Norwegens und Österreichs gegen Landminen 1998¹⁴⁰, aus der die 1999 Anti-Personenminen-Konvention sowie deren Universalisierung 2003¹⁴¹ hervorgegangen ist, kann das Netzwerk in seinen politischen Erklärungen und gemeinsamen Handlungsstrategien nach außen am ehesten Modell I zugerechnet werden.

Damit steht es auf dem Boden der Arbeiten von Bertram G Ramcharan, der die Menschenrechte als Kern von menschlicher Sicherheit begreift: *„Human rights are the driving force of human security“*¹⁴². Demgegenüber betont der Ansatz des Roten Kreuzes, ebenfalls Mitglied des HSN, naturgemäß die Suche von Ursachen für Unsicherheit im Konfliktfall¹⁴³,

(1999), <http://www.uottawa.ca/hrrec/publicat/bull38.html>; Derghoukassian Khatchik, Human Security: A Brief Report of the State of the Art, The Dante B Fascell North-South Center Working Paper Series, no 3 (2001), <http://www.miami.edu/nsc/publicatoins/pubs-WP-pdf/WP3.pdf>; Heinbecker Paul, Human Security: The Hard Edge, in: Canadian Military Journal (spring 2000), http://www.journal.forces.gc.ca/engraph/Vol11/no1/pdf/11-16_e.pdf; ul-Haq Mahub, Global Governance for Human Security, in: Tehranian Majid, ebd; Banks Kimberly, Human Security and Canadian Foreign Policy; Troeller Gary G, Refugees, Human Rights and Issue of Human Security; Benedek Wolfgang, Human Security and Prevention of Terrorism, in: Benedek Wolfgang/Yotopoulos-Marangopoulos A (Hrsg), Antiterrorist Measures and Human Rights, Leiden (2004), Thomas Caroline, Global Governance, Development and Human Security: The Challenge of Poverty and Inequality, London (2000); Leaning Jennifer/Arie Sam, Human Security: A Framework for Assessment in Conflict and Transition (2000), <http://www.TuftsGlobalLeadership.org/voices/leaning.pdf>; Zambelli Mirko, Putting People at the Centre of the International Agenda: the Human Security Approach, in: Die Friedens-Warte Vol 77 (2002); Boyle Kevin/Simonsen Sigmund, Human Security, Human Rights and Disarmament, in: Disarmament Forum, no 4 (2004); Mack Andrew, A Signifier of Shared Values, in: Security Dialogue Vol 35 no 3 (2004) 366; Cherubin-Doumbia Giliane, African Commitments to Human Rights, A Review of Eight NEPAD Countries, <http://www.iss.co.za/pubs/Other/ahs/ChrubinMono/Contents.html>, Buzan Barry, A Reductionist, Idealistic Notion that Adds Little Analytical Value, Uvin Peter, A Field of Overlaps and Interactions, beide in: Security Dialogue Vol 35 no 3 (2004); Chen Lincoln C/Fukuda-Parr Sakiko/Seidensticker Ellen (Hrsg), Human Security in a Global World, Harvard: Harvard University Press (2004); Krause Keith, Towards a Practical Human Security Agenda, Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) Policy Paper Nr 26; Ulbert Cornelia/Werthes Sascha (Hrsg), Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven, EINE WELT. Text der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd 21 (2008)

¹⁴⁰ Foreign Affairs and International Trade Canada, Canada's Human Security, <http://www.humansecurity.gc.ca/menu-en.asp>

¹⁴¹ http://www.bmeia.gv.at/view.php3?r_id=141&LNG=de&version=print&text

¹⁴² VN-Menschenrechtskommission, 59. Tagung, Genf, 173.2003, High-Level Segment, Statement von Außenministerin Dr. Benita Ferrero-Waldner im Namen des Human Security Network; Menschenrechtstag 10.12.2002

¹⁴³ Fédération du Croix Rouge Suisse, Human Rights in Armed Conflict, in: Benedek Wolfgang/European Training and Research Centre on Human Rights and Democracy (Hrsg), Understanding Human Rights, Manual on Human Rights Education, 2. Auflage, Graz 2006, II.J 251-272

der wiederum dem entwicklungspolitischen Einschlag des Mitglieds Thailand gegenübersteht. Da das Netzwerk Vertreter/innen der beiden Extrempositionen einer humanitären Ausrichtung (*freedom from fear*)¹⁴⁴ und eines Ansatzes der Armutsbekämpfung (*freedom from want*)¹⁴⁵ in sich vereint, die Entscheidungsfindung jedoch konsensual erfolgt, ist seine politische Schlagkraft eingeschränkt¹⁴⁶. Als überregionale, informelle Staatengruppe haben seine Einschätzungen über die politische Selbstbindung der Partner hinaus jedoch Empfehlungscharakter für die Staatenwelt; aufgrund des Regionen übergreifenden Zustandekommens politischer Erklärungen kann das Netzwerk jedoch eine gewisse Vordenker-Autorität auf Außenministerien und Akademia von Nicht-Mitgliedern ausüben.

Modell II ist als Initiator von Kampagnen für den ICC aufgetreten und kann durch die Verbindung zum ICISS-Projekt indirekt als Promotor von humanitärer Intervention gelten. Vertreter wie Andrew Mack, Keith Krause und S Neil MacFarlane konzentrieren den Begriff auf ‚*freedom from pervasive threats to people’s rights, safety or lives (fear)*‘¹⁴⁷. Dennoch haftet eben dieser Ausrichtung eine systemwidrige Priorisierung des aus der Berücksichtigung überregionaler Bedrohungen sowie globaler Vernetzung durch Informationstechnologie relativierten militärisch-physischen Sicherheitsbegriffs an. Immerhin wird Sicherheit hier bereits mit einem konsistenteren und daher reformfähigen Umgang mit humanitären Herausforderungen assoziiert, dem Einsatz komplexer multilateraler Friedensmissionen in internen und externen Konflikten, die dem Anspruch eines Kontinuum von militärischer Stabilisierung, Soforthilfe, Rehabilitation und Wiederaufbau genügen sollen^{148,149}, und spezifische Weiterentwicklungen des humanitären Völkerrechts wie etwa im Be-

¹⁴⁴ <http://www.humansecurity.gc.ca/>

¹⁴⁵ <http://www.mfa.go.th/web/23.php>; <http://www.jica.go.jp/english/about/policy/reform/human/thai.html>; siehe auch Schwerpunkte des griechischen Vorsitzes 2008

¹⁴⁶ Bislang politischer Fehlschlag der humanitären Intervention; ebenso radikales Konzept der Armutsbekämpfung, hier wurden von thailändischem Vorsitz 2006 Impulse gesetzt.

¹⁴⁷ Amouyel Alexandra, What is Human Security?, in: Human Security Journal – Issue 1 – April 2006, 13

¹⁴⁸ ZB http://www.malteser.de/61.malteser_international/61.04.Programm/61.04.03.LRRD/LRRD.htm; International Conference on Whole of Government Approaches to Security System Reform, 9./10.4.2008, Den Haag (DCD(2008)8 vom 20.5.2008)

¹⁴⁹ Europäische Kommission, GD Entwicklung, Pfad: <http://www.euroaid.net/documents>

reich Kinder in bewaffneten Konflikten¹⁵⁰ oder der Rolle von Frauen in Post-Konfliktsituationen¹⁵¹ herausfordert^{152,153}.

*Securitizing issues*¹⁵⁴, ein über den militärischen Sicherheitsbegriff hinausgehendes Verständnis nach Modell III¹⁵⁵ - so wurde argumentiert - habe keine Vorteile für potentielle Opfer von Militäroperationen, erwecke falsche Hoffnungen und utopische Idealisierungen¹⁵⁶, könne nicht in die Realität umgesetzt werden¹⁵⁷, sei an sich nichts Neues in der Völkerrechtsordnung¹⁵⁸. Diese Variante mit Wurzeln in einem holistischen Zugang zu menschlicher Sicherheit¹⁵⁹ fokussiert auf den Entwicklungsprozess als positivem Ansatz, der bewaffnete Konflikte nur als eine mögliche Form der Bedrohung¹⁶⁰, den umfassenderen Teil von menschlicher Sicherheit aber in der Bekämpfung von materieller und immaterieller Armut sieht und damit eine breite Schwerpunktsetzung des Konzepts vertritt¹⁶¹.

¹⁵⁰ Werther-Pietsch Ursula, Quo vadis Kinderrechtsstandards? Österreichischer Vorsitz im Human Security Network, Seminar der Austrian Development Agency in Zusammenarbeit mit dem Ludwig-Boltzmann-Institut für Menschenrechte zum Thema Kinderrechte, Reichenau, Juni 2006

¹⁵¹ Umsetzung von SR-Resolution 1325/2000 in Form nationaler Aktionspläne (Österreich kam dieser Verpflichtung am 8.8.2007 nach).

¹⁵² Weiterführend Schneckener Ulrich (Stiftung Wissenschaft und Politik - SWP, Berlin), Der Umgang mit fragilen Staaten – Ergebnisse und Empfehlungen, in: SWP-Berlin, States at Risk, November 2004

¹⁵³ Ein unilateraler Einstieg in unmittelbares Kriegsgeschehen unter dem Vorwand der humanitären Intervention zeigt deutlich die Zweischneidigkeit dieser von Vordenkern der menschlichen Sicherheit aufgestellten Strategie, die von den USA als militärischer Weltmacht Nr 1 immer wieder faktisch und zur Bedeckung anderer Motive im Alleingang ausgelöst wird, solange kein internationaler Konsensus zu Kriterien für einen solchen Eingriff gefunden wird.

¹⁵⁴ Gärtner Heinz, Internationale Sicherheit, Definitionen von A – Z, Baden-Baden (2005) 121

¹⁵⁵ Vgl auch regionale Ausprägungen, Sorj Bernardo, Security, Human Security and Latin America, in: SUR – International Journal on Human Rights, Year 2 No 3 (2005) 45ff

¹⁵⁶ Guilhaudis Jean-Francois, Séparation, sécession et sécurité humaine, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales, Paris - L'Harmattan (2001) 125

¹⁵⁷ Vgl dazu die limitierte Zielsetzung des speech act model of security, Copenhagen School, die auf Ebene einer methodologisch-linguistischen Realität argumentiert, kritisch Balzacq Thierry, The Three Faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context, in: European Journal of International Relations 2005 Vol 11(2) 171-201

¹⁵⁸ Khong Yuen Foong, Human Security: A Shotgun Approach to Alleviating Human Misery?, in: Global Governance, no 7, no 3 (2001) 231-236; Paris Roland, Human Security: Paradigm Shift or Hot Air, in: International Security 26 no 2 (2001) 87-102

¹⁵⁹ (Mit-)Autor des 1994 UNDP Berichts und Schöpfer des Begriffs Mahbub ul Haq, <http://www.mhhdc.org/>

¹⁶⁰ Vgl HSN Rolling Work Plan, <http://www.bmeia.gv.at>

¹⁶¹ The Ministry of Foreign Affairs of Japan, Human Security, http://www.mofa.go.jp/policy/human_secu/index.html

In der vorliegenden Arbeit soll gezeigt werden, dass die genannten Kritikpunkte auf diese Ausrichtung nicht zutreffen und Modell III in der Lage ist, die Verbesserung der Lebenssituation armer Bevölkerungsschichten durch eine Adaption völkerrechtlicher Rahmenbedingungen effektiv zu betreiben. Die radikale Individualisierung (methodisches ‚*individualising*‘) durch Ausdehnung menschenrechtlicher Normen als ‚*meta-conceptual framework*‘ auf die internationale Ordnung und ein Durchdringen der Materie auf dieser Grundlage stellt die konzeptuelle Innovation¹⁶² dar.

Zudem hat sich die jüngste Debatte zur völkerrechtlichen Schutzverantwortung im Rahmen von Sicherheit – Entwicklung das erste Mal in verschiedene Unteräste aufgespalten:

- Die ‚*civilian protection*‘-Schiene, die im Herbst 2009 unter österreichischem Vorsitz vom Sicherheitsrat aufgegriffen und deren Operationalisierung in Form einer ‚*responsibility to protect*‘ diskutiert werden wird (Basis: VN-GS Berichts ‚*Implementing the responsibility to protect*‘ vom 12. Jänner 2009 mit der Chance auf Durchsetzung eines *Follow-up* zu para 138-140 des Schlussdokuments des 2005 VN-Reform-Gipfels) sowie
- die Debatte um ‚*New Horizons – Peace Operations 2010*‘ und die Mandatsreview zur *Peacebuilding Commission*, die ebenso bis Ende 2010 läuft und auf einem für Mai 2009 erwarteten Bericht des VN-GS zu ‚*Peacebuilding in the immediate aftermath of conflict*‘ aufbauen soll.

Allen Ansätzen ist der Blick auf ‚*vulnerabilities*‘ gemeinsam, weit gefasst oder im Kontext von Konfliktmanagement¹⁶³. Auf dem Boden von Modell III stehend beschäftigt sich der gewählte Entwicklungsfokus mit diesem Effekt¹⁶⁴.

¹⁶² Meron Theodor, *The Humanization of International Law*, The Hague Academy of International Law Monographs, Vol 3 (2006) 1-85

¹⁶³ Benedek Wolfgang, Vortrag am 15.7.2007 anlässlich der Summer Academy on Human Security, Graz (2007)

¹⁶⁴ Alle folgenden Referenzen auf das Konzept menschlicher Sicherheit nehmen auf seine Ausprägung als Modell III Bezug.

Potential zum Paradigmenwechsel

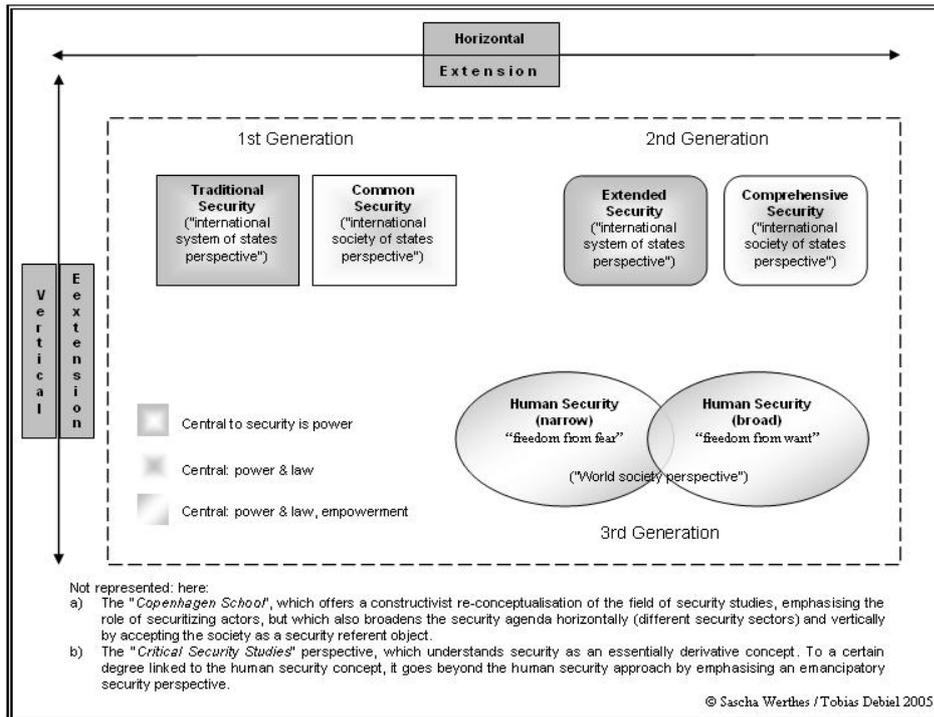
Das Potential von menschlicher Sicherheit als operativem Strukturprinzip und damit eine evolutive Weiterentwicklung von Völkerrecht hat in der Vergangenheit nur wenige Befürworter/innen in Lehre und eine beschränkte Resonanz in der internationalen Gemeinschaft – mit Ausnahme der jüngsten Entwicklungen im Rahmen der von VN-GS Ban Ki-moon angestoßenen Debatte zur Implementierung einer völkerrechtlichen Schutzverantwortung, seit Februar 2008 umsichtig geleitet von VN-GS *Special Advisor* Edward Luck¹⁶⁵ – gefunden¹⁶⁶, steckt doch in einem umfassenden Konzept menschlicher Sicherheit, das sich vordergründig als politische Agenda, Basis für *ad hoc*-Allianzen und zivilgesellschaftliches Engagement manifestiert, eine beachtliche Sprengkraft und Reformkapazität.

Umso mehr fallen die Vorarbeiten von Mary Kaldor und *Team* ins Gewicht, die bereits im Vorlauf zur 2004 *Human Security Strategy for Europe* einen kohärenten Politikansatz entwickelt haben, oder die Auseinandersetzung der Gruppe Tobias Debiel/Sascha Werthes vom Deutschen Institut für Entwicklungspolitik 2008 mit ihrer praxisbezogenen Konzeptualisierung des Begriffs¹⁶⁷.

¹⁶⁵ UN SG/A/1120 BIO 3963 vom 21.2.2008; <http://www.un.org/News/Press/docs/2008/sga1120.doc.htm>
¹⁶⁶ Statement des slowenischen Botschafters bei den VN, Peter Burian, International Conference on Whole of Government Approaches to Security System Reform, 9./10.4.2008, Den Haag (DCD(2008)8 vom 20.5.2008)

¹⁶⁷ Kaldor Mary/Martin Mary/Selchow Sabine, Human Security and the European Union, in: *International Affairs* Vol 83 Nr 2 März 2007, 237-288 (,Menschliche Sicherheit bedeutet Kohärenz, Effektivität und Visibilität'); Werthes Sascha/Debiel Tobias, The Horizontal and Vertical Extension of the International Security Agenda: How does the Human Security Approach fit in? in: Brauch Hans Günter et al (Hrsg), *Globalisation and Environmental Challenges: Reconceptualising Security in the 21st Century*, Berlin (2007/08) im Erscheinen

Visualisierung aktueller Sicherheitsbegriffe



An dieser Stelle sei auch auf die Arbeiten Theodor Merons hingewiesen, der 2006 eine konsistente Auslotung des Völkerrechts durch den Blickwinkel der ‚humanization‘ vorgenommen hat¹⁶⁸, die im hier verfolgten Konzept, dessen Ursprünge im Entwicklungskontextliegen, bestätigt und ergänzt werden kann.

Aufbauend auf Fen O Hampson und John B Hay, Anne-Marie Slaughter und den Kreis um Franz Nuscheler können die möglichen Auswirkungen des Konzepts menschlicher Sicherheit auf die internationale Ordnung wie folgt umrissen werden¹⁶⁹:

¹⁶⁸ Siehe das zur 2003 Vorlesung an der Akademie für Internationales Recht in Den Haag 'International Law in the Age of Human Rights' 2006 erschienene Werk Theodor Merons, *The Humanization of International Law*, The Hague Academy of International Law Monographs, Vol 3 (2006)

¹⁶⁹ Hampson Fen Osler/Hay John B, *Human Security. A Review of the Scholarly Literature* (2002), http://www.humansecuritybulletin.info/archive/en_vli2/_articles/Ren_fulldocument.pdf

- neues Verständnis von Sicherheit im Völkerrecht (Begriff und Strukturen)
- neue Rolle des VN-Sicherheitsrats und damit der Handhabung des Gewaltverbots im Völkerrecht
- Werteordnung *versus* staatliche Souveränität
- ‚*Bouleversement*‘ der VN-Charta (Adaptierung und/oder Vertrag menschlicher Sicherheit)
- Selbstbestimmung als Bauprinzip der internationalen Ordnung
- Erneuerung der konzeptiven Grundlagen des Menschenrechtssystems
- Rechtserzeugung und Kontrollfunktion von nicht-staatlichen Akteuren (Neo-Korporatismus)
- Stärkung von Konfliktprävention und Frühwarnmechanismen im bestehenden VN-Gefüge und auf regionaler Ebene
- konzertierte Form für multilaterales Vorgehen in Krisenfällen, Operationalisierung von Intervention und *Monitoring*
- neue Form der Entwicklungspolitik bzw. Armutsbekämpfung als globale Strukturpolitik und Fragilitätsrahmen
- Bewusstseinsförderung einer wertebestimmten Weltordnungspolitik bzw. verhandelbarer Regime zur gerechten Produktion, Verteilung und Bewahrung globaler öffentlicher Güter

Die weitreichendsten Folgerungen liegen dabei in der Relativierung der Stellung und Aufgaben des Staats im Völkerrecht, dessen ‚Exklusivität‘ als Völkerrechtssubjekt als wesentliche Charakteristik der Funktionsweise der internationalen Beziehungen 1945 indorsiert wurde. In Antwort auf die vorherrschende instabile Multipolarität und der Suche nach adäquater Anpassung an fortschreitende Fragmentierungsprozesse sowie die unverstellte Wahrnehmung der Präkarietät von Randlagen stellt die internationale Gemeinschaft vermehrt auf ‚Bewährtes‘ ab. Der Staat wird nach wie vor als zentraler Akteur, *Provider* und Verteidigungsstruktur gesehen¹⁷⁰.

¹⁷⁰ Reaktion der Gebergemeinschaft auf die sogenannte ‚emerging donors‘-Debatte, Weg nach Ghana 2008; http://www.oecd.org/document/18/0,2340,en_2649_3236398_35401554_1_1_1_1,00.html

Unterschätzt wird in der politischen und völkerrechtlichen Analyse leicht die Anpassungsresistenz alter Begriffe an neue Bedingungen. Das Konzept menschlicher Sicherheit reexamiert das Konzept der Sicherheit im Lichte der Entwicklungen seit Ende der 1990er Jahre. Es erweitert und vertieft den Sicherheitsbegriff vor dem Hintergrund eines sich abzeichnenden hybriden Wertpluralismus auf globaler Ebene¹⁷¹. Die Erweiterung des Sicherheitsbegriffs durch das Konzept menschlicher Sicherheit liegt in der

- Betrachtung interner und externer Unsicherheitsfaktoren aus der Perspektive des Individuum,
- Verankerung im Entwicklungskontext und
- konsequente Menschenrechtsorientierung.

Dem offeneren, nicht staatengebundenen Prinzip der *rule of law*, dem als ‚Innendimension‘ des völkervertragsrechtlichen Grundsatzes *pacta sunt servanda* und des entwicklungspolitischen Verantwortungsprinzips der ‚*accountability*‘ unabhängig vom jeweiligen Akteur Bedeutung zukommt, wird in diesem Zusammenhang eine grundlegende Rolle beigemessen.

Voraussetzung für die Beurteilung der Reichweite des Konzepts menschlicher Sicherheit ist daher eine nähere Betrachtung des aktuellen Sicherheitsbegriffs¹⁷².

Die Vorstellungen von Sicherheit und Unsicherheit haben sich in den letzten fünfzehn Jahren signifikant geändert¹⁷³. Erklärte Ziele der Art 1, 2, 38 bis 42, 51 und 55 der VN-Charta, territoriale Souveränität, politische Unabhängigkeit, Interventionsverbot, Wahrung nationaler Interessen – zu einem großen Teil authentische Surrogate für ‚Volksherrschaft‘ –, unterliegen seit Ende des Kalten Kriegs ebenso einer Evolution wie

¹⁷¹ Rioux Jean-Francois (Hrsg), *La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales*, Paris - L'Harmattan (2001)

¹⁷² Varwick Johannes/Gareis Sven Bernhard, *Die Vereinten Nationen – Aufgaben, Instrumente und Reformen*, 4. Auflage (2006)

¹⁷³ Global Policy Forum, <http://www.globalpolicy.org/reform/initiatives/panelindex.htm>. UNDP folgt diesen Einsichten seit 1994, Mahbub ul-Haq hat die Idee der menschlichen Sicherheit mit der weitreichenden Annahme von positiven Freiheiten (freedom to, freedom for) vorangetrieben. Auch Boutros-Ghali, Bericht ‚An Agenda for Peace‘ 1992 kann als Vorläufer gelten.

die Arten der Bedrohungen, Konfliktaustragungen oder Armut- und Katastrophenszenarien.

Die Gleichzeitigkeit von Globalisierung und Lokalisierung, wie sie Rob McRae und Don Hubert¹⁷⁴ wahrnimmt, ist eine der realen Tendenzen im wirtschaftlichen und politischen Leben, die dazu beigetragen haben, dass neue Antworten im internationalen Rechtssystem gesucht¹⁷⁵ und Überlegungen zur möglichen Tragweite des Konzepts menschlicher Sicherheit angestellt werden¹⁷⁶. Auf Globalisierung gibt es eine Reihe von politikwissenschaftlichen Reaktionen, systemische Föderalisten und visionäre Realisten, insbesondere den *Global Governance*-Ansatz¹⁷⁷, der auf dem Begriff *local governance* aufbaut. So ist Sicherheits- und Entwicklungspolitik – neben der Verbesserung der sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen – zunehmend auf Stärkung von *global governance* Kapazitäten, wie anlässlich der internationalen Finanzkrise deutlich wurde, Beeinflussung internationaler Regimes und Bearbeitung von interdependenten Weltproblemen als globale Strukturpolitik ausgerichtet. Die Dimension der Lokalisierung ist hingegen im Entwicklungskontext¹⁷⁸, was aber auf völkerrechtlicher Ebene unbefriedigend gelöst¹⁷⁹ oder unbeantwortet geblieben.

Die Theorie der internationalen Beziehungen hat das erstgenannte Momentum der Weltgesellschaftsperspektive eingebracht: ‚*Security today cannot be secured through state security alone*‘¹⁸⁰ oder ‚*human rights*

¹⁷⁴ McRae Rob/Hubert Don (Hrsg), *Human Security and the New Diplomacy: Protecting People, Promoting Peace*, Montreal, McGill-Queen's University Press (2002); Oberleitner Gerd, *Human Security: A Challenge to International Law?*, in: *Global Governance*, Vol 11 (2005) 46

¹⁷⁵ Zur Verwirklichung der WSK-Rechte vgl die Geschichte eines Scheiterns seit der WTO-Verhandlungsrunde in Seattle 1999 bis Doha/Quatar 2004, Hong-Kong 2005 und Genf 2006

¹⁷⁶ Krause Keith, *Towards a Practical Human Security Agenda*, Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) Policy Paper Nr 26, 4, 13

¹⁷⁷ Kjaer Anne Mette, *Governance* (2004) 81-98

¹⁷⁸ Europäische Kommission, DG Entwicklung, *Towards an EU approach to democratic local governance, decentralisation and territorial development*, Issues paper (Draft) vom 4.4.2008

¹⁷⁹ Subsidiaritätsprinzip auf EU-Ebene, nicht jedoch auf wirtschaftlich globalisierter Ebene. Das Scheitern der WTO zeigt, dass der Politikspielraum heute durch globale Wirtschaft weitgehend eingeschränkt ist.

¹⁸⁰ Commission on Human Security, *Human Security Now: Protecting and Empowering People*, Mai 2003, <http://www.humansecurity-chs.org/finalreport/index.html>

*takes precedence over state security*¹⁸¹ sind Ausflüsse der Perspektive eines umfassenden Konzepts menschlicher Sicherheit, die das Individuum völkerrechtlich nicht via Staat mediatisiert, sondern dessen Bedürfnisse bzw Aktionsradius in direkter Weise berücksichtigt und das Werte gestützte System der internationalen Ordnung - wie in Art 1 Abs 3 der VN-Charta stipuliert – funktionsfähig machen soll (vertikaler Gerechtigkeitsstrang). Taktische Änderungen im sicherheitspolitischen Konzept der EU, die genau diesen Punkt der individualisierten Sicht ansprechen, werden in der 2004 *Human Security Doctrine for Europe* referiert, deren analytischer Ausgangspunkt und zentraler Befund –, *human security refers to freedom for individuals from basic insecurities caused by gross human rights violations*¹⁸² – den *Nexus* menschliche Sicherheit – Menschenrechte – Entwicklung darlegt¹⁸³. Folgerichtig wird 2009 gefordert, dass der ‚*responsibility to protect*‘-Gedanke auch in der EU *Security Strategy* Eingang findet. Gerade in der Diktion von Mary Kaldor ist menschliche Sicherheit nicht bloß ‚Leitmotiv‘, sondern eine Frage des Strukturwandels der internationalen Beziehungen¹⁸⁴.

Die radikalisierte Perspektive auf den Menschen¹⁸⁵ reflektiert zwingend eine weitgehende Hierarchisierung von Prinzipien. Für die VN könnte dies eine Abkehr von der Prädominanz nationaler Souveränität als Legitimierung für Handeln im internationalen Geschehen¹⁸⁶ bedeuten. Das Konzept menschlicher Sicherheit macht so den Gerechtigkeitsstrang einer Werteordnung in den internationalen Beziehungen sichtbar. Gleichzeitig nimmt das Konzept durch eine Priorisierung des Gewaltverbots und der friedlichen Streitbeilegung in einer *Balance* zur Relativierung der Nicht-Intervention zugunsten menschlicher Sicherheit zu

¹⁸¹ Troeller Gary G, Refugees, Human Rights and Issue of Human Security; A Human Security Doctrine for Europe: the Barcelona report of the study group on Europe’s security capabilities, September 2004, <http://www.lse.ac.uk/Depts/global/Publications/HumanSecurityDoctrine.pdf>

¹⁸² A Human Security Doctrine for Europe, The Barcelona Report Sept 2004, Principles for a new European security doctrine, 15 September 2004, chap 2, 8-14

¹⁸³ Europäische Sicherheitsdoktrin vom 14.12.2007; Volltext und weiterführend <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Europa/Aussenpolitik/GASP/EU-Sicherheitsstrategie.html>

¹⁸⁴ Kaldor Mary/Martin Mary/Selchow Sabine, Human Security and the European Union, in: *International Affairs* Vol 83 Nr 2 März 2007, 237-288

¹⁸⁵ ‚The individuum must be the ultimate referent of security‘, Amouyel Alexandra, What is Human Security?, in: *Human Security Journal – Issue 1 – April 2006*, 11

¹⁸⁶ Sorj Bernardo, Security, Human Security and Latin America, in: *SUR – International Journal on Human Rights*, Year 2 No 3 (2005) 39-55

einer der wichtigsten aktuellen Fragen des Völkerrechts Stellung. Der Fokus des hier vertretenen Ansatzes kann daher in einem *'individualising rather than securitizing'* beschrieben werden¹⁸⁷.

Entwicklung *und* Menschenrechte können in ihrer Gesamtschau den Begriff menschliche Sicherheit (entwicklungsorientierte, menschenrechtszentrierte menschliche Sicherheit) determinieren und begründen damit einen interdisziplinären Zugang zur Lösung des Problems. In der Zusammenschau liegt ein Novum, das im Völkerrecht konzeptiv erst Fuß fassen muss¹⁸⁸. Dennoch sollen ergänzend zu dieser Auffassung die Erkenntnisse von Jürgen Habermas, der *Commission on Global Governance* oder Immanuel Kants herangezogen werden, die den VN (,Republiken') eine Kernaufgabe der Friedenserhaltung zuweisen – eine Priorisierung, die mit der Menschenrechtssystematik als einziger universell anerkannter völkerrechtlicher Werteordnung letztlich kollidiert und im Sinn von menschlicher Sicherheit harmonisiert wird.

Menschliche Sicherheit als die Synthese von Entwicklung und Menschenrechten, unter strukturtheoretischer Dynamisierung des Menschenrechtssystems, wird dadurch zur neuen Sichtweise, die die ‚falsche Dichotomie zwischen Sicherheit und Menschenrechten‘¹⁸⁹ aufhebt und damit zum führenden Politikaxiom im Völkerrecht des 21. Jahrhunderts heranreift, ausgestaltet. Die Verbindungen zwischen Entwicklung und Sicherheit sind sichtbare Zeichen dieser Transformation.

Kritik am etablierten Begriff

VN-GS Kofi Annan hat die Auflösung der angesprochenen grundlegenden Bias – Art 2 *versus* Art 1 Abs 3 der VN-Charta – unter prägnantem

¹⁸⁷ Werther-Pietsch Ursula, Human Rights, Human Security, Human Development and Education: The Interdependency of Concepts, Vortrag, ETC, International Summer Academy on Human Rights and Human Security, Graz, 22.7.2005

¹⁸⁸ Dass dies unausweichlich erscheint, zeigen die Tendenzen wie Einbeziehung massiver Menschenrechtsverletzungen in die Szenarien der Welt-Friedensbedrohung durch den Sicherheitsrat oder der Fall Tadic mit seiner Auflösung des klassischen Begriffs der internationalen bewaffneten Auseinandersetzung im modernen Völkerrecht.

¹⁸⁹ VN-Menschenrechtsrat, 1. Tagung, Genf, 19.-30.6.2006, High-Level Segment, Inaugural Statement von Außenministerin Dr Ursula Plassnik als amtierende EU-Ratsvorsitzende

Aufzeigen des inhärenten Spannungsfelds bereits 1999 in sehr klare Worte gefasst; er stellt der staatlichen (territorialen) Souveränität eine individuelle Souveränität gegenüber und geht damit einen wesentlichen Schritt in Richtung menschlicher Sicherheit:

„State sovereignty, in its most basic sense, is being redefined – not least by the force of globalisation and international co-operation. States are now widely understood to be instruments at the service of their peoples, and not vice versa. At the same time, individual sovereignty – by which I mean the fundamental freedom of each individual, enshrined in the charter of the UN and subsequent international treaties – has been enhanced by a renewed and spreading consciousness of individual rights. When we read the Charter today, we are more than ever conscious that its aim is to protect individual human beings, not to protect those who abuse them.“¹⁹⁰

Dabei steht menschliche Sicherheit nicht im Gegensatz zum Staat; beiden Konzepten, dem *people-centred* – und dem staatszentrierten Modell ist eigen, dass sie eine Ausrichtung auf hinter den Institutionen stehende Bedürfnisse der Menschen transzendieren. Das (frühe klassische) Diktum von Lloyd Axworthy als Mitbegründer eines an den Menschenrechten orientierten Sicherheitsbegriffs¹⁹¹ macht demgegenüber den spezifischen Zugang von menschlicher Sicherheit auf individuelle Bedürfnisse deutlich:

„... an effort to construct a global society where the safety of the individual is at the centre of the international priorities and a motivating force for international action; where international human rights standards and the rule of law are advanced and woven into a coherent web protecting the individual; where those who violate these standards are held fully accountable; and where our global, regional and bilateral institutions – present and future – are build and equipped to enhance and enforce these standards“¹⁹².

Die in dieser Studie vertretene Auffassung kritisiert diese einschränkende Sicht, die der Begriff *‘protecting’* und *‘motivating force for internati-*

¹⁹⁰ Kofi Annan, Two concepts of sovereignty, in: The Economist, 18 September 1999

¹⁹¹ Im Gegensatz zu der von der kanadischen Regierung eingenommenen Standpunkt einer engen Begriffsdefinition. Gemäß Harvard University List of Definitions ist die außenpolitische Linie Kanadas dominiert von den Politikfeldern Schutz der Zivilbevölkerung, Friedenskonsolidierungs-Operationen, Konfliktprävention, good governance und politische Verantwortlichkeit sowie öffentliche Sicherheit, in: Amouyel Alexandra, What is Human Security?, in: Human Security Journal – Issue 1 – April 2006, 10-21

¹⁹² Axworthy Lloyd, Human Security and Global Governance, Putting People First, in: Global Governance, Vol 7 (2001) 19-23

onal action' im Zitat Axworthy's gegenüber dem Individuum einbringt, und baut im Gegenzug die Verbindung von Individuum und Selbstbestimmung – Kofi Annan's individuelle Souveränität – sowie deren möglichen Inhalt aus.

Das Konzept menschlicher Sicherheit ist durchlässiger und direkter als staatliche Sicherheit, was die Reaktion auf individuelle Bedürfnisartikulation betrifft. Obwohl der/die Einzelne ‚Schutzobjekt‘ von menschlicher wie staatlicher Sicherheit ist, wird er/sie in beiden Konzepten durch unterschiedliche Gruppen oder Verfasstheiten repräsentiert. Ein Rawl'scher ‚*imagined state of primordial equality*‘, maximale und gleiche Freiheit für alle, ist aus der Sicht menschlicher Sicherheit von pluraler Affiliation gekennzeichnet, die multiple Identitäten des/r Einzelnen nicht ausklammert¹⁹³. Das Monopol des Kriteriums der nationalen Zugehörigkeit für die Inanspruchnahme von staatlich gewährleisteter Sicherheit wird so durch das Konzept menschlicher Sicherheit aufgelöst. Es bleibt mögliches, aber nicht ausschließliches Kriterium und Anknüpfungspunkt in einer Reihe relevanter Kriterien für normative Gestaltung wie etwa die Formation ‚EU-Bürger/innen‘, der Status ‚Armenier/in‘, die Klassifikation ‚von Armut betroffene Menschen‘, ‚Bevölkerung auf flachen Küstenstreifen oder in Wirbelsturmzonen‘, das Schicksal von ‚Kindersoldaten/innen‘, die *aeging*-Problematik, Umgang mit Pandemien wie HIV/AIDS oder die Rolle der Frau in Friedensprozessen demonstrieren.

Wichtiger Impuls ist in diesem Zusammenhang die Wahrnehmung und Aufnahme extrasystemischer Faktoren, die zu einem Auseinanderklaffen von ‚*operating*‘ und ‚*normative system*‘ beitragen. Hier ist die Analyse von Charlotte Ku und Paul F Diehl wegweisend¹⁹⁴, die in Bezug auf mangelnde Abstimmung der normativen Inhalte im Prozess der Fragmentierung von Völkerrecht auf Umsetzungs-, *Monitoring*- und *Compliance*-Verfahren feststellen, dass global agierende NRO, die Internalisie-

¹⁹³ Sen Amartya, Global Justice: Beyond International Equity, in: Kaul Inge/Grunberg Isabelle/Stern Marc A (Hrsg), Global Public Goods, International Cooperation in the 21st Century, UNDP/New York (1999) 120

¹⁹⁴ Ku Charlotte/Diehl Paul F, Filling In the Gaps: Extrasystemic Mechanisms for Addressing Imbalances Between the International Legal Operating System and the Normative System, in: Global Governance, April-Juni 2006 Vol 12 Nr 2, 161-184

nung internationalen Rechts, überlagernde nationale Norm- und Politikprozesse und unscharfe *soft-law*-Mechanismen, die überwiegend nicht mehr nur traditionelle *norm creating*-Funktionen, sondern auch Durchführungsaufgaben übernehmen oder übertragen bekommen¹⁹⁵, Faktoren sind, die die bestehenden völkerrechtlichen Grenzen eines rein staatlich gelenkten völkerrechtlichen *law making* bereits hinter sich gelassen haben¹⁹⁶. Aus völkerrechtlicher Sicht ist dieser politikwissenschaftlichen Analyse eine theoretische Bewertung gegenüberzustellen und mögliche normative Reaktionsmuster zu formulieren.

Die Öffnung für neue Akteure und Interessen deckt sich mit dem dargestellten, von Arjun Sengupta grundgelegten Inhalt des Rechts auf Entwicklung bei Nwauche und Nwobike¹⁹⁷. Sie umfasst die Gesamtheit der individuellen *capabilities*, ebenso wie deren Kehrseite, die *risks* bzw. *capability limitations*, da eine Ausgrenzung aufgrund der unteilbaren (integrativen) Freiheit des Individuum und seinen selbstgewählten ‚Zugehörigkeiten‘ nicht möglich ist¹⁹⁸. Die Überschneidungen zwischen ‚Humanitarismus, Entwicklung, Menschenrechten und Konfliktlösung‘ stützen diesen holistischen Ansatz¹⁹⁹.

Welche Implikationen von menschlicher Sicherheit folgen aus dieser strikten Ausrichtung auf das Individuum?

Sadako Ogata/Johan Cels führen zum Begriff der menschlichen Sicherheit der *Human Security Commission* aus: *‚This means protecting vital freedoms – fundamental to human existence and development. Human security means protecting people from severe and pervasive threats, both natural and societal, and empowering individuals and communities*

¹⁹⁵ Cohen Cynthia Price, The Role of NGOs in the Drafting of the Convention on the Rights of the Child, in: *Human Rights Quarterly* 12 Nr 1 (1990), 367-387

¹⁹⁶ Meron Theodor, The Humanization of International Law, *The Hague Academy of International Law Monographs*, Vol 3 (2006) 314; Jennings Robert Y, The Role of the International Court of Justice, 68 *BYBIL* (1997) 56-58

¹⁹⁷ Nwauche E S/Nwobike J C, Implementing the Rights to Development, in: *SUR – International Journal on Human Rights*, 2. Jahrgang Nr 2 (2005) 96

¹⁹⁸ Ähnlich argumentiert Amouyel Alexandra, What is Human Security?, in: *Human Security Journal – Issue 1 – April 2006*, 10-21

¹⁹⁹ Uvin Peter, Intersectoral approach/‘le lien conceptual, in: Amouyel Alexandra, What is Human Security?, in: *Human Security Journal – Issue 1 – April 2006*, 10-21

*to develop the capabilities for making informed choices and acting on their own behalf*²⁰⁰, wobei 'vital freedoms' auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte 1948 und die wichtigsten internationalen Menschenrechtsverträge Bezug nimmt.

Wie dem ersten Teil des zweiten Satzes zu entnehmen ist, soll die für die menschliche Existenz und Entwicklung fundamentale Ausübung von Menschenrechten geschützt und gefördert werden; hier weist die Einbeziehung von Bedrohungen durch Naturerscheinungen bereits ausdrücklich über die menschenrechtlich-normativ zu erfassende Wirklichkeit hinaus. Der zweite Satzteil der Erläuterung von Ogata/Cels, das 'empowering', bereitet schließlich dem hier neu hinzutretenden Aspekt Boden, den Menschen auch völkerrechtlich ausschließlich als Schutzobjekt und daher den neuen *civilian protection*-Ansatz auch nur als *Teil* der Umsetzung von menschlicher Sicherheit wahrzunehmen.

„Empowering“ zur Selbstbestimmung führt auf die Meta-Ebene des teleologischen Ziels der Menschenrechte hin, deren Geltungsgrund in der Menschenwürde, die sich wiederum in integrativen Gerechtigkeitsstrukturen einer Gesellschaft manifestiert, liegt. In seiner Ansprache vor dem 5. Ministertreffen des Netzwerks Menschlicher Sicherheit am 8.-10. Mai 2003 in Graz verwies Sergio de Mello(+)²⁰¹ diesen Ansatz auf seine Wurzeln: „... [in the end, human security refers to] human dignity, an ethic category to fill gaps of normative positivism, as an axiomatic postulate“. Diesem Konzept war auch die österreichische HSN-Präsidentschaft in ihrer Vorsitzführung 2002/2003 verpflichtet. In den Worten der damaligen österreichischen Außenministerin Ferrero-Waldner: „The emphasis on human beings distinguishes the concept of human security from the more traditional approach that has dominated security policies mainly concerned with the protection of state territo-

²⁰⁰ Ogata Sadako/Cels Johan, Human Security - Protecting and Empowering the People, in: Global Governance Vol 9 (2003) No 3 273-282, , <http://www.humansecurity-chs.org/finalreport/index.html>

²⁰¹ Human Security Network, 5th Ministerial Meeting Graz, 8.5.2003, Statement by Sergio de Mello, United Nations High Commissioner for Human Rights, The Human Rights Agenda – The Challenges of Global Acceptance and Local Implementation; siehe auch Mello Sergio Vieira de, Five questions for the human rights field, in: SUR – International Journal on Human Rights, Year 1 No 1, 1st semester 2004, 165-171

ries²⁰². Österreich versuchte damit früh eine politische Operationalisierung des Konzepts menschlicher Sicherheit in seiner breiten Dimension der Fokussierung auf den Menschen und dessen individuelle Menschenwürde als ethischem Imperativ zu verfestigen²⁰³

Die sich in der informellen Debatte der VN-GV vom 22. Mai 2008 abzeichnende Arbeitsdefinition menschlicher Sicherheit – *‘to protect the vital core of all human lives in ways that enhance human freedom and human fulfillment’* – erscheint vor diesem Hintergrund als Etappenfortschritt. Eine Bezugnahme der Debatte auf das 60-Jahr-Jubiläum der Universellen Erklärung der Menschenrechte lässt auf die auszulotende Bereitschaft, ein menschenrechts- und damit entwicklungsorientiertes Modell in Aussicht zu nehmen, schließen. Ebenso klar wird im Schlussdokument des 2005 VN-Reformgipfels der Nexus zum *‘responsibility to protect’*-Ansatz, dem der auf das Individuum bezogene Schutzgedanke im Sinn menschlicher Sicherheit inhärent ist, angesprochen, wobei darauf hinzuweisen ist, dass das entwicklungspolitische Prinzip der *ownership* in einer parallelen Weise auf die Forderung der Verantwortlichkeit für Regierungshandeln und damit eine Rechenschaftspflicht von Staaten gegenüber der internationalen Gemeinschaft hinführt. Gleichzeitig stellt die neue Perspektive von Sicherheit und Entwicklung eine Inpflichtnahme potentieller neuer Entitäten im Völkerrecht dar.

Die Europäische Kommission sieht Anknüpfungspunkte für das angesprochene menschenrechtszentrierte Konzept auf Basis eines strukturellen Nexus von Sicherheit und Entwicklung im Revisionsprozess zur *European Security Strategy*²⁰⁴, im Bereich humanitärer Hilfe und bei Wahlbeobachtung bzw Förderung von Wahlprozessen²⁰⁵. Im VN-

²⁰² Eröffnungsrede der österreichischen Außenministerin, Dr Benita Ferrero-Waldner, anlässlich der Eröffnung des fünften Ministertreffens des Netzwerks Menschlicher Sicherheit, Graz, 8.5.2003

²⁰³ Als Mitglied der Staatengemeinschaft blieb Österreich jedoch aus politischem Kalkül auf dem Boden des klassischen Modells (I) menschlicher Sicherheit: *‘Human rights constitute the framework which must necessarily be applied to the construction and implementation of the notion of human security. Indeed, human security and human rights are mutually reinforcing.’*; siehe VN Menschenrechtskommission, 59. Tagung, Genf, 17.3.2003, High-Level Segment, Statement von Außenministerin Dr Benita Ferrero-Waldner im Namen des Human Security Network

²⁰⁴ Siehe Arbeiten der Pilotgruppe ‚Sicherheit und Entwicklung‘, die im ersten Halbjahr 2008 Testländer zur Durchführung eines integrierten Ansatzes designiert hat und unter französischer EU-Präsidentschaft (2. Halbjahr 2008) weiter getragen hat.

²⁰⁵ EU-Japan Treffen zu menschlicher Sicherheit, Brüssel, 27.5.2008

Bereich geht es um die Integration des Entwicklungsaspekts in *Peace Operations* und die Auffassung, dass *peacekeeping* ein Teil von *peacebuilding* bildet²⁰⁶. OECD, NATO, Weltbank und OSZE verfolgen im *whole-of-governement (system) approach*²⁰⁷ und in der Bearbeitung der Handlungsfelder *peacebuilding* und *state building*²⁰⁸ ein holistisches Bild; ohne explizite Bezugnahme auf menschliche Sicherheit ist diese Entwicklung klar Ausfluss eines aus Sicht der Studie bereits stattgefundenen Paradigmenwechsels.

²⁰⁶ Bericht des VN-GS zu 'Peacebuilding in the immediate aftermath of conflict', Mai 2009

²⁰⁷ 3 C Conference 'Improved Results in Conflict and Fragile Situations – Towards a Coherent, Coordinated and Complementary Approach across Security, Diplomacy, Aid and Finance', Genf, 19./20.3.2009, <http://www.3c-conference2009.ch>

²⁰⁸ OECD/DAC International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding: Vorbereitung der Inaugurationssitzung Paris, 4.12.2008

TEIL IV:

KONKRETISIERUNG IN ANGEWENDETEN KONTEXTEN – DEFIZITÄRES VÖLKERRECHT

Zum Begriff der Kontextualisierung

Effektivität – mit janusköpfigem Gesicht in der Literatur einerseits als Grundprinzip oder normative Faktizität statuiert (Stefan Bierling *versus* Hans Kelsens), von Anderen als Hinwendung zu außerrechtlichen Kategorien der Moral und Gerechtigkeit abgelehnt (Olivier Corten) – stellt nach Andreas Funke im Rahmen der juristischen Strukturtheorie den nicht verwerfbaren Erkenntnisgrund für die juristische Geltung des Rechts schlechthin dar²⁰⁹. Knut Ipsens Konsenstheorie liegt diese Einsicht zugrunde²¹⁰. Schon Johann Caspar Bluntschli und Georg Jellinek haben den Begriff der an Normen und Autoritäten erkannt: Staat sei, was (wer) über Territorium, Volk und ein wirksames Recht verfüge – ein Standpunkt, der die ‚empowered self‘-These eines Thomas M Franck noch nicht berücksichtigt.

Dennoch folgt die vorliegende Studie bei Zugrundelegung der Effektivitätsmaxime keinesfalls utilitaristischen Gesichtspunkten. Die Ausrichtung auf Effektivität wird definitorisch mit Stefan Kadelbach eingeschränkt als ‚kompatibel mit vorgefundenen inhaltlichen Rahmenbedingungen‘. Diese anwendungsbezogene Weggabelung zwischen Theorie und Praxis (‚Kontextualisierung‘), das Eingehen theoretischer Grundlagen auf konkretisierte Rahmenbedingungen (Wahrnehmen, Berücksichtigen), drückt sich etwa im Bereich der Relativierung des Prinzips der Nicht-Intervention aus: Seit Wegfall des Ost-West-Konflikts – Änderung eines wesentlichen Parameters in der Systembetrachtung – wird eine Hilfestellung gegen Aufständische auf Einladung von Regimen, die nicht demokratisch legitimiert sind, anders beurteilt: ‚*There is a reluctance to rely on invitation ... [This] may indicate a new caution about using invitation by ‚legitimate‘ rather than an ‚effective‘ government.*‘²¹¹, Ein konstruktiver, wenn nicht konstitutiver Zusammenhang mit der Ausweitung der Wahlbeobachtungsaufgaben aufgrund eines ab 1999 neu wahrgenommenen, umspannenden Demokratieauftrags der VN wird erkennbar.

²⁰⁹ Funke Andreas, Allgemeine Rechtslehre als juristische Strukturtheorie, Köln (2004) 245

²¹⁰ Ipsen Knut, Völkerrecht, 5. Auflage, Bochum/München (2004) 16f

²¹¹ Gray Christine, International Law and the Use of Force, 2. Auflage, Cambridge (2004) 77

Ähnlich ergibt sich eine Legitimitätssteigerung im Konzept menschlicher Sicherheit aufgrund der vorgefundenen Akteursvielfalt durch eine Öffnung völkerrechtlicher Rechtsträgerschaft, um eine Maximierung von Effektivität zu ermöglichen. Dieser Prozess der Anwendungsorientierung erfordert selbstverständlich Leitlinien für nicht-staatliche Völkerrechtssubjekte, die sich am internationalen *law-making* beteiligen wollen, und den Rahmen für potentielle Reaktionen des Systems auf externe Einflüsse abstecken (*,resilience^{212,213}*). Das Völkerrecht stellt sich aus dieser Perspektive vielfach als defizitär dar.

Die Änderung des Sicherheits- und des Entwicklungsbegriffs ist Grundlage für das Erklärungspotential des normativen Transformationsansatzes menschlicher Sicherheit. Folgerungen aus dem Konzept menschlicher Sicherheit erschließen den aus Sicht der Praxis der internationalen Beziehungen notwendigen, von der Politikwissenschaft bereits in Umrissen abgesteckten Anpassungsbedarf des geltenden Völkerrechts an die heutigen Herausforderungen. Die vorgeschlagene Lösung einer evolutiven Operationalisierung des Menschenrechtssystems im Lichte der Effektivitätsmaxime ist eine aus dem bestehenden Völkerrecht abgeleitete Weiterentwicklung. Dysfunktionalitäten, die in Relation zum konzeptuellen Ansatz durch die politikwissenschaftliche Analyse der Auswirkungen von Globalisierungsprozessen auf Völkerrecht untermauert sind, sollen in den folgenden Abschnitten neu bewertet werden.

Dysfunktionale Souveränität

'State security is impossible today. With the advance of globalization, it is becoming impossible to protect people through state security alone. It is important to combine the bottom-up approach, meaning the empowerment of people, and the top-down approach, meaning the establishment of judicial and other systems, to realize human security. State sovereignty is no longer the answer to the problems facing the international

²¹² VEHS Resilience Network, Manu River Region Project, Projektträger IIASA (2009)

²¹³ Sherman Jake, Strengthening Security Sector Governance in West Africa, Center on International Cooperation, New York University, New York (März 2009)

*community*²¹⁴ – diese Aussage Sadako Ogatas konstatiert unter dem Eindruck des Terroranschlags auf das *World Trade Center* in New York im September 2001 zusammenfassend zwei reale Tendenzen, die die bisherige Analyse stützen: erstens, die veränderte Rolle des Staats im Umfeld wachsender wirtschaftlicher Globalisierung²¹⁵, und zweitens, die veränderte Rolle der Zivilgesellschaft als Folge der informationellen Globalisierung und das dadurch für den/die Einzelne/n erlebbar gemachte Umfeld kultureller Disparität²¹⁶ – beides Entwicklungen, denen das Völkerrecht zunehmend Rechnung tragen muss, wenn es global anerkanntes Regulativ im Friedens- und Konfliktfall bleiben will.

Folgende defizitäre Momente des aktuellen völkerrechtlichen Souveränitätsbegriffs können aktuell identifiziert werden: Eindimensionalität territorialer Gebundenheit in einer Phase staatlicher Erosion; mangelnder Ausschöpfungsgrad internationaler Menschenrechtsinstrumente; evolutionäre, aber eingeschränkte Strafrechtsperspektive und – im heutigen pluralen Mehrschichten(ebenen-)gebilde internationalen Rechts – zunehmend fehlschlagende Eignung der internationalen Ordnung basierend auf dem Souveränitätsprinzip als Friedensinstrument.

Diese ‚souveränitätshemmenden‘ Faktoren sollen kurz näher charakterisiert werden:

1. Das völkerrechtliche Institut der Souveränität als Instrument der Völkerverständigung durch staatliche Selbstbeschränkung hat den Anspruch, als primär territoriales Leitprinzip in der gemeinsamen Suche nach friedlichem Zusammenleben im internationalen Rahmen zu fungieren. Die Tiefenstruktur, die eine Aufhebung dieser Einschränkung freigibt, ist jener Raum für Veränderung, den die neue systemische Verbindung von Sicherheit als notwendige Vor-

²¹⁴ International Symposium on Human Security 'Human Security and Terrorism - Diversifying Threats under Globalization' From Afghanistan to the Future of the World, Dezember 2001, http://www.mofa.go.jp/policy/human_secu/sympo0112_x.html; vgl auch Pelinka Anton, 'Terror als Selbstzweck, über Leben und Werk von Hannah Arendt, Die Furche, Dossier Nr. 41, 12.10.2006

²¹⁵ Benedek Wolfgang, Auswirkungen der Globalisierung auf die Staatlichkeit: Folgen für die Menschenrechte, in: Zeitschrift für Menschenrechte 2/2007, 21-39

²¹⁶ Vgl auch Netzwerk Menschlicher Sicherheit, 5. Treffen auf Ministerebene in Graz, 8.5.2003, Rede von Sadako Ogata

aussetzung von Frieden und Entwicklung als notwendige Voraussetzung von Stabilität ausfüllt.

Staatliche Macht als ‚*power to be executed by, for and on behalf of the people*‘²¹⁷ hat in vielerlei Hinsicht ihre Monopolstellung eingeübt, sei es in einem Schritt freiwillig-vertraglich eingegangener Machtübertragung auf regionaler oder globaler Ebene – einer Souveränitätsabtretung, wie sie etwa im Rahmen der EU oder dem *post* Kyoto-Regime erfolgt und nicht automatisch mit einer Devolution der Demokratieregel verknüpft ist – oder in Form einer unfreiwilligen Zurückdrängung durch kompetente Systeme zur Bildung und Erhaltung gesellschaftlich erwünschter Strukturen, wie etwa die Doppelstruktur von Eliten- oder *Clan*-Herrschaft einschließlich korrupter Beamtschaften, die Lenkung durch global agierende wirtschaftliche Unternehmen, *war lords*-Diktaturen oder, wie im Gefolge der Terroranschläge vom 11. September 2001, die Wahrnehmung von Polizeiaufgaben durch private ‚*security*‘-*provider*, die zu einer massiven Umgehung der Menschenrechtsstandards geführt hat²¹⁸.

Eine Rückbesinnung auf demokratisch legitimierte Macht, eine Randgruppen miteinschließende Zivilgesellschaft mit regelmäßigem Regierungswechsel und friedlichen Streitaustragungsmechanismen²¹⁹, Gewaltenteilung, die die Form der Laizität, dh der Trennung zwischen Legislative und richterlichem Element auch in religiös geprägten Werteordnungen umfasst²²⁰, effektivem *rule of law*-Prinzip, menschenrechts- und *equity*-konformen Verwaltungs-

²¹⁷ Final Report of the Commission on Human Security, New York – Vienna – Tokio (2003), <http://www.humansecurity-chs.org/finalreport/>

²¹⁸ Benedek Wolfgang, Die freien Länder werden zu ‚Sicherheitsgesellschaften‘, Terrorismusbekämpfung und Menschenrechte – wo stehen wir heute?, Gastkommentar, in: Neue Zürcher Zeitung, <http://www.nzz.ch/2006/02/25/zf/articleDK40Q.html>

²¹⁹ Workshop organised by the Ministry of Foreign Affairs, Denmark and the Overseas Development Institute, London, International workshop on human rights and state-building – A new paradigm for development assistance in fragile states? Workshop organised by the Ministry of Foreign Affairs, Denmark and the Overseas Development Institute, London, International workshop on human rights and state-building – A new paradigm for development assistance in fragile states?, 21.4.2008, Kopenhagen, Concept Note (von Alina Rocha Menocal, ODI)

²²⁰ Die Presse, 23.9.2007; http://diepresse.com/home/meinung/kommentare/fleischhacker/330211/index.do?direct=330169&_vl_backlink=/home/index.do&selChannel=443

strukturen wurde in diesem Sinn als empirisch und theoretisch langfristig konfliktminimierendes Modell wahrgenommen^{221,222}. Die Intentionen Sadako Ogatas, die ihre visionäre Perspektive auch im *High-Level Panel for Threats, Challenges and Change* eingebracht hat, die internationalen Rechtsetzungsmechanismen um eine Einbeziehung der Menschen und deren Befindlichkeiten zu erweitern²²³, werden nur ungenügend umgesetzt.

Das Konzept menschlicher Sicherheit operationalisiert dieses Bedürfnis durch Individualisierung und Horizontalisierung menschenrechtlicher Normen. Dieses Modell innerer, gesellschaftlicher Verfasstheit kann nach außen in einem neuen Verständnis von Souveränität, abgeleitet von VN-GS Kofi Annans Begriff der individuellen Souveränität, definiert werden. Souveränitätsabtretung läge *idealiter* in der Bindung an menschenrechtliche, von Selbstbestimmung als teleologischem Ziel geprägten multilateralen Vereinbarungen zu menschlicher Sicherheit, die sowohl staatliche als auch zwischenmenschliche Regeln begründen und Individuen verpflichten könnten.

So erfährt der Satz, *'sovereignty is the principle of self-determination of people under international rule'*, eine neue Interpretation²²⁴. Menschliche Sicherheit erfordert eine Kant'sche ‚Weltbürgerschaft‘²²⁵, in der ein menschenrechtlicher Pflichtenkodex über Legitimität zur Teilnahme abstimmt. Folge eines entwicklungsorientierten menschenrechtszentrierten Sicherheitsbegriffs ist daher auch ein Aspekt von Demokratisierung im Völkerrecht.

²²¹ Non paper der Sektion VII des Bundesministeriums für auswärtige Angelegenheiten, EZA in spezifisch islamisch geprägtem Umfeld, Diskussion des Entwicklungspolitischen Beirats am 3.7.2006

²²² Plassnik Ursula: "Dialog der Religionen und Kulturen braucht Bodenkontakt", Interview mit Außenministerin Ursula Plassnik bei Eröffnung der 2. Europäischen Imaamekonferenz am 8.4.2006, http://www.eu2006.gv.at/de/News/Press_Releases/April/0804PlassnikReligionCulture.html?month=1&day=1&null=

²²³ Ogata Sadako, Empowering People for Human Security, Payne Lecture. Stanford University, 28.5.2003, <http://www.humansecurity-chs.org/newsandevents/payne.html>

²²⁴ Naim Moises, "The Five Wars of Globalization," Foreign Policy, Jan/Feb 2003. <http://www.foreignpolicy.com/> 29

²²⁵ Hackel Volker Marcus, Kants Friedensschrift und das Völkerrecht, Tübinger Schriften, Band 53 (2000), Friede und Demokratie, 165

2. Allerdings blieb schon der politische Wille, Menschenrechtsinstrumente in ihrer traditionellen Ausrichtung in staatlichen Kontexten anzuwenden und durchzusetzen, in der Praxis schwach. Die mit einer Ratifikation verknüpfte Souveränitätsabtretung von Prüfungskompetenzen an internationale Komitees oder andere Überwachungsorgane als 'legitime Aufgabe der Staatengemeinschaft' führte nicht zu der erhofften Verbesserung der Menschenrechtssituation weltweit. Berichte der *International Crisis Group*, von *Amnesty International*, der *Fédération Internationale des Droits de l'Homme*, *Human Rights Watch*, dem *US State Department*, nicht zuletzt der EU-Jahresbericht zu Menschenrechten in Drittstaaten²²⁶ und themenspezifischer NRO-Netzwerke wie der *Coalition to Stop Child Soldiers* oder FIDH (*Fédération Internationale des Droits de l'Homme*) zeigen – neben den offiziellen VN-Quellen – deutlich jene Hindernisse für die Herausbildung einer ‚Kultur der Menschenrechte bzw menschlichen Sicherheit‘, die sich in einem spezifischen kulturellen, sozialen und wirtschaftlichen Kontext stellen und in Staatenberichten zur Menschenrechtssituation²²⁷ in der Regel wenig konkret aufscheinen. Die Effektivität einzelner Instrumente, wie auf regionaler Ebene der EMRK mit ihrer reichhaltigen Judikatur²²⁸ oder des Fakultativprotokolls zu CEDAW²²⁹, das mit weitreichenden Befugnissen eines *investigating and monitoring* ausgestattet ist²³⁰, hebt sich von ineffektiven, schubladisierten, politisch unbequemen oder ‚kulturell unverstandenen‘ Verträgen menschenrechtlichen Inhalts positiv ab.

Bindende universelle Verträge zu menschlicher Sicherheit, die als Auffangnetz für die konstatierte Erosion staatlicher Strukturen fungieren könnten, gibt es *bis dato* wenige²³¹. Politisch bindende

²²⁶ Siehe jüngster Bericht http://ec.europa.eu/external_relations/human_rights/doc/report_eu.pdf

²²⁷ Berichtspflichten siehe <http://www.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/>

²²⁸ <http://www.menschenrechte.ac.at/pages/beschwerde%20beim%20egmr.htm>
(mit weiterführender Literatur)

²²⁹ UN-Division for the Advancement of Women, Department of Economic and Social Affairs, New York, <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/protocol/>

²³⁰ Art 8 des CEDAW-Protokolls, <http://daccess-ods.un.org/TMP/6415222.html>

²³¹ Werthes Sascha, Menschliche Sicherheit – ein zukunftsfähiges Konzept?, in: Ulbert Cornelia/Werthes Sascha (Hrsg), Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven, EINE

Rechtsakte wie die Deklaration des *Human Security Network* zu Menschenrechten und deren Dominanz im internationalen Recht als Schlussdokument der HSN-Ministerkonferenz von San José im Dezember 2001 und die Grazer Erklärung zu Menschenrechtserziehung als Schlussdokument der HSN-Ministerkonferenz im Mai 2003 können diesen Anspruch für die internationale Gemeinschaft nicht erheben. Menschenrechtsverträge, deren Bestimmungen sich direkt an nicht staatliche Akteure richten, sind bisher in der Minderzahl. Ein Fall ist das Fakultativprotokoll zur VN-Kinderrechtekonvention betreffend Kinder in bewaffneten Konflikten. Art 4 Abs 1 des Protokolls lautet wie folgt: *'Armed groups that are distinct from the armed forces of a State should not, under any circumstances, recruit or use in hostilities persons under the age of 18 years'*²³². Paramilitärische Gruppen sind damit Normadressat. Die Normfortbildung im Bereich des ICC, wie im dritten Punkt angesprochen, ist beispielgebend.

So kann in einem multidimensionalen gesellschaftlichen Zusammenleben einerseits von einer Verkrustung, andererseits von einem Aufbrechen staatlicher Strukturen ausgegangen werden. Beispiele sind der Zerfall Ex-Jugoslawiens oder die Kosovo-Statusfrage. Territorial bedeutet dies eine Hinterfragung des jeweiligen *status quo*, der das Individuum vorrangig über das Kriterium der nationalen Zugehörigkeit definiert und damit die ‚Wahrheit‘ der historischen Entwicklung in dieser Dimension priorisiert. Züge eines im Sinn des Konzepts menschlicher Sicherheit transformierten Völkerrechts sollten flexibler auf die Vielschichtigkeit moderner Existenzformen und Identifikationsebenen reagieren können²³³.

3. Weiters kann die Ausprägung des internationalen Strafrechts mit der bisher stärksten individualisierenden Komponente eines

WELT. Text der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd 21 (2008) 191-204; Oberleitner Gerd, *Global Human Rights Institutions – Between Remedy and Ritual* (2007)

²³² UN Optional Protocol to the Convention of the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict; in Kraft getreten am 12. 2. 2002, <http://www.unhchr.ch/html/menu2/6/protocolchild.htm>

²³³ Vgl Owen Taylor, *Proposal for a Threshold Definition*, in: *What is 'Human Security'?* Comments by 21 Authors, *Security Dialogue*, Vol 35 No 3 September 2004

Durchgriffs auf den/die einzelne/n Straftäter/in und den etablierten internationalen Tribunalen als Ausdruck eines gewandelten Souveränitätsbegriffs gesehen werden. Folgt man dieser Interpretation, beginnen sich die Grenzen zwischen Menschenrechten und Strafrechtsnormen (Negativbilder), vormals strikte *domaines réservés* der Nationalstaaten, aufzulösen: ‚*La sécurité humaine, la souveraineté et le droit pénal peuvent apparaître comme des notions antinomiques lorsqu’il existe un conflit entre deux Etats*‘²³⁴. Staatliche Sicherheit als ein auf den Schutz der menschlichen Person abgestelltes völkerrechtliches Konstrukt ist zu dieser Verschmelzung nicht in der Lage, da es grundsätzlich nicht Staaten übergreifend agieren und uneingeschränkt auf das Individuum zugreifen kann²³⁵. So zeigt das internationale Strafrecht insbesondere den allgemeinen Mangel an Individualisierung im System auf, der vom Konzept menschlicher Sicherheit überwunden wird.

4. Die Individualisierungskomponente erfordert jedoch mehr als nur Kampf gegen Straffreiheit, sie vertieft menschenrechtsorientierten positiven Frieden. Mit der zugrundeliegenden Idee individueller Selbstbestimmung und einer dynamischen Sichtweise von Staatsgrenzen kann menschliche Sicherheit die komplexe Regelung von Staatennachfolge flexibilisieren. In der VN-Charta schlägt sich eine Negation dieser innovativen Elemente in den Fehlschlägen des Sicherheitsrats, der entgegen manifester Änderungen in den Bedrohungsszenarios und geänderter politischer Anforderungen in einer vielfach vernetzten Welt – gemeinsam mit dem IGH²³⁶ als

²³⁴ Garcin Claude, Aspects pénaux de la sécurité humaine, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales, Paris - L’Harmattan (2001) 245; Es versteht sich von selbst, dass die wohlweislich dem Stand des positiven Rechts entsprechende Einschränkung auf internationale Konfliktfälle in der hier vertretenen Ansicht zu eng erscheint.

²³⁵ Dies zeigt auch den zwischenzeitlichen Rückschlag der Harmonisierung von Auslieferungsrecht auf EU-Ebene (vor 9/11) durch das 'Einfrieren' des Europäischen Haftbefehls, der allerdings als Anti-Terrormaßnahme naturgemäß als menschenrechtsrestriktives und damit EU-weit grundsätzlich gleichen Standards auszustattendes Instrument anzusehen ist, in: Europäischer Haftbefehl kommt. Österreich kann eine Auslieferung verhindern, Der Standard, 2.5.2006, <http://derstandard.at/?url=/?id=2426050>; Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Europäisches Haftbefehlgesetz – EuHbG), Entwurf 16/544, 16. Wahlperiode 7.2. 2006

²³⁶ Report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change: Recommendations on the Strengthening of the Rule of Law, Non paper, ÖV New York, 2005: Rolle des IGH unterausgelastet

Hüter der Prinzipien der VN-Charta – bisher an der territorialen staatlichen Souveränität und Sicherheit festhielt, sowie in den rezenten interpretativen *shifts* zwischen Kapitel VII und Kapitel VIII der VN-Charta nieder: Die Handlungsweise des Sicherheitsrats in Krisenfällen war von Stagnation im Kalten Krieg bis zur faktisch bestehenden Dynamik humanitärer Interventionen Ende der 1990er Jahre – trotz vielfältiger neuer Aufgaben - durchwegs von *Blockage*, Marginalisierung im Geschehen und politischer Unbeweglichkeit gekennzeichnet.

So wurde der VN-SR etwa im Fall der 1999 NATO-Intervention im Kosovo marginalisiert. Gegensätzliche Interessen ohne Aktivierung des Art 27 Abs 3 der VN-Charta führten zum selben Resultat wie unter bi-polarer Konstellation. Wesentliche Initiativen verlagerten sich auf außerhalb des Sicherheitsrats, konkret auf die NATO, OSZE, die Kontaktgruppe und G8 als primäre Vermittler und Akteure. Die SR-Resolutionen 1160/1998 und 1199/1998 gaben die aktuelle Situation einer unmittelbaren Bedrohung des internationalen Friedens und der Sicherheit im westlichen Balkan im Wesentlichen deskriptiv wieder. Die Proklamation und die darauf folgenden militärischen Schritte der NATO mit der Zielsetzung eines *'halting and disrupting a systematic campaign of violent repression and expulsion in Kosovo'*²³⁷ mussten daher, obwohl erfolgreich, als preliminär nicht durch den VN-Sicherheitsrat gedeckt qualifiziert werden. Wie Bruno Simma festhält, mit den Kategorien staatlicher Souveränität und staatlicher Sicherheit war der Zerfall Ex-Jugoslawiens nicht mehr zu beurteilen. Auch SR-Resolution 1244/1999 in Verbindung mit dem Ahtisaari-Plan vom 19. Februar 2007 konnte nicht zu einer Statusklärung des Kosovo führen, was zum völkerrechtlich unbefriedigenden Ist-Zustand in der Region beigetragen hat²³⁸.

²³⁷ Nord-Atlantik-Rat, Juni 1998; dazu: Strategisches Konzept der NATO 1999 (Krisenreaktionseinsätze, Sicherheitsumfeld, Risiken und potentielle Gefahren der Verbreitung von ABC-Waffen und ihrer Trägermittel; in: Global Governance; s auch Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung, Konfliktbarometer 1999, Die NATO-Intervention im Kosovo, 8. Jg 3, <http://www.hiik.de>

²³⁸ Schaller Christian, Die Sezession des Kosovo und der völkerrechtliche Status der internationalen Präsenz, in: Archiv des Völkerrechts Bd 46 (2008) 131-171

Schon im 1991 Golfkrieg (II) wurde der Sicherheitsrat umgangen, als er weder betreibend noch in entscheidende Schritte involviert war. Auf Grundlage der SR-Resolutionen 660, 665 und 678/1990 operierte eine selbständige *ad hoc*-Koalition unter US-amerikanischer Truppenführung. Die Verhängung eines wirtschaftlichen Embargos gemäß Art 41 der VN-Charta spiegelte, ähnlich der Entwicklung im Kosovo-Krieg, eine Verlagerung zu Art 51 der Charta wieder: Kapitel VIII kam alternativ zu Kapitel VII zur Anwendung²³⁹.

Dieselbe Linie wurde nach kurzer, formeller Behandlung mit einer Reihe historischer Fehlinformationen seitens der US-Administration im VN-Sicherheitsrat von den USA als ‚Verteidigungsdoktrin‘ zur 2003 Irak-Invasion angewendet. Die Kraftprobe im Atomstreit mit dem Iran oder Nord-Korea steht noch bevor, während die EU mit dem Beschluss der VN-GV zur Errichtung eines Menschenrechtsrats²⁴⁰ einen Teilerfolg in Richtung *rule of law*-Gebot und Achtung der Menschenrechte verzeichnen konnte²⁴¹.

Die Spannungen zwischen Friedensinstrument und Werteordnung in der VN-Charta wurden durch diese bewaffneten Auseinandersetzungen auf einen Höhepunkt gebracht, der völkerrechtlich in die noch ungelöste Schlüsselfrage der Rechtmäßigkeit humanitärer Intervention (*responsibility to protect*²⁴²) mündete, deren Einsatzvoraussetzungen vorerst äußerst programmatisch sind. In dieser Lage, die eine grundlegende Neuorientierung braucht, betonte VN-GS Kofi Annan mit dem Diktum einer ‚*era of application*‘²⁴³ den As-

²³⁹ Stadlmeier Sigmar, Völkerrecht II, 4. Auflage, Wien (2007) Die Organisation der Vereinten Nationen - System der Kollektiven Sicherheit (Praxis des Sicherheitsrats)

²⁴⁰ A/60.1/2005 vom 24.10.2005, <http://www.daccessdds.un.org/doc>

²⁴¹ Chesterman, Simon, An International Rule of Law? in: American Journal of Comparative Law, Vol. 56, No 2, 2008

²⁴² Thakar Ramesh, Menschliche Sicherheit, Intervention und die Verantwortung zum Schutz, in: Ulbert Cornelia/Werthes Sascha (Hrsg), Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven, EINE WELT. Text der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd 21 (2008) 110-122

²⁴³ Guilhaudis Jean-Francois, Séparation, sécession et sécurité humaine, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales, Paris – L’Harmattan (2001) 130

pekt einer umfassenden *LRRRD response structure* der VN, die mit Blick auf *post*-Konfliktsituationen den Weg zu einem Lernprozess in Bezug auf *whole-of-government (system) approach*²⁴⁴, Konfliktprävention und Neudefinition des Gewaltbegriffs einleiten sollte²⁴⁵.

Wiederbelebte strategische Gespräche zwischen USA und EU²⁴⁶ zu diesen Themen könnten einen Beitrag zu der im VN-Reformpapier 2005 aufgestellten Forderung nach einer Einigung über die Bedingungen für multilaterale militärische Einsätze zur Konfliktvermeidung oder -beendigung leisten.

Der ehem VN-GS Kofi Annan reagierte auf diese Situation mit einem zweiten denkwürdigen Diktum: ‚*We arrived at a fork*‘^{247,248}. Gemeint sind die Fakten der Abnahme der Bedeutung von rein staatlichen Akten für die internationale Ordnung und die damit einhergehende Abnahme der Bedeutung der staatlichen Souveränität sowie das gleichzeitig zunehmende Unvermögen der Staaten, aktuellen Bedrohungsszenarien, die in der VN-Charta nicht eindeutig reflektiert sind, zu entgegnen. Der in der Studie vertretene menschenrechtszentrierte und entwicklungsorientierte Begriff menschlicher Sicherheit führt daher, ausgehend von einem neuen Sicherheitsverständnis, zu dem über das zitierte Diktum Annans hinausgehenden Postulat einer *era of transformation* in Bezug auf völkerrechtliche Selbstbestimmung, Rechtssetzung und Gewaltverbot.

²⁴⁴ 3 C Conference ‘Improved Results in Conflict and Fragile Situations – Towards a Coherent, Coordinated and Complementary Approach across Security, Diplomacy, Aid and Finance’, Genf, 19./20.3.2009, <http://www.3c-conference2009.ch>

²⁴⁵ Siehe auch Impulse der Tagung „Resilience“ – A Concept of Socio-Economic Crisis Prevention, Scoping Workshop of Vienna-based International Organisations in Cooperation with the Austrian Ministry for European and International Affairs, Schloss Laudon/Wien und Nachfolgeseminar im Rahmen der als ‚Vienna Environment on Human Security‘ zusammengefassten, in Wien ansässigen VN-Organisationen in Europäisches Forum Alpbach, August 2008

²⁴⁶ <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/TransatlBeziehungen/Uebersicht.html#t4>

²⁴⁷ Gray Christine, *International Law and the Use of Force*, 2. Auflage, Cambridge (2004) 2; Zentrum für Transformation der Bundeswehr, Dezernat Zukunftsanalyse, Sicherheitspolitische Zukunftsanalyse, *Ausblick auf 2035, Trends und Entwicklungen* (2007)

²⁴⁸ Vgl auch die Beschreibung der ‚eklatant defizitären Völkerrechtswirklichkeit‘ in Kotzur Markus, *Die Weltgemeinschaft im Ausnahmezustand?*, in: *Archiv des Völkerrechts* Bd 42 (2004) 370

Stagnation im Menschenrechtsbereich

Die Einführung des internationalen Menschenrechtsschutzes in Art 1 Abs 3, Art 55 und 56 der VN-Charta leitete einen Paradigmenwechsel ein, dessen Ergebnis – so Karl Zemanek – nicht ganz absehbar war²⁴⁹; die Dimension Mensch neben dem Bezugspunkt Staat in der VN-Charta erscheint heute tatsächlich ausbaufähig²⁵⁰. In der vorliegenden Studie werden Denkanstöße gesetzt, in welcher Weise das Individuum damit zum Regelungsgegenstand des Völkerrechts werden könnte²⁵¹.

Abgesehen vom politisch unausgeloteten Status der internationalen Menschenrechtsschutzmechanismen²⁵² kann systemische Stagnation anhand von zwei Trends identifiziert werden:

- Aus der Perspektive einer ‚era of application‘ im Menschenrechtssystem ieS, um eine Abdeckung menschenrechtlich relevanter Bereiche zu gewährleisten. Neue Regelungsinhalte betreffen etwa die Rechte und Pflichten von Menschen mit Behinderungen – die einschlägige VN-Konvention wurde am 13. Dezember 2006 in New York unterzeichnet²⁵³. Ebenso ist beispielsweise eine Fortentwicklung auf dem Gebiet der Gen- und Nanotechnik oder eine Feinabstimmung der bestehenden Kinder- und Frauenrechte²⁵⁴, va deren Schutz und Rolle in bewaffneten Konflikten, des Schleppereiwesens, der organisierten Kriminalität²⁵⁵, aber auch Entwicklungen im *Cyberspace* sowohl in Anbetracht neuer individueller Herausforderun-

²⁴⁹ Zemanek Karl, Hat die ‚Humanitäre Intervention‘ Zukunft?, in: Reiter Erich (Hrsg), Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik 2000, 183

²⁵⁰ Decurtins Daniel, Die Zukunft des Völkerrechts, Individualisierung/Subjektivierung des Völkerrechts, Zürich (WS 2007/08), http://www.unipublic.unizh.ch/magazin/gesellschaft/2008/2944/Daniel_Decurtins.pdf

²⁵¹ Dagegen Ipsen Knut, Völkerrecht, 5. Auflage, Bochum/München (2004) 773

²⁵² Daillier Patrick/Pellet Alain, Droit International Public, 7. Auflage (2002), Unterabschnitt 2, 682-728; Kälin Walter/Künzli Jörg, Universeller Menschenrechtsschutz, Bern (2005) 2. Teil, 175-238

²⁵³ Renner Gregor, UN-Konvention über die Rechte der Behinderten, 21.3.2007, [http://www.isaac-online.org/ie/articles/153/1/UN-Konvention-%FCber-die-Rechte-der-Behinderten-\(deutsche-%DCbersetzung-von-%7B47%7D-German-translation-of:-UN-Convention-on-the-Rights-of-the-Disabled\)](http://www.isaac-online.org/ie/articles/153/1/UN-Konvention-%FCber-die-Rechte-der-Behinderten-(deutsche-%DCbersetzung-von-%7B47%7D-German-translation-of:-UN-Convention-on-the-Rights-of-the-Disabled))

²⁵⁴ So wurde etwa für den SADC Raum die Notwendigkeit eines SADC Gender Protocols erhoben, das 2005 ausverhandelt und 2008 dem SADC Ministerrat zur Beschlussfassung vorgelegt wird, Austro SADC High-Level Policy Seminar, Security and Development in Southern Africa, Johannesburg, 8.-10.6.2008, Session ‚Gender and Development‘, conference proceedings, <http://www.bmeia.gv.at>

²⁵⁵ <http://www.unodc.org/unodc/index.html>

gen als auch von Problematiken auf regionaler Ebene²⁵⁶ sowie etwa im Gesundheitsbereich (zur Untermauerung der *global health governance* der WHO)²⁵⁷ anzustreben²⁵⁸.

- IwS muss allerdings sowohl dort, wo menschenrechtliche Belange in traditionell sicherheitspolitischen Dossiers, beispielsweise in der Anti-Terrorgesetzgebung, angesprochen sind, als auch bei den Schnittstellen der Politikkohärenz zwischen Menschenrechten und Handels-, Umwelt-, Landwirtschafts-, Forschungs-, Ernährungssicherheits-, Migrationsmaterie mit potentiellen geo- und sicherheitspolitischen Auswirkungen²⁵⁹ noch von einer normativen 'Unterversorgung' die Rede sein²⁶⁰. Dennoch liegt diesem Prozess der zunehmenden normativen Verästelung die Gefahr inne, die Wurzeln anhaltender Bedrohungen menschlicher Sicherheit nicht adäquat zu adressieren.

Dazu treten – trendunabhängig – systemische Vorgaben des Menschenrechtssystems, die mit realen Entwicklungen nicht kompatibel sind.

Staatsähnliche Machtfunktionen

Eine systemische Dysfunktionalität zeigt sich in fragilen Situationen etwa im Umgang mit staatsähnlichen Machtfunktionen. Bernardo Sorj analysiert die Grundlagen des Konzepts menschlicher Sicherheit als internationales Ordnungsprinzip aus dem lateinamerikanischen Kontext und nimmt dabei eingangs Rekurs auf den globalen Neo-Korporatismus: *„Currently, support for the concept of human security lies mainly in the new constellation of post-cold war international actors. This support*

²⁵⁶ Hendricks Cheryl, Die Weiterentwicklung der Agenda der menschlichen Sicherheit – Afrikanische Perspektiven, in: Ulbert Cornelia/Werthes Sascha (Hrsg), Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven, EINE WELT. Text der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd 21 (2008) 137-148

²⁵⁷ Davies Sara E, Securitizing infectious diseases, in. International Affairs, Vol 84 Nr 2, März 2008, 295-314

²⁵⁸ Mutua Makau, Standard Setting in Human Rights: Critique and Prognosis, in: Human Rights Quarterly Vol 29, August 2007, 547-630

²⁵⁹ EU-Ratsschlussfolgerungen 2005; EPOC-DAC Declaration on Adaption vom 4.4.2006; Wüstenkonvention, Madrid 5.-13.9.2007

²⁶⁰ Werther-Pietsch/Walter Franziska, Menschenrechte nicht nur auf dem Papier, in: Weltnachrichten, Herausgeber Österreichische Entwicklungszusammenarbeit, Wien (2008) Nr 2, 4

*stems from the fact that much of today's physical insecurity derives from internal armed conflicts rather than wars between states. These may be civil wars or less clearly-defined conflicts between armed gangs or terrorist groups, sometimes supported directly or indirectly by states with a weak commitment to human rights.*²⁶¹ Das im vorhergehenden Abschnitt angeschnittene schwache Bekenntnis bzw. Bewusstsein betreffend menschenrechtliche Verhaltensregeln zeichnet demnach materiell nicht nur Staaten aus.

Ganz offenkundig bestehen aber für nicht-staatliche Akteure mit Ausnahme des internationalen Strafrechts keine analogen Inpflichtnahmen durch die internationale Gemeinschaft. Folgt man Sorjs Analyse, greift dies die monierte eminente Lücke im intendierten Menschenrechtsschutz auf, wenn man von einem gesteigerten internationalen Solidaritätsbewußsein und einer geänderten Auffassung gegenüber irregulärer organisierter Kriminalität ausgeht, die nicht mehr nur von nationalstaatlicher Ebene aus kontrolliert werden kann (Ogata) oder darf (Problem der sanktionslosen, den eigenen völkerrechtlichen Verpflichtungen zuwiderlaufenden *bad governance*²⁶²). Thomas Debiel ortet ‚in Zeiten fragiler Staatlichkeit und asymmetrischer Bedrohungen nicht mehr allein Kontroversen im Verhältnis des Individuum zum Staat, sondern auch im Verhältnis des Individuum zu anderen externen Akteuren, die in Extremsituationen staatliche Hoheitsfunktionen übernehmen‘²⁶³.

Zur Dokumentation der These des diesbezüglichen Reformbedarfs im Menschenrechtsregime soll ein Beispielsfall aus 2003 zum Thema Kinder in bewaffneten Konflikten in Nord-Uganda dienen²⁶⁴. Er befasst sich

²⁶¹ Sorj Bernardo, Security, Human Security and Latin America, in: SUR – International Journal on Human Rights, Year 2 No 3 (2005) 39

²⁶² Andriik Erich, Korruptionsbekämpfung in der Entwicklungszusammenarbeit, Grundlagenbericht, Wien, März 2006

²⁶³ Debiel Tobias/Franke Volker, Auf tönernen Füßen? Zur normativen Begründbarkeit menschlicher Sicherheit, in: Ulbert Cornelia/Werthes Sascha (Hrsg), Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven, EINE WELT. Text der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd 21 (2008) 75

²⁶⁴ Die Auswahl erfolgte aufgrund der Datenlage, die sich zwischenzeitlich naturgemäß weiterentwickelt hat. Siehe zB die rezente Erhebung relevanter Sachverhalte im Tschad (Quelle: Menschenrechtsdirektoren der EU vom 24.6.2008, gestützt auf Arbeiten von UNICEF)

mit der mediatisierenden Rolle des regionalen, im VN-Rahmen politisch lose formierten *Human Security Network*.

Das *Human Security Network* verfolgt als politische Aktionslinie einen Brückenschlag zwischen Menschenrechten und deren Implementierung, Information und Aktion, programmatischen Konzepten und systematischer Antwort im Feld²⁶⁵.

‘With the issue of children affected by armed conflict we aim at demonstrating our willingness to address critical situations in co-operation with relevant inter-governmental as well as non-governmental organisations. Ministers [considered] a ‘Support Strategy for Children Affected by Armed Conflict’ that identifies a set of operative principles, including strengthening monitoring, reporting and training, an alarm function in cases of child rights violations, the fight against impunity acknowledging the cardinal role of the International Criminal Court, protection of children in post conflict scenarios, and recognising the special needs of the girl child. As a concrete contribution to the political strategy a model ‘Child Rights Training Curriculum’ has been developed.’²⁶⁶

Bereits vor Annahme der Strategie wurde die Alarmfunktion für schwere und systematische Kinderrechtsverletzungen im bewaffneten Konflikt in Nord-Uganda aktiviert. Auf die Ereignisse 2003 darf zurückgegriffen werden, da sie die Problematik, wie sie sich im Völkerrecht darstellt, exemplarisch aufzeigen.

Die zwischenzeitliche Isolierung der *Lords Resistance Army*, der im Zeitraum von Juni 2002 bis April 2003 besonders gravierende Menschenrechtsverletzungen zugerechnet werden müssen²⁶⁷, wurde vom österreichischen Vorsitz im HSN und internationalen Menschenrechts-NRO²⁶⁸ genützt, um einen neuen effektiveren *Monitoring*-Mechanismus in die bereits existierende thematische Resolution der (59.) VN-Menschenrechtskommission betreffend Kindersoldaten in Nord-Uganda

²⁶⁵ 2003 HSN Strategie on Children Affected by Armed Conflict vom 8.5.2003, Präambel

²⁶⁶ Human Security Network, Child Rights Training Curriculum, Wien (2003)

²⁶⁷ Das verstärkte Rekrutieren von Kindersoldaten war auf eine Offensive der ugandischen Armee zurückzuführen, Operation Iron Fist, die teilweise gegen vom Süd-Sudan einsickernde Kräfte der Lord Resistance Army unter Verantwortung von Joseph Kony? auf dem Territorium von Flüchtlingslagern durchgeführt wurde.

²⁶⁸ Netzwerkpartner, Österreich als Vorsitz, Norwegen sowie die sur place tätigen NRO Human Rights Watch, Liu Institute etc

einzubringen: Geplant waren Maßnahmen der *transitional justice*²⁶⁹ nach einer Phase der *shuttle diplomacy*, die von einem neutralen *Special Envoy* zwischen den involvierten Bürgerkriegsparteien vorbereitet und durchgeführt werden sollte.

Das Netzwerk veröffentlichte in Verfolg der zitierten (*Draft*) *Support Strategy* am ersten Jahrestag des Inkrafttretens des VN-Kindersoldatenprotokolls im Februar 2003 eine Erklärung mit Fokus auf Schutz von Kindern in bewaffneten Konflikten und Wiedereingliederung von ehemaligen Kindersoldaten in das zivile Leben²⁷⁰. Dazu waren die Hauptstädte der HSN-Partner sowie die Delegationen in New York und Genf im Jänner konsultiert worden. Konkrete Schlüsselanliegen dieser Deklaration bildeten *awareness raising* und *Lobbying* für Lösungsmöglichkeiten der Problematik in Nord-Uganda. Die Initiative, gestützt auf die Berichte der *sur place* tätigen NRO und einer *High Level Mission* des Netzwerks in der zweiten Hälfte des Februar²⁷¹ leiteten eine intensive Phase von Konsultationen vor der VN-Menschenrechtskommission im April 2003 zu Verschärfung und Operationalisierung der genannten Resolution ein. Sponsoren wurden von allen Netzwerkpartnern in der afrikanischen Gruppe, der EU, den USA und unter Staaten gesucht, die in der Menschenrechtskommission des Folgejahrs einen Sitz haben würden.

Trotz dieser umfangreichen Vorbereitungsarbeiten war die Initiative zur Einsetzung eines *Special Envoy* nicht erfolgreich. 2006 wurde dieser Vorschlag durch einen EU-weiten Vorstoß unter österreichischem Vorsitz neuerlich diskutiert²⁷². Die ugandische Regierung hatte zu diesem

²⁶⁹ Siehe eine problemorientierte, umfassende Aufbereitung zum Thema *transitional justice*: Schweizerische Eidgenossenschaft, Federal Department of Foreign Affairs, Mo Bleeker (Hrsg), *Dealing with the Past and Transitional Justice: Creating Conditions for Peace, Human Rights and the Rule of Law*, Conference Paper 1/2006, *Dealing with the Past - Series*

²⁷⁰ Erklärung vom 12. Februar 2003; vgl. Ministerbrief von österreichischer Außenministerin vom 20.12.2002 an Netzwerkpartner

²⁷¹ Ges. Werner Brandstätter vom Kabinett der Bundesministerin für auswärtige Angelegenheiten, Bot. Georg Lennkh als Leiter der Sektion Entwicklungszusammenarbeit im österreichischen Außenministerium sowie der österr. Botschafter *sur place*

²⁷² EU-Ratsschlussfolgerungen vom 15.5.2006 zu Uganda; siehe auch die Prozesse der Prioritätensetzung der EU Leitlinien zu Kindern in bewaffneten Konflikten idF vom 11.4.2006 und der Besuch von CAAC GS Radhika Coomaraswamy vom 3.-10.6.2006 bei Ugandischen Autoritäten, den Arbeiten der Uganda Monitoring and Reporting Task Force sowie den EU HOMS in Kampala und deren laufende Analyse.

Zeitpunkt unter stetigem internationalem Druck bereits Friedensverhandlungen eingeleitet; 2008 ist nach einer Reihe von Waffenstillstandsabkommen ein Abkommen ‚Versöhnen und Rechenschaft ablegen‘ sowie internationale Beobachtung in Umsetzung. Möglicherweise hat das Agieren des Netzwerks zur internationalen Bearbeitung des Problems beigetragen.

Das Ergebnis zeigt, dass das Menschenrechtssystem in seiner heutigen Prägung Lücken aufweist. Das offensichtliche Scheitern des Vorschlags in der VN-Menschenrechtskommission 2003 lag – neben politischen Sensibilitäten auf Ebene der ständigen Vertreter in Genf – in der Völkerrechtsauffassung begründet, dass – abgesehen von den überholenden qualifizierten Tatbeständen des 1998 Römer Statuts, in Kraft seit 1. Juli 2002 – Einzelpersonen oder rechtsrelevante Zusammenschlüsse von Personen, die eine *de facto*-staatsähnliche Machtposition ausüben, nicht als partielle Subjekte des internationalen Rechts im Hinblick auf die Trägerschaft von menschenrechtlichen Pflichten angesehen werden können²⁷³.

Unabhängig vom Ratifikationsstand durch die ugandische Regierung und noch vor der Möglichkeit der Anrufung des ICC gegen lokale Führer als Kriegsverbrecher hätte allein die direkte Anwendung des Instrumentariums des VN-Kindersoldatenprotokolls auf quasi-staatliche Akteure im Ergebnis massive Missbräuche von tausenden Kindern ab einem Alter von vier Jahren für Kriegshandlungen und als Opfer von sexueller Ausbeutung verhindert^{274,275}. Dennoch nimmt auch Völkergewohnheitsrecht in dieser Konstellation nur Organe, deren Handeln Staaten zugerechnet werden kann, in Pflicht²⁷⁶.

²⁷³ Zur Anerkennung von Wiedergutmachungsansprüchen des/r Einzelnen an den Staat aufgrund schwerer Menschenrechtsverletzungen, im Tenor kritisch, Tomuschat Christian, Ein umfassendes Wiedergutmachungsprogramm für Opfer schwerer Menschenrechtsverletzungen, Zum Stand der Debatte, in: Die Friedens-Warte 80 (2005) 1-2, 160

²⁷⁴ Hier greift der Entwurf der ILC über Staatenverantwortlichkeit 2001, VN-GV Res 56/83 vom 28.1.2002 nicht. Art 5: ‚... organ of the State... which is empowered by the law of that State to exercise elements of the governmental authority...‘

²⁷⁵ Human Rights Center, ICTJ, Forgotten Voices, A Populations-based Survey on Attitudes about Peace and Justice in Northern-Uganda, University of California, Berkely, July 2005

²⁷⁶ Sondergerichtshof Sierra Leone, <http://www.sc-sl.org/index.html>

Als Reaktion auf diese Situation geht menschliche Sicherheit davon aus, dass ein grundsätzlicher Paradigmenwechsel zum Individuum und dessen Verantwortlichkeit – sodass eine Ausnahmesituation gar nicht zu statuieren wäre – der Schlüssel zur rechtstechnischen Lösung des Problems sein sollte. Erst mit dem Aufkommen des individuellen Menschenrechtsschutzes nach 1945 hat das Individuum Rechtspositionen im Völkerrecht erworben²⁷⁷; diese wurden schließlich mit dem Römer Statut im Hinblick auf individuelle völkerrechtliche Verantwortlichkeit begrenzt erweitert²⁷⁸ – ein Schritt in die vorgeschlagene Richtung.

Die 2004 *Human Security Doctrine for Europe* führt in diesem Zusammenhang aus:

'The primacy of human rights also implies that those who commit gross human rights violations are treated as individual criminals rather than collective enemies. The establishment of the International Criminal Court, the ad hoc tribunals for Yugoslavia and Rwanda and the special tribunal for Sierra Leone were largely predicated on the idea that holding only states accountable for human rights violations has done little to improve observance of human rights norms, and that assigning individual criminal responsibility might be more effective. In the case of terrorism it is equally important to realise that the perpetrators are criminal individuals and the means of curbing terrorism should be tailored to that insight.'²⁷⁹

Der Schritt eines Durchgreifens auf das Individuum²⁸⁰ als Lösungsansatz ist aus Sicht menschlicher Sicherheit auch insofern folgerichtig, als völkerrechtliche Individualstrafrechtsnormen reflexive Ausprägungen zu menschenrechtlichen Schutzgütern darstellen und damit die Sanktionsbewährung menschenrechtlicher Systematik ergänzen.

²⁷⁷ Tomuschat Christian, Ein umfassendes Wiedergutmachungsprogramm für Opfer schwerer Menschenrechtsverletzungen, Zum Stand der Debatte, in: Die Friedens-Warte 80 (2005) 1-2, 162

²⁷⁸ Zusammenfassend und weiterführend Zimmermann Andreas/Tomuschat Christian/Oellers-Frahm Karin (Hrsg), Tams Christian J/Thienel Tobias (Mithrsg), The Statute of the International Criminal Court – A Commentary, Oxford (2006)

²⁷⁹ A Human Security Doctrine for Europe, The Barcelona Report of the Study Group on Europe's Security Capabilities, 15 September 2004, Principles for a new European security doctrine, chap 3.1, 15

²⁸⁰ De Zayas Alfred, Das Recht auf Frieden und das Gewaltverbot, in: Zeitfragen, Nr 30 (2007) mit Hinweis darauf, dass der ICC die Umsetzung des ‚Gesetzentwurfs‘ der Völkerrechtskommission 1996 ‚zu Verbrechen gegen den Frieden und die Sicherheit der Menschheit‘ gem Art16: ‚Ein Individuum, das an der Planung, Vorbereitung, Anbahnung oder Durchführung einer Aggression, die von einem Staat begangen wird, als Führer oder Organisator aktiv teilnimmt oder befiehlt, soll des Verbrechens der Aggression schuldig sein‘, darstellt); EU-Ratsschlussfolgerungen vom 15.5.2006 (Entwurf vom 2.5.2006, para 7)

Es kann angenommen werden, dass eine Zuerkennung von menschenrechtlichen Pflichten an nicht-staatliche Entitäten im gegebenen Zusammenhang argumentierbar erscheint. Im Gegensatz dazu müsste in einer uneingeschränkten Zuerkennung von partieller Völkerrechtssubjektivität mit Gerd Seidel eine unverdiente Aufwertung („Belohnung“²⁸¹) gesehen werden (materielle Symmetrie zwischen Können und Dürfen).

Die Extension der prozessorientierten Leitprinzipien des Menschenrechtssystems als völkerrechtliche Fundamentalnormen auf Basis der auch für Individuen global geltenden menschenrechtlichen Werteordnung in der Studie löst dieses Problem durch die radikale Inkorporation potentiell völkerrechtlich relevanter Akteure, ohne die staatliche Völkerrechtssubjektivität zu verkürzen. Die Idee liegt nicht in einer Vielzahl von unterschiedlich abgestuften Völkerrechtssubjekten und komplexen, weil unüberschaubaren Teilrechtsfähigkeiten in Bezug auf Menschenrechte, sondern in der konsensualen Unterwerfung unter das Menschenrechtsregime im Fall selbstbestimmungswilliger Entitäten, die sich am internationalen *law-making* beteiligen wollen sowie einer zwingenden direkten Anwendung der Pflichten auf Akteure mit *de facto*-Völkerrechtsrelevanz. Aus dem universell geltenden Völkervertragsrechtsregime der Menschenrechte wird daher eine Fundamentalnormsubstanz mit *erga omnes*-Wirkung gezogen. Die Nähe zum *ius cogens*-Kern wird in der neuen Universalitätsdebatte evident²⁸².

Menschenrechtliche Inhalte begründen etwa im Verständnis der 2004 *Human Security Doctrine for Europe* bereits jetzt individuelle Verpflichtungen, wobei sich ‚*gross human rights violations*‘ im selben Dokument nicht etwa nur auf die *ius cogens*-Normen wie Ächtung von Genozid, Folterverbot, Sklavereiverbot oder ICC-Tatbestände der Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit, sondern ausdrücklich auch auf WSK-Rechte, dh *freedom from want*, bezieht²⁸³. Eine solche Fallkonstellation tritt im Entwicklungskontext zB im Fall von korrupter

²⁸¹ Seidel Gerd, Quo vadis Völkerrecht?, in: Archiv des Völkerrechts 41 (2003) 449-483

²⁸² McCrudden Christopher, Human Dignity and Judicial Interpretation of Human Rights, in: EJIL Vol 19 Nr 4 (2008) 655-724

²⁸³ ‚Massive violations of the right to food, health and housing may also be considered in this category, although their legal status is less elevated.‘ in: A Human Security for Europe, 9

Schattenwirtschaft auf – hier ist die Problematik völlig ungelöst²⁸⁴. In einem Umfeld ausschließlich nicht-staatlicher Akteure, die für die Bevölkerung existenzwichtige Marktsegmente dominieren (IT, Nahrungsmittel, Siedlungshygiene, Wasserversorgung), kommen für eine Lösung im Konzept die Inanspruchnahme aller Menschenrechte in Frage, die mit Direktwirkung ausgestattet werden können. Dabei handelt es sich nicht um eine ‚Belohnung‘ der neuen Akteure einer privilegierten Stellung im Völkerrecht, sondern um eine Effektivierung des menschenrechtlichen Schutzes durch das Prinzip der Verantwortlichkeit im Seidel’schen Sinn.

Es lässt sich im Hinblick auf die Fragestellung dieses Abschnitts wie folgt resümieren: Im Lichte der Effektivitätsmaxime und im Einklang mit den bisherigen Ergebnissen der Studie erscheint es sinnvoll zuzulassen, dass Menschenrechtsverletzungen nicht nur von Staaten begangen werden können; es gilt viel allgemeiner: zentrale Quelle von Menschenrechtsverletzungen ist Ausübung von Macht. Eine Zurechnung von menschenrechtlichen Pflichten an quasi-staatliche Träger ist daher eine notwendige Folgerung; eine Stärkung von Menschenrechtsbildung zur Mobilisierung gesamtgesellschaftlicher Verantwortung notwendige Ergänzung.

Alternative Rechtsdurchsetzungsprozesse

Eine weitere Folge eines entwicklungsorientierten menschenrechtszentrierten Sicherheitsdenkens ist die Offenheit gegenüber einer Diversifikation von Rechtsdurchsetzungsinstrumenten und -techniken²⁸⁵. Ein Überblick, der insbesondere eine vergleichende Herangehensweise zu den in den Verträgen stipulierten Rechtsschutzverfahren, deren Stärken und Besonderheiten wie Publizität, Inklusion von unabhängigen Menschenrechts-NRO im *fact finding*, möglicher Rechtszug an den Internationalen Gerichtshof, Präventivmaßnahmen, die Entwicklung der Verfahren nach

²⁸⁴ Weltbank, Millennium Development Goals – Strengthening mutual accountability, aid, trade, and governance, Global Monitoring Report 2006; Andrlik Erich, Korruption und Entwicklung, EADI-Grundlagenbericht, Wien, März 2006

²⁸⁵ Neuhold Hanspeter/Hummer Waldemar/Schreuer Christoph (Hrsg), Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, 4. völlig neu bearbeitete Auflage, Wien (2004) Bd 1: Textteil, IV.6.B-G, 258-322 (unter Mitarbeit von Wolfram Karl und Kriebaum Ursula)

GV-Resolution 1503 (XLVIII) (*„country rapporteurs“*) enthält, kann Thomas M Franck, *The Empowered Self*, entnommen werden: Die Besonderheit und entscheidende Rolle der Inklusion von NRO, denen in den Verfahren der Europäischen Folter-Konvention und der Afrikanischen Charta der Rechte und Völker vor den Kommissionen und (potenziellen) Gerichtshöfen wird in seiner Darstellung deutlich²⁸⁶. Ohne ultimative obligatorische Gerichtsbarkeit in Menschenrechtsfragen ist nach hL Menschenrechtsschutz nicht denkbar²⁸⁷; die Vorstellung, dass insbesondere eine gerichtsförmige Rechtsdurchsetzung Rechtssicherheit bieten kann, bildet einen wesentlichen Zug des Menschenrechtssystems heutiger Prägung^{288,289}. Dennoch hat die Rechtsprechung des EGMR etwa im Fall *Al Adsani v GB* zu Immunität neue Entwicklungen aufgenommen²⁹⁰.

Nicht die dem Recht korrespondierende Pflicht, so Ulrich Preuß²⁹¹, sei das Primäre, sondern die dieser Sicht vorausgehende Anerkennung durch eine politische Gemeinschaft, eine solche Pflicht garantieren und mit ihrer Autorität und ihren Zwangsmitteln durchsetzen zu wollen. Die Studie unterstreicht demzufolge alternativ existierende und *ad hoc*-Rechtsprechungsformen im Hinblick auf ihre menschenrechtskonforme Funktionalität unter Berücksichtigung der kulturellen Vielfalt²⁹², der

²⁸⁶ Franck Thomas M, *The Empowered Self, Law and Society in the Age of Individualism*, Oxford, Oxford University Press (1999) 196-218 (*„The Individual as Emerging International Rights-Holder“*)

²⁸⁷ Ress Georg, *Supranationaler Menschenrechtsschutz und der Wandel der Staatlichkeit*, in: *ZaöRV* 64 (2004) 638

²⁸⁸ Die kulturelle Relativität des Rechts; Prägung des europäischen Rechtskreises durch das Verständnis des/r Einzelnen als Rechtssubjekt sowie das Einheitsstreben, dh die Suche nach Widerspruchslosigkeit im Rechtsdenken, s Mastroradi Philippe, *Recht und Kultur: Kulturelle Bedingtheit und universaler Anspruch des juristischen Denkens*, in: *ZaöRV* 61/1, 65

²⁸⁹ Hollaender Adrian Eugen, *Innerstaatliche Umsetzung von „Views“ des VN-Menschenrechtsausschusses unter Beachtung der staatlichen Rechtspflichten auf Grundlage des Internationalen Pakts über Bürgerliche und Politische Rechte vor dem Hintergrund der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen*, Gutachten vom 31.12.2007, <http://so-for-humanity.com2000/files/1334.pdf>

²⁹⁰ *EuGRZ* Heft 15-17 (2002), 391ff (Christian Maierhöfer) und 403 (EGMR No. 35763/97)

²⁹¹ Preuß Ulrich K, *Der politische Charakter der Menschenrechte*, in: *EuGRZ* 2004, 619

²⁹² Die Debatte um Professionalisierung der richterlichen Entscheidungen schlägt in Österreich derzeit interessanterweise in die entgegengesetzte Richtung. Abschaffung Geschworenengerichte

Ausgestaltung im lokalen Kontext und dem konkret gesuchten Gerechtigkeitsgehalt²⁹³.

Im Entwicklungskontext ergibt die Prüfung der Frage folgendes Anforderungsbild: Armut ist, wie ausgeführt, mehr als Menschenrechtsverletzung. Um dennoch eine lückenlose Erfassung von Armut sicherstellen zu können, werden im Konzept menschlicher Sicherheit menschenrechtliche Pflichten individualisiert. Eine Operationalisierung des Menschenrechtsschutzes im Armutskontext aus Sicht des vorliegenden Konzepts ist daher auch nicht ausschließlich durch formelle Gerichtsbarkeitsmodelle möglich: Unabhängige richterliche Rechtsprechung als eine der Stützen gewaltenteiliger Regierungsform würde angesichts der Proliferation von Entscheidungen bei strikter Anwendung der Gesichtspunkte menschlicher Sicherheit ihren Anspruch als Garant des menschenrechtlichen Gebäudes nicht aufrechterhalten können. Dies ergibt sich aus der Überlegung, dass eine Anerkennung der Achtung der Menschenrechte zwischen Individuen zu einer Steigerung des Rechtsprechungsaufwands führen müsste²⁹⁴. Eine rechtspolitische Anforderung im Zuge der Umsetzung des entwickelten Konzepts wäre daher Kapazitätssteigerung und menschenrechtsorientierter Ausbildungsschwerpunkt der Richterschaft²⁹⁵.

Als zentralisiertes Korrektiv für Entscheidungen staatlicher Institutionen kann Gerichtsbarkeit dem lokal vorherrschenden Gerechtigkeits- und Sicherheitskontext oft nicht genügen. In Frage kommen verstärkt *ad hoc*-Versöhnungsmechanismen, eine *judges of the peace-designed* Schiedsgerichtsbarkeit oder – allgemein formuliert – formfreie Modelle der Mediation in Konfliktfällen. Kultursensitive Auslegung menschen-

²⁹³ Schweizerische Eidgenossenschaft, Federal Department of Foreign Affairs, Mo Beeker (Hrsg), Dealing with the Past and Transitional Justice: Creating Conditions for Peace, Human Rights and the Rule of Law, Conference Paper 1/2006, Dealing with the past – Series, 61, 64 (Bloomfield David)

²⁹⁴ Vgl rezente Hilfsmaterialien des OHCHR, um dieser Situation entgegenzuwirken: Human Rights in the Administration of Justice: A Manual on Human Rights for Judges, Prosecutors and Lawyers in 2004 oder Basic principles and guidelines on the right to a remedy and reparation for victims of violations on international human rights and humanitarian law (im Erscheinen)

²⁹⁵ Rosas Allan, Der europäische Gerichtshof im Kontext, Forman und Modelle im richterlichen Dialog, in: European Journal of Legal Studies (EJLS) <http://www.ejls.eu/index.php?mode=htmlarticle&filename=../issues/2007-12/RosasDE.htm> (IV. Schlussfolgerungen, arg: ‚horizontaler juristischer Dialog‘ auch im Fall der Nicht-Bindung an vorangegangene oder parallele Instanzen)

rechtlicher Normen durch ordentliche Gerichte am Schnittpunkt zwischen Gesellschaft und Rechtsordnung setzt eben die Existenz von auffindbaren, vorrechtlichen Verhaltensmustern voraus: Gerechtigkeitsstränge, die jedoch nur im Idealfall deckungsgleich mit den menschenrechtlichen Vorgaben verlaufen. Ein hohes Ausmaß an Korruption im Justizsektor, Fragmentierung und die hohen Kosten und Verfahrenslängen in Entwicklungsländern tragen weiters zu einer begründeten Skepsis gegenüber klassischer Jurisprudenz bei. Nicht gemeint und ausdrücklich auszuschließen ist unilateral eingesetzte Interessenjurisdiktion wie die ehemaligen Militärtribunale in Guantanamo²⁹⁶, die schon aufgrund fehlender innerstaatlicher Legitimität, aber auch der äußerst kritisch zu betrachtenden, potentiell menschenrechtsverletzenden Führung nicht zum Typus ‚vorgefundener Gerechtigkeitsmodelle‘ zu zählen sind²⁹⁷.

Der exklusive gerichtsförmige Rechtsschutz prägt die sogenannten ‚*rights fixated political cultures*‘²⁹⁸. Gesellschaften in vorwiegend afrikanischen Sub-Sahara-Ländern, aber auch in asiatischen Rechtskreisen haben meist traditionelle Rechtsprechungsformen entwickelt, die keine Rechtssubjektivität zur Voraussetzung haben, aber in der Gesellschaft akzeptiert sind. Diese Formen haben, sofern abgekapselt von der Außenwelt, teilweise rückständigen Charakter²⁹⁹. Fehlende Finanzmittel der Zentralregierungen, aber auch Minderheitenstatus betroffener Gemeinschaften etc perpetuieren diese Systeme³⁰⁰. Dennoch können sie im Sinn des Konzepts menschlicher Sicherheit als existierende Anknüpfungspunkte für Aufklärung und psychologische Arbeit mit Rechtsprechenden und Rechtsunterworfenen, wie die *outrach*-Aktivitäten internationaler Sondergerichtshöfe, herangezogen werden. Es gilt mit Manfred Nowak, dass ein Land keine juristische Praxis im engeren Sinn aufweisen und

²⁹⁶ Vgl Stand der Debatte innerhalb der EU bereits anlässlich Besuch des US-Präsidenten George Bush in Wien, 21./22.6.2006 und Schließung 2009 bei Amtsantritt des neuen Präsidenten der USA Barak Obama am 22.1.2009

²⁹⁷ So wurde der VN-Berichterstatte zu Folter, Manfred Nowak, von den US-amerikanischen Behörden nicht zu einem Besuch im Hochsicherheitstrakt zugelassen; siehe auch <http://www.amnesty.org/en/news-and-updates/video-and-audio/video-manfred-nowak-20080624> (Interview für AI, Juni 2008)

²⁹⁸ Steiner Henry/Alston Philip, *What are Rights, Are They Everywhere, and Everywhere the Same*: Cultural Relativism, in: *International Human Rights in context, Law, Politics, Morals*, Oxford 1996

²⁹⁹ <http://www2.amnesty.de/internet/deall.nsf/windexde/JL2002125/>

³⁰⁰ Die Abkapselung von Fortschritt, Gesellschaft, Gleichberechtigung und die konservative Auslegung der Shari'ia machen Nord-Nigeria zu einer Hochburg mittelalterlicher Rechtsprechung. Vgl Folgefälle Amina Laval ua

dennoch über ein funktionierendes Rechtssystem verfügen kann.³⁰¹ Einen Sonderfall stellt das Konzept der *transitional justice* dar, das einen vermittelnden Weg zwischen Ahndung begangenen Unrechts in der Vergangenheit und friedlichem Zusammenleben in der Zukunft³⁰² gehen muss (vgl. *Gacaca*; siehe dazu im folgenden Abschnitt).

Vice versa ist Menschenrechtsbildung zur Förderung von Urteilsfähigkeit und Unrechtsbewusstsein des/r Einzelnen sowie als Instrument der General- und Individualprävention im Rahmen des Konzepts menschlicher Sicherheit eine wichtige Rolle beizumessen³⁰³. Eine allgemeine Vereinbarung zu menschlicher Sicherheit hätte damit einen menschenrechtlichen Verhaltenskodex zu entwickeln bzw. idealerweise eine Instanz zur autoritativen Kompilation bestehender Rechtsprechung zu universellen Menschenrechtsverträgen und deren periodische Veröffentlichung (Rechtsprechungsüberwachungsorgan bzw. Einrichtung einer nur mit gewissen Beschränkungen einsetzbaren ‚gemeinsamen Kammer‘ beim IGH³⁰⁴) einzusetzen.

Aus einem entwicklungsorientierten Sicherheitsmaßstab, der die normative Dimension auf das Individuum ausdehnt, ist es folgerichtig, komplementäre Strukturen zur richterlichen Rechtsfindung in einer Gesellschaft aufzubauen; *tangible justice* ist *va* für ein System direkter menschenrechtlicher Verpflichtungen eine denkotwendige Voraussetzung³⁰⁵.

Anknüpfend an die Erhebung von Defiziten im positivrechtlich definierten Rechtsraum gilt der rechtspolitische Satz ‚Wahrheit führt zu Gerech-

³⁰¹ Nowak Manfred, in: Der Standard, 7.6.2006

³⁰² Human Rights Center, ICTJ, *Forgotten Voices, A Populations-based Survey on Attitudes about Peace and Justice in Northern-Uganda*, University of California, Berkeley, July 2005

³⁰³ BMZ, German Institute for Human Rights, *gtz* (Hrsg), *ABC of Human Rights for Development Cooperation: The African Human Rights System (The African System)*; UNDP, *Democratic Governance Group/Bureau for Development Policy, Global Human Rights Strengthening Programme, 2006-2010, Planungsdokument* (unveröffentlicht), 11 (Schwerpunkte Wasser und Anti-Korruption), 13 (Ansatz der Regional Communities of Practice); 14 (Etablierung einer Consultative Group von Gebern)

³⁰⁴ Fehlende Gerichtseigenschaft des VN-Menschenrechtsausschusses oder gänzlicher Mangel eines Rechtsprechungsorgans, Hinweis in Thiele Carmen, *Fragmentierung des Völkerrechts als Herausforderung für die Staatengemeinschaft*, in: *Archiv des Völkerrechts*, 46. Bd, 1. Heft, 34

³⁰⁵ DFID, *Realising human Rights for poor people, Strategies for achieving the international development targets*, London 2000

tigkeit und Gerechtigkeit schafft Wiederversöhnung (Frieden)', wie die ruandische Regierung durch die Einsetzung von Gacaca-Gerichtsbarkeit im Gefolge des Genozids 1994 feststellt^{306,307}: ‚*Reconciliation is the overarching process of (re)building broken communal relationships after violence*’ – als konstitutiver Teil des Versöhnungsprozesses³⁰⁸.

Der Nachteil einer aus dieser Spezialsituation verallgemeinerbaren transitorischen Rechtsunsicherheit durch das Nebeneinanderbestehen von traditionellen und modernen staatlichen Strukturen wird durch den, gesellschaftlichen Vorstellungen angepassten Umgang mit Konflikten aufgewogen. Dies steht einem Wandel, der den Regelungsbedarf einer urbanen, mobilen Gesellschaft auf höherem Bildungsniveau mit größeren Ressourcen abdeckt³⁰⁹, nicht entgegen. So aktiviert ein Versöhnungsmechanismus, wie er in der *Gacaca*-Gerichtsbarkeit ins Leben gerufen wurde, das Gerechtigkeitsbewusstsein in der Bevölkerung, indem Straftaten auf gleicher Ebene aufgearbeitet werden. Diese Form der transitorischen Gerichtsbarkeit, die überwiegend für politische Verbrechen bereits abgelöster Regimes eingesetzt werden kann – die Teilnehmer/innen dürfen keinen Repressalien von Regierungsseite her ausgesetzt sein –, hat naturgemäß ihre Grenzen: im stereotypen Kollektivbewusstsein („*chosen trauma*“), in Traditionen des Umgangs miteinander (Verhaltenskodices verbieten öffentliche Anklage unter *Clan*-Mitgliedern), verbunden mit daraus resultierenden, oft auch ethnischen Spannungen.³¹⁰

Sensible Anknüpfungspunkte (*entry points*) für eine Bewertung der Situation, auch im Hinblick auf Interventionen der Entwicklungszusammenarbeit, sind daher die länderspezifische Auseinandersetzung mit Rechts-traditionen als wichtige Voraussetzung für das zu entwickelnde Set an

³⁰⁶ Gacaca; Amnesty international, Rwanda, Gacaca: A question of justice, AFR 47/004/2002, December 2002

³⁰⁷ UNDP, UN-OHRRLLS, Governance for the Future, Democracy and Development in the Least Developed Countries, New York (2006), Rule of Law and justice, 126-143 (130)

³⁰⁸ Bloomfield David/Barnes Teresa/Huyse Luc (Hrsg), Reconciliation After Violent Conflict: A Handbook, IDEA, Stockholm 2003

³⁰⁹ Austro SADC High-Level Policy Seminar ‚Security and Development in Southern Africa‘, Johannesburg, 8.-10.6.2008, Session zu AU-Sicherheits- und Friedensarchitektur (Intervention Bot Georg Lennkh), conference proceedings, <http://www.bmeia.gv.at>

³¹⁰ Buckley-Zistel Susanne (Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung, Frankfurt), The Truth Heals? Gacaca Jurisdiction and the Consolidation of Peace in Rwanda, in: Die Friedens-Warte 80 (2005) 1-2, 124

Instrumenten, das auf diese Situations- und Bedürfnisanalyse aufbaut. In einem politischen Umfeld, in dem Menschenrechte oft ein Reizwort darstellen, sind *rule of law* und *equity* im Sinn vertikaler integrativer Gerechtigkeit besser nachvollziehbare, weil normativ geprägte Voraussetzungen für Armutsbekämpfung als Menschenrechte. Instrumente sind Rechtsreform, Staats-, Regierungs- und Verwaltungsorganisation, Dezentralisierung iS von bedürfnisgerechtem Handeln der Behörden, Organisation und Ausbildung im Justizsektor und Polizei, insb Schulung des zivilen und militärischen Personals über die Bedeutung der Wahrung der Menschenrechte, Förderung von Streitschlichtungsverfahren, Transparenz des Rechtssystems, Vorbeugung gegen und Bekämpfung von Korruption (*good governance*), Rechtsbewusstsein und Rechtskenntnis, Zugang benachteiligter Gruppen zu Entwicklungsprozessen³¹¹. Bei diesen Anstrengungen sind allerdings kaum kurzfristige Erfolge zu erwarten.

Zusammenfassend kann zur Frage der alternativen Rechtsdurchsetzung gesagt werden, dass eine effiziente Öffnung für gesellschaftsspezifische Strukturen von Rechtsanwendung und autoritativer Rechtsprechung ohne Verlust an Rechtssicherheit – unter der Bedingung der Heranführung und Harmonisierung mit Menschenrechtsstandards – eine Folgerung aus dem Konzept ist. Es wird einerseits festgestellt, dass ein gerichtsförmiger Menschenrechtsschutz notwendig, jedoch nicht ausreichend ist. Andererseits existiert eine Vielzahl von Rechtsfindungsformen, die als menschenrechtskonform gelten und als flexible Ausgleichsinstrumente fungieren können.

Die durch die neue Perspektive auf Sicherheit und Entwicklung hervorgerufenen Anpassungen im Menschenrechtsbereich sind – ähnlich wie Menschenrechte im Entwicklungskontext³¹² – für die Transformation von Völkerrecht konstitutiv und instrumentell sein. Da Menschenrechte ein Teil der Völkerrechtsordnung bilden, bedeuten Änderungen des

³¹¹ Workshop organised by the Ministry of Foreign Affairs, Denmark and the Overseas Development Institute, London, International workshop on human rights and state-building – A new paradigm for development assistance in fragile states?, 21.4.2008, Kopenhagen; International Conference on Whole of Government Approaches to Security System Reform, 9./10.4.2008, Den Haag (DCD(2008)8 vom 20.5.2008) Ausführungen des Direktors des ICTJ

³¹² Werther-Pietsch Ursula, Entwicklung und Menschenrechte, Kongruenz und Dilemmas, Studienreihe des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte, Vol 16, Wien (2008) 209-212

Menschenrechtssystemen konsequenterweise eine Änderung des allgemeinen Völkerrechts etwa in Bezug auf Völkerrechtssubjektivität oder vernetzte völkerrechtliche Vertragsregime wie den globalen Klimaschutz. Der völkerrechtliche Diskurs lässt vermuten, dass sowohl der Stellenwert der Menschenrechte als auch das Änderungspotential des Konzepts im internationalen Gefüge bisher nicht zur Gänze argumentiert wurde. Für diesen systemischen Anpassungsbedarf fungiert menschliche Sicherheit als entwicklungstheoretischer, menschenrechtsorientierter, flexibler und ideeller Rahmen, der den individuellen Entwicklungsprozess, aber auch den Prozess der Demokratisierung einer Gesellschaft aufschlüsselt und mit Perspektiven und Richtlinien stützt. Menschliche Sicherheit als ‚Politik‘ der Menschenrechte ist eine Umschreibung dieser im Normativen verankerten, aber dennoch mit politischer Entscheidungsrealität ausgestatteten Vision.

Neue Bedrohungsszenarien – normative Antworten

Staatszentrierte Systeme beweisen auch gegenüber den Gewaltbedrohungsszenarien des 21. Jahrhunderts eine gewisse Rückständigkeit. Die Bilanz weist bereits seit 1998 eine eindeutige Verschiebung im Profil gewaltsamer Auseinandersetzungen auf: Der seit 1993 anhaltende Rückgang der Häufigkeit bewaffneter Streitaustragung – mit 31 bewaffneten Konflikten, davon 9 Kriegen, weltweit – stagnierte. Gleichzeitig war eine sprunghafte Zunahme von Konflikten geringerer Intensität zu beobachten³¹³. Offen ist, ob heute bereits eine Trendumkehr eingesetzt hat.

Gleichzeitig relativiert der Einsatz hoch spezialisierter Elitetruppen zur Bekämpfung von Terrorismus und radikalen politischen Gruppierungen die bisher überlegene Verteidigungsfähigkeit nationalstaatlicher Armeen. Anti-Terrorstrategien dürfen Menschenrechte im Kampf gegen Terrorismus nicht einschränken³¹⁴. Letztere Schranke ist dem Konzept menschlicher Sicherheit immanent. Die Wurzeln der Bedrohungsszena-

³¹³ Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung, Konfliktbarometer 2007, 16. jährliche Konfliktanalyse, http://www.hiik.de/de/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2007.pdf

³¹⁴ Teil der aktiven Außenpolitik der ehem. österr. Ministerin für auswärtige Angelegenheiten Benita Ferrero-Waldner seit 11.9.2001. So wurde etwa der Staatsbesuch in den Maghreb-Staaten im Februar 2002 zu Vorschlägen idS genützt.

rien durch bewaffnete Konflikte bezeichnet Amartya Sen als politisch-kulturell: '[...] *Political application of the theory of the clash of civilizations will only encourage divisions around the world. ... Human security is integrative, it bridges gaps. This is why human security also offers new ways to fight terrorism.*'³¹⁵ Der Blickwinkel eines strukturellen Nexus Sicherheit - Entwicklung geht mit dem staatenübergreifenden Gefahrenpotential terroristischer Akte derart um, dass ein menschenrechtlicher Pflichtenkodex für den/die Einzelne/n als kleinste selbständige, politisch durchaus autarke und handlungsfähige Zelle der Gemeinschaft geschaffen wird, womit Völkerrecht eine Dimension greifbarer Präsenz erhält, die es heute nicht besitzt. Methoden, Ziele und Ergebnisse terroristischen Handelns könnten so auf Basis des beschriebenen Paradigmenwechsels aus menschenrechtlicher Perspektive beurteilt werden.

Es geht also um Einbeziehung und Öffnung, nicht um Abkapselung oder Verdrängung von Völkerrecht. Konfrontiert mit Quellen elementarer und konkreter Unsicherheit wie Anarchie, politischer Diskriminierung, sozialer Marginalisierung, Rassismus bis hin zum Genozid wird im völkerrechtlichen Kontext klar, dass solche Situationen für jedes Individuum in allen Kulturen erfahrbar werden können. Globalisierung trägt dazu bei, Bedrohungen in wenigen Stunden weltweit zu streuen, zu transportieren und zu verbreiten. Ursachen liegen dabei – neben staatlichem Missbrauch und Korruption, Monopolisierung und Zugangsbeschränkungen zu wirtschaftlichen Ressourcen, fortschreitender Umweltzerstörung, Folgen von Technologisierung, HIV/AIDS – in Armut, Intoleranz oder ungerechter bzw. ungerecht empfundener Behandlung. Die Ursachen von Gewalt sind vielfältig.

Die Erweiterung des Sicherheitsbegriffs mit entwicklungspolitischen Inhalten ermöglicht in diesem Kontext, Bedrohungslagen an den Wurzeln zu erfassen.

³¹⁵ Sen Amartya, Co-chair of the Commission on Human Security, International Symposium on Human Security and Terrorism – Diversifying Threats under Globalization – From Afghanistan to the Future of the World, December 2001, http://www.mofa.go.jp/Policy/human_secu/sympo1112_s.html

Kultursensitivität universeller Rechtsgrundlagen

Die kulturelle Diversität der Menschheit gehört trotz aller globalen Nivellierungstendenzen der Gegenwart zu den änderungsresistenten Grundbefindlichkeiten des Menschen³¹⁶. Kulturen sind dabei weder statisch noch homogen³¹⁷; sie werden von verschiedenen Flügeln dominiert³¹⁸. Die abweichenden Interpretationen der Shari'ia, die fehlende Instanz zur Klärung dieser Differenzen und dem soziale Realitäten neigenden historischen Interpretationshorizont im Islam ist ein Beispiel suboptimaler Organisation und Kommunikation eines Wertekodex³¹⁹. Argumente gegen die Universalität der Menschenrechte werden in diesem Zusammenhang oft von jenen erhoben, die – ungleich den Opfern – bestehende oder angestrebte Machtpositionen in diskriminierender Weise zu verteidigen suchen³²⁰.

Die Problemlage stellt sich wie folgt dar: Der ‚klassische‘ Diskurs zur Universalität bzw Relativität der Menschenrechte³²¹ der sich in den drei Hauptkritikpunkten des Eurozentrismus, des Individualismus - wie be-

³¹⁶ Preuß Ulrich K, Der politische Charakter der Menschenrechte, in: EuGRZ 2004, 616; siehe jedoch den nicht unberechtigten Einwurf Debiels, dass die Gegenentwürfe zur Universalität ‚schwach und insbesondere dem Zeitalter der Globalisierung kaum mehr angemessen‘ erscheinen, Debiel Tobias/Franke Volker, Auf tönernen Füßen? Zur normativen Begründbarkeit menschlicher Sicherheit, in: Ulbert Cornelia/Werthes Sascha (Hrsg), Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven, EINE WELT. Text der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd 21 (2008) 74

³¹⁷ Im österreichischen BMeiA wurde auf Grundlage dieser Beobachtung und als Beitrag zur Völkerverständigung ein Diskussionsprozess zur Frage einer Positionierung der Entwicklungszusammenarbeit im Dialog der Kulturen in Gang gesetzt (vgl internes Diskussionspapier vom 20.3.2006, Sitzung des entwicklungspolitischen Beirats vom 3.7.2006)

³¹⁸ Thürer Daniel, Self-Determination, in: Encyclopedia Public International Law (EPIL) 1985/1998, 373

³¹⁹ Towards An Effective Regional Protection of Human Rights: Which Arab Charter on Human Rights?, Beirut/Lebanon, 10-12 June 2003, The Beirut Declaration, Cairo Institute for Human Rights Studies (CIHRS), Association For The Defence of Human Rights Liberty (ADL); see also recent cases of verdicts of stoning of Nigerian women Safiya Hussaini, Amina Lawal et al. by Nigerian courts in the north of the country applying Shari'ia law that have been rejected by federal courts of appeal in Abudja 2002/03

³²⁰ Taliban-Regime als Beispiel für islamistische, intolerante Herrschaftsform

³²¹ Debiel Tobias/Franke Volker, Auf tönernen Füßen? Zur normativen Begründbarkeit menschlicher Sicherheit, in: Ulbert Cornelia/Werthes Sascha (Hrsg), Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven, EINE WELT. Text der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd 21 (2008) 66-80; Probst Michael, Die Menschenrechte als universeller Rechtsmaßstab. Eine ideengeschichtliche Analyse, Forschungszelle Kriege, Rüstung, Entwicklung, Hamburg (2006) Arbeitspapier Nr 2; Cairo Institute for Human Rights Studies (CIHRS)/Association For the Defence of Human Rights & Liberty (ADL), Towards An Effective Regional Protection of Human Rights: The Beirut Declaration on the Regional Protection of Human Rights in the Arab World, Beirut, 10.-12.6.2003

reits bei der Gegenüberstellung von *empowerment* und Selbstbestimmung erörtert –, und der Anthropozentrik (Säkularisierung) manifestiert, wird im theoretischen Konzept der transversalen Vernunft³²² zu einer rechtspolitischen Aufgabe der Suche nach dem ‚Guten‘, das sich in allen Kulturen auffinden lässt, und darin, diese Gerechtigkeitsmaßstäbe allen zugänglich zu machen. Ziel dieses Konzepts ist es, die Universalisierung der ‚Rechtsidee‘ iwS selbst als Leitfrage des interkulturellen Diskurses einzuführen. Die Rechtsidee als solche manifestiert sich jedoch im hier verfolgten Weg nicht ausschließlich in individuellen, subjektiven Rechten, sondern generell in der *rule of law*-Orientierung und ist daher dem Vorwurf unerwünschter ‚*cross-fertilisation*‘ nicht ausgesetzt³²³. Aus Sicht einer Verbindung von Entwicklung und Sicherheit ist das Prinzip der Prozessgerechtigkeit in Form der für die Extension deduzierten menschenrechtlichen Leitprinzipien materiell determiniert.

Zu den universellen Eigenschaften des Menschen gehören seine kulturellen Fähigkeiten, aufgrund derer er Anerkennung, Geborgenheit und Schutz in engerer Gemeinschaft findet. Paradox klingt, dass kognitives, moralisches und kulturelles Lernen zu einer Überwindung des ‚nackten‘ Universalismus der Menschenrechte führen und damit menschliche Sicherheit stärken kann³²⁴. Universalität kann als ‚kleinster gemeinsamer Nenner‘ daher mißverständlich sein: Der Grund für die emotionale Ablehnung der Menschenrechte in der Debatte um die asiatischen Werte liegt präzise in dieser Vorstellung³²⁵.

³²² Mastronardi Philippe, Recht und Kultur: Kulturelle Bedingtheit und universaler Anspruch des juristischen Denkens, in: ZaöRV 61/1, 61-83

³²³ Thiele Carmen, Fragmentierung des Völkerrechts als Herausforderung für die Staatengemeinschaft, in: Archiv des Völkerrechts, 46. Bd, 1. Heft, 40

³²⁴ Thaler Matthias, Antworten auf den Kulturrelativismus. Eine philosophische Untersuchung aktueller Debatten zur Universalität der Menschenrechte, Diplomarbeit, Wien (2002), <http://homepage.univie.ac.at/franz.martin.wimmer/diplthaler.pdf>

³²⁵ Brown Graham K, Inequality, Ethnic Diversity and Conflict: Implications for a Human Rights Poverty Reduction Strategy, Background note for the OHCHR Conceptual Framework for Poverty Reduction Strategy Assessment, October 2006; aufbauend auf einer Arbeit von Langlois Anthony J, The Politics of Justice and Human Rights: Southeast Asia and universalist theory, Cambridge, Cambridge University Press 2001

Das in Frankreich 2005 unter Anführung einer menschenrechtlichen Begründung erlassene Kopftuchverbot in öffentlichen Schulen³²⁶ ist für die Einen ein Beispiel für zu spät erkannte Kulturunverträglichkeit, für Andere Ausdruck der mangelnden Sensibilität eines säkularen Rechtsstaats, der in respektvoller Nicht-Identifikation die Religionsfreiheit der Bürger zu wahren hat³²⁷. Der dänisch-iranische Karikaturenstreit 2006 ist – unabhängig von der gesetzten, als potentiell in beide Richtungen menschenrechtsverletzend einzustufenden Darstellung (Religionsfreiheit/Meinungsfreiheit) – ein Beispiel für die Instrumentalisierung der Medien und Bürger/innen für politische Zwecke und geschürten religiös begründeten Rassismus und Fundamentalismus³²⁸.

Die Verbindung der Denkrichtungen Sicherheit und Entwicklung bietet folgende Reaktion auf das durch das Universalitätsprinzip mit rigider Gleichrangigkeit ausgestattete, ‚amorphe‘ Menschenrechtssystem an: Durch Kontextualisierung kann eine Hilfestellung für Transformationsprozesse von traditioneller, ethischer, religiös oder anders geprägter Gruppenidentität hin zu ziviler Identität gegeben werden³²⁹ – ohne gleichzeitig die genannten Affiliationen zu diskriminieren. Durch ihre holistische Sichtweise hilft menschliche Sicherheit kulturellen Relativismus zu überwinden. Inter- und intra-kultureller Dialog, in demokratischen Strukturen geübte Toleranz ebenso wie gesellschaftsinterne Auseinandersetzung zu kontroversiellen Themen, auch behutsam von außen induziert, spielen eine zentrale Rolle in der geforderten genuinen friedlichen Konfliktprävention und -lösung³³⁰.

Öffentlicher Raum muss daher in erster Linie transparent sein. Der Aspekt mangelnder Gewaltenteilung – wert- und ideologieneutral im Sinn von Trennung zwischen Anordnung und deren Befugnis zur Überprüfung (Prinzip der *accountability*) – lebt in fundamentalistischen Rechts-

³²⁶ Dominique Vidal, Kopftuch in Europa: Gleichheit als Fährnis, *Le Monde Diplomatique*, Februar 2004; Jutta Dier, Die Kopftuchdebatte, <http://friedensbuero-graz.at>

³²⁷ Bielefeldt Heiner, Eine Lanze für die Säkularität, *Die Furche*, Im Gespräch, Nr 37/14.9.2006, 9

³²⁸ Dänischer Karikaturenstreit, *Le Monde*, 13.4.2007, <http://www.monde-diplomatique.de/pm/2007/04/13/a0063.text.name,ask7jLb6M.n.0>

³²⁹ Die Presse, 23.9.2007; http://diepresse.com/home/meinung/kommentare/fleischhacker/330211/index.do?direct=330169&_v1_backlink=/home/index.do&selChannel=443

³³⁰ Sherriff Andrew und Barnes Karen/ECDPM, Enhancing the EU response to women and armed conflict with particular reference to Development Policy, April 2008

ordnungen in der Form einer längst überwunden geglaubten ‚Inquisition‘ wieder auf. Das Prinzip des Laizismus ähnelt im Gegenzug der logischen Figur des Verbots eines ‚Richters in eigener Sache‘.

Multilateral hat sich die wachsende Unzufriedenheit mit dem Modell ‚alle sind eine Welt‘ nicht nur in den Entwicklungen am West-Balkan oder im Iran, sondern auch in den *chapeaux* der Schlussdokumente der Weltkonferenzen in den späten 1990er Jahren abgezeichnet, sodass die Thematik heute zu einer differenzierenden Revision Anlass gibt. Die kulturrelativierenden Paragraphen schlossen regelmäßig eine vollständige Anwendung der Texte/*commitments* mit dem Hinweis auf die der eigenen Tradition und Kultur entsprechenden Umsetzung in ihrem Wortlaut aus³³¹. Dazu tritt in den 1990er Jahren massive Vorbehaltstechnik islamischer Staaten im Völkervertragsrecht³³², wo immer Sinn und Zweck eines Abkommens mit der von diesem Staat praktizierten Shari‘a unvereinbar erscheint³³³.

Diese Ausprägungen des Multilateralismus gaben früh zu bedenken, dass der ‚Friede von Wien‘ 1993 nur labil sein konnte³³⁴ und – bei grundsätzlichem Festhalten an der Universalität der Menschenrechte – dennoch aktiv nach kultursensitiven Anwendungen gesucht werden muss³³⁵. Völkerverständigung ist nur auf Grundlage der Menschenrechte möglich, auf Grundlage von Sitte und Tradition ist – maximal – tolerante Koexistenz zu erreichen³³⁶. Im Zeitalter der Globalisierung ist vorsätzlicher Isolationismus inoperabel.

Menschenrechtsideen sind Folgerungen aus Modernisierungsprozessen, nicht aus konservativ-kulturellen Merkmalen. Sie sind Instrumente der

³³¹ Berlin Institut für Bevölkerung und globale Entwicklung, Internationale Bevölkerungskonferenzen, http://www.berlin-institut.org/pages/fs/fsbevpolitik_global_beve_konferenzen.html

³³² Herndl Kurt, anlässlich des Symposion ‚Internationale Sicherheit, Menschenrechte und ‚Rule of Law‘‘ am 7.12.2007 in der Diplomatischen Akademie Wien

³³³ Vorbehaltsspraxis; UN Treaty Collection, <http://untreaty.un.org/English/treaty.asp>

³³⁴ Wie Brigitte Hamann 1998 feststellt, sind ‚mehr als drei Viertel der Staaten, die für schwere und systematische Menschenrechtsverletzungen verantwortlich sind, Mitglieder der Zivilpakte‘. Fortschritte werden von der Fachtagung ‚Wien plus 15‘ im August 2008 in Wien erhofft.

³³⁵ Benedek Wolfgang/European Training and Research Centre on Human Rights and Democracy (Hrsg), *Understanding Human Rights, Manual on Human Rights Education*, 2. Auflage, Graz 2006

³³⁶ Donnelly Jack, *The Relative Universality of Human Rights*, in: *Human Rights Quarterly* Vol 29 Nr 2 Mai 2007, 281-306

Staaten- und Markt dominierten internationalen Ordnung und beruhen auf einer politischen Konzeption von Gerechtigkeit. Andernfalls – dies könnte ‚kultureller Absolutismus‘ genannt werden, würde ‚Recht‘ in ‚Moral‘, ‚gut‘ in ‚alt‘ und ‚verpflichtend‘ in ‚traditionell‘ umgedeutet werden. Ein übergreifender Ansatz könnte im menschenrechtlichen Kern prozessorientierter Leitprinzipien gesucht werden (neue Universalitätsdebatte).

Internationaler Terrorismus

Pönalisierung durch internationales Strafrecht, Strafgesetze auf nationaler Ebene und internationale *Alliancen* sind die wohl meistpraktizierte Antwort auf Terrorismus³³⁷. Die Schaffung individueller Durchgriffsmöglichkeiten im Völkerrecht hat diesen Ansatz zwischenzeitlich auch praktisch befördert. Die Suche nach den Ursachen von Terrorismus ist jedoch aus Gründen einer effektiven Präventionsstrategie eine ebenso wichtige Aufgabe. Diese Suche kann aus Sicht des Nexus Sicherheit und Entwicklung zu Alternativlösungen in der dogmatischen Einordnung führen.

Ein Hauptproblem des Kampfs gegen internationalen Terrorismus ist es, die *Balance* zwischen effektivem Vorgehen und Menschenrechtsschutz zu finden. Fälle von Kollisionen und Mißbrauch haben zu deutlicher Kritik in der Literatur geführt³³⁸. Die normative Qualifikation von Terrorismusbekämpfung sollte daher direkt auf dieses Spannungsverhältnis Bedacht nehmen³³⁹. Amartya Sen urteilt vergleichbar: ‚[...] *Terrorism is a form of political violence*‘³⁴⁰. Im gegebenen Zusammenhang kann folgende Überlegung angestellt werden: Wie der Begriff menschlicher Si-

³³⁷ Trauttmansdorff Ferdinand, Vortrag Behandlung des Tatbestands des Terrorismus im Völkerrecht, Österreichischer Völkerrechtstag 2007, Altaussee, 20./21.6.2007

³³⁸ Schmalenbach Kirsten, Normentheorie vs Terrorismus: Der Vorrang des UN-Rechts vor EU-Recht, in: JZ 7/2006, 349-353 zum Problem des mangelnden Rechtsschutzes im Fall von ‚smart sanctions‘ (Kontosperre für Terrorverdächtige).

³³⁹ Vgl US Military Order vom 12.11.2001 (Installierung von Militärgerichtsbarkeit für Fälle von Terrorverdacht – noch unter dem Eindruck des 11. September – und in weiterer Folge Gefängnis- und Haftbedingungen in Guantanamo)

³⁴⁰ Sen Amartya, Co-chair of the Commission on Human Security, International Symposium on Human Security and Terrorism – Diversifying Threats under Globalization – From Afghanistan to the Future of the World, December 2001, http://www.mofa.go.jp/Policy/human_secu/sympo112_s.html

cherheit impliziert, könnte Terrorismus als faktische Ausübung von Gewalt zur Arrogierung einer beherrschenden Machtstellung generell als Menschenrechtsverletzung geächtet und verfolgt werden, und zwar in dem Ausmaß, als bestehenden Menschenrechtsinstrumenten³⁴¹ eine Direktwirkung auf das Individuum zugestanden werden kann³⁴². Aus dem hier dargelegten theoretischen Verständnis ist nicht verständlich, warum sich diese vergleichsweise einfache Lösung nicht durchgesetzt hat.

Der Weg, den die VN-GV nach dem 11. September 2001 gewählt hat, musste im Gegensatz zu einer Aktivierung der individuellen Pflichten aus internationalen Menschenrechtsinstrumenten erst international normativ privilegiert werden, wofür sich ein politisches Fenster auftat³⁴³. Naturgemäß baut diese Strategie auf den Erfahrungen, die mit einer Reihe von Definitionsversuchen von Terrorismus bis hin zum Entwurf einer Konvention gemacht wurden, auf³⁴⁴. Dazu kommt die dem Strafrechtsansatz des ICC entsprechende Einschränkung des Täter/innenbegriffs: Das Statut stellt auf die Eigenschaft eines/r ‚Kriegsverbrechers/in‘ ab, womit die sensible und ungelöste Frage auftaucht, was internationaler bewaffneter Konflikt im Gegensatz zu internen (nicht-internationalen) bewaffneten Auseinandersetzungen, deren Protagonisten (Qualifikation ‚bewaffneter Angriff‘) und Dauer (Immanenz *versus* ‚lang andauernd‘) bedeutet³⁴⁵.

³⁴¹ UN ODC, Guide for the Legislative Incorporation and Implementation of the Universal Anti-Terrorism Instruments, New York (2006)

³⁴² Vgl. Ansatz Ratsposition unter österreichischem EU-Vorsitz, Non paper Stand 24.4.2006 zur Neuorientierung des Menschenrechts- und Demokratisierungsprogramm der EK: ‚... support for international human rights instruments and mechanisms, including the international criminal justice system. ... The aspect of prevention of human rights violations, like on the issue of torture, should continue to be a priority (‚dual track approach‘)‘.

³⁴³ Vgl. SR-Resolution 1678/2001; University of Brasilia – Institute of International Law of Peace and Armed Conflict/Ruhr University Bochum, Cluster: International Humanitarian Law and Human Rights Law, Heintze Hans-Joachim, Diploma Course on International Humanitarian Law, 22.-26.3.2004

³⁴⁴ Saul Ben, Attempts to Define ‚Terrorism‘ in International Law, Netherlands International Law Review, Vol. I.II (2005) Issue I, 57-84

³⁴⁵ Vgl. dazu eingehend Hobe Stephan/Kimminich Otto, Einführung in das Völkerrecht, 8. Auflage (2004) Kapitel 18.2.2, 320ff., 501, 503, 509 (Tadic-Fall des ICTY sowie ‚Assimilierung‘ der Regelungsbereiche für den internationalen und den nicht-internationalen bewaffneten Konflikt und der Qualifikationen ‚overall‘ bzw. ‚effective control‘(s) jüngste Rechtsprechung des IGH, ICJ Reports 2006, para 391, 140) und ‚lang anhaltend‘; auf Basis bzw. in Weiterentwicklung des Art 1 Abs 4 des I. Zusatzprotokolls zu den Genfer Abkommen vom 12.8.1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte vom 8.6.1977, der den Anwendungsbereich des humanitären Völkerrechts durch die (übereinstimmenden) Art 3 der Genfer Abkommen auch in nicht-internationalen bewaffneten

Diese Eingrenzung der Perspektive auf den Konfliktfall zeigt auch die aus dem größeren Zusammenhang von Entwicklung verfehlte Konzentration auf Lösungsversuche in rein humanitärem Völkerrecht im Rahmen militärischer Sicherheit, das Herausgreifen nur eines Teilbereichs von Menschenrechten (Modell II). Ein global operierender Terrorismus hat zu einer Neubewertung des Stellenwerts von Datenschutz va im Bankenverkehr, des Fernmeldegeheimnisses, der Unverletzlichkeit des Eigentums in Form von *ad hoc* Hausdurchsuchungen etc geführt, was weitreichende Folgen im zivilen Verkehr nach sich zieht. Die deutsche Verfassungsgerichtsbarkeit hat sich bei der Abwägung zwischen Freiheit und Sicherheit mehr und mehr für die verfassungsrechtliche Legitimation des Eingriffs entschieden. So steht hier nicht der konstitutive Charakter (völkerrechtlichen) von Menschenrechts-Bekennniskatalogen, sondern der (verfassungsrechtliche) Grundrechtesschutz – relativiert und zweckrational verschiebbaren Zielen folgend – im Vordergrund³⁴⁶.

Um internationalem Terrorismus langfristig wirksam zu begegnen, muss – wie Hans Winkler es ausdrückt: ‚Wir können nicht zulassen, dass der Kampf gegen den Terrorismus unsere rechtsstaatlichen Strukturen aushebelt.‘³⁴⁷ – auf Entwicklung und Sicherheit fokussiert werden. Ein erster Schritt ist das Verständnis von internationalem Strafrecht als ikonographischem Spiegelbild (Implikation) von menschenrechtlichen Verpflichtungen des/r Einzelnen und damit die Bestätigung der Konvergenz von internationalem Strafrecht und Menschenrechtssystem³⁴⁸. Das Römer Statut wirkt in diesem Sinn mittels des rechtstechnischen Modells der individuellen strafrechtlichen Verantwortlichkeit zum Schutz von Menschenrechten als Vorreiter im Sinn menschlicher Sicherheit.

Das Konzept menschlicher Sicherheit kann als eine mögliche und noch unerschöpfte Antwort auf die Herausforderung des Terrorismus gelten. Aus dieser Sicht können ethische, religiöse, kulturelle Gegensätze durch

Konflikten garantiert). Formelle Kriegserklärungen unter dem Regime der Genfer Abkommen wurden schon durch die (gemeinsamen) Art 2 Abs 1 als nicht relevant eingestuft.

³⁴⁶ Kadelbach Stefan, Ethik des Völkerrechts unter Bedingungen der Globalisierung, in: ZaöRV 64 (2004) 7

³⁴⁷ EU-StS Hans Winkler, ‚Europa ist wichtiger als man glaubt‘ (aus Anlass des Besuch von US-Präs George Bush in Wien) Im Gespräch, in: Die Furche 9 Nr 25 vom 22.6.2006

³⁴⁸ Vgl auch Knox John H, Horizontal Human Rights, in: AJIL Vol 102, Jänner 2008 No 1, 24

die direkte Anwendung von Menschenrechtspflichten auf Individuen aufgelöst werden. Der gesamtheitliche Blick auf Entwicklung macht auch hier deutlich, dass oft nur zugrunde liegende Machtinteressen einzelner Gruppen, wie die fortgesetzte Diskriminierung der Frau, tatsächlich existierende Gemeinsamkeiten verdecken. Die etablierten interkulturellen Dialogstrukturen sind ein geeignete, in der derzeit praktizierten Form aber noch unzureichende Konfliktlösungsinstrument³⁴⁹.

Inwieweit die in dieser Studie geforderte erhöhte Kultursensitivität des internationalen Rechts ein geeignetes Mittel zur Bekämpfung der Wurzeln von Terrorismus ist, kann sich nur langfristig herausstellen. Mit dieser Vision sollten jedoch politische Lösungen für bestehende Probleme des Zusammenlebens, wie ausgeprägte äußere Erscheinungsformen religiösen Empfindens, gefunden werden können. Auch hier kann Menschenrechtsbildung den Boden konkret aufbereiten.

Die kritische Sichtung vorhandener normativer Reaktionen und Lösungsvorschläge zur Bekämpfung von internationalem Terrorismus führt zu einer weiteren Überlegung: Va die US-amerikanische Bush-Administration hat das Menschenrechts(schutz-)systems als ein ‚in und für‘ Friedenszeiten erdachtes und anzuwendendes Recht generell von der Problemlösung ausgegrenzt: Auch diese Denkrichtung beruht auf Lückenfüllung durch Anerkennung einer Bedrohung des Weltfriedens gemäß Art 39 der VN-Charta durch Terrorismus und rechnet terroristische Aktivitäten zum Komplex des internationalen humanitären Rechts. Diese Logik setzt die in den VN-SR Resolutionen 1368, 1373 und 1377/2001 *ad hoc* vollzogene ‚Internationalisierung‘ terroristischer Aktivitäten (‚Individualisierung‘; Anerkennung von Terrorismus als bewaffneten Angriff) voraus³⁵⁰, was eine erlaubte Gegenwehr unter Berufung auf das Recht der Selbstverteidigung³⁵¹ zulässt. Als Anwendungsfälle für diese Ableitung gelten die Verfolgung terroristischer Handlungen in einem ‚fremden‘ Staat, Rolle und Befugnisse einer Besatzungsmacht in besetz-

³⁴⁹ Siehe entwicklungspolitischer Dialog, weitreichend International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), Dialogue for Democratic Development, Renewing the ACP-EU Partnership for the 21st Century, Conference Report, Stockholm 1999

³⁵⁰ Watkins Kenneth, Controlling the Use of Force: A Role for Human Rights Norms in Contemporary Armed Conflict, in: American Journal of International Law, Vol 98 No 1/2004, 1-34

³⁵¹ Dieser Argumentation folgte schon Hitler für seinen Einmarsch zur Befreiung der Sudetendeutschen.

ten Gebieten und Nicht-Staatlichkeit der Akteure in bewaffneten Konflikten.

Aus der kontextspezifischen, individualisierten Perspektive der Studie ist die in dieser Form erfolgte Abkehr vom etatistischen Modell in der Militärdoktrin der USA³⁵² bzw Großbritanniens³⁵³ durchaus als Fortschritt zu sehen. Individualisierung, allerdings unter humanitären Vorzeichen, ist auch in diesen Strategien die Antwort auf die geänderten Rahmenbedingungen für die internationale Gemeinschaft: *'The phenomenon of failed or failing states, combined with the proliferation of technologically sophisticated means of inflicting violence, including weapons of mass destruction, makes the possibility that a private actor will operate outside the framework of state-based security particularly dangerous in the twenty-first century.'*³⁵⁴ In der Aktivierung des humanitären Völkerrechts steckt die teilweise akzeptierte Inkonsistenz, die bedingt, dass man das Geschehen als Kriegshandlungen qualifizieren kann und die Konflikte damit auf eine andere Stufe hebt.

Die Einschätzung von terroristischem Handeln als ‚privatisierte friedensbedrohende Gewalt‘ und damit die Legitimierung von Kriegshandlungen zu deren Bekämpfung – was Menschenrechte zwar prinzipiell nicht außer Kraft setzt, jedoch die parallele Anwendung der Normen des humanitären Kriegsrechts nach sich zieht³⁵⁵ – beruht auf einer nachvollziehbaren Wahrnehmung: Die Trennung von polizeilichen und militärischen Aufgaben, in den Genfer Konventionen und subsequenten Protokollen intendiert, löst sich angesichts komplexer Sicherheitssituationen wie terroristischer Angriffe auf zivile Ziele (Demonstration, U-Bahn oder dem Abschießen eines Zivilflugzeugs, das Werkzeug für einen terroristischen Akt zu sein scheint³⁵⁶) heute zusehends auf.

Es ist dabei ein Faktum, dass in der Diskussion um die Privatisierung von Gewalt ab einer bestimmten Schwelle des Organisationsgrads, der

³⁵² US Homeland Security Act (HSA), Pub L No 107-296, 116 Stat 2135, 25.11.2002

³⁵³ Carty Anthony, The Iraq Invasion as a Recent United Kingdom 'Contribution to International Law', in: The European Journal of International Law (EJIL) 2005 Vol 16 No 1, 143-151

³⁵⁴ Ignatieff Michael, The Warrior's Honor (1997) 159

³⁵⁵ Theodor Meron, The Humanization of Humanitarian Law, in: 94 AJIL (2000) 267

³⁵⁶ Terroranschlag vom 17.7.06 in einer irakischen Kleinstadt; Kontroverse um Schießbefehl

ausreichenden Intensität bzw. prinzipiellen Wiederholbarkeit der Bedrohung³⁵⁷ die Nicht-Staatlichkeit der ausführenden ‚*unlawful combatants/unprivileged belligerents*‘, denen völkerrechtlich kein Kombattantenstatus³⁵⁸ zukommen sollte, grundsätzlich nicht thematisiert wird. Als Folge wird nicht mehr auf innerstaatlichen Rechtsschutz abgestellt, sondern aktiv auf die Internationalisierung der Bedrohung durch Terrorismus mit einer Bereitschaft zu verstärkter bewaffneter Aggression reagiert (Eskalationsargument). Ähnlich hat der VN-Sicherheitsrat – paradoxerweise zuvor – seine Argumentation allerdings in Zusammenhang mit staatlichem Handeln einer Aktivierung des Kapitels VII zum Schutz gegen massive Menschenrechtsverletzungen aufgebaut³⁵⁹.

Kenneth Watkins hält dieser Kategorisierung und der Extension der Anwendung von Normen humanitären Völkergewohnheitsrechts (Meron'sche These der ‚*humanization*‘) die spezifischen Vorzüge des Menschenrechtsschutzsystems entgegen. So kann *human rights accountability* als konfliktminimierender Faktor zur Deeskalierung eingesetzt werden: Die Menschenrechtsorientierung des humanitären Völkerrechts³⁶⁰ könne in einer strengen Verhältnismäßigkeitsprüfung der Kollateralschäden, einer Abwägung des öffentlichen Interesses an Transparenz von Kampfhandlungen gegenüber der kampfaktisch begründeten Geheimhaltung und einer Beistellung von außerhalb der Kommandokette stehender bzw. völlig unabhängiger Personen bei Aufklärung von Menschenrechtsverletzungen durch Armeeangehörige und die Hinzuziehung der Opfer bzw. ihnen nahestehender Personen³⁶¹ im Verfahren – wie im Menschenrechtssystem etabliert – bestehen. ‚*Each scenario involves the state as the ‚right authority‘ dealing with activities that primarily fall within domestic criminal activity but are carried out in the context of an armed conflict. In these situations the nature of the threat and the ability*

³⁵⁷ Watkins Kenneth, Controlling the Use of Force: A Role for Human Rights Norms in Contemporary Armed Conflict, in: American Journal of International Law, Vol 98 No 1/2004, 1-34

³⁵⁸ Dazu grundsätzlich Hobe Stephan/Kimminich Otto, Einführung in das Völkerrecht, 8. Auflage (2004) 512ff

³⁵⁹ Le Mon Christopher J/Taylor Rachel S, Security Council Action in the Name of Human Rights, in: African Yearbook of International Law, Vol 11/2003, 263-298

³⁶⁰ Meron Theodor, The Humanization of International Law, The Hague Academy of International Law Monographs, Vol 3, Martinus Nijhoff Leiden - Boston (2006) 4

³⁶¹ Human Rights Watch, unter gleichzeitiger Anerkennung des Regimes humanitären Völkerrechts für die Überprüfung der Gewaltausübung, Gefangennahme, Anhaltung etc.

*of the state to employ normal mechanisms of control associated with law enforcement and peaceful governance directly affect the response available to it. A major advantage of using force in accordance with human rights is that the overall level of violence is lowered.*³⁶² Eine mögliche theoretische Fundierung im Völkerrecht wird unter dem Stichwort erweitertes Gewaltverbot angeschnitten.

Regelungslücken – neue Formen von Kollektivität

Individualisierung erfordert eine Hierarchisierung von Normen, da klargelegt werden muss, welcher engere Kern von Völkerrechtsnormen über die staatliche Sphäre hinaus auf alle Völkerrechtssubjekte angewendet werden kann. Bedeutungsinhalte von *equity* als einem Interpretationsregulativ in Rand- und Zweifelsfällen werden daher umso wichtiger.

Zum materiellen Gehalt der prozessorientierten menschenrechtlichen Leitprinzipien als Gerüst des menschenrechtlichen Denkens ist zunächst darauf hinzuweisen, dass keiner dieser Grundsätze in sich selbst besteht. Für alle gilt, dass sie erst über eine gegenüberstehende Autorität definiert und in einem interaktiven Verfahren manifest werden. Alle Verfahren dieser Art können als Versuch der Verwirklichung von Gerechtigkeit zugunsten eines verbesserten Zustands der Menschenwürde aufgefasst werden. Ausgangspunkt des Begriffsverständnisses ist vertikale integrative Gerechtigkeit. *Equity* – Ausgewogenheit, Ausbalanciertheit, Zustand eines gerechten Gleichgewichts³⁶³, materielle Gerechtigkeit hat wie menschliche Sicherheit einen individualisierenden Charakter anwendbar. In diesem Sinn verwendet es Art 38 Abs 2 IGH-Statut, der den Anwendungsbereich des *equity*-Gedankens über die Rechtsquellen hinaus als teleologischen Maßstab für den konkreten Fall vorsieht.

Knut Ipsen unterscheidet drei Ausprägungen von *equity* – *intra, praeter und contra legem*. Erstere ist dem Recht immanent als die Wahl einer rechtskonformen Auslegungsvariante, die bestmöglich an den Einzelfall

³⁶² Watkins Kenneth, Controlling the Use of Force: A Role for Human Rights Norms in Contemporary Armed Conflict, in: American Journal of International Law, Vol 98 No 1/2004, 1-34

³⁶³ Akehurst Michael, Equity and General Principles of Law, ICLG 1976, 801-825

angepasst ist; zweite stellt eine lückenfüllende, ergänzende Funktion dar, die sich völkerrechtlich nicht durchgesetzt hat, und die dritte Möglichkeit, die einen Widerspruch zum positiven Recht statuiert und für die eine besondere Ermächtigung bestehen muss, da sie über Inhalt und Systematik existierender Normen hinausgeht. Dies jedoch nur innerhalb der Auslegungsgrenzen bzw auf gleichem Niveau wie jenem der Vergleichsnorm (Beachtung der Normenhierarchie im Kollisionsfall).

Eine Projektion des Prinzips auf die internationale Ebene kann zur staatlichen Handlungsanleitung werden: Zur Verwirklichung von *equity* im Sinn von menschlicher Sicherheit hat der Staat so vorzugehen, dass menschliche Sicherheit der von einer Maßnahme oder Situation Betroffenen, ob Inländer oder Ausländer, ob auf staatlichem Territorium oder außerhalb, höchste Priorität hat. Resultat ist ein Politikkonzept der internationalen Gemeinschaft, das sich der Staaten als ausführender Verwaltungseinheiten bedient³⁶⁴.

Die in der Realität als Abwägung gleichrangiger Ansprüche³⁶⁵ auftretende komplexe Entscheidungsstruktur, die kollektiver *equity* genügen muss, um Legitimität und damit politische Stabilität zu generieren, sieht in drei Beispielfällen so aus:

- Kosovo, Zerfall eines Staatenbunds und ‚*supervised sovereignty*‘: Hier ist ein Aufeinanderprallen territorialer Selbstbestimmungsansprüche der Grund anhaltender Aggression. Das ehemalige Jugoslawien als multikulturelles Gebilde zerfiel durch zentrifugale, separatistische Tendenzen. Die respektive SR-Resolution 1244/1999 bestätigte als Lösung für den Kosovo nur eine Selbstregierung („*substantial self-government*“³⁶⁶ aufgrund des Status vor Ausbruch der Krise

³⁶⁴ Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, The Exercise of Public Authority by International Institutions: A Proposal for the Development of International Institutional Law, http://www.mpil.de/ww/de/pub/forschung/forschung_im_detail/projekte/transnat_mehrebenen_systeme/law_of_int_admin.cfm

³⁶⁵ Abwägungsargument, Flexibilität; equity Ipsen Knut, Völkerrecht, 5. Auflage, Bochum/München (2004) 79, 414

³⁶⁶ Heintze Hans-Joachim, Wege zur Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts des Völkerrechts innerhalb bestehender Grenzen, in: Texte Stiftung Friede und Entwicklung, Heintze Hans-Joachim (Hrsg), Selbstbestimmungsrecht der Völker – Herausforderung der Staatenwelt, Bonn (1997) 16-59 mit Hinweis auf Rechte der indigenen Völker Draft Art 31 (Recht auf Autonomie), UN-Dok E/CN.4/Sub.1/1993/29

als autonome Provinz, nicht Teilrepublik). Friedensverhandlungen führten 2006 zur Abstimmung und Selbständigkeit des benachbarten Montenegro³⁶⁷. Auf den Rückschlag des endgültigen Scheiterns der Statusgespräche über eine spezifisch definierte Selbstbestimmung zum Kosovo 2007 folgte die Ausrufung der Unabhängigkeit am 17. Februar 2008³⁶⁸. Seither stabilisiert eine multidimensionale EU Mission das Land³⁶⁹. Die multiple internationale Präsenz verhindert das Herausbilden einer auf *equity* zwischen den beteiligten Gruppen gestützten *Kräftebalance* (*humanization of self-determination*³⁷⁰).

- Irak, latent eskalationsgefährdete *post*-Konfliktsituation: In diesem Fall wurde die Meinung vertreten, dass die Existenz einer gewaltsamen Diktatur, die allgemeines Völkerrecht verletzt, einen Grund für humanitäre Intervention darstelle. Dies trifft allerdings dann nicht zu, wenn zu diesem Zweck etwa der Vorwurf des Besitzes von Massenvernichtungswaffen und die daraus abgeleitete Bedrohung des Weltfriedens nur als vorgeschobener Grund für andere Motive konstruiert werden. Eine Verschlechterung von *equity* im Gesellschaftsgefüge durch vielfache unrechtmäßige Gewaltausübung unter Einflussnahme auch internationaler Kräfte – Parallelen zur Situation in den besetzten palästinensischen Gebieten, aber auch Nord-Irland sind gegeben – führt zu irreversibler Komplexität, die *Post*-Konfliktsituationen oft auf Jahrzehnte perpetuiert. Die Verwirklichung der Werte

³⁶⁷ Selbständigkeit des Montenegro, Kosovo-Gespräche seit März 2006 in Wien unter Leitung des VN-Sonderbeauftragten Albert Rohan

³⁶⁸ Ob neben den verbleibenden Problemen am West-Balkan eine Kaskade von Selbstbestimmungsprozessen etwa der *de facto* Staaten in den Nachfolgestaaten der UdSSR („frozen conflicts“) eintreten wird, ist derzeit noch nicht absehbar; Fawn Rick, The Kosovo – and Montenegro – Effect, in: International Affairs; 84 (2) März 2008, 269-294 (Analyse vor georgischer Krise)

³⁶⁹ Kontrovers Schaller Christian, Die Sezession des Kosovo und der völkerrechtliche Status der internationalen Präsenz, in: Archiv des Völkerrechts Bd 46 (2008) 131-171 und Parameswaran Katharina, Der Rechtsstatus des Kosovo im Lichte der aktuellen Entwicklungen, in: Archiv des Völkerrechts Bd 46 (2008) 172-204 sowie Petritsch Wolfgang/Pichler Robert, Kosovo – Kosova - Der Lange Weg zum Frieden, 2. Auflage (2005); Wierse Kerstin A, Post-Conflict: Peacebuilding im Kosovo – Die internationale Verwaltung von Territorien als Methode des Peacebuilding, Schriftenreihe Völkerrecht – Europarecht – Staatsrecht Bd 43 (2008); Dzihic Vedran/Kramer Helmut, Der Kosovo nach der Unabhängigkeit – Hehre Ziele, enttäuschte Hoffnungen und die Rolle der internationalen Gemeinschaft; in: Friedrich Ebert Stiftung (Hrsg), Internationale Politikanalyse, September 2008; zum Mandat der EULEX Mission: <http://www.eulex-kosovo.eu/>; OECD Workshop zu Security System Reform, Landesverteidigungsakademie Wien, 25.3.2009 (Vortrag Kayserlink)

³⁷⁰ Benedek Wolfgang, Implications of the Independence of Kosovo for International Law, in: Buffard Isabelle/Crawford James/Pellet Alain/Wittich Stephan, International Law between Universalism and Fragmentation (Festschrift Gerhard Hafner) (2008) 391-412 (407)

Partizipation und Gleichheit vor dem Hintergrund der religiösen Strömungen (Sunniten *versus* Schiiten) im Land sind essentiell für eine friedliche Regierungsbildung.

- Iran, Radikalisierung durch fundamentalistische Intoleranz: Relevante Handlungsanleitungen sind im Fall des dänischen Karrikaturenstreits 2007 und der Atomkrise EU/USA/Iran seit 2005 die Betonung von Toleranz und Verantwortlichkeit. Die (freie) internationale Medienberichterstattung agiert angesichts solcher ‚Bedrohungen‘ als monolithischer Block, wie etwa die wiederholte Betonung anti-amerikanischer Äußerungen des iranischen Präsidenten anlässlich seiner Rede vor der 63. VN-GV oder vor den Präsidentschaftswahlen vom 15. März 2008 zeigt. Diese Art der gleichgeschalteten Weltpresse, die Medienzensur nach innen durchaus ähnelt, kann sogar zeitweise andere eminent wichtige Entwicklungen mit Auswirkungen auf die Region wie den wirtschaftlichen Aufstieg neuer Geber oder Kipp-Punkte im globalen Ökosystem³⁷¹ zudecken. Die Achse des Iran zu aufstrebenden Ländern wie Brasilien, Mexiko und die geostrategische Nähe zu Russland ist jedoch ein im Hintergrund präsender Faktor. Daran ändert auch eine Videobotschaft des amerikanischen Präsidenten zum iranischen Neujahrstag 2009 nichts.

Wie die prozessorientierten menschenrechtlichen Leitprinzipien kann *equity* auf kollektiver Ebene ergänzend als übergeordnete Rechtsauslegungsmaxime gleichrangig gelagerte Interessenskonflikte lösen helfen. Friede kann nur gewährleistet werden, wenn *equity* als Maßstab für vertikale integrative Gerechtigkeit, dh dauerhaften Ausgleich zwischen verschiedenen Gruppen, gesichert erscheint.

Aus diesen Darlegungen geht synthetisch hervor, weshalb die Einsichten in die Verbindung von Sicherheit und Entwicklung auf den Begriff der *equity* als Maßstab für international relevantes Handeln in zunehmend globalisierten Fragestellungen zurückgreift³⁷²:

- *Equity* nimmt – als auf das Individuum, den konkreten Fall, die Randlagen *per se* bezogen – eine wichtigere Stellung ein als inter-

³⁷¹ Intergovernmental Panel on Climate Change, The Climate Change: The Physical Basis, Contribution of the Working Group I to the Fourth Assessment Report of the IPCC, Genf (2007) vom 3.2.2007

³⁷² Vgl Art 3 UNFCCC

nationaler Interessenausgleich (*international justice* im Rawl'schen Sinn).

- *Equity* lässt sich durch materielle, institutionelle und soziale Gerechtigkeit als innere Dimensionen von individueller Menschenwürde operationalisieren und so auf kollektive Entitäten übertragen.

Aus beiden Blickwinkeln ergibt sich nun ein vollständiges Bild: Kollektive *equity* kann als ein menschenrechtlich fundiertes Wertekorrektiv für den prozessgestaltenden horizontalen Ansatz des Menschenrechtssystems im Völkerrecht und als ein Legitimitätsmechanismus in Entscheidungsfindungsprozessen zwischen Gruppen eingesetzt werden. Dies bestätigt, dass prozessorientierte menschenrechtliche Leitprinzipien mit einem Fundamentalnormcharakter ausgestattet sein müssen (‚Verfassungsrang‘). Sowohl als generelle Interpretationsmaximen als auch in ihrer schiedsrichterlichen Funktion sollen sie im Konfliktfall nicht außer Kraft gesetzt werden können. Klare, umfassend akzeptierte Leitprinzipien als Fundamentalnormen der Völkerrechtsordnung³⁷³ wären insbesondere dort von Vorteil, wo Kultur, Politik, ökonomische Handlungsweise, Umgang mit Katastrophensituationen in erster Linie von Werten ethisch formulierter Verhaltenskodices geprägt ist, bei denen die ‚Menschenrechtssprache‘ im Sinn der Einräumung von subjektiven Rechten und Pflichten des/r Einzelnen unverstanden bleibt.

Kritiker/innen könnten die damit möglicherweise einhergehende, zunehmende Unschärfe und Ideologiefälligkeit gegen den so definierten Überbau ins Treffen führen, dennoch erscheinen kollektive *equity*, gestützt auf Leitprinzipien des Menschenrechtssystems, ausreichend determiniert und global einsetzbar. Eine Referenz auf diese Leitprinzipien in ‚übersetzter‘, nicht-juristischer Sprache aus dem Horizont der Entwicklungspolitik wird überwiegend die Öffnung und das Fruchtbarmachen einer menschenrechtsorientierten, an der Menschenwürde interessierten Denkungsweise bewirken.

³⁷³ Hannikainen Lauri, Preemptory Norms (ius cogens) in International Law: Historical Development, Criteria, Present Status (1988); Hobe Stephan/Kimminich Otto, Einführung in das Völkerrecht, 8. Auflage (2004) 172-177

Diese Überlegung gilt auch für den demokratiepolitischen Kontext, der im Folgenden das Aufsuchen defizitären Völkerrechts abschließt.

Fragile Demokratisierungs- und Transitionsprozesse

Struktureller *Nexus* Menschenrechte und Demokratie

Es existiert keine völkerrechtliche Definition von Demokratie mit Ausnahme der rudimentären Feststellung, dass in einem System, in dem das Recht vom Volk (*„demos kratein“*) ausgeht, Grenzen nur in der Ausübung derselben Rechte durch Andere liegen³⁷⁴: Auch vom Standpunkt der Repräsentativität³⁷⁵ sind unterschiedliche Modelle wie liberale (repräsentative) Demokratie oder (partizipative) Basisdemokratie möglich³⁷⁶: Ähnlich der Bedeutung, die sie im Kontext der Selbstbestimmung erhalten hat, erscheint die Formel der *‘full participation of people in all aspects of their lives’* zwar grundsätzlich geeignet, Demokratie im Kern zu erfassen³⁷⁷; praktisch rückt dadurch allerdings oft reduktionistisch die Abhaltung von Wahlen – und damit *ein* Element – in den Vordergrund³⁷⁸ – so auch in betont verfassungsrechtlicher Betrachtung

³⁷⁴ Obiter dictum in der Debatte über private Verpflichtungen durch Menschenrechte von René Cassin; in: Morsink Johannes, *The Universal Declaration of Human Rights* (1999) 250, zitiert in Knox John H., *Horizontal Human Rights*, in: *AJIL* Vol 102, Jänner 2008 No 1, 16; Rawls John, *Eine Theorie der Gerechtigkeit*, Frankfurt a M (1975) 81 (arg: ‚Jedermann soll gleiches Recht auf das umfangreichste System gleicher Grundfreiheiten haben, das mit dem gleichen System für alle anderen verträglich ist.‘ unter der Habermas’schen Annahme ‚entgegenkommender Verhältnisse‘ kultureller, sozialer und ökonomischer Art – in der Debiel’schen Analyse die ‚sozial eingebettete Betonung der individuellen Rechte und Selbstverwirklichung als attraktiver Gegenentwurf zu kommunitaristischen der kollektivistischen Ideen)

³⁷⁵ Die schwedische EU-Präsidentschaft hat sich einer EU-weiten Definition des Themas angenommen und eine Task Force in der Ratsgruppe der MenschenrechtsdirektorInnen eingesetzt. Die Ratsgruppe Entwicklungspolitik beschäftigt sich mit Ratsschlussfolgerungen; im Herbst 2009 soll ein Consensus on Democratic Governance erarbeitet werden. Ein Vorbereitungstreffen auf Ministerebene fand am 30./31.3.2009 in Prag statt.

³⁷⁶ Doehring Karl, Art 1 (Self-Determination), in: Simma Bruno (Hrsg), *The Charter of the United Nations – A Commentary*, 2. Auflage (2002) Rz 50

³⁷⁷ Wouters Jan/Meester De Bart/Ryngaert Cedric, *Democracy and International Law*, Leuven Interdisciplinary Research Group on International Agreements and Development (LIRGIAD) Working paper 5, Juni 2004, <http://www.law.kuleuven.ac.be/iir/nl/wp/WP/WPLirg5.pdf>

³⁷⁸ US-Botschafterin Madeleine Albright zur Situation in Haiti 1994, die von schweren humanitären Übergriffen geprägt war (Rechtfertigung der Inanspruchnahme des Selbstbestimmungsrechts, nicht aber Selbstverteidigung); vgl Bericht des VN-GS zur MINUSTAH - UN Stabilization Mission in Haiti, advance copy vom 23.8.2007; vgl auch den Verlauf jüngster Wahlen in Kenia und Simbabwe 2008 infolge nur punktueller politischer Analysen.

tungsweise die Badinter-Kommission zur Festlegung der EG-Anerkennungskriterien nach dem Zerfall von Ex-Jugoslawien³⁷⁹.

Demokratisierung und Staatenbildung stehen in struktureller Wechselwirkung zueinander; durch eine Verbindung von Entwicklung und Sicherheit im beschriebenen Sinn tritt der/die Einzelne bzw die Gruppe gleichberechtigt und in einem Verhältnis der Subsidiarität neben die staatlichen Organe und Institutionen. Thomas M Franck hat 1992 erfolgreich den Versuch eines völkergewohnheitsrechtlichen Beweises zum Bestehen eines Menschenrechts auf *democratic governance* angetreten, obwohl die VN-Charta die Mitgliedschaft eines Staats nur davon abhängig macht, ob dieser ‚friedliebend‘ ist, nicht aber, ob er demokratische Strukturen aufweist. Dennoch erscheint letzteres Argument überholt. Im Gegenteil, jede umfassende Menschenrechtsverwirklichung setzt die freie Selbstbestimmung durch politische Mitwirkungsrechte materiell voraus.

Die Formel – statt einer Demokratiedefinition 1993 anlässlich der Wiener Welt-Menschenrechtskonferenz reiteriert – schlägt sich in einer Reihe von Maßnahmen wieder, die die EU³⁸⁰, die VN und einzelne Mitglieder im Sinn einer umfassenden Verwirklichung von *equity* getroffen haben, die zu Demokratisierung beitragen sollen³⁸¹. In allen einschlägigen EU-Abkommen mit Drittstaaten im Entwicklungsbereich – Cotonou-Konvention, Standard-Menschenrechtsklauseln seit 1995³⁸² etc – aber auch dem 2006 *Human Rights Instrument* der EU³⁸³ herrscht eine

³⁷⁹ The joint Africa-EU partnership on democratic governance and human rights, Proceedings of a conference by the European office of the Konrad-Adenauer-Stiftung and the Brussels office of the Hanns-Seidel-Stiftung, Brüssel, 28./29.10.2008; Ipsen Knut, *Völkerrecht*, 5. Auflage, Bochum/München (2004) 71, 79 (zu dieser auch von den VN übernommenen EU-Haltung kritisch aus Sicht der völkerrechtlichen Kontinuitätslehre, vgl jedoch das am 12.3.2001 abgeschlossene Abkommen zwischen NATO und Restjugoslawien über die schrittweise Rückkehr serbischer Truppen in die Sicherheitszone)

³⁸⁰ Siehe periodische Berichte der Europäischen Grundrechtsagentur (Verfolg der EU-MC Analysen) sowie die jährlichen US State Department Reports, deren Kritikpunkte grosso modo bekannt sind.

³⁸¹ VN-GV Resolution 1483 vom 22. Mai 2003 zur Bildung einer repräsentativen Regierung auf der Grundlage der Rechtsstaatlichkeit; Gray Christine, *International Law and the Use of Force*, 2. Auflage, Cambridge (2004) 55ff

³⁸² Standardklausel vom 27.5.1997, Aufsplitterung in ‚Generationen‘, ausführlich: Pippin Christian, *Demokratie durch Völkerrecht? Zu den Menschenrechts- und Demokratiekláuseln in den Verträgen der EG mit Drittstaaten am Beispiel des Lomé-Abkommens*, in: Benedek Wolfgang/Isak Hubert/Kicker Renate (Hrsg), *Development and Developing International and European Law*, 1999

³⁸³ http://ec.europa.eu/external_relations/human_rights/intro/index.htm

klare Hierarchie der Begriffswahl, wenn der Sektor *Governance* angesprochen wird: Menschenrechte/Grundfreiheiten, Demokratisierung, *rule of law*, *good governance*³⁸⁴. Auch auf EU-Ebene bleibt jedoch der Begründungszusammenhang bzw das Verhältnis der Begriffe zueinander³⁸⁵ unklar.

Verwirklichung eines strukturell ausgewogenen Gefüges unter Beachtung der Gewaltenteilung und einer vertikalen Menschenrechtsorientierung hat aus Sicht menschlicher Sicherheit eine umfassende Inpflichtnahme der Gesellschaften zur Folge. Demokratisierungsprozesse, die nicht mit einer zunehmenden Verwirklichung von Menschenrechten, Sicherheit und Entwicklung einhergehen, führen nicht automatisch zu mehr menschlicher Sicherheit³⁸⁶.

Elemente von Demokratiebildung

Menschenrechte können bestmöglich in einer demokratisch-pluralistischen Staats- und Gesellschaftsform verwirklicht werden; ihre Ausübung hat einen demokratischen Rahmen zur Voraussetzung³⁸⁷. Demokratie, ie Garantie eines nachvollziehbaren, gleichen (rechtsförmigen) Zugangs des/r Einzelnen zu Gemeinschaftsentscheidungen und (Regierungs)-Verantwortlichkeit in der Umsetzung von Gemeinschaftsentscheidungen, erfordert eine Prioritätensetzung für gesellschaftlich relevantes Handeln in Entwicklungsgesellschaften³⁸⁸:

- *Rule of law*-Bewusstsein, Gesetzesanbindung breiter Bevölkerungsanteile durch Recht, Abschaffung diskriminierender Gesetze und Anpassung nationaler Gesetze an internationale Menschenrechtsstandards;

³⁸⁴ Dies ergibt sich aus der hinter Art 8 und 9 des Cotonou-Abkommens liegenden Systematik, wie sie durch intensive Debatte in EU-Ratsgremien frei gelegt werden konnte (1996-2000 Post Lomé-Verhandlungen)

³⁸⁵ Wie etwa an den Arbeiten am DCECI, dem Finanzierungsinstrument für EZA auf Gemeinschaftsebene 2007-2013 zu erkennen.

³⁸⁶ Indonesien, Frauen und die Shari'ia, ORF 9.3.2006, Ö1-Journal Panorama: Reformära nach Suharto 1998, Kompilation 1991, Gegenvorschlag 1999

³⁸⁷ Evans Derek G, Human Rights and State Fragility – Conceptual Foundations and Strategic Directions, Centre for Dialogue – Simon Fraser University, März 2008, 11, 17

³⁸⁸ Vgl Katalog in den Menschenrechts-RatsVO 975 und 976/1999 der EU

- Unterstützung des innergesellschaftlichen Potentials zur Konfliktprävention und Konfliktlösung; Suchen nach Dialogformen entlang gesellschaftlicher Bruchlinien;
- aktive Förderung menschenrechtskonformen Verhaltens durch Menschenrechtsbildung;
- Mobilisierung öffentlicher Meinung und Sensibilisierung des Verwaltungsapparats auf Menschenrechtspflichten;
- Stärkung des Netzwerks von Menschenrechtsinstitutionen durch Initiativen, Ombudsinstitutionen, Menschenrechtskommissionen oder parlamentarische Gremien etc;
- Junge Demokratien sind in hohem Maß von unabhängiger Justiz und von der Transparenz politischer Entscheidungen abhängig³⁸⁹.

Voraussetzung für nachhaltige Entwicklung sind daher *good governance* und bewegliche Gesellschaftsstrukturen. Hier setzt die neue Rolle von Entwicklungszusammenarbeit an, die eine primär wirtschaftlich orientierte Sicht des Entwicklungsprozesses ablöst³⁹⁰.

Aus dieser Sicht wird ein Kernelement von Demokratiebildung betont, das im Kontext menschlicher Sicherheit besondere Bedeutung erhält: Gesellschaftliches Geschehen und das Handeln anderer wird als steuerbar wahrgenommen. Das ist der Nukleus für politische Teilhabe, die in Form von Versammlungs-, Medien-, Meinungsfreiheit, Wahlen zur Legitimation von Regierungen ausgeübt wird. Zur Förderung des Pluralismus ist es erforderlich, die als Garanten des pluralistischen Charakters der Gesellschaft notwendigen Einrichtungen – Parlamente, politisch aktive Vereine, Parteien, Nichtregierungsorganisationen etc – zu stärken, die Unabhängigkeit und das verantwortliche Handeln der Medien zu

³⁸⁹ Workshop organised by the Ministry of Foreign Affairs, Denmark and the Overseas Development Institute, London, International workshop on human rights and state-building – A new paradigm for development assistance in fragile states?, 21.4.2008, Kopenhagen (Intervention von Prof Mwesiga Baregu), 38th International Peace Institute Vienna Seminar on Peacemaking and Peacekeeping in cooperation with the Austrian Ministry of Defence and the Austrian Ministry of European and International Affairs, 1.-3.6.2008, Diplomatische Akademie Wien

³⁹⁰ Werther-Pietsch Ursula, EU-Strategie für Entwicklung auf Grundlage der Menschenrechte und Demokratisierung, ÖFSE, Wien (2001) 13

fördern sowie für die Pressefreiheit und die Achtung der Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit einzutreten³⁹¹.

Aus der Perspektive menschlicher Sicherheit geht jedoch klar hervor, dass neben der Förderung der positiven Rolle von Zivilgesellschaft auch aufgrund der Bedrohung des demokratischen Systems durch radikale, außerhalb des Wertekodex stehender Gruppierungen Verhaltensschränken gesetzt werden müssen. Menschenrechtspflichten für Träger der Zivilgesellschaft, wie sie sich aus dem Konzept menschlicher Sicherheit ergeben, sind hier besonders wichtig. Armutsbekämpfung muss eine Zweigleisigkeit der Ansprechpartner im Auge behalten: NRO stärken den Zugang von außen zu dauerhaftem politischem Engagement im Prozess als Vorgabe für Behörden und Perspektive minimaler Stabilität.

Ein klassischer Ansatzpunkt, wie eingangs erwähnt, ist die Begleitung von Wahlen, insbesondere durch Unterstützung unabhängiger Wahlauschüsse, Gewährung materieller, technischer und juristischer Hilfe bei der Wahlvorbereitung, einschließlich der Zusammenstellung der Wählerverzeichnisse, durch Durchführung von Maßnahmen zur Förderung der Beteiligung von spezifischen Gruppen – insbesondere Frauen – an den Wahlen und durch Ausbildung von Wahlbeobachter/innen³⁹². Der Aspekt der Zulassung von Kandidaturen unter menschenrechtlichen Gesichtspunkten zu Wahlen rückt mit der Regierungsbeteiligung der Hamas in den Palästinensischen Autonomiegebieten ins Zentrum. Wahlen dürfen nicht isoliert von politischen Entwicklungsprozessen gesehen werden³⁹³.

Durch den gewählten Blickwinkel wird die Zurechnung von Staatsaufgaben zu Funktionsträgern und Rechtsschutzinstitutionen im Dienst des Individuums geschärft. Bewusstsein eigener Rechte und Pflichten sowie

³⁹¹ Forum der Menschenrechtsverteidiger Lateinamerikas, EU-LAC Alternativgipfel, Wien, 24.-26.4.2006

³⁹² ASPR – Austrian Study Center for Peace and Conflict Resolution/IPT – International Civilian Peacekeeping and Peacebuilding Training Program, reader, Specialization Course on Election Observation and Assistance

³⁹³ Pippin Christian, Gibt es ein Recht auf Demokratie im Völkerrecht? in: Reifler Erwin (Hrsg), Popper und die Menschenrechte – Symposium anlässlich des 10jährigen Jubiläums der Sir Karl Popper Society und des 10. Todestages von Sir Karl Popper, Schriftenreihe Mensch und Gesellschaft Bd 13, Frankfurt (2007) 119-160

Wahrnehmung der Rechtssphäre des Anderen, Begriffsverständnis von Einklagbarkeit und Toleranz, integrales Demokratieverständnis, neuer Stellenwert von Wissen, Kenntnis, Kommunikation und politischem Dialog sollen gestärkt werden. Schwerpunkte liegen im Bereich der Instrumente Menschenrechtsbildung, politischer Bildung, Partizipation, Medien, Information.

Rule of law-Gebot

Während Rechtsstaatlichkeit in Bezug auf Demokratiebildung immer auf den Aufbau und die Funktionsweise staatlicher Strukturen bezogen wird, ist das *rule of law*-Gebot weitergehend – vergleichbar dem, das entwicklungspolitische Verantwortlichkeits- und Rechenschaftsprinzip wieder-spiegelnden völkerrechtlichen Vertragsgrundsatz des *pacta sunt servanda* – als Handlungsmaxime aufgrund individuellen Anspruchs denkbar.

Das Konzept der Rechtsstaatlichkeit ist ein Komplex an Leitlinien für die Organisation eines Staats. Ziel ist das Einschränken von Missbrauchsmöglichkeiten des staatlichen Gewaltmonopols und die Befriedigung grundlegender Sicherheitsbedürfnisse der Rechtsunterworfenen. Schwerpunkt ist die Herstellung struktureller Stabilität durch geregelte Institutionen. Wesentliche Elemente sind Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, Verfassungsvorrang bzw Normenhierarchie, Gewaltenteilung, unabhängige, funktionierende Justiz, humanes Strafvollzugssystem, Abschaffung der Todesstrafe, Institutionenaufbau bzw -reform.

Die Achtung elementarer rechtsstaatlicher Prinzipien setzt demokratische Partizipation voraus: Die Förderung von Rechtsstaatlichkeit ist eine zentrale Form des *empowerment*, um auch arme und benachteiligte Bevölkerungsgruppen in die Lage zu versetzen, ihre Rechte geltend zu machen. Recht begrenzt und kontrolliert staatliche Macht. Dabei darf Rechtsstaatlichkeit nicht in einer überformalisierten Praxis Anforderungen von *equity* negieren³⁹⁴. Die neue, in Entwicklungsländern nicht selbstverständliche Rollenverteilung – rechtsstaatliches Selbstbewusst-

³⁹⁴ OEZA-Leitlinien Konfliktprävention und Friedenssicherung, Wien (Juni 2006), <http://www.bmeia.gv.at>

sein der Zivilgesellschaft, Staat als Dienstleistungsunternehmen – muss ‚erlernt‘ werden. Im Entwicklungskontext überwiegt aufgrund Bildungsmängeln weiterhin der traditionelle, obrigkeitshörige Umgang mit Autoritäten, die ihre Entscheidungen oft mit Gewaltandrohung durchsetzen³⁹⁵. Lokale Mechanismen des außergerichtlichen, flexiblen Interessenausgleichs sind größtenteils unterdrückt oder in Parallelgesellschaften ‚abgeschoben‘. In solchen Konstellationen herrschen formalisierter Zentralismus, Bürokratie und Unsicherheit in der Behandlung administrativer Anliegen, stete Bedrohung durch Gewalt vor. *Advocacy* ist das entwicklungspolitische Instrument, das dieser Situation entgegentritt.

Die Bedeutung von *rule of law* kann demgegenüber in der Studie als oberstes verbindendes Kommunikationsprinzip und allgemeine Verhaltensregel gesehen werden. Eine funktionierende Demokratie baut auf einer aktiven und selbständig organisierten zivilen Gesellschaft auf, in der nicht regierungsgebundene Akteure die Möglichkeit besitzen, die Politik zu beeinflussen und eine Verbindungs- und Vermittlerrolle zwischen dem/r Einzelnen und dem Staat/der Gemeinschaft zu übernehmen. Eine ‚Kultur menschlicher Sicherheit‘, die den Primärfaktor zur Konsolidierung eines demokratischen Systems bildet, kann sich nur von innen heraus – genuin – entwickeln. Eine wichtige staatliche Aufgabe ist daher die Gewährleistung eines autonomen Bereichs für die zivile Gesellschaft.

Durch diese Rolle kommt der Zivilgesellschaft selbst oft auch eine wichtige Schutzfunktion zu, die in einer Sensibilisierung der Öffentlichkeit für demokratiefeindliche Tendenzen und dem Aufzeigen von menschenrechtlichen Übergriffen bestehen kann. Wird die pluralismusfördernde positive Rolle von diversen Strömungen unterminiert, müssen in erster Linie gesellschaftsinterne Gegenkräfte auftreten bzw. unterstützt werden³⁹⁶. Derartige Schutzmaßnahmen stellen im Einzelfall keinen unerlaubten Dirigismus dar, in der Frage des Schutzes von demokratischen Werten und Lebensformen ist eine sensible Beurteilung zwischen legi-

³⁹⁵ Amnesty International, Länderberichte, <http://www2.amnesty.de/internet/aiallgem.nsf/0/8958EE21A671C1A8C1256AA7004BE58E?Open>

³⁹⁶ Das bereits genannte Beispiel Indonesien, 9.3.2006, Österreichischer Rundfunk Ö1-Journal Panorama

timer Oppositionsförderung und verbotener Radikalisierung unausweichlich.

Erscheint die Förderung einer breit strukturierten Zivilgesellschaft als *Pendant* zur staatlichen Gewalt für die Konsolidierung eines demokratischen Systems unverzichtbar, so kann die Zivilgesellschaft dennoch das staatliche Gegenüber nicht ersetzen. Daraus ist eine materielle Subsidiarität staatlichen Handelns ableitbar, da Selbstbestimmung im Begriffsverständnis des Konzepts mit der menschenrechtlich abgesicherten Selbstverwirklichung und -entfaltung korreliert. Förderung von Demokratisierung kann daher als Teilbereich von Sicherheit und Entwicklung betrachtet werden.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass demokratische Systeme nach politischen Gesichtspunkten, wie dem Grad der Umsetzung individueller Freiheiten, Minderheitenschutz, politischen Partizipationschancen, Ausübung der politischen Freiheitsrechte durch die Zivilgesellschaft und deren Grad an Selbstorganisation, und nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten, wie der Sicherstellung der Grundversorgung, Verteilungsgerechtigkeit, Dezentralisierung, eines verlässlichen Rahmens für private wirtschaftliche Tätigkeit, bewertet werden können³⁹⁷. Die schrittweise Vertiefung dieser Elemente lässt einen Spielraum für das Auffinden eines endogenen Wegs zu Demokratie zu. Die Rolle der bürgerlich-politischen, aber auch wirtschaftlich-sozial-kulturellen Menschenrechte ist dabei gleichzeitig eine leitende und begrenzende. Demokratie wird schrittweise operationalisiert. Transitionsprozesse, die aufgrund ihrer Fragilität selbst Konfliktrisikofaktoren darstellen, spiegeln die Auseinandersetzung einer Gesellschaft um die Definition ihrer Ziele und politischen Strategien wider. Die Verteilung der Machtressourcen, Koalitionsbildungen, Verhandlungsprozesse, Art der Kompromissfindung und Institutionenbildung spielen dabei eine zentrale Rolle. Demokratisierung kann in einer fortgeschrittenen Phase als Wettbewerb strategischer und konfliktfähiger Gruppen in aussichtsreichen Verhandlungspositionen angesehen werden. Dauerhafte, auch wirtschaftliche Stabilität

³⁹⁷ Hainzl Christian/Werther-Pietsch Ursula, Menschenrechte und Demokratieförderung in der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit, Studie für das Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten, Wien 2003

und Rechtssicherheit sind jedoch erst die Folge der langfristigen Umsetzung eines auf Menschenrechte gegründeten genuinen Demokratieverständnisses. Konfliktverläufe sind daher für den Grad der Verwirklichung von Menschenrechten und der Entwicklung einer ‚Kultur menschlicher Sicherheit‘ aufschlussreich³⁹⁸.

Der *Nexus* Sicherheit – Entwicklung erfordert daher die Anerkennung eines strukturellen Zusammenhangs zwischen Menschenrechten und Demokratie, die auf politischer Ebene noch nicht durchsetzbar und verwirklicht zu sein scheint.

³⁹⁸ Human Security Network Graz Declaration on Principles of Human Rights and Human Security vom 8.5.2003, <http://www.bmeia.gv.at>

TEIL V:

ZUSAMMENSCHAU VON SICHERHEIT UND ENTWICKLUNG – DENKANSÄTZE

Entwicklungs- und Menschenrechtsorientierung

Aus den in den letzten Kapiteln gewonnenen Einsichten, die einen zunehmend manifesten Paradigmenwechsel im völkerrechtlichen Diskurs erklären können, gehen weitreichende konkrete Konsequenzen für zentrale Fragestellungen des Völkerrechts hervor, die in diesem Kapitel skizziert werden sollen. Die Studie versteht sich als Diskussionsbeitrag und Ausblick für die Entwicklungsfähigkeit von Entwicklungsvölkerrecht und Grundsätzen der internationalen Beziehungen.

Im Gegensatz zur Herangehensweise traditioneller sicherheitspolitischer Analysen, die aufgrund geänderter Risiken für den Menschen in einer globalisierten Welt primär auf eine Erweiterung der Sicherheits-Verteidigungs-Relation schließen, geht die vorliegende Studie von einem ganzheitlichen Sicherheits-Entwicklungs-Modell³⁹⁹ und dessen Impact aus. Dies kann zwar auf identer Analyse aufbauen, führt aber gleichzeitig auch, und das macht den wesentlichen Unterschied aus, zu geänderten Schlussfolgerungen. Die Fokussierung auf den Entwicklungskontext hat den Vorteil, die Komponenten Sicherheit und Entwicklung systemisch zu integrieren, indem sie als grundlegend neuer Zugang zur Verfasstheit von Völkerrecht gedeutet wird.

Die getroffenen Annahmen, die den Folgerungen für eine strukturelle Änderung der völkerrechtlichen Sichtweise zugrunde liegen, können schlüsselsatzartig zusammengefasst werden (*ratio*):

1. Kehrseite von Armut ist die Erreichung menschlicher Sicherheit: Mit der Erkenntnis der beschränkten Kongruenz zwischen Menschenrechten und Entwicklung im Kontext von Armutsbekämpfung verknüpft, öffnet der Fokus auf die Verbindung von Sicherheit und Entwicklung den Blick für die Menschen und deren Rechte im

³⁹⁹ Gestützt wird diese in den Kapitel 1-3 erörterte These durch jüngste politikwissenschaftliche Literatur wie Brock Lothar, Die Transformation der Nord-Süd-Beziehungen nach dem Ende des Ost-West-Konflikts: Sicherheitsdiskurse als Empowerment?, in: Journal für Entwicklungspolitik, 4/2007, im Erscheinen (,Versicherheitlichung'); Buur Lars/Jensen Steffen/Stepputat Finn, The Security-Development Nexus, in: ds (Hrsg), The Security-Development Nexus. Expressions of Sovereignty and Securitization in Southern Africa, Cape Town (2007) 9-33 (Paradigma der ,developmentalisation' ähnlich der hier gezeigten Projektion von Entwicklungszwängen auf Völkerrecht)

Entwicklungsprozess. Durch die sukzessive Hereinnahme der Aspekte Friedenskonsolidierung, Konfliktprävention, *good governance* und Demokratisierung in die partnerschaftliche Entwicklungszusammenarbeit wird Entwicklung in dynamischer Weise zielgerichtet. Armutsbekämpfung kann mit menschlicher Sicherheit definieren, wohin sie führen soll; ‚Beseitigung von Armut‘ ist für die Definition der neuen Interventionsfelder im engeren und Implikationen für das Völkerrecht im weiteren Sinn zu unpräzise. Entwicklung ist ein dynamischer Prozess, der aus dieser Tatsache heraus eine Werteorientierung braucht. (normative ‚Ummantelung‘ des Individuum mittels ‚*applied human rights*‘-Ansatz; konstruktive Mosaikmethode).

Ein multidimensionaler Ansatz von Armutsbekämpfung, wie er sich heute manifestiert, erfordert eine Zielsetzung, die durch das positiviert System der Menschenrechte allein, wie gezeigt wurde, nicht abgedeckt werden kann (Dilemma-Diskussion). Der Fokus auf die Rechte des Menschen als oberstes, anthropozentrisches Entwicklungsziel enthebt nicht der Auseinandersetzung mit naturgesetzlichen, nicht-normativ steuerbaren Gegebenheiten und Kausalitätsbezügen, in die die menschliche Existenz eingebettet ist.

Die Antwort auf diese Herausforderung liegt im neuen Blickwinkel auf das Individuum, der *capabilities*-orientiert vorgeht und nur zwischen Förderung einerseits und Beschränkung andererseits dieser für das erfüllte Menschsein notwendigen Voraussetzungen unterscheidet bzw abstrahiert. Als normative Leitprinzipien für Entwicklung dienen daher die aus dem gesamten Menschenrechtsgebäude deduzierten gemeinsamen Elemente der Selbstbestimmung, Partizipation und Inklusion, Gleichheit und Nicht-Diskriminierung, Verantwortlichkeit und Rechtssicherheit (*rule of law*). Damit können situationsspezifische Priorisierungen in einem definierten Raum vorgenommen werden.

Die *capabilities*-Blickweise ist nicht wertneutral. Durch ihre menschenrechtlich definierte Basis geht sie über die abstrakte und ideologisch offene Armutsbekämpfung hinaus. Die Zielsetzung von

Entwicklung positiviert sich in einem konkreten, wertebezogenen normativen Rahmen. Von hier erfährt die Universalität der Menschenrechte eine starke theoretische Untermauerung, aber auch Ausdifferenzierung. Es kann daher bestätigt werden, dass Armutsbekämpfung, abgeleitet vom Axiom Entwicklung, umfassend die Verwirklichung menschlicher Sicherheit ist.

2. Daraus ergibt sich, dass Sicherheit und Entwicklung im Begriff menschlicher Sicherheit harmonisiert werden sollten.

Wenn dem Begriff der Armutsbekämpfung noch der *Nimbus* einer Überbetonung wirtschaftsgesteuerter Entwicklung unter Vernachlässigung der in ökonomischen Kriterien nicht messbaren Sphäre des Menschseins nachhängt, so wird dem im Aufbruch befindlichen Entwicklungsbegriff, der sich dem Begriff Sicherheit öffnet, eine Tendenz der Instrumentalisierung durch eine politisierte und nicht an den Bedürfnissen der Menschen orientierten Sichtweise, deren Mittelpunkt bloße Risikominimierung und Absicherung bestehender Institutionen im weitesten Sinn ist, unterstellt.

Entwicklungsorientierte menschenrechtszentrierte Sicherheit geht im Wesentlichen davon aus, dass Friede, Solidarität und Verantwortung für den Menschen jede Interessens- und Handlungsabwägung ultimativ überwiegen und ein Zustand der Gewährleistung der Menschenrechte für alle möglich, anstrebenwert und auch erreichbar ist, wohingegen der skeptische Ansatz dies grundsätzlich verneint und in Entwicklung einen Zustand permanenter ‚Verteidigungsbereitschaft‘ oder eine – mehr als temporäre – systemische Unvereinbarkeit zwischen Menschenrechten und Friedenserhaltung sieht.

Katalysatoren dieser so konstruierten Menschenwürde sind die Menschenrechte. Friede, Solidarität und Verantwortung lassen sich in dieser Form als individuelle Wohlergehens-Parameter, die sich auf das Axiom der Menschenwürde stützen, darstellen. Menschenrechte führen in Anwendung der menschenrechtlichen Leitprinzipien zu vertikaler integrativer Gerechtigkeit. Als holistischer Ansatz für eine positive Antwort auf kulturelle Diversität und zunehmende

globale Interdependenz sind diese Wohlergehens-Parameter daher das ethische Äquivalent zum Entwicklungsprozess. Entwicklung kann dieser Ableitung folgend, als das Streben nach individueller Selbstentfaltung und, aggregiert betrachtet, kollektiver Selbstbestimmung gesehen werden.

Der Begriff Sicherheit wird so thematisch erweitert und verändert *vice versa* den Zugang im Entwicklungsbereich. Die Rückschlüsse auf Entwicklungsvölkerrecht⁴⁰⁰ beruhen auf einem neuen Entwicklungsbegriff, der die Fragmentierung der entwicklungspolitischen Sparten überwindet.

Durch die Aufhebung der dichotomischen Sicht von Sicherheit und Entwicklung können daher auch Konsequenzen auf dem Gebiet der Grundsätze der internationalen Beziehungen angedacht werden. Aus Aktualitäts- und Platzgründen wird ein Schwerpunkt auf ‚*responsibility to protect*‘ gelegt.

3. Voraussetzung für die Operationalisierung des Denkansatzes ist jedoch gleichzeitig, dass die internationalen Beziehungen und Foren für diese Auseinandersetzung in Zusammensetzung, Verfahren, Entscheidungsfindung, Konfliktmediation und Befolgungseffektivität adäquat ausgestattet sind. Dies setzt eine partizipative Struktur voraus, die Schwächen und Inkohärenzen zwischen verschiedenen Politikmaterien systemisch detektiert und auflöst. Ein solches Mandat für die Ausgestaltung des internationalen Ordnungsrahmens baut wiederum auf Früherkennung, Analyse- und Konfliktpräventionskapazität auf. Während Abschnitt 5.3 Aspekte der ‚inneren Sicherheit‘, wie sie sich auf individueller Basis in einem konkreten Entwicklungskontext erschließen, behandelt, beziehen sich die in Abschnitt 5.4 bis 5.6 untersuchten Schlussfolgerungen für die Gestaltung der ‚äußeren Sicherheit‘, dh der friedlichen Rahmenbedingungen für Entwicklung,.

⁴⁰⁰ Dann Phillip, Grundfragen eines Entwicklungsverwaltungsrechts. In: Internationales Verwaltungsrecht, Andreas Vosskuhle, Christian Walter Christoph Möllers (Hrsg), Mohr Siebeck, Tübingen (2007) 7-48

Das *Human Security Network* kann zu Recht Protagonist dieser Denkrichtung genannt werden. Der Bericht der *Human Security Commission* formuliert die Relevanz des Ansatzes im Entwicklungsbereich (Modell (III)). Das Fruchtbarmachen von Sicherheit für den Entwicklungsbegriff geht qualitativ über die Darstellung der auf Risiken, Kriege, interne Konflikte und Spannungspotentiale – und damit ‚risks‘ – konzentrierten, insofern reduzierten Gegenstands des 2005 *Human Security Reports* hinaus und verknüpft die Denkmodelle Sicherheit und Entwicklung: ‚*Security and development [are] twin goals requiring comprehensive solutions*‘⁴⁰¹.

Ansätze im multilateralen Prozess

Zur künftigen Rolle des Völkerrechts sind, wie Nico Krisch treffend beschreibt, zwei Wege möglich: Die internationale Ordnung schreitet einer Verwässerung, Schwächung, Unbedeutendheit entgegen und setzt sich Tendenzen des Erstarkens nicht normativer Ordnungen entgegen, indem sie sich etwa zu Formen des *soft law* ‚verschiedener Geschwindigkeiten‘ hinwendet, oder die Zukunft wird in einer Flexibilisierung und einem *legal change* liegen, einer Art generellem Deformalisations- oder Deregulierungsprozess⁴⁰² – je nachdem, ob man sich auf den Standpunkt einer hegemonialen Ordnung stellt oder auf den Boden eines Kooperationsmodells. Zwischen diesen beiden Polen bewegt sich auch die vorliegende Studie. Sie versucht, vorhandene Trends in deduktiver Weise zu sichten und durch Konfrontation mit einem konkreten methodischen Zugang weiterzuentwickeln.

Das 2005 Strategiepapier des ehem VN-GS Kofi Annan, *In larger Freedom*, und das Schlussdokument des 2005 VN-Reformgipfels zeigen die Verschränkung des Sicherheitsbegriffs mit dem Begriff der Entwicklung (para 138-140 des Schlussdokuments⁴⁰³). Von Entwicklungsseite stellt

⁴⁰¹ Ogata Sadako, Development Cooperation and Human Security, Keynote Speech, Wilton Park Conference gemeinsam mit UNDP und JICA, ‘Conflict Prevention and Development Co-operation in Africa: A Policy Workshop’, 7.-11.11.2007, <http://www.wiltonpark.org.uk/>

⁴⁰² Krisch Nico, International Law in Times of Hegemony: Unequal Power and the Shaping of the International Legal Order, in: EJIL (2005) Vol 16 Nr 3, 369-408, 391

⁴⁰³ A/Res/60/1 para 138-140

die Verbindung des Begriffs Sicherheit und Entwicklung damit den Vorteil dar, an völkerrechtliche Kategorien anzuknüpfen und diese mitzugestalten.

Die Fokussierung auf das Individuum und damit auf den Schutz des Einzelnen oder von Gruppen kann einem menschenrechtszentrierten entwicklungsorientierten Ansatz allerdings insofern schaden, wenn der Begriff einseitig als die Wiege von humanitärer Intervention herangezogen wird⁴⁰⁴, als Instrument einer strategischen Gleichschaltung von USA und EU in diesem Politikfeld⁴⁰⁵. Es gelte, so die neuen Vertreter/innen einer ‚hard security‘⁴⁰⁶, einen günstigen Zeitpunkt für die Abseignung des Eingreifens der internationalen Gemeinschaft aus humanitären Gründen in den in para 138-140 genannten Fällen zu finden, wozu etwa die Libanon-Krise 2006 schon theoretisch hätte Anlass geben können. Die in der Studie abgeleiteten Impulse aus der Entwicklungsorientierung von Sicherheit würden damit marginalisiert.

Beispiele operativer Umsetzungsstrategien für eine holistische Erfassung der Bereiche Sicherheit und Entwicklung, wenn auch vorerst in der multilateralen Peripherie angesiedelt, sind:

1. Die im September 2004 als *follow-up* zu Initiativen der *Human Security Commission* eingerichtete *UN Human Security Unit* soll als *focal point* die Dissemination und die Förderung der Idee menschlicher Sicherheit im VN-System betreiben. Zur besseren Sichtbarkeit und Effektivität verwaltet die Einheit den *UN Trust Fonds for Human Security*, der Projektarbeit betreibt. Allein die Ansiedlung der Einheit bei UN-OCHA trägt jedoch zu einer Wahrnehmung und einem Selbstverständnis bei, das Überschneidungen mit dem Mandat der *Peacebuilding Commission* nahe legt

⁴⁰⁴ Rioux Jean-Francois (Hrsg), *La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales*, Paris - L'Harmattan (2001) 14; Tercinet Josiane, *Aspects multilatéraux: Le conseil de Sécurité et la sécurité humaine*, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), *La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales*, Paris - L'Harmattan (2001) 161

⁴⁰⁵ Rocco Bellanova, *A Human Security Doctrine for Europe: quelle doctrine? quelle sécurité humaine?* in: *Revue de Sécurité Humaine / Human Security Journal – Issue 1 – April 2006*

⁴⁰⁶ Wilton Park Conference, *Implementing the responsibility to protect: The role of regional and sub-regional partners*, 11.-13.7.2008, <http://www.wiltonpark.org.uk/>

und mit dem *risk*-orientierten Ansatz von menschlicher Sicherheit identifiziert werden muss⁴⁰⁷.

2. Die österreichische *rule of law*-Initiative im Rahmen der VN 2004-2008 greift ein Schwerpunktthema der österreichischen Außenpolitik auf⁴⁰⁸, um mögliche Synergien im VN-Reformprozess auszuloten. Daniel Colard argumentiert in diesem Sinn ebenfalls in Richtung einer proaktiven, sich gegenseitig bedingenden Evolution von Rechtssicherheit, Demokratie und Entwicklung⁴⁰⁹. Das *UN Panel on System-wide Coherence* hat im Zuge seiner Arbeiten seinerseits via organisatorisch-strukturelle Verbindungen zwischen Sicherheit und Entwicklung aufgezeigt.
3. *Policy Coherence for Development* für das von der EU über eine konkrete Handlungsschiene ‚*security and development*‘ in Form einer Reihe von Ratsschlussfolgerungen und einem 2009 *Implementation Plan* geführte Dossier erscheint in diesem Zusammenhang wichtiger denn je, bei aktuellem Stand der Praxis der Partner ist es jedoch in der Entwicklungszusammenarbeit auf EU-Ebene noch ungenügend systematisch reflektiert⁴¹⁰. Menschliche Sicherheit induziert aber auch darüber hinaus Bedarf nach Politikkohärenz. So sieht auch Sascha Werthes im Bereich nachhaltiger Entwicklung wichtige Grundlagenarbeit für menschliche Sicherheit⁴¹¹. Das *Human Security Network* fokussiert zeitgleich auf die HIV/AIDS-Problematik, Umweltschutz/Klimawandel und Frauen

⁴⁰⁷ Shusterman Jeremy, An Interview with the Human Security Unit, in: *Revue de la Sécurité Humaine*, Issue 2, Juin 2006, 97-103

⁴⁰⁸ Report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change: Recommendations on the Strengthening of the Rule of Law, Non paper, ÖV New York, 2005; The UN Security Council and the Rule of Law, Final Report and Recommendations from the Austrian Initiative, 2004-2008, A/63/69-S/2008/270 vom 7.5.2008

⁴⁰⁹ Colard Daniel, La doctrine de la ‘sécurité humaine’: le point de vue d’un juriste, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), *La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales*, Paris - L’Harmattan (2001)

⁴¹⁰ EU Report on Policy Coherence for Development, COM(2007)545 endg vom 20.9.2007

⁴¹¹ Werthes Sascha, *Human Security – Was ist das?* (2005), http://www.humansecurity.de/index.php?article_id=49&clang=0 (Betonung des Aspekts der nachhaltige Sicherheitsstrategie); vgl die politikwissenschaftliche Analyse von Ulbert Cornelia/Werthes Sascha (Hrsg), *Menschliche Sicherheit – Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven*, EINE WELT. Text der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd 21 (2008)

in Friedensprozessen sowie generell verletzte Gruppen⁴¹². Eine Fortführung dieser, den gesamten Bereich von Interventionsfeldern der Entwicklungszusammenarbeit umfassenden Diskussion kann in der Entwicklung eines sozio-ökonomischen Ansatzes für Konfliktprävention – ‚*building resilient societies*‘ – gesehen werden, der von Österreich seit 2008 in Wien und Alpbach in einem akademisch-multilateralen *Think tank* betrieben wird.

4. Das Klimawandel-, aber auch Energie-Weltproblem, möglicherweise gefolgt von einer Reglementierung zur Nutzung des globalen Wasserhaushalts, hat zu eigenständigen globalen Verhandlungsregimen⁴¹³ geführt, die einen vom Menschenrechtsdiskurs beeinflussten konzeptiven Ansatz entwickelt haben; Verbindungen zum Konzept menschlicher Sicherheit werden von diesen Regimen allerdings nur sehr zögerlich gezogen⁴¹⁴. Eine ähnliche Entwicklung verzeichnet die Auseinandersetzung mit Fragilität im Entwicklungsbereich; hier ist eine deutliche Zurückhaltung gegenüber dem Begriff menschlicher Sicherheit zu konstatieren. Vorerst hat eine methodische Diskussion zum Thema eingesetzt, die im *whole-of-government (system) approach* und den 3 C (*coordinated, complementary and coherent*)⁴¹⁵ einen systemübergreifenden Blickwinkel vorantreibt. Das Aufgreifen einer, wie im vorliegenden Studie geforderten drei Säulen umfassenden Arbeitsdefinition von menschlicher Sicherheit anlässlich der informellen Debatte der

⁴¹² Tercinet Josiane, Aspects multilatéraux: Le conseil de Sécurité et la sécurité humaine, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), *La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales*, Paris – L’Harmattan (2001) 163

⁴¹³ Wollansky Gertraud Post-Kyoto-Prozess, Österreichischer Völkerrechtstag 2007, Altaussee, 20./21.6.2007

⁴¹⁴ Wien als Standort internationaler Energiediplomatie; BMeiA (Werther-Pietsch Ursula/Seminarorganisation und Vortragende), Weiterbildungsseminar ‚Entwicklungspolitik‘ an der Diplomatischen Akademie Wien, 27./28.9.2007; Dahlmann Ola, Security and Resilience, Hintergrundpapier für die Tagung ‚Resilience‘ – A Concept of Socio-Economic Crisis Prevention, Scoping Workshop of Vienna-based International Organisations in Cooperation with the Austrian Ministry for European and International Affairs, Schloss Laudon/Wien und Nachfolgeseminar im Rahmen der als ‚Vienna Environment on Human Security‘ zusammengefassten, in Wien ansässigen VN-Organisationen in Europäisches Forum Alpbach, August 2008

⁴¹⁵ 3 C Roadmap vom 20.3.2009; 3 C Conference ‚Improved Results in Conflict and Fragile Situations – Towards a Coherent, Coordinated and Complementary Approach across Security, Diplomacy, Aid and Finance‘, Genf, 19./20.3.2009, <http://www.3c-conference2009.ch>

VN-GV vom 22. Mai 2008⁴¹⁶, ist in dieser Hinsicht jedoch wegweisend.

Implikationen für ‚Entwicklungsvölkerrecht‘

Der Begriff des Entwicklungsvölkerrechts ist heute veraltet. Das Auffinden allgemeiner Funktionsbedingungen für den Entwicklungsprozess hat eine globale Dimension. Dieser Sammelbegriff entwicklungsrelevanter Regelungen im Völkerrecht steht dem Phillip Dann'schen ‚Entwicklungsverwaltungsrecht‘ der Vergabeverfahrensregelungen und des Subventionsrechts von Geber-Administrationen gegenüber. ‚Entwicklungsverfassungsrecht‘ bezeichnet damit die über den Dekolonisierungszusammenhang hinausgehende Gesamtheit völkerrechtlicher Normen, die sich auf Entwicklungsländer beziehen oder – treffender – Normvorgaben aus dem Entwicklungskontext widerspiegeln. Dass dies nicht weniger kontroversiell verläuft, zeigt ein Blick auf den Verhandlungsmarathon für eine neue Weltwirtschaftsordnung und die diesen Prozess überlagernde internationale Nahrungsmittel- und Finanzkrise. Wie Malcolm N Shaw resümiert, ging die Auseinandersetzung zwischen Ost und West nach dem Ende des Bipolarismus ua auf eine ‚*axis of dispute*‘ zwischen Nord und Süd über⁴¹⁷. Dem stellt die Studie eine weitaus entwicklungsfreundlichere Sicht gegenüber, die aus der existentiellen Situation der in Entwicklungsländern lebenden Menschen Vorgaben für eine gerechtere Weltordnung zieht.

Tatsächlich kann festgestellt werden, dass heute entgegen den im Dekolonisierungsprozess noch völlig isolierten Rechtsbeziehungen zwischen Nord und Süd eine Integration und Wegweisung aus der Perspektive des Entwicklungskontexts auf das Völkerrecht stattfindet. Der Blickwinkel der Entwicklungsorientierung, der sich aus der Synthese von Entwicklung und Menschenrechten ergibt, bedeutet hier einen strukturellen *Nexus* von Entwicklung und völkerrechtlicher Sicherheitsarchitektur, wor-

⁴¹⁶ Auf Grundlage von A/Res/60/1 para 143

⁴¹⁷ Shaw Malcom N, *International Law*, 5. Auflage (2003) 41, 42-64; dieser Prozess ist, wie Shaw ausführt, durchaus von weiteren polarisierenden Tendenzen – Fundamentalismen etc – überlagert.

aus umgekehrt Folgerungen für Armutsbekämpfung gezogen werden können.

Mit der vorliegenden Studie werden zentrale Argumente für eine Ausrichtung des Völkerrechts auf ein *human security-centred development* formuliert⁴¹⁸. Bei dargelegter weitgehender konzeptueller Übereinstimmung zwischen Entwicklung und Sicherheit lassen sich Lücken in der Umsetzung nicht übersehen⁴¹⁹, wobei eingeräumt wird, dass die Auffassung eines entwicklungsorientierten Völkerrechts dem Stand der internationalen Diskussion vorausleitet⁴²⁰.

Nachdem gezeigt werden konnte, dass die positivrechtliche Fundierung des Menschenrechtssystems und dessen aktuelle normative Ausgestaltung für die Beschreibung von Entwicklungsprozessen nicht ausreicht, kann nun eine Rückkehr zu jener Materie stattfinden, die den geänderten Blickwinkel durch die Transformation des Menschenrechtssystems im Rahmen der Studie initiiert hat: Armutsbekämpfung und Entwicklungspolitik⁴²¹.

Zum Profil dieser Politikmaterie, die den Konnex von Theorieansatz zu *fragility prevention, identity building* und Politikkohärenz herstellt⁴²², ist eingangs festzuhalten, dass auch die Entwicklungspolitik heute einem erweiterten Sicherheitsbegriff gerecht werden muss.

⁴¹⁸ Neuhold Hanspeter, L'Union Européenne en tant qu'acteur sécuritaire: quelle sécurité? Quelques réflexions sur les aspects juridiques de 'l'inflation terminologique', in: Société Française pour le Droit International, Les métamorphoses de la sécurité collective – droit, pratique et enjeux stratégiques, Paris (2005)

⁴¹⁹ Daudelin Jean, Entre la peur et les bonnes intentions: Sécurité humaine et aide au développement au Canada, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales, Paris – L'Harmattan (2001) 313

⁴²⁰ Martens Jens, Die Entwicklungsagenda nach dem Millennium+5-Gipfel 2005; in: Briefing Papers der Friedrich-Ebert-Stiftung und des Global Policy Forum Europa, derselbe, UN-Reform und Millenniumsziele 2005, Chancen für neue Initiativen zur Entwicklungsfinanzierung und Global Governance? Arbeitspapier zum Stand der internationalen Debatte im Vorfeld des Millennium+5-Gipfels der Vereinten Nationen, Global Issue Paper No 16 (2005) sowie Martens Jens, Kassensturz in der Entwicklungszusammenarbeit. Kosten und Finanzierung der internationalen Entwicklungsziele, Studien und Arbeitspapiere des Global Policy Forum, April 2008, 9 (arg: Kosten eines MDG)

⁴²¹ Werther-Pietsch Ursula, The Human Rights Imperative for Policy Coherence, 12th EADI General Conference, Genf, 24.-28.6.2008; vgl insb Conclusiones VI und VIII

⁴²² Action-Oriented DAC Policy Paper; DCD/DAC/GOVNET(2006)4 and (2007)15 as of 15 February 2007

Entwicklungspolitik leistet ihren Beitrag im Rahmen einer sich international herausbildenden globalen Struktur- und Ordnungspolitik. Ihre Aufgabengebiete sind:

- Die Verbesserung sozio-ökonomischer Bedingungen in Entwicklungsländern ist der Kern des Engagements für Armutsbekämpfung wie die Förderung der spezifischen Rolle von Frauen und Mädchen in der Gesellschaft für mehr menschliche Sicherheit. Menschenrechtsbildung und *rule of law*-Ethik sind dabei ua primäre entwicklungspolitische Anliegen.
- Vermehrt treten die Stärkung von *global governance* Kapazitäten der Entwicklungsländer und die Beeinflussung internationaler Verhandlungsregime im Sinn von Politikkohärenz für Entwicklung in den Vordergrund. Nur durch gemeinsames Agieren kann die Lösung von Problemen, die die Staaten nicht mehr allein erzielen können, erfolgen. Armutsbekämpfung kann nur dann wirksam werden, wenn die Rahmenbedingungen verrechtlicht, entwicklungssensitiv und in einer auf Einhaltung der Menschenrechte basierenden Weise abgestimmt werden. Das heißt in erster Linie, dass Lernprozesse gestartet und vorhandene Anknüpfungspunkte ausgebaut werden müssen. Es rückt zunehmend in den entwicklungspolitischen Blickpunkt, Voraussetzungen für genuine Lernprozesse aufzufinden.
- Mitarbeit an der Bearbeitung von ‚Weltproblemen‘: Die Entwicklungspolitik richtet ihr Augenmerk verstärkt auf Krisenherde menschlicher Sicherheit wie fragile Staatlichkeit, Bevölkerungsentwicklung, bewaffnete Konflikte, Wasser, Klimawandel und Energie⁴²³, *governance* und Finanzmärkte, weltwirtschaftlicher Ordnungsrahmen sowie lokale Ausprägungen extremer Armut. Effizienter kann der Anspruch der Bearbeitung von Weltproblemen im Lichte der Armutsbekämpfung nur durch Gestaltung der multilateralen Entwicklungspolitik, etwa der OECD-, EU- und VN-Entwicklungspolitik, bewältigt werden⁴²⁴.

⁴²³ Altwater Elmar, Öffentliche Güter für menschliche Sicherheit und soziale Demokratie, in: WISO 26. Jg (2003) Nr 3, 35-61

⁴²⁴ ZB Paris Declaration; EU Konsens und ‚4 in 1‘-Initiative

Anspruch der Politikkohärenz

Im Rahmen eines Menschenrechtsansatzes in der Armutsbekämpfung bilden die Standards und Prinzipien des internationalen Menschenrechtssystems in programmatischer und substantieller Weise die Grundlagen für Planung, Durchführung und Evaluierung der Programme und Projekte. Die Integration einer menschenrechtlichen Sichtweise kann sich dabei – auch kumulativ – auf drei Ebenen beziehen: Erstens, die Ziele von Armutsbekämpfung werden menschenrechtlich definiert und beschrieben, zweitens der Prozess, der auf diese Ziele hinsteuert, wird mit menschenrechtlichen Prinzipien bewertet, und drittens, die Evaluierung der Armutsbekämpfung ist durch menschenrechtliche Parameter gekennzeichnet. Piron/O’Neill⁴²⁵ geben für den Grad der Integration von Menschenrechten in Entwicklungszusammenarbeit folgenden Befund:

- Ansiedlung im Governance-Sektor
- Maßstab zur Präzisierung der verbindlichen Gestaltungsprinzipien
- Integration als Analyse-, Sektor-, Mainstreaming- oder Monitoring-Ansatz
- Volle Integration: Einsatz der Instrumente unter der Annahme einer weitgehenden Gleichsetzung von Menschenrechten und Entwicklung.

Um den Entwicklungsprozess vollständig und damit kohärent beschreiben zu können, muss das Menschenrechtsverständnis erweitert werden: Armut aus Sicht der Betroffenen ist nicht konditional. Weder ist ausschließlich staatliches Handeln (Versagen) für den Zustand der Armut ausschlaggebend, noch kann beim Phänomen Armut nach dem Merkmal der Staatsangehörigkeit differenziert werden. Die Behebung von Armut kann daher nur durch eine radikale Transformation des Menschenrechtssystems bewältigt werden.

⁴²⁵ Piron Laure-Hélène/O’Neil Tammie, Integrating Human Rights into Development - A synthesis of donor approaches, experiences and challenges, prepared for the OECD DAC Network on Governance (GOVNET), Paris (2006). Diese Wertung wurde auch anlässlich des Expertenworkshops zu Menschenrechten und Entwicklung vom 16.10.2008 im Bruno Kreisky Forum in Wien grundsätzlich bestätigt.

Gleichzeitig kehrt die Praxis im politischen Diskurs zu einem engen Sicherheitsbegriff zurück. Integrierte Konzepte können nur langsam an Boden gewinnen⁴²⁶. Eine explizite Bezugnahme auf ‚menschliche Sicherheit‘ stößt im Rahmen des Völkerrechts und der konkreten politischen Ausformung von Entwicklungszusammenarbeit der internationalen Gebergemeinschaft daher aufgrund mangelnder allgemein akzeptierter Definition nach wie vor auf eine oft inadäquate Struktur⁴²⁷. Als Beispiel zum *Nexus* Sicherheit - Entwicklung erscheinen die 2005 Politikpapiere von SIDA – mit Finnland und den Niederlanden ein Vorreiter in Politikkohärenz⁴²⁸ – in einem abstrusen konzeptuellen Widerspruch verfangen. Menschenrechte, *good governance* und Demokratisierung werden gleichrangig mit Faktoren wie Medienfreiheit und HIV/AIDS-

⁴²⁶ 11. EADI Generalkonferenz, Insecurity and Development, Regional issues and policies for an interdependent world, 21.-24.9.2005, EADI Sekretariat und DIE, Konferenzbericht, 13-40; Workshop organised by the Ministry of Foreign Affairs, Denmark and the Overseas Development Institute, London, International workshop on human rights and state-building – A new paradigm for development assistance in fragile states?, 21.4.2008, Kopenhagen (Beispiele UK, NL mit jeweils eigenen Fonds für integrierte Vorgehensweisen); 3 C Conference ‘Improved Results in Conflict and Fragile Situations – Towards a Coherent, Coordinated and Complementary Approach across Security, Diplomacy, Aid and Finance’, Genf, 19./20.3.2009, <http://www.3c-conference2009.ch>

⁴²⁷ Vgl etwa ad hoc Vorbereitungsstruktur zur OECD Adaptation Declaration auf EPOC/DAC Ministerebene vom 4.4.2006: Keine der OECD-Delegationen spricht einen solchen Nexus an. Integration von Umweltanliegen in die Entwicklungszusammenarbeit bedeutet zwar in erster Linie die Förderung von Synergien zwischen Umweltmaßnahmen und solchen, die wirtschaftliche und soziale Lebenssituation in Entwicklungsländern verbessern helfen: ua Umstieg auf erneuerbare Energieformen mit signifikanten Auswirkungen für Luft, Wald und Bodenqualität, zB Conservation Agriculture/Bio-Landbau, Environmentally Sound Technologies. Zum Ist-Stand der Politikanalyse, wie sie dem Pariser Ministertreffen vorliegt, ist festzuhalten, dass die Verknüpfung der Politikbereiche Umwelt und Entwicklung politisch noch wenig etabliert ist, sowohl in Entwicklungsländern als auch in den Geberländern. So werden etwa die Fragen einer stärkeren Integration von Umweltaspekten in die Entwicklungszusammenarbeit, wie sie das EPOC/DAC Ministertreffen am 4. April 2006 aufgreift, nicht in erster Linie als Menschenrechts- und damit Thema der menschlichen Sicherheit in der Armutsbekämpfung verstanden, obwohl es diesen nahe liegenden menschenrechtlichen Zusammenhang gibt. MDG 7 nimmt explizit Bezug auf den Politikauftrag zum schonenden Umgang mit natürlichen Ressourcen sowie Halbierung der Anzahl der Menschen ohne nachhaltigen Trinkwasserzugang bis 2015. Der Klimawandel ist sicherlich eine der größten Herausforderungen des 21. Jahrhunderts. Die Gründe für Umweltschäden und Gefährdung der natürlichen Ressourcen sind vielfältig und den primär-kausalen Armutsfaktoren in Entwicklungsländern sehr ähnlich: ungünstige makro-ökonomische Rahmenbedingungen, zentralistische Planung, ungleicher Besitz und Zugang zu Ressourcen, schwaches politisches Gewicht betroffener Bevölkerungsgruppen bei hohem Bevölkerungswachstum. Der Druck auf die natürlichen Ressourcen nimmt dadurch stetig zu. Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen sind daher eng mit der Bekämpfung der Armut verknüpft; dennoch findet keine systematische Verknüpfung der EPOC/DAC Arbeit mit dem Bereich Menschenrechte/menschliche Sicherheit statt.

⁴²⁸ EU Report on Policy Coherence for Development, COM(2007)545 endg vom 20.9.2007

Bekämpfung behandelt⁴²⁹: Menschliche Sicherheit sollte sich idealerweise die Einführung eines erweiterten Sicherheitsbegriffs, wie auch vom schwedischen IDEA gefordert, in den operationellen Maßnahmenkatalogen niederschlagen, tatsächlich fungiert der verwendete Sicherheitsbegriff in den zitierten Papieren als isolierte Politikmaßnahme, reduziert auf den Zusammenhang von Entwicklung mit Konfliktprävention und bewaffneten Konflikten⁴³⁰. Die Vorgaben für Armutsbekämpfung werden in den entwicklungsrelevanten multilateralen Gremien von VN und EU formuliert, die das Dossier Sicherheit und Entwicklung oft außenpolitischen Einheiten überlassen, welche ihrerseits in Kontakt mit militärischen Kreisen, Militärstäben und strategischen Instituten stehen⁴³¹. Die vom Konzept menschlicher Sicherheit theoretisch überwundene ‚*compartmentalisation*‘⁴³² ist dabei ein existierender Faktor, der auch in den Arbeiten der *Peacebuilding Commission* und des Menschenrechtsrats⁴³³ spürbar wird.

Auf dem Gebiet der *governance* fand bereits eine Reaktion auf den neuen, auf das Individuum ausgerichteten armutsorientierten Ansatz, der auf Ergebnisorientiertheit und Ursachenunabhängigkeit abstellt, statt. Impulse für eine Öffnung konnexer Politikmaterien treten hier seit 2005 zunehmend in den Mittelpunkt⁴³⁴; die Beschäftigung mit fragilen Situationen – wie bereits in den Vorarbeiten zum EU-Afrikagipfel im Dezember 2007 zum Ausdruck kommt – ist eine Chance, das Problem der staatli-

⁴²⁹ SIDA, Promoting Peace and Security through Development Cooperation, 2005, Conflict-sensitive Development Cooperation: How to conduct a conflict sensitive Analysis 2004: ‘Human Security is protection and empowerment [of the poor].’ Wesentliche Faktoren: ‘resources, choice and power’.

⁴³⁰ Eine ähnliche Entwicklung ist im rezenten Beispiel des Follow up zur Geneva Declaration on Armed Violence and Development vom 7.6.2006 zu erwarten.

⁴³¹ Dies wurde im Vorlauf zur 3 C Konferenz vom 19./20.3.2009 in Genf klar. Global vernetzte Trainingsinstitute für Peacekeeping Forces dominieren die Debatte. Der entwicklungspolitische Ast der Diskussion ist zweifellos der jüngste Beitrag zum Geschehen. Mit den Arbeiten des Peacebuilding Support Office zum VN-GS Bericht über ‚Peacebuilding in the immediate aftermath of conflict‘, der im Mai 2009 erscheinen wird, ändert sich dies allerdings langsam.

⁴³² A Human Security Doctrine for Europe, The Barcelona Report of the Study Group on Europe’s Security Capabilities, Kaldor Mary (Convenor), 15.9.2004, <http://www.lse.ac.uk/Depts/global/Human%20Security%20Report%20Full.pdf>

⁴³³ Lauren Paul Gordon, ‘To Preserve and Build on its Achievements and to Redress its Shortcomings’: The Journey from the Commission on Human Rights to the Council of Human Rights, in: Human Rights Quarterly 29 (2007) 307-345; Nilsson Sten, Resilience Audit, Outline Paper vom 23.9.2008

⁴³⁴ Our Common Interest, Report of the Commission for Africa, London (2005) 4.5, 197

chen Erosion von der Wurzel her aufzugreifen und eine gesellschaftsrelevante Aufarbeitung zu beginnen.

Der Blickwinkel Sicherheit und Entwicklung erfordert in seiner zwingenden Gleichsetzung bürgerlich-politischer mit wirtschaftlich-sozial-kulturellen Menschenrechten (,normativer Konstruktivismus‘) bei gleichzeitiger Kontextualisierung der Menschenrechte eine holistische Herangehensweise von Armutsbekämpfung an die Gestaltung von Entwicklungspolitik. Das Verständnis gibt dabei einen normativen Anstoß für Politikkohärenz.

*‘Policy Coherence for Development means working to ensure that the objectives and results of a government’s development policies are not undermined by other policies of that same government which impact on developing countries, and that these other policies support development objectives where feasible.’*⁴³⁵ Das DAC der OECD geht in seinen Empfehlungen von einer Effizienzsteigerung von Armutsbekämpfung durch Politikkohärenz aus – ein Kalkül, das auch dem EU-Ansatz zugrunde liegt. Dieses Kalkül beinhaltet jedoch – auch in der Ausgestaltung als völkerrechtliches *soft-law* (EU Ratsbeschluss, OECD Ministerratsbeschluss, VN-Resolution etc) *per se* noch keine Verpflichtung anderer Politikmaterien zu einer kohärenten Vorgehensweise.

Demgegenüber vertritt die vorliegende Studie die These, dass eine menschenrechtliche Betrachtung von Entwicklung eine normative Begründung und Erfüllungspflicht für Politikkohärenz darstellt. Der Menschenrechtsansatz in der Armutsbekämpfung greift direkt in den Zielkonflikt der involvierten Gesichtspunkte ein. Menschenrechte in der Armutsbekämpfung legen somit eine normative Basis für umfassende Politikkohärenz⁴³⁶ (menschenrechtlicher Imperativ für Politikkohärenz).

In der Argumentation darf an dieser Stelle auf die Ergebnisse früherer Kapitel zurückgegriffen werden: Die in der Erklärung der 1993 Wiener

⁴³⁵ OECD/DAC Policy Coherence for Development: Promoting Institutional Good Practice, Paris (2005)

⁴³⁶ Marks Stephen, The Human Rights Framework for Development: Seven Approaches, in: Francois Xavier Bagnoud Center Working Papers (2003) Nr 18, http://www.hsph.harvard.edu/xfbcenter/research_publications.htm

Welt-Menschenrechtskonferenz politisch determinierte Unteilbarkeit der Menschenrechte vermittelt die Gleichsetzung von BP- mit der WSK-Dimension. Menschenrechte können *capabilities*, dh Möglichkeiten der Selbstbestimmung des Individuums, zugeordnet werden und damit ein axiomatisch vollständiges Netz von Anknüpfungspunkten für selbstbestimmte Entwicklung anbieten⁴³⁷. Kohärenz reflektiert in ihrem multi-dimensionalen politischen Anspruch die Interdependenz der menschenrechtlichen Ansprüche (*entitlements*) auf individueller Ebene. Dadurch ist ein ursächlicher Konnex der Wechselwirkung zwischen Entwicklung und Menschenrechten gegeben, sodass menschenrechtliche Postulate auf Entwicklungszusammenhänge (und umgekehrt) angewendet werden können. So liegt der Schluss nahe, diese politische Verpflichtung aus Konsistenzgründen auch auf den Bereich Politikkohärenz im Interesse von Entwicklung zu übertragen. Wesentlich ist die Feststellung, dass die menschenrechts-/*capabilities*-orientierte Perspektive zur Individualisierung in der entwicklungspolitischen Wahrnehmung der Realität beigetragen hat: Das Individuum und seine ‚angeborenen und unveräußerlichen Rechte‘ können nicht fragmentiert wahrgenommen werden (holistischer Zugang der Menschenrechtssystematik auf Entwicklung)^{438,439}.

Eine wichtige Parallele liegt in der spiegelbildlichen Wirkung des Kohärenzgebots in der Umsetzung: Die Einbringung aller Gesichtspunkte in die Entscheidung erfordert nämlich Partizipation als prozessuales *Pendant* zu Politikkohärenz. Die Fundierung des Leitprinzips der Partizipation als menschenrechtlich-demokratischem Standard ist im Konzept des Art 25 des IPBPR in den 2006 OHCHR *Principles and Guidelines* verankert. Auch die 2005 *Pariser Declaration* reflektiert diesen Standard in ihren Prinzipien einer wirksamen Armutsbekämpfung, *ownership*, *alignment* und *mutual accountability*⁴⁴⁰. Menschenrechte, insb ihr

⁴³⁷ Werther-Pietsch Ursula, The Human Rights Imperative for Policy Coherence, 12th EADI General Conference, Genf, 24.-28.6.2008

⁴³⁸ Fukuda-Parr Sakiko, Proposed outline of conceptual approach, in: UNDP Informal Consultation: Human Rights and Poverty Reduction Strategies, 29.9.2006, The New School, New York

⁴³⁹ Sengupta Arjun, Poverty Eradication and Human Rights, 31 March 2005, Briefing presented at the UN Palais des Nations, Geneva, <http://www.mindfully.org/Reform/2005/Poverty-Eradication-Sengupta31mar05.htm>

⁴⁴⁰ Overseas Development Institute, Aid effectiveness and human rights: strengthening the implementation of the Paris Declaration, London (2006); OECD DAC Draft Guiding Principles for Human Rights and Aid Effectiveness, 12. GOVNET Meeting, Paris, 31.3.2009

Impuls zur Partizipation, könnten dabei der aus entwicklungspolitischer und menschenrechtlicher Sicht grundsätzlich unbefriedigenden Situation, dass Armutsbekämpfung dem Gesichtspunkt der Wirksamkeit von Hilfe unterstellt wird, eine teleologische Zentrierung auf Menschenwürde und gesellschaftliche Gerechtigkeitsvorstellungen im Entwicklungskontext, dh qualitativen Kriterien, entgegensetzen⁴⁴¹.

Der menschenrechtliche Imperativ für Politikkohärenz ist eine Folgerung aus dem Verobjektivierungsgedanken des bestehenden Menschenrechtssystems (strukturtheoretische Dynamisierung). Das rechtsetzende (*law making*) Potential dieses originär völkervertragsrechtlichen Sonderregimes wird argumentativ verobjektiviert⁴⁴²). Implikationen, die sich auch aus der getroffenen Verbindung von Entwicklung und Sicherheit ergeben, erfordern die Inpflichtnahme nicht-staatlicher Akteure, zu Politikkohärenz beizutragen. Durch Ratifikation internationaler Verträge zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte eingegangene Verpflichtungen erstrecken sich damit auch auf das Tätigwerden der respektiven Entwicklungsadministrationen, nicht nur gegenüber eigenen Staatsbürger/innen. Sie können ihre Wirksamkeit naturgemäß nur dann entfalten, wenn die Staaten ihre Verpflichtungen zur menschenrechtskonformen Ausgestaltung ihrer Politiken – Kohärenzsteigerung durch die Integration von Menschenrechten in die Entwicklungspolitiken – voll wahrnehmen.

⁴⁴¹ Kaul Inge, Über Entwicklungszusammenarbeit hinaus: Zur Bereitstellung globaler öffentlicher Güter, www.ingekaul.net/news/pdf/ueber%20entwicklungszusammenarbeit%20hinaus.pdf

⁴⁴² Dabei wird vor allem der völkergewohnheitsrechtlichen Rechtsfortentwicklung ein methodischer Ansatz entgegengesetzt, der als Beitrag der Literatur als Rechtserkenntnisquelle, hier allerdings weniger in Richtung internationaler Rechtsprechung als viel eher im Vorlauf multilateraler Prozesse und soft-law einzustufen ist. Vgl Hobe Stephan/Kimminich Otto, Einführung in das Völkerrecht, 8. Auflage (2004) Kapitel 4.2 (180, spontane Völkergewohnheitsrecht) und 3 (186, Zitat Simma Bruno, Das Reziprozitätselement in der Entstehung des Völkergewohnheitsrechts, München/Salzburg (1970) 26 und weiter 187: ‚... das wachsende Bedürfnis der internationalen Gemeinschaft nach universellen Rechtsregeln für globale Probleme (etwa Klimaschutz) bedeutende Veränderungen im Rechtserzeugungsprozess und namentlich für den Bereich des Völkergewohnheitsrechts mit sich gebracht hat‘), zum Begriff des soft-law s auch Simma Bruno, Völkerrecht in der Krise?, in: ÖZAP 1980, 273; Ipsen Knut, Völkerrecht, 5. Auflage, Bochum/München (2004) 796 (Die Fortgeltung völkervertragsrechtlicher Menschenrechtsschutzes im internationalen bewaffneten Konflikt ist ‚ein gewichtiges Indiz dafür, dass ein Mindestbestand an Menschenrechten außerhalb des multilateralen Vertragsrechts für alle Staaten kraft Gewohnheitsrecht gilt‘ = fremdenrechtlicher Mindeststandard des Völkerrechts).

Neuorientierung in der Armutsbekämpfung

Der in den Armutsbekämpfungsstrategien wichtige Prozess der Interessenabwägung verlangt eine tägliche Kompromissfindung. In dieser Interessenabwägung spielt die Priorisierung und graduelle Verwirklichung von Werten eine wesentliche Rolle. Zwar ist im Ergebnis dabei sowohl auf eine an Menschenrechten orientierte Abwicklung in der Entscheidungsfindung (Verfahren) als auch Menschenrechtskonformität in der Entscheidung selbst (inhaltlicher Aspekt) zu achten. Da der Entwicklungsbegriff, wie gezeigt, in Umfang und Flexibilität gegenüber der positivrechtlichen Ausgestaltung des Menschenrechtsregimes übersummativ bleibt, ist es nötig, aus der Konfrontation von Sicherheit und Entwicklung neue Schlüsse zu ziehen, die diese ‚normative Lücke‘ ausfüllen.

Das Modell (III) von menschlicher Sicherheit könnte als neue Basis für den Entwicklungsbegriff herangezogen werden. Es bedient sich der menschenrechtlichen Perspektive, erweitert sie jedoch (Menschenrechte *inter pares*, Leitprinzipien) und flexibilisiert sie (Bereitstellung von *policy options*). Der resultierende Brückenschlag ‚ummantelt‘ Entwicklung normativ. Konsequenzen schlagen sich sowohl formell, dh auf dem Gebiet der Modalität der entwicklungspolitischen Intervention, als auch materiell, dh in konkreten Sektoren der Armutsbekämpfung, nieder. Zivilgesellschaftliches Engagement kann die katalysatorische Wirkung für Entwicklung nur positiv befördern.

Die prozessorientierten menschenrechtlichen Leitprinzipien mit Fundamentalnormcharakter machen diese zentrale Ordnungsfunktion der Menschenrechte sichtbar. Auch aus der Konvergenz von Menschenrechts- und internationalen Strafrechtsnormen (völkerrechtliches Individualunrecht⁴⁴³), etwa zu den Verbrechen des Genozid oder der sexuellen Gewalt an Zivilopfern, lässt sich auf die grundlegende Bedeutung der Regelungsinhalte des Menschenrechtssystems für die Beurteilung des Zustands und die Verbesserung des Entwicklungspotentials schließen. Schließlich ergibt sich die direkte Anwendung der Menschenrechte zwi-

⁴⁴³ Ipsen Knut, Völkerrecht, 5. Auflage, Bochum/München (2004) 615ff

schen Individuen ebenfalls aus der übergeordneten und konstitutiven Rolle, die den Menschenrechten im Entwicklungskontext zukommt. Menschenrechte haben eine Schlüsselrolle, die mit den beschriebenen essentiellen Modifikationen übersetzt in eine flexiblere entwicklungs-sensitive Begrifflichkeit zum Konzept menschlicher Sicherheit umschlägt⁴⁴⁴. Aus dieser ‚Wesentlichkeit‘ der Menschenrechte für Entwicklung wurde auf die Notwendigkeit einer Adaptierung des Systems aus dem Entwicklungstext geschlossen.

Auf multilateraler Ebene sind VN-Sicherheitsrat, Menschenrechtsrat und *Peacebuilding Commission*⁴⁴⁵ entscheidende institutionelle Anknüpfungspunkte für Politikkohärenz⁴⁴⁶ im Sinn von Sicherheit und Entwicklung. Wichtig ist, dass von hier auf die Entwicklungspolitik eingewirkt und eine Einkapselung und Isolierung sowohl der einen wie der anderen Politikmaterie verhindert wird.

Zusammenfassend kann Entwicklungspolitik durch die neuen Impulse optimiert werden:

1. In erster Linie entscheidend wäre die durchgängige Gestaltung relevanter entwicklungspolitischer Modalitäten aufgrund menschenrechtlicher Vorgaben (Programmatik, *mainstreaming*, Dialog) unter dem Gesichtspunkt inklusiver Mitwirkung in der Gemeinschaft⁴⁴⁷.

⁴⁴⁴ Weiterführend, jedoch aus methodischen/disziplinären Gründen nicht in dieser Arbeit reflektiert, Balzacq Thierry, The Three Faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context, in: *European Journal of International Relations* 2005 Vol 11(2) 171-201

⁴⁴⁵ Bot Yukio Takasu, Ständiger Vertreter Japans bei den VN und Vorsitzender der PBC; Vortrag anlässlich des Europäischen Forums Alpbach, 24.8.2008

⁴⁴⁶ Informeller EU-Entwicklungsministerrat, Madeira, 20./21.9.2007; Geneva Declaration on Armed Violence and Development vom 7.6.2006

⁴⁴⁷ Vgl Local/living law-Ansatz, Schaumburg-Müller Sten, The Global and the Local, Reflections on Human Rights and Local Living Law, in: Lindholt L/Schaumburg-Müller S (Hrsg), *Human Rights in Development. Yearbook. Human Rights and Local/Living Law*, Martinus Nijhoff Publishers (2005) 525; ⁴⁴⁷ Democratisation and human security, Human Security Research and Outreach Program, Foreign Affairs Canada, Mai 2006: ‘Democracy at the local level is often neglected and could form a more important focal point in regional efforts to confront human security challenges in urban settings.’ Neueste Entwicklungen, die diesen Diskurs aufnehmen, liegen in der Erarbeitung eines Democratic Governance Consensus unter schwedischem EU-Vorsitz im Herbst 2009; Thema der Europäischen Entwicklungstage in Stockholm vom 21.-23.10.2009, The joint Africa-EU partnership on democratic governance and human rights, Proceedings of a conference by the European office of the Konrad-Adenauer-Stiftung and the Brussels office of the Hanns-Seidel-Stiftung, Brüssel, 28./29.10.2008 und dem zitierten VN-GS Bericht zu ‚Peacebuilding in the immediate aftermath of conflict‘ vom Mai 2009

2. Ein ‚*applied human rights*‘-Ansatz ist ein notwendiges Instrument für den Einsatz speziell in fragilen Situationen, da von hier der Impuls einer Priorisierungsmöglichkeit ausgeht⁴⁴⁸. Die Forderung nach Kontextualisierung muss von flexibleren Regeln als der rigiden Unteilbarkeit der Menschenrechte aufgefangen werden.

Towards a Human Rights-based Approach for Peacebuilding and State Building

Fundamental Rights (erweiterter Begriff menschlicher Sicherheit auf völkerrechtlich relevanter Ebene; basierend auf 2005 „In Larger Freedom“)	State Obligations (Menschenrechtssprache)	Core Principles („Übersetzungen“ in entwicklungspolitische Leitbegriffe; MR-Ansatz in der EZA)	Needs / Properties („Übersetzungen“ in State building Sprache, dh auch kompatibel mit US/UK, NL etc-Ansätzen)	Strategic Directions (programmatische Verallgemeinerung)
Freedom from Fear	Duty to Protect	Equality & Non-Discrimination	Authority	Ensure Security
Freedom from Want	Duty to Fulfil	Participation & Empowerment	Service / Capacity	Strengthen Capacity
Freedom to Live in Dignity	Duty to Respect	Accountability	Legitimacy	Support Democratic Governance

Quelle: Evans/Werther-Pietsch, 2008

3. Ein wesentliches entwicklungspolitisches Instrument der Friedensvorsorge ist eine alle Gesellschaftsschichten umfassende Menschen-

⁴⁴⁸ Workshop organised by the Ministry of Foreign Affairs, Denmark and the Overseas Development Institute, London, International workshop on human rights and state-building – A new paradigm for development assistance in fragile states?, 21.4.2008, Kopenhagen, Netherlands Institute of International Relations ‚Clingendael‘, Conflict Research Unit, Towards a Whole-of-Government Approach to Security System Reform, Conference background paper, International Conference on Whole of Government Approaches to Security System Reform, 9./10.4.2008, Den Haag

rechtsbildung⁴⁴⁹. Dezentrale Formen der Rechtsdurchsetzung sind in diesem Entwicklungsmodell als Ausbaustufe von Subsidiärkörpern direkter Demokratie denkbar; *accountability* und *rule of law*-Orientierung der Verwaltung ein Grundprinzip.

Aus der Perspektive der menschlichen Sicherheit und einer transformierten normativen Menschenrechtssystematik abgeleitet, heißt das für die Entwicklungspolitik weniger normative Anpassung bestehender internationaler Verträge, deren Präambeln oft Züge eines materiellen Verständnisses von menschlicher Sicherheit aufweisen, sondern vielmehr Kampf um größtmögliche Kohärenz bei maximaler, von den menschenrechtlichen Leitprinzipien abzusteckender Flexibilität, was die zunehmende Bedeutung von Interventionsfeldern im speziellen Bereich Sicherheit und Entwicklung wie *good governance*, Demokratisierung, Konfliktprävention, zivil-militärische Kooperation in Krisengebieten praktisch schon eingeleitet hat⁴⁵⁰.

Fragility prevention

Teil der ‚neuen‘ Armutsbekämpfung im Sinn menschlicher Sicherheit ist *identity building*⁴⁵¹. Dies trifft naturgemäß besonders auf Wiederaufbau-gesellschaften, aber auch auf fragile Situationen vor Ausbruch von Kon-

⁴⁴⁹ Benedek Wolfgang/Werther-Pietsch Ursula, Menschenrechte, menschliche Sicherheit und Entwicklung, Panel anlässlich des Weiterbildungsmoduls für Auszubildende des Diplomatischen Dienstes, Veranstalter BMeiA/Sektion VII (Programm, Organisation und Seminar-Reader: Werther-Pietsch Ursula), Wien, Diplomatische Akademie, 27./28.9.2007: Die weltweite Nachfrage nach wissenschaftlichen und didaktisch aufbereiteten Materialien zu Menschenrechtsbildung lässt sich an der Tatsache ablesen, dass das HSN Manual ‚Understanding Human Rights‘ in den vier Jahren seit Herausgabe eine zweite Auflage und 14 Übersetzungen, darunter alle VN-Sprachen einschließlich Russisch und Chinesisch, Thai, Vietnamesisch, Mazedonisch, erfahren hat.

⁴⁵⁰ OEZA-Leitlinien Konfliktprävention und Friedenskonsolidierung, Wien (Juni 2006), <http://www.bmeia.gv.at>; Bonn International Center for Conversion (BICC), Sicherheit + Entwicklung = Frieden? Zur Rolle der Entwicklungspolitik in der zivilen ESVP, Bonn, März 2007, 18

⁴⁵¹ OECD, From Fragility to Resilience: Concepts and Dilemmas of Statebuilding in Fragile States, A Research Paper for the OECD Fragile States Group, NYU Center on International Cooperation and International Peace Academy (Stand: 20.11.2007), 2.3.4 Dynamic Concept of Fragility; International Conference on Whole of Government Approaches to Security System Reform, 9./10.4.2008, Den Haag (DCD(2008)8 vom 20.5.2008)

flikten⁴⁵² zu, in denen dem Verantwortungsbewusstsein öffentlicher Entscheidungsträger besondere Bedeutung zukommt⁴⁵³.

Dabei handelt es sich um einen qualitativ noch weitgehend unbearbeiteten Bereich⁴⁵⁴. Das Engagement von Armutsbekämpfung in fragilen Staaten⁴⁵⁵ ist insbesondere im Gefolge des Militäreinsatzes der USA im Irak akut geworden und gleichzeitig Folge der Verlagerung der Begriffsdefinitionen in der Entwicklungstheorie. Grundsätzlich muss festgehalten werden, dass eine Korrelation zwischen niedrigem *Human Development Index* (HDI) und internem Konflikt besteht, wobei jedoch bisher keine direkte Kausalitätsbeziehung nachgewiesen werden konnte⁴⁵⁶, was bei steigender wissenschaftlicher Durchdringung des Nexus einen zunehmenden Handlungsdruck auf die Entwicklungspolitik ausübt, der strikte Formen von Konditionalität hinter sich lässt⁴⁵⁷.

Armut führt in eine doppelte Ausgeliefertheit an Stagnation durch Impotenz und Konfliktberührung⁴⁵⁸. Allerdings kann Verteilung öffentlicher

⁴⁵² Obwohl Fragilität wie 'resilience' abstrahiert umfassend verstanden werden kann, verwendet die Entwicklungspolitik den Begriff in relativ engen Grenzen bezogen vorwiegend auf Szenarien bewaffneter Konflikte.

⁴⁵³ Evans Derek G, Human Rights and State Fragility – Conceptual Foundations and Strategic Directions, International workshop on human rights and state-building – A new paradigm for development assistance in fragile states? Workshop organised by the Ministry of Foreign Affairs, Denmark and the Overseas Development Institute, London, 21.4.2008

⁴⁵⁴ Die OECD wird in ihrem im Dezember 2008 gegründeten International Network for Conflict and Fragility (INCAF) in den kommenden zwei Jahren Politikdokumente und Guidelines entwickeln.

⁴⁵⁵ OECD/DAC-FSG, From Fragility to Resilience: Concepts and Dilemmas of Statebuilding in Fragile States, Research paper, NYU Center on International Cooperation & International Peace Academy, Joint Program on Statebuilding as Peacebuilding, lead authors Jones Bruce/Chandran Fahul/Cousens Elizabeth/Slotin Jenna/Sherman Jake Draft 2.0 as of 5 November 2007, 2.3.A (Dynamic Concept of Fragility). Siehe als Grundlage der Diskussion auch die verschiedenen Fragilitätsindices wie Index of State Weakness, Brookings Institution, Failed State Index, Foreign Policy und Fund for Peace, Human Development Index von UNDP, Governance Indicators der Weltbank, Bertelsmann Transformation Index der Bertelsmann Stiftung

⁴⁵⁶ Vergleich verschiedener Indikatoren: Thoms Oskar N T/Ron James, Do Human Rights Violations Cause Internal Conflict? in: Human Rights Quarterly, Vol 29 No 3 (2007) 674-705 (689; graphische Darstellung beruhend auf PRIO/Uppsala und UNDP HDR 2)

⁴⁵⁷ Gready Paul (Centre for Applied Human Rights, University of York), Analysing whether and how transitional justice mechanisms may contribute to state-building efforts in fragile states, Workshop organised by the Ministry of Foreign Affairs, Denmark and the Overseas Development Institute, London, International workshop on human rights and state-building – A new paradigm for development assistance in fragile states?, 21.4.2008, Kopenhagen

⁴⁵⁸ The Institute for State Effectiveness, Development Effectiveness in Situations of Fragility and Conflict (2008) 6, 8ff, 23, 25; OECD/DAC, Fragile States: Policy Commitment and Principles for Good International Engagement in Fragile States and Situations, DAC High Level Meeting, 3./4.4.2007,

Ressourcen an marginalisierte Bevölkerungsgruppen in fragilen Situationen sowohl konfliktschürend als auch stabilitätsfördernd sein, etwa im Fall der Festigung paritätischer Repräsentation entlang ethnischer oder nationaler Kriterien⁴⁵⁹. Auch Demokratisierung setzt eine Gesellschaft als Mechanismus für Regimetransition einer erhöhten Labilität aus.

Ungleichheit, dh vor allem relative Armut, ist somit ein Konfliktrisikofaktor, keine Ursache für Konflikt (*horizontal inequalities-Ansatz*^{460,461}). Umgekehrt verstärkt gewaltsamer Konflikt Armut. So ist etwa die Armut in der Provinz Aceh zwischen 1980 und 2000 um 200% gestiegen, während in Indonesien Armutsindikatoren generell um 47% gefallen sind; 20% der Haushalte in Ruanda sind im Gefolge der Massaker 1994 signifikant verarmt⁴⁶². Graham Brown stützt mit weiteren Untersuchungen aus 2005 zu Côte d'Ivoire, Indonesien und Nepal die *horizontal inequality and group deprivation hypothesis*⁴⁶³, die auf die Problematik relativer Ungleichheiten in beiden Richtungen – sowohl ärmere als auch reichere Schichten können auslösender Faktor für ethnisch begründete Konflikte sein – abstellt. Separate Gruppencharakteristika sollten daher zum festen Bestandteil menschenrechtlicher Programmierung gehören.

Identitätsbildung findet daher permanent in einem Umfeld relativer Ungleichheit statt, die vom parallelen Denkprozess eines ‚*localist turn in international law*‘, der ebenso eine radikale Reform erfordert⁴⁶⁴, überla-

DCD/DAC(2007)29 vom 20.3.2007 (Daraus wurde gefolgert, dass die Verletzung von BP-Rechten, insbesondere wenn Diskriminierung durch staatliche Maßnahmen erfolgt, Gewalt stärker induziert als die völlige Unterminierung von WSK-Rechten in einem abgeschlossenen, nicht internationaler Beobachtung ausgesetzten System)

⁴⁵⁹ Fawn Rick, The Kosovo – and Montenegro – Effect, in: International Affairs; 84 (2) März 2008, 269-294

⁴⁶⁰ International Workshop on Human Rights and State-Building in Copenhagen, 21 April 2008

⁴⁶¹ Klassisch: Wolf Eric R, Peasant Wars of the Twentieth Century (1969) 290 (‘a rebellion cannot start from a situation of complete impotence’)

⁴⁶² Brown Graham K, Inequality, Ethnic Diversity and Conflict: Implications for a Human Rights Poverty Reduction Strategy, Background note for the OHCHR Conceptual Framework for Poverty Reduction Strategy Assessment, October 2006 (very preliminary draft) mit weiteren Fallstudien Guatemala, Ecuador.

⁴⁶³ International Workshop on Human Rights and State-Building in Copenhagen, 21 April 2008

⁴⁶⁴ Blank Yisndi, Localism in the New Global Legal Order, in: Harvard International Law Journal (Winter 2006) Vol 47 Nr 1, 263-283; Broska Michael, Conflict Suppression instead of Conflict Resolution, in: Die Friedens-Warte, Journal of International Peace and Organization (2006) Bd 81 Heft 2, 25-31

gert wird. Der daraus resultierende *targeted affirmative action*-Ansatz bei Vorliegen von ‚*human rights poverty associated with severe HIs (horizontal inequalities)*‘ führt wiederum zu den Erkenntnissen des Konzepts menschlicher Sicherheit zurück, deren Implikationen für die Handlungsmöglichkeiten einer Priorisierung sprechen⁴⁶⁵. Leitender Gedanke in der Umsetzung eines kontextualisierten Menschenrechtsansatzes ist daher die flexible Formel einer sicherheits- und entwicklungsorientierten Methodik, wie anlässlich des SADC *Policy Seminars ‚Security and Development in Southern Africa‘* vom 8.-10. Juni 2008 in Johannesburg diskutiert⁴⁶⁶.

‘*Resilience*‘-Ansatz

Eine mögliche entwicklungstheoretische Antwort in der Suche nach der holistischen Verankerung einer Säulen übergreifenden Einsatzstrategie in *prae* und *post*-Konfliktsituationen unter Einbeziehung der militärischen, außenpolitischen und entwicklungspolitischen Komponente bietet der ‚*resilience*‘-Ansatz. Ansatzpunkte dazu finden sich in der zitierten 2004 *Human Security Doctrine for Europe: Integrated capabilities for integrated tasks* der Doktrin legen ein Beispiel für die Zusammensetzung einer solchen *post*-Konflikt *peace and society building* Aufgabe fest. Obwohl langfristige Entwicklungsaspekte völlig unbeleuchtet bleiben, deutet doch der Hinweis, dass die zivil-militärische Konfiguration nicht nur in *state/nation building* bzw. *post conflict reconstruction* zum Einsatz kommen soll (kryptisches ‚*do not apply only*‘), auf konzeptive Ausbaufähigkeit hin⁴⁶⁷.

⁴⁶⁵ Siehe auch Ansatz von Osmani Siddiqur Rahman, Poverty and human rights: Building on the capability approach, in: *Journal of Human Development* 2005 6(2), 205-220

⁴⁶⁶ Austro SADC High-Level Policy Seminar ‘Security and Development in Southern Africa’ in Johannesburg, 8.-10.6.2008, Session II, conference proceedings, <http://www.bmeia.gv.at>; vgl auch (ohne strikte Bezugnahme auf menschliche Sicherheit) OHCHR Principles and Guidelines for a Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies, Genf (2006), <http://www.ohchr.org/english/issues/poverty/guidelines.htm> (Introduction)

⁴⁶⁷ A Human Security Doctrine for Europe: the Barcelona report of the study group on Europe’s security capabilities, 15 September 2004, <http://www.lse.ac.uk/Depts/global/Publications/HumanSecurityDoctrine.pdf>

Das Abgehen vom Begriff ‚*fragile states*‘ zeigt diesen Trend: So fokussiert das Konzept fragile Staatlichkeit/Konfliktprävention, wie es von den beiden neuen Instrumenten Menschenrechtsrat und – eingeschränkt – der *Peacebuilding Commission* bisher betrieben wird, auf Staaten. Aus Sicht der Studie wäre jedoch das Herausbilden einer strukturunabhängigen Strategie empfehlenswert⁴⁶⁸. Ein erstes Anzeichen dafür ist die Umbenennung der ‚*fragile states group*‘ der OECD in *International Network for Conflict and Fragility* im Dezember 2008.

Building resilient societies wurde folgerichtig vom österreichischen Außenministerium in Aktivitäten im Rahmen des Europäischen Forums Alpbach 2008 sowie in der Gründung eines *Resilience* Netzwerks mit den in Wien angesiedelten VN-Organisationen aufgenommen. Diese Initiative stellt nicht vorgefundene *Governance*-Profile in den Vordergrund, sondern beginnt mit einer *hazards/threats* Analyse unter Einbeziehung der lokalen *stakeholder*.

Es können somit an dieser Stelle zwei Schlussfolgerungen aus der dargelegten Argumentationslinie gezogen werden:

- Von Konfliktprävention zu Fragilität

Das Engagement von Armutsbekämpfung in fragilen Situationen ist Folge einer begrifflichen Verlagerung und Politisierung in der Entwicklungstheorie. Politikübergreifende Innovationen beziehen sich in erster Linie auf die Dynamik und Transformation von Interventionsstrategien für Wiederaufbau und Kapazitätsbildung im Entwicklungskontext. Gleichzeitig treten strukturelle Ähnlichkeiten im Hinblick auf *identity building* zwischen *prae-* und *post-*Konfliktphasen, Instrumenten der Konfliktprävention und Demokratisierung, hervor.

Die prozessualen menschenrechtlichen Leitprinzipien sind geeignete Indikatoren zur Früherkennung von Konfliktpotentialen (*fragility*

⁴⁶⁸ Ponzio Richard J, Transforming Political Authority: UN Democratic Peacebuilding in Afghanistan, in: *Global Governance* 13 (2007) 257 (konzeptiv folgend Human Development Report: Deepening Democracy in a Fragmented World, UNDP 2002); Nachfolgeseminar im Rahmen der als ‚Vienna Environment on Human Security‘ zusammengefassten, in Wien ansässigen VN-Organisationen in Europäisches Forum Alpbach, August 2008

prevention) und Leitprinzipien für *response mechanisms*. Verstärktes *Monitoring* im Vorfeld von Spannungszonen beginnt bei der Beobachtung von diskriminierenden Praktiken in Bezug auf verschiedene gesellschaftliche Gruppen. Menschenrechtsschutz würde damit seine friedenserhaltende Komponente demonstrieren. Beide Handlungsstränge, Mediatisierung von Konflikten und anti-diskriminierende Politikstrategien, sollten daher im Zentrum von Armutsbekämpfung stehen.

- Von *governance* zu *resilience*

Menschenrechtliche Politikkohärenz hat weiters unmittelbare Auswirkungen auf das entwicklungspolitische Ziel der *good governance*. Ähnlich der Fundierung des Konzepts menschlicher Sicherheit auf den Menschenrechten, ist die Durchdringung administrativer Funktionen durch die menschenrechtliche Zugangsweise mit ihrer individualisierenden, entwicklungsorientierten Komponente noch unausgeleitet⁴⁶⁹. Bei gegebener grundsätzlicher Menschenrechtskonformität erscheint eine kontextuelle Flexibilisierung durch Leitprinzipien (zeitliche und inhaltliche Priorisierung) notwendig und möglich. Ein angepasstes Regierungsverständnis (auch unter dem Stichwort ‚*good enough governance*‘ diskutiert) erfordert eine umfassende Institutionenreform und *capacity building*⁴⁷⁰.

Die Problematik fragiler Staaten sollte von der Gebergemeinschaft nicht nur im Lichte einer möglichen Verzahnung mit Sicherheitsrisiken (‚*Counterterrorism*‘) vorangetrieben werden, sondern, wie dies bereits in der 2004 *Human Security Doctrine for Europe* anklingt, Rückkoppelungen mit der Menschenrechtssystematik bestätigen⁴⁷¹ und Auswirkungen einer Harmonisierung mit einer Entwicklungsorientierung transparent machen. Dies würde auch einer Aufnahme der ‚*responsibility to protect*‘

⁴⁶⁹ Kadelbach Stefan, Ethik des Völkerrechts unter Bedingungen der Globalisierung, in: ZaöRV 64 (2004) 1; Meron Theodor, The Humanization of Humanitarian Law, in: 94 AJIL (2000) 267

⁴⁷⁰ Für die VN siehe Seidel Gerd, Quo vadis Völkerrecht? in: Archiv des Völkerrechts 41 (2003) 449-483 (entlang Seidel'schen Formel 'Beseitigung des Vetos, Abschaffung der P-5 und Einführung der zwei Drittel-Mehrheit für Entscheidungen im Rat', dh einer grundlegenden Änderung des Art. 27 Abs 3 VN-Charta)

⁴⁷¹ Belgische Position zum Entwurf der EU-Ratschlussfolgerungen zu Governance vom 25.2.2009, Dok Nr 56/09 ADD 6 ACP

in die Strategie nicht entgegenstehen, was im folgenden Abschnitt geprüft wird.

Implikationen für Grundsätze internationaler Beziehungen

Anpassungspotential der VN-Charta

Die etablierte Staatenwelt setzt sich heute in Anlehnung an die OECD/DAC Klassifikation⁴⁷² – neben vielen anderen politologischen Kategorisierungen⁴⁷³ – aus vier teilweise überlappenden Gruppen bzw politischen Hauptströmungen zusammen:

1. Entwickelte Staaten wie die Mitgliedstaaten der EU oder die USA, Repräsentanten der mit Ursprung in der Nachkriegsära im eigentlichen Sinn weltumspannenden ‚*civitas maxima*‘ – um den Begriff ‚Westen‘ zu vermeiden, basierend auf den Prinzipien der *rule of law*, den Menschenrechten und Demokratie;
2. den zeitweise politisch eingeschränkt agierenden Großmächten des Kreises der P-5, China und Russland, die traditionell dazu neigen, Eigeninteresse über Völkerrecht zu stellen, was regelmäßig zu einer Akzeptanz von Konfliktmanagement nur mit Zustimmung der Konfliktparteien führt⁴⁷⁴ – vereinzelte Durchbrechungen wie das robuste Mandat der VN-Truppen im Sudan vom 31. Juli 2007 ausgenommen⁴⁷⁵, und
3. Entwicklungsländer, in vielerlei Hinsicht widersprüchlich und inhomogen – von Transitionsländern bis *failed states* –, die auf politischer Ebene den *Nexus* Unterentwicklung – Konflikt betonen und Schwerpunkte im *post*-Konfliktbereich fordern, gleichzeitig aber auf

⁴⁷² OECD DAC List of Aid Recipients; http://www.oecd.org/document/45/0,3343,en_2649_34495_2093101_1_1_1_1,00.html (in der jeweils geltenden Fassung)

⁴⁷³ Matis Herbert/Riemer Andrea K, Neue Akteure und Heterogenisierung von Macht, in: Bundesheer, Strategievision 2025 (2008) 127-143

⁴⁷⁴ Bothe Michael, Peace-Keeping, in: Simma Bruno (Hrsg), The Charter of the United Nations – A Commentary, 2. Auflage (2002) Rz 2-4; Eitel Tono, Sucharipa Memorial Lecture, The UN oligarchs and their privileges, 28.5.2008, Diplomatische Akademie Wien (USA im Nah-Ostkrieg; vgl auch Uniting for Peace-Resolution der GV, in der die USA zum damaligen Zeitpunkt noch mehrheitliche Unterstützung hatten; Russlands Serbienpolitik in der Kosovofrage; Chinas Rolle am Welt-Textilmarkt

⁴⁷⁵ <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/Afrika/Sudan/Darfur.html>

dem Standpunkt der Souveränität beharrend⁴⁷⁶ den positiven Zusammenhang zwischen Menschenrechten und Entwicklung negieren und sich damit selbst permanent marginalisieren.

4. wird von instabilen Regierungen und Allianzen auszugehen sein, deren politisches Gewicht durch neue ideologisch genährte Strömungen getragen wird. Dazu zählen subregionale Formationen in Lateinamerika, fundamentalistische Staatengruppen und Atomschwelenmächte etc. Diese Kräfte sind in der VN-Charta nur in der GV wiedergespiegelt; sie sind im System nicht strukturell manifest und agieren dementsprechend durchaus auch außerhalb der Charta.

Nach wie vor ist diese Zusammensetzung kein einfacher Boden für ein dynamisches Völkerrecht⁴⁷⁷, das zudem seit Ende des II. Weltkriegs einer ‚Irregularisierung‘ – Einbuße gewachsener Vormachtstellungen, neue Formen der Interaktion durch Globalisierung, Änderung der Konfliktprofile – unterworfen ist. Angesichts dieses grundsätzlichen Wandels der politischen Parameter ist von der Notwendigkeit einer Dynamisierung der internationalen Beziehungen auszugehen. Schon die weitreichenden, aber intrasystematischen Reformvorschläge des VN-GS Boutros-Ghali in seiner 1992 *Agenda for Peace*, die eine Revision des Systems kollektiver Sicherheit nach Ende des Kalten Kriegs vorsah⁴⁷⁸ – vorbeugende Diplomatie, Frühwarnung und vertrauensbildende Maßnahmen, Vorrang der friedlichen Streitbeilegung, Möglichkeiten militärischer Zwangsmaßnahmen durch VN-eigene Streitkräfte unter kollektivem Oberbefehl eines Generalstabsausschusses wie unter Art 43 und 47 der VN-Charta ursprünglich intendiert, Präsenz der VN in allen Konfliktzonen – stellten den Versuch einer Antwort auf die geopolitische veränderte Landschaft zu Beginn der 1990er Jahre dar. Die damaligen Reformvorschläge suchen eine Optimierung des Systems unter den geltenden Prämissen und dem völkerrechtlichen *status quo*. Eine Adaptierung sollte also nach VN-GS Boutros-Ghali noch ohne Änderung der VN-Charta vor sich gehen können.

⁴⁷⁶ Vgl zB Konsultationen zu Art 96 des Cotonou-Abkommens zu Fidschi im Juli 2007

⁴⁷⁷ Gray Christine, *International Law and the Use of Force*, 2. Auflage, Cambridge (2004) 2

⁴⁷⁸ Schmalenbach Kirsten, *Die Haftung Internationaler Organisationen*, Kölner Schriften zu Recht und Staat, Bd 18 (2004) 167 (Haftung/Wiedergutmachung als individualrechtlicher Anspruch)

Fünfzehn Jahre danach hat sich das Bild auf regionaler und globaler Ebene weiter differenziert, auch wenn sich eine hohe Anpassungsfähigkeit der VN-Charta – Beispiele für eine ‚Lückenfüllung‘ durch die Praxis sind etwa die Ermächtigung der VN-GV durch die 1950 *Uniting for Peace*-Resolution⁴⁷⁹, das Kapitel ‚VI 1/2‘, der Einsatz der Blauhelme – in der Literatur verschiedentlich gestützt auf Art 40 (vorläufige Maßnahmen) oder subsumiert unter Art 33ff der VN-Charta (friedliche Beilegung von Streitigkeiten)⁴⁸⁰ – und die Mandate der VN-Friedensmissionen der dritten Generation⁴⁸¹ oder die Erweiterung des Gewaltverbots im humanitären Völkerrecht entgegen dem Wortlaut des Art 2 Abs 7 der VN-Charta auch auf interne Konflikte etc – manifestiert hat: Nach den jüngsten, den Sicherheitsrat überrollenden und ihn damit in der Weltöffentlichkeit nachhaltig diskreditierenden bewaffneten Auseinandersetzungen zur Verteidigung strategischer Interessen am West-Balkan, in Afghanistan sowie im mittleren Osten auf Initiative bzw unter Führung der ‚Weltmacht‘ USA sowie der gemischten Erfahrungen im Aufbau von *peace forces* in Zusammenarbeit mit den Regionalorganisationen am afrikanischen Kontinent⁴⁸² ist eine Charta-konforme Lösung internationaler Spannungszonen nicht nähergerückt⁴⁸³.

Tatsächlich hat die Annahme einer stattgefundenen, allenfalls ‚spontanen‘ Reaktion völkerrechtlicher Standards von der Faktizität des 1999 NATO-Einsatzes in Serbien/Kosovo – der damals bestehenden Simma’schen ‚Kluft zwischen Moral und Recht‘^{484,485} – in Relation zur 2001

⁴⁷⁹ VN-GV Resolution 377 vom 3.11.1950

⁴⁸⁰ Herdegen Matthias, Völkerrecht, 6. Auflage (2007) 294; Bothe Michael, Peace-Keeping, in: Simma Bruno (Hrsg), The Charter of the United Nations – A Commentary, 2. Auflage (2002) Rz 83-92 (‚legal basis‘)

⁴⁸¹ Hobe Stephan/Kimminich Otto, Einführung in das Völkerrecht, 8. Auflage (2004) 333-337 mit weiterführender Literatur; Brahimi Report, 2000: Report of the Panel on United Nations Peace Operations. Comprehensive Review of the Whole Question of Peacekeeping Operations in all their Aspects. New York, N.Y.: United Nations (A/44/305, S/2000/809, 21 August 2000)

⁴⁸² Austro SADC High-Level Policy Seminar ‚Security and Development in Southern Africa‘, Johannesburg, 8.-10.6.2008, Sessionen zu AU-Sicherheits- und Friedensarchitektur, Peacebuilding, Staatenbildung, conference proceedings, <http://www.bmeia.gv.at>; vgl etwa die Übernahme der VN von ECOMOG der ECOWAS in Fällen ihres multilateralen militärischen Einsatzes bisher (Angola, Sierra Leone)

⁴⁸³ Marischka Christoph, EU-Battlegroups mit UN-Mandat, Informationsstelle Militarisierung, Tübingen (Oktober 2007) 5-10

⁴⁸⁴ Randelzhofer Albrecht, Kommentar zu Art 2 Abs 4, in: Simma Bruno, The Charter of the United Nations – A Commentary (2002) Rz 56

⁴⁸⁵ Franck Thomas, Recourse to Force (2002) 170

vom Sicherheitsrat mitgetragenen *Operation Enduring Freedom* in Afghanistan sowie dem 2003 Irak-Einmarsch der US/Alliierten-Truppen auszugehen. Es ist daher wichtig, den gesicherten völkerrechtlichen Rechtsbestand aufzufinden und mit Orientierungen, die sich im Lichte dieser Ereignisse und des wissenschaftlichen Diskurses aus einer anwendungsorientierten Weiterentwicklung des Konzepts menschlicher Sicherheit ergeben, zu konfrontieren. Der Fokus auf das Individuum steht dabei im Einklang mit der Philosophie der VN-Charta, die Ausnahmen vom Gewaltverbot grundsätzlich auf Selbstverteidigung und Maßnahmen kollektiver Sicherheit gemäß Kapitel VII beschränkt (indirektes Friedensgebot bzw Gebot der friedlichen Streitbeilegung der VN-Charta).

Ebenso klare Impulse kommen aus der politischen Theorie der internationalen Beziehungen, die eine eindeutige Neuorientierung von Elementen des ‚*operating and normative system*‘ konstatiert und auf die Reformbedürftigkeit grundlegender Regelungen im Völkerrecht hinweist⁴⁸⁶. Die ‚*built-in limits*‘ der VN-Charta liegen demgemäß in

- einer zentralisierten Normerzeugungsautorität mit institutioneller Hierarchisierung sowie
- der universellen Mitgliedschaft. (Beide Bedingungen stellen jedoch unverzichtbare Dogmen zumindest im Völkerrecht aktueller Prägung dar.)

Einen alternativen Weg zeigt eine wertgebundene und abwägungsoffene Interpretation der VN-Charta auf, die unter Anwendung von Bewertungsindikatoren, wie sie die Studie auf Grundlage des Konzepts menschlicher Sicherheit bereitstellt, Konkretisierungs- und Handlungsspielräume bei minimalen Adaptierungsnotwendigkeiten schafft.

Matthias Herdegen führt in dieser Kontroverse im Gegensatz zur Auffassung des ehemaligen VN-GS Boutros-Ghali⁴⁸⁷ aus, dass die in seiner Diktion ‚überkommene Völkerrechtsordnung‘ klar auf einen Höchstwert

⁴⁸⁶ Ku Charlotte/Diehl Paul F, Filling In the Gaps: Extrasystemic Mechanisms for Addressing Imbalances Between the International Legal Operating System and the Normative System, in: Global Governance, April-Juni 2006 Vol 12 Nr 2, 178

⁴⁸⁷ Antonio, International Law, 2. Auflage, Oxford, Oxford University Press (2005) 322-338

fixiert sei: das eigene Bestands- und Integritätsinteresse, ausgedrückt in der staatlichen Souveränität. Ihre normative Ausprägung findet diese Fixierung im – formal verstandenen – Prinzip der souveränen Gleichheit (Art 2 Abs 1 der VN-Charta), dem strikten Gewaltverbot (Art 2 Abs 4 *leg cit*), einem gleichwertigen Interventionsverbot (Art 2 Abs 7 *leg cit*), der *uti possidetis*-Doktrin und den immanenten Schranken des Selbstbestimmungsrechts der Völker⁴⁸⁸. Die bestehende ökonomische und militärische Dominanz jener Staaten, die dem Leitbild des eigenverantwortlich agierenden Individuum und demokratischer Willensbildung verpflichtet sind, erfordere – ähnlich dem Konzept menschlicher Sicherheit – demgegenüber eine Deutung des Völkerrechts als Werteordnung⁴⁸⁹.

Das Werteordnungsverständnis, so Matthias Herdegen weiter, bricht mit der absoluten Dominanz einer strikten Auslegung der Grundsätze des Völkerrechts wie der souveränen Gleichheit, aber auch des Gewaltverbots. Der Schutz elementarer Menschenrechte und Lebensinteressen trete gleichberechtigt neben das Integritätsinteresse der einzelnen Staaten. Herdegen leitet daraus ein konstruktives Völkerrecht ab, das stark von Abwägungsprozessen und der Extrapolierung aus universell eindeutig konzidierten Normen geprägt ist⁴⁹⁰; er plädiert bei gegebenem Anpassungsbedarf daher für eine Änderung der VN-Charta.

Wenn man dieser Auffassung folgt, stellt sich die Frage, ob damit eine legistische Weiterentwicklung der VN-Charta notwendig wird oder ob sie unter dieser innovativen Interpretationsmaxime dem Anspruch der Funktionsfähigkeit unverändert gerecht werden kann. Charlotte Ku und Paul Diehl empfehlen, im Bereich Normerzeugungverfahren und Völkerrechtssubjektivität durchaus mit einer möglichen Neufassung der VN-Charta zu operieren. Der in dieser Studie entwickelte Ansatz versucht, die Basis für ein System von Kollisionsregeln im verfahrenstech-

⁴⁸⁸ Thürer Daniel, Self-Determination, in: Encyclopedia Public International Law (EPIL), 1985/1998, 364-374

⁴⁸⁹ Vgl dazu Papst Johannes-Paul II. in seiner Ansprache vor dem Diplomatischen Corps am 13.1.1997: ‚Le droit international a été pendant longtemps un droit de la guerre et de la paix. Je crois qu’il est de plus en plus appelé à devenir exclusivement un droit de la paix concue en fonction de la justice et de la solidarité. Et dans ce contexte, la morale doit féconder le droit; le droit, dans la mesure où elle lui indique la direction de ce qui est juste et bien.‘

⁴⁹⁰ Herdegen Matthias, Asymmetrien in der Staatenwelt und die Herausforderungen des ‚konstruktiven Völkerrechts‘, in: ZaöRV 64 (2004) 571

nischen Sinn^{491,492}. Charta-Änderungen werden dabei nicht kategorisch abgelehnt. Anpassungen sind dabei theoretisch auch in einem separaten ‚Vertrag über die menschliche Sicherheit‘ als Bestandteil der VN-Charta, der die multilaterale ‚Landschaft *post 2005*‘ abdeckt, denkbar.

Den im Hinblick auf die Instabilität der dargestellten Interessenformationen heute ebenso virulenten wie nachdrücklich zu stellenden Reformüberlegungen muss beachtet werden, dass Fortschritte durch die Fixierung auf souveräne Gleichheit der Staaten und Interventionsverbot – sei es als Rückzugsbastion der Entwicklungsländer, als reale Akzentsetzungen Russlands und Chinas im Hinblick auf ihre militärische Präsenz oder als Frage der kulturellen Selbstbehauptung der islamischen Welt – grundlegende Reformschritte im Verhandlungsweg nicht erleichtert werden. Auch für eine globale Zivilgesellschaft hat sich das Völkerrecht noch nicht adäquat geöffnet. Die Ergebnisse des 2005 VN-Reformgipfels haben dennoch Bewegung gezeigt. Die Einsetzung der *Peacebuilding Commission*⁴⁹³, die Grundsteinlegung zum VN-Menschenrechtsrat⁴⁹⁴ und die Akzeptanz einer ‚*responsibility to protect*‘ als *civilian protection*-Ansatz⁴⁹⁵ sind bedeutende Chancen, künftig auch Anknüpfungspunkte aus der Verknüpfung von Sicherheit und Entwicklung in das internationale Geschehen aufzunehmen⁴⁹⁶.

Politisch durchsetzbare Szenarien einer schrittweisen Progression in diese Richtung bestehen zwischen folgenden Polen:

1. Ausbau völkerrechtlich anerkannter menschenrechtlicher Direktwirkung durch Stärkung unmittelbarer Rechtsrelevanz von Völkerrechtsnormen (*codes of conduct* im *soft law*-Bereich oder Selbstbin-

⁴⁹¹ Rioux Jean-Francois (Hrsg), *La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales*, Paris - L’Harmattan (2001) 21

⁴⁹² Zemanek Karl, *Hat die ‘Humanitäre Intervention’ Zukunft?*, in: Reiter Erich (Hrsg), *Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik* (2000) 183

⁴⁹³ Schneckener Ulrich, *Die VN-Peacebuilding-Kommission, Aufgaben, Auftrag und Design für eine neue Institution*, in: *SWP-Aktuell* 37, September 2005

⁴⁹⁴ *A/Res/60/1* para 157-160

⁴⁹⁵ UN GS Report on Implementing the responsibility to protect, *A/63/677* vom 12.1.2009; Nowak Manfred, *Vortrag, Quo vadis Grundrechteagentur*, Hearing veranstaltet an der Universität Wien, 16.12.2007

⁴⁹⁶ Dennoch skeptisch: Rioux Jean-Francois, *Conclusion*, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), *La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales*, Paris - L’Harmattan (2001) 363

derung durch multilaterale Prozesse in *lead*-Dokumenten der Entwicklungspolitik⁴⁹⁷). Die Ausformung eines derart erweiterten Anwendungsbereichs der Menschenrechte kann entgegen dem einschlägigen Wortlaut der gemeinsamen Art 2 der Menschenrechts-Weltpakete, die nur Staaten als Vertragsparteien verpflichten, bereits seit den 1920er Jahren, jedoch nur sporadisch belegt werden. Die völkerrechtlich sowohl im klassisch zwischenstaatlichen Bereich, als auch individuell-völkerstrafrechtlich positiviert Direktwirkung der Menschenrechte ist heute im Wesentlichen auf wiederholte, schwere und systematische Verletzungen, insb dem Verbot von Sklaverei, Genozid, Rassendiskriminierung, Folter und aus dem Kolonialkontext herausgelöste Selbstbestimmung⁴⁹⁸ als anerkannten *ius cogens*-Tatbeständen, aber auch – mit wachsender ICC- und IC-TY-Rechtsprechung – auf die Gebiete der Frauenrechte oder den Erfordernissen von *democratic governance* eingeschränkt⁴⁹⁹.

Die Problematik, inwieweit nicht-staatliche Akteure völkerrechtlich verpflichtet werden können, führt neben Fragen der nationalen Transformationsprozesse⁵⁰⁰ zur verstärkten Relevanz der artikulierten öffentlichen Meinung im *law making* auf regionaler und globaler Ebene. Als in dieser Hinsicht bewusstseinsfördernd könnten – durchaus auf dem Boden der hL – die Verwirklichung der Menschenrechte gegenüber staatlichen und quasi-staatlichen Autoritäten wie transnationaler Unternehmen verstärkt eingefordert und nationale Legislativakte deutlicher wahrnehmbar, dh explizit menschenrechtskonform ausgestaltet werden (*learning human rights*-Ansatz, Menschenrechtsbildung).

Damit würde ein Weg initialisiert, der genuine innere gesellschaftliche Erneuerung im Sinn menschlicher Sicherheit in Gang setzt.

⁴⁹⁷ Paris Declaration on Aid Effectiveness 2005, <http://www.oecd.org/oecd/data/37/39/35023537.pdf> (inkl Fortentwicklung Action Agenda of Accra 2008)

⁴⁹⁸ Hobe Stephan/Kimminich Otto, Einführung in das Völkerrecht, 8. Auflage (2004) 66 (arg: ‚mehr als Kolonialkontext anerkannt‘)

⁴⁹⁹ Symposium zur nationalen Verfolgung völkerstrafrechtlicher Verbrechen, Umsetzung der Verbrechenkategorien und Tatbestände des Rom Statuts in Landesrecht – rechtliche Herausforderungen und beste Praktiken, Institut für Völkerrecht, Graz, 19./20.9.2008

⁵⁰⁰ Neuhold Hanspeter/Hummer Waldemar/Schreuer Christoph (Hrsg), Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, 4., völlig neu bearbeitete Auflage, Wien (2004) Bd 1: Textteil, III/1 Rz 558-661

Oberstes Ziel ist dabei eine friedliche, endogene Entwicklung mit wachsenden vertikalen Verantwortungsprofilen. Diesen Weg hat die internationale Entwicklungspolitik etwa in der 2008 *Accra Agenda of Action* oder 2007 der EU AU *Joint Strategy* eingeschlagen.

2. Dem kann – ebenfalls ohne Charta-Änderung – die real an Bedeutung zunehmende Denkungsweise gegenübergestellt werden, die nur einen Kern von menschenrechtlich normierten Verhaltensweisen für die menschliche Person und das Zusammenleben der Völker als universell gültig ansieht, jedoch eine in kulturellen Traditionen begründete tiefgreifende Diversifizierung innerhalb des Menschenrechtssystems zulässt (Wertedissens). Dieser progressive Zugang birgt neben den offenkundigen Vorteilen eines partiellen konkreten Gerechtigkeitszuwachses für einzelne Gruppen den Nachteil eines Auseinanderfallens des Menschenrechtsregimes als solchem. Dies würde – jenseits einer neuen Universalitätsdebatte wie im Konzept menschlicher Sicherheit gefordert – einen Schlussstrich unter die Einheit des Systems bedeuten, die Büchse der Pandora wäre geöffnet, einhergehend mit einer Schwächung und Marginalisierung des *rule of law*-Prinzips. Rechtsunsicherheit, in sich widersprüchliche Interpretationen von Recht und geschwächter Multilateralismus wären die Folge.

Davon abzugrenzen ist unter Beachtung von kontextueller Kultursensitivität das für die Fortentwicklung des völkerrechtlichen Rechtsbestands konstruktiv-theoretische Auffinden von Fundamentalnormen im Völkerrecht wie die prozessbezogenen Leitprinzipien, die dem gesamten Menschenrechtsregime eigen sind.

Natürlich schließen diese Pole eine evolutionäre Anpassung der VN-Charta etwa entlang der Meron'schen Formel einer ‚*humanization*‘ des internationalen Rechts nicht aus. Welcher Weg tatsächlich gewählt wird, hängt in hohem Maß vom Schritthalten einer Revision der VN-Charta mit den in der Völkerrechtswissenschaft vorgedachten Szenarien und *vice versa* ab⁵⁰¹. Die Folgerungen aus den konzeptuellen Überlegungen

⁵⁰¹ Hobsbawm Eric, *Das Gesicht des 21. Jahrhunderts*, Rom (1999) 43-77

können daher aus heutiger Sicht naturgemäß nur als Hypothesen skizziert werden.

Neue Balance der Elemente

Felix Ermacora wies bereits 1980 darauf hin, dass in der Internationalisierung des Vollzugs des Menschenrechtssystems eine ‚Überwindung der Souveränitätsschwelle‘ zu leisten sei⁵⁰² und bereitete so den Boden für den in Reaktion auf Globalisierung stattfindenden Diskurs zur Relativierung absoluter territorialer Integrität durch völkervertragsrechtliche Regime⁵⁰³. In der Entwicklungs- und Menschenrechtsorientierung von Völkerrecht tritt klar zutage, warum sich die Rangfolge im bipolaren Spannungsverhältnis zwischen Souveränität und Selbstbestimmung zugunsten letzterer faktisch und theoretisch verschoben hat⁵⁰⁴. Die grundsätzliche Frage der individuellen und/oder kollektiven Natur des Rechts auf Selbstbestimmung, dessen Ziel, Inhalt, Umfang und Durchsetzung, sind dabei neu auszulotende Artefakte einer völkerrechtlichen Nachkriegs- und Dekolonisierungsordnung, die in eine offenere Form der Aggregation neuer Träger und eines entideologisierten Selbstbestimmungsrechts im modernen Völkerrecht münden könnte.

Der Begriff der Souveränität wird im vorliegenden Verständnis vor dem Hintergrund fortschreitender auch informationstechnologischer Globalisierung und Fragmentierung des Völkerrechts in thematische Regime, Systeme regionaler Integration sowie faktischer Bevölkerungsentwicklungen mit Martti Ahtisaari, Thomas Risse und Katharina Parameswaran reinterpretiert. Selbstbestimmung rückt in einer menschenrechtszentrierten entwicklungsorientierten Perspektive ins teleologische Zentrum von Völkerrecht. Mit Stefan Oeter nimmt die Studie daher zum Ausgangspunkt, dass Souveränität die völkerrechtliche Konkretisierung (Ablei-

⁵⁰² Ermacora Felix, Über die völkerrechtliche Verantwortlichkeit für Menschenrechtsverletzungen, in: FS Alfred Verdross, Berlin (1980) 357ff

⁵⁰³ Ipsen Knut, Völkerrecht, 5. Auflage (2004) Kapitel 14 (Heinzel von Heinegg) I Rz 21, 974

⁵⁰⁴ Thürer Daniel, Self-Determination, in: Encyclopedia Public International Law (EPIL), 1985/1998, 369f (zentrale Funktion) und 362 („process of legitimacy“)

tungskonstruktion) von Selbstbestimmung ist⁵⁰⁵. Dies würde im Sinn des *empowerment* des Individuum und nicht-staatlicher Kollektive konsequenterweise zur Akzeptanz neuer, nicht-territorialer Formen der Selbstbestimmung führen.

Eine neue Balance der Elemente im multilateralen System könnte daher die Folge des angedachten Konzepts einer Zusammenführung der Pfeiler Sicherheit und Entwicklung sein.

Völkerrechtliche Schutzverantwortung?

Der Auffassung, dass die Grundpfeiler der internationalen Beziehungen in einem umfassenden Gewaltverbot, ergänzt und präzisiert im Verbot des Genozid⁵⁰⁶, der souveränen Gleichheit der Staaten und dem Prinzip der Nicht-Intervention liegen, wird heute der Menschenrechtsschutz als viertes allgemeines normatives Leitprinzip von höchstem Stellenwert (*ius cogens*) hinzugefügt⁵⁰⁷. Diese Grundpfeiler stellen ein materielles Konfliktlösungsregime dar⁵⁰⁸ und konkretisieren die Ziele der VN; sie werden deshalb als Fundamental- oder Funktionsnormen bezeichnet⁵⁰⁹.

Knut Ipsen sieht in der VN-Charta, die diese Grundpfeiler systematisch vereint, darüber hinausgehend eine umfassend angelegte ‚Friedens- und Konfliktverhütungsordnung‘. Der hier vertretene Ansatz stellt demgegenüber aufbauend auf den vom 2004 *High Level Panel for Challenges*

⁵⁰⁵ Oeter Stefan, Souveränität – ein überholtes Konzept?, in: Cremer Hans-Joachim et al (Hrsg), Tradition und Weltoffenheit des Rechts, FS Steinberger, Berlin (2002) 259-290, 286

⁵⁰⁶ Crawford James, The ILC's Draft Articles on State Responsibility, Cambridge (2002) Art 19 (abgedruckt in: Yearbook of the International Law Commission, 2001, Vol II; A/Res/56/83 vom 12.12.2001, Annex)

⁵⁰⁷ Herdegen Matthias, Völkerrecht, 6. Auflage (2007) 22 Rz 17, 39 Rz 15

⁵⁰⁸ Für Knut Ipsen ergibt sich aus den vier Regelungsbereichen der VN-Charta, umfassendes Gewaltverbot, Regelungen über die Selbstverteidigung, die friedliche Streitbeilegung und die kollektive Sicherheit ein umfassendes Konfliktverhütungs- und Friedenssicherungssystem im Zusammenhalt mit der FRIENDLY RELATIONS DECLARATION, der VN-GV Res 3314(XXIX) vom 14.12.1974 sowie dem ILC Draft Code of Crimes Against the Peace and Security of Mankind, in: Ipsen Knut, Völkerrecht, 5. Auflage, Bochum/München (2004) 1072. Mit dem hier gewählten Maßstab – als Instrument – soll der Auffassung Manfred Nowaks der drei Säulen des VN-Systems – Friede, Entwicklung und Menschenrechte als Ziele, naturgemäß nicht widersprochen werden.

⁵⁰⁹ Festschrift für Hermann Mosler, Völkerrecht als Rechtsordnung - Internationale Gerichtsbarkeit – Menschenrechte Berlin et al (1983)

and Change identifizierten Defiziten⁵¹⁰ eine zumindest instrumentelle, aber auch mandatorische Unterdeterminierung im Hinblick auf die ganze Spannbreite einer effektiven Ordnung für menschliche Sicherheit und Konfliktprävention, besonders für in Armut lebende Menschen, fest. Mit der ‚Rückbesinnung‘ auf das Individuum⁵¹¹, verbunden mit einer zeitgemäßen Öffnung des Völkerrechts für diese Ebene, könnte angesichts vielfach Interessen gesteuerter neuer Realpolitik, neu aufkeimenden Fundamentalismen, wachsender internationaler Kriminalität und Terrorismus als Wurzeln von irregulärer Gewalt ein theoriegetriebener Kontinuum gesetzt und das Potential für friedliche Entwicklung ausgeweitet werden. Die Studie fokussiert dabei auf einen ‚*vital core of international law*‘ in menschenrechtlich bestimmten Vorgaben (‚Ummantelung‘). Das gemeinsame Merkmal dieses ‚harten Kerns‘ ist seine bereits erfolgte universelle völkerrechtliche Kodifizierung, die im Zweifelsfall auch eine Verantwortung zum Schutz menschlicher Sicherheit auslöst.

‚*Responsible sovereignty*‘ (Souveränität als Verantwortung) wurde bereits als Gegenkategorie zum etablierten Souveränitätsverständnis entwickelt^{512,513}. Das Konzept eines verantwortlichen Regierens umfasst hier nicht nur die Innendimension (‚*good governance*‘), sondern auch die Ausübung von Souveränität unter Berücksichtigung berechtigter globaler Anliegen anderer – Völkerrechtssubjekte wie auch ‚im Dienste der Menschheit‘ – in einer interdependenten Welt (Außendimension). Daraus folgt einerseits das Herausbilden neuer völkerrechtlicher Normen, die im Hinblick auf erhöhte Sicherheit eingegangen werden, wie der schonende Umgang mit natürlichen Ressourcen, andererseits aber auch

⁵¹⁰ A more secure world: our shared responsibility, Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change, A/59/565 vom 2.12.2004, <http://www.un.org/secureworld/report.pdf>

⁵¹¹ Rioux Jean-Francois (Hrsg), *La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales*, Paris – L’Harmattan (2001) 41 (organisierte Weltgesellschaft nicht Staatengemeinschaft); Delmas-Marty, *Trois défis pour un droit mondial*, Editions La Découverte, Paris (1998)

⁵¹² Falk Richard, *Sovereignty and human dignity: the search for reconciliation*, in: Steiner H J/Alston P, *International human rights in context: law, politics, morals* (2000) 2. Auflage, 582

⁵¹³ Handy Simon, *Politische Situation im Tschad*, Tagung der Landesverteidigungsakademie – Institut für Konfliktlösung und Friedensforschung zum Eufor-Einsatz im Tschad, 27.11.2007; Deng Francis M et al, *Sovereignty as Responsibility: Conflict Management in Africa*, Washington D C (1996); aufgegriffen von Luck Edward C, *The responsible sovereign and the responsibility to protect*, in: Müller Joachim W/Sauvant Karl P (Hrsg), *Annual Review of United Nations Affairs* (Oxford, Oxford University Press) 2008; Luck Edward C, *Sovereignty, choice and the responsibility to protect*, *Global Responsibility to Protect*, Vol 1 No 1 (Jänner 2009)

die ‚Hilfestellung‘ bei der Erfüllung dieser Verpflichtungen, die bei Unfähigkeit oder Unwilligkeit des primär verpflichteten Völkerrechtssubjekts auch auf die Gemeinschaft übergehen kann. So lassen sich die Konturen dieser stellvertretenden Verantwortung der Völkerrechtsgemeinschaft in fragilen Situationen zur unmittelbaren Stabilisierung, als vorübergehender Ersatz von fehlender Administrativgewalt zum Wiederaufbau nach bewaffneten Konflikte *und* im Fall der Folgenbeseitigung von Naturkatastrophen fundieren und weiter präzisieren. Für beide Szenarien gilt, dass humanitäre Intervention unter Einsatz militärische Mittel als Teilbereich einer völkerrechtlichen Schutzverantwortung nur Fälle von qualifiziert völkerrechtswidriger Gewaltanwendung umfasst.

Die rechtlichen Grundlagen für Friedensoperationen und multi-dimensionale Missionen ergeben sich heute aus dem Zusammenspiel von Mandatierung, internationalen Menschenrechten, dem Selbstbestimmungsrecht der Völker sowie der staatlichen Souveränität. Ein zentrales Element der (Wieder-)Herstellung funktionierender Gesellschaften ist die *rule of law*⁵¹⁴ als Teil der menschenrechtlichen Leitprinzipien, wobei darunter rechtsstaatliche und international anerkannte Prinzipien wie Gewaltenteilung, Grundrechtsschutz, Gesetzmäßigkeit der Verwaltung und eine unabhängige Gerichtsbarkeit einschließlich einem effektiven Justizsektor verstanden werden⁵¹⁵. Diese Aufzählung weist einen starken Konnex zum Individuum auf und stellt konkrete Standards (Parameter) für die jeweilige Operation dar.

Als Teil der Friedensordnung der VN ist mit friedenserhaltenden Einsätzen je nach Typ auch das Interventionsverbot des Art 2 Abs 7 der VN-Charta berührt. Zur Frage, ob das Prinzip heute seine ursprüngliche Funktion noch erfüllen kann, wird jenen maßgeblichen Kriterien und Hauptargumenten, die in Praxis und Literatur zu Krisen, fragilen Situati-

⁵¹⁴ Chesterman, Simon, An International Rule of Law? in: American Journal of Comparative Law, Vol. 56, No 2, 2008

⁵¹⁵ Heintze Hans-Joachim, Völkerrechtliche Aspekte der Wiederherstellung der Rule of Law in Nachkriegsgesellschaften, in: Epping Volker/Heintze Hans-Joachim (Hrsg), Wiederherstellung staatlicher Strukturen in Nach-Konflikt-Situationen: Theoretische Fragen und Fallstudien, Berlin (2008) 25-44; Heintze H-J, Friedenskonsolidierung und Völkerrecht, in: Epping V/Heintze (Hrsg), Post-conflict: Rebuilding of States, Köln (2008) im Erscheinen; Policy Seminar Room Paper, Rule of Law in Southern Africa, Austro SADC High-Level Policy Seminar Johannesburg/Südafrika, 8.-10.6.2008, conference proceedings, <http://www.bmeia.gv.at>

onen oder Konfliktfällen bisher entworfen wurden, nachgegangen und eine Neubewertung vorgenommen.

Um diese Strategien zu skizzieren, soll zunächst der Gewaltbegriff untersucht werden, da er Voraussetzung für die Beurteilung von Grenzen völkerrechtlicher Schutzverantwortung, nämlich sowohl im Hinblick auf das Vorliegen eines Einschreitegrunds als auch die Verhältnismäßigkeit der bei der Intervention eingesetzten Mittel, bildet. Im Anschluss daran werden die Konturen eines neuen Interventionsregimes und die Problematik des potentiellen Normadressaten einer völkerrechtlichen Schutzverantwortung aufgegriffen.

Ausgangspunkt Gewaltverbot

Die Erörterung der legalen Ausnahmen zum Gewaltverbot weist strukturelle Ähnlichkeiten mit der Diskussion um ein Interventionsregime auf, da sie zT dieselben Bedingungen – Interventionsschwellen, Verhältnismäßigkeit und Wahl der Mittel, multilaterales Mandat – zu definierten hat. Naturgemäß klappt die Debatte in den Punkten der legitimen Selbstverteidigung gegen einen bewaffneten Angriff und die Prüfung, ob eine Bedrohung der Intensität vorliegt, die ein Einschreiten der Völkerrechtsgemeinschaft indiziert, durch den Sicherheitsrat auseinander.

Der Grundsatz ‚Friede durch Recht‘, das Prinzip der *rule of law*⁵¹⁶, in der VN-Charta ist zugleich ein wesentliches Fundament der modernen Völkerrechtsordnung. So enthält Art 1 Z 1 der VN-Charta eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Erhaltung des Weltfriedens als völkerrechtlichen Grundsatz⁵¹⁷. Gewaltverbot als normatives Leitprinzip konkretisiert die Friedenserhaltung im Kern.

Konturen einer Aggressionsdefinition sind nach der hL neben Art 2 Abs 4 der VN-Charta zunächst der *Friendly Relations Declaration*, VN-GV

⁵¹⁶ Chesterman, Simon, An International Rule of Law? in: American Journal of Comparative Law, Vol. 56, No 2, 2008, The UN Security Council and the Rule of Law, Final Report and Recommendations from the Austrian Initiative, 2004-2008, A/63/69-S/2008/270 vom 7.5.2008

⁵¹⁷ Hobe Stephan/Kimminich Otto, Einführung in das Völkerrecht, 8. Auflage (2004) 268. Kapitel 10 (Einleitung)

Resolution 2625/1970, zu entnehmen. Sie stellt im Einklang mit der offeneren Ermächtigungsnorm des Art 39 VN-Charta⁵¹⁸ und Art 3 lit g der VN-GV Resolution 3314/1974⁵¹⁹ auf den breiten Begriff der ‚Angriffshandlung‘ als Auslegungsmaßstab für das Vorliegen von völkerrechtlich relevanten Gewaltakten ab. Die Grenzen erlaubter Selbstverteidigung gemäß Art 51 der VN-Charta sind demgegenüber enger gefasst und beziehen sich auf den Begriff des ‚bewaffneten Angriffs‘, der in konkreten Aggressionshandlungen wie Hafenblockade, Luftraumverletzung oder *Bombardement* besteht. Konturen der Auslegung des Gewaltbegriffs wurden neben der respektiven Rechtsprechung des IGH, vor allem des richtungsweisenden 1986 Nicaragua-Urteils, in den VN-SR Resolutionen 678, 686, 688 (Irak), 748 (Lockerbie-Fall, Libyen) und 807 (Kroatien), aber auch 1368, 1373 und 1377/2001 behandelt⁵²⁰. Der *Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind* vom 26. Juli 1996, VN-Dok A/51/10/1996 als Vorläufer des Römer Statuts und die ICC-Tatbestände ergänzen diese Basis. Schließlich hat die VN-GV 2005 auf Grundlage des 2004 *High Level Panel on Threats, Challenges and Change* einen Appell an die ILC zur Schaffung einer Unterarbeitsgruppe und Weiterarbeit an der Definition ausgesprochen.

Die klassischen Streitpunkte im Zusammenhang mit Art 2 Abs 4 der VN-Charta kreisten einerseits um die relevante Aggressionsschwelle, wie dies eine Reihe von Autoren/innen aus dem 1986 IGH-Urteil zu den militärischen und *paramilitärischen* Aktivitäten in und gegen Nicaragua ableitet, erörtert⁵²¹, wobei logistische und finanzielle Unterstützung zunächst unter der kritischen Schwelle lagen⁵²². Dies ermöglichte eine progressive Öffnung hin zur Miteinbeziehung irregulärer Kampftechnik wie Attacken mit PC-Viren oder Formen biologischer Gewalt⁵²³. Anderer-

⁵¹⁸ Herdegen Matthias, Völkerrecht, 6. Auflage (2007) 275

⁵¹⁹ Wortlaut siehe <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/739/16/IMG/NR073916.pdf?OpenElement>

⁵²⁰ Fischer Horst, Gewaltverbot, Selbstverteidigungsrecht und Intervention im gegenwärtigen Völkerrecht, in: Ipsen Knut, Völkerrecht, 5. Auflage, Bochum/München (2004) 1086ff

⁵²¹ Watkins Kenneth, Controlling the Use of Force: A Role for Human Rights Norms in Contemporary Armed Conflict, in: AJIL, Vol 98 No 1/2004, 4

⁵²² ICJ Report 1986, 119, abweichend Richter Schwebel und Jennings

⁵²³ Dazu Antonio Casseses weitergehende Einschätzung einer völkergewohnheitsrechtlich bereits begründbaren Feststellung: ‚indirect armed aggression [encompasses] no toleration of subversive activists organised in the territory‘

seits stößt Art 2 Abs 4 der VN-Charta durch seine Eingrenzung auf zwischenstaatliche Vorfälle auf Kritik. So war die Beteiligung Dritter an innerstaatlichen Auseinandersetzungen ursprünglich auch nur auf Einladung der Regierung und/oder als Hilfeleistung für Befreiungsbewegungen – ‚Aufständische‘ werden per Deklaration eines sie repräsentierenden Organs zur Konfliktpartei, wenn sie gemäß Art 1 Abs 4 Zusatzprotokoll I vom 12. Dezember 1977 zu den Genfer Abkommen von 1949 eine nach territorialen, kulturellen und historischen Merkmalen bestimmbare ethnische Einheit darstellen – erlaubt. Der Wortlaut des Art 2 Abs 4 der VN-Charta erfasst demgegenüber nicht Gewaltanwendung innerhalb nationaler Grenzen (interne Konflikte).

Damit bleibt die gemeinsame *bottom line* der Interpretationen, dass das Gewaltverbot der VN-Charta nur Mitgliedstaaten der VN bindet, mit Nico Krisch ein zwar nicht systematischer, jedoch textueller Anachronismus, der zwischenzeitlich im humanitären Recht völkergewohnheitsrechtlich eindeutig überholt wurde, und dies zudem in fortschrittlicher Weise unter Einschluss von *low intensity*- und indirekter Aggression⁵²⁴.

Diese Entwicklung aufnehmend ergibt sich ein weiteres Element der die aktuellen Auffassung aus folgender Überlegung: Die Androhung ist der Anwendung von Gewalt gleichzuhalten und völkerrechtswidrig ist, wenn die Anwendung ebenso zu beurteilen wäre⁵²⁵. Beispiele einer solchen legitimen Androhung von Gewalt waren die Mitteilung der beabsichtigten Gewaltanwendung seitens der USA gegen Regierungen, die Terroristen beherbergen (‚*harbouring*‘ gemäß VN-SR Resolution 1368/2001) oder die Erklärung der NATO vom 11. Juni 1998, ‚militärisch einzugreifen, wenn weitere elementare Menschenrechtsverletzungen stattfinden‘ (bevorstehender Genozids). Beide Fälle zeigen eindeutig ein Abgehen vom rein zwischenstaatlichen Ansatz in der Praxis durch direkten Zugriff – auch ohne nationale Zurechnungsregel – auf Akteure und die implizite Anerkennung von massiven, systematischen Menschenrechtsverletzungen als Interventionsgrund. Die Hereinnahme von Menschenrechtsverletzungen, wie in einer konsekutiven Abfolge von VN-SR Re-

⁵²⁴ Weiterführend Ipsen Knut, *Völkerrecht*, 5. Auflage, Bochum/München (2004) 1074 (Einbeziehung der sog ‚*measures short of war*‘ in den Gewaltbegriff)

⁵²⁵ ICJ 6.7.1996, 246 (Die Androhung von Nuklearwaffen und ihr Einsatz ist generell völkerrechtswidrig)

solutionen verdichtet, ist noch unausgelotete Folge des Grundpfeilers Menschenrechtsschutz, deren Lösung sich in der aktuellen Debatte um *responsibility to protect* als *civilian protection regime* abzeichnet.

Mit VN-GV Resolution 1368 vom 12. September 2001 zur Behandlung terroristischer Netzwerke⁵²⁶ ist somit eine partielle Neuinterpretation des Gewaltverbots erkennbar, in der eine Änderung von positivem *soft law* im Völkerrecht und damit eine Anbahnung einer gewohnheitsrechtlichen Weiterentwicklung geortet werden kann. Die Anerkennung des Rechts auf Selbstverteidigung⁵²⁷ in der Präambel gegenüber nicht-staatlichen Akteuren, die Erweiterung auf Bedrohung des Friedens durch nicht bewaffnete Aggression (op 1), ‚logisches‘ Abgehen in weiterer Folge vom Kriterium der Immanenz und die Inkriminierung von ‚*harbouring*‘-Staaten zeigen diese signifikante Abweichung vom etablierten Verständnis der VN-Charta. Erst die Forderung der prinzipiellen Einsatzbereitschaft der VN, selbst einzugreifen (op 5), kehrt wieder ‚auf vertrauten Boden‘ zurück. Letztere Forderung einer völkerrechtlichen Schutzverantwortung, deren Adressat die Völkerrechtsgemeinschaft als solche ist, wurde seit 1999 als Reaktion auf unilaterales Vorgehen von Staaten oder Staatengruppen diskutiert. 2001 am Höhepunkt seiner Ausprägung stützte sich diese Rechtsansicht auf manifesten politischen Willen der NATO zur Beistandspflicht gemäß Art 5 des NATO-Vertrags in derart gelagerten Fällen. Solidarität wurde ebenso durch einen parallelen OAS-Beschluss demonstriert⁵²⁸ und floss in die 2000 AU-Charta ein. Ob darin eine ‚spontane‘ Herausbildung von die Weltgemeinschaft umspannenden Völkergewohnheitsrechts⁵²⁹, in der eine autoritative Reinterpretation der VN-Charta gesehen werden muss, erfolgt ist, wurde kontroversiell beurteilt.

Über diese theoretischen Unschärfen hinweg ist die Bildung schneller, hoch technologisierter Interventionscorps, die Aufnahme von zivilmilitärischen Aufgaben in den NATO-Vertrag 1999, die Erweiterung

⁵²⁶ Aston Juri Daniel, Die Bekämpfung abstrakter Gefahren für den Weltfrieden durch legislative Maßnahmen der SR-Resolution 1373(2001) im Kontext, in: *ZaöRV* (2002) 4, 257

⁵²⁷ Kean Thomas H/Hamilton Lee H (Vorsitzende), The 9/11 Commission Report, http://www.yale.edu/lawweb/avalon/sept_11/911Report.pdf

⁵²⁸ 40 *ILM* (2001) 120, 1273

⁵²⁹ Gray Christine, *International Law and the Use of Force*, 2. Auflage, Cambridge (2004) 32f

von EU-Agenden auf dem Gebiet seit Einführung der Petersberger Missionen⁵³⁰ bis hin zur ESVP-Operation des Typs Tschad oder Demokratischer Republik Kongo⁵³¹ vordergründige Reaktion internationaler Kriseninterventionsstäbe auf neue Formen von Gewalt in internen Konflikten, terroristischen Netzwerken oder atomarer Massenvernichtungswaffen. Die Verzögerungen in der Definition von Aggression und damit verbunden der Grenzen legaler Gewaltanwendung lassen dabei ein Instrumentarium entstehen, dessen Einsatzmöglichkeiten und Reichweite nicht klar determiniert sind⁵³². Wie Gerd Seidel prägnant schreibt, ist das Gewaltverbot als grundlegendes Element der internationalen Rechtsordnung mit *ius cogens*-Charakter bzw anerkannter *erga omnes*-Wirkung heute weitreichenden relativierenden Tendenzen ausgesetzt.

Verschiebungen im Spektrum

Das Spezifikum der Realität interner bewaffneter Konflikte, die von irregulären Einheiten ausgetragen werden, liegt heute in der massiven Bedrohung von Zivilbevölkerung – ähnlich den bereits in der HLKO und den Genfer Abkommen behandelten⁵³³, zwischenzeitlich jedoch immens gewachsenen Risiken von Kollateralschäden. Zwar sieht die dem System kollektiver Sicherheit zugrunde liegende Gewaltdefinition vom Kriterium des formellen, erklärten zwischenstaatlichen Kriegs – dem Grotius'schen *animus belligerendi* – ab, dennoch ist die Einbeziehung von internen bewaffneten Konflikten eine Herausforderung für das staatszentrierte VN-System. Zunächst wurde über die Zurechnung von Banden zu Staaten – sogenannte Kontrolltheorie, die sich in ‚overall‘ und ‚effective control‘ aufspaltet⁵³⁴ und in erster Linie das Problem der Ver-

⁵³⁰ Mit dieser Entwicklung geht das IKRK zu Recht mit und stellt auf seiner homepage eine praktikable Übersicht zu kodifiziertem humanitärem Völkerrecht und –gewohnheitsrecht zusammen.

⁵³¹ Einen Überblick über laufende zivil-militärische Operationen gibt IFK Aktuell 2/09 (März 2009) 8f.

⁵³² Paech Norman, Schlachtfeld der Kretins, http://www.hwp-hamburg.de/fach/fg_jura/dozentinnen/paech/Schlachtfeld.htm; Position der Sowjetunion, jedes Eindringen in fremdes Territorium ist Angriff à la 1933; Entwicklung dieser eigenständigen Kompetenz seit Petersberger Missionen.

⁵³³ Hobe Stephan/Kimminich Otto, Einführung in das Völkerrecht, 8. Auflage (2004) Kapitel 18, 495-548

⁵³⁴ Kälin Walter/Künzli Jörg, Universeller Menschenrechtsschutz, Bern (2005) 146; mit Ausnahme der Anerkennung Aufständischer zur Anwendbarmachung des humanitären Völkerrechts (mit der Wirkung einer partiellen Völkerrechtssubjektivität der Kriegführenden ungeachtet ihres Kombattantenstatus); vgl auch Fall Tadic des ICTY Nr IT-94-1-A (1999) Ziff 94 („overall control“) abweichend von Doktrin des IGH im Nicaragua-Fall und bestätigt 2007, Case concerning the Application of the Convention on the

verantwortlichkeit anspricht – versucht. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass die analoge Anwendung auf interne Konflikte gemäß den gemeinsamen Art 3 der Genfer Konventionen *qua* Völkergewohnheitsrecht über den humanitären Bereich hinaus⁵³⁵ anerkannt und vom VN-Sicherheitsrat durch die Anerkennung massiver, systematischer Menschenrechtsverletzungen als Friedensbedrohung gemäß Art 39 VN-Charta – in jüngerer Rechtsprechung der internationalen Sondergerichte ansatzweise aufgenommen⁵³⁶ – erweitert wurde⁵³⁷. Wie bereits im Zusammenhang mit *peacekeeping operations* explizit dem Beispiel des humanitären Völkerrechts folgend, ist diese (noch) außerhalb der VN-Charta auf völkergewohnheitsrechtlichem Boden stehende Sichtweise auch im ICC-Statut positiviert⁵³⁸.

Die Einbeziehung von internen Konflikten in den Gewaltbegriff lässt sich in der Literatur mit Jost Delbrück nachvollziehen⁵³⁹. Auch Bardo Fassbender sieht in Antwort auf Karl Zemaneks offenen Paradigmenwechsel durch Einführung des Menschenrechtsschutzes in die VN-Charta bzw eines Kerns absolut zu schützender Verletzungstatbestände, die im Ergebnis für interne Konflikte ebenso zur Geltung kommen müssen. Konkretisiert wurden diese völkerrechtlichen Mindeststandards⁵⁴⁰ in den para 138-140 des Schlussdokuments des 2005 VN-Reformgipfels – Genozid, *ethnic cleansing*, Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit – als anerkannte *ius cogens*-Tatbeständen⁵⁴¹. Insbesondere gilt dies mit Michael Akehurst und Stefan Oeter für Prozesse der

Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v Serbia and Montenegro), in: ICJ Reports 2006, para 391, 140 ('effective control') – (ICTY ging von der Vorstellung aus, 'that every tribunal is a self-contained regime')

⁵³⁵ Vitzthum Wolfgang, Graf (Hrsg), Völkerrecht (2001) 8. Abschnitt

⁵³⁶ Bothe Michael, Die Anwendung der Europäischen Menschenrechtskonvention in bewaffneten Konflikten – eine Überforderung?, in: ZaöRV 65 (2005) 620

⁵³⁷ Kälin Walter/Künzli Jörg, Universeller Menschenrechtsschutz, Bern (2005) 22-43

⁵³⁸ US-Enthaltung, vgl UN treaty collection, <http://untreaty.un.org/English/treaty.asp>

⁵³⁹ Delbrück Jost, Effektivität des Gewaltverbots. Bedarf es einer Modifikation der Reichweite des Art 2 Abs 4 der UN-Charta? in: Friedens-Warte 74 (1999) 139; deutlich Theodor Meron, in: Meron Theodor, The Humanization of International Law, The Hague Academy of International Law Monographs, Vol 3 (2006) 2ff

⁵⁴⁰ Fassbender Bardo, Der Schutz der Menschenrechte als zentraler Inhalt des völkerrechtlichen Gemeinwohls, in: EuGRZ 2003, 7f

⁵⁴¹ Joubert Jean Paul, Mutations des relations internationales: L'intervention d'humanité, nouvelle jeunesse du jus ad bellum?, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales, Paris - L'Harmattan (2001) 339

„Internationalisierung“ ziviler bewaffneter Auseinandersetzungen⁵⁴² durch Anteilnahme der „Weltöffentlichkeit“. Als Reaktion wäre im Zuge der VN-Reform die realitätsferne Einschränkung auf *inter*-nationale Beziehungen aus dem Wortlaut herauszunehmen, was weitere Konsequenzen etwa in Bezug auf Völkerrechtssubjektivität im Gefüge der VN-Charta nach sich ziehen würde.

Zweitens umfasst der Gewaltbegriff nicht jene Erscheinungsformen, die aus Sicht der Verbindung Sicherheit und Entwicklung auf derselben Ebene ebenso relevant wären, dh Aggression in Form von massiven, systematischen WSK-Menschenrechtsverletzungen⁵⁴³. Aus der Systematik der VN-Charta, die in Art 41 politische und wirtschaftliche Repressalien als mögliche Antwort auf internationale Provokation vorsieht, geht die prinzipielle Gleichrangigkeit von Sanktionen mit dem Streit Anlass hervor. Daraus lässt sich systematisch ein Argument für die Einbringung von „politischem und wirtschaftlichem Druck“ in die Gewaltdefinition gewinnen, was eine Aufwertung zur substantiellen Symmetrie der beiden Welt-Menschenrechtspakte zur Folge hätte⁵⁴⁴.

Die subversiven Wirkungen struktureller Gewalt⁵⁴⁵, im Sinn eines völkerrechtswidrigen Handelns mit dem Ziel, (Teile der) Bevölkerung in extreme Armut zu drängen bzw sie zwingend in Armut zu halten – Endstadien von Marginalisierung/Ghettoisierung, nachhaltige Verdrängung von ursprünglich genutzten lebensnotwendigen Ressourcen oder eine Kombination von wirtschaftlicher Kontrolle⁵⁴⁶ und politischer Repression unter systematischer Menschenrechtsverletzung in Bezug auf Meinungsfreiheit, Anhaltung, Religionsfreiheit, kultureller Selbstbestim-

⁵⁴² Akehurst Michael B/Oeter Stefan, Civil war, in: Encyclopedia Public International Law (EPIL) 1982/1990, mit Beispielen, 602

⁵⁴³ Neuhold Hanspeter/Hummer Waldemar/Schreuer Christoph (Hrsg), Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, 4. völlig neu bearbeitete Auflage, Wien (2004) Bd 1: Textteil, IV/6 Rz 1574

⁵⁴⁴ Werther-Pietsch Ursula, Menschenrechtsansatz und Politikkohärenz, OIIP Arbeitspapier Nr 56 (Oktober 2007)

⁵⁴⁵ Genesis des Begriffs struktureller Gewalt im multilateralen Raum, Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission an den Rat mit dem Titel: „Die Europäische Union und das Problem der Konflikte in Afrika: Friedensschaffende Maßnahmen, Konfliktvermeidung und darüber hinausgehende Maßnahmen“, DokNr 5874/96 vom 15.3.1996

⁵⁴⁶ Rechtfertigung einer Intervention im Fall der Abschottung äthiopischer Bevölkerungsgruppen von lebensnotwendigen Lebensmittellieferungen seit Mitte der 1980er Jahre; Hinweis bei Ipsen Knut, Völkerrecht, 5. Auflage, Bochum/München (2004) 1084

mung einschließlich der Muttersprache etc⁵⁴⁷ –, sind in ihren Auswirkungen für den/die Einzelne/n in sehr engen Grenzen⁵⁴⁸ mit den Folgen der Bedrohung durch bewaffnete Gewalt gleich zu halten. Der Konnex zwischen WSK-Rechten und Gewaltverbot durch die Nähe zum Tatbestand des Genozid ist im Fall der vorsätzlichen Auferlegung von Lebensbedingungen, die geeignet sind, die physische Zerstörung einer Gruppe ganz oder teilweise herbeizuführen, empirisch bestätigt. Ein rechtliches Argument kann daraus gewonnen werden, dass die Ausübung des Selbstbestimmungsrechts bei gewaltsamer Unterdrückung einer Volksgruppe durch die (Mehrheits-)Regierung anerkannt ist⁵⁴⁹. Hier schließt sich der Kreis.⁵⁵⁰

Die Frage, ob politischer und wirtschaftlicher Druck vom Gewaltverbot erfasst ist, wird aus systematisch-teleologisch-historischen Erwägungen überwiegend verneint. Dennoch darf eingeworfen werden, dass es sich bei existenzbedrohenden Verletzungen im WSK-Bereich *de lege ferenda* um eine denkbare systemkonforme Weiterentwicklung aus dem Prinzip der Unteilbarkeit der Menschenrechte und damit des Kohärenzgebots handelt (Konsistenz mit dem Entwicklungskontext und menschenrechtliche Anreicherung des Selbstbestimmungsprinzips). Aus der zitierten Auslegung durch den VN-Sicherheitsrat, va in den 1990er Jahren, lässt sich ableiten, dass die nicht militärischen Ursachen von Instabilität umfassendere Kriterien möglicher Friedensbedrohung darstellen, indem sie die oft staatsinternen Ursachen von Konflikten aufnehmen⁵⁵¹. Die zunehmende Ausrichtung des internationalen Systems auf Konfliktprevention und Fragilitätsszenarien lässt politische und wirtschaftliche Faktoren zu einem holistischen Gewaltverbotsbegriff verschmelzen. Stephan Hobe Abstraktion einer äußerste Menschenrechtsverletzungen zu vermeidenden Schutzpflicht der Staaten⁵⁵² aus dem Gewaltverbot als völ-

⁵⁴⁷ Vgl Haltung Chinas, Res 3314/1974 der VN-GV, ohne Abstimmung im Konsens

⁵⁴⁸ Hailbronner Kay, Kommentar zu Art 2(4), in: Simma Bruno (Hrsg), *The Charter of the United Nations – A Commentary*, 2. Auflage (2002) 76

⁵⁴⁹ Doehring Karl, Kommentar zu Art 1 (Self-Determination), in: Simma Bruno/Mosler Hermann/Randelzhofer Albrecht/Tomuschat Christian/Wolfrum Rüdiger (Hrsg), *The Charter of the United Nations – A Commentary*, 2. Auflage (2002) Rz 31

⁵⁵⁰ Hobe Stephan/Kimminich Otto, Einführung in das Völkerrecht, 8. Auflage (2004) 253

⁵⁵¹ SR-Res 688(1991)/Kurden/Irak, 794(1992)/Somalia, 940(1994)/Haiti, 771, 787(1992)/B-H, 1199, 1203(1998), 1244(1999)/Albaner im Kosovo, 1368, 1373(2001)/Twin Towers.

⁵⁵² Hobe Stephan/Kimminich Otto, Einführung in das Völkerrecht, 8. Auflage (2004) 326

kerrechtlich geboten, geht in die gleiche Stoßrichtung, wobei das Konzept Sicherheit und Entwicklung auch die bei Hobe getroffene Einschränkung auf ‚eigene Staatsbürger‘ überholt.

Die Erweiterung des Gewaltverbots hat im Übrigen eine im Zusammenhang mit dem Interventionsverbot relevante Kehrseite: Überall dort, wo Verbote gelten, daher auch im nicht-staatlichen Kontext, muss deren Einhaltung beobachtet werden und gegebenenfalls durchsetzbar sein⁵⁵³. Die Rolle des VN-Sicherheitsrats wird daher als autoritative Instanz bei einer der Indivisibilität des Menschenrechtssystems Rechnung tragenden Gleichstellung des Friedensgehalts der WSK-Rechte in der Gewaltdefinition noch bedeutender. Es gilt – wie im Fall der Einbeziehung interner Konflikte in den Gewaltbegriff – das zwingende Einschreiten zum Schutz bedrohter Zivilbevölkerung zu einer zum Kernanliegen arrivierenden (ausschließlichen) Kompetenz des Sicherheitsrats zu machen⁵⁵⁴. Die Spiegelbildlichkeit zur *responsibility to protect* macht dabei deutlich, dass Gewalt in jeder Form, wenn sie zur Erreichung ihres Zwecks auf vernichtende Ausschaltung oder Beherrschung des Gegners ausgerichtet ist und diese nicht ausschließlich nur in Kauf nimmt, eine Intervention durch die Völkerrechtsgemeinschaft als *contrarius actus* hervorruft.

Gewalt als multiple Menschenrechtsverletzung

Die rechtspolitische Schranke des Lauterpacht'schen absoluten Gewaltverbots im Fall der Kollision mit wertegetriebenen, universellen *erga omnes*-Normen wird in der Studie durch einen Brückenschlag zwischen Entwicklung und Sicherheit neu gefasst: Die Konstruktion folgt dem veränderten Gehalt des Selbstbestimmungsrechts und dem Normcharakter der prozessualen menschenrechtlichen Leitprinzipien. Die Suche nach der Begründung des Gewaltverbots beginnt bei der menschenrechtlich gebotenen wechselseitigen Anerkennung der Andersartigkeit als

⁵⁵³ Art 4 Abs 1 des VN-Kindersoldatenprotokolls 2002, <http://www.unhchr.ch/html/menu2/6/protocolchild.htm>

⁵⁵⁴ Statement Österreichs bei den Vereinten Nationen anlässlich der informellen Debatte der VN-GV zu menschlicher Sicherheit vom 22.5.2008, New York

schützenswertem Gut⁵⁵⁵ (Selbstbestimmung als Antithese zum Gewaltverbot).

Ein möglicher Weg zur Verwirklichung dieses Grundsatzes lässt sich zunächst über die völkerrechtliche Befürwortung der Einbeziehung von Menschenrechtsverletzungen als Einschreiteanlass gemäß Kapitel VII der VN-Charta durch den Sicherheitsrat nachvollziehen. Entgegen der beispielsweise von Antonio Cassese vertretenen Ansicht, dass eine systematische Verletzung von Menschenrechten durch ein Regime an der eigenen Bevölkerung bereits von den Tatbeständen für ein mögliches Aktivwerden des Sicherheitsrats gemäß Art 39 der VN-Charta umfasst ist⁵⁵⁶, muss festgestellt werden, dass der Wortlaut der VN-Charta eine solche Interpretation *de lege lata* grundsätzlich nicht zulässt. Mit Ausnahme des Tatbestands des Genozid, *ethnic cleansing*, Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit, wie sie im ICC-Statut kodifiziert und vom VN-Reformgipfel 2005 bestätigt wurden⁵⁵⁷, sowie massiven Menschenrechtsverletzungen mit grenzüberschreitenden *spill over*-Effekten gemäß einer Reihe von VN-GV Resolutionen wurden bisher keine derartigen Tatbestände positiviert. Nico Krisch zeichnet den Weg von Menschenrechtsverletzungen als Friedensbedrohung nach: Unter Einbeziehung des Gesichtspunkts der ‚*magnitude of civilian humanitarian catastrophe*‘ folgen die Kurdenflüchtlinge im Nord-Irak noch dem *cross border*-Argument der SR-Resolution 688/1991, dann kommt es erstmals zum Einschreiten in Somalia, Ruanda und der Demokratischen Republik Kongo, bei denen sich das völkergewohnheitsrechtliche Verbot eines ‚*deliberate targeting of civilians*‘, soweit mit politischer Destabilisierung verbunden, als Bedrohung des Weltfriedens einstellt und damit eine Aktivierung des Kapitels VII der VN-Charta nach sich zieht.

Mit Georg Nolte wird die Frage des Vorrangs der Werte vor bloßen Verfahrensregeln – der ‚Konstitutionalisierung‘ durch den menschenrechtli-

⁵⁵⁵ Mastronardi Philippe, Recht und Kultur: Kulturelle Bedingtheit und universaler Anspruch des juristischen Denkens, in: ZaöRV 61/1, 75

⁵⁵⁶ Zur Diskussion, inwieweit durch den Kosovo-Krieg ein solches entstanden ist, siehe Simma Bruno, NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects, in: EJIL 10 (1999) 1-22; <http://www.ejil.org/journal/Vol10/No1/ab1-4.html> und Ambos Kai, Comment to Simma, NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects, in: EJIL, <http://www.ejil.org/journal/Vol10/No1/coma.html>

⁵⁵⁷ ICC-Statut; A/Res/60/1 para 138-140

chen Wertekodex – in der Studie in eine Synthese gebracht⁵⁵⁸ und das Gewaltverbot als menschenrechtlicher Anspruch begriffen. Dieses Postulat untermauert die in Erwägung gezogene Überlegung, nicht-staatliche Akteure in Bezug auf menschenrechtliche Verpflichtungen mit Staaten gleich zu stellen und führt zum Zielbegriff des positiven Menschenrechts-Friedens, der eine dogmatisch klare Kategorisierung in Bezug auf Gewaltverbot und Prinzip der Nicht-Intervention anbietet.

Die Erweiterung des Gewaltbegriffs unter Einbeziehung massiver politischer, wirtschaftlicher, sozialer oder kultureller Aggressionsformen sowie irregulärer Konflikt- und Bedrohungsszenarien als Ausdruck struktureller Gewalt – macht den Schluss erforderlich, Ausnahmen vom Gewaltverbot so weit wie möglich einzudämmen. Dies führt auch im Bereich Terrorismusbekämpfung zu einer alternativen Betrachtungsweise.

Dogmatische Einordnung terroristischer Aktivitäten

Elizabeth Chadwick und Knut Ipsen⁵⁵⁹ zeigen früh das nahe liegende Problem einer Aktivierung des in ein Selbstbestimmungsrecht umgeschlagenen Rechts auf Selbstverteidigung gegen Terrorismus auf, wenn dieser gegenüber bestimmten Gruppen in vernichtender Intensität manifest wird. Dies kann in einen Zusammenhang mit der Feststellung Karl Döhrings gebracht werden, der konstatiert, dass im Fall der gewaltsamen Zerstörung der Unabhängigkeit eines Staats oder einer Gruppe *„the right of self-determination could be compared with a right of self-defence“*⁵⁶⁰.

Im Fall eines terroristischen Anschlags bezieht die Perspektive eines strukturellen Nexus Sicherheit – Entwicklung – wie sich im Übrigen auch als Konsequenz aus den VN-SR Resolutionen 1368, 1373 und 1377/2001 ergibt – auch das völkerrechtlich komplexe Aufeinanderstoßen verschiedener nicht-staatlicher Akteure mit ein. In der Beurteilung

⁵⁵⁸ Nolte Georg, Kosovo und Konstitutionalisierung: Zur Humanitären Intervention der NATO-Staaten, in: ZaöRV 59 (1999) 941-960

⁵⁵⁹ Chadwick Elizabeth/Ipsen Knut, Self-Determination, Terrorism and the International Humanitarian Law (1996) 172

⁵⁶⁰ Döhring Karl, Kommentar zu Art 1 (Self-Determination), in: Simma Bruno (Hrsg), The Charter of the United Nations – A Commentary, 2. Auflage (2002) Rz 31

einer derartigen Situation wird der funktionale Mehrwert von begrenzter (partieller) Völkerrechtssubjektivität besonders deutlich. Klar ist, dass ein neues Selbstbestimmungsverständnis jedenfalls zusätzliche Parameter, die eine Eingrenzung der Akzeptanz und der Handlungsfähigkeit nicht-staatlicher völkerrechtlicher Entitäten regulieren, zur Verfügung stellen muss. Die frühe Erkenntnis Ernst-Otto Czempels, die Gesellschaftswelt beschränke zunehmend die Macht der Staatenwelt⁵⁶¹, würde damit von völkerrechtlicher Seite eine Operationalisierung erfahren.

Konkreter Ausgangspunkt für die dogmatische Einordnung von Terrorismus ist der bereits bei der Erhebung der Dysfunktionalitäten im heutigen Völkerrecht angerissene Rechtsbestand: Neben der Lockerbie-Affaire und einer Reihe älterer internationaler Verträge, insbesondere des Luftfahrtrechts, bilden die VN-SR Resolution 1368 vom 12. September 2001 in Verbindung mit Resolution 1373 vom 28. September 2001 mit der Gleichsetzung jedes, auch nicht-staatlichen terroristischen Akts mit Aggression, und die VN-SR Resolution 1377 vom 12. November 2001 (*Declaration on Terrorism*) sowie etwa Regelungen zur Beschaffung legaler Brennstoffe zur Nutzung von Atomenergie zu friedlichen Zwecken die weiter gefasste rezente Rechtsgrundlage⁵⁶². Verpflichtungen der VN-Mitglieder im Kampf gegen Terrorismus können nur über Kapitel VII der VN-Charta statuiert werden (Art 103). Um dem Phänomen wirksam zu begegnen, spricht sich Nico Krisch für die kumulierte Einbeziehung aller drei Möglichkeiten – Empfehlungen, *Enforcement* und Autorisierung – aus.

Ein rechtstheoretischer Beitrag zur Handhabung dieses Szenarios ist – mangels exakter Zurechnungsregel zu staatlichem Handeln – die in der vorliegenden Studie angeschnittene direkte Geltung des Gewaltverbots für (auch) nicht-staatliche Akteure. Zwar kommt Terroristen/innen als Individuen nach überwiegender Auffassung bereits völkerrechtlicher Subjektstatus in Bezug auf ihre völkerrechtliche Deliktsfähigkeit zu⁵⁶³.

⁵⁶¹ Czempel Ernst-Otto, *Weltpolitik im Umbruch. Das internationale System nach dem Ende des Ost-West-Konflikts*, München 1991

⁵⁶² Trauttmansdorff Ferdinand, *Vortrag Behandlung des Tatbestands des Terrorismus im Völkerrecht*, Österreichischer Völkerrechtstag 2007, Altaussee, 20./21.6.2007; vgl auch Aufstellung der Rechtsquellen bei UNODC, <http://www.unodc.org/>

⁵⁶³ Hobe Stephan/Kimminich Otto, *Einführung in das Völkerrecht*, 8. Auflage (2004) 162, 242

Sind sie damit jedoch gleichzeitig rechtlich in der Lage – wie der Formelkompromiss der SR-Resolution 1441/2002⁵⁶⁴, der sie mit dieser systemwidrigen Konsequenz unter das Regime der Genfer Konventionen und Protokolle unterstellt, suggeriert⁵⁶⁵ – einen bewaffneten Angriff im Sinn des Art 51 der VN-Charta auszuführen? Welche Rechte stehen den Angegriffenen aufgrund dieser Qualifikation zu ihrer Verteidigung zur Verfügung? Terroristische Akte stellen sich jenen Aspekten, unter denen das Gewaltverbot bisher geprüft worden ist, nicht. Dennoch erfordert die Möglichkeit der Ausführung eines bewaffneten Angriffs durch Terroristen/innen und damit der erlaubten Gegenwehr im Rahmen der Selbstverteidigung sowie verschiedener Zurechnungsformeln von terroristischem Handeln zu Staaten (,overall control‘ oder ,harbouring‘) eine konsistente Deutung, die vermeidet, dass terroristische Aktivitäten im Seidel’schen Sinn mit einem völkerrechtlichen Status ,belohnt‘ werden, aber auch eine moralisch legitime Selbstverteidigungsargumentation (Notwehr) der Opfergruppe nicht ausschließt.

Um in der Zulässigkeitsfrage die geforderte Orientierung an menschlicher Sicherheit zu wahren, wird das Prinzip der Selbstbestimmung als menschenrechtlich angereicherter Begriff herangezogen. Terroristische Gewalt kann damit, und dies bereits *unter* der Stufe eines internationalen bewaffneten Konflikts, als massive Menschenrechtsverletzung, nämlich Bedrohung der physischen Existenz der Gruppe, vom alleinigen Resultat der Handlung aus (Ergebnisorientierung) beurteilt werden. Es wird also angedacht, Selbstverteidigung in genau jenem Maß zuzulassen, wie sie zur Gegenwehr gegen die physische Existenzbedrohung notwendig ist, und zur Begründung insofern ein reflexives spontanes Recht auf Selbstbestimmung gegen Terrorismus unter präzisen Bedingungen zu argumentieren. Zur Präzisierung dieser Bedingungen könnte eine analoge Anwendung des im Selbstbestimmungskontext entwickelten Kriteriums

⁵⁶⁴ Unmittelbare Relevanz für das US-amerikanische Gefangenenlager Guantanamo bereits vor der oberstgerichtlichen Entscheidung vom 26.6.2006 und vorangegangenen Erklärungen von Präsident Bush, Guantanamo zu schließen, anlässlich seines Wien-Besuchs vom 21./22.6.2006

⁵⁶⁵ Siehe insb Argumentation Watkins Kenneth, Controlling the Use of Force: A Role for Human Rights Norms in Contemporary Armed Conflict, in: American Journal of International Law, Vol 98 No 1/2004, 1-34

der ‚fremden Besetzung‘⁵⁶⁶ durch einen anderen Staat, gegen den Selbstbestimmung legal ausgeübt werden darf, gegenüber nicht-staatlichen Akteuren überlegt werden (Syllogismus der Rechtsfiguren Selbstbestimmungskampf und Kampf gegen Terrorismus).

Vereinzelt terroristischen Akten wird der Charakter eines auf Genozid oder ethnische Säuberung ausgerichteten Handelns nicht zukommen; erst das Betreiben von strategischen Ausbildungslagern und Gewaltnetzwerken, regelmäßige (Zwangs-)Rekrutierung, professionelle Beschaffung von Waffen, invasionsartige Dichte von Angriffen etc sind Indizien für eine solche Annahme oder erreichen tatsächlich jenes Ausmaß. Im Fall der (a-)symmetrischen bewaffneten Konfliktaustragung als Formen des ‚grauen‘ oder irregulären Kriegs durch Zivilpersonen oder Gruppen von Zivilpersonen kann ‚Fremdbesetzung‘ als solche zwar begrifflich nicht vorliegen, allerdings könnte dieses Kriterium als faktische, wenn auch schwer territorial eingrenzbar Dominanz⁵⁶⁷, insb durch Beliebigkeit des Angriffs auf die Opfergruppe, reinterpreted werden (‚Auslöschung einer durch lebenswichtige Kriterien zusammengehörigen Gruppe von Menschen anstrebend‘). Damit sollte auch immer unterscheidbar sein, wer Opfer und wer Täter ist und im Fall der Ausübung des Selbstbestimmungsrechts der Einwand, dass dies im Gegenzug ebenso terroristische Betätigung darstelle, grundsätzlich nicht zulässig sein⁵⁶⁸. Selbstverständlich tritt das Selbstverteidigungsrecht der Opfergruppe nicht konsumierend *neben* die Schutzpflicht, die den/die verantwortlichen Staat/en bis zur Reaktion des Sicherheitsrats gemäß Kapitel VII der VN-Charta⁵⁶⁹ treffen. Darin ist eine Deckelung erlaubter Gegenmaßnahmen – sei es unter dem Selbstverteidigungs- oder Selbstbestimmungsregime, die an diesem Punkt operativ ident sind – zu sehen.

⁵⁶⁶ ECOSOC, The Right of Peoples to Self-Determination and its application to peoples under colonial or alien domination or foreign occupation, Report on the question of the use of mercenaries as a means of violating human rights and impeding the exercises of the right of peoples to self-determination, submitted by Enrique Bernales Ballesteros (Peru), Special Rapporteur pursuant to Commission resolution 1998/6, E/CV.4/1999/11 dated 13 January 1999

⁵⁶⁷ Kotzur Markus, Die Weltgemeinschaft im Ausnahmezustand?, in: Archiv des Völkerrechts Bd 42 (2004) 373

⁵⁶⁸ Dazu grundlegend Ermacora Felix, Südtirol: Die verhinderte Selbstbestimmung (1992 und ds, Menschenrechte ohne Wenn und Aber (1993)

⁵⁶⁹ Sicherheitsrats-Res 1265/1999 über den Schutz von zivilen Personen in bewaffneten Konflikten, 10-Punkte-Aktoinsplattform zum Schutz von zivilen Personen in bewaffneten Konflikten und SC Res 1325/2000 über Frauen, Frieden und Sicherheit; EU-Vorsitz Veranstaltung in Wien, 2006

Bei Terrorismus als Menschenrechtsverletzung wird der Aspekt der vertikalen *accountability* im Völkerrecht gestärkt, dh neben Fragen der *responsibility to protect* auf kollektiver Ebene tritt die individuelle Strafverfolgung von Terrorist/innen als Akteure, denen massive, systematische Menschenrechtsverletzungen in grenzüberschreitender Konfiguration direkt zugerechnet werden können. Diese ‚Mischform‘ völkerrechtlicher Verantwortlichkeit bietet naturgemäß einen einfacheren Zugriff auf terroristische Zellen.

Die prinzipielle Gleichbehandlung von multiplen Menschenrechtsverletzungen mit Terrorismus im Konzept menschlicher Sicherheit macht die Definitionsbemühungen um den Kern von terroristischen Aktivitäten⁵⁷⁰ selbstverständlich nicht überflüssig. Sie führt auf die im Menschenrechtssystem begründeten Wurzeln von Selbstbestimmung zurück, die ihre Grenzen in der Ausübung derselben Rechte durch den Anderen hat. Die dogmatisch interessante Kongruenz der Argumentation für den Selbstbestimmungs- und Selbstverteidigungsfall wird in der widerspruchsfreien (symmetrischen) Inpflichtnahme auch nicht-staatlicher Akteure im Völkerrecht gelöst.

Konturen eines neuen Interventionsregimes

„... *Une guerre continue au nom de la poursuite d'une paix perpétuelle...*“⁵⁷¹ – drückt Antoine Rougier den janusköpfigen Gedanken einer humanitären Verpflichtung im Jahr 1910 aus. Die weitgehende politische Selbstverpflichtung, die die EU-Mitgliedstaaten zur ‚*intervention pour l'humanité*‘⁵⁷² im Rahmen der GASP eingegangen sind, stellt Michèle Bacot-Déciaud 2001 in den Brennpunkt ihres Essays zu militä-

⁵⁷⁰ Vgl das multilaterale Verbot nuklearen Terrorismus, MDG-SonderGV vom 13.9.2005 in New York.

⁵⁷¹ Haglund David G/Ross Jennifer N, La sécurité humaine sur le champ de bataille: un point de vue 'shakespearien' sur l'évolution paradoxale d'une doctrine canadienne, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales, Paris – L'Harmattan (2001) 300

⁵⁷² Rougier Antoine, La théorie de l'intervention d'humanité, Revue générale de droit international public, 1920, 469, Zitat aus: Bacot-Déciaud Michèle, L'Union européenne confrontée aux interventions d'humanité: une délicate conceptualisation, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales, Paris - L'Harmattan (2001) 207

rischen Eingriffen aufgrund humanitärer Gesichtspunkte⁵⁷³. Hanspeter Neuhold bringt die Diskussion auf den Punkt: ‚*The Kosovo crisis of 1998/1999 confronted the international community with a legal dilemma: the conflict between two of the most important cornerstones of modern international law, the prohibition of the threat or use of force and respect for human rights, to which there is no satisfactory solution*‘⁵⁷⁴. Die Praxis der letzten Dekade hat diese Herausforderung verdeutlicht und zumindest Konturen eines neuen Interventionsregimes zur Lösung dieses intrinsischen Gegensatzes entstehen lassen.

Naturgemäß sind mögliche Variationen künftiger Interventionsszenarien nicht leicht am Reißbrett zu entwerfen⁵⁷⁵. Kein potenter Akteur will seine Interessenslage und Handlungsfähigkeit jenseits fundamentaler ‚Spielregeln‘ im Vorhinein binden. Bedenken gegen die Effektivierung multilateraler Regulierung sind insoweit nicht von der Hand zu weisen⁵⁷⁶. Neben der stetigen Ausweitung von Eingriffskompetenzen der internationalen Gemeinschaft im Zuge von *post*-Konfliktsorge liegt jedoch eine Notwendigkeit zur theoretischen Fundierung des Schutzes von ‚zivilisatorischen Mindeststandards‘, notfalls mit militärischen Mitteln, im Völkerrecht vor (Bertram G Ramcharan’s ‚*civilian protection regime*‘).

In diese Gemengelage fiel die strategische NATO-Neukonzeption 1999 mit der Zielsetzung, zu ‚Friede und Sicherheit *beizutragen*‘ (offensive Selbstverteidigung). Obwohl eine Verurteilung des bereits auf diese Strategie gestützten NATO-Einsatzes im Kosovo am 26. März 1999

⁵⁷³ Bacot-Déciaud Michèle, L’Union européenne confrontée aux interventions d’humanité: une délicate conceptualisation, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), *La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales*, Paris – L’Harmattan (2001) 207

⁵⁷⁴ Betreffend die Operation Allied Force, Neuhold Hanspeter, *Law and Force in International Relations – European and American Positions*, in: *ZaöRV* 64 (2004) 270; derselbe, Die ‚Operation Allied Force‘ der NATO: rechtmäßige humanitäre Intervention oder politisch vertretbarer Rechtsbruch?, in: Reiter Erich (Hrsg), *Der Krieg um das Kosovo 1998/1999*, Mainz (1999) 193-208

⁵⁷⁵ Joubert Jean Paul, *Mutations des relations internationales: L’'intervention d’humanité‘, nouvelle jeunesse du jus ad bellum?*, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), *La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales*, Paris - L’Harmattan (2001) 346

⁵⁷⁶ Schirmer Gregor, *Frieden, Völkerrecht und die UN-Charta*, AG Friedensforschung an der Uni Kassel, <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Voelkerrecht/schirmer.html>

nicht zustande kam⁵⁷⁷, lag die eigentliche Problematik im Vorgehen außerhalb der VN-Charta. Ähnliche ‚Missionen‘ wie etwa von Uganda, Bangladesch und Kambodscha in den 1960er Jahren wurden als ‚interne Angelegenheit‘ unter diesem Gesichtspunkt noch gar nicht problematisiert. Die Frage der völkergewohnheitsrechtlichen Anerkennung von humanitärer Intervention war zu diesem Zeitpunkt aufgrund der widersprüchlichen Situation zwischen Gewaltverbot, moralischer Handlungsverpflichtung und Prinzip der Nicht-Intervention nicht vollends aufgelöst⁵⁷⁸.

Der frühere britische Premier Toni Blair, in Formulierung seiner ‚*just war*‘-Doktrin vor dem *Chicago Economic Club*, begründete den Eingriff im April 1999 so: ‚*Non-interference has long been considered an important principle of international order.... [It has nevertheless] to yield in cases of Genozide, oppression resulting in massive refugee flows, and potentially when a government loses legitimacy because it represents minority rule*‘⁵⁷⁹. Während der Schluss des Zitats offensichtlich über den auch heute – zehn Jahre danach – akzeptierten Stand des Völkerrechts und der Staatenpraxis hinausgeht, spiegelt die Aufzählung von massiven Menschenrechtsverletzungen mit Auswirkungen über die nationalen Grenzen hinweg jenen frühen Anknüpfungspunkt in der Argumentation des VN-Sicherheitsrats als Qualifikation für eine Friedensbedrohung gemäß Art 39 der VN-Charta und die Aktivierung des Kapitels VII der VN-Charta wieder, der nunmehr im 2005 Schlussdokument modifiziert und in engen Grenzen anerkannt ist. Daneben stellt der in para 138 zitierte normative Gehalt der VN-Konvention gegen Rassendiskriminierung zweifellos völkervertragsrechtlich abgesichertes *ius cogens* und unbestrittene Rechtsgrundlage für einen völkerrechtlichen Schutzverantwortungsgedanken⁵⁸⁰ dar.

⁵⁷⁷ Scheitern einer zB von B prominent unterstützten, trotz Widerstands von China, Russland, Namibia (NAM) einer SR-Resolution, erst Aufatmen mit Resolution 1244/1999 ‚zurück zu VN‘

⁵⁷⁸ Hobe Stephan/Kimminich Otto, Einführung in das Völkerrecht, 8. Auflage (2004) 69

⁵⁷⁹ Lietzau William K, The Role of Military Force in Foreign Relations, Humanitarian Intervention and the Security Council, in: ZaöRV 64 (2004) 298

⁵⁸⁰ UN-GS Report on Implementing the responsibility to protect, A/63/677 vom 12.1.2009

Zum Begriff der Intervention

Der Interventionsbegriff der 1970er Jahre war – im Gegensatz zur klassischen Auffassung im 19. Jahrhundert, die auf die Androhung oder den Einsatz ausschließlich militärischer Gewalt abstellte – sehr weit⁵⁸¹. Dennoch hat sich in Bezug auf das Gewaltverbot in den letzten 50 Jahren eine restriktive Interpretation des Interventionsverbots etabliert⁵⁸², anders als etwa in Bezug auf internationale Spezialregime aufgrund vertraglichen Souveränitätsverzichts⁵⁸³.

So überwiegt in der jüngeren Diskussion der auf militärisches Eingreifen zugeschnittene engere Interventionsbegriff (humanitäre Intervention), wobei das Interventionsverbot das Verbot der Ausübung militärischer Gewalt grundsätzlich mitumfasst⁵⁸⁴. Lukas Schulte reduziert Interventionen einerseits auf Akte mit der Intention, bestehende Herrschaftssysteme zu verändern oder faktisch zu stürzen, andererseits muss gleichzeitig die betroffene Führung den Maßnahmen kritisch bis ablehnend gegenüberstehen (Abgrenzung vom *post*-Konfliktszenario und engeren *Peace-keeping operations* sowie von Naturkatastrophen)⁵⁸⁵. Darunter fallen militärischer Schutz von Hilfslieferungen, militärische Durchsetzung von Sanktionen, Bewachung punktueller Flugverbotszonen, Administra-

⁵⁸¹ Geprägt von der *Friendly Relations Declaration*, die das Interventionsverbot der VN-Charta zwar bereits 1970 präzisieren sollte, allerdings selbst von einem sehr weiten Interventionsbegriff ausgeht; Herdegen Matthias, *Völkerrecht*, 6. Auflage (2007) 239ff

⁵⁸² UK Korfu Kanal (ablehnend), in: Gray Christine, *International Law and the Use of Force*, 2. Auflage, Cambridge (2004) 30; ICJ Reports 1949, 4, para 34; ILC, Tadic, den 1986 Nicaragua-Fall bestätigend; Lusaka Waffenstillstand 15.7.1999 (6 Unterzeichnerstaaten, in der Folge MONUC): SR 1234(1999) und 1304(2000) sehr deutlich Aufforderung an nicht-kongolesische Militärkräfte, das Land zu verlassen, ab 2003 neue Regierung in DRC (Sohn Kabilas). Grundsatz: Nicht Regime umstürzen, auf Einladung ja (Hilfe); ‚internal unrest‘: Sri Lanka (daraus resultierendes Interesse der Staaten, Konflikte auf low key zu halten)

⁵⁸³ Wollansky Gertraud Post-Kyoto-Prozess, Österreichischer Völkerrechtstag 2007, Altaussee, 20./21.6.2007

⁵⁸⁴ Hobe Stephan/Kimminich Otto, *Einführung in das Völkerrecht*, 8. Auflage (2004) 343, 344 (Hilfe für Aufständische nur humanitär, sonst Intervention)

⁵⁸⁵ Schulte Lukas, *Wie kann die Lücke zwischen dem Gewaltverbot des Völkerrechts und einem möglichen Bedarf an auf Gewalt gestützte Beendigung von Menschenrechtsverletzungen in Form von militärischen Interventionen geschlossen werden*, Universität Göttingen, 2005; weiterführend: Loges Bastian, *Gibt es ein Regime humanitärer Interventionen unter dem Dach der VN?* 2003: 36 Operationen unter Kapitel VI (friedliche Streitbeilegung) zwischen 1988 und 2001, von 1945 bis 1987 dagegen nur 12 Missionen, ähnlich: nach 1988 12 Operationen unter Bezugnahme auf Kapitel VII (Maßnahmen bei Bedrohung oder Bruch des Friedens und bei Angriffshandlungen) gegenüber einer einzigen zwischen 1945 und 1987.

tion von Sicherheitscordons, Durchführung von Luftschlägen sowie weitflächige Besetzungen und ganze Invasionen⁵⁸⁶. Ohne von diesem, für die Fortentwicklung des Völkerrechts zentralen Kern der Problematik abzulenken, könnten der VN-GS Bericht ‚*Implementing the responsibility to protect*‘ vom 12. Jänner 2009 sowie die darin genannten auszuarbeitenden Vorschläge der *Special Advisors* Edward Luck und Francis Deng wieder einen breiteren Interventionsbegriff favorisieren, um schrittweise völkerrechtskonforme Szenarien aufzubauen⁵⁸⁷.

Wie Peter Hilpold treffend darlegt, ist der diesbezügliche Anspruch des 2004 *High Level Panel on Threats, Challenges and Change* über den ‚Annan‘- und den ‚Ping-Bericht‘ bis hin zu deren Umsetzung im Schlussdokument des 2005 VN-Reformgipfels⁵⁸⁸ und der informellen 2008 Konsultationen zum Thema auf VN-GV Ebene ein graduell abnehmender. Dass er daraus nicht das völlige Scheitern des Gipfels und damit des VN-Reformprojekts ableitet, macht deutlich, dass nach einer Phase des Hochdrucks in wissenschaftlicher Problemerkennung und diplomatischem Verhandlungsgeschehens vor dem Hintergrund neuer Staatenpraxis eine Nachdenkphase eingeleitet wurde, die zur Klärung des tatsächlichen Stands eines Rechts/einer Verpflichtung zu völkerrechtlicher Schutzverantwortung, deren Normadressat und neuer Lösungsansätze im *Procedere*, wie etwa dem jüngsten Vorschlag des VN-Generalsekretärs vom Jänner 2009, beitragen sollte.

Kritisch bleibt im Rahmen des existierenden Völkerrechts zusammenfassend die Zulassung einer Rechtsfigur der Intervention als bewaffneter Einsatz zum Zweck des Menschenrechtsschutzes auf Basis einer ‚*responsibility to protect*‘⁵⁸⁹, die durch die Nicht-Einwilligung der betroffenen Regierung Aspekte einer beabsichtigten politischen Einflussnahme widerspiegeln kann (Sanktionscharakter).

⁵⁸⁶ Zangl Bernhard, Humanitäre Interventionen, in: Ferdowski, Internationale Politik im 21. Jahrhundert, 2002, 105-122, 106ff

⁵⁸⁷ International Peace Institute, ‚The UN Security Council and the responsibility to protect – policy, process and practice‘, Landesverteidigungsakademie/Diplomatische Akademie Wien, 14.-16.6.2009, Draft concept paper

⁵⁸⁸ Hilpold Peter, Duty to Protect, in: Max Plank UNYB 10 (2006) 35-69, 35 (‘sheer identification of these problematic areas .. [...] considered an important step forward’)

⁵⁸⁹ Wilton Park Conference, ‚Implementing the responsibility to protect: The role of regional and sub-regional partners, 11.-13.7.2008, <http://www.wiltonpark.org.uk>

Zum Prinzip der Nicht-Intervention

Das Interventionsverbot des Art 2 Abs 7 der VN-Charta gilt demgegenüber, wie der IGH unter Bezugnahme auf die *Friendly Relations Declaration*, VN-GV Resolution 2625/1970, bestätigt hat, auch als Satz des Völkergewohnheitsrechts⁵⁹⁰ – und dies vor dem Hintergrund, dass die geltende Balance zwischen Gewaltverbot und Interventionsverbot va durch die Politik der USA, die die Logik der präemptiven Gewaltanwendung gegen nicht-staatliche Bedrohungen für sich beansprucht, in eine permanente Krise geraten ist.

In dieser Situation – so hebt Antonio Cassese hervor – habe sich im Hinblick auf das Handeln der NATO im Kosovo-Krieg eine radikale Änderung in der VN-Charta und dem System kollektiver Sicherheit angebahnt und musste vom Völkerrecht geradezu antizipiert werden⁵⁹¹. Das Änderungsprotokoll zur AU-Gründungscharta vom Februar 2003, das *bis dato* noch nicht in Kraft getreten ist, bestätigt – in einer dennoch vom multilateralen Standpunkt zweifelhaft erscheinenden Abkoppelung vom VN-Sicherheitsrat – diesen Trend in einer ersten positivrechtlichen Normierung des Prinzips: Art 4 lit h *leg cit* dehnt das Interventionsrecht der Union auf den Fall eines ‚*serious threat to legitimate order to restore peace and stability to the Member State of the Union upon recommendation of the [AU] Peace and Security Council*‘ durch eine *ius cogens*-Verletzung entlang der ICC-Tatbestände eines Mitgliedstaats aus (Vorbild für VN-Reform).

So ist das Interventionsverbot angesichts der Erfahrungen der letzten Dekade zwar nicht unanwendbar geworden⁵⁹² – obwohl weitgehend seines materiellen Gehalts enthoben. Insoweit durchaus zukunftsorientiert zitiert Georg Nolte in seinen Erläuterungen zum Art 2 Abs 7 der VN-Charta⁵⁹³ die Deutung Vincenzo Arangio-Ruiz‘ als innerorganisatorische Interpretationsregel, die gegen direkte Eingriffe der VN in interne Ange-

⁵⁹⁰ ICJ Reports 1986, 99 (Nicaragua-Urteil); Hobe Stephan/Kimminich Otto, Einführung in das Völkerrecht, 8. Auflage (2004) 344

⁵⁹¹ Cassese Antonio, International Law, 2. Auflage, Oxford, Oxford University Press (2005) 317-338, 352f

⁵⁹² Luchterhand Otto, Völkerrechtliche Aspekte des Georgien-Krieges, in: AdV Bd 46 (2008) 435-480

⁵⁹³ Nolte Georg, Kommentar zu Art 2 (7), in: Simma Bruno (Hrsg), The Charter of the United Nations – A Commentary, 2. Auflage (2002) Rz 74

legenheiten schützen soll, denn: Die Konstitutionalisierung des VN-Rechts könnte dieses Ventil der ‚Proportionalität‘ eines Tages, dh bei gänzlicher Obsoletheit des Interventionsverbots im internationalen Kontext, brauchen⁵⁹⁴.

Neben der noch näher zu untersuchenden NATO-Begründung, dass völkerrechtliche Schutzverantwortung in Form humanitärer Intervention einen eigenständigen Beitrag zur Aufrechterhaltung einer gemeinsamen Werteordnung leistet, ist die Einschränkung des materiellen Gehalts des Interventionsverbots auch auf die Tatsache zurückzuführen, dass es nur in Bereichen gilt, wo traditionell staatliche Zuständigkeit besteht⁵⁹⁵. Durch die Entwicklung zu verstärktem kooperativem Völkerrecht ist jedoch eine deutliche Einengung der den Staaten vorbehaltenen Regelungskompetenzen zur Umsetzung der souveränen ‚*choice of political, economic, social and cultural system and formulation of foreign policy*‘, wie sie in der *Friendly Relations Declaration* eingeräumt wird, eingetreten⁵⁹⁶. Eine nachfolgende, weitgefaste Erklärung über die Grenzen der Unzulässigkeit von Intervention in VN-GV Resolution 36/103 (1981) ist demgegenüber, wie Christian Tomuschat feststellt, völkerrechtlich folgenlos geblieben.

Damit ist das *va* von lateinamerikanischen Staaten⁵⁹⁷, der ‚dekolonisierten‘ Dritten Welt und den blockfreien Staaten sowie der sowjetischen Völkerrechtsdoktrin der ‚friedlichen Koexistenz‘⁵⁹⁸ geprägte (staatliche) Interventionsverbot zur Quintessenz einer starren, konservativen Staatenordnung, die auf die Bewahrung des *status quo* Bedacht nimmt und als eine spezifische Ausprägung des Gewaltverbots zum verkrusteten ‚Schutzschild‘ von staatlicher Souveränität geworden. Die Ausformung dieser restriktiven Haltung etwa in VN-GV Resolution 2131/1965 aus der Epoche von Fragilität und neu entdeckter Selbstbestimmung, wurde

⁵⁹⁴ Vgl zu den weit auseinanderliegenden Meinungen stellvertretend Ranzelzhofer Albrecht, Kommentar zu Art 2 Abs 4, in: Simma Bruno (Hrsg), *The Charter of the United Nations – A Commentary*, 2. Auflage (2002) Rz 10-23

⁵⁹⁵ ICJ Report 1986, 108 (Nicaragua-Urteil)

⁵⁹⁶ <http://www.hku.edu/law/conlawhk/conlaw/outline/Outline4/2625.htm>

⁵⁹⁷ Art 15f der OAS-Charta von Bogota 1948

⁵⁹⁸ Neuhold Hanspeter/Hummer Waldemar/Schreuer Christoph (Hrsg), *Österreichisches Handbuch des Völkerrechts*, 4. völlig neu bearbeitete Auflage, Wien (2004) Bd 1: Textteil, IV/6 Rz 1641

im Annex zur zitierten Resolution 36/103 (1981) wiederholt und zeigt die ideologische Spannung, die diesem Thema auch in den 1980er Jahren noch entgegengebracht wurde.

Eine Dynamisierung der internationalen Agenda in den 1990er Jahren, Globalisierung und neue multipolare Positionierung („Mehrebenengebilde“⁵⁹⁹) sowie die Möglichkeiten der IT-Vernetzung haben schließlich zur Stärkung des Individuum und einer faktisch-solidarischen Zurückdrängung dieses völkerrechtlichen Prinzips in der laufenden Dekade geführt. Durch die Verdichtung materieller Leitprinzipien einschließlich des *rule of law*-Gebots im internationalen Bereich und vielfältiger supranationaler und völkervertraglicher Bindungen der Staaten kann das weit interpretierte formale Prinzip der Nicht-Intervention heute nicht mehr als genereller Ausgangspunkt im zwischenstaatlichen Verkehr dienen. Die ‚Interdependenz der Sicherheits- und Wohlstandssorge‘ steht dieser isolierenden Betrachtungsweise entgegen⁶⁰⁰.

Bewertung der neueren Praxis

Die in den Krisenfällen Anfang der 1990er Jahre⁶⁰¹ zuerkannte aktive Bereitschaft des VN-Sicherheitsrats zur Feststellung einer Friedensbedrohung gemäß Art 39 der VN-Charta aufgrund massiver, systematischer Menschenrechtsverletzungen, verbunden mit der Einrichtung von Schutzzonen im Irak-Kuwait-Konflikt und in Bosnien-Herzegowina, erscheint am Ende der Dekade rückläufig. Die großen Beispielsfälle der Ausübung einer völkerrechtlichen Schutzverantwortung bilden damit die Interventionen in Serbien/Kosovo 1999, Afghanistan 2001 und im Irak 2003. Aus diesen weltpolitisch relevanten Geschehen lassen sich wichtige Erkenntnisse für die Beurteilung des *status quo* gewinnen und zu einer informierten, konzertierten Aktion der Völkerrechtsgemeinschaft in fragilen Situationen wie etwa im Süd-Sudan beitragen.

⁵⁹⁹ Vgl. Abb 6

⁶⁰⁰ Dolzer Rudolf, Good Governance: Neues transnationales Leitbild der Staatlichkeit?, in: ZaöRV 64 (2004) 545

⁶⁰¹ SR-Resolutionen 794(1992), 929(1994), 940(1994) und 688(1991), 824, 836, 844(1993); alle betreffend staatliche Interventionen

Die Beschneidung des irakischen Territoriums durch die US-geführte Militärallianz⁶⁰² in der *Operation Comfort*⁶⁰³ wurde in VN-SR Resolution 688 vom 5. April 1991 am Ende des zweiten Golfkriegs, gestützt auf massive Flüchtlingsbewegungen kurdischer Bevölkerungsteile⁶⁰⁴, politisch akzeptiert, ebenso in der Folge die Fortsetzung der Politik des Eingriffs in territoriale Integrität durch die NATO im Kosovo 1999, um ‚einen bevorstehenden Genozid zu verhindern‘⁶⁰⁵. Die humanitäre Intervention wurde in der Literatur zu diesem Zeitpunkt als ‚nascent regime‘ beschrieben, das Auswirkungen auf die Prinzipien der Nicht-Intervention und der Selbstverteidigung sowie, weiter gefasst, das System kollektiver Sicherheit haben werde. Die Parameter seien gleichzeitig noch nicht so klar gefasst gewesen, dass sie ‚coherent guidance for the future‘ hätten bieten können⁶⁰⁶. Peter Malanczuk weist noch 1997 darauf hin, dass aus der Tatsache der Anerkennung einer/s Bedrohung/Bruchs des Weltfriedens durch den Sicherheitsrat aufgrund ‚interner‘ Menschenrechtsverletzungen grundsätzlich nicht auf einen Grund für die Einschaltung der Mechanismen gemäß Kapitel VII der VN-Charta geschlossen werden könne. Im genannten Fall seien massive *spillover*-Effekte durch grenzüberschreitende Auswirkungen vorgelegen⁶⁰⁷.

Hauptrechtfertigung für die *Operation Allied Force* der NATO 1999 am Westbalkan waren – wie bereits angeschnitten und anders als die Argumentation der USA im Irakkrieg – die Massaker und massiven Men-

⁶⁰² Knut Ipsen verweist darauf, dass in der Literatur fälschlicherweise von einer Sicherheitsratsgeführten Militäraktion gesprochen wurde, in: Ipsen Knut, *Völkerrecht*, 5. Auflage, Bochum/München (2004) 1096

⁶⁰³ Neben US-Truppen beteiligten sich auch UK, F, SP, I, NL und Australien

⁶⁰⁴ Tercinet Josiane, *Aspects multilatéraux: Le conseil de Sécurité et la sécurité humaine*, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), *La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales*, Paris – L’Harmattan (2001) 164

⁶⁰⁵ Zemanek geht vorsorglich davon aus, dass der Sicherheitsrat diese Frage in keiner Richtung entschieden hat. Die Feststellung eines Friedensbruchs oder einer Aggression gemäß Art 39 der VN-Charta hat der Sicherheitsrat mit 12 gegen 3 Stimmen (China, Indien, Rußland) in Bezug auf die Kosovo-Intervention abgelehnt. Genau so wenig hat die SR-Res 1244 (1999), die den Wiederaufbau des Kosovo und den Einsatz der KFOR regelt, die Intervention im nachhinein validiert; sehr klare Kriterienprüfung.

⁶⁰⁶ Zahlreiche Referenzen auf das *ius ad bellum* in einer konsekutiven Auseinandersetzung/Rechtfertigung mit den Motiven in der US-Sicherheitsstrategie 2002 für ‚Operation Enduring Freedom‘ und ‚Operation Iraqi Freedom‘, etwa Lietzau William K, *The Role of Military Force in Foreign Relations, Humanitarian Intervention and the Security Council*, in: *ZaöRV* 64 (2004) 281

⁶⁰⁷ Akehurst’s *Modern Introduction to International Law*, 7. Auflage, Malanczuk Peter (Hrsg), London/New York 1997, 399

schenrechtsverletzungen in Verbindung mit Massenvertreibungen, die in einer humanitären Katastrophe enden und geeignet sein konnten, die Region einschließlich Albanien, Bosnien-Herzegowina sowie Mazedonien zu destabilisieren (regionales Destabilisierungsargument). Diese als manifeste und immanente Bedrohung des Weltfriedens eingestufte Situation, in der der Sicherheitsrat, konfrontiert mit dem Veto Russlands und Chinas, nicht handlungsfähig war, wurde daher durch einen Bruch von internationalem Recht gelöst und blieb kontestiert⁶⁰⁸.

Operation Enduring Freedom in Afghanistan 2001, die zunächst das Gesicht eines neuen Anti-Terrorkriegs des 21. Jahrhunderts trug – gemäß 2001 Bush-Doktrin mit expliziten antizipatorischen Gesichtszügen aufgrund auch nur ‚plausibler‘ Bedrohungen durch ‚Schurkenstaaten‘, zu denen auch Nord-Korea oder der Iran zählen –, sich dann aber immer mehr zum ‚normalen‘ Krieg und einer konstant in Eskalationsgefahr befindlichen *post*-Konfliktsituation⁶⁰⁹ gewandelt hat, wurde von der überwiegenden Weltöffentlichkeit und der Staatengemeinschaft mitgetragen: Der VN-Sicherheitsrat anerkannte nach dem 11. September 2001 das Recht auf Selbstverteidigung gegen Terrorismus ohne spezifische Zurechnung des Verhaltens zu einem bestimmten Staat⁶¹⁰. Eine Allianz von USA, Großbritannien, Kanada, Deutschland etc führte nur ‚bestimmte Elemente einer militärischen Konfliktlösung‘ durch die Operation in Afghanistan aus; die Argumentation lautete damit aber ausdrücklich nicht mehr auf humanitäre Intervention. Unterdessen, nach mehr als 7jährigem Einsatz erscheint das Kriterium der Immanenz, das sowohl für Selbstverteidigung als auch im Fall humanitärer Intervention von Bedeutung ist, überstrapaziert⁶¹¹.

Die Verlängerung der multidimensionalen Friedensoperation ISAF nimmt einen Schwenk zu einem umfassenden Interventionsbegriff vor-

⁶⁰⁸ Herdegen Matthias, Asymmetrien in der Staatenwelt und die Herausforderungen des ‚konstruktiven Völkerrechts‘, in: ZaöRV 64 (2004) 580

⁶⁰⁹ Pohly Michael, Losing Afghanistan: The Failure of the Petersberg Declaration of 2001, in: Feichtinger Walter/Gauster Markus (Hrsg), Zivil-Militärische Zusammenarbeit am Beispiel Afghanistan, Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie, Wien, 3/2008, 101-110

⁶¹⁰ SR-Resolution 678 und 687/1990, 1441/2002

⁶¹¹ Feichtinger Walter/Gauster Markus (Hrsg), Zivil-Militärische Zusammenarbeit am Beispiel Afghanistan – Civil-Military Interaction – Challenges and Chances, Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie, Wien, 3/2008

weg, der mit dem entwicklungsorientierten Diskurs übereinstimmt und den zu unterbreitenden Luck/Deng'schen Vorschlägen entgegenkommt. Gleichzeitig hat die OECD, gemeinsam mit NATO und anderen Partnern, am 20. März 2009 eine Untersuchung des ‚*economic footprint*‘ von ISAF angekündigt, um einen besseren Übergang von *peacebuilding* zu *early recovery* zu planen und damit eine *exit strategy* aus dem Engagement in Afghanistan zu eröffnen⁶¹². Eine Prolongierung der internationalen Präsenz in Afghanistan, wie dies auch die neue US-amerikanische Außenpolitik nach Amtsantritt von Präsident Barak Obama im Jänner 2009 anvisiert, lässt damit auf eine insgesamt breitere Argumentation *pro* völkerrechtlicher Schutzverantwortung schließen⁶¹³.

Der diplomatische Vorlauf zur *Operation Iraqi Freedom* 2003 zeigt, dass sich die USA ihr Vorgehen nicht von vornherein auf ein Recht auf Selbstverteidigung gestützt haben. Aus der, wenn auch aus Zeitersparnis für die Vorbereitung der Aktion erfolgten formellen Befassung des Sicherheitsrats lässt sich grundsätzlich ableiten, dass eine Lösung mit Rückenstärkung durch die internationale Gemeinschaft vorgezogen worden wäre. Dennoch wurde nach Fehlschlagen des Prozesses im Sicherheitsrat der nahe liegende Einsatzgrund der humanitären Intervention nicht auf die unilaterale Handlungsschiene übertragen⁶¹⁴, sondern im Gegenteil ab diesem Zeitpunkt ein Recht auf Selbstverteidigung artikuliert. Mehr noch, die damalige 2002 US-Sicherheitsstrategie, so mündet Peter Hilpolds Argumentation, sieht über die Grenzen eines Rechts auf Befreiung von unmittelbarer Bedrohung (*pre-empt immediat threats*) hinaus eine Präventivschlag-Doktrin vor, die auch gegen mögliche (*potential*) Bedrohungen eingesetzt werden kann⁶¹⁵ und die im Hinblick auf die *Ratio* der VN-Charta, unilateraler Gewaltanwendung auf ein Minimum zu re-

⁶¹² 3 C Conference ‘Improved Results in Conflict and Fragile Situations – Towards a Coherent, Coordinated and Complementary Approach across Security, Diplomacy, Aid and Finance’, Genf, 19./20.3.2009, <http://www.3c-conference2009.ch>; Statement Dr. Asraf Ghani

⁶¹³ In ihrem ersten Statement 2009 vor dem VN-SR nahm US-Botschafterin Susan Rice auf responsibility to protect Bezug. Gleichzeitig startete das Center for the Responsibility to Protect und westafrikanische NRO bzw ECOWAS eine Kampagne.

⁶¹⁴ Neuhold Hanspeter, Law and Force in International Relations – European and American Positions, in: ZaöRV 64 (2004) 278

⁶¹⁵ Hilpold Peter, Reforming the United Nations: New Proposals in a Long-Lasting Endeavour, in: Netherlands International Law Review, LII: 404, 2005; Loges Bastian, Gibt es ein Regime humanitärer Interventionen unter dem Dach der VN? 2003, 21

duzieren und in eine kollektive Entscheidung zu kanalisieren, zweifelhaft bleibt⁶¹⁶.

Zur Präkarität der Situation *sur place* muss abschließend darauf hingewiesen werden, dass der als Folge von mangelnder Steuerungs- und Handlungskompetenz⁶¹⁷ und strategischen Fehlentscheidungen auftretenden Polarisierung in den multilateralen Zentren – den Hauptsitzen in New York, Genf, Wien und Brüssel – in der Peripherie – etwa den genannten Beispielfällen am Westbalkan, im mittleren und fernen Osten, aber auch etwa im Fall von *best practices*, die eben in Liberia (UNMIL⁶¹⁸) gesammelt werden – regelmäßig völlige (vernichtende) Desintegration und Bürgerkrieg gegenübersteht⁶¹⁹.

Die besondere Interventionsanfälligkeit im Sinn von rechtswidriger Einflussnahme unterhalb der Gewaltschwelle des Art 2 Abs 4 der VN-Charta im internationalen System nach 1945, das idealerweise Schutz vor illegaler Intervention *und* Schutz vor massiven systematischen Menschenrechtsverletzungen bieten können sollte, ist ein Faktum. Dies gilt auch nach Auflösung der Bipolarität gerade für einen latent multipolaren bzw durch eine ‚Hyperpower‘ dominierten globalen Raum⁶²⁰.

Die Bewertung der neueren Praxis zeigt somit einen ambivalenten Befund: Das Ende des Kalten Kriegs hat in vielen regionalen Spannungszonen die Rückkehr der ‚kleinen (heißen) Kriege‘ eingeleitet⁶²¹. Gleichzeitig werden Konflikte heute durch informationstechnologische Möglichkeiten verstärkt in einem globalisierten Raum wahrgenommen. Kein Konflikt läuft ohne Parteinahme der internationalen Gemeinschaft ab. Die Reaktion darauf zeigt allerdings eine extreme Brandbreite: Sie vari-

⁶¹⁶ Hobe Stephan/Kimminich Otto, Einführung in das Völkerrecht, 8. Auflage (2004) 319

⁶¹⁷ Zürn Michael, Institutionalisierte Ungleichheit, in: Internationale Politik Nr 7/8 (2007) 21-31, Altvater Elmar, ‚Menschliche Sicherheit‘ – Entwicklungsgeschichte und politische Forderungen, AG Friedensforschung an der Uni Kassel, <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/Theorie/altvater.html>

⁶¹⁸ <http://www.un.org/Depts/dpko/missions/unmil/mandate.html>

⁶¹⁹ Ruf Werner, Humanitäre Intervention im Zeitalter der Globalisierung, AG Friedensforschung an der Uni Kassel, <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/science/ruf-intervention.html>

⁶²⁰ Diktum des ehem französischen Außenministers Hubert Védrine

⁶²¹ Loges Bastian, Gibt es ein Regime humanitärer Interventionen unter dem Dach der VN?, Braunschweig-Forschungsberichte aus dem Institut für Sozialwissenschaften Nr 54 (2003) 14

iert zwischen bewusstem ‚Vergessen‘ bis hin zu militärischem Eingreifen zum Schutz menschlicher Sicherheit.

Komplexe Genesis einer Rechtsfigur

Der völkerrechtliche Maßstab der Debatte für *eine responsibility to protect* als *civilian protection regime* wurde in para 138-140 des Schlussdokuments des 2005 VN-Reformgipfels erkennbar⁶²² – Parameter, die wegberetend auch schon in einer Entschließung des Europäischen Parlaments 1994 aufscheinen⁶²³. Weitere zehn Jahre davor konstatierte der IGH im 1986 Nicaragua-Fall und mit ihm das *British Foreign and Commonwealth Office* humanitäre Intervention, entsprechend der Tatsache, dass Menschenrechtsverletzungen damals auch durch Sicherheitsratsbeschluss nicht als Anlass für ein Einschreiten nach Kapitel VII qualifiziert wurden, noch als unrechtmäßig⁶²⁴.

An Defintionsversuchen zur Untermauerung der jüngeren Praxis eines unilateralen Einschreitens aufgrund massiver systematischer Menschenrechtsverletzungen fehlt es nicht: Den zentralen Impuls dazu gab der 2001 Bericht der *International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS)*, *The Responsibility to Protect*⁶²⁵, der im Wesentlichen auf die Bedingungen der *iusta causa*, *ultima ratio*, Proportionalität, Geeignetheit, Frage nach der berechtigten Autorität abstellt. Im Nachhang zum Kosovo- und im Vorfeld zum Irak-Einsatz nennt das britische 2000 Strategiepapier *Framework of Intervention* sechs Prinzipien⁶²⁶, bei deren Vorliegen eine humanitäre Intervention gerechtfertigt sein soll: Fehlschlagen von Konfliktprävention, *ultima ratio*, immanente Verantwortung, überwältigende humanitäre Katastrophe, Verhältnismäßigkeit,

⁶²² Loges Bastian, Gibt es ein Regime humanitärer Interventionen unter dem Dach der VN?, Braunschweig-Forschungsberichte aus dem Institut für Sozialwissenschaften Nr 54 (2003)

⁶²³ So sieht das EP in seiner Entschließung vom 20.4.1994 Mindestkriterien in humanitärer Katastrophe, Situation im Ausmaß einer Bedrohung des internationalen Friedens und Verhältnismäßigkeit.

⁶²⁴ ICJ Reports 1986, 14 para 134

⁶²⁵ <http://www.iciss.ca/report2-en.asp>

⁶²⁶ Gray Christine, *International Law and the Use of Force*, 2. Auflage, Cambridge (2004) 98; 3 C Conference ‘Improved Results in Conflict and Fragile Situations – Towards a Coherent, Coordinated and Complementary Approach across Security, Diplomacy, Aid and Finance’, Genf, 19./20.3.2009, <http://www.3c-conference2009.ch>, Statement UNMIL Holshek

kollektives Vorgehen. Art 25 des 2001 Entwurfs der ILC über Staatenverantwortlichkeit fordert neben dem Proportionalitätsgrundsatz das Kriterium der ‚*necessity*‘, die Intervention wiederum nur zulässt, wenn sie als einzig verbleibendes Mittel zum Schutz essentieller Interessen zur Verfügung steht⁶²⁷.

Ursprünge der Akzeptanz einer völkerrechtlichen Schutzverantwortung liegen, so Gerd Seidel, Bastian Loges oder Rudolf Streinz, in der Bewertung der Praxis der frühen 1990er Jahre: Aufbauend auf den Friedensmissionen in Somalia 1992/93, Haiti 1993 und Ruanda 1994, wurde in der Literatur ein Recht auf humanitäre Intervention⁶²⁸ vertreten, sofern der VN-Sicherheitsrat von einer Bedrohung des Friedens ausging, auch wenn er in seiner Argumentation nicht ausdrücklich Bezug auf Kapitel VII nahm und die Formulierung ‚*to use all necessary means*‘ – im Zusammenhang mit Missionen bis 1993 üblich – fehlte. Diese Annahme einer durch menschliches Handeln hervorgerufene Friedensbedrohung – mit Ausnahme der ‚*failed states*‘-Schwelle⁶²⁹ – wurde 1996 erstmals in den grenzüberschreitenden Flüchtlingsströmen und der daraus resultierenden potentiellen Destabilisierung in der Region, die von den massiven systematischen Menschenrechtsverletzungen an Kurden im Nord-Irak ausgegangen waren, gesehen; menschenrechtliche Erwägungen wurden dabei nur am Rande thematisiert⁶³⁰. Dennoch kann davon ausgegangen werden, dass diese Perspektive zwischenzeitlich systematisch in die Argumentation des Sicherheitsrats eingeflossen ist⁶³¹.

⁶²⁷ Crawford James, *The ILC's Draft Articles on State Responsibility*, Cambridge (2002) Art 25 (arg: 'to safeguard an essential interest against a grave and imminent peril', abgedruckt in: *Yearbook of the International Law Commission*, 2001, Vol II; A/Res/56/83 vom 12.12.2001, Annex)

⁶²⁸ Streinz Rudolf, Wo steht das Gewaltverbot heute?, in: *JöR* 52 (2004) 219; Seidel Gerd, Quo vadis Völkerrecht?, in: *AVR* 41 (2003) 449; Schorlemer Sabine v, Die Schutzverantwortung als Element des Friedens, Empfehlungen zu ihrer Operationalisierung, Stiftung Entwicklung und Frieden, Policy Paper 28 (2007); Schaller Christian, Die völkerrechtliche Dimension der 'Responsibility to Protect', Stiftung Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, SWP-Aktuell 46, Juni 2008

⁶²⁹ Ipsen Knut, *Völkerrecht*, 5. Auflage, Bochum/München (2004) 65 mit weiteren Literaturverweisen (Absenkung der Eingriffsschwelle der Art 2 (7) und 39 der VN-Charta)

⁶³⁰ Loges Bastian, Gibt es ein Regime humanitärer Interventionen unter dem Dach der VN?, Braunschweig-Forschungsberichte aus dem Institut für Sozialwissenschaften Nr 54 (2003) 16

⁶³¹ Konferenz 'Making the Difference: Strengthening capacities to respond to crisis and security threats', Brüssel, 3.-4.6.2009; <http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=1366&lang=en>

Während Peter Hilpold in den Missionen seit Kongo 1964 für unilaterales Vorgehen mangels ausdrücklicher Bezugnahme auf humanitäre Intervention keine Grundlage im Völkergewohnheitsrecht sieht, schließt Daniel Thürer bei einem Angriff auf Fundamentalwerte das Bestehen derartigen Völkergewohnheitsrechts nicht aus, wenn die Maßnahme geeignet ist und alle friedlichen Mittel ausgeschöpft sind. Antonio Cassese hält dies für *de lege lata* (noch) völkerrechtswidrig, aber unter Weiterführung des Arguments von Thürer mit den zusätzlichen Präzisierungen der besonders schweren, systematischen Menschenrechtsverletzungen als Einschreitegrund, der Uneinigkeit der Sicherheitsratsmitglieder (Blockade) und der Existenz einer Gruppe von handlungswilligen Staaten mit überwiegender Zustimmung der VN-Mitglieder für denkbar und völkergewohnheitsrechtlich im Entstehen begriffen.

Diese Argumentation kann allerdings in der jüngeren Staatenpraxis, wie angesprochen, nicht auf wiederholte Inanspruchnahme zurückgreifen. Die vom Sicherheitsrat mandatierten humanitären Interventionen von 1990 bis 1994 in Ruanda, Somalia, Ex-Jugoslawien, Kambodscha und Haiti in Anerkennung einer internationalen Verantwortung für die Gewährleistung von Frieden⁶³² sind vom in den drei ausgewählten Beispielfällen dargestellten nachfolgenden Interventionismus im Gefolge des ‚Anti-Terror-Kriegs‘ insbesondere der USA seit 2001 motivisch überlagert. Die EU schlägt in Reaktion auf diese unbefriedigende Pattsituation mit ihrer 2003 *European Security Strategy* einen eigenen, in erster Linie auf die Berufung auf Völkerrecht, VN-Mandatierung und *rule of law* zentrierten Weg mit vorwiegend zivil-militärischer Ausrichtung wie im 2008 Tschad-Einsatz⁶³³ ein. Politisch steht die Sicherheitsdoktrin der EU derzeit vor einer Neuformulierung⁶³⁴.

Knut Ipsen als grundsätzlicher Interventionsgegner⁶³⁵ wendet sich seinerseits ebenfalls gegen den Versuch einer Beweisführung zur Existenz von Staatenpraxis für ein unilaterales Recht auf humanitäre Intervention.

⁶³² Hobe Stephan/Kimminich Otto, Einführung in das Völkerrecht, 8. Auflage (2004) 59

⁶³³ Lennkh Georg, Warum Afrika?, Kreiskyforum Wien, 2.4.2008; Podiumsdiskussion ‚Sicherheit und Entwicklung‘, ÖFSE/OIIP, Wien, 1.4.2008

⁶³⁴ Siehe Programm der französischen Präsidentschaft, 2. Halbjahr 2008, <http://www.diplomatie.gouv.fr/de/>; Lessons learned und laufende ESVP-Reform auf EU Ebene, 1. Halbjahr 2009

⁶³⁵ Ipsen Knut, Völkerrecht, 5. Auflage, Bochum/München (2004) 1100

Auch er stützt sich auf das Argument, Interventionen seien zunächst nicht unter Berufung auf ein ‚Recht‘ durchgeführt worden (Vietnam in Kambodscha, Tansania in Uganda); zudem wurden die frühen Fälle durch nachträgliche Autorisierung des Sicherheitsrats neutralisiert (Irak 1991, Somalia 1992/93, Ruanda 1994, Sierra Leone 1997). Hier trifft sich Ipsen mit dem Ansatz Antonio Casseses. Dabei bleibt grundsätzlich offen, wie – gemessen an den Ereignissen 1999 im Kosovo, 2001 in Afghanistan und 2003 im Irak – im Fall eines Verstoßes gegen *ius cogens* überhaupt vorzugehen sei. Ungelöst in dieser Argumentation bleibt auch der Fall der präventiven Selbstverteidigung, in Weiterentwicklung der 1837 Webster-Formel im Caroline-Fall⁶³⁶. Trotz gesteigertem Interventionismus nach 1945 werden das Gewaltverbot und der Ausnahmecharakter des Rechts auf Selbstverteidigung aus Sicht Ipsens vom Völkerrecht aber jedenfalls nicht in Frage gestellt.

Zusammenfassend wurden bis auf den 1999 Kosovo-Eingriff der NATO und vereinzelt frühere Interventionen weder der US-Einmarsch in Afghanistan 2001 noch im Irak 2003 auf humanitäre Intervention, sondern auf Selbstverteidigung gemäß Art 51 der VN-Charta gestützt. Auch aus dem regionalen Impuls des zitierten, noch nicht operativ gewordenen Art 4 lit h des 2003 Protokolls zur AU-Gründungscharta, der bereits vor dem 2005 Schlusssdokument des VN-Reformgipfels auf *ius cogens*-Tatbestände abstellt, kann naturgemäß noch keine allgemeine Pflicht zu einer völkerrechtlichen Schutzverantwortung konstruiert werden, ebenso wie aus den Fällen antizipatorischer Vorgehensweise in der Kuba-Krise, in Südafrika (*hot pursuit*-Fälle) oder dem israelischen ‚Sechs-Tage-Krieg‘ ohne ausdrückliche Bezugnahme auf humanitäre Einsatzgründe nicht auf ein Recht auf militärische Präventivschläge geschlossen werden konnte⁶³⁷. Es kann daher aufgrund mangelnder Praxis zur Begründung eines Rechts oder einer Pflicht zu humanitärer Intervention nicht davon ausgegangen werden, dass deren völkerrechtlicher Bestand und/oder Voraussetzungen bereits determiniert sind. Daran ändert auch die grundsätzliche Bereitschaft, eine *responsibility to protect* in para 138-140 des

⁶³⁶ Meng Werner, The Caroline, in: Bernhardt R et al (Hrsg), EPIL Vol 3 (1982) 81-82 (‚extensiv, imminent, überwältigend, ohne Alternative/kein Ausweg‘)

⁶³⁷ Gray Christine, International Law and the Use of Force, 2. Auflage, Cambridge (2004) 6ff

Schlussdokuments des 2005 VN-Reformgipfels anzuerkennen, nichts⁶³⁸. Der 2009 VN-GS Bericht zur Implementierung der völkerrechtlichen Schutzverantwortung stellt daher restriktiv auf staatliche Verpflichtungen bzw. Hilfestellung der internationalen Gemeinschaft bei Nichterfüllung dieser Verpflichtungen ab. Aus den genannten Gründen ist daher in einer *responsibility to protect* außerhalb der 4 ICC-Tatbestände vorerst eine politische Programmnorm noch weitgehend unbestimmten Inhalts zu sehen.

In der Literatur spiegelt sich die bleibende Offenheit in der Beurteilung der Legitimität eines unilateralen Einschreitens aus humanitären Gründen in der Diskussion um die Optimierung der Funktion der Friedenserhaltung und des Streitbeilegungsprimats durch den VN-Sicherheitsrat wieder⁶³⁹. Dies umso mehr, als der etablierte Multilateralismus mit politisch gelockerter Veto-Blockade nach Wegfall des Ost-West-Konflikts enttäuschend, nämlich ohne signifikante Weiterentwicklung bzw. Verbesserung der Autorität der VN, verlief. Die genannten Antithesen der ICISS⁶⁴⁰ sind für diesen Standpunkt repräsentativ; Autor/innen orteten in den Vorschlägen eine Einladung zu unilateralem Interventionismus, andere zogen ablehnende Vergleiche zur 1968 Breschnew-Doktrin der begrenzten Souveränität der Bruderstaaten. Zustimmung wurde eine allgemeine Philosophie des ‚*go to the crisis*‘ vorherrschend⁶⁴¹ und das Interesse an *fragile states* im Entwicklungsdiskurs wach⁶⁴². Michael Zürn argumentiert 2007 die Stärkung eines offenen Multilateralismus⁶⁴³ unter

⁶³⁸ Im Gegensatz dazu: Schorlemer Sabine v, Die Schutzverantwortung als Element des Friedens, Empfehlungen zu ihrer Operationalisierung, Stiftung Entwicklung und Frieden, Policy Paper 28 (2007); Schaller Christian, Die völkerrechtliche Dimension der ‚Responsibility to Protect‘, Stiftung Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, SWP-Aktuell 46, Juni 2008

⁶³⁹ Brimmer Esther, The United States, the European Union, and International Human Rights Issues, Center for Transatlantic Relations, EU Center Washington DC, The Paul H Nitze School of Advanced International Studies, The Johns Hopkins University, 2002, 12

⁶⁴⁰ Siehe Empfehlungen der International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), The Responsibility to Protect, Report by Evans Gareth/Sahnoun Mohamed (co-chairs), International Development Research Centre, Ottawa, December 2001; <http://www.idrc.ca>

⁶⁴¹ Carty Anthony, The Iraq Invasion as a Recent United Kingdom ‚Contribution to International Law‘, in: The European Journal of International Law (EJIL) 2005 Vol 16 No 1, 143-151

⁶⁴² DFID, Why we need to work more effectively in fragile states (2005); USAID Fragile States Strategy (2005); Gienanth Tobias v, Die Kehrtwende der Bush-Administration zum ‚Nationbuilding‘, Kontroverse Diskussion in angelsächsischen Fachzeitschriften, Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF), Berlin (2006) 1-12

⁶⁴³ Zürn Michael, Institutionalisierte Ungleichheit, in: Internationale Politik Nr 7/8 (2007) 21-31, 27

gleichzeitiger Betonung der Ordnungsfunktion von Verfahren⁶⁴⁴, wie sie grundsätzlich auch in der vorliegenden Studie als erhöhte Prozessgerechtigkeit (menschenrechtliche Leitprinzipien) reflektiert ist. Es habe, so etwa Matthias Herdegen, im NATO-*Bombardement* von Palme/Serbien bereits eine faktische, weil nachträglich sanierte Übertragung des Gewaltmonopols des Sicherheitsrats an die Militärallianz stattgefunden und sei somit eine ‚gemilderte Rechtswidrigkeit‘ der militärischen Intervention⁶⁴⁵ eingetreten. Einer solchen Interpretation steht neben den politischen Interessen der P-5 allerdings schon das starre Festhalten der Entwicklungsländer an der staatlichen Souveränität entgegen, die aus diesem Grund permanent auf das Defizit ihrer mangelnden Visibilität und Unterrepräsentanz im Sicherheitsrat hinweisen⁶⁴⁶.

Aus eben diesen Erfahrungen mit den Defiziten und Fehlschlägen des Systems kollektiver Sicherheit wurde daher das – vor dem aktuellen politischen und finanztechnischen Hintergrund zunehmend weniger brisant erscheinende – Recht auf unilaterale humanitäre Intervention, auch in Form von *Alliancen*, abgeleitet und damit die Rolle und Ursprünge von Völkergewohnheitsrecht⁶⁴⁷ innovativ ausgelotet. Freilich haben sich die entscheidenden Rahmenbedingungen für solche Militäroperationen angesichts der laufenden VN-Reform (noch) nicht grundsätzlich geändert. Das Gewaltmonopol der VN beruht auf der Übertragung von erlaubter Gewaltausübung von den einzelnen Staaten auf die internationale Gemeinschaft. Wie die souveräne Ausübung im innerstaatlichen Bereich, hängt auch die Wirksamkeit dieser Übertragung bei sonstiger Nichtigkeit von deren effektiver Ausübung ab⁶⁴⁸. Im Modell 1999 bis 2003 scheint diese Ausübung in geradezu umgekehrter Weise vorweggenommen, die Frage nach der für eine entsprechende Normierung notwendigen kontextunabhängigen Rückgriffsmöglichkeit auf eine ‚*coalition of the willing*‘ kann jedoch in dieser Konstellation nicht als gewährleistet betrachtet

⁶⁴⁴ Höffe Otfried, *Gerechtigkeit. Eine philosophische Einführung*, 2. Auflage, München (2004) 46-48

⁶⁴⁵ Herdegen Matthias, *Asymmetrien in der Staatenwelt und die Herausforderungen des ‚konstruktiven Völkerrechts‘*, in: *ZaöRV* 64 (2004) 578

⁶⁴⁶ Mahbubani Kishore, *Der Westen als Nadelöhr*, in: *Internationale Politik* Nr 7/8 (2007) 54-64, 55

⁶⁴⁷ Corton Olivier, *The Controversies Over the Customary Prohibition on the Use of Force: A Methodological Debate*, in: *EJIL* (2005) Vol 16 Nr 5, 803-822, 821; vgl auch Hobe Stephan/Kimminich Otto, *Einführung in das Völkerrecht*, 8. Auflage (2004) 180

⁶⁴⁸ Hailbronner Kay, *Der Staat und der Einzelne als Völkerrechtssubjekte*, in: Vitzthum Wolfgang, Graf (Hrsg), *Völkerrecht* (2001) Rz 236

werden. Immerhin stand die ‚internationale Gemeinschaft‘ damit seit 26. März 1999 nicht mehr untätig einem Verbrechen wie dem Genozid in Kambodscha 1976/78, Ruanda 1994/95 oder Bosnien-Herzegowina 1995 gegenüber⁶⁴⁹. Die Herausbildung von diesbezüglichem Völkerge-
wohnheitsrecht außerhalb der VN-Charta wird mit Peter Hilpold⁶⁵⁰ al-
lerdings mit den (positivierten) Einschreitegründen des ‚Genozid, *ethnic
cleansing* oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit‘ begrenzt. In die-
sem Bereich könnte völkerrechtliche Schutzverantwortung gemäß para
138-140 des Schlussdokuments des 2005 VN-Reformgipfels aufgrund
einer *ius cogens*-Verletzung – neben der Einigung auf multilaterale Ent-
scheidungsfindung – bereits bestehendes Recht verdeutlichen. Jedoch:
Schon die Legitimität eines Vorgehens auf Beschluss und in Durchfüh-
rung einer Regionalorganisation ist davon nicht mehr gedeckt⁶⁵¹.

Völkerrechtliche Begründungsansätze für unilaterale humanitäre Intervention Überblick

- Hilfestellung zur Ausübung des Selbstbestimmungsrechts: wurde tw aus politi-
schen Gründen nicht geltend gemacht und das Selbstverteidigungsargument in
den Vordergrund gerückt. Laut 1986 Nicaragua-Urteil des IGH klassisch nur er-
laubt zur Unterstützung legaler Regierungen in ‚Verteidigung gegen Aufständische‘,
wurde im Ost/West-Konflikt jedoch zugunsten der ‚gerechten Sache (Seite)‘
ausgelegt bis hin zum Verbot in Reaktion auf die rezente Multipolarität, zu-
gunsten einer der beiden Parteien einzugreifen. Konkreter Anlassfall für die neuere
Doktrin war die mangelnde Vertrauenswürdigkeit der UCK für ein *backing*
durch den Westen;
- Ersatzvornahme: fasst jene mit zT geminderter Völkerrechtswidrigkeit belasteten
Modelle 1999 bis 2003 zusammen; völkerrechtliche Legitimität scheitert an der
mangelnden Ermächtigung zur Gewaltanwendung durch den VN-Sicherheitsrat;
- Genozid: begrenzte Ausnahme, ist auf den ‚Normal‘-Fall nicht anzuwenden. Die
Sicherheitsratskompetenz zur Einleitung von Maßnahmen nach Kapitel VII der
VN-Charta wird vom *High Level Panel on Threats, Challenges and Change*, dem
Annan- und Pink-Bericht als gegeben angenommen für Genozid, *ethnic clean-*

⁶⁴⁹ Visionär Frowein Jürgen, Die Intervention im heutigen System der Weltverfassung, in: Jäckel Hartmut (Hrsg), Ist das Prinzip der Nicht-Einmischung überholt? (1995) 9-27

⁶⁵⁰ Hilpold Peter, Reforming the United Nations: New Proposals in a Long-Lasting Endeavour, in: Netherlands International Law Review, LII: 404, 2005

⁶⁵¹ Nolte Georg, Kosovo und Konstitutionalisierung: Zur Humanitären Intervention der NATO-Staaten, in: ZaöRV 59 (1999) 941-960, 946

- sing*, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit, die darin eine Gefährdung des Friedens sehen (*restatement* oder dynamische Interpretation)⁶⁵²;
- Nothilfe: scheitert an Gewaltverbot als *lex posterior*-Regel, systemisch unvereinbar mit Art 51 VN-Charta; dennoch ‚beliebtester‘ Einschreitegrund;
 - Rettung eigener Staatsbürger/innen: scheitert am Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, in seinem Rahmen – Bedrohung eigener Staatsangehöriger auf fremdem Territorium – gewohnheitsrechtlich anerkannt; Einschreiten ohne Zustimmung des Fremdstaats uneinheitlich bewertet⁶⁵³; Art 33 des 2001 Entwurfs der ILC zur Staatenverantwortlichkeit enthält keinen ausdrücklichen Verweis auf die Rettung eigener Staatsangehöriger als Fall des Notstandsrechts;
 - Missbrauchspotential: kann in beide Richtungen ausgelegt werden; rechtspolitisches Argument, steht im Raum;
 - Regel-Ausnahme-Prinzip: kippt in Anbetracht der denkbaren Szenarien, auch Zeitfaktor zur umfassenden Analyse Darlegung von Vergleichsfällen zu knapp.

Zur Frage der Trägerschaft und völkerrechtlichen Verantwortung für Intervention – über die Annahme einer die Staaten treffenden Verpflichtung hinaus und damit zwingend an VN-Mandatierung geknüpft – kann folgende Dynamik beobachtet werden: Einige Missionen, deren Präsenz durch den Sicherheitsrat autorisiert wurden, wie Somalia, Bosnien, Kosovo, Ost-Timor, Kongo folgten inhaltlich dem Schema einer qualifizierten Verantwortlichkeit der Staatengemeinschaft, ohne grundsätzlich auf die engere unilaterale humanitäre Intervention als Handlungsbasis zurückgegriffen zu haben⁶⁵⁴. Eine Wende deutet sich im Fall Tschad bzw Sudan an. Ausgestattet mit einem robusten VN-Mandat⁶⁵⁵ hat die Eufor überwiegend humanitäre Einsatzgründe, ist teilweise ODA-anrechenbar⁶⁵⁶ und durch den politischen Hintergrund ihres Mandats zur Friedensstabilisierung, zu der sich die Staatengemeinschaft grundsätzlich solidarisch verpflichtet hat (zivil-militärisches Krisenmanagement) so

⁶⁵² Peter Hilpold dazu kritisch, dass die Berichte diese Erweiterungen als ‚*restatement of existing international law*‘ bezeichnen. Diese Aussage sei nur legitim im Fall des Genozid, *ethnic cleansing* und den ICC-Tatbeständen

⁶⁵³ Hobe Stephan/Kimminich Otto, Einführung in das Völkerrecht, 8. Auflage (2004) 320

⁶⁵⁴ Hänggi Heiner/Scherrer Vincenza, Towards a Common UN Approach to Security Sector Reform: Lessons learnt from Integrated Mission, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Genf (2007) Nr 25, Annex 1.A

⁶⁵⁵ Konsequenz aus dem Brahimi-Report (FN 1041 und 1516); International Conference on Whole of Government Approaches to Security System Reform, 9./10.4.2008, Den Haag (Statement des Vertreters von DCAF, Genf)

⁶⁵⁶ OECD/DAC, Statistical Working Group, 12./13.6.2008 (Anrechenbarkeit von Friedensmissionen); zur Integrität von peacekeeping in peacebuilding im laufenden Peacekeeping Reformprozess ‚New Horizons 2010‘ (C-34 Ausschuss) und Mandats-Review der Peacebuilding Commission bis 2010

angelegt, dass sie jederzeit in eine militärische Operation ‚umschlagen‘ kann. Hier wird aus humanitären Motiven in Richtung komplexer Mandatierung gedrängt und in Erfüllung der Operation eine pro-aktive faktische Interventionspolitik betrieben.

Für Befürworter einer völkerrechtlichen Schutzverantwortung im weiteren Sinn wie ICISS, Llyod Axworthy, William K Lietzau, Sabine v Schorlemer, Christian Schaller, Ruth Wedgwood, Anna-Marie Slaughter, Abraham Sofaer, William Tuft, Bastian Loges ua ist die mit dem von der VN-GV angenommenen Schlussdokument des 2005 VN-Reformgipfels eingeleitete Entwicklung in Richtung *responsibility to protect* unumkehrbar⁶⁵⁷. So handelt es sich aus Sicht Sabine v Schorlemers und Christian Schallers um eine Norm *in statu nascendi*, ein Vorgang, der auf beschränkten völkergewohnheitsrechtlichen Entscheidungsgrundlagen und noch brüchigem *soft law*-Entwicklungen gründet. Im Entwicklungskontext schlägt sich eine Parallele in Konzepten zum Umgang mit Fragilität nieder; ein qualitativer Sprung wurde in der rezenten entwicklungspolitischen 2008 *Accra Agenda for Action* erreicht; seitdem wird die Spezifität von Spannungssituationen (*post* und *prae*-Konflikt) betont. Sozio-ökonomische Denkansätze wie *resilience* spielen in der Bewusstseinsbildung und Suche nach integrierten Antworten seit 2009 eine wachsende Rolle⁶⁵⁸.

Möglicherweise ist die Einschätzung des Art 2 Abs 4 der VN-Charta in Verbindung mit dem Schlussdokument des 2005 VN-Reformgipfels als offenes Feld der Positionierung für oder gegen Intervention, einschließlich, im bejahenden Fall, ihrer Form und autoritativen Dimension⁶⁵⁹ tatsächlich überholt. Der Kriterienkatalog der ICISS hat den Initialschritt für ein noch unvollendetes Reformprojekt innerhalb des Versuchs, das Völkerrecht *vis-à-vis* fortschreitender Globalisierungsprozesse zeitge-

⁶⁵⁷ Die 2002 *US National Defence Strategy* („Bush Doctrine“, National Security Strategy of the United States vom 20.9.2002, <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.html>) geht darüber hinaus – in Abhängigkeit von der Größenordnung der nationalen Bedrohung – *de iure* von einem erlaubten antizipatorischen Präventivschlag in Ausübung des Selbstverteidigungsrechts aus.

⁶⁵⁸ Project on Resilience and Security, Lonstaff Patricia/Mergel Ines/Armstrong Nicholas, Workshop Report: Resilience in Post-Conflict Reconstruction and Natural Disasters, Syracuse University, INSC Institute for National Security and Counterterrorism, 9.3.2009

⁶⁵⁹ Randelzhofer Albrecht, Kommentar zu Art 2 Abs 4, in: Simma Bruno (Hrsg), *The Charter of the United Nations - A Commentary*, 2. Auflage (2002)

mäß zu gestalten, gesetzt. Die Auffüllung der Programmnorm einer ‚*responsibility to protect*‘ durch para 71 des 2009 VN-GS Implementierungsberichts wird diese Neugestaltung vollenden helfen. Ein Indiz dafür ist, dass auch einige EU-Mitgliedstaaten nun für die Inklusion des Prinzips einer völkerrechtlichen Schutzverantwortung in die im zweiten Halbjahr 2008 zu reformierende *European Security Strategy* plädiert haben. Ob para 71 des einschlägigen 2009 VN-GS Berichts und das Mandat von *Special Advisor* des VN-GS zur *responsibility to protect* Edward Luck in Zusammenarbeit mit dem *Special Advisor* gegen Rassendiskriminierung Francis Deng zu einer konsolidierten, konsistenten Entwicklung führen kann, hängt von der Akzeptanz einer tiefergehenden normativen Verankerung von Fundamentalwerten im VN-System und der Bewältigung der *early recovery*-Problematik⁶⁶⁰, dh einer Überwindung der theoretischen Inkohärenzen zwischen Sicherheit und Entwicklung, ab.

Ein Lösungsmodell

Positiver Menschenrechts-Friede

Wie sieht die Synthese von Sicherheit und Entwicklung in Bezug auf *responsibility to protect* aus? Welche Schlussfolgerungen können aus den Vorschlägen einer wertemäßigen Fundierung aus der Perspektive der Individualisierung, Menschenrechts- und Entwicklungsorientierung von Völkerrecht gezogen werden?

Zur Argumentation darf auf eine zentrale Aussage des Konzepts zurückgegriffen werden: Aus dem Gewaltverbot als menschenrechtlichem Anspruch folgt, dass Friede als qualifizierter positiver Zustand ohne Menschenrechtsverletzung (‚Menschenrechtsfriede‘) aufgefasst werden kann⁶⁶¹. Die Reaktion auf massive Verletzung von Menschenrechten

⁶⁶⁰ Vgl auch die österr Initiative zu ‚Economic impact of peace operations‘ im C-34 Ausschuss 2010 sowie die OECD-NATO Initiative zum „Economic footprint of ISAF“, die im Herbst 2009 gestartet werden soll.

⁶⁶¹ S die klare Darstellung der Interpretation des Art 39 der VN-Charta durch den Sicherheitsrat in Hobe Stephan/Kimminich Otto, Einführung in das Völkerrecht, 8. Auflage (2004) 324ff

erfordert daher ein kollektives Konfliktpräventionsgebot und, im Fall der Eskalation, eine ‚Intervention *pro ius cogens*‘.

Das Konzept menschlicher Sicherheit übernimmt den Anspruch einer globalen Verantwortung für den Menschen im gegebenen Zusammenhang in der Fokussierung auf die individuelle Verletzlichkeit im Völkerrecht als normativen Auftrag. Im Vorfeld der Argumentation stützt sich diese Verbindung von Sicherheit und Entwicklung auf folgende politologische Beobachtungen:

- Neues Bewusstsein der Solidarität: Aus dem konzeptiv erweiterten Gewaltverbot muss als notwendige Voraussetzung für dauerhafte nachhaltige Entwicklung auf einen transparenten, demokratieförderlichen, dh von der internationalen und lokalen Öffentlichkeit getragenen Zugang und einem geänderten internationalen Umgang mit Krieg, Kriegsfolgen und Frieden⁶⁶² geschlossen werden. Die Globalisierung der Berichterstattung und die Steigerung von Interventionsbereitschaft im Bewusstsein der globalen – und damit verbunden *empowerment* der lokalen – Zivilgesellschaft führen zu einer neuen Form der (Welt-)Öffentlichkeit. Im Fall des Genozid, Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und ethnischer Säuberungen⁶⁶³, aber auch des Verstoßes gegen das Sklaverei- oder Folterverbot gegenüber ganzen Gruppen als völkerrechtlichem *ius cogens* gibt es im werteorientierten System menschlicher Sicherheit keine Alternative zum Schutz ziviler Bevölkerung (‚Feuerwehr‘-Aktion). Völkerrechtliche Prinzipien wie Souveränität und Nichteinmischung sind keine Gründe mehr für ein ‚Wegschauen‘ der Völkerrechtsgemeinschaft⁶⁶⁴. Unter Voraussetzung des Eingreifens der VN ist in diesen Fällen keine Politisierung interner Angelegenheiten, sondern ein global-sicherheitspolitischer Beitrag zu sehen.
- Notwendigkeit einer objektivierten Reaktion: Bewaffnete Auseinandersetzung ohne Autorisierung durch den (allenfalls reformierten) Sicherheitsrat soll unter dem Eindruck einer starken Öffentlichkeit

⁶⁶² ZB <http://www.OrangeChronicles.com>

⁶⁶³ Simma Bruno, NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects, in: EJIL; <http://www.ejil.org/journal/Vol10/No1/ab1-4.html>

⁶⁶⁴ Wagner Jürgen, Neoliberale Geopolitik: Transatlantische Konzepte einer militärischen Absicherung der Globalisierung, in: Pflügler Tobias(Wagner Jürgen (Hrsg), Weltmacht Europa. Auf dem Weg in weltweite Kriege, Hamburg (2006) 56-80

eine absolute, universell geltende Völkerrechtsverletzung bleiben. Auch dieser Imperativ ergibt sich aus dem vorgelegten Konzept: Das klassische Spannungsfeld zwischen Ausnahme vom Gewaltverbot und notwendiger Einmischung in ‚innere‘ Angelegenheiten stellt sich aus Sicht menschlicher Sicherheit als Gebot der Beobachtung von Menschenrechten und Angebot friedlicher Konfliktlösungsmittel, Fokussierung auf die leidende Zivilbevölkerung und besonders verletzlicher Gruppen sowie permanenter Suche nach konfliktsensitiver Entwicklung, die dem Ausbruch bzw der (Re-)Eskalierung von Konflikten vorbeugt, dar. Der StIGH hat bereits 1923 zu Recht darauf hingewiesen, dass die externen und internen Angelegenheiten sich abhängig von der globalpolitisch-strategischen Lage auf einer ‚moving scale‘⁶⁶⁵ befinden. Die Missbrauchsgefahr, mögliche Legitimierung von Krieg, selektives Vorgehen, fragliche Angemessenheit und Effektivität sowie die mögliche Ablenkung von der eigentlichen sozialen Lösung des Einschreitegrunds sind weitere Gründe für die – jenseits der Oberfläche der para 138-140 im 2005 Schlussdokument und des para 71 im 2009 Bericht – liegende Meinungsvielfalt. ‚Responsibility to protect‘ ist kein Ersatz für ein politisches Konzept, schon weil die Entwicklung zu einer Krisensituation oft über lange Zeit sichtbar ist. Dies fußt auch auf der grundsätzlichen Erkenntnis, dass Gewalt nie ein angemessenes und rationales Mittel zur Lösung von Konflikten sein kann⁶⁶⁶.

Pro ius cogens-Intervention

Dem Sinn eines menschenrechtlich determinierten Gewaltverbots entspricht also das Konzept des qualifizierten positiven Menschenrechts-Friedens – im Gegensatz zu negativem Friede, der bloßen Abwesenheit von Krieg⁶⁶⁷. Die Verbindung von Sicherheit und Entwicklung führt das

⁶⁶⁵ Nolte Georg, Kosovo und Konstitutionalisierung: Zur Humanitären Intervention der NATO-Staaten, in: ZaöRV 59 (1999) 941-960, 942

⁶⁶⁶ Vgl Lehre vom ‚gerechten Krieg‘, Ansätze in A Human Security Doctrine for Europe 2004, Barcelona Report of the Study Group on Europe’s Security Capabilities, 15 September 2004, offen zum Begriff der menschlichen Sicherheit, dennoch der Versuch eines rechtlichen Rahmens für ‚justified interventions‘. Wurzeln in den Schriften von Augustinus und Thomas von Aquin, 1225, unbestreitbar.

⁶⁶⁷ Erklärung des Präsidenten des VN-Sicherheitsrat vom 31.1.1992, S/23500, VN 1992, 66

Menschenrechtssystem als normativen Rahmen *erga omnes*⁶⁶⁸ zu einer verdichteten Form der Staats- und individuellen Verantwortlichkeit im Kant'schen Sinn⁶⁶⁹. Aus diesem Blickwinkel ist als Begründungsmodus für eine *responsibility to protect* die Verletzung eines Kerns schützenswürdiger Rechte des Menschen anzusehen; ‚humanitär‘ wurde dem Interventionsbegriff daher auch mangels klarer Rechtsgrundlage als semantischer Ersatz für ‚menschenrechtsverletzend‘ beigefügt. Dabei muss zwischen einer umfassenden Einschreiteverpflichtung bei Unfähigkeit der Führung aufgrund von Bedrohungen durch Naturkatastrophen und einer Interventionspflicht aufgrund einer qualifiziert völkerrechtswidrigen Handlung oder Unterlassung unterschieden werden.

Es kann bei diesem Zugang zunächst von Antonio Casseses Einschätzung ausgegangen werden: ‚*Gross and egregious breaches of human rights, anarchy in a sovereign state or consistent obstructive behaviour of the regime in the multilateral arena, inability of the Security Council to take coercive action, all peaceful avenues explored, a group of states – restricted multilateralism –, exclusively for the limited purpose of stopping the atrocities and restoring respect for human rights*‘⁶⁷⁰. Casseses Argumentation ist die am weitesten an den Pfeilern menschlicher Sicherheit angelehnte Version von Schutzverantwortung mit ihrem Fokus auf massive systematische Menschenrechtsverletzungen als Einschreitegrund, ohne den Zusatz der grenzüberschreitenden Wirkungen. Auch stellt Cassese noch nicht ausdrücklich auf die engeren *ius cogens*-Tatbestände des Genozid, *ethnic cleansing*, Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit aus dem 2005 Schlusssdokument ab. Angesichts des Auseinanderklaffens der *ius cogens*-Begriffe im Völkerrecht, vertragsrechtlich aufgrund Art 53 iVm 64 WVRK und gewohnheitsrechtlich im humanitären Völkerrecht sowie in der Literatur –

⁶⁶⁸ Fischer-Lescano Andreas, Globalverfassung, Die Geltungsbegründung der Menschenrechte im postmodernen *ius gentium*, AG Friedensforschung an der Uni Kassel, <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Globalisierung/verfassung.html>

⁶⁶⁹ Cassese Antonio, *Ex iniuria ius oritur: Are We Moving towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community?*, in: *European Journal of International Law*, <http://www.ejil.org/journal/Vol10/No1/com.html>

⁶⁷⁰ Vgl auch International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), *The Responsibility to Protect*, Report by Evans Gareth/Sahnoun Mohamed (co-chairs), International Development Research Centre, Ottawa, December 2001; <http://www.idrc.ca> (Aufzählung der Kriterien)

ist eine Verständigung auf einen *ius cogens corpus* eine wichtige Aufgabe der kommenden Jahre.

Die Stärkung des Vorrangs der friedlichen Streitbeilegung im Konzept folgt aus dem menschenrechtlich präzisierten Gewaltverbot. Ein kooperatives Völkerrecht nimmt darauf Bezug, dass Interventionen aus rein nationalen Interessen materielle Schranken gesetzt sind. Wie weit kann *responsibility to protect* daher – unter zynischer Missachtung der gerade zum Schutz ebendieser Menschenrechte aufgestellten menschenrechtsorientierten Leitprinzipien⁶⁷¹ – gehen? Antonio Cassese kann daher nur bedingt gefolgt werden. Die Passage im Zitat bezogen auf den VN-Sicherheitsrat bzw. ‚*restricted multilateralism*‘ ist im Konzept Sicherheit und Entwicklung, das dem Fokus auf das Individuum eine gleichwertige Konzentration auf Multilateralismus gegenüberstellt, nicht abgedeckt. Die Erweiterung des Gewaltverbots erfordert als Gegengewicht – auch aus Gründen der souveränen Gleichheit der am völkerrechtlichen Verkehr teilnehmenden Entitäten – ein zwingendes Multilateralismusgebot. Die Eingrenzung unilateralen Handelns entspringt aus Sicht der Studie – über die Notwendigkeit von Implementierung und Monitoring hinaus – zudem militärischen Machbarkeitsüberlegungen (Recht des Stärkeren; Ungleichbehandlung; Diskriminierung). Ein Vorschlag, der die Cassese’sche Lücke zu kompensieren versucht, vervollständigt daher das Modell: Eine zusätzliche Differenzierung zur bisherigen Praxis ergibt sich aus der Forderung nach einer schnellen Eingreiftruppe, die bei Gefahr in Verzug auf noch näher zu präzisierenden regionalen Beschluss streitschlichtend und deeskalierend neutral handelt (Art 42 der VN-Charta; unabhängig vom Abschluss bilateraler Verträge) mit zwingender nachfolgender Behandlung des Konfliktfalls durch den Sicherheitsrat. Die Studie gibt so dem Annan-Kompromiß den Vorzug, der eine letztinstanzliche Autorisierung durch den Sicherheitsrat fordert. Wenn kein Handeln auf multilateraler Ebene (VN) erfolgt, muss interimistisch (im Zeitraum *de lege ferenda*) die Cassese-Formel gelten.

⁶⁷¹ Karl Döhrings Symmetrie des ‚subjecto und protectio‘ – rechtliche Beschränkung und kompensierender Schutz – als Grundthema, s. Herdegen Matthias, Asymmetrien in der Staatenwelt und die Herausforderungen des ‚konstruktiven Völkerrechts‘, in: ZaöRV 64 (2004) 574

Eine rechtspolitische Argumentation zugunsten unilateraler Intervention zum Schutz ziviler Bevölkerung, auch jenseits der Immanzschwelle, als kriegsmindernd⁶⁷², erscheint aus dieser Sicht in Bezug auf die humanitären Folgewirkungen von solchen Einsätzen sowie dem Schein-Motiv des ‚Erklärungsnotstands gegenüber der eigenen Öffentlichkeit‘ und der politischen Glaubwürdigkeit der handelnden Politiker/innen rein spekulativ. Staaten, die den Vorwand der Schutzverantwortung für eine Kriegsführung aus tatsächlich existierenden anderen Gründen nützen, werden die Erreichung ihrer wahren Ziele zweifelsohne über die Einhaltung von humanitären Standards stellen und Staaten, die das humanitäre Eingreifen anderer gegen sich befürchten müssen, werden von einer solchen Bedrohung nicht abgehalten werden, ihre eigenen Ziele anzustreben. Die Gefahren, die in einem Interessen gesteuerten Einsatz von völkerrechtlichen Schutzverantwortung einiger Weniger bzw elitärer Militärallianzen – im realen Kontext Allianz finanzieller Mittel, von Rüstungspotential und politischer Machtstellung – verbunden sind, erscheinen für die Aufrechterhaltung des Weltfriedens auf lange Sicht untragbar.

Die grundsätzliche Befürwortung einer völkerrechtlichen Schutzverantwortung und damit Präzisierung von Kompetenzen des VN-Sicherheitsrats führt schließlich zu einer restriktiven Auslegung des spezifischen Kriteriums der Immanenz: Die Immanenz eines bewaffneten Angriffs wird im Zusammenhang mit Art 51 der VN-Charta, also im Fall der Anrufung des Selbstverteidigungsrechts, nach hL immer eng ausgelegt. Auch das 2004 *High Level Panel on Threats, Challenges and Change* stützt sich dabei auf die vom IGH in seinem 1986 Nicaragua-Urteil entwickelte Sicht, die ihn auch im Fall der *Oil platforms* 2003 zu einer solchen Interpretation führt. Immanenz als Bedrohungslage ist jedoch nicht nur eine Frage der zeitlichen Unmittelbarkeit (*temporality*), sondern auch der unmittelbaren Größe (*„magnitude“*)⁶⁷³. Klar ist hier, dass als ein Kriterium schon bisher Immanenz im Sinn des Vorliegens

⁶⁷² Goodman Ryan, Humanitarian Intervention and Pretexts for War, in: American Journal of International Law, Vol 100:107/2006, 107-141

⁶⁷³ Hilpold Peter, Duty to Protect, in: Max Planck UNYB 10 (2006) 34-69

einer Notwehrsituation einschließlich Verhältnismäßigkeit der Bedrohung zum bedrohten Gut gegeben sein musste⁶⁷⁴.

Der verfolgte Denkansatz kann daher zusammenfassen:

1. Mit dem menschenrechtszentrierten entwicklungsorientierten Sicherheitsbegriff (Individualisierung als globale Verantwortung) wird daher unter weitgehender Einschränkung staatlicher Souveränität – in Abkehr von der Resolutionspraxis der VN⁶⁷⁵ und eines Teils der Lehre – grundsätzlich auf eine Figur von Intervention im Dienste menschlicher Sicherheit geschlossen („*pro ius cogens*-Intervention“ als *civilian protection*-Ansatz im Gegensatz zu humanitärer Intervention) – eine Haltung, die den ‚Westen‘, gleichzeitig aber auch die arabische Welt, zu bestätigen scheint, im Entwicklungskontext – von asiatischer Seite, Afrikanischen Regierungen und in Lateinamerika – jedoch nach wie vor auf eher ablehnende Haltung stößt⁶⁷⁶. Es wird realistischerweise angemerkt, dass dieser Lösungsversuch aufbauend auf dem Momentum einer grundsätzlichen Anerkennung im völkerrechtlichen *soft law* durch vorsichtige Reformschritte in die laufende VN-Reform eingebracht⁶⁷⁷, aber möglicherweise nur unter dem unmittelbaren Druck einigender Bedrohungs- oder Konfliktszenarios positiviert werden kann.

Mit dem 2009 VN-GS Bericht tritt der Denkansatz auch für einen methodisch umfassenden Interventionsbegriff ein: *Responsibility to protect* umfasst dort ein breiteres Instrumentarium als nur humanitäre, dh bewaffnete Intervention, etwa nach Kapitel VI, schließt aber

⁶⁷⁴ Döhring Karl, Völkerrecht, 2. Auflage (2004); ders, Kommentar zu Art 1 (Self-Determination), in: Simma Bruno (Hrsg), The Charter of the United Nations – A Commentary, 2. Auflage (2002) Rz 62

⁶⁷⁵ GV Declaration on the Inadmissibility of Intervention in the Domestic Affairs of States and the Protection of Their Independence and Sovereignty vom 21.12.1965 FRIENDLY RELATIONS DECLARATION und Res 36/103 vom 9.12.1981 (wiewohl über gewohnheitsrechtlichen Bestand von Interventionstatbeständen hinausgehend)

⁶⁷⁶ Neuhold Hanspeter/Hummer Waldemar/Schreuer Christoph (Hrsg), Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, 4. völlig neu bearbeitete Auflage, Wien (2004) Bd 1: Textteil, IV/6 Rz 1645; ‚Agenda des Westens, Souveränität aufzulösen‘; Loges Bastian, Gibt es ein Regime humanitärer Interventionen unter dem Dach der VN?, Braunschweig-Forschungsberichte aus dem Institut für Sozialwissenschaften Nr 54 (2003) 59

⁶⁷⁷ Berichterstattung des österreichischen Außenministeriums, 26.-29.9.2007, Rede des niederländischen Premierminister Balkenende Jan Peter, ÖV bei den VN, New York

begrifflich Naturkatastrophen, die die betroffene Führung nicht allein meistern kann, aus⁶⁷⁸ (konsensuales Vorgehen möglich). Die Lösung im Modell versucht ein Kontinuum aus Sicht der Betroffenen, indem in beiden Fällen kohärent vorgegangen werden kann, die bewaffnete Maßnahme jedoch logischerweise nur bei Nicht-Vorliegen eines Konsens ergriffen werden kann.

Adressat einer völkerrechtlichen Schutzverantwortung sind derzeit die Staaten. Die VN-Kampagne bezieht sich eindeutig auf ‚Säule 2‘ (Kapazitätsaufbau und Assistenz) und lässt die Frage einer Verpflichtung der Staatengemeinschaft offen. Das Modell geht demgegenüber von der Verantwortung der Völkerrechtsgemeinschaft aus.

2. Als tatbestandliche Interpretationsmaxime geht die Studie mit Antonio Cassese davon aus, dass – abweichend von Nico Krisch in seinem Kommentar zu Art 2 Abs 4 der VN-Charta – wenn immer zwischen der Trias Gewaltverbot (Friede), Souveränität (Interventionsverbot) und Menschenrechte (Entwicklung) Spannungen und Konflikte auftauchen, Menschenrechte mit ihrem Entwicklungsbezug als Basis für Selbstbestimmung und Frieden jene Wertung in der VN-Charta darstellen, die überwiegt (Vorrang der Menschenrechte durch Individualisierung und neue Universalität im Völkerrecht)⁶⁷⁹. Sicherheit und Entwicklung erfordern daher konzeptuell ein Abstellen auf *ius cogens*-Tatbestände. In para 138 des 2005 Schlussdokument kann jedoch nur eine für den derzeitigen Stand der internationalen Diskussion taxative Aufzählung gesehen werden; schon die Schwierigkeiten, genozidähnliche systematisch-diskriminierende Marginalisierung (*cleansing*‘ ohne ethnischen Hintergrund) – auch seitens anderer Akteure als Staaten – darunter zu subsumieren, zeigt Grenzen, die nur mittels eines konsolidierten *ius cogens*-Begriffs gelöst werden können. In dieser Konstellation müssten die *ius cogens*-Tatbestände des 2005 Schlussdokuments sowie die explizite

⁶⁷⁸ International Peace Institute, ‘The UN Security Council and the responsibility to protect – policy, process and practice’, Landesverteidigungsakademie/Diplomatische Akademie Wien, 14.-16.6.2009, Draft concept paper

⁶⁷⁹ Cassese Antonio, Ex iniuria ius oritur: Are We Moving towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community?, in: EJIL 10 (1999) 23-30, <http://www.ejil.org/journal/Vol10/No1/com.html>. Cassese folgt einer teleologischen Interpretation

Ausdehnung der Befugnisse des Sicherheitsrats, im Fall von massiven systematischen Menschenrechtsverletzungen eine auf *ius cogens*-Verletzung beruhende Intervention einzuleiten, mit einer Klarstellung der Begrifflichkeit einhergehen (neue *ius cogens*-Debatte).

3. Die wegweisende Abhandlung Bruno Simmas zur Frage der mangelnden Legitimität des NATO-Schlags zur Beendigung der Balkankrise trifft die Schlussfolgerung, die im Übrigen durch den Irakkrieg nichts an Brisanz verloren hat⁶⁸⁰, dass das Verhältnis von VN und NATO von gegenseitiger Stärkung zu fundamentalem Wettbewerb gewechselt habe⁶⁸¹. Die dominante Stellung des Herausforderers hat die NATO zwischenzeitlich allerdings an die USA abgetreten, wie aus der Spaltung der EU-Partner in der Beurteilung der *Operation Iraqi Freedom* in ein ‚altes und ein neues Europa‘⁶⁸² abzulesen war. Hier ist jedoch möglicherweise ein Schwenk in der Doktrin zu erwarten. Ein Eingreifen ohne Sicherheitsrats-Beschluss *ex post* sanktionslos zu sanieren⁶⁸³, hat naturgemäß einen Prozess der Demoralisierung im Multilateralismus herbeigeführt, der die US-amerikanische Bush-Administration zu ihren Irak-Operationen⁶⁸⁴ und damit unilateraler Interessenverfolgung mit animiert hat⁶⁸⁵. Ob in der wiederholten Situation eines militärischen Eingreifens ohne multilaterales Mandat eine völkergewohnheitsrechtliche Entwicklung liegt, ist unter Berufung auf Schlussdokument des 2005 VN-Reformgipfels aus heutiger Sicht zu verneinen⁶⁸⁶. Ein

⁶⁸⁰ Simma Bruno, NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects, in: EJIL; <http://www.ejil.org/journal/Vol10/No1/ab1-4.html>; Cornish Paul, EU and NATO: Co-operation or competition?, European Parliament, DG for External Policies of the Union, Briefing Paper, 29.9.2006

⁶⁸¹ Haglund David G/Ross Jennifer N, La sécurité humaine sur le champ de bataille : un point de vue ‘shakespearien’ sur l’évolution paradoxale d’une doctrine canadienne, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales, Paris – L’Harmattan (2001) 296

⁶⁸² Secretary of State Colin Powell addresses the Security Council, 5.2.2003, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/02/20030205-1.html>

⁶⁸³ Gemeinsame Sitzung der Experten Sicherheit und Entwicklung am 28.11.2005, Brüssel, 14./15.10.2005; Zitat des Londoner *Institute for Strategic Studies*

⁶⁸⁴ Dorband Jana, Perspektiven amerikanischer Außenpolitik jenseits des Iraks, in: Stiftung Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, SWP-Zeitschriftenschau 2, Februar 2006, 4, 7f

⁶⁸⁵ Dies ergibt sich aus der Argumentation von Lietzau William K, The Role of Military Force in Foreign Relations, Humanitarian Intervention and the Security Council, in: ZaöRV 64 (2004) 298

⁶⁸⁶ In diesem Sinn ist der Ansatz einer Flexibilisierung des Konzepts und der Rahmenbedingungen von humanitärer Intervention kritisch zu sehen, anders Richemond Daphné, Normativity in International

gleiches Argument zog Matthias Herdegen bereits aus der fallbezogenen Beobachtung, dass die NATO-Vorgangsweise nur von einem Teil der Völkerrechtslehre und einer signifikanten, aber nicht konsensgetragenen Praxis gestützt worden ist⁶⁸⁷. Das Schlussdokument des 2005 VN-Reformgipfels bestätigt in para 138-140 ein Festhalten am multilateralen Ansatz für ‚*responsibility to protect*‘. In diesem Sinn ist zur Wahrung menschlicher Sicherheit zu hinterfragen, ob die 2005 Reformansätze die Revitalisierung, Funktionalität und Effektivität des Sicherheitsrats als systematischem Angelpunkt für neue multilaterale Wege zu erhöhter Operativität des Weltsicherheitssystems insgesamt bereits genügend ausloten konnten.⁶⁸⁸ In seinem 2005 Papier ‚*In Larger Freedom*‘ geht Annan von einer zwingenden Devolution an die VN aus, wenn der Staat auf nationaler Ebene unwillig oder unfähig ist. Die Verantwortung des Sicherheitsrats, wenn dieser nicht handelt, bleibt bei Annan jedoch ungeklärt. Die interimistische Antwort des VN-Systems heißt daher, zunächst Kapazitäten und Assistenz („Säule 2“) zu schaffen, um so eine realistische Vorgehensweise einzuschlagen. Dem kann zugestimmt werden; zur Lösung der dahinterstehenden Frage wird die im nachfolgenden Abschnitt beschriebene multilaterale ‚Stufung‘ vorgeschlagen.

Die primäre Legitimation zur völkerrechtlichen Schutzverantwortung durch den Sicherheitsrat⁶⁸⁹ ist auf Basis des Modells jedenfalls aufrechtzuerhalten⁶⁹⁰, alternativ wäre davon auszugehen, dass die Epoche der VN und damit der Universalitätsanspruch in Bezug auf

Law: The Case of Unilateral Humanitarian Intervention, in: Yale Human Rights & Development Law Journal, Vol 6/2003, 45-51

⁶⁸⁷ Fehlende klare Ablehnung von ‚Dissentern‘, Herdegen Matthias, Asymmetrien in der Staatenwelt und die Herausforderungen des ‚konstruktiven Völkerrechts‘, in: ZaöRV 64 (2004) 580. Ohne nachträgliches Handeln des Sicherheitsrats seien die Alleingänge daher aus seiner Sicht ‚gemildert‘, jedoch mit dauerhafter Völkerrechtswidrigkeit belastet gewesen.

⁶⁸⁸ Sustainability Watch, Comments on the Draft Outcome Document of the 2005 UN World Summit, 5.8.2005

⁶⁸⁹ Horn Helge v, ‚Humanitäre Intervention‘ und die UN-Charta, AG Friedensforschung an der Uni Kassel, <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/UNO/horn.html>

⁶⁹⁰ Zitat der Arbeiten von Serge Sur („*sécurité collective décentralisée*“), siehe Joubert Jean Paul, Mutations des relations internationales: L’*intervention d’humanité*?, nouvelle jeunesse du jus ad bellum?, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales, Paris – L’Harmattan (2001) 337, 339

die Verantwortung für den Weltfrieden normativ und praktisch zu Ende gegangen ist⁶⁹¹. Der heutige Multilateralismus scheint zwar durch Dominanz von Staaten mit (bröckelnder) Vormachtstellung in wirtschaftlicher und militärischer Hinsicht zwar an seine Grenzen gestoßen zu sein. Auch der Prozess der EU-Integration schadet potentiell der Autorität globaler Sicherheitssysteme. Unter oftmals betonter *rule of law*-Position der EU-Partner sind die Mitgliedstaaten dennoch zum Aufbau einer europäischen Verteidigungsidentität bereit⁶⁹² – eine Bereitschaft, die Wettbewerb und Gegnerschaft hervorruft. Dennoch wird die Sinnhaftigkeit, dass der Schwerpunkt der Rechtsdurchsetzung – der Struktur der Völkerrechtsordnung entsprechend – nach wie vor dezentral ist⁶⁹³, von der Studie in diesem Punkt hinterfragt. Im folgenden Kapitel soll eine systemisch-institutionelle Lösungsmöglichkeit aufgezeigt werden.

Institutionelle Erfordernisse

Gestuftes Modell

Der Begriff ‚Krise‘ und ‚Antwortmechanismus‘ – ein berechtigter Hinweis von Mary Kaldor in ihrer Vision ‚*human security: we are doing it already*‘ zur 2004 *Human Security Doctrine for Europe* – wird oft in unterschiedlicher Weise eingebracht und verstanden⁶⁹⁴. ‚*Urgent threat(s) to the core values of polity*‘ werden vordergründig nur dann als Krise wahrgenommen, wenn menschliches Handeln im Spiel ist. Dies läuft

⁶⁹¹ Paech Norman/Stuby Gerhard, Die Zukunft des Völkerrechts, Schlusskapitel, in: Völkerrecht und Machtpolitik in den Internationalen Beziehungen, Hamburg 2001; AG Friedensforschung an der Uni Kassel, <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Voelkerrecht/paech-stuby.html>

⁶⁹² A Secure Europe in a Better World – The European Security Strategy, Europäischer Rat vom 13.12.2003; http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.ASP?id=266&lang=DE&mode=g (Anspruch der EU, durch konsequenten Multilateralismus die Baumeisterin eines ‚ewigen Friedens‘ im Kant’schen Sinn zu sein); vgl auch Para 37 des 2005 EU Consensus on Development Policy – aktives Interventionsgebot im Fall schwerwiegender Verletzungen des humanitären Völkerrechts); dazu auch Biscop Sven, Courage and Capabilities for a ‚More Active‘ EU, in: ds (Hrsg), The International Security Engagement of the European Union – Courage and Capabilities for a ‚More Active‘ EU, Bonn (2007) 3-6; Europäische Verteidigungsagentur

⁶⁹³ Zum geltenden Völkerrecht wohl noch zurecht Hobe Stephan/Kimminich Otto, Einführung in das Völkerrecht, 8. Auflage (2004) 238

⁶⁹⁴ Kaldor Mary/Martin Mary/Selchow Sabine, Human Security and the European Union, in: International Affairs Vol 83 Nr 2 März 2007, 237-288 (‘culture of coordination’)

einer der Grundannahmen der vorliegenden Studie, der Ursachenunabhängigkeit von Armut, zuwider. Durch Ereignisse wie der 2004 Tsunami hat sich diese in Bezug auf das Individuum eingeschränkte Wahrnehmung, die Auswirkungen auf das Menschenrechtssystem hat, verdeutlicht. Naturgemäß wird eine Naturkatastrophe nicht unmittelbar einen bewaffneten Einsatz zum Schutz von Menschenrechten, wohl aber gegebenenfalls zivil-militärische Kooperation erfordern. Die Begriffe ‚Risiko‘, ‚Gewalt‘, ‚extreme Verletzlichkeit‘ stellen somit eine untrennbare Kette dar, die unterschiedliche Rechtsfolgen, die das Völkerrecht daran knüpft, verschleiert. Deutlich wird dies ua daran, dass ein immanenter Bedrohungszustand wie im Fall der Herstellung und des Einsatzes von Massenvernichtungswaffensystemen oder der terroristischen Bedrohung durch internationale Netzwerkbildung zu interpretativen Erweiterungen des Gewaltverbots gemäß Art 2 Abs 7 VN-Charta Anlass gegeben hat⁶⁹⁵. Auch die Entwicklungspolitik erweitert den Horizont ihres Wirkens durch einen zunehmend integrierten Ansatz, der sich durch eine Verbindung von Friedenserhaltung und lokaler Entwicklung auch in VN-Reformprozessen wie jenem zu *Peace Operations*⁶⁹⁶ oder der Mandats-*review* für die *Peacebuilding Commission*⁶⁹⁷ niederschlagen sollte.

Die Verbindung von Sicherheit und Entwicklung und die Kohärenzbestrebungen zwischen den ‚*communities*‘ zeigen daher eine Mehrschichtigkeit, die für eine institutionelle Lösung des Problems genützt werden könnte. Zudem weitet die Nennung einer ‚*responsibility to protect*‘ im Zusammenhang mit ECOSOC-Operationen in Liberia oder seitens des französischen Außenministers Bernard Kouchner bezüglich Myanmar im Mai 2008 den Blick für die regionale Ebene. Die regionale Dimension eröffnet nach Versagen des multilateralen Freihandelsmodells und der Welt-Finanzkrise 2008 einen wichtigen ‚*entry point*‘. AU, SADC, ECOWAS, OSZE rücken ins Blickfeld der globalen Außenpolitik⁶⁹⁸.

⁶⁹⁵ Hilpold Peter, Duty to Protect, in: Max Planck UNYB 10 (2006) 51

⁶⁹⁶ Capstone Doctrine, United Nations 2008; Carnahan Michael/Durch William/Gilmore Scott, Economic Impact of Peacekeeping, 2006, <http://www.globalpolicy.org/security/peacekpg/general/2006>

⁶⁹⁷ VN-SR Resolution 1645/2005 vom 20.12.2005

⁶⁹⁸ International Peace Institute, ‚The UN Security Council and the responsibility to protect – policy, process and practice‘, Landesverteidigungsakademie/Diplomatische Akademie Wien, 14.-16.6.2009, Draft concept paper

Der VN-Sicherheitsrat könnte zur Stabilisierung in fragilen Situationen, dh in Konfliktpräventions- und *post*-Konfliktszenarien, regionale Unterorgane einsetzen (*Peace Commissions*‘; Arbeitstitel⁶⁹⁹), die sich zwingend aus einem breiteren, für den konkreten Konfliktfall repräsentativen Kreis von Mitgliedstaaten der jeweiligen Region und nicht-staatlichen Expert/innen zusammensetzen sowie fakultativ internationalen Menschenrechts-NRO, ehemaligen Außenminister/innen, Mediatoren, *eminent persons* (,Weisenräte‘) offen sein, wenn dies von den involvierten Konfliktparteien gewünscht und wechselseitig akzeptiert wird. Dieses Modell einer Zusammensetzung entspricht dem Vorbild der *Peacebuilding Commission*, das zivilgesellschaftliche Elemente berücksichtigt⁷⁰⁰. Die *Peace Commissions* hätten *de lege ferenda* universelle Bedingungen für erlaubte Gewaltanwendung im Rahmen der *responsibility to protect* in erster Instanz umzusetzen, wobei dies auch ohne ausdrückliche Zustimmung der involvierten Konfliktparteien erfolgen können sollte und dem Sicherheitsrat als verantwortlichem Organ zuzurechnen wäre (unselbständige einstweilige Entscheidungsbefugnis). Mit diesem Vorschlag geht eine Aufwertung von Nicht-Sicherheitsratsmitgliedern einher, ohne das Vetorecht der P-5 zu umgehen.

Die Kriterien der ICISS für humanitäre Intervention – übereinstimmend mit den Kernpunkten Bruno Simmas und Antonio Casseses – sind chronologisch mehrstufig interpretierbar: Rettung bzw Schutz vor unmittelbar lebensbedrohenden Situationen, *responsibility to protect*, darauf aufbauend demokratisches Regime und ökonomisches Entwicklungsprogramm, *responsibility to react* im Fall der akuten Bedrohung bzw humanitären Katastrophe und *responsibility to rebuild* in der Phase des Wiederaufbaus und der Versöhnung. Der neueste Stand der Diskussion verfolgt eine Integration der Elemente, die phasenabhängig informierte *trade-off*-Entscheidungen vornimmt (Kontextualisierung)⁷⁰¹. *Peace Com-*

⁶⁹⁹ Unter Rückgriff auf die Formel Winston Churchills, ‚a Council of Europe and a Council of Africa under the common roof of the world organization‘ (A/CN.4/L.682 vom 13.4.2008, para 196: ‘The choice between regionalism and universalism weighted heavily on the planning of the post-war collective security system’)

⁷⁰⁰ Näheres <http://www.un.org/peace/peacebuilding/qanda.shtml>

⁷⁰¹ Putzel James (LSE), Peacebuilding and Statebuilding, Takeshi Oosuga (PBC), The Peacebuilding Commission – its tasks and performance, Vorträge anlässlich der Gründung des International Network on Conflict and Fragility, Paris, 4.12.2008

missions als lokal vernetzte und regional agierende Instanz könnte in diesem Prozess die wichtige Funktion eines ersten *Assessments* der Situation und ‚nachbarschaftlicher‘ Inpflichtnahme spielen.

Grundlage für eine Messung der zu beobachtenden Bedrohungslage im Rahmen von Früherkennungsaufgaben der *Peacebuilding Commission*, den Aufgaben des Menschenrechtsrats folgend, liefert Taylor Owen mit einer multivariaten Auswertung eines Bündels von *resilience*-Parametern⁷⁰². Die Operationalisierung dieses *early warning* wäre mit der Expertise der VN-Entwicklungsgruppe, vor allem UNDP, zu entwickeln und unter die Ägide der VN zu stellen (Ausfluss des angedachten Konfliktpräventionsgebots)⁷⁰³.

Anknüpfungspunkte im System

Die 2006 ins Leben gerufenen Instrumente des Menschenrechtsrats und der *Peacebuilding Commission*, deren erste Revision 2010/11 bevorsteht, sind Anknüpfungspunkte für eine institutionelle Verankerung dieser Konfliktpräventions/-lösungsmechanismen, da sie – belastet mit den kompromissarischen Abstrichen des Geschehens in den VN – aus eben diesem Blickwinkel geschaffen wurden. Dennoch können Teilgesichtspunkte für die hier angedachten *Peace Commissions* herausgelöst werden.

1. Die Eckdaten, die das Schlussdokument des 2005 VN-Reformgipfels vorgibt⁷⁰⁴, charakterisieren die zwischenzeitlich be-

⁷⁰² Sascha Werthes weist zu Recht auf den multivariaten Ansatz von Taylor Owen hin, in: Werthes Sascha/Debiel Tobias, *The Horizontal and Vertical Extension of the International Security Agenda: How does the Human Security Approach fit in?* in: Brauch Hans Günter et al (Hrsg), *Globalisation and Environmental Challenges: Reconceptualising Security in the 21st Century*, Berlin (2007/08) im Erscheinen; ein neuer Ansatz sogenannter Fragilitätsanalysen ist der Resilience Audit, vgl Nilsson Sten, Outline Paper vom 23.9.2008

⁷⁰³ Konferenz zum Thema Governance, London, 22.2.2008; Pläne der AU über IGAD das Kontinent-weite Frühwarnsystem Cewarn auszubauen; UN-GS Report on Implementing the responsibility to protect, A/63/677 vom 12.1.2009

⁷⁰⁴ Huber Peter, *The United Nations Peacebuilding Commission – closing a gap in the UN system?*, in: Lachmayer/Everhard/Thallinger (Hrsg), *Transitional Constitutionalism, Proceedings of the 2nd Vienna Workshop on International Constitutional Law (Mai 2006)* im Erscheinen; Thallinger Gerhard, *The UN Peacebuilding Commission and Transitional Justice*, Seminar ‚Transitional Justice in Times of Transition‘, research paper, NYU School of Law (Herbst 2006).

reits vielkritisierter Gestalt des Menschenrechtsrats⁷⁰⁵, der mit Juni 2006 seine Arbeit aufgenommen hat, folgendermaßen⁷⁰⁶:

- Als von den VN etablierter Rat erhält das Gremium ein viel höheres Gewicht als es die Menschenrechtskommission zuvor hatte. Eine Weiterentwicklung zum Organ der VN würde den Menschenrechtsrat in die Nähe des ECOSOC, dem Büro des GS und des Sicherheitsrats rücken. Nach fünf Jahren (2011) wird über einen solchen Schritt entschieden (jährliche Fortschrittsberichte legen die Grundlage der Evaluierungsperspektive; sie stehen unter dem hohen Glaubwürdigkeitsdruck einer Effektivitätsverbesserung im Vergleich zur früheren MRK).
- Die Gründungsresolution der VN-GV vom 15. März 2006 verweist explizit auf die drei Säulen der VN, Entwicklung, Frieden und Sicherheit und Menschenrechte, was in der genannten Reihenfolge, Zusammenhang und Gewichtung zwar nicht der in der vorliegenden Studie eingeführten Systematik entspricht, aber dennoch wechselseitige Abhängigkeiten und Zusammenhänge dieser Begriffe in den Vordergrund stellt.
- Präventiv wird der permanent tagende Rat auch – wie die Menschenrechtskommission – durch Sonderberichterstatte, thematische Expertise, das Netzwerk der Menschenrechts-NRO tätig.
- Die Mitglieder werden von der VN-GV mit absoluter Mehrheit gewählt und verpflichten sich, höchste Standards zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte einzuhalten. So werden Nicht-Mitglieder von GV und Rat beobachtet.

Besonders in Letzterem liegt jedoch, wie bereits aus der Zusammensetzung des Rats nach den ersten Wahlen sichtbar wurde, eine politische Fehleinschätzung, was die Handlungsfähigkeit und den Aktionsradius anbelangt. Schon die ersten Sondersitzungen im Juli

⁷⁰⁵ Trotz ‚Funktionierens‘ der Institution, wie etwa im Fall Myanmar, Resolution vom 3.10.2007, sei der Menschenrechtsrat bereits ‚reformbedürftig‘, Rede der USA vor der VN-GV, Berichterstattung des österreichischen Außenministeriums, 26.-29.9.2007, ÖV bei den VN, New York

⁷⁰⁶ Vgl Dissens über die Funktionsweise der VN-Peacebuilding-Kommission in vielen Kernpunkten, wie Mandat, Aufgaben, Zuarbeit, dargestellt in: Schneckener Ulrich, Die VN-Peacebuilding-Kommission, Aufgaben, Auftrag und Design für eine neue Institution, in: SWP-Aktuell 37, September 2005

und Herbst 2006 bestätigten dies⁷⁰⁷. Ein substantielles Abgehen von der ‚Resolutionskultur‘ und darüber hinausgehende Etablierung einer Top-Entscheidungsinanz ist mittelfristig nicht absehbar⁷⁰⁸.

Für die Schaffung des Menschenrechtsrats hatten sich im Vorfeld der ehemalige VN-GS Kofi Annan und der seinerzeit amtierende Präsident der VN-GV Jan Eliasson mit den beschriebenen Frühwarnmechanismen eingesetzt. Diese Perzeption kann schon zum 2004 Bericht des *High Level Panel on Threats, Challenges and Change* zurückverfolgt werden⁷⁰⁹. Auch griff die EU-Position vor der inaugurativen Sitzung des Menschenrechtsrats am 19. Juni 2006 einen umfassenden Reformansatz auf⁷¹⁰. Von friedensschaffenden und präventiven Befugnissen des Menschenrechtsrats ist jedoch wenig übriggeblieben. Gerade diese würden aber aus der Menschenrechtsarbeit der VN ein Novum machen. Die Haltung der USA, den Menschenrechtsrat in einer direkten Verbindung zum Sicherheitsrat zu installieren, war va auf deren gesicherten Veto-Möglichkeit zurückzuführen⁷¹¹.

2. Für das vorgeschlagene Modell eines zweistufigen Friedenssicherungsverfahrens kommen auch Aufgaben der *Peacebuilding Commission* mit komparativen Vorteilen wie einer fallbezogenen, operativen Zusammensetzung⁷¹² in Frage. Allerdings ist der Kom-

⁷⁰⁷ Human Rights Council, follow up on special sessions, http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/follow-up_special_sessions.htm

⁷⁰⁸ Die Verurteilung der israelischen Angriffe auf den Gaza-Streifen von Juli 2006 unter Enthaltung der EU ist ein erstes Lebenszeichen des HRC, dennoch kam eine Verurteilung des Angriffs eines UN-Stützpunkts am 25.7.2006 durch den Sicherheitsrat infolge Einspruchs der USA gegen eine ausdrückliche Erwähnung des israelischen Vorgehens nicht zustande.

⁷⁰⁹ Hilpold Peter, *Reforming the United Nations: New Proposals in a Long-Lasting Endeavour*, in: *Netherlands International Law Review*, LII: 414, 2005

⁷¹⁰ Revised version of the paper on the list of issues for the implementation of the GA Resolution on the establishment of the Human Rights Council (as of 2 May 2006); EU-Ratsposition unter österreichischem Vorsitz. Diese outlines wurden mittels EU-Statements in die erste Sitzung vom 19.-30.6.2006 eingebracht.

⁷¹¹ Ruf Werner, *Der Menschenrechtsrat der UN – ein Fortschritt?*, AG Friedensforschung an der Uni Kassel, <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Mneschenrechte/ruf.html>. Die folgende Aufzählung folgt seiner Analyse.

⁷¹² Ein Streiflicht wird in Werther-Pietsch Ursula, OIIP, versucht. Die Fragen die am informellen Außenministerrat in Madeira oder etwa in der Geneva Declaration on Armed Violence and Development vom 7.6.2006 aufgeworfen werden, geben zum ‚Weiterdenken‘ Anlass.

petenzbereich – ausschließlich in *post*-Konfliktsituationen angesiedelt⁷¹³ – enger gezogen. In ihrer letztendlichen Ausgestaltung sind die politischen Aufgaben eine zielgerichtete Koordinierung der für die Friedenskonsolidierung maßgeblichen Akteure, Entwicklung integrierter Strategien für den Wiederaufbau und die Entwicklung stabiler politischer, wirtschaftlicher und sozialer Verhältnisse sowie Sammlung von *best practices* auf dem Gebiet.

Die ausdrücklich politikübergreifende Einrichtung der *Peacebuilding Commission*, die mit April 2006 ihre Tätigkeit aufgenommen hat⁷¹⁴, stellt eine institutionelle Antwort auf politische Fragmentierung dar. Die Gründung geht auf eine Anregung des 2004 *High Level Panel on Threats, Challenges and Change* zurück, das eine ‚institutionelle Lücke‘ der VN in den Problembereichen staatliche Erosion, Konfliktprävention und *post*-Konfliktmanagement im VN-Rahmen konstatierte⁷¹⁵. Die unausgewogene Kostenaufteilung, die im Bericht aufscheint, weist allerdings eher auf die Annahme einer ‚Finanzierungslücke‘ zur Einrichtung eines effektiven Instrumentariums für eine multilateral gesteuerte ‚*responsibility to protect*‘ hin.

Hauptaufgabengebiet der *Peacebuilding Commission* ist die kohärente Zusammenführung eines breiten Spektrums der VN-Aktivitäten der Friedenskonsolidierung und des Wiederaufbaus⁷¹⁶. Eingeleitet durch die *Agenda for Peace* 1992 haben sich VN-Operationen immer mehr zu einem Bestandteil der Politik zur Si-

⁷¹³ Bonn International Centre for Conversion (BICC), Die Peacebuilding Commission der Vereinten Nationen – Ein Generalschlüssel für den Frieden? (Konzeptpapier; Projektleiter: Franke Volker, Autorin: Heinze Marie-Christine) März 2008, 7-10, http://www.bicc.de/publications/concept_papers/peace_build/konzeptpapier.php

⁷¹⁴ VN-GV Resolution A/60/L.40 vom 14.12.2005 und SR-Resolution S/RES/1545 und 1646 (2005) vom 20.12.2005

⁷¹⁵ Fassbender Bardo, UN-Reform und kollektive Sicherheit, Der Bericht des `UN High-level Panel on Threats, Challenges and Change´ vom Dezember 2004 und die Empfehlungen des VN-GS vom März 2005, Global Issue Paper No 17 (2005)

⁷¹⁶ Hänggi Heiner/Scherrer Vincenza, Towards a Common UN Approach to Security Sector Reform: Lessons learnt from Integrated Mission, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Genf (2007) Nr 25, 3 (Aufzählung)

cherung und Wahrung des Weltfriedens entwickelt⁷¹⁷. In der Bewältigung der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Konsequenzen von internen bewaffneten Konflikten und in der Bearbeitung von strukturellen Konfliktursachen werden sicherheits- und entwicklungspolitische Perspektiven kombiniert⁷¹⁸. Das *Peacebuilding Support Office* soll dem chronischen Mangel an Planungskapazitäten, internen Koordinations- und Kohärenzabläufen, der kontinuierlichen Betreuung von ‚vergessenen Krisen‘ oder Ausräumung anderer systemischer Fehlschläge der zivil-militärischen sowie politischen *peacebuilding* Missionen^{719,720} entgegenzutreten helfen. Dazu wurden *Integrated Cooperation Frameworks* etwa in Sierra Leone und Burundi⁷²¹ entwickelt. Die Veröffentlichung des VN-GS Berichts zu ‚*Peacebuilding in the immediate aftermath of conflict*‘ spricht ein für die weitere VN-Reform wichtiges Bindungsglied zwischen *peacekeeping* und *peacebuilding* an⁷²².

Der Widerstand der Entwicklungsländer gegen die Gründung der *Peacebuilding Commission*, die – nicht zuletzt via Beteiligung an den Gremien – Hauptprofiteure dieser Institution werden sollten, bezog sich auf das gestärkte *Pouvoir* einer VN-Administration unter US- und EU-Einfluss, die ihre Souveränität weiter aushöhlen und eine schleichende Relativierung des Prinzips der Nicht-Intervention nach sich ziehen würde. Eine Übertragung präventiver und Frühwarnaufgaben⁷²³ sowie operativer Befugnisse fand, da

⁷¹⁷ Positive Erfahrungen mit Peacebuilding Kofi Annan, Vortrag an der Universität Ulster vom 18.10.2004; vgl auch Report of the Secretary-General on United Nations Stabilization Mission in Haiti (MINUSTAH) vom 23.8.2007 (Vorausbericht)

⁷¹⁸ Oeter Stefan (Universität Hamburg), *Post-Conflict Peacebuilding – Völkerrechtliche Aspekte der Friedenskonsolidierung in Nachkriegsgesellschaften*, in: Die Friedens-Warte 80 (2005) 1-2, 41-59; OECD/DAC Handbook on Security System Reform, Supporting Security and Justice, <http://www.oecd.org/dataoecd/43/25/38406485.pdf>

⁷¹⁹ Aktuelle *fact sheets*, insb zu Namibia (1989-90), Mosambik (1992-94), El Salvador (1991-95), Guatemala (1999-2004), Ost-Timor (1999-2005) und Transformation der Republik Südafrika, siehe Report of the Panel on UN Peace Operations 2000 (Brahimi-Report), http://www.un.org/peace/reports/peace_operations/; bevorstehender Rücktritt von McAskie zeigt Schwierigkeitsgrad in der Praxis der Umsetzung auf.

⁷²⁰ Economic Impact of international operations, non-paper zur Diskussion anlässlich des EU-Generaldirektorentreffens für Entwicklungspolitik vom 27.10.2008

⁷²¹ <http://www.un.org/peace/peacebuilding/index.shtml>

⁷²² UN-GS Report on Implementing the responsibility to protect, A/63/677 vom 12.1.2009, Annex

⁷²³ Hilpold Peter, Reforming the United Nations: New Proposals in a Long-Lasting Endeavour, in: Netherlands International Law Review, LII: 410, 2005

auch die Interessen der P-5 nicht harmonisiert werden konnten, ebenfalls nicht statt. Zudem wird die Repräsentativität der Kommission durch die Einbindung aller wichtigen Akteure im Krisenherd zwar an Gewicht gegenüber dem VN-Sicherheitsrat gewinnen und sein Aktivwerden begünstigen, aber gleichzeitig auch dessen Reform hinausschieben.

Auch hier ist ein prinzipieller Ansatzpunkt einer Verknüpfung von Entwicklung und Sicherheit gegeben.

Regionale Mandatierung

Wie im vorhergehenden Kapitel bereits angeklungen, kann hier aus dem Entwicklungskontext gelernt werden. Integrierte, teilweise auf die Einbeziehung von *Stakeholdern* und *ownership* abzielende Ansätze zur Bildung von *peacekeeping/building* Kapazitäten finden sich bei ECOWAS, AU⁷²⁴, SADC, AU-EU Partnerschaft, AU-UN Panel, OSZE etc. Die Zwischenschaltung einer regional definierten Ebene könnte Zielgenauigkeit der Maßnahmen, Neutralisierung eines Partners in der Region und damit die Perspektive der mittelfristigen Stabilisierung beinhalten – Aspekte, die in der derzeitigen Form des überwiegenden Modells einer Konfliktlösung mit kurzem Horizont in der VN-Charta nur marginal verwirklicht sind⁷²⁵. Diese Überlegung bezieht die Bilanz von Michael Bothe mit ein, der nach Fehlschlagen des Konzepts einer erzwungenen Intervention – auch vor dem Hintergrund der ‚*willingness*‘ der mit dem Einsatz betrauten Staaten – von der Notwendigkeit eines kooperativen, konsensualen Vorgehens spricht⁷²⁶.

Zur Frage der Effektivität einer militärischen Intervention aus humanitären Gründen, wenn diese vom Sicherheitsrat selbst beschlossen oder den

⁷²⁴ Hier ist insbesondere die African Standby Force zu erwähnen, die sich aus regionalen Untergruppen zusammensetzt, <http://www.africa-union.org/root/au/AUC/Departments/PSC/Asf/asf.htm>

⁷²⁵ Knut Ipsen verweist auf die Praxis der VN-GV der Anerkennung von Befreiungsbewegungen in den 1970er Jahren auf Grundlage der Entscheidungen regionaler internationaler Organisationen, Ipsen Knut, *Völkerrecht*, 5. Auflage, Bochum/München (2004) 399

⁷²⁶ Bothe Michael, *Peace-Keeping*, in: Simma Bruno (Hrsg), *The Charter of the United Nations – A Commentary*, 2. Auflage (2002) Rz 5-14

auf regionaler Ebene dafür autorisierten Gremien einstweilig verfügt wird, muss zunächst die regional übergreifende Definition von massiven systematischen Menschenrechtsverletzungen sichergestellt sowie auf den Zeitfaktor, dh die Reaktionsfähigkeit, gemessen vom Eintreten der Situation an, Bedacht genommen werden⁷²⁷. Weiters ist die Repräsentanz der Gremien *vis-à-vis* der realen, nicht ausschließlich die Machtverteilung im Sicherheitsrat wiedergebenden Befindlichkeit ins Kalkül zu ziehen⁷²⁸. Im Ergebnis wichtig erscheint die effektive Flexibilisierung in der Entscheidungsfindung, wie erwähnt jedoch die angesprochene vorgeschaltete Möglichkeit vorläufiger Beschlussfassung unter Einbeziehung von Meinungen der qualifizierten Zivilgesellschaft mittels Mehrheitsprinzip vorsehen würde (zweistufiges Verfahren: Schnelleingriff-mechanismus mit obligatorischer sukzessiver Verantwortung des/r Sicherheitsrats/mitglieder)⁷²⁹.

Die *Peace Commissions* müssten in dieser Situation generell mit einer starken Frühwarnfunktion („*peace observatories*“) ausgestattet sein, die – ua auch bei Vorliegen von Empfehlungen des Menschenrechtsrats an den Sicherheitsrat – zu einem zwingenden Handeln des Gremiums im Auftrag und unter der Verantwortung des Sicherheitsrats führt. Effektiver Menschenrechtsschutz würde damit (s)eine friedenserhaltende Komponente entfalten. Massive, systematische Menschenrechtsverletzungen⁷³⁰ sollten aus Rechtssicherheitsgründen daher in einen revidierten Art 39 der VN-Charta als Friedensbedrohung und damit als Einschreitgrund für das einzuführende Schnelleingriffsverfahren der Völker-

⁷²⁷ Menschenrechtsverletzung Begriff: Zu den vorbereitenden Schritten in der Analyse für eine ‚full-scale non-consensual military intervention by the international community‘: International Crisis Group, Getting the UN Into Darfur, Policy Briefing, Africa Briefing N TK, TK/Brüssel, 12.10.2006

⁷²⁸ Siehe eine zusammenfassende Darstellung der verschiedenen Formeln mit Pro und Contras in: Paul James/Nahory Céline, Theses Towards a Democratic Reform of the UN Security Council, in: Global Policy Forum vom 13. Juli 2005, <http://www.globalpolicy.org/security/reform/2005/071theses.htm>. Im Zwang zur Einstimmigkeit der fünf Ständigen Mitglieder des SR liegt eine zivilisierende Qualität des Völkerrechts, die bei aller Unzulänglichkeit einen Fortschritt darstellt, in Global Governance, s auch Heidelberger Institut für internationale Konfliktforschung ‚Konfliktbarometer‘ (Stand 2006), <http://www.hiik.de/konfliktbarometer/>

⁷²⁹ Vgl mühevoller Weg zu Mehrheitsentscheidungen in der GASP innerhalb der EU, der mit dem Vertrag von Amsterdam 1996 und der vorbereitenden Intergouvernementalen Regierungskonferenz konkret beschränkt wurde.

⁷³⁰ Herdegen Matthias, Völkerrecht, 6. Auflage (2007) 283-285 Rz 12-15; weiterführend Zimmermann Andreas/Tomuschat Christian/Oellers-Frahm Karin (Hrsg), Tams Christian J/Thienel Tobias (Mithrsg), The Statute of the International Criminal Court – A Commentary, Oxford (2006)

rechtsgemeinschaft explizit aufgenommen werden⁷³¹. Bei gegebenem Rückzug großer Truppenstellerstaaten aus den komplexen internationalen Operationen aus finanziellen Gründen bei holistischer Aufgabenausstattung, ist eine finanztechnische Straffung und Abbau von Administrativkosten durch Zentralisierung sowie eine Reglementierung durch Guidelines wie die 2008 *Capstone Doctrine* naturgemäß attraktiv.

Die resultierende als interimistisch zu bezeichnende Position des Konzepts zur Sicherheitsratsreform wäre daher die Folgende: Die im Lösungsansatz formulierte Cassese/Annan-Formel kommt zur Anwendung bis eine Anerkennung der *responsibility to protect* unter universell entwickelten und akzeptierten Prämissen bei gleichzeitiger VN-Reform möglich ist, wobei die Eckpfeiler der Sicherheitsratsreform⁷³² – Einsetzen von *Peace Commissions* als eine mögliche Adaptierung des Organs – im Sinn des Systems menschlicher Sicherheit feststehen sollten:

- Zeitlimit und Lockerung der Veto-Blockade:
Regionale Beobachtungs- und Vorabentscheidungskommissionen mit unselbständigen einstweiligen Entscheidungsbefugnissen als schneller Reaktionsmechanismus; *Poolen* von sofort einsetzbaren *Peacekeeping* und *Peacebuilding* Kapazitäten (DPKO/PBSO)
- Aufgaben der *Peace Commissions*:
 - Devolution/Aufbau operativer Kompetenzen im gesamten Kontinuum von Konfliktpräventions- bis -nachsorgebereich.
 - Abstimmung mit Aufgaben des Menschenrechtsrats im Bereich Früherkennung von Menschenrechtsverletzungen und Aufgaben der *Peacebuilding Commission* im *post*-Konfliktbereich als Teil des Sicherheitsrats.

⁷³¹ Motiv der NATO war – so GS Javier Solana am 25.3.1999 ‚to halt the violence and to stop further humanitarian catastrophe‘. Ähnlich begründet Oberbefehlshaber Wesley Clark die Militäroperationen der NATO als eine ‚response to the deepening humanitarian tragedy unfolding in Kosovo as Yougoslave military and security forces continue and intensify their attacks on their own people.‘, Zitate aus: Thürer Daniel, *Modernes Völkerrecht: Ein System im Wandel und Wachstum*, 4. Szenario: Nato-Intervention im Kosovo – Dilemma zwischen staatlicher Souveränität und menschenrechtlichem, humanitärem Gerechtigkeitsgebot?, in: *ZaöRV* 60/3-4, 579

⁷³² Weiterführend (Überblick) Blum Y Z, *Proposals for UN Security Council Reform*, in: *AJIL* 99 (2005) 632; vgl auch Carbone Maurizio, *Supporting or Resisting Global Public Goods? The Policy Dimension of a Contested Concept*, in: *Global Governance* Vol 13 Nr 2 April/Juni 2007 (Verfolg des Vorschlags des ‚Global 25 forum‘ der International Task Force on Global Public Goods 2006)

- Gemischte Zusammensetzung auf Basis regionaler Formationen. Um die drohende Unmöglichkeit einer politischen Lösung durch ein verkleinertes, möglicherweise dadurch entscheidungsflexibleres Format hintanzuhalten, sollten die regionalen staatlich besetzten Gremien durch Hinzuziehung ziviler Expertise entpolitisiert werden. Bei entsprechendem VN-getriebenem Beobachtungsmechanismus könnte durch frühzeitige Einberufung des Gremiums im jeweiligen regionalen Format unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft – ähnlich der Funktionsweise des HSN – dem strukturellen Problem der Eskalation von politisch/militärischen Exzessen bei sich lang anbahnenden Konflikten entgegengewirkt werden.

Die Demokratiespielregel

Flankierend zu den Erörterungen eines möglichen Paradigmenwechsels durch eine angedachte Verschmelzung der Pfeiler Sicherheit und Entwicklung in der VN-Charta sollen komplexe Fragestellungen institutioneller Demokratie, die einen Spiegel der behandelten völkerrechtlichen Prinzipien im organisationellen Gefüge darstellen, im multilateralen System angesprochen werden.

Prozess der Dislokation

„Allgemeines Wohl“ oder Gemeinwohl, die zentrale Zielsetzung von *global governance*-Ansätzen hängt von einem effizienten Interessenausgleich, dh einer gleichberechtigten demokratischen Legitimierung zur Entscheidungsfindung der beteiligten Völkerrechtssubjekte im internationalen *law making* ab.

Das demokratische Grundthema – Gleichberechtigung – ist im etablierten Völkerrecht in der Ausprägung der souveränen Gleichheit der Staaten verankert⁷³³. Die Qualität dieser Ordnung lässt sich dabei an der sanktionslosen gegenseitigen Anerkennung in den zwischenstaatlichen

⁷³³ Knipping Franz/Mangoldt Hans v/Rittberger Volker (Hrsg), Das System der Vereinten Nationen (Kommentar), Band I, Dokument 13 Resolution 2625 (XXV), Bern/München (1995) 309

Beziehungen, am Grundkonsens der Staaten, erlassen. So hat die Nachkriegszeit nach dem II. Weltkrieg – trotz tiefgreifender Widersprüche zwischen den westlichen, kapitalistisch und den östlichen, sozialistisch orientierten Staaten – eine Reihe von Kodifikationen und Gewohnheitsrecht hervorgebracht⁷³⁴. Machtgleichgewicht – wie schon zur Zeit Metternichs – ist offensichtlich die passende Formel für diese fast paradoxe Entwicklung nach 1945⁷³⁵, die jedoch die immer wichtigere Frage der Repräsentanz in internationalen Organisationen unberührt lässt.

Thomas M Franck beschreibt in seiner treffenden Analyse zum Niedergang der nationalen Idee⁷³⁶ im ausgehenden 20. Jahrhundert vor dem Hintergrund der geschichtlichen Ereignisse des II. Weltkriegs und einer gegenläufigen Strömung des Neuerwachens eines ethnisch-romantischen Nationalismus mit den Hochburgen Provinz Quebec/Kanada, Schottland, Kashmir, Myanmar, Südmolukken, Ost-Timor, West-Sahara, Südossetien, Georgien, Katalonien oder Korsika eine in mehr als 2000 Entitäten zerfallende Weltordnung bereits als das nicht mehr administrierbare Konglomerat nach Volksgruppen definierter Identitäten. 300.000 politischen ‚localities‘ im Macdonald’schen Sinn am Beginn der Neuzeit bei etwa 3500 tribalen Zugehörigkeiten weltweit zeigt im Vergleich zum überraschend kleinen Bestand von 200 Staaten heute allerdings tatsächlich Formen von Unregierbarkeit, Effizienzverluste, Konfliktpotentiale, ‚disorder‘ (Chaos)⁷³⁷.

Im Zeitalter des Individualismus, das Thomas M Franck auf die steigende Relevanz persönlicher Identität aufgrund vielfältiger Affiliationen

⁷³⁴ Paech Norman/Stuby Gerhard, Die Zukunft des Völkerrechts, Schlusskapitel, in: Völkerrecht und Machtpolitik in den Internationalen Beziehungen, Hamburg 2001; AG Friedensforschung an der Uni Kassel, <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Voelkerrecht/paech-stuby.html>

⁷³⁵ UNDP, UN-OHRLS, Governance for the Future, Democracy and Development in the Least Developed Countries, New York (2006), Global governance structure and LDCs, 158-161

⁷³⁶ Hobe Stephan/Kimminich Otto, Einführung in das Völkerrecht, 8. Auflage (2004) 89 (zum Begriff der Staatsbürgerschaft – in kritischer Haltung zur ‚genuine connection‘ des IGH im Fall Nottebohm, ICJ Reports 1953, 111ff und 1955, 4ff – übereinstimmend keine ethnische, biologische oder emotionale Bindung unter Berufung auf Hailbronner in Vitzthum (1999), Seidl-Hohenveldern (2000) und von Mangoldt/Nottebohm Case, EPIL III (19997) 698f); im Zusammenhang mit Kosovo-Konflikt und post-Konfliktstatus Botschafter Petritsch Wolfgang, Interview in: Ö1, Abendjournal, 3.8.2007

⁷³⁷ Khagram Sanjeev, Possible Future Architectures of Global Governance: A Transnational Perspective-Prospective; in: Global Governance 12 (2006) 97-117; Wendt Alexander, Why a World State Is Inevitable: Teleology and the Logic of Anarchy, in: European Journal of International Relations, in Druck

(,collective schizophrenia', multiple Loyalität⁷³⁸) unter den Bedingungen moderner Informationstechnologie zurückführt, kann von einem neuen Kräftespiel der Gleichzeitigkeit von Globalisierung und Lokalisierung⁷³⁹ auf der einen und Individualisierung bzw Dislozierung im Sinn von Befreiung auf der anderen Seite gesprochen werden. Tatsächlich erscheint die Loslösung vom republikanischen Ideal des ‚Nationalen‘ hin zu einer zivilisatorischen Bestimmtheit menschlicher Existenz und Gruppenbildung als ein Zug des *empowerment* zu einer selbstbestimmten Lebensweise⁷⁴⁰.

Dieses Faktum weitgehender Dispersion, Fragmentierung oder auch Separatismus trägt zur Zersplitterung einer wertemäßigen Konkretisierung, wie sie das VN-Rechtssystem durch die Menschenrechte in den letzten 50 Jahren erlebt hat⁷⁴¹ bei, wobei diese Werteordnung ebenfalls unter Druck geraten ist⁷⁴². Weltbürgertum ist, wie Thomas M Franck festhält, selbstverständlich nicht neu⁷⁴³; innovativ ist hingegen die zunehmende Einsicht, dass die Manifestation von ‚Zugehörigkeit‘ – Sen's plurale Affiliationen – eine eminent persönliche Färbung gewinnt und dieser Prozess individueller Selbstbestimmung insgesamt friedlich verlaufen kann. Dennoch kann dies nach den Geschehnissen am 11. September 2001 und der immer noch Boden gewinnenden Fundamentalismen nur für einen Teil der (freien) Welt postuliert werden. In Reaktion auf diesen Aufbruch und dem zeitgleichen Heraufdämmern neuer Wirtschaftsmächte wie China, Indien oder Brasilien wäre die Welt-Rechtsordnung schon deshalb zu adaptieren, um den mühsam erreichten Stand des Menschenrechtsgebäudes durch die Designation eines Kerns als höchstem schüt-

⁷³⁸ Zürn Michael, Institutionalisierte Ungleichheit, in: Internationale Politik Nr 7/8 (2007) 21-31, 22

⁷³⁹ Messner Dirk, Herausforderungen für die zukünftige Global Governance-Forschung. Dimensionen einer zweiten Phase eines jungen Diskurses (2003), http://www.die-gdi.de/die_homepage.nsf/56a1abebb4eded3dc1256bd9003101ea/5b49c0a4bbf5f198c1256dce002f1911?OpenDocument

⁷⁴⁰ Franck Thomas M, *The Empowered Self, Law and Society in the Age of Individualism*, Oxford, Oxford University Press (1999) 23

⁷⁴¹ Wouters Jan/Meester De Bart/Ryngaert Cedric, *Democracy and International Law*, Leuven Interdisciplinary Research Group on International Agreements and Development (LIRGIAD) Working paper 5, Juni 2004, <http://www.law.kuleuven.ac.be/iir/nl/wp/WP/WPLirg5.pdf> (a right to democracy, condition of state recognition and membership, pro democratic intervention, the democratic deficit of international law making)

⁷⁴² Bassam Tibi, *Post bi-polare Sicherheitspolitik*, Vortrag an der Diplomatischen Akademie Wien, 10.5.2007

⁷⁴³ Siehe Vorläufer etwa bei Kant, Habermas, Nuscheler

zenswertem Gut im Völkerrecht, der auch eine politische Einigung braucht, nicht schon vor Vollendung dem Verfall preisgeben.

Sanjeev Khagram's (zumindest) sechs normativ-analytischen Strukturen möglicher Weltordnungen für das 21. Jahrhundert – Multilateralismus, ‚grassroots globalism‘, multipler Regionalismus, der Welt-Staat, transnationale (*transgovernmental*), *multi-stakeholder* Netzwerk-governance und institutionelle Heterarchie – sind in dieser Hinsicht inspirative politikwissenschaftliche Projektionen für das Völkerrecht. Allen Projektionen ist eine Minimalschwelle von Demokratie auf Grundlage der Art 19, 21, 22 und 25 des IPBPR⁷⁴⁴ eigen, allen aber gleichzeitig auch die unge löste Frage wechselnder Hegemonien und Transformationsprozesse. Die Herausforderung liegt in der friedlichen und konfliktresistenten Absicherung eines politischen Systems, was zu einer verstärkten Suche nach einem *corpus* von Fundamentalnormen führt⁷⁴⁵. In Anbetracht der beschriebenen Erosionsprozesse und dem vorliegenden Versuch, eine über die staatliche Ordnung heutiger Prägung hinausgehende inklusive Völkerrechtsgemeinschaft als Antwort auf die politikwissenschaftliche Analyse zu finden, ist die auf staatlichen Entitäten aufbauende völkerrechtliche ‚Gleichung‘ unvollkommen.

Folgen für das institutionelle Gefüge

Die im Konzept menschlicher Sicherheit aus dem Entwicklungskontext identifizierten prozessorientierten menschenrechtlichen Leitprinzipien erweitern diese Formel daher bei gleichzeitigem Individualisierungs-

⁷⁴⁴ Ibsen Knut, Völkerrecht, 5. Auflage, Bochum/München (2004) 402 (arg: KSZE Charta von Paris vom 21.11.1990: ‚Demokratische Regierung gründet sich auf den Volkswillen, der seinen Ausdruck in regelmäßigen, freien und gerechten Wahlen findet. Demokratie beruht auf Achtung vor der menschlichen Person und Rechtsstaatlichkeit. Demokratie ist der beste Schutz für freie Meinungsäußerung, Toleranz gegenüber allen gesellschaftlichen Gruppen und Chancengleichheit für alle. Die Demokratie, ihrem Wesen nach repräsentativ und pluralistisch, erfordert Verantwortlichkeit gegenüber der Wählerschaft, Bindung der staatlichen Gewalt an das Recht sowie eine unparteiische Rechtspflege. Niemand steht über dem Gesetz.‘; demokratische Staatsordnungen als Voraussetzung für Mitgliedschaft im Europarat und der EMRK)

⁷⁴⁵ Darin soll nicht eine Abkehr von Lauterpacht's oder Kelsen's ‚judicial self restraint‘ gesehen werden; viel eher ist bei grundsätzlichem Primat des Völkerrechts eine Anpassung in bestimmten Reformzyklen an geänderte Bedingungen vorzunehmen; weiterführend Jeffery Renée, Hersch Lauterpacht, the Eralist Challenge and the Grotian Tradition in the 20th Century International Relations, in: European Journal of International Relations Vol 12 (2) Juni 2006, 223-250

schub um neue Völkerrechtssubjekte, die sich am internationalen *law-making* beteiligen wollen.

Der Gegensatz zwischen Nord und Süd ist, Normann Paech und Gerhard Stuby folgend, permanent vom Scheitern einer rechtsverbindlichen Anerkennung von Forderungen des schwächeren Parts gekennzeichnet, wobei dies auch Folge der strukturellen Unterrepräsentanz der Entwicklungsländern in multilateralen Gremien ist⁷⁴⁶. Vor dem Hintergrund der Bemühungen um die Etablierung eines *meta-conceptual framework of a right of democratic governance*^{747,748}, wofür es Ansatzpunkte im internationalen Recht gibt⁷⁴⁹, ist dieses Ungleichgewicht besonders schwerwiegend⁷⁵⁰. So stellen die beiden Autoren ihre Zukunftsprognose für das Völkerrecht mit der berechtigten Anforderung, dass nur eine globale Verwirklichung zentraler Lebensbedingungen für alle – ähnlich dem materiellen Anspruch der MDGs – die menschenrechtlichen Anforderungen von Entwicklung erfüllen kann⁷⁵¹, unter diese Prämisse. Die Erfüllung einer solchen globalen Wohlstandssorge und Selbstbestimmungs-, ‚Garantie‘, ist in den Präambeln der VN-Großkonferenzen auch grundsätzlich antizipiert, geht jedoch klar über die völkerrechtlich etablierte Staatenverpflichtung zur Durchsetzung der Menschenrechte ge-

⁷⁴⁶ Vergleiche auch die schleppenden Arbeiten des AU UN Panel, Wilton Park Conference, ‚Implementing the responsibility to protect: The role of regional and sub-regional partners, 11.-13.7.2008, <http://www.wiltonpark.org.uk/>

⁷⁴⁷ Thüner Daniel, The Democratisation of Contemporary International Law Making Processes and the Differentiation of Their Application, in: Wolfrum R (Hrsg), Development of International Law in Treaty Making (2005); aufbauend auf Franck Thomas M 1992, der die Entstehung einer völkergewohnheitsrechtlichen Norm nachweisen konnte; siehe zur Diskussion Franck Thomas M, The Emerging Rights to Democratic Governance, AJIL 86 (1992) 46ff

⁷⁴⁸ Ein demokratisches Element des Menschenrechts auf Selbstbestimmung – trotz dessen Ablehnung in der Konferenz von Dumbarton Oaks mit dem Argument der angestrebten ‚Ideologiefreiheit‘ - wurde in teleologisch-systematischer Interpretation aus dem IPBPR gezogen: eine Zusammenschau der genannten einschlägigen Art des Pakts (Art 1, 19, 21, 22, 25) sowie die Berichterstattungspflicht, auch gegenüber allen potentiell betroffenen Völkern, bestätigt in IPBPR-Ausschuss General Comment 12/21

⁷⁴⁹ Macdonald Euan, International Law, Democratic Government and September 11th, in: German Law Journal, Vol 3 Nr 9, 1.9.2002; vgl auch die frühe Erklärung einer ao EU-Ministerkonferenz der EPZ am 16.12.1991 über die Richtlinien für die Anerkennung neuer Staaten in Osteuropa und der Sowjetunion sowie eine gesonderte Erklärung über Jugoslawien und den (regionalen) Anspruch der EU auf (innerstaatliche) Ausrichtung auf Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Achtung der Menschenrechte in den Beitrittsprozessen seit den Kopenhagener Kriterien.

⁷⁵⁰ So fehlt etwa – nach überwiegender Meinung zu Recht - der theoretische Anspruch der zwingenden Solidarität, teleologisch abgeleitet von den WSK-Rechten und ihrer prinzipiellen Gleichrangigkeit mit bürgerlich-politischen Menschenrechten.

⁷⁵¹ Paech Norman/Stuby Gerhard, Völkerrecht und Machtpolitik in den internationalen Beziehungen (2001) 861

genüber ihren Staatsbürger/innen und klassischen Berechtigungen der Einzelnen gegenüber den Staaten hinaus. Die menschenrechtszentrierte entwicklungsorientierte Perspektive im Völkerrecht verfolgt diesen Ansatz axiomatisch: Wie bereits unter dem Blickwinkel der Dysfunktionalität argumentiert, ergibt sich daraus der Anspruch von *early democratisation* und Menschenrechtsbildung: Demokratisierung lässt sich im hier entwickelten Verständnis nur aufgrund von Menschenrechten verwirklichen⁷⁵².

Demokratische Spielregeln erfordern positive Ausgestaltung⁷⁵³. So skizziert die ‚westliche‘ Rechtskultur, verwirklicht in der VN-Charta von 1945, deren Fortentwicklung die USA – als politischem Symbol des demokratischen Westens – durch den Nicht-Beitritt zum ICC und zu zentralen Menschenrechtsinstrumenten, mangelnde Akzeptanz grundlegender Regeln des Systems kollektiver, differenziert verstanden auch menschlicher Sicherheit⁷⁵⁴, Verweigerung der Beitragsleistungen zum VN-Budget etc unter der Bush-Administration durchaus torpediert hat, eine solche globale Grundregel: Demokratie ist an die Grundregel einer Gleichwertigkeit der umfassten Rechtssubjekte gebunden, da demokratische Werte sich nur in einem System der Gleichrangigkeit nachhaltig artikulieren können. Die geforderte Gleichrangigkeit ist etwa im System der regionalen Gruppen in ihrer derzeitigen Form in den VN nicht verwirklicht⁷⁵⁵, was zB auch der beabsichtigten Abstützung von *responsibility to protect* entgegenläuft.

⁷⁵² Vorhaben des schwedischen EU-Vorsitzes, im 2. Halbjahr 2009 einen Demokratie-Konsensus auf EU-Ebene zu erarbeiten.

⁷⁵³ Rioux Jean-Francois (Hrsg), *La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales*, Paris – L’Harmattan (2001) 20 mit Hinweis auf die Erkenntnisse von Johan Galtung, *Peace, War and Defence: Studies in Peace Research*, Kopenhagen, Christian Eilers (1976); Adam Bernard, *Les initiatives internationales en vue de lutter contre la prolifération des armes légères*, ebd, 147; Erklärung des Sicherheitsrats vom 24.7.2000 (‘Kultur des Friedens’, die in der Ideologie der VN auf die 3D-Strategie (im Französischen): *l’universalité des droits de l’homme, l’universalisation progressive de l’impératif démocratique et le droit au développement*

⁷⁵⁴ Die Hauptstrategiedokumente der amerikanischen Außenpolitik reflektieren teilweise den Ansatz, etwa im Hinblick auf humanitäre Intervention, andererseits durchkreuzen deren Konsequenzen US-Interessen.

⁷⁵⁵ Cassese Antonio (Hrsg und Autor), *UN Law/Fundamental Rights* (1979) 152; Paul James/Nahory Céline, *Theses Towards a Democratic Reform of the UN Security Council*, in: *Global Policy Forum* vom 13.7.2005, <http://www.globalpolicy.org/security/reform/2005/071theses.htm>; siehe auch Diskussion im Menschenrechtsrat (EU: Qualifikation ist ausschlaggebend) bzw in der Diskussion um die Loslösung des Kosovo von Serbien (Badtinter-Kommission, EU-Anerkennungsbeschlüsse oder Beitrittskriterien seit dem Europäischen Rat von Helsinki 1993)

Zudem zeichnet sich – entgegen der ua auf der Wiener Welt-Menschenrechtskonferenz 1993 beschworenen Effektivierung der Menschenrechte – ein sich weitender Dissens zur ‚klassischen‘ Universalität der Menschenrechte ab, hervorgerufen durch eine fundamentale Infragestellung des zentralen Anknüpfungspunkts des Individuum im Rechtssystem durch religiöse, kulturelle, ethnische oder regionale Strömungen. Zentrifugale Kräfte, oft auf Grundlage sozialer Desintegration, scheinen ihren Ursprung in diesem Demokratiedefizit der globalen Ordnung zu haben – ein Potential des Widerstands, das sich in starken Kräften des Sezessionismus, Separatismus und Regionalismus gegen die Unterwerfung unter die als ungleich wahrgenommene Globalisierung und damit mangelnder institutioneller Gerechtigkeit, wie sie vom VN-System ausgeht, äußert. Zeigt sich hier eine vielfältig zerrissene und tief gespaltene Weltgesellschaft oder ein Versäumnis der Völkerrechtsordnung, auf politische Akzentverschiebungen adäquat zu reagieren? Eine Umsetzung der formulierten Auswirkungen der Verbindung von Sicherheit und Entwicklung wäre aus rechtspolitischer Sicht daher umso mehr angezeigt, als sie mit den prozessorientierten menschenrechtlichen Leitprinzipien – Selbstbestimmung, Partizipation und Inklusion, Gleichheit und Nicht-Diskriminierung, Verantwortlichkeit und Rechtssicherheit (*rule of law*) – unter Außerstreitstellung der BP/WSK-Gleichstellung minimale zivilisatorische Standards festigen helfen kann.

Abgesehen von der Regelung von Konfliktsituationen gehen vom Status der *Weltwirtschaftsordnung* trotz mancher Fortschritte für Entwicklungsländer⁷⁵⁶ vorerst immer noch negative Tendenzen auf eine demokratiefreundliche völkerrechtliche Verdichtung aus. Anders als durch die visionäre Kraft der Rio-Deklaration vom 14. Juni 1992, die Friede, Entwicklung und Umweltschutz als voneinander abhängig und unteilbar erklärt hat, erscheint dieser Prozess konkurrierender Spezialregime heute

⁷⁵⁶ Follow-up International Conference on Financing for Development to Review the Implementation of the Monterrey Consensus vom 29.11.-2.12.2008, Doha, Qatar, <http://www.un.org/esa/ffd/doha/index.htm>; Summary by the President of the Economic and Social Council of the special high-level meeting of the Council with the Bretton Woods institutions, the World Trade Organization and the United Nations Conference on Trade and Development (New York, 14 April 2008), A/63/80-E/2008/67 vom 19.5.2008; Doha VN-Entwicklungsfinanzierungskonferenz in Doha, 30.11.-2.12.2008 sowie international Finanzkrise

politisch führungs- und steuerlos⁷⁵⁷. Die durch den erweiterten Sicherheits- und Entwicklungsbegriff individualisierte Perspektive menschlicher Sicherheit würde den Zusammenhalt in einem gestärkten Multilateralismus durch die menschenrechtsorientierten Leitprinzipien als Form einer substantiellen Demokratisierung der Außen- bzw. ,Weltinnenpolitik‘⁷⁵⁸ möglich machen.

⁷⁵⁷ Ergebnisse der WTO-Hong-Kong-Runde im Dezember 2005 nahmen das Scheitern der Verhandlungsrunde in Genf im Juni 2006 vorweg. Noch immer sind Singapore issues nicht in die WTO integriert. EU-kinderarbeitsfreier Markt daher nicht in Sicht (Debatte zu EU Ratsschlussfolgerungen zu Kindern in EU-Außenbeziehungen vom 26.5.2008).

⁷⁵⁸ Krause Keith, Une approche critique de la sécurité humaine, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales, Paris - L’Harmattan (2001) 94

CONCLUSIO II: Zwei Pfeiler eines Systems

Ein erweiterter Sicherheitsbegriff bietet einen adäquateren Zugang zum Phänomen Entwicklung als bisherige Modelle, die Fragilität und Dynamik zum Zentrum ihres Erkenntnisgegenstands gemacht haben. Es hat gleichzeitig Auswirkungen auf den aktuellen multilateralen Ordnungsrahmen und damit die Satzung der VN. Diese Vorschläge lassen sich, ausgehend von der durch den Fokus auf eine übergeordnete Entwicklungs- und Menschenrechtsorientierung (Individualisierung) von Völkerrecht wie folgt konkretisieren:

1. Neuinterpretation von Selbstbestimmung in einem individualisierten prozessualen Verständnis; menschenrechtliche Anreicherung des Selbstbestimmungsprinzips als teleologischem Zentrum von Völkerrecht
2. Souveränität wird zunehmend als ‚konditional‘ wahrgenommen, ‚specifically on the ability to provide security to the individual‘; die friedenserhaltende Funktion von Menschenrechten überwiegt ‚Frieden um jeden Preis‘
3. Erweiterung des Gewaltverbots: explizite Aufnahme von Verletzungen von WSK-Rechten im Nahebereich zum Genozid bzw ethnischer Säuberung sowie internen Konflikten in die Definition; holistische Erfassung von Konfliktprävention und *Post*-Konfliktphasen.
4. Relativierung des Prinzips der Nicht-Intervention; neues Interventionsregime: Anerkennung einer *pro ius cogens*-Intervention der Völkerrechtsgemeinschaft; massive Menschenrechtsverletzungen als Einschreitegrund der internationalen Staatengemeinschaft aufgrund Sicherheitsratsbeschluss (ausdrückliche Aufnahme in Art 39); Einsetzen eines Regionalmechanismus zur Vorbeugung von Konflikten und im Eskalationsfall (,Peace Commissions‘; zweistufiges regionalisiertes neutralisierendes Schnelleingreifverfahren mit zwingender sukzessiver Verantwortung des/r Sicherheitsrats/mitglieder)

5. ‚Menschliche Sicherheit‘ im Entwicklungs- und Fragilitätskontext:: Verfolg menschenrechtlicher Politikkohärenz und Verlagerung auf *fragility prevention* im Vorfeld von Konfliktprävention und zur Bewältigung von *post*-Konfliktszenarien (*resilience*-Ansatz).
6. Das Völkerrecht tritt in eine konstruktive Phase des zwingenden Multilateralismus zum Schutz menschenrechtlicher Ansprüche ein. Dies trifft va auf die Debatte zur völkerrechtlichen Schutzverantwortung zu.

Um diesem teilweise bereits zu antizipierenden Reformschub zum Durchbruch zu verhelfen, müsste idealerweise auch das zentrale Organ der VN zur Erhaltung des Weltfriedens, der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, reformiert und umgestaltet werden (Kapitel VII). Dies vorrangig auf zwei Gebieten:

Neben wichtigen technischen Reformschritten in Verfahrens- und Beschlussfragen könnten die Aufnahme neuer Mitglieder in den Sicherheitsrat – in den laufenden Verhandlungen zur VN-Reform bereits vor der internationalen Finanzkrise Ende 2008 mit Ausnahme der G 25-Formel seit 2005 politisch aussichtslos thematisiert – und die Einführung mehrerer unabhängiger Entscheidungsfindungsprozesse – der Verzicht auf das Veto der P-5 erscheint ebenfalls weitgehend utopisch⁷⁵⁹ – einen

⁷⁵⁹ Hilpold Peter, Reforming the United Nations: New Proposals in a Long-Lasting Endeavour, in: Netherlands International Law Review, LII: 412, 2005; Seidel Gerd, Quo vadis Völkerrecht?, in: AVR 41 (2003) 449; vgl. weiters die Orientierungen, die im Ping-Dokument zum Weltgipfel 2005 enthalten sind: The main reform proposals in this field (reform of the SC) are the following: The SC shall be enlarged from 15 to 24 members. This body shall become more representative of the different world regions which are distinguished in Africa, Asia and Pacific, Europe and Americas. There are two models: according to Model A six new permanent seats and three new two-year term non-permanent seats shall be introduced. According to Model B eight new four-year renewable seats and one new two-year non-permanent (and non-renewable) seats shall be introduced. No model would introduce any new powers. The existing veto powers shall not be abolished but factually restricted. First of all, the permanent members shall be asked to pledge themselves to refrain from the use of the veto in cases of Genocide and large scale human rights abuses. Furthermore an ‘indicative voting’ shall be introduced, whereby members of the SC could call for a public indication of positions on a proposed action. This first voting would have only an informative and no legal value. In particular, there would be no veto right. The second voting would take place under the ordinary rules and be the only binding one. As a result of this amendment the accountability of the veto function should be increased. While the extension of the rights to self-defence as resulting in the end from the text of the report was probably, not intended the High Level Panel on Threats, Challenges and Change explicitly endorsed a more proactive role of the SC in intervening in conflicts, even if they are merely internal.’

Beitrag zu größerer Repräsentanz und Flexibilität leisten und damit dem bestehenden Demokratiedefizit der internationalen Ordnung entgegenwirken. Im Konzept menschlicher Sicherheit kommt dieses Demokratiedefizit durch die Öffnung des Völkerrechts für neue Rechtssubjekte besonders zum Tragen.

Die Beschlüsse zur Gründung der *Peacebuilding Commission* und des Menschenrechtsrats, wie von den Staats- und Regierungschefs am 2005 VN-Reformgipfel gefasst⁷⁶⁰, entwarfen in Antwort auf diese Herausforderung ein reales Modell, das 2010 zur Revision aufgrund von *lessons learned* und *best practices* ansteht. Gleichzeitig muss in der Diskussion um völkerrechtliche Schutzverantwortung die Rolle des Sicherheitsrats redefiniert werden und multi-dimensionale friedenserhaltende Operationen im Paket ‚*New Horizons 2010*‘ in eine neue Sicherheitsarchitektur der VN einfließen⁷⁶¹. Faire Verhandlungen und politische Glaubwürdigkeit werden über den tatsächlichen Erfolg dieses Neuerungsschubs entscheiden.

Die durchgängig entwicklungsorientierte menschenrechtszentrierte Konzeptualisierung menschlicher Sicherheit könnte sich als Wegweiser in diesen Reformprozessen bewähren.

⁷⁶⁰ A/Res/60.251/2006 vom 3.4.2006

⁷⁶¹ Im Follow up zur 3 C Konferenz in Genf am 19./20.3.2009 ist eine Kompilierung von best practices aller internationaler Akteure wie VN, NATO, OSZE, AU, EU, ECOWAS, SADC unter der Leitung der OECD vorstellbar.

TEIL VI:

DER WEG VORAUSS

Von Boutros-Ghali zur Ära post-Annan

Die 1992 *Agenda for Peace* von VN-GS Boutros-Ghali gilt als der Meilenstein für die Konzeption der VN-Friedenseinsätze – bis hin zu *post-Konflikt-* und *Friedenskonsolidierungsaufgaben* der *Peacebuilding Commission* – und im multilateralen Rahmen der VN als Beginn der Aufnahme eines Denkansatzes für völkerrechtliche Schutzverantwortung in politische Beschlüsse der Weltgemeinschaft in materieller Hinsicht⁷⁶². Ist hier im internationalen Diskurs die praktische Gestaltungswirkung ‚menschlicher Sicherheit‘ anzusiedeln?

Die Ära Kofi Annans musste nach einem fulminanten Start im Lauf einer 10jährigen Amtsperiode einige Rückschläge und eine im Grunde blamable Handlungsunfähigkeit der VN in globalen Krisensituationen erleben. Der 2005 VN-Reformgipfel brachte nicht den durchbrechenden Erfolg; entwicklungspolitische Rückenstärkung durch – vor der internationalen Finanzkrise – von den Administrationen gerade noch leistbare Erhöhungen der Entwicklungszusammenarbeit sowie die Einsetzung eines Menschenrechtsrats und der *Peacebuilding Commission* waren ein politisches Minimum.

Mit der Einrichtung der *Peacebuilding Commission* haben die VN im Bereich der kollektiven Sicherheit einen positiven Entwicklungsschritt gemacht. Ausgangspunkt war die Einschätzung VN-GS Kofi Annans, dass sich für die VN die politischen Rahmenbedingungen des 2000 Millenniumgipfels signifikant geändert haben, spätestens seit dem Disput 2002 über den legitimen Einsatz militärischer Gewalt zur Gewährleistung kollektiver Sicherheit. So plante VN-GS Annan seinen ersten 2005 Fortschrittsbericht *In Larger Freedom* auch nicht als nur den schlichten, dem „Millennium+5“-Gipfel vorzulegenden Routinebericht.

⁷⁶² ÖFSE, Policy Coherence for Development, Wien, Seminar im Palais Strudlhof, 31.3.2006; EADI in Zusammenarbeit mit Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, 11th General Conference, Insecurity and Development, Regional issues and policies for an interdependent world, Conference Report, Bonn, 21.-24.9.2005

Die Entstehungsgeschichte der *Peacebuilding Commission* ist mit Blick auf eine VN-Reform in diesem Zusammenhang aufschlussreich: VN-GS Annan beauftragte zur Evaluation seiner oben angerissenen Lageeinschätzung bereits in den Jahren 2002 (Durchführung des Millenniumprojekts/*Earth Institute der New York Columbia University*) und 2003 (Bedrohungen der internationalen Sicherheit/*High-level Panel on Threats, Challenges and Change*) zwei Expertenkommissionen, auf deren Empfehlungen er sich im März 2005 wesentlich stützte. Dabei fand – aufgegriffen als Vorschlag aus dem *Panel*-Bericht – das Konzept einer *Peacebuilding Commission* die einmütige Unterstützung der internationalen Gemeinschaft.

Die Bildung der Kommission wurde daher vom VN-Gipfel der Staats- und Regierungschefs im September 2005 mit dem Auftrag, sie bis spätestens 31. Dezember 2005 „in Betrieb zu nehmen“, beschlossen und hat operationell gute Erfolge im *peacebuilding* eingefahren. *Guiding principles for peacebuilding* müssen jedoch erst ausgearbeitet werden⁷⁶³. Dennoch ist das Geschehen, was den Sicherheitsbegriff angeht, mit Vorsicht zu beurteilen. Der – zusammen mit der rückläufigen Bereitschaft, *soft security dimensions* anzuerkennen⁷⁶⁴ – wieder generell enge Sicherheitsbegriff in der VN-Reformdiskussion⁷⁶⁵ sowie die Sicherheitssektorreform-Diskussion innerhalb der EU lassen erkennen, dass der internationale politische Diskurs real weit von der Umsetzung menschlicher Sicherheit entfernt ist.

Auch der neu eingesetzte Menschenrechtsrat verlief nicht in der erhofften Weise. Die Ergebnisse der Testphase der 2006 OHCHR *Principles and Guidelines*, die zweijährlichen Fortschrittsberichte der EU zu Politikkohärenz, erstmals veröffentlicht am 20. September 2007, der geplante EU Consensus zu Demokratie des schwedischen Vorsitzes im zweiten Halbjahr 2009, die 3 C *Roadmap* (Coherence, Coordination, Complementarity) vom 19./20. März 2009 in Genf und Folgeprozess sind Chan-

⁷⁶³ Takeshi Oosuga (PBC), The Peacebuilding Commission – its tasks and performance, Vortrag anlässlich der Gründung des International Network on Conflict and Fragility, Paris, 4.12.2008

⁷⁶⁴ Wilton Park Conference, „Implementing the responsibility to protect: The role of regional and sub-regional partners, 11.-13.7.2008, <http://www.wiltonpark.org.uk/>

⁷⁶⁵ Vgl das Mandat des Panel on System-wide Coherence, <http://www/nro.org/>

cen, von Entwicklungsseite auf eine Operabilität des Rats einzuwirken. Weiterarbeit am ‚konstruktiven Mosaik‘ zur Umsetzung von Menschenrechten in der Entwicklung, bilateral *sur place* und multilateral in *lead* Dokumenten, wird daher zwischenzeitlich angezeigt sein.

Der gemeinsame RAA/EZA-Verteidigungsministerrat am 19./20. November 2007 unter portugiesischem EU-Vorsitz sowie der EU-AU Gipfel vom 1. Dezember 2007 stellt den Beginn eines vertieften Meinungsaustauschs und Kooperation auf dem Gebiet von Sicherheit und Entwicklung und von *post*-Konfliktthemen (eines von acht thematischen ‚Partenariate‘) dar. Österreich, derzeit Sicherheitsratsmitglied, wird voraussichtlich bis 2010 auch den Vorsitz in der thematischen Untergruppe ‚*Peace and Security*‘ der SADC übernehmen.

Sicherheit und Entwicklung – Konflikt und Fragilität?

Die theoretische Kompatibilität und Kohärenz der Politikmaterien Entwicklungspolitik, Menschenrechtspolitik und des militärischen Arms der Sicherheitspolitik kann die Hauptthese der Studie stützen: Menschliche Sicherheit ist die neue Basis des Entwicklungsbegriffs. Zentral für die Verwirklichung von menschlicher Sicherheit bleibt – wichtige Impulse sind vom im Dezember 2008 in Paris gegründeten *International Network on Conflict and Fragility* zu erwarten⁷⁶⁶ – die Schnittstelle Sicherheit und Entwicklung.

Neue Gefahren, wie die Einbettung der klassischen Entwicklungszusammenarbeit in einen monokausal verstandenen Sicherheitsbegriff, der den traditionellen Zugang reflektiert, muss durch politischen Dialog und Vorkehrungen in der Zusammenarbeit VN-EU in PBC-Agenda und *fragile states* begegnet werden. *De lege ferenda* sollte der auf Ebene der VN-GV weiterzuführende Diskurs über den Zusammenhang Armut, Menschenrechte und Entwicklung eine völkervertragliche Positivierung des Begriffs der menschlichen Sicherheit erfolgen. Die Terminologie zeigt heute Parallelen zwischen Sicherheit und Entwicklung, *responsibi-*

⁷⁶⁶ http://www.oecd.org/document/6/0,3343,en_2649_33693550_41840710_1_1_1_1,00.html

lity to protect und Kooperation in fragilen Situationen bzw Erhöhung der *resilience* von staatlichen und gesellschaftlichen Systemen. Gegenseitige Öffnung der Sicherheits-, Entwicklungs- und Menschenrechtspolitik und Aufarbeitung des menschenrechtlich gebotenen Kohärenzanspruchs durch ein durchgängiges Konzept können den Gedanken vertiefen, insofern sie menschliche Sicherheit als zentrales Politikziel anerkennen und verfolgen. Die konzeptive Reichweite menschlicher Sicherheit zeigt sich auch in der thematischen Fokussierung der Materie Armutsbekämpfung auf *fragility prevention/identity building* und *resilience*.

Dennoch ist das Geschehen, was den Sicherheitsbegriff angeht, mit Vorsicht zu beurteilen. Der 2005 VN-Reformgipfel, die VN-Reformdiskussion sowie die *Lessons learned*-Debatte und die SSR-Diskussion innerhalb der EU verfolgen – trotz der genannten Tendenzen seit 2008 – einen engen Sicherheitsbegriff. Aus dieser Situation wird auch unter Annahme der allgemeinen Akzeptanz der 2008 Arbeitsdefinition von menschlicher Sicherheit mittelfristig nur ein aktives Lobbying herausführen, wie dies für *responsibility to protect* seitens der drei konsektiven VN-GS Boutros-Ghali, Annan und Ban betrieben wurde.

Der Diskurs hat sich durch diese Entwicklung auf die Themen Konflikt und Fragilität verlagert. Menschliche Sicherheit als Axiom einer unumkehrbaren Entwicklung zu mehr Koordination, Komplementarität und Kohärenz auf internationaler Ebene und zwischen internationalen Akteuren in fragilen Situationen (C-4 Format: ‚*comprehensive, coordinated, complementary and coherent*‘) scheint dabei in den Hintergrund zu rücken. Sobald jedoch die pragmatischen Aufgaben einer (‚Säule 2‘)-Politik der Kapazitätenstärkung angegangen wurden, wird die Rückkehr zur konzeptionellen Basis ohne diese Kategorie einer holistischen, durch die Konzentration auf die Bedürfnisse der Menschen zeitlos anti-imperialen Sichtweise nicht auskommen. Der Neuerungsschub für Völkerrecht, der bereits zu antizipieren ist, kann also mit Recht auf Impulse des Konzepts menschlicher Sicherheit zurückgeführt werden. Die Studie stellt den Versuch einer konzeptuellen Ortung eines menschenrechtzentrierten entwicklungsorientierten Völkerrechts dar. Die nachstehenden Elemente und Hypothesen – in einer abschließenden Graphik visualisiert – geben diese Bemühungen zusammenfassend wieder.

Elemente zur Theoriebildung

[Zusammenschau von Entwicklung und Sicherheit] Der strukturelle *Nexus* von Entwicklung und Sicherheit ist heute die größte Herausforderung für den etablierten Multilateralismus als Institution mit Antwortcharakter auf globale Fragilität. Ein Fruchtbarmachen des Entwicklungskontexts für Sicherheit ist eine konzeptive Aufgabe, von der neue Impulse für die Völkerrechtsordnung ausgehen können. Menschenrechte nehmen in dieser Transformation eine fundamentale Rolle ein. Mit den funktional-normativen Änderungen, die durch die Adaption an den Entwicklungskontext hervorgerufen werden, kann sich das Menschenrechtssystem als das tragende Gerüst einer nachhaltigen Modernisierung des Völkerrechts erweisen.

[Menschenrechtsansatz] Die Operationalisierung der menschenrechtlichen Systematik in der Armutsbekämpfung ist ein erster manifester Schritt zur Reorientierung der internationalen Ordnung an den Bedürfnissen des Individuum. Aus den Ergebnissen der 1993 VN-Weltmenschenrechtskonferenzen und konzeptuellen Vorarbeiten bis Sadako Ogata und Amartya Sen ergibt sich ein neuer Entwicklungsfokus des Sicherheitsbegriffs, der auf individuelle Selbstentfaltung abzielt. Auf diesem Verständnis baut die dem Menschen zugewandte, konfliktsensitive, demokratiefördernde und in ihrer Grundbedürfnisorientierung wirtschaftlich und sozial ausbalancierte Sicht als neues Entwicklungsmodell auf.

[Wandlung des Sicherheitsbegriffs; konstruktive Mosaikmethode] Die Wandlung des Sicherheitsbegriffs – parallel zur Aufnahme einer Menschenrechtskomponente in die Armutdefinition in den 1990er Jahren – war Voraussetzung für die Integration neuer Sektoren wie Konfliktprävention, *good governance*, Demokratisierung, *Gender-Gerechtigkeit* in die Armutsbekämpfung – eine Fächerung, die sich als funktionelle Komponenten von *capabilities* zusammenfassen lässt: Menschenrechte können *capabilities*, dh Fähigkeiten und Chancen der Selbstbestimmung des Individuum, zugeordnet werden.

Es kann daher festgehalten werden: Menschenrechte ‚ummanteln‘ (konstruieren) das Individuum normativ. Aufgrund dieses analytischen Rahmens wird eine Kontextualisierung (Priorisierung) im Sinn von *capability*-Erfüllung für Armutsbekämpfung möglich. Sicherheit in diesem erweiterten Verständnis wird zur Voraussetzung von Selbstbestimmung in einem individuellen Sinn. Selbstbestimmung erfordert ein sicheres Umfeld, dh ein voraussetzungsloses ‚Da-Sein-Können‘.

[Aufhebung von Zielkonflikten] *Risks and capabilities* sind die Komponenten des anpassungsfähigen und multifacettierten umfassenden Konzepts menschlicher Sicherheit, der erstmals umfassende politische und normative Grundlagen für Entwicklung schafft: Eine Verbesserung der Funktionsanalyse des internationalen und lokalen Geschehens durch *risk*-orientierte Ansätze allein erscheint zur Sicherung menschlicher Existenz zu eng. Konzepte für mehr Effektivität im Völkerrecht, die eine Reform auf traditionell sicherheitspolitischem Gebiet versuchen, scheiterten bislang. Demgegenüber ermöglicht ein *capability*-zentrierter Ansatz einen multidimensionalen, auf dem Individuum aufbauenden Zugang und damit eine schrittweise Überwindung der Dichotomie zwischen militärischer, territorial gebundener und menschenrechtszentrierter entwicklungsorientierter Sicherheit.

[Menschenrechts- und Entwicklungsorientierung von Sicherheit] Unter dem Dach der vertikalen integrativen Gerechtigkeit können der erweiterte Sicherheits- und Entwicklungsbegriff zusammengeführt werden. Es folgt daraus eine (vorläufige) Arbeitsdefinition von menschlicher Sicherheit: *‘to protect the vital core of all human lives in ways that enhance human freedom and human fulfillment’* (2008 informelle Debatte der VN-GV).

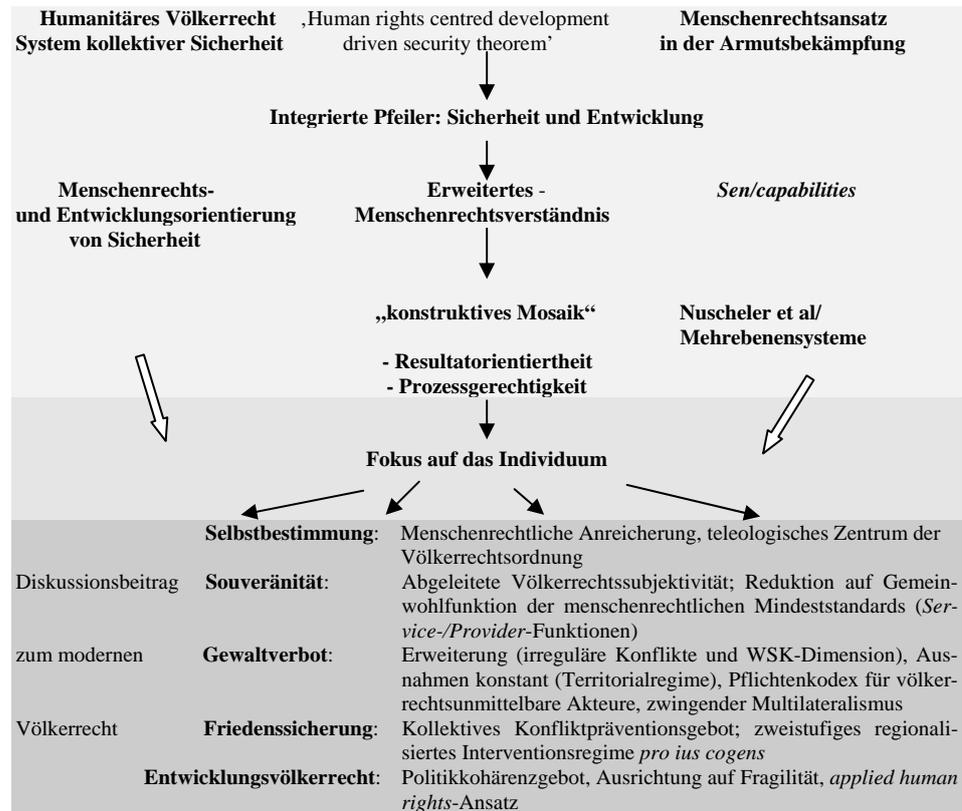
Die operative Identität von Sicherheit und Entwicklung ist Voraussetzung für die weiterführenden Thesen: Resultat ist eine ergebnisorientierte, ursachenunabhängige Betrachtung von Menschenrechtsverletzungen und Reinterpretation zentraler Begriffe der Völkerrechtsordnung auf dieser Basis (menschenrechtliche Anreicherung des Systems). Nur aus einer entwicklungsorientierten Perspektive können die als Reaktion auf die bestehenden Dysfunktionalitäten notwendigen, weitreichenden Fol-

gerungen für Völkerrecht und internationale Beziehungen gezogen werden.

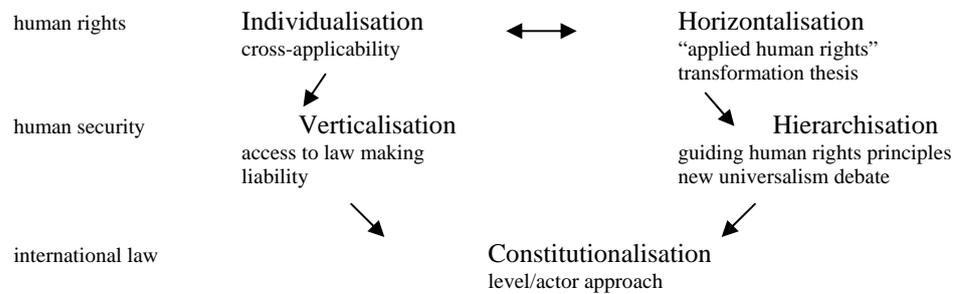
[Konsequenzen im Völkerrecht] Ergebnisorientiertheit und Ursachennunabhängigkeit – Postulate aus dem Gerechtigkeitsaxiom von menschlicher Sicherheit – sind mit einer radikalen Individualisierung und ganzheitlichen Sicht aus der Perspektive der ins Zentrum der Betrachtung gerückten ‚Betroffenen‘ verbundene Parameter, die Rückwirkungen auf das geltende Menschenrechtssystem und damit das allgemeine Völkerrecht haben (*‚mutual enforcement necessitates mutual transformation‘*). Werden die Erkenntnisse zu einem erweiterten Sicherheitsbegriff und Menschenrechtsverständnis aus dem Kontext der Armutsbekämpfung auf das Völkerrecht übertragen, folgt daraus, dass Selbstbestimmung zum teleologischen Maßstab für die internationale Ordnung wird. Dies hat Implikationen sowohl auf Entwicklungsvölkerrecht als auch Grundsätze internationaler Beziehungen wie Gewaltverbot und Nicht-Intervention. Konkrete Denkanstöße und Perspektiven für die laufende VN-Reform zu Fragen der *responsibility to protect*, Terrorismusbekämpfung oder institutioneller Demokratisierung des Systems sind ableitbar (siehe Graphik).

[Ausblick] Ob sich aus der Ableitung eine neue Balance der Elemente in der Völkerrechtsordnung ergibt, wäre vor dem Hintergrund der neuesten Debatte und des Reformstands in den VN zu beurteilen und Möglichkeiten einer weiteren Systematisierung auszuloten.

Zusammenschau von Sicherheit und Entwicklung: Wirkungsweise auf Menschenrechtssystem und Völkerrecht



The human security 'pentagon'



Anhang

Literatur- und Rechtsquellenverzeichnis

3 C Conference 'Improved Results in Conflict and Fragile Situations – Towards a Coherent, Coordinated and Complementary Approach across Security, Diplomacy, Aid and Finance', Genf, 19./20.3.2009, <http://www.3c-conference2009.ch>

38th International Peace Institute Vienna Seminar on Peacemaking and Peacekeeping in cooperation with the Austrian Ministry of Defence and the Austrian Ministry of European and International Affairs, 1.-3.6.2008, Diplomatische Akademie Wien

A Human Security Doctrine for Europe, The Barcelona Report of the Study Group on Europe's Security Capabilities, Kaldor Mary (Convenor), 15.9.2004, <http://www.lse.ac.uk/Depts/global/Human%20Security%20Report%20Full.pdf>

A Secure Europe in a Better World – The European Security Strategy, Europäischer Rat vom 13.12.2003; http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.ASP?id=266&lang=DE&mode=g

Ahrrens Anette, A Quest for Legitimacy, Debating UN Security Council Rules on Terrorism and Non-proliferation, Lund Politische Studien Nr 148 (2007)

Alkire Sabina, A Conceptual Framework for Human Security, Working Paper 2, Center for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity (CRISE), University of Oxford 2002, http://www.fas.harvard.edu/~acgei/Publications/Alkire/Alkire_Human_Security_Concept_CRISE_WP2.pdf

Alston Philip, Nature and Scope of Obligations ICESCR, Human Rights Quarterly 9 (1987) 186

Alston Philip/Robinson Mary (Hrsg), Human Rights and Development: Towards Mutual Reinforcement, Oxford University Press, Oxford (2005)

Alston Philip/Weiler H H, An 'Ever Closer Union' in Need of a Human Rights Policy, in: European Jour

Altwater Elmar, 'Menschliche Sicherheit' – Entwicklungsgeschichte und politische Forderungen, AG Friedensforschung an der Uni Kassel, <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/Theorie/altwater.html>

Altwater Elmar, Öffentliche Güter für menschliche Sicherheit und soziale Demokratie, in: WISO 26. Jg (2003) Nr 3, 35-61

Altwater Elmar/Mahnkopf Birgit, Konkurrenz für as Empire. Die Zukunft der Europäischen Union in der globalisierten Welt, Münster (2007)

- Ambos Kai, Comment to Simma, NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects, in: *European Journal of International Law*, <http://www.ejil.org/journal/Vol110/No1/coma.html>
- American Society of International Law, ASIL) Insight, International Law Aspects of the 2005 World Summit Outcome Document, 4.10.2005
- Amnesty international, Rwanda, Gacaca: A question of justice, AFR 47/004/2002, December 2002
- Amouyel Alexandra, What is Human Security?, in: *Human Security Journal – Issue 1 – April 2006*, 10-21
- Anand Paul/Graham Hunter/Ron Smith, Capabilities and Wellbeing: Evidence Based on the Sen-Nussbaum Approach to Welfare (2007)
- Andrlik Erich, Korruptionsbekämpfung in der Entwicklungszusammenarbeit, EADI-Grundlagenbericht, Wien, März 2006
- Arbour Louise, The responsibility to protect as a duty of care in international law and practice, in: *Review of International Studies* (2008) 34, 445-458
- Ashdown Paddy, Identifying Common Themes and Key Factors in Post-conflict-Reconstruction Processes, in: *Auswärtiges Amt (Hrsg), Beyond Cold Peace: Strategies for Economic Reconstruction and Post-conflict Management, Conference Report, Berlin, Federal Foreign Office, 27./28.10.2004 (Edition Diplomatie)* 39-42
- Aston Jurii Daniel, Die Bekämpfung abstrakter Gefahren für den Weltfrieden durch legislative Maßnahmen der VN-SR Resolution 1373(2001) im Kontext, in: *ZaöRV* (2002) 4, 257
- Austrian Development Agency, Thematic Evaluation: The Relevance of Culture and Cultural Heritage in Austrian Development Cooperation and Cooperation with Eastern Europe, Case Studies on Bhutan, Nepal, Guatemala and Bosnia and Herzegovina, Draft Synthesis Report, February 2007
- Axworthy Lloyd, Human Security and Global Governance, Putting People First, in: *Global Governance, Vol 7* (2001) 19-23
- Bacot-Déciaud Michèle, L'Union européenne confrontée aux interventions d'humanité: une délicate conceptualisation, in: *Rioux Jean-Francois (Hrsg), La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales, Paris - L'Harmattan* (2001) 205-221
- Bagoyoko Niagalé/Gibert Marie V, The European Union in Africa: The Linkage Between Security, Governance and Development from an Institutional Perspective, <http://www.ids.ac.uk/ds/bookshop/wp/wp284.pdf> (Stand 13.12.2007)
- Balzacq Thierry, The Three Faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context, in: *European Journal of International Relations* 2005 Vol 11(2) 171-201

Baregu Mwesiga, Workshop organised by the Ministry of Foreign Affairs, Denmark and the Overseas Development Institute, London, International workshop on human rights and state-building – A new paradigm for development assistance in fragile states?, 21.4.2008, Kopenhagen

Bartelson Jens, Making Sense of Global Civil Society, in: European Journal of International Relations Vol 12 Nr 3 September 2006, 371-395

Bellanova Rocco, A Human Security Doctrine for Europe: quelle doctrine? quelle sécurité humaine? in: Revue de Sécurité Humaine / Human Security Journal - Issue 1 - April 2006

Bender Peter, Frieden muss erzwungen werden, in: Internationale Politik Nr 7/8 (2007) 48-53

Benedek Wolfgang, Auswirkungen der Globalisierung auf die Staatlichkeit: Folgen für die Menschenrechte, in: Zeitschrift für Menschenrechte 2/2007, 21-39

Benedek Wolfgang, Der Beitrag des Konzeptes der menschlichen Sicherheit zur Friedenssicherung, 2005

Benedek Wolfgang, Friede und Entwicklung: Zwei Ziele – ein Weg, Politische Akademie, Julius Raab Stiftung, 24./25.11.1995

Benedek Wolfgang, Human security and human rights interaction, in: International Social Science Journal, Goucha Moufida/Crowly John, Rethinking Human Security, UNESCO (2008) 7-18

Benedek Wolfgang, Human Rights and Human Security: Challenges and Prospects, Colloquium of the Marangopoulos Foundation for Human Rights, The Current State of Human Rights in the World: Challenges and Prospects, Athens, 13-15 May 2004

Benedek Wolfgang, Implications of the Independence of Kosovo for International Law, in: Festschrift Gerhard Hafner, bearb von Buffard Isabelle/Crawford James/Pellet Alain/Wittich Stephan, International Law between Universalism and Fragmentation (2008) 391-412

Benedek Wolfgang, The Emerging Global Civil Society: Achievements and Prospects, in: Rittberger/Nettesheim/Rith (Hrsg), Changing Patterns of Authority in the Global Political Economy, Tübingen 2005

Benedek Wolfgang/European Training and Research Centre on Human Rights and Democracy (Hrsg), Understanding Human Rights, Manual on Human Rights Education, 2. Auflage, Graz 2006

Benedek Wolfgang/Kisaakye Ester M/Oberleitner Gerd (Hrsg), Human Rights of Women, International Instruments and African Experiences, London/New York 2002

Bericht der Hocharangigen Gruppe für Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel, Eine sicherere Welt: Unsere gemeinsame Verantwortung (UN-Doc A/59/565, dated 2 Dec 2004), in: Die Friedens-Warte, 80 (2005) 1-2, 152-159

Bericht des VN-GS zur MINUSTAH – UN Stabilization Mission in Haiti, advance copy vom 23.8.2007

Berlin Institut für Bevölkerung und globale Entwicklung, Internationale Bevölkerungskongressen, http://www.berlin-institut.org/pages/fs/fsbevpolitik_global_beve_kongressen.html

Bieling Hans-Jörg, Die Europäische Union: eine neue Supermacht mit imperialen Ambitionen?, in: Prokla. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft, Heft 139, 2/35 (2005) 247-266

Bigdon Christine/Korf Benedikt, The Role of Development Aid in Conflict Transformation, Facilitating Empowerment Processes and Community Building, in: Berghof Handbook for Conflict Transformation, Berlin (2002)

Biscop Sven, Courage and Capabilities for a ‚More Active‘ EU, in: ds (Hrsg), The International Security Engagement of the European Union – Courage and Capabilities for a ‚More Active‘ EU, Bonn (2007) 3-6

Blank Yisnai, Localism in the New Global Legal Order, in: Harvard International Law Journal (Winter 2006) Vol 47 Nr 1, 263-283

Bloomfield David/Barnes Teresa/Huysse Luc (eds), Reconciliation After Violent Conflict: A Handbook, IDEA, Stockholm 2003

Blum Y Z, Proposals for UN Security Council Reform, in: AJIL 99 (2005)

Bluntschli Johann Caspar, Allgemeines Staatsrecht (1852)

Bonn International Center for Conversion (BICC), Sicherheit + Entwicklung = Frieden? Zur Rolle der Entwicklungspolitik in der zivilen ESVP, Bonn, März 2008

Bonn International Centre for Conversion (BICC), Die Peacebuilding Commission der Vereinten Nationen – Ein Generalschlüssel für den Frieden? (Konzeptpapier; Projektleiter: Franke Volker, Autorin: Heintze Marie-Christine) März 2008, 7-10, http://www.bicc.de/publications/concept_papers/peace_build/konzeptpapier.php

Bonny Ibhawoh, Between Culture and Constitution: Evaluating the Cultural Legitimacy of Human Rights in the African State, Human Rights Quarterly 22 (2000) 838-860

Borg Liv Silje/Core Lindsay/Rusten Hilde/Bye Bente Sofie, Poverty and Human Rights, UNDP HUMR 4701 (unclassified)15.3.2005

Bothe Michael, Die Anwendung der Europäischen Menschenrechtskonvention in bewaffneten Konflikten – eine Überforderung?, in: ZaöRV 65 (2005) 615-623

- Boulder Mary Anderson, Do no harm: How aid can support peace – or war, in: African Studies Quarterly, Lynne Rienner (Hrsg), Colorado (1999) 147, <http://web.africa.ufl.edu/asq/v3/v3i3a9.htm>
- Brand Ulrich, The Internationalization of the State as the Reconstitution of Hegemony, in: IPW Working Paper No 1/2007, Institut für Politikwissenschaft, Universität Wien
- Brimmer Esther, The United States, the European Union, and International Human Rights Issues, Center for Transatlantic Relations, EU Center Washington DC, The Paul H Nitze School of Advanced International Studies, The Johns Hopkins University, 2002
- Brock Lothar, Die Transformation der Nord-Süd-Beziehungen nach dem Ende des Ost-West-Konflikts: Sicherheitsdiskurse als Empowerment?, in: Journal für Entwicklungspolitik, 4/2007, im Erscheinen
- Broska Michael, Conflict Suppression instead of Conflict Resolution, in: Die Friedens-Warte, Journal of International Peace and Organization (2006) Bd 81 Heft 2, 25-31
- Brown Graham K, Inequality, Ethnic Diversity and Conflict: Implications for a Human Rights Poverty Reduction Strategy, Background note for the OHCHR Conceptual Framework for Poverty Reduction Strategy Assessment, October 2006 (very preliminary draft)
- Brown Graham/Stewart Francis, Dimensions of fragility, International Workshop on Human Rights and State-Building in Copenhagen, 21 April 2008
- Brownlie Ian, Public International Law, 6th edition, Oxford 2003
- Bryde Brun-Otto, Konstitutionalisierung des Völkerrechts und Internationalisierung des Verfassungsrechts, in: Der Staat Bd 42 (2003) 61-75
- Buckel Sonja, Subjektivierung und Kohäsion (2008)
- Buckley-Zistel Susanne (Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung, Frankfurt), The Truth Heals? Gacaca Jurisdiction and the Consolidation of Peace in Rwanda, in: Die Friedens-Warte 80 (2005) 1-2, 113-127
- Buergenthal Thomas, International Human Rights in a Nutshell 1 (1988)
- Building Justice, A Conference Commemorating the Fifth Anniversary of the World Conference on Human Rights, Außenpolitische Dokumentation 1998
- Burgess Peter J/Owen Taylor (eds), Special Section: What is 'Human Security'?, in: Security Dialogue, Vol 35 (2004) 3, 345-371
- Buur Lars/Jensen Steffen/Stepputat Finn, The Security-Development Nexus, in: ds (Hrsg), The Security-Development Nexus. Expressions of Sovereignty and Securitization in Southern Africa, Cape Town (2007) 9-33

Cairo Institute for Human Rights Studies (CIHRS)/Association For the Defence of Human Rights & Liberty (ADL), Towards An Effective Regional Protection of Human Rights: The Beirut Declaration on the Regional Protection of Human Rights in the Arab World, Beirut, 10.-12.6.2003

Capestone Doctrine, United Nations, New York (2008)

Carbone Maurizio, Supporting or Resisting Global Public Goods? The Policy Dimension of a Contested Concept, in: Global Governance Vol 13 Nr 2 (April/Juni 2007) 179-198

Carnahan Michael/Durch William/Gilmore Scott, Economic Impact of Peacekeeping, 2006, <http://www.globalpolicy.org/security/peacekpg/general/2006>

Carty Anthony, The Iraq Invasion as a Recent United Kingdom 'Contribution to International Law', in: The European Journal of International Law (EJIL) 2005 Vol 16 No 1, 143-151

Cassese Antonio, Ex iniuria ius oritur: Are We Moving towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community?, in: European Journal of International Law, <http://www.ejil.org/journal/Vol10/No1/com.html>

Cassese Antonio, International Law, 2. Auflage, Oxford (2005)

Centre for European Policy Studies, Policy Coherence for Development in the EU Council: Strategies for the way forward, Juni 2006

Chatterjee S K, International law of development, in: Encyclopedia Public International Law (EPIL) 1985-1998, 1247-1251

Chole Eshetu/Ibrahim Jibrin, Democratisation Processes in Africa, Problems – Prospects, Oxford 1995

CHR, 59th Session, Statement by H E Dr. Johannes Kyrle, Secretary-General for Foreign Affairs of Austria in Austria's capacity as chair of the Human Security Network, Geneva, 17 March, 2003

Clarke Michael, New Perspectives on Security, The Centre for Defence Studies, 1993

Colard Daniel, La doctrine de la 'sécurité humaine': le point de vue d'un juriste, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales, Paris - L'Harmattan (2001)

Commission Global Governance/Globalisation, <http://www.sovereignty.net/p/gov/gganalysis.htm>

Commission on Human Security, Human Security Now: Protecting and Empowering People, Mai 2003, <http://www.humansecurity-chs.org/finalreport/index.html>

Cooper Robert, The Breaking of Nations. Order and Chaos in the Twenty-first Century, Oxford (2003)

- Corton Olivier, The Controversies Over the Customary Prohibition on the Use of Force: A Methodological Debate, in: EJIL (2005) Vol 16 Nr 5, 803-822
- Cornish Paul, EU and NATO: Co-operation or competition?, European Parliament, DG for External Policies of the Union, Briefing Paper, 29.9.2006
- Cortright David/Lopez George, Sanctions and the Search for Security. Challenges to UN Actions, in: Boulder: Rienner Lynne, 2002
- Cortright David/Lopez George, The Sanctions-Decade – Assessing UN Strategies in the 1990s, in: Boulder: Rienner Lynne, 2000
- Crawford James Richard, The ILC's Draft Articles on State Responsibility, Cambridge (2002)
- Crisis Management Initiative, Rintakoski Krisitiina /Autti Mikko, Comprehensive Approach – Trends, Challenges and Possibilities for Cooperation in Crisis Prevention and Management, Seminar Publication based on Comprehensive Approach Seminar 17 June 2008 Helsinki
- Czempiel Ernst-Otto, Weltpolitik im Umbruch. Das internationale System nach dem Ende des Ost-West-Konflikts, München 1991
- Dahlmann Ola, Security and Resilience, Hintergrundpapier für die Tagung „Resilience“ – A Concept of Socio-Economic Crisis Prevention, Scoping Workshop of Vienna-based International Organisations in Cooperation with the Austrian Ministry for European and International Affairs, 26./27.2.2008, Schloss Laudon
- Dahm Georg/Delbrück Jost/Wolfrum Rüdiger, Völkerrecht, Band I/2, 2. Auflage, Berlin (2002)
- Daillier Patrick/Pellet Alain, Droit International Public, 7. Auflage Paris?? (2002)
- Dann Phillip, Grundfragen eines Entwicklungsverwaltungsrechts. In: Vosskuhle Andreas/Walter Christian/Möllers Christoph (Hrsg), Internationales Verwaltungsrecht Tübingen (2007) 7-48
- Daudelin Jean, Entre la peur et les bonnes intentions: Sécurité humaine et aide au développement au Canada, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales, Paris - L'Harmattan (2001) 301-320
- Davies Sara E, Securitizing infectious diseases, in. International Affairs, Vol 84 Nr 2, März 2008, 295-314
- Debiel Tobias/Fanke Volker, Auf tönernen Füßen? Zur normativen Begründbarkeit menschlicher Sicherheit, in: Ulbert Cornelia/Werthes Sascha (Hrsg), Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven, EINE WELT. Text der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd 21 (2008) 66-80

Decurtins Daniel, Die Zukunft des Völkerrechts, Individualisierung/Subjektivierung des Völkerrechts, Zürich (WS 2007/08), http://www.unipublic.unizh.ch/magazin/gesellschaft/2008/2944/Daniel_Decurtins.pdf

Delbrück Jost, 'Prospects for a World (Internal) Law'?: Legal Developments in a Changing Internatinoal System, *Indiana Journal of Global Legal Studies* 9 (2002) 401

Delbrück Jost, Effektivität des UN-Gewaltverbots, in: Zur Effektivität völkerrechtlicher Vertragsregime am Ende des 21. Jahrhunderts, *Die Friedens-Warte* 74 (1999) 1-2, 154

Democratisation and human security, Human Security Research and Outreach Program, Foreign Affairs Canada, Mai 2006

Der Standard, 29.11.2007; US-amerikanische Initiative betreffend Regelungslücken der Genfer Protokolle, Bericht

Der Standard, 7.6.2006, Nicht mit der Entwicklungskeule dreinschlagen', Interview mit UN-Folter-Sonderberichterstatter Manfred Nowak; 7.6.2006, Bhutan Chronologie: Reformkönig, Bhutanisierung und ‚Non-Nationals‘; 8.6.2006, Bhutan Hintergrund: Schwerpunktland der österreichischem EZA

Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung, Outline for Discussion of the Comprehensive Development Framework (CDF), Wieczorek-Zeul Heidemarie/Wolfensohn James D, Entwicklungspolitische Forum/Development Policy Forum, Villa Borsig/Berlin, 17.3.1999

DEZA Policy paper ‚Entry points für Rechtsstaatlichkeit‘, <http://www.deza.ch>

DFID, Realising human Rights for poor people, Strategies for achieving the international development targets, London 2000

DFID, Safety, Security and Access to Justice for All, Putting Policy into Practice, London 2002

DFID, Why we need to work more effectively in fragile states, London 2005

Dicke Klaus/Hobe Stephan/Meyn Karl Ulrich (Hrsg), *Weltinnenrecht*. FS Jost Delbrück, Berlin (2005)

Die Furche, Dossier/Fokus; Mit Afrika auf Augenhöhe, Artikelserie zur EU-Afrika-Strategie 2005, Nr 17-19, 27.4.-11.5.2006

Die Furche, Dossier; Quo vadis, Irak?, Nr 4, 27.1.2005

Die Presse, 27.5.2006, Geplatzte Träume im jüngsten Staat der Welt, Ost-Timor, 7

Dihm Martin, EU-AKP Handelsbeziehungen: ‚Weiter wie bisher‘ ist keine Alternative, European Commission, Non-Paper DG Development, Brussels, 2006

Döhring Karl, Der Mensch in einer veränderten Staatenwelt, in: *ZaöRV* 64 (2004) 659-664

Döhring Karl, Kommentar zu Art 1 (Self-Determination), in: Simma Bruno (Hrsg), The Charter of the United Nations, 2. Auflage (2002)

Döhring Karl, Völkerrecht, 2. Auflage (2004)

Dolzer Rudolf, Good Governance: Neues transnationales Leitbild der Staatlichkeit?, in: ZaöRV 64 (2004) 535-546

Dom Walter, Human Security – an overview, Pearson Peacekeeping Centre (2002) http://www.rmc.ca/academic/gradrech/dorn24_e.html

Donnelly Jack, The Relative Universality of Human Rights, in: Human Rights Quarterly Vol 29 Nr 2 Mai 2007, 281-306

Dorband Jana, Perspektiven amerikanischer Außenpolitik jenseits des Iraks, in: Stiftung Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, SWP-Zeitschriftenschau 2, Februar 2006, 4, 7f

EADI in Zusammenarbeit mit Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, 11th General Conference, Insecurity and Development, Regional issues and policies for an interdependent world, Conference Report, Bonn, 21.-24.9.2005

EC/General Secretariat of the Council, Reflection paper on Political Clauses in agreements with third countries, Dok. 7008/09 vom 27.2.2009

ECORYS Netherlands BV, ECDPM, ISS, CECORE Kampala, Mid-Term Evaluation of the African Peace Facility, December 2005

ECOSOC, Committee on Economic, Social and Cultural Rights, The right to education (Art 13) General Comment, E/C.12/1999/10 dated 8 December 1999

ECOSOC, E/CN.4/Sub.2/2001/10 vom 2.8.2001

ECOSOC, The Right of Peoples to Self-Determination and its application to peoples under colonial or alien domination or foreign occupation, Report on the question of the use of mercenaries as a means of violating human rights and impeding the exercise of the right of peoples to self-determination, submitted by Enrique Bernales Ballesteros (Peru), Special Rapporteur pursuant to Commission resolution 1998/6, E/CV.4/1999/11 dated 13 January 1999

ECOWAS Training Module on Child Rights and Child Protection Before, During and After Conflict, New York (2003)

ECPDM, Maastricht, ICEI, Madrid, EU mechanisms that promote policy coherence for development, Scoping study, Maastricht, July 2005

Eide Asbjörn, Making Human Rights Universal in the Age of Economic Globalisation, in: Schorlemer, Praxishandbuch der UNO, Heidelberg 2003, 241-262

Eide Kai, The need to strengthen respect for the rule of law after conflict, International Security and the Rule of Law, International Conference, Post-conflict peacebuilding and the Rule of Law, Diplomatische Akademie Wien, 31.1.2006

Eitel Tono, Sucharipa Memorial Lecture, The UN oligarchs and their privileges, 28.5.2008, Diplomatische Akademie Wien

Epping Volker, Völkerrechtliche Aspekte der Wiederherstellung von Staatlichkeit in Nachkonfliktgesellschaften: Was können multilaterale Friedensmissionen beim Wiederaufbau staatlicher Strukturen in Krisengebieten leisten?, in: Die Friedens-Warte, Journal of International Peace and Organization (2008) Bd 83, 1. Heft, 25-44

Ermacora Felix, Menschenrechte ohne Wenn und Aber, Wien 1993

Ermacora Felix, Über die völkerrechtliche Verantwortlichkeit für Menschenrechtsverletzungen, in: FS Alfred Verdross, Berlin (1980)

ETC/HSN/BMeiA, Understanding Human Rights, Manual 2003, 2. Auflage: Menschenrechte verstehen, Wien 2006

EU, Annual Report on Human Rights (Periodikum), http://ec.europa.eu/external_relations/human_rights/intro/index.htm

EU Election Observation Mission Cambodia 2003, Final Report on the Election of the Members of the National Assembly

EU Election Observation Mission Ecuador 2002, Final Report on the Presidential and Parliamentary Elections

EU Election Observation Mission Nigeria 2003, Final Report on the National Assembly, Presidential, Gubernatorial and State Houses of Assembly Elections

EU Towards an architecture for evaluation of civilian ESDP missions, Ratsdok Nr 11207/08

EU, Africa-EU Dialogue, Fifth Meeting of Troikas, Final Communiqué, Bamako/Mali, 2.12.2005

EU, African Peace Facility (APF), Report to COREPER by the Austrian Presidency, 15.2.2006

EU, Austrian Presidency, List of issues for the implementation of the GA Resolution on the establishment of the Human Rights Council, 21.4.2006

EU, COHOM, Implementation strategy for Council conclusions on EU Guidelines on Children and Armed Conflict, 8.2.2006 (aufbauend auf der zweijährlichen Evaluierung der Leitlinien vom 9./10.12.2003, Dok Nr 15634/03)

EU, Election Observation Mission to Pakistan, National and Provincial Assembly Elections – 10 October 2002, Final Report

EU, Elections, Statement by the Presidency on behalf of the European Union on the Presidential, Parliamentary and local elections in Tanzania, Brussels, 20.12.2005

EU, Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten zur Stärkung der Handlungsmöglichkeiten der Europäischen Union im Bereich des Katastrophenschutzes, Ratsdok 14527/00 vom 10.1.2001

EU, GAERC Council Conclusions on UN World Summit, 10.10.2005 (first draft)

EU, General Secretariat of the Council, Policy Unit, Role of the PSC (Political and Security Committee) in conflict prevention, 5.3.2001

EU, Guidelines – EU Policy on Electoral Observation, Council Decision 9262/98 – PESC 157 - COHOM 6

EU, Guidelines on Common Criteria for the Selection of Electoral Observers, Council Decision 8728/99 – PESC 165 – COHOM 4

EU, Joint Statement by the Council and the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council, the European Parliament and the Commission, The European Development Consensus on Development, 20.12.2005

EU, Leitlinien zu Kindern und bewaffneten Konflikten vom 8.12.2003, revidiert und evaluiert 2005/06

EU, Non-Paper der niederländischen Delegation, Towards a more effective and coherent UN operational system: how to make a difference?, informelles Treffen der Entwicklungsminister, Leeds, 24./25.10.2005

EU, Non-Paper of the Austrian Presidency, Elements for a position of the Council on the proposed Thematic Programme for the promotion of democracy and human rights worldwide under the future Financial Perspective (2007-13), 24.4.2006

EU, Presidency Background Paper, Integration of human rights into political dialogues with third countries and the role of human rights clauses: Joint meeting of COHOM with representatives of geographical CFSP Working Parties, 16.1.2006

EU, Presidency paper and draft Council conclusions, Orientation debate on the effectiveness of EU external action, DEVGEN 220/2005 vom 17.11.2005

EU, Rat Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen – Entwicklungszusammenarbeit, Brüssel, 21./22.11.2005, Ergebnisse

EU, Schlussfolgerungen des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten zur Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung: Rolling Work Programme of the Presidency 2006-2007, angenommen 18.7.2006

EU, Swedish Presidency of the EU, Strengthening of civilian administration in crisis management, Background paper for the Committee for civilian aspects of crisis management, Stockholm, 7.3.2001

EU, The EU and Africa: Towards a Strategic Partnership, Dok No 15577/05 vom 9.12.2005

Europäisches Forum Alpbach, Bot. Yukio Takasu, Ständiger Vertreter Japans bei den VN und Vorsitzender der PBC; Vortrag, 24.8.2008

Europäische Kommission, Agentur für Grundrechte, Unterlage für die öffentliche Konsultation, KOM(2004)693 endg vom 25.10.2004

Europäische Kommission, DG Entwicklung, Towards an EU approach to democratic local governance, decentralisation and territorial development, Issues paper (Draft) vom 4.4.2008

Europäische Kommission, Jahresbericht 2007 über die Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft und die Umsetzung der Außenhilfe im Jahr 2006, COM(2007)349 endg vom 22.6.2007

Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission an den Rat mit dem Titel: ‚Die Europäische Union und das Problem der Konflikte in Afrika: Friedensschaffende Maßnahmen, Konfliktvermeidung und darüber hinausgehende Maßnahmen‘, DokNr 5874/96 vom 15.3.1996

Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, In die Menschen investieren, Mitteilung über das thematische Programm für menschliche und soziale Entwicklung und die Finanzielle Vorausschau für 2007-13, DEVGEN 15/2006, 31.1.2006

Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den WSA-Ausschuss zu Governance in Entwicklungsländern vom 20.10.2003, KOM(2003)615endg

Europäische Kommission, Mitteilung über EU-Wahlhilfe und Beobachtung, COM(2000)191 vom 11.4.2000

Europäische Sicherheitsdoktrin; Infopaket <http://www.auswaertigesamt.de/diplo/de/Europa/Aussenpolitik/GASP/EU-Sicherheitsstrategie.html>

Europäische Union, Schlussfolgerungen des Rates vom 15.5.2006 zu Uganda (Einsetzung eines Sondergesandten)

Europäisches Parlament, Bericht über die Mitteilung der Europäischen Kommission über EU Wahlhilfe und Beobachtung, COM(2000)191, Berichterstatter Fava Giovanni Claudio, A5-0060/2001 vom 14.2.2001

European Commission Staff Working Paper, Policy Coherence for Development, Work Programme 2006-2007

European Commission, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee, EU Strategy for

Africa: Towards a Euro-African pact to accelerate Africa's development, COM(2005)489 final, 12.10.2005

European Commission, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, The European Union's role in promoting human rights and democratisation in third countries, COM(2001)252 final, 8.5.2001

European Commission, Handbook on promoting good governance in EC development cooperation, 2004

European Commission, Issues Paper Towards an European Consensus on Governance in Development Cooperation, DG Development, draft, 6 June 2006

European Parliament, Report on the Commission communication on EU Election Assistance and Observation, Committee on Foreign Affairs, Human Rights, Common Security and Defence Policy, Rapporteur: Giovanni Claudio Fava, A5-0060/2001 Final

Evans Derek G, Human Rights and State Fragility – Conceptual Foundations and Strategic Directions, International workshop on human rights and state-building – A new paradigm for development assistance in fragile states? Workshop organised by the Ministry of Foreign Affairs, Denmark and the Overseas Development Institute, London, 21.4.2008

Evans Derek G, Human Rights and State Fragility – Conceptual Foundations and Strategic Directions, Centre for Dialogue – Simon Fraser University, März 2008

Evans Malcolm D, International Law, 1. Auflage, Oxford 2003

Fahrenhorst Brigitte, Die Rolle der Entwicklungszusammenarbeit in gewalttätigen Konflikten, SID-Berlin-Berichte Nr 11, 2000

Fahrenhorst Brigitte, Von der Friedensbewegung zur Friedensförderung - Reichweite zivilgesellschaftlicher Aktivitäten in Gewaltkonflikten, in: >Roth Silke/Klein Ansgar (Hrsg), NGOs im Spannungsfeld von Krisenprävention und Sicherheitspolitik (2007) 69-89

Fassbender Bardo, Der Schutz der Menschenrechte als zentraler Inhalt des völkerrechtlichen Gemeinwohls, in: EuGRZ 2003, 1-17

Fassbender Bardo, UN-Reform und kollektive Sicherheit, Der Bericht des `UN High-level Panel on Threats, Challenges and Change´ vom Dezember 2004 und die Empfehlungen des VN-Generalsekretärs vom März 2005, Global Issue Paper No 17 (2005)

Fastenrath Ulrich, Lücken im Völkerrecht: Zu Rechtscharakter, Quellen, Systemzusammenhang, Methodenlehre und Funktionen des Völkerrechts, Schriften zum Völkerrecht, Bd 93, Berlin (1991)

Fawn Rick, The Kosovo – and Montenegro – Effect, in: International Affairs; 84 (2) März 2008, 269-294

Fédération Internationale des Droits de l'Homme, The World Bank and Human Rights, Bericht Nr 354/2, Jänner 2002

Feichtinger Walter/Gauster Markus (Hrsg), Zivil-Militärische Zusammenarbeit am Beispiel Afghanistan – Civil-Military Interaction – Challenges and Chances, Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie, Wien, 3/2008

Ferreira-Snyman Anél, Sovereignty and the changing nature of public international law: towards a world law?, in: The comparative and international law journal of Southern Africa, Vol XL No 3, November 2007, 395-424

Ferrero-Waldner Benita, EU – Hamas: Ein Ausweg aus der Sackgasse, Gastkommentar, in: Die Presse, 6.5.2006, 42

Ferrero-Waldner Benita, Europäische Politik mit Werten – Menschenrechte als integraler Bestandteil der Politik der Union, Vortrag, Zentrum für Europäisches Recht und Politik, Graz, 24.5.2007

Ferrero-Waldner Benita, Kurs setzen in einer veränderten Welt, Wien 2003

Filmer-Wilson Emilie, An introduction into the Use of Human Rights Indicators for Development Programmes, UNDP/Juni 2005

Fischer Horst, Gewaltverbot, Selbstverteidigungsrecht und Intervention im gegenwärtigen Völkerrecht, in: Ipsen Knut (Hrsg), Völkerrecht, 4. Auflage (1999) § 59, 929-955

Fischer-Lescano Andreas, Die Emergenz der Globalverfassung, in: ZaöRV 63 (2003) 717-760

Foreign Affairs and International Trade Canada, Canada's Human Security, <http://www.humansecurity.gc.ca/menu-en.asp>

Fragile States: Policy Commitment and Principles for Good International Engagement in Fragile States and Situations, DAC High Level Meeting, 3./4.4.2007, DCD/AC(2007)29 vom 20.3.2007

Franck Thomas M, The Emerging Rights to Democratic Governance, AJIL 86 (1992) 46ff

Franck Thomas M, The Empowered Self, Law and Society in the Age of Individualism, Oxford, Oxford University Press (1999)

Frankovits André, Rules to live by: The Human Rights Approach to Development, in: The Fletcher Journal of Development Studies (2002) Vol XVII, <http://fletcher.tufts.edu/praxis/html/pastxvii.htm>

Frankovits André, The Rights Way to Development, Human Rights Council of Australia, Symposium Papers, <http://www.hrca.org.au/symposium.htm>

Freudenschuß-Reichl Irene, Verrechtlichung der Entwicklungszusammenarbeit, 30. Österreichischer Völkerrechtstag, Goldegg/Salzburg, 2.-4.6.2005

- Fröschl Erich/Krammer Helmuth/Kreisky Eva (Hrsg), Politikberatung zwischen Affirmation und Kritik, Wien (2007)
- Frowein Jochen, EMRK-Kommentar, Kehl am Rhein (1996)
- Frowein Jochen/Krisch Nico, Introduction to Chapter VII, in: Simma Bruno (Hrsg), The Charter of the United Nations. A Commentary, Oxford, Oxford University Press, Vol I (2001) 701-716
- Frowein Jürgen, Die Intervention im heutigen System der Weltverfassung, in: Jäckel Hartmut (Hrsg), Ist das Prinzip der Nicht-Einmischung überholt? (1995) 9-27
- Fuentes Claudia F/Rojas Aravena Francisco, Promoting human security: ethical, normative and educational frameworks in Latin America and the Carribean, UNESCO, Paris (2005)
- Funke Andreas, Allgemeine Rechtslehre als juristische Strukturtheorie, Köln (2004)
- Galtung, Frieden mit friedlichen Mitteln, Leske+Budrich, 1998
- Garcin Claude, Aspects pénaux de la sécurité humaine, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales, Paris - L'Harmattan (2001) 245-262
- Gärtner Heinz, Internationale Sicherheit, Definitionen von A – Z, Nomos/Baden-Baden (2005)
- Gasser Hans-Peter, Protection of the Civilian Population, in: Fleck Dieter (Hrsg), The Handbook of International Humanitarian Law (2008) 7/2, 147-163
- Gerstenberg Oliver, What International Law Should (Not) Become. A Comment on Koskenniemi, in: EJIL 16 (2005) 125-130
- Ghani Ashraf, Herausforderungen für den Wiederaufbau nach einem Konflikt: Was wir von Afghanistan lernen können, in: UNDP Bericht über die menschliche Entwicklung, Internationale Zusammenarbeit am Scheidepunkt: Entwicklungshilfe, Handel und Sicherheit in einer ungleichen Welt, UNDP/New York (2005) 223
- Gienanth Tobias v, Die Kehrtwende der Bush-Administration zum ‚Nationbuilding‘, Kontroverse Diskussion in angelsächsischen Fachzeitschriften, Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF), Berlin (2006) 1-12
- Ginther Konrad, Participatory and Action Research: Lessons from the Methodology, in: Winds of Small Change, Civil Society Interaction with the African State, Workshop Proceedings, Graz/Kampala, 1998
- Ginther Konrad, Sustainable Development and Good Governance: Development and Evolution of Constitutoinal Orders, in: Ginther et al (eds), Sustainable Development and Good Governance, Dordrecht – Boston – Leiden 1995, 150-176

Ginther Konrad, The Domestic Policy Function of a Right of Peoples to Development, in: Chowdhury S R/Denters Erik/Waart Paul de (eds), The Right to Development in International Law, Dordrecht – Boston – London 1992, 61-82

Ginther Konrad, Überlegungen zu der Herausforderung der Rechtsdogmatik durch das Ordnungsprinzip ‚nachhaltige Entwicklung‘, in: Hafner Gerhard et al (Hrsg), Liber Amicorum Professor Ignaz Seidl-Hohenveldern, The Hague – London – Boston 1998, 233-256

Goodman Ryan, Humanitarian Intervention and Pretexts for War, in: American Journal of International Law, Vol 100:107/2006, 107-141

Gordon Gregory S, Toward an International Criminal Procedure: Due Process Aspirations and Limitations, in: Columbia Journal of Transitional Law, Vol 44 (2007) No 3, 635-710

Goucha Moufida/Rojas Aravena Francisco (eds), Human Security, Conflict Prevention and Peace for Latin America and the Caribbean, UNESCO/FLACSO, Santiago de Chile (2003)

Governance Department, Department for International Development (DFID), UK, Safety, Security and Access to Justice for AI – Putting Policy into Practice, London 2002

Gracia Machel, Impact of Armed Conflict On Children Report of the United Nations' Secretary General's Expert on the subject in UN Doc.A/51/306 and AddI

Grävingholt Jörn/Hofmann Claudia/Klingebiel Stephan, Entwicklungszusammenarbeit im Umgang mit nichtstaatlichen Gewaltakteuren, Bonn (2007)

Gray Christine, International Law and the Use of Force, 2. Auflage, Cambridge (2004)

Green Leslie, The Duty to Govern, in: Legal Theory, Vol 13 No 3 und 4, September/Dezember 2007, 165-185

Grimm Sonja, Verpflichten Menschenrechte zur Demokratie? Über universelle Menschenrechte, politische Teilhabe und demokratische Herrschaftsordnungen, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Veröffentlichungsreihe der Abteilung Demokratie: Strukturen, Leistungsprofil und Herausforderungen des Forschungsschwerpunkts Zivilgesellschaft, Konflikte und Demokratie, Berlin, November 2004

Grotius Hugo, De iure belli AC Pacis, 1625, II, 20, 8, 5

Guilhaudis Jean-Francois, Séparation, sécession et sécurité humaine, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales, Paris - L'Harmattan (2001) 113-136

Gülsdorf Peter, Institutionelle und materielle Reformen im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, in: Hummer Waldemar (Hrsg), Die Europäische Union nach dem Vertrag von Amsterdam, Wien (1998) 239-258

- Günter Teubner, Die anonyme Matrix: Zu Menschenrechtsverletzungen privater, transnationalen Akteure, in: *Der Staat* 45 (2006) 161ff
- Hackel Volker Marcus, Kants Friedensschrift und das Völkerrecht, *Tübinger Schriften*, Band 53 (2000)
- Hafner Gerhard, Kodifikation und Weiterentwicklung des Völkerrechts, in: Cede Franz/Sucharipa-Behrmann Lilly (Hrsg), *Die VN, Recht und Praxis*, Wien (1999) 131-142
- Hailbronner Kay, Der Staat und der Einzelne als Völkerrechtssubjekte, in: Vitzthum Wolfgang, Graf (Hrsg), *Völkerrecht* (2001)
- Hainzl Christian/Werther-Pietsch Ursula, Menschenrechte und Demokratieförderung in der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit, Studie für das Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten, Wien 2003
- Hamm Brigitte, A Human Rights Approach to Development, in: *Human Rights Quarterly*, Vol 23 Nr 4, November 2001, 1005-1031
- Hammock John, Preface: Rights, Solidarity, and Development, in: *The Fletcher Journal of Development Studies* (2002) Vol XVII, <http://fletcher.tufts.edu/praxis/html/pastxvii.htm>
- Hampson Fen Osler/Hay John B, Human Security. A Review of the Scholarly Literature (2002), http://www.humansecuritybulletin.info/archive/en_vli2/_articles/Ren_fulldocument.pdf
- Handl Elisabeth, Selbstbestimmung in Europa: Eine historische und systematische Interpretation unter besonderer Berücksichtigung des gebotenen Schutzes von Minderheiten, Diplomarbeit, Universität Graz, 2001
- Handy Simon, Politische Situation im Tschad, Tagung der Landesverteidigungsakademie – Institut für Konfliktlösung und Friedensforschung zum Eufor-Einsatz im Tschad, 27.11.2007
- Hänggi Heiner/Scherrer Vincenza, Security Sector Reform and UN Integrated Missions, Experience from Burundi, The Democratic Republic of Congo, Haiti and Kosovo, Geneva Centre for The Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Genf (2008)
- Hänggi Heiner/Scherrer Vincenza, Towards a Common UN Approach to Security Sector Reform: Lessons learnt from Integrated Mission, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Genf (2007) Nr. 25
- Hannikainen Lauri, Preemptory Norms (ius cogens) in International Law: Historical Development, Criteria, Present Status (1988)
- Hans Otto/Lindholt Lone, Human Rights Indicators, Danish Centre for Human Rights, 2000

Harneit-Sievers, Bridging Some of the Gaps: Inter-Religious and Inter-Ethnic Dialogues in Nigeria, in: BMZ – Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (Hrsg), Transforming Fragile States – Examples of Practical Experience (2007) 141-151

Hazdra Peter, Kambodscha, Kommunalwahlen unter internationaler Aufsicht, in: ÖMZ 3/2002, internationale Rundschau, 361-364

Heinrich Böll Foundation, World Summit, Johannesburg, 2002, What are the Outcomes of the World Summit?, <http://www.worldsummit2002.org/guide/wssdoutcome.htm>

Heintze Hans-Joachim, Völkerrechtliche Aspekte der Wiederherstellung der Rule of Law in Nachkriegsgesellschaften, in: Epping Volker/Heintze Hans-Joachim (Hrsg), Wiederherstellung staatlicher Strukturen in Nach-Konflikt-Situationen: Theoretische Fragen und Fallstudien, Berlin (2008) 25-44

Heintze Hans-Joachim, Wege zur Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts des Völkerrechts innerhalb bestehender Grenzen, in: Texte Stiftung Friede und Entwicklung, Heintze Hans-Joachim (Hrsg), Selbstbestimmungsrecht der Völker – Herausforderung der Staatenwelt, Bonn (1997) 16-59

Hendricks Cheryl, Die Weiterentwicklung der Agenda der menschlichen Sicherheit – Afrikanische Perspektiven, in: Ulbert Cornelia/Werthes Sascha (Hrsg), Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven, EINE WELT. Text der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd 21 (2008) 137-148

Herdegen Matthias, Asymmetrien in der Staatenwelt und die Herausforderungen des ‚konstruktiven Völkerrechts‘, in: ZaöRV 64 (2004) 571-582

Herdegen Matthias, Völkerrecht (2007)

Hilpold Peter, Duty to Protect, in: Max Planck UNYB 10 (2006) 34-69

Hilpold Peter, Reforming the United Nations: New Proposals in a Long-Lasting Endeavour, in: Netherlands International Law Review, LII: 389-431, 2005

Hilpold Peter, Sezession und humanitäre Intervention – völkerrechtliche Instrumente zur Bewältigung innerstaatlicher Konflikte, in: ÖZöR 1999, 552ff

Hippler Jochen/Schneckener Ulrich, Tagungsbericht, in: Deutsche Stiftung Friedensforschung: Friedenskonsolidierung: Handlungsoptionen und Risiken beim Aufbau stabiler Friedensordnungen, Osnabrück 2005

Hobe Stephan/Kimminich Otto, Einführung in das Völkerrecht, 8. Auflage, Tübingen (2004)

Hobe Stephan/Kimminich Otto, Einführung in das Völkerrecht, 8. Auflage (2004)

Hobsbawm Eric, Das Gesicht des 21. Jahrhunderts, Rom (1999)

Hoebink Paul, Coherence and Development Policy: An Autopsy with some European Examples, ÖFSE – Österreichische Entwicklungspolitik, EU-Entwicklungspolitik: Quo vadis?, Vol 2005, 37-50

Höffe Otfried, Gerechtigkeit, Tübingen (2001)

Höffe Otfried, Gerechtigkeit. Eine philosophische Einführung, 2. Auflage, München (2004) 46–48

Hofmann Rainer, Menschenrechte und der Schutz nationaler Minderheiten, in: ZaöRV 65 (2005) 587-613

Hollaender Adrian Eugen, Innerstaatliche Umsetzung von ‚Views‘ des VN-Menschenrechtsausschusses unter Beachtung der staatlichen Rechtspflichten auf Grundlage des Internationalen Pakts über Bürgerliche und Politische Rechte vor dem Hintergrund der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen, gutachten vom 31.12.2007, <http://so-for-humanity.com2000/files/1334.pdf>

Huber Peter, The United Nations Peacebuilding Commission – closing a gap in the UN system?, in: Lachmayer/Everhard/Thallinger (Hrsg), Transitional Constitutionalism, Proceedings of the 2nd Vienna Workshop on International Constitutional Law (Mai 2006)

Human Rights Council of Australia, Manual for a Human Rights Approach to Development Assistance, http://www.hrca.org.au/The_Rights_Way_to_Development_Manual.htm

Human Security Report 2005 – War and Peace in the 21st Century, Human Security Centre, The University of British Columbia, Canada; Oxford: Oxford University Press 2005

Hummer Waldemar, Der Schutz der Grund- und Menschenrechte in der Europäischen Union, in: Hummer Waldemar (Hrsg), Die Europäische Union nach dem Vertrag von Amsterdam, Wien (1998) 71-102

Hurwitz Agnès, Rule of Law Programs in Multidimensional Peace Operations: Legitimacy and Ownership, Chapter 11, 334-356

Ian Brownlie, Principles of Public International Law, 5. Auflage, Oxford 1998

IHRN (International Human Rights Network), Human Rights-based Approaches, <http://www.ihrn.com>

Informelles CivCom Treffen, Reflection paper on new guidelines for lessons learned and best practices for civilian ESDP missions, Paris, 17.7.2008

Institute for State Effectiveness, Development Effectiveness in Situations of Fragility and Conflict (2008)

Intergouvernementales Seminar on Delivering as One; Maputo/Mosambik, Statement of Summary of Outcomes and Way Forward, 21.-23.5.2008

Intergovernmental Panel on Climate Change, The Climate Change: The Physical Basis, Contribution of the Working Group I to the Fourth Assessment Report of the IPCC, Genf (2007)

International Center for Traditional Justice (ICTY), <http://www.un.org/icty/>

International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), The Responsibility to Protect, Report by Evans Gareth/Sahnoun Mohamed (co-chairs), International Development Research Centre, Ottawa, December 2001; <http://www.idrc.ca>

International Council on Human Rights Policy, Enhancing access to human rights, 2004, <http://www.ichrp.org/public/publications.php?lang=AN> (weitere relevante Publikationen unter dieser website: Human Rights after September 11, 2002; Local Rule: Decentralisation and Human Rights - Main Report, 2002, Local Government – Doing Good Service – Full Main Report, 2005; Human Rights Crises: NGO Responses to Military Interventions – Main Report, 2002; Performance & legitimacy: national human rights institutions – Main Report, 2004, Assessing the Effectiveness of National Human Rights Institutions, 2005; Negotiating Justice? Human Rights and Peace agreements, 2006

International Council on Human Rights Policy, Ethical Globalisation Initiative, Quarterly Newsletter of the International Council on Human Rights Policy, Nr 13/2002

International Council on Human Rights Policy, Taking Duties Seriously, Individual Duties in International Human Rights – a Commentary 1999, <http://www.ichrp.org/>

International Peace Institute, ‘The UN Security Council and the responsibility to protect – policy, process and practice’, Landesverteidigungsakademie/Diplomatische Akademie Wien, 14.-16.6.2009

International Security and the Rule of Law, International Conference, Keynote Statement by the Austrian MFA State Secretary H E Hans Winkler, Diplomatische Akademie Wien, 13.1.2006

International workshop on human rights and state-building – A new paradigm for development assistance in fragile states? Workshop organised by the Ministry of Foreign Affairs, Denmark and the Overseas Development Institute, London, 21.4.2008, Kopenhagen, report

International Workshop on Human Rights and state-building – a new paradigm for development assistance in fragile settings? Workshop organised by the Ministry of Foreign Affairs, Denmark and the Overseas Development Institute, London, 21.4.2008, Kopenhagen, Concept Note (von Alina Rocha Menocal, ODI)

Ipsen Knut (Hrsg), Völkerrecht, 4. Auflage (1999)

Jeffery Renée, Hersch Lauterpacht, the Eralist Challenge and the Grotian Tradition in the 20th Century International Relations, in: European Journal of International Relations Vol 12 (2) Juni 2006, 223-250

- Jennings Robert Y, The Role of the International Court of Justice, 68 Brit Y B Int'l Law (1997) 56-58
- Jerve Alf Morten, Social Consequences of Development in a Human Rights Perspective: Lessons from the World Bank, in: Stokke Hugo/Tostensen Arne, Human Rights in Development, Yearbook 1998, Global Perspectives and Local Issues, Kluwer Law International/Nordic Human Rights Publications 1999, 35-66
- Jhering Rudolf v, Der Kampf ums Recht, Zum hundertsten Todesjahr de Autors, hrsg von Felix Ermacora, Propyläen Verlag, Berlin 1992
- Joint Utstein Studie, Peacebuilding (2003)
- Joubert Jean Paul, Mutations des relations internationales: L''intervention d'humanité', nouvelle jeunesse du jus ad bellum?, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales, Paris - L'Harmattan (2001) 333-351
- Kadelbach Stefan, Ethik des Völkerrechts unter Bedingungen der Globalisierung, in: ZaöRV 64 (2004) 1-20
- Kaldor Mary, The Idea of Global Civil Society, in: International Affairs 79 Nr 3 (2003)
- Kaldor Mary/Glasius Marlies, A Human Security Doctrine for Europe – Project, principles, practicabilities (2006)
- Kaldor Mary/Martin Mary/Selchow Sabine, Human Security and the European Union, in: International Affairs Vol 83 Nr 2 März 2007, 237-288
- Kälin Walter/Künzli Jörg, Universeller Menschenrechtsschutz, Bern (2005)
- Kaltenborn Markus, Entwicklungs- und Schwellenländer in der Völkerrechtsgemeinschaft, Zum Stand und zu den Perspektiven des Entwicklungsvölkerrechts, in: Archiv des Völkerrechts, Bd 46 (2008) 209-232
- Kappel Robert, Demokratie und Menschenrechte in der Entwicklungspolitik der Europäischen Union, in: Hanisch Rolf (Hrsg), Demokratieexport in die Länder des Südens? Hamburg 1996, 273-294
- Kaul Inge, Die Neuen Öffentlichen Finanzen, Eine Antwort auf die globalen Herausforderungen, Office of Development Studies (ODS) UNDP, New York (2006), Vortrag in Bern, 11.4.2006, <http://www.deza.admin.ch>
- Kaul Inge/Grunberg Isabelle/Stern Marc A (eds), Global Public Goods, International Cooperation in the 21st Century, UNDP/New York 1999
- Kean Thomas H/Hamilton Lee H (Vorsitzende), The 9/11 Commission Report, http://www.yale.edu/lawweb/avalon/sept_11/911Report.pdf

- Keohane Robert O/Nye Joseph S, Macht und Interdependenz, in: Kaiser Karl/Schwarz Hans-Peter (Hrsg), *Weltpolitik. Strukturen – Akteure – Perspektiven*, 2. Auflage, Stuttgart (1986) 74-88
- Khan Ali, *Universal Democracy*, Martinus Nijhoff Verlag (2003)
- Killander Magnus, The African Peer Review Mechanism and Human Rights: The First Reviews and the Way Forward, in: *Human Rights Quarterly*, Vol 30 No 1, Februar 2008, 41-75
- King Gary/Murray Christopher J L, Rethinking Human Security, in: *Political Science Quarterly*, Vol 116 No 4 (2001-02) 585-610
- Kirschbaum Stanislav J, Etudes de cas: La sécurité et la démocratisation en Europe Centrale, in: in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), *La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales*, Paris - L'Harmattan (2001) 321-331
- Kissinger Henry A, *Die Vernunft der Nationen, Über das Wesen der Außenpolitik*, Berlin/New York 1996
- Kjaer Anne Mette, *Governance* (2004)
- Knipping Franz/Mangoldt Hans v/Rittberger Volker (Hrsg), *Das System der Vereinten Nationen (Kommentar)*, Band I, Dokument 13 Resolution 2625 (XXV), Bern/München (1995)
- Knox John H, Horizontal Human Rights, in: *AJIL* Vol 102, Jänner 2008 No 1, 1-47
- Koskenniemi Martti, Fragmentation of International Law, Report of the Study Group of the ILC, in: UN Doc.A/CN.4/L.682 vom 13.4.2006
- Koskenniemi Martti, Global Legal Pluralism: Multiple Regimes and Multiple Modes of Thought, Vortrag Harvard University, 5.3.2005, <http://www.helsinki.fi/eci/Publications/MKPluralism-Harvard-05d%5B1%5D.pdf>
- Koskenniemi Martti, International Law in Europe: Between Tradition and Renewal, in: *EJIL* 16 (2005) 113-124
- Koskenniemi Martti, Solidarity Measures. State Responsibility as a New International Order? in: *71 British Yearbook of International Law* 2001 (2002) 337-356
- Koskenniemi Martti, *The Gentle Civilizer of Nations* (2004)
- Kotzur Markus, Die Weltgemeinschaft im Ausnahmezustand?, in: *Archiv des Völkerrechts* Bd 42 (2004) 353-388
- Kotzur Markus, Souveränitätsperspektiven – entwicklungsgeschichtlich, verfassungsrechtlich, verfassungsübergreifend betrachtet, in: *JöR* 2004, 197
- Kramer Gudrun/Böheim Gabriele, Bericht über das Seminar anlässlich des Projekts ‚Election Observation – A Common European Approach‘, Uppsala, 5.-13.9.2000

- Krasner Stephen D, Sharing Sovereignty: New Institutions for Collapsed and Failing States, in: *International Security* 2/2004, 85-120
- Krause Joachim, Die internationale Ordnung in der Krise, in: *Internationale Politik* Nr 7/8 (2007) 8-20
- Krause Keith, Une approche critique de la sécurité humaine, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), *La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales*, Paris - L'Harmattan (2001) 73-98
- Krause Keith/Williams Michael C, *Critical Security Studies, Concepts and Cases*, 1997
- Kreijen Gerhard, State Failure, Sovereignty and Effectiveness: Legal Lessons from the Decolonisation of Sub-Saharan Africa, Leiden, Martinus Nijhoff 2004 (rezensiert in: *Die Friedens-Warte (Journal of International Peace and Organization)* 2005 Bd 80, Heft 1-2, 192-195
- Krisch Nico, International Law in Times of Hegemony: Unequal Power and the Shaping of the International Legal Order, in: *EJIL* (2005) Vol 16 Nr 3, 369-408
- Ku Charlotte/Diehl Paul F, Filling In the Gaps: Extrasystemic Mechanisms for Addressing Imbalances Between the International Legal Operating System and the Normative System, in: *Global Governance*, April-Juni 2006 Vol 12 Nr 2, 161-184
- Ladeur Karl-Heinz/Viellechner Lars, Die transnationale Expansion staatlicher Grundrechte, in: *Archiv des Völkerrechts*, 46. Bd, 1. Heft, 42-73
- Lapas Davorin, Some remarks on fragmentation of international law: disintegration or transformation?, in: *The Comparative and International Law Journal of Southern Africa*, No 1 (March 2007) 1-29
- Lauren Paul Gordon, 'To Preserve and Build on its Achievements and to Redress its Shortcomings': The Journey from the Commission on Human Rights to the Council of Human Rights, in: *Human Rights Quarterly* 29 (2007) 307-345
- Lauterpacht Hersch, *International Law and Human Rights* (1950)
- Le Mon Christopher J/Taylor Rachel S, Security Council Action in the Name of Human Rights, in: *African Yearbook of International Law*, Vol 11/2003, 263-298
- Lexikon.sociologicus, Selbstbestimmung, http://www.sociologicus.de/lexikon/lex_geb/begriffe/selbstb2.htm
- Lietzau William K, The Role of Military Force in Foreign Relations, Humanitarian Intervention and the Security Council, in: *ZaöRV* 64 (2004) 281-304
- Lodgaard Sverre, *Human Security: Concept and Operationalization*, Norwegian Institute of International Affairs, 2003

Loges Bastian, Gibt es ein Regime humanitärer Interventionen unter dem Dach der VN?, Braunschweig-Forschungsberichte aus dem Institut für Sozialwissenschaften Nr 54 (2003)

Loibl Gerhard, Umweltrechtregimes, Österreichischer Völkerrechtstag 2007, Altaussee, 20./21.6.2007

Longstaff Patricia/Mergel Ines/Armstrong Nicholas, Project on Resilience and Security, Workshop Report: Resilience in Post-Conflict Reconstruction and Natural Disasters, Institute for National Security and Counterterrorism (INSCT), Syracuse University, 9.3.2009

Luchterhand Otto, Völkerrechtliche Aspekte des Georgien-Krieges, in: AdV Bd 46 (2008) 435-480

Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte/Foodfirst Information Action Network, Entwicklungszusammenarbeit und Menschenrechte – Zwei Seiten derselben Medaille, Workshop der Austrian Development Agency, Wien, 21.1.2005

Luf Gerhard, Menschenrechte – woher, wozu wohin?, http://www.juristenkommission.at/img/Paper_Luf.pdf

Macdonald Euan, International Law, Democratic Government and September 11th, in: German Law Journal, Vol 3 Nr 9, 1.9.2002

Mack Andrew, Security with a Human Face, A Proposal to Create a Human Security Report, Harvard University Program on Humanitarian Policy and Conflict Research and United Nations University, Peace and Governance Program, 2001

MacLean George, The Changing Perception of Human Security: Coordinating National and Multilateral Responses, University of Manitoba, Centre for Defence and Security Studies (2002) http://www.unac.org/en/link_learn/canada/security/perception.asp

Macrae Joanna/Leader Nicholas (eds), HPG Briefing, The Politics of Coherence: Humanitarianism and Foreign Policy in the Post-Cold War Era, Nr 1, Juli 2000

Mahbubani Kishore, Der Westen als Nadelöhr, in: Internationale Politik Nr 7/8 (2007) 54-64

Mahnkopf Birgit, Demokratie in Gefahr, in: Internationale Politik, September 2008, Nr 9, 63. Jahr, 59-61

Maierhöfer Christian, ‚... dem man nichts beweisen kann‘: Terrorismus, präventiver Freiheitsentzug und die Rolle des Völkerrechts, in: EuGRZ 2005, 460-463

Mair Anton/Werther-Pietsch Ursula, Programm und Reader zum Ausbildungsseminar für JungdiplomatenInnen, Diplomatische Akademie Wien, 27./28.9.2007

Manning Richard, Will ‚Emerging Donors‘ Change the Face of International Cooperation? in Vorbereitung des High Level Meeting am 4.4.2006, <http://www.oecd.org>

- Marberger Maria, Die Internationale Umweltpolitik am Beispiel des Klimaschutzregimes, Innsbruck (2004)
- Marischka Christoph, Die Human Security Doctrine for Europe. Intelligenter Kolonialismus. <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Aussenpolitik/marischka.html>
- Marischka Christoph, EU-Battlegroups mit UN-Mandat, Informationsstelle Militarisierung, Tübingen (Oktober 2007) 5-10
- Marks Stephen P, The Human Rights Framework for Development: Seven Approaches, 2003
- Marks Stephen, The Human Rights Framework for Development: Seven Approaches, in: Francois Xavier Bagnoud Center Working Papers (2003) Nr 18, Harvard University 2003, http://www.hsph.harvard.edu/fxbcenter/research_publications.htm
- Martens Jens, Die Entwicklungsagenda nach dem Millennium+5-Gipfel 2005; in: Briefing Papers der Friedrich-Ebert-Stiftung und des Global Policy Forum Europa
- Martens Jens, Kassensturz in der Entwicklungszusammenarbeit. Kosten und Finanzierung der internationalen Entwicklungsziele, Studien und Arbeitspapiere des Global Policy Forum, April 2008
- Mastronardi Philippe, Recht und Kultur: Kulturelle Bedingtheit und universaler Anspruch des juristischen Denkens, in: ZaöRV 61/1, 61-83
- Matis Herbert/Riemer Andrea K, Neue Akteure und Heterogenisierung von Macht, in: Bundesheer, Strategievision 2025 (2008) 127-143
- Mautner-Markhof Georg/Werther-Pietsch Ursula, EU human rights instruments, EU HRD Dialogue with civil society, Brüssel 2003
- Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, The Exercise of Public Authority by International Institutions: A Proposal for the Development of International Institutional Law, http://www.mpil.de/ww/de/pub/forschung/forschung_im_detail/projekte/transnat_mehrebenensysteme/law_of_int_admin.cfm
- McCrudden Christopher, Human Dignity and Judicial Interpretation of Human Rights, in: EJIL Vol 19 Nr 4 (2008) 655-724
- Mehler Andreas, Mehr Analyse, mehr Mut zu Kooperation: peacekeeper, staatliche und nichtstaatliche Gewaltakteure in Afrika, in: Die Friedens-Warte, Journal of the International Peace and Organization (2008) Bd 83, 1. Heft, 45-70
- Mello Sergio Vieira de, Five questions for the human rights field, in: SUR - International Journal on Human Rights, Year 1 No 1, 1st semester 2004, 165-171
- Meng Werner, The Caroline, in: Bernhardt R et al (Hrsg), EPIL Vol 3 (1982) 81-82
- Meron Theodor, The Humanization of International Law, The Hague Academy of International Law Monographs, Vol 3 (2006)

- Messner Dirk, EZA und Geopolitik, Emerging Donors, Vortrag anlässlich Konferenz Global Governance, IUFE – Wien, 25./26.6.2007
- Morgan-Foster Jason, Third Generation Rights: What Islamic Law Can Teach the International Human Rights Movement, in: Yale Human Rights & Development Law Journal, Vol 8/2005, 67-116
- Mosler Hermann, Die Erweiterung des Kreises der Völkerrechtssubjekte, ZaöRV 22 (1962)
- Mosler Hermann, International Society as a Legal Community (1980)
- Mutua Makau, Standard Setting in Human Rights: Critique and Prognosis, in: Human Rights Quarterly Vol 29, August 2007, 547-630
- Narayan Deepa/Patel Ray/Schafft Kai/Rademacher Anne/Koch-Schultze Sarah, Voices of the Poor: Can Anyone Hear Us?, Vol 1, New York 2000; Narayan Deepa/Chambers Robert/Shah Meera K/Petesch Patti, Voices of the Poor: Crying Out for Change, Vol 2, New York (2000); Narayan Deepa/Petesch Patti, Voices of the Poor: From Many Lands, Vol 3, New York (2002), Weltbank-gestützte Analyse mit Direktinterview-Methoden
- Netherlands Advisory Council on International Affairs, A Human Rights-based Approach to Development Cooperation, Den Haag 2003
- Netherlands Institute of International Relations ‚Clingendael‘, Conflict Research Unit, Towards a Whole-of-Government Approach to Security System Reform, Conference background paper, International Conference on Whole of Government Approaches to Security System Reform, 9./10.4.2008, Den Haag (DCD(2008)8 vom 20.5.2008)
- Netzwerk Menschlicher Sicherheit (Human Security Network), Aktivitäten des österreichischen Vorsitzes 2002/03, <http://www.bmeia.gv.at>
- Neuhold Hanspeter, Das System friedlicher Streitbeilegung der VN, in: in: Cede Franz/Sucharipa-Behrmann Lilly (Hrsg), Die VN, Recht und Praxis, Wien (1999) 57-68
- Neuhold Hanspeter, Die ‚Operation Allied Force‘ der NATO: rechtmäßige humanitäre Intervention oder politisch vertretbarer Rechtsbruch?, in: Reiter Erich (Hrsg), Der Krieg um das Kosovo 1998/1999, Mainz (1999) 193-208
- Neuhold Hanspeter, International Security I: Concepts and the post-cold war security situation, WS 2005/06
- Neuhold Hanspeter, Law and Force in International Relations – European and American Positions, in: ZaöRV 64 (2004) 263-279
- Neuhold Hanspeter, L'Union Européenne en tant qu'acteur sécuritaire: quelle sécurité? Quelques réflexions sur les aspects juridiques de 'l'inflation terminologique', in: Société

Francaise pour le Droit International, Les métamorphoses de la sécurité collective - droit, pratique et enjeux stratégiques, Paris (2005) 255-265

Neuhold Hanspeter/Hummer Waldemar/Schreuer Christoph (Hrsg), Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, 4. Auflage, Wien 2004, Bd 1 und 2

Nicholson Michael, Security in the 1990s and Beyond, in: Clarke Michael, New Perspectives on Security, The Centre for Defence Studies (1993) 104-117

Nolte Georg, Eingreifen auf Einladung, Heidelberg (1999)

Nolte Georg, Kosovo und Konstitutionalisierung: Zur Humanitären Intervention der NATO-Staaten, in: ZaöRV 59 (1999) 941-960

Nowak Manfred (Hrsg), World Conference on Human Rights, Vienna, June 1993, The Contribution of NGOs, Reports and Documents, Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte, Wien 1994

Nowak Manfred, Ein Menschenrechtsansatz für die Armutsbekämpfung, in: Hammer Stefan/Somek Alexander/Stelzer Manfred/Weichselbaum Barbara (Hrsg), Demokratie und sozialer Rechtsstaat in Europa, Festschrift für Theo Öhlinger, Wien 2004, 550-572

Nowak Manfred, Introduction to the International Human Rights Regime, Leiden/Boston, The Raoul Wallenberg Institute for Human Rights, Library Vol 14; Martinus Nijhoff 2003

Nowak Manfred, UN Covenant on Civil and Political Rights CCPR – Commentary, 2nd revised edition, Kehl 2005

Nowak Manfred, Vortrag, Quo vadis Grundrechtsagentur, Hearing veranstaltet an der Universität Wien, 16.12.2007

Nuscheler Franz, Recht auf Entwicklung – Involution zum ‚Recht auf alles‘, in: Dicke K/Edlinger M/Lembcke O in Zusammenarbeit mit Hamm B, Beiträge zur Politischen Wissenschaft, Bd 99, Berlin 1997, 142ff

Nuscheler Franz, Recht auf Entwicklung: Ein universelles Menschenrecht ohne universelle Geltung, in: Schorlemer Sabine v, Praxishandbuch UNO – Die VN im Lichte globaler Herausforderungen, Heidelberg 2003, 305-317

Nuscheler Franz/Messner Dirk, Konzept der Global Governance/Entwicklungspolitik unter den Rahmenbedingungen von Globalisierung, im Rahmen der Tagung ‚Globale Verantwortung: Entwicklungspolitische Perspektiven und Herausforderungen von Global Governance‘ des Instituts für Umwelt, Friede und Entwicklung, Wien 25./26.6.2007

Nwauche E S/Nwobike J C, Implementing the Rights to Development, in: SUR – International Journal on Human Rights, Year 2, No 2 (2005) 93-111

Nyerere Julius, Stiftung Entwicklung und Frieden (Hrsg), Die Herausforderung des Südens: Der Bericht der Süd-Kommission 1990, Bonn 1991

Oberleitner Gerd, Global Human Rights Institutions – Between Remedy and Ritual (2007)

Oberleitner Gerd, Human Security and Human Rights, European Training- and Research Centre for Human Rights and Democracy, Occasional Paper Series Issue No 8, June 2002

Oberleitner Gerd, Human Security: A Challenge to International Law?, in: Global Governance, Vol 11 (2005) 2

Oberleitner Gerd, Porcupines in love: the intricate convergence of human security and human rights, in: Melbourn Anders/Gunner Göran (eds), Human Rights – From the Frontiers of Research, Stockholm 2005

Oberleitner Gerd, The concept of human security, Vortrag, ETC, International Summer Academy on Human Rights and Human Security, Graz, 22.7.2005

OECD DAC Draft Guiding Principles for Human Rights and Aid Effectiveness, 12. GOVNET Meeting, Paris, 31.3.3009

OECD, From Fragility to Resilience: Concepts and Dilemmas of Statebuilding in Fragile States, A Research Paper for the OECD Fragile States Group, NYU Center on International Cooperation and International Peace Academy (Stand: 20.11.2007)

OECD/DAC Fragile States-Paket, Brüssel (Juli 2007)

OECD/DAC Global Challenge, Partnership for Reducing World Poverty, Policy Statement by the DAC High Level Meeting upon endorsement of the DAC Guidelines on Poverty Reduction, Paris, 25./26.4.2001

OECD/DAC Guidelines on Poverty Reduction, 2001

OECD/DAC Handbook on Security System Reform, Supporting Security and Justice, Paris (2007), <http://www.oecd.org/dataoecd/43/25/38406485.pdf>

OECD/DAC Network on Governance, Integrating Human Rights into Development – Rationale and Elements for an Action-Oriented DAC Policy Paper; DCD/DAC/GOVNET(2006)4 as of 1 June 2006 (draft)

OECD/DAC Poor Performers: Basic Approaches for Supporting Development in Difficult Partnerships, DCD/DAC(2001)26/Rev 1 dated 27 November 2001

OECD/DAC, Concepts and Dilemmas of State Building in Fragile Situations, From Fragility to Resilience, Paris (2008)

OECD/DAC-FSG (Fragile States Group), Making Progress in Fragile States, DCD/DAC(2006)11/Rev 1 dated 7 March 2006

OECD/DAC-FSG, From Fragility to Resilience: Concepts and Dilemmas of Statebuilding in Fragile States, Research paper, NYU Center on International Cooperation & International Peace Academy, Joint Program on Statebuilding as Peacebuilding, lead

authors Jones Bruce/Chandran Fahul/Cousens Elizabeth/Slotin Jenna/Sherman JakeM
Draft 2.0 as of 5 November 2007

Oeter Stefan (Universität Hamburg), Post-Conflict Peacebuilding – Völkerrechtliche Aspekte der Friedenskonsolidierung in Nachkriegsgesellschaften, in: Die Friedens-Warte 80 (2005) 1-2, 41-59

Oeter Stefan, Souveränität – ein überholtes Konzept?, in: Cremer Hans-Joachim et al (Hrsg), Tradition und Weltoffenheit des Rechts, FS Steinberger, Berlin (2002) 259-290

OEZA Leitlinien für Konfliktprävention und Friedenskonsolidierung, Wien, Juni 2006

OEZA, Dreijahresprogramm der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit, <http://www.bmeia.gv.at>

OEZA, Leitlinien für Gender-Gerechtigkeit, Wien, Dezember 2005

OEZA, Leitlinien für Good Governance, Wien, Juni 2006

OEZA, Leitlinien Menschenrechte in der EZA, Wien, Juni 2006

ÖFSE, Policy Coherence for Development, Seminar im Palais Strudlhof, 31.3.2006

Ogata Sadako, Development Cooperation and Human Security, Keynote Speech, Wilton Park Conference gemeinsam mit UNDP und JICA, 'Conflict Prevention and Development Co-operation in Africa: A Policy Workshop', 7.-11.11.2007

Ogata Sadako, Empowering People for Human Security, Payne Lecture. Stanford University, 28.5.2003, <http://www.humansecurity-chs.org/newsandevents/payne.html>

Ogata Sadako/Cels Johan, Human Security – Protecting and Empowering the People, in: Global Governance Vol 9 (2003) No 3 273-282

OHCHR Conceptual Framework, 2006, <http://www.hshr.org/hrpovertyresources.htm>

OHCHR, Draft Guidelines: A Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies, Genf 2002, <http://www.ohchr.org/english/issues/poverty/guidelines.htm>

OHCHR, Human Rights and the Millennium Development Goals, <http://www.unhchr.ch/development/mdg.html>

Okogbule Nlerum S, Access to Justice and Human Rights Protection in Nigeria: Problems and Prospects, in: SUR – International Journal on Human Rights, Year 2 No 3 (2005) 95-175

Oloka-Onyango J/Deepika Udagama, Globalization and its impact on the full enjoyment of human rights – Progress report, E/CN.4/Sub.2/2001/10, 02/07/2001, http://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc_id=7260

Opening address by the Minister for Foreign Affairs of the Republic of Austria, H E Dr. Benita Ferrero-Waldner, at the Opening session of the Human Security Network, Graz, 8.5.2003

- OSCE/ODIHR Election Observation Mission, Guide Book for Short Term Observers
- Osmani Siddiqur Rahman, Poverty and human rights: Building on the capability approach, in: *Journal of Human Development* 2005 6(2), 205-220
- Österreichischer Aktionsplan zur Umsetzung der Sicherheitsratsresolution 1325/2000 vom 8.8.2007, <http://www.bmeia.gv.at>
- OSZE, Menschliche Dimension, Seminar über Wahlprozesse, Warschau, 29.-31.5.2001, BMeiA-interner Bericht
- Oxfam, Development and Rights, in: *Development in Practice Readers* 1998
- Paech Norman/Stuby Gerhard, *Völkerrecht und Machtpolitik in den Internationalen Beziehungen*, Hamburg (2001)
- Paris Roland, Human Security: Paradigm Shift or Hot Air, in: *International Security* 26 no 2 (2001) 87-102
- Patel Mahesh/Jonsson Urban, Human Rights as an Emerging Development Paradigm and some implications for Programme Planning, Monitoring and Evaluation, UNICEF 2001
- Patten Chris, Human rights in the world and EU fundamental rights, Rede des EU-Außenkommissars vor dem Europäischen Parlament, 4.7.2001
- Paul James, Nahory Céline, Theses Towards a Democratic Reform of the UN Security Council, in: *Global Policy Forum* vom 13. Juli 2005, <http://www.globalpolicy.org/security/reform/2005/071theses.htm>
- Paulus A L, Jus Cogens in a Time of Hegemony and Fragmentation, in: *NorJIL* 74 (2005) 3/4, 294-337
- Petritsch Wolfgang, Botschafter, Zur Lage des Kosovo, Interview in: *Ö1, Abendjournal*, 3.8.2007
- Pippan Christian, Die Diktatur vor der Haustüre – Ukrainische Wahlen, Gastkommentar, in: *Die Presse*, 1.4.2006, 40
- Pippan Christian, Die Förderung der Menschenrechte und der Demokratie als Aufgabe der Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Gemeinschaft; *Europäische Hochschulschriften, Reihe II – Rechtswissenschaft*, Bd 3460 (2002)
- Pippan Christian, Gibt es ein Recht auf Demokratie im Völkerrecht? in: Reifler Erwin (Hrsg), *Popper und die Menschenrechte – Symposium anlässlich des 10jährigen Jubiläums der Sir Karl Popper Society und des 10. Todestages von Sir Karl Popper*, Schriftenreihe Mensch und Gesellschaft Bd 13, Frankfurt (2007) 119-160
- Piron Laure-Hélène, The Right to Development, Review of the Current State of the Debate for the Department for International Development (DFID), April 2002

Piron Laure-Hélène/O'Neil Tammie, Integrating Human Rights into Development - A synthesis of donor approaches, experiences and challenges, prepared for the OECD DAC Network on Governance (GOVNET), Paris 2006

Plassnik Ursula: 'Dialog der Religionen und Kulturen braucht Bodenkontakt', Interview mit Außenministerin Ursula Plassnik bei Eröffnung der 2. Europäischen Imamekonferenz am 8.4.2006, http://www.eu2006.gv.at/de/News/Press_Releases/April/0804PlassnikReligionCulture.html?month=1&day=1&null=

Pogge Thomas, Recognized and violated by International Law: Human Rights of the Global Poor, in: Leiden Journal of International Law, Vol 18 No 4 (2005) 717-745

Pohly Michael, Losing Afghanistan: The Failure of the Petersberg Declaration of 2001, in: Feichtinger Walter/Gauster Markus (Hrsg), Zivil-Militärische Zusammenarbeit am Beispiel Afghanistan, Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie, Wien, 3/2008, 101-110

Ponzio Richard J, Transforming Political Authority: UN Democratic Peacebuilding in Afghanistan, in: Global Governance 13 (2007) 255-275

Popper Sir Karl Raimund, After the Open Society (2007)

President Clarence J Dias, The Rights Way to Development: Challenges and Opportunities, Human Rights Council of Australia, Symposium Papers, <http://www.hrca.org.au/symposium.htm>

Preuss Ulrich K, Asymmetrisches Völkerrecht?, in: Internationale Politik Nr 7/8 (2007) 32-39

Preuß Ulrich K, Der politische Charakter der Menschenrechte, in: EuGRZ 2004, 611-620

Price Waterhouse, Post-Fidschi-Studies of the Causes of Delay in the Implementation of Financial and Technical Cooperation (1992)

Probst Michael, Die Menschenrechte als universeller Rechtsmaßstab. Eine ideengeschichtliche Analyse, Forschungszelle Kriege, Rüstung, Entwicklung, Hamburg (2006) Arbeitspapier Nr 2

Putzel James (LSE), Peacebuilding and Statebuilding, Vortrag anlässlich der Gründung des International Network on Conflict and Fragility, Paris, 4.12.2008

Ramcharan Bertram G, Human Rights and Human Security, Geneva (2002) <http://www.humansecurity-chs.org/activities/outreach/ramcharan.pdf>

Ramel Frédéric, Les institutions économiques internationales et la sécurité humaine vers un nouveau régime de sécurité ?, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales, Paris - L'Harmattan (2001) 188-203

- Randelzhofer A, Commentary to Art 2 Abs 4 UN-Charter, in: Simma Bruno (Hrsg), *The Charter of the United Nations*, 2. Auflage (2002)
- Rawls John, *A Theory of Justice*, Cambridge/Oxford (Harvard) 1971
- Remec Peter Pavel, *The Position of the individual in International Law according to Grotius and Vattel*, Martinus Njhoff (1960)
- Renner Gregor, UN-Konvention über die Rechte der Behinderten, 21.3.2007, [http://www.isaac-online.org/ie/articles/153/1/UN-Konvention-%FCber-die-Rechte-der-Behinderten-\(deutsche-%DCbersetzung-von-%7B47%7D-German-translation-of:-UN-Convention-on-the-Rights-of-the-Disabled\)](http://www.isaac-online.org/ie/articles/153/1/UN-Konvention-%FCber-die-Rechte-der-Behinderten-(deutsche-%DCbersetzung-von-%7B47%7D-German-translation-of:-UN-Convention-on-the-Rights-of-the-Disabled))
- Report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change: Recommendations on the Strengthening of the Rule of Law, Non-paper, New York, Austrian Delegation, 2005
- Ress Georg, *Supranationaler Menschenrechtsschutz und der Wandel der Staatlichkeit*, in: *ZaöRV* 64 (2004) 621-639
- Richmond Daphné, *Normativity in International Law: The Case of Unilateral Humanitarian Intervention*, in: *Yale Human Rights & Development Law Journal*, Vol 6/2003, 45ff
- Rioux Jean-Francois (Hrsg), *La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales*, Paris - L'Harmattan (2001)
- Rioux Jean-Francois, *Aspects nationaux: Sécurité humaine et défense nationale*, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), *La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales*, Paris - L'Harmattan (2001) 263-282
- Rittberger Volker, *Frieden durch Staatlichkeit? – Einführung*, in: *Die Friedens-Warte, Journal of International Peace and Organization* (2008) Bd 83, 1. Heft, 14-24
- Robinson Clive, *Whose security? Integration and integrity in EU policies for security and development*, in: Klingebiel Stephan (Hrsg), *New Interfaces between Security and Development. Changing Concepts and Approaches*, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Bonn (2006) 69-92
- Robinson Mary, *Bridging the Gap between Human Rights and Development*, Presidential Lecture, World Bank, Washington, December 2001, <http://www.unhcr.ch/development/newsroom.html>
- Robinson Mary, *Shaping Globalization: The Role of Human Rights*, Fifth Annual Grotius Lecture, American Society of International Law, 97th Annual Meeting Washington, DC, 2.4.2003
- Rojas-Avarena Francisco, *Human Security: An Academic Perspective from Latin America*, Discussion paper for the Round Table Consultation, Santiago, 4.5.2002, <http://www.columbia.edu/cu/libraries/reserves-prev/lehman/author/author2470.html>

Rosas Allan, Der europäische Gerichtshof im Kontext, Forman und Modelle im richterlichen Dialog, in: European Journal of Legal Studies (EJLS) <http://www.ejls.eu/index.php?mode=htmlarticle&filename=./issues/2007-12/RosasDE.htm>

Roßkopf Ralf, Theorie des Selbstbestimmungs- und Minderheitenrechts, Fortentwicklung der Gruppenrechte-Theorie im Staats- und Völkerrecht, Berlin, Wissenschafts-Verlag 2002, in: Die Friedens-Warte (Journal of International Peace and Organization) 2005 Bd 80, Heft 1-2, 196-1999

Rotter Manfred, Die Praxis der FGM, Interview für Ö1, Mittagsjournal, 14.4.2005

Rousseau Jean-Jacques, Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, Encyclopédie Microsoft Encarta en ligne 2007, http://www.fb10.uni-bremen.de/romanistik/projekte/biscuit/pdf/schuelermaterialmappe_la_declaration_des_droits_des_homme.pdf

Rüdiger Wolfrum, International law of cooperation, in: Encyclopedia Public International Law (EPIL) 1985-1998, 1242-1247

Salomon Margot E, Towards a Just Institutional Order: A Commentary on the 1st Session of the UN Task Force on the Right to Development, in: Netherlands Quarterly of Human Rights, Vol 23 No 3, September 2005, 410-435

Sandkühler Hans Jörg, Pluralismus der Kulturen, Menschenrechte und Rechtsstaat, UNESCO-Lehrstuhl für Philosophie/Paris, 10. Bremer Sommer Universität, Universität Bremen, 15.7.2005

Sangiovanni Andrea, Global Justice, Reciprocity, and the State, in: Philosophy and Public Affairs Vol 35 Nr 1 (Winter 2007) 3-39

Sano Hans-Otto, Development and Human Rights: The Necessary, but Partial Integration of Human Rights and Development, Human Rights Quarterly 22 (2000) 734-752

Saul Ben, Attempts to Define 'Terrorism' in International Law, Netherlands International Law Review, LIII, 57-84, 2005

Scelle George, Précit de droits des gens (principes et systématiques (1932/34), 2 Vol (wiedererschienen 1984)

Schaller Christian, Die Sezession des Kosovo und der völkerrechtliche Status der internationalen Präsenz, in: Archiv des Völkerrechts Bd 46 (2008) 131-171

Schaller Christian, Die völkerrechtliche Dimension der 'Responsibility to Protect', Stiftung Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, SWP-Aktuell 46, Juni 2008

Schaumburg-Müller Sten, The Global and the Local, Ferlections on Human Rights and Local Living Law, 2000, 525

Schläppi Erika, Menschenrechte in der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit (1998)

- Schmalenbach Kirsten, Die Haftung Internationaler Organisationen, Kölner Schriften zu Recht und Staat, Bd 18 (2004)
- Schnabel, Albrecht: International organizations and the prevention of ethnic conflicts, in: Ethnic conflict: religion, identity, and politics. / Ed. by S. A. Giannakos. – Athens/Ohio: Ohio Univ. Press, 2002. - (Research in International Studies: Global and Comparative Studies Series; No. 1), 216-236
- Schneckener Ulrich (Stiftung Wissenschaft und Politik – SWP, Berlin), Der Umgang mit fragilen Staaten – Ergebnisse und Empfehlungen, in: SWP-Berlin, States at Risk, November 2004
- Schneckener Ulrich, Die VN-Peacebuilding-Kommission, Aufgaben, Auftrag und Design für eine neue Institution, in: SWP-Aktuell 37, September 2005
- Schneckener Ulrich, Fragile Staatlichkeit als globales Sicherheitsrisiko, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 28-29/2005, 26-31
- Schneckener Ulrich, Fragile States, Baden-Baden (2006)
- Schneckener Ulrich, Frieden machen: Peacebuilding und peacebuilder, in: Die Friedens-Warte 80 (2005) 1-2, 17-39
- Schöpp-Schilling Hanna Beate, Ansatzpunkte und Empfehlungen für einen Menschenrechtsansatz in der EZA aus der Sicht eines treaty body CEDAW; Lingnau Hildegard (Hrsg), Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Bonn 2003
- Schorlemer Sabine v, Der ‚Global Compact‘ der VN – ein Faustscher Pakt in der Wirtschaftswelt?, in: Praxishandbuch UNO – Die VN im Lichte globaler Herausforderungen, Heidelberg 2003, 507-552
- Schorlemer Sabine v, Praxishandbuch UNO – Die VN im Lichte globaler Herausforderungen, Heidelberg 2003
- Schulte Lukas, Wie kann die Lücke zwischen dem Gewaltverbot des Völkerrechts und einem möglichen Bedarf an auf Gewalt gestützter Beendigung von Menschenrechtsverletzungen in Form von militärischen Interventionen geschlossen werden, Universität Göttingen, 2005
- Scott Craig, Translating Torture into Transnational Tort: Conceptual Divides in the Debate on Corporate Accountability for Human Rights Harms, in: Scott Craig (Hrsg), Torture as Tort: Comparative Perspectives on the Development of Transnational Human Rights Litigation (2001)
- Seidel Gerd, Quo vadis Völkerrecht?, in: AVR 41 (2003) 449
- Seidensticker Ellen, Human Security, Human Rights, and Human Development, Kennedy School, Harvard University, Februar 2002
- Seitz Konrad, China: Eine Weltmacht kehrt zurück (2006)

Sen Amartya (Trinity College, Cambridge/UK), The Possibility of social choice, Nobel Lecture, December 8, 1998

Sen Amartya, Co-chair of the Commission on Human Security, International Symposium on Human Security and Terrorism – Diversifying Threats under Globalization – From Afghanistan to the Future of the World, December 2001, http://www.mofa.go.jp/Policy/human_secu/sympo112_s.html

Sen Amartya, Development as Freedom, Oxford, Oxford University Press 1999

Sen Amartya, Die Identitätsfalle. Warum es keinen Krieg der Kulturen gibt, C H Beck (2007)

Sen Amartya, Global Justice: Beyond International Equity, in: Kaul Inge/Grunberg Isabelle/Stern Marc A (Hrsg), Global Public Goods, International Cooperation in the 21st Century, UNDP/New York 1999, 116-125

Sen Amartya, Poverty and Famines, Oxford: Oxford Press, 1981

Senghaas Dieter, Frieden machen (1997)

Sengupta Arjun, 4th Report of the Independent Expert on the Right to Development to the Open-Ended Working Group on the Rights to Development, submitted in accordance with Commission resolution 2001/9, E/CN.4/2002/WG.18/2 dated 20 December 2001, Geneva

Sengupta Arjun, Poverty Eradication and Human Rights, 31.3.2005, Briefing presented at the UN Palais des Nations, Geneva, <http://www.mindfully.org/Reform/2005/Poverty-Eradication-Sengupta31mar05.htm>

Sengupta Arjun, The Right to Development as a Human Right, 2000

Shaw Malcolm N, International Law, 5. Auflage, Cambridge (2003)

Sherman Jake, Strengthening Security Sector Governance in West Africa, Center on International Cooperation, New York University, New York (März 2009)

Sherriff Andrew und Barnes Karen/ECDPM, Enhancing the EU response to women and armed conflict with particular reference to Development Policy, April 2008

Shusterman Jeremy, An Interview with the Human Security Unit, in: Revue de la Sécurité Humaine, Issue 2, Juin 2006, 97-103

SIDA, A Democracy and Human Rights-based Approach to Development Cooperation, 2001, <http://www.sida.gv.se>

Sidibe Mamadou/Grégoire Luc J/Lom Demba Aboubacry, Strategic initiatives for the promotion of good governance and the achievement of the Millennium Development Goals in Africa, in: Rhazaoui Ahmed/Grégoire Luc-Joel/Mellali Soraya, Africa and the Millennium Development Goals, UNDP (2005) 67-104

- Simma Bruno, NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects, in: European Journal of International Law; <http://www.ejil.org/journal/Vol10/No1/ab1-4.html>
- Simma Bruno/Aschenbrenner/Schulte, Human Rights Considerations in Development Cooperation Activities of the EC, in: Alston Phillip (Hrsg), EU and Human Rights, Oxford 1999
- Simmonds Kenneth R, Lomé Conventions, in: Encyclopedia Public International Law (EPIL) 1985-1998, III 248
- Six Clemens/Küblböck Karin, Bi- und multilaterale Strategien der EU-Handelspolitik und ihre Auswirkungen auf entwicklungspolitische Zielsetzungen, ÖFSE Wissenschaftsbereich, Wien, September 2006
- Slaughter Anne-Marie, A New World Order, Princeton, Princeton University Press, Oxford (2004)
- Slaughter Anne-Marie, The Real New World Order, in: Foreign Affairs 76 (1997)
- Slim Hugo, Making Moral Low Ground: Rights as the Struggle for Justice and the Abolition of Development, in: The Fletcher Journal of Development Studies (2002) Vol XVII, <http://fletcher.tufts.edu/praxis/html/pastxvii.htm>
- Sorj Bernardo, Security, Human Security and Latin America, in: SUR – International Journal on Human Rights, Year 2 No 3 (2005) 39-55
- Stadlmeier Sigmar, Völkerrecht I und II, 4. Auflage, Wien (2007)
- Statement by the Minister for Foreign Affairs of the Republic of Austria, H E Dr Benita Ferrero-Waldner, at the Vienna Policy Meeting of the Human Security Network, Vienna, 28.8.2002
- Statement by the Secretary of State of the Republic of Austria, H E Dr Hans Winkler at the SADC Policy Seminar on Security and Development in Southern Africa, Johannesburg, 8 June 2008
- Statement des slowenischen Botschafters bei den VN, Peter Burian, International Conference on Whole of Government Approaches to Security System Reform, 9./10.4.2008, Den Haag
- Stewart Patrick/Brown Kaysie, Greater Than the Sum Of Its Parts? Assessing 'Whole of Government' Approaches to Fragile States, Center for Global Development, Washington DC (2007)
- Streinz R, Wo steht das Gewaltverbot heute?, in: JöR 52 (2004) 219
- Strohal Christian, Die Entwicklung des internationalen Menschenrechtssystems durch die VN, in: Cede Franz/Sucharipa-Behrmann Lilly (Hrsg), Die VN, Recht und Praxis, Wien (1999) 143-162

Sucharipa-Behrmann Lilly, Die friedenserhaltenden Operationen der VN, in: in: Cede Franz/Sucharipa-Behrmann Lilly (Hrsg), Die VN, Recht und Praxis, Wien (1999) 85-100

Süntinger Walter, Was ist der Menschenrechtsansatz?, Hintergrundpapier zum Studientag Armutsminderung durch den Menschenrechtsansatz – Europäische und Globale Perspektiven, Wien, Bruno Kreisky Forum, 16.10.2008

Sustainability Watch, Comments on the Draft Outcome Document of the 2005 UN World Summit, 5.8.2005

Symposium „Internationale Sicherheit, Menschenrechte und ‚Rule of Law‘“ am 7.12.2007 in der Diplomatischen Akademie Wien

Symposium zu Anti-Korruption und Entwicklung, Wien, September 2008, Veranstalter Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten, Konferenzbericht (wird als OECD/DAC Govnet-Dokument veröffentlicht, s auch BMeiA homepage)

Symposium zur nationalen Verfolgung völkerstrafrechtlicher Verbrechen, Umsetzung der Verbrechenkategorien und Tatbestände des Rom Statuts in Landesrecht – rechtliche Herausforderungen und beste Praktiken, Institut für Völkerrecht, Graz, 19./20.9.2008

Tams Christian J, Enforcing Obligations Erga Omnes in International Law, in: Cambridge Studies in International Law, No 44/2003

Tehindra Zanarivelo Djacoba Liva Benoît, Les sanctions de l’Union Africaine contre les coups d’Etat et autres changements anti-constitutionnelles de gouvernement – potentialités et mesures de renforcement, in: African Yearbook of International Law, Vol 12/2004, 255-308

Tejan-Cole Abdul, The Complementary and Conflicting Relationship Between the Special Court for Sierra Leone and the Truth and Reconciliation Commission, Note from the Field, in: Yale Human Rights & Development, Vol 6/2003, 140-143

Tercinet Josiane, Aspects multilatéraux: Le conseil de Sécurité et la sécurité humaine, in: Rioux Jean-Francois (Hrsg), La sécurité humaine – une nouvelle conception des relations internationales, Paris - L’Harmattan (2001) 159-179

Tetzlaff, Der Wegfall effektiver Staatsgewalt in der Staaten Afrikas, in: Die Friedens-Warte 74 (1999)

Thakar Ramesh, Menschliche Sicherheit, Intervention und die Verantwortung zum Schutz, in: Ulbert Cornelia/Werthes Sascha (Hrsg), Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven, EINE WELT. Text der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd 21 (2008) 110-122

Thakur Ramesh/Schnabel Albrecht (Hrsg), Conflict Prevention – Secretary General’s Report: The Way Forward, Report of a UNU/EOSG Expert Forum, Tokyo/United Nations University 2003

- Thakur Ramesh/Schnabel Albrecht (Hrsg), United Nations Peacekeeping Operations, UNU Press, 2001
- Thaler Matthias, Antworten auf den Kulturrelativismus. Eine philosophische Untersuchung aktueller Debatten zur Universalität der Menschenrechte, Diplomarbeit, Wien (2002), <http://homepage.univie.ac.at/franz.martin.wimmer/diplthaler.pdf>
- Thallinger Gerhard, The UN Peacebuilding Commission and Transitional Justice, Seminar 'Transitional Justice in Times of Transition', research paper, NYU School of Law (Herbst 2006)
- The joint Africa-EU partnership on democratic governance and human rights, Proceedings of a conference by the European office of the Konrad-Adenauer-Stiftung and the Brussels office of the Hanns-Seidel-Stiftung, Brüssel, 28./29.10.2008
- The Ministry of Foreign Affairs of Japan, Human Security, http://www.mofa.go.jp/policy/human_secu/index.html
- The National Security Strategy of the United States of America, <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.html>
- The Netherlands Ministry of Foreign Affairs, Policy Unit DGIS Coherence Unit, Kluglist Jan (ed), Policy coherence for development, Juni 2006, <http://www.minbuza.nl>
- The UN Security Council and the Rule of Law, Final Report and Recommendations from the Austrian Initiative, 2004-2008, A/63/69-S/2008/270 vom 7.5.2008
- The World Bank, 2005 Review of the Poverty Reduction Strategy Approach: Synthesis and Balancing Accountabilities and Scaling Up Results, Washington, 13.9.2005
- The World Bank, Development & Human Rights: The Role of the World Bank, <http://www.Worldbank.org/html/extdr/rights/hrintro.htm>
- Theuermann Bert, Friedenskonsolidierung (Peacebuilding), in: Cede Franz/Sucharipa-Behrmann Lilly (Hrsg), Die VN, Recht und Praxis, Wien (1999) 101-116
- Thiele Carmen, Fragmentierung des Völkerrechts als Herausforderung für die Staatengemeinschaft, in: Archiv des Völkerrechts, 46. Bd, 1. Heft, 1-41
- Thomas Caroline, Global Governance, Development and Human Security: the Challenge of Poverty and Inequality, London, Pluto Press, 2000
- Thoms Oskar N T/Ron James, Do Human Rights Violations Cause Internal Conflict? in: Human Rights Quarterly, Vol 29 No 3 (2007) 674-705
- Thun-Hohenstein Christoph/Cede Franz, Europarecht, 4. Auflage, Wien 2003
- Thürer Daniel, in: Fletcher 1995, 53 (Selbstbestimmung im Wandel??)
- Thürer Daniel, Modernes Völkerrecht: Ein System im Wandel und Wachstum, 4. Szenario: NATO-Intervention im Kosovo – Dilemma zwischen staatlicher Souveränität

und menschenrechtlichem, humanitärem Gerechtigkeitsgebot?, in: ZaöRV 60/3-4, 579-582 (Auszug)

Thürer Daniel, Self-Determination, in: Encyclopedia Public International Law (EPIL) 1985-1998, 364-374

Thürer Daniel, The Democratisation of Contemporary International Law Making Processes and the Differentiation of Their Application, in: Wolfrum R (Hrsg), Development of International Law in Treaty Making (2005)

Thurston Jack, Aid not Trade, The German Marshall Fund of the United States (GMF) Trade and Development publications, June 2005, <http://www.gmfus.org/trade/publications/article.cfm?id=108>

Tietje Christian, Internationales Wirtschaftsrecht und Recht auf Entwicklung als Elemente einer konstitutionalisierten globalen Friedensordnung, in: Dicke Klaus et al (Hrsg), Weltinnenrecht. FS Jost Delbrück, Berlin (2005) 783-813

Toggenburg Gabriel N, Die EU Grundrechteagentur: Satellit oder Leitstern?, Stiftung Wissenschaft und Politik (Hrsg), SWP Aktuell-8, Februar 2007

Toggenburg Gabriel N, Die Grundrechteagentur der Europäischen Union: Perspektiven, Aufgaben, Strukturen und Umfeld einer neuen Einrichtung im Europäischen Menschenrechtsraum, MenschenRechtsMagazin Heft 1/2007, 86

Tomasevski Katharina, Indicators, in: Eide Asbjörn/Catarina Krause/Allan Rosas (Hrsg), Economic Social and Cultural Rights. A Textbook: Martinus Nijhoff Publishers (2005)

Tomasevski Katharina, Indicators, in: Eide, Asbjörn, Catarina Karuse and Allan Rosas (Hrsg), Economic Social and Cultural Rights. A Textbook: Martinus Nijhoff Publishers 2005

Tomasevski, Katarina, 'Not Education for All, Only for Those Who Can Pay: The World Bank's Model for Financing Primary Education', 2005 (1) Law, Social Justice & Global Development Journal (LGD). <http://www.go.warwick.ac.uk/elj/igd/2005_1/tomasevski>

Tomuschat Christian, Das Recht auf Entwicklung, in: GYIL 25 (1982) 85-112

Tomuschat Christian, Der 11. September 2001 und seine rechtlichen Konsequenzen, in: EuGRZ 2001, 535-545

Tomuschat Christian, Die internationale Gemeinschaft, in: AVR 33 (1995) 1

Tomuschat Christian, Ein umfassendes Wiedergutmachungsprogramm für Opfer schwerer Menschenrechtsverletzungen, Zum Stand der Debatte, in: Die Friedens-Warte 80 (2005) 1-2, 160-167

Tomuschat Christian, Human Rights. Between Idealism and Realism, Oxford, Oxford University Press 2003

Tomuschat Christian, Self-Determination in a Post-Colonial World, in: ds (Hrsg), Modern Law of Self-Determination, Dordrecht ua (1993)

Trauttmansdorff Ferdinand, Vortrag Behandlung des Tatbestands des Terrorismus im Völkerrecht, Österreichischer Völkerrechtstag 2007, Altaussee, 20./21.6.2007

Trilogue Salzburg – Paths and Pitfalls of Interreligious Understanding, 12./13.8.2007; Dialog der Kulturen

Tully Stephen, A human right to access water? A critique of General Comment No 15, in: Netherlands Quarterly of Human Rights, Vol 23/1 (2005) 35-65

UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, The right to education (Art 13), Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No 13, E/C 12/1999/10 vom 8.12.1999

UN Menschenrechtskommission, 59. Session, Genf, 17. März 2003, High-Level Segment, Statement der österreichischen Außenministerin in ihrer Funktion als Vorsitzende des Netzwerks Menschlicher Sicherheit Dr. Benita Ferrero-Waldner

UN ODC, Guide for the Legislative Incorporation and Implementation of the Universal Anti-Terrorism Instruments, New York (2006)

UN Panel on System wide Coherence, New York (2004), <http://www.un.org/events/panel/>

UN System-wide Coherence: The Next Steps, Vienna International Centre (VIC) Wien, 4.-5.3.2008

UN, 2005 World Summit Outcome Document, A/60/L.1 vom 20.9.2005

UN, Implementing A Human Rights-based Approach to Development, Second Inter-agency Workshop, 5.-7.5.2003, workshop report, <http://www.humanrights.se/svenska/Common%20Understanding%20FN%202003.pdf>

UN, Independent Expert on Extreme Poverty, E/CN 4/2001/54, dated 16 Feb 2001

UN, Independent Expert on the implementation of the right to development, Res 1998/72

UN, OHCHR Plan of Action, A/59/2005/Add 3 vom 26.5.2005

UN, OHCHR, Human Rights, Poverty Reduction and Sustainable Development: Health, Food and Water, A Background Paper, World Summit on Sustainable Development, Johannesburg, 26.8.-4.5.2002

UN, Outcome Document of the 2005 UN World Summit, 2005, <http://www.un.org>

UN, Report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change: Recommendations on the Strengthening of the Rule of Law, Non Paper, ÖV New York 2005, <http://www.un.org/>

UN, Secretary General Annan Kofi, A more secure world: Our shared responsibility, 2003, <http://www.un.org/>

UN, Secretary General Annan Kofi, In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All, März 2005, <http://www.un.org/largerfreedom/>

UN, Secretary General Boutros-Boutros Gali, An Agenda for Peace, 1992, <http://www.un.org/>

UNDP Bericht über die menschliche Entwicklung, Internationale Zusammenarbeit am Scheidepunkt: Entwicklungshilfe, Handel und Sicherheit in einer ungleichen Welt, UNDP/New York 2005

UNDP, Bericht über die menschliche Entwicklung (Kulturelle Diversität), New York 2004

UNDP, Bericht über die menschliche Entwicklung, New York (2000)

UNDP, Integrating human rights with sustainable human development, A UNDP Policy document, http://magnet.undp.org/Docs/policy_5.html

UNDP, Mainstreaming Human Rights, New York 1998

UNDP, Poverty Reduction and Human Rights, A Practice Note, New York 2003

UNDP, Report on Human Development, Strengthening Democracy in a Fragmented World, New York 2002

UNDP, UN-OHRLLS, Governance for the Future, Democracy and Development in the Least Developed Countries, New York (2006)

UNESCO Manual on Human Rights, 1998, Human Rights and Extreme Poverty

UN-GA, Fragmentation of International Law: Difficulties arising from the Diversification and Expansion of International Law, Report of the Study Group of the International Law Commission, finalized by Martti Koskenniemi, A/CN.4/L.682 vom 13.4.2006 (58. Session der ILC vom 1.5.-9.6. und 3.7.-11.8.2006 in Genf)

UNIFEM, Report on ESCP missions in the Democratic Republic of the Congo (DRC), Final Report, lead authors Giji Gya, Charlotte Isaksson and Marta Martinelli, Brussels, September 2008, revised January 2009

University of Brasilia – Institute of International Law of Peace and Armed Conflict/Ruhr University Bochum, Cluster: International Humanitarian Law and Human Rights Law, Heintze Hans-Joachim, Diploma Course on International Humanitarian Law, 22.-26.3.2004

USAID (US Agency for International Development), Fragile States Strategy, Washington 2005

- Uvin Peter, On High Moral Ground: The Incorporation of Human Rights by the Development Enterprise, in: *The Fletcher Journal of Development Studies* (2002) Vol XVII, <http://fletcher.tufts.edu/praxis/html/pastxvii.htm>
- Varwick Johannes/Gareis Sven Bernhard, *Die Vereinten Nationen – Aufgaben, Instrumente und Reformen*, 4. Auflage (2006)
- VEHS (Vienna Environment of Human Security), Resilience Workshop, Internationales Seminar, Wien/Schloss Laudon, 25./26.2.2008
- Verdross Alfred, Jus dispositivum und ius cogens in International Law, in: *AJIL* 60 (1966) 55ff
- Vitzthum Wolfgang, Graf (Hrsg), *Völkerrecht* (2001)
- VN Voluntary Guidelines to support the progressive realization of the right to adequate food in the context of national food security, 23.9.2004
- VN-Menschenrechtsrat, 1. Tagung, Genf, 19.-30.6.2006, High-Level Segment, Statement von Außenministerin Dr Ursula Plassnik als amtierende EU-Ratsvorsitzende
- Volger H, UN-Reform ohne Charta-Revision? Der Stand der Reformbemühungen nach dem Millenniumsgipfel, in: Schorlemer, Sabine v, *Praxishandbuch UNO – Die VN im Lichte globaler Herausforderungen*, Heidelberg 2003, 733-753
- Wagner Christoph/Schütz Jens, EU-AKP Economic Partnership Agreements (EPAs), Vortrag und Diskussion, Diplomatische Akademie Wien, 6.12.2005
- Wagner Jürgen, Neoliberale Geopolitik: Transatlantische Konzepte einer militärischen Absicherung der Globalisierung, in: Pflügler Tobias(Wagner Jürgen (Hrsg), *Weltmacht Europa. Auf dem Weg in weltweite Kriege*, Hamburg (2006) 56-80
- Walter Franziska, *Can the Practice of International Development Cooperation Contribute to the Realization of Human Rights?*, Brighton 2004
- Warsaw Report of the Regional Conference in support of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, appointed by the UN Secretary-General, *Towards the UN Reform New Threats, New Responses*, Akademia Dyplomatyczna MSZ, Warsaw Papers and Reports, Warsaw 2004
- Watkins Kenneth, Controlling the Use of Force: A Role for Human Rights Norms in Contemporary Armed Conflict, in: *American Journal of International Law*, Vol 98 No 1/2004, 1-34
- Weidenfeld Werner, Europa ist verletzbarer als andere Kontinente, Interview von Die Presse, Wien, 10.9.2005, 7
- Weltbank, *A Framework for the Role of the World Bank*, Report to all capitals, SM/07/226/Ops3 vom 10.10.2007

Weltbank, Millennium Development Goals – Strengthening mutual accountability, aid, trade, and governance, Global Monitoring Report 2006

Wenzel Nicola, Das Spannungsverhältnis zwischen Gruppenschutz und Individualschutz im Völkerrecht, in: Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, Band 191 (2008)

Werther-Pietsch Ursula, ‚Applied Human Rights – Lessons learnt from the Fragility Context‘, in: The Fletcher Forum of World Affairs 2008 (eingereicht am 15. September 2008)

Werther-Pietsch Ursula, AKP-EU auf dem Weg ins 21. Jahrhundert, in: Journal für Entwicklungspolitik XV/4 (1999)

Werther-Pietsch Ursula, AKP-EU-Beziehungen, in: Fischer Peter/Köck Heribert Franz/Karollus Margit Maria, Europarecht, 4. Auflage, Wien (2002) 994-1002

Werther-Pietsch Ursula, Defizite des Menschenrechtsansatzes im Entwicklungskontext. Kongruenz und Dilemmas, Studienreihe des Ludwig-Boltzmann-Instituts für Menschenrechte, Vol 16, Wien (2008)

Werther-Pietsch Ursula, Der lange Weg zu einer europäischen Menschenrechtsagentur, in: juridikum 2005/1, 10-15

Werther-Pietsch Ursula, Die Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Union, in: Abreu Fialho Gomes Bea De/Hanak Irmi/Schicho Walter (Hrsg), Die Praxis der Entwicklungszusammenarbeit, Akteure, Interessen und Handlungsmuster, Wien (2003) 129-138

Werther-Pietsch Ursula, EU-Entwicklungspolitik, Gedanken eines kleinen Gebers; in: Liebmann Andreas/Amon Werner (Hrsg), Dimensionen 2000, Umwelt – Friede – Entwicklung, Wien 1997, 405-422

Werther-Pietsch Ursula, EU-Strategie für Entwicklung auf Grundlage der Menschenrechte und Demokratisierung, ÖFSE, Wien 2001

Werther-Pietsch Ursula, Globalisation and Public Administration: Towards a new Model of Development Cooperation, IIAS, Bologna, 19.-22. Juni 2000, Conference proceedings

Werther-Pietsch Ursula, Human Rights, Human Security, Human Development and Education: The Interdependency of Concepts, Diskussionsbeitrag, ETC, International Summer Academy on Human Rights and Human Security, Graz, 18.-28.7.2005

Werther-Pietsch Ursula, Menschenrechtsansatz und Politikkohärenz, OIIP Arbeitspapier Nr 56, Oktober 2007

Werther-Pietsch Ursula, Quo vadis Kinderrechtsstandards? Österreichischer Vorsitz im Human Security Network, Seminar der Austrian Development Agency in Zusammen-

arbeit mit dem Ludwig-Boltzmann-Institut für Menschenrechte zum Thema Kinderrechte, Reichenau, Juni 2005

Werther-Pietsch Ursula, The Human Rights Imperative for Policy Coherence, 12th EADI General Conference, Genf, 24.-28.6.2008

Werther-Pietsch/Walter Franziska, Menschenrechte nicht nur auf dem Papier, in: Welt-nachrichten, Herausgeber Österreichische Entwicklungszusammenarbeit, Wien (2008) Nr 2

Werthes Sascha, Human Security – Ein Konzept für die Zukunft?, in: Ulbert Cornelia/Werthes Sascha (Hrsg), Human Security – Der Stein der Weisen für globale und regionale Verantwortung? (Arbeitstitel), Reihe EINE WELT, Nomos Baden-Baden (2007)

Werthes Sascha, Human Security – Was ist das? (2005), http://www.humansecurity.de/index.php?article_id=49&clang=0

Werthes Sascha, Menschliche Sicherheit – ein zukunftsfähiges Konzept?, in: Ulbert Cornelia/Werthes Sascha (Hrsg), Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven, EINE WELT. Text der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd 21 (2008) 191-204

Werthes Sascha/Debiel Tobias, Human Security on Foreign Policy Agendas: Introduction to Changes, Concepts and Cases, in: Debiel Tobias/Werthes Sascha (Hrsg), Human Security on Foreign Policy Agendas: Introduction to Changes, Concepts and Cases, INEF-Report 80

Werthes Sascha/Debiel Tobias, The Horizontal and Vertical Extension of the International Security Agenda: How does the Human Security Approach fit in? in: Brauch Hans Günter et al (Hrsg), Globalisation and Environmental Challenges: Reconceptualising Security in the 21st Century, Berlin (2008)

Wheatley Steven, Democracy, Minorities and International Law, Cambridge Studies in International and Comparative Law, Cambridge University Press (2005)

Wilton Park Conference, Implementing the responsibility to protect: The role of regional and sub-regional partners, 11.-13.7.2008

Windmeisser Annette, Der Menschenrechtsansatz in der Entwicklungszusammenarbeit, Studienreihe des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte, Vol 11, Wien 2002

Windsor Phillip, The Evolution of the Concept of Security in International Relations, in: Clarke Michael, New Perspectives on Security, The Centre for Defence Studies, (1993) 61-70

Winkler Hans, ‚Europa ist wichtiger als man glaubt‘ (aus Anlass des Besuch von US-Präs George Bush in Wien) Im Gespräch, in: Die Furche 9 Nr 25 vom 22.6.2006

- Winkler Hans, Österreichische Sicherheitsratskandidatur 2009/10, Österreichischer Völkerrechtstag 2007, Altaussee, 21.6.2007
- Winter Renate, Der VN-Sondergerichtshof in Sierra Leone, Struktur und Verhältnis zur Truth Commission und nationaler Rechtsprechung, Vortrag vor der Gesellschaft österreichischer Völkerrechtlicherinnen, Wien, 5.10.2006
- Wolf Eric R, *Peasant Wears of the Twentieth Century* (1969)
- Wolfensohn James David, *Common Development Framework*, Weltbank, 19.1.1999
- Wollansky Gertraud, Post-Kyoto-Prozess, Österreichischer Völkerrechtstag 2007, Altaussee, 20./21.6.2007
- Women waging Peace, Policy Seminar, Diplomatische Akademie Wien, 2002
- Wörgetter Aloisia, ‚Gender issues‘: Frauenförderung in den VN, in: Cede Franz/Sucharipa-Behrmann Lilly (Hrsg), *Die VN, Recht und Praxis*, Wien (1999) 163-178
- Workshop der Landesverteidigungsakademie und des österreichischen BMLV zu ‚Security and Development – Assessing the Economic Impacts of Crisis Response Operations in the Field‘, Wien, 16./17.10.2008
- Wouters Jan/Meester De Bart/Ryngaert Cedric, *Democracy and International Law*, Leuven Interdisciplinary Research Group on International Agreements and Development (LIRGIAD) Working paper 5, Juni 2004, <http://www.law.kuleuven.ac.be/iir/nl/wp/WP/WPLirg5.pdf>
- Zemanek Karl, Hat die ‚Humanitäre Intervention‘ Zukunft?, in: Reiter Erich (Hrsg), *Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik* 2000, 183-198
- Zemanek Karl, The unilateral enforcement of international obligations, in: *ZaöRV* (1987) 97-106
- Zentrum für Transformation der Bundeswehr, Dezernat Zukunftsanalyse, Sicherheitspolitische Zukunftsanalyse, Ausblick auf 2035, Trends und Entwicklungen (2007)
- Zimmermann Andreas/Hofmann Rainer (Hrsg), *Unity and Diversity in International Law* (2006)
- Zimmermann Andreas/Tomuschat Christian/Oellers-Frahm Karin (Hrsg), Tams Christian J/Thienel Tobias (Mithrsg), *The Statute of the International Criminal Court – A Commentary*, Oxford (2006)
- Zürn Michael, Institutionalisierte Ungleichheit, in: *Internationale Politik* Nr 7/8 (2007) 21-31

Abkürzungsverzeichnis

AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
AI	Amnesty International
AKP	Afrikanische, karibische, pazifische Staaten (Cotonou-Abkommen)
AMRK	Amerikanische Menschenrechtskonvention
ANC	African National Congress
apa	Austria Presse Agentur
APF	African Peace Facility
APM	Anti-Personal Mines
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
AU	African Union
AusAID	Australische EZA-Agentur
BMLV	Bundesministerium für Landesverteidigung
BMZ/GTZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung/Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
BYBIL	British Yearbook on International Law
CAAC	Children affected by Armed Conflict
CAT	UN Convention against Torture
CCA	Common Country Assessment
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women
CERD	Committee on the Elimination of Racial Discrimination
CHR	Commission on Human Rights
CIDA	Canadian International Development Agency
CivCom	Committee for Civilian Aspects of Crisis Management
COHOM	Committee of Heads of Missions
DAC	Development Aid Committee
Danida	Dänische EZA-Agentur
DCECI	Instrument for Development Cooperation and Economic Cooperation

DEZA	Schweizer EZA
DFID	UK Department for International Development
DSR	Debt Service Reduction
EBRD	Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung
ECHO	Humanitarian Aid Office of the European Commission
ECDPM	European Centre for Development Policy Maastricht
ECOWAS	Economic Community of West African States
EEF	Europäischer Entwicklungsfonds
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EMRK-Organ)
EGV	Vertrag über die Europäische Gemeinschaft
EIB	Europäische Investitionsbank
EIDHR	European Initiative for Democracy and Human Rights
EJIL	European Journal of International Law
EK	Europäische Kommission
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
ER	Europäischer Rat
ER SF	Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rats
ERP	European Recovery Programme
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
ETC	European Research and Training Centre
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUMC	EU Monitoring Centre
EUV	Vertrag der Europäischen Union
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
FGS	Fragile states
FIAN	Foodfirst Information and Action Network
FRD	Friendly Relations Declaration
FSO	Fonds für Sondergeschäfte

FYROM	Former Yugoslav Republic of Macedonia
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GC	General Comment (zu den Welt-Pakten)
GFATM	Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria
GOVNET	OECD/DAC Governance-Netzwerk
GPGs	Global Public Goods
GV	Generalversammlung
HCHR	High Commissioner on Human Rights
HDI	Human Development Index
HDR	Human Development Report
HIPC	Heavily Indebted Poor Countries
HKMR	Hochkommissar/in für Menschenrechte
hL	herrschende Lehre
HLF	High-level Forum
HLP	High Level Panel
HOMs	Heads of Mission
HRC	Human Rights Council
HRCA	Human Rights Council of Australia
HRIA	Human Rights Impact Assessment
HRW	Human Rights Watch
HSN	Human Security Network
HURIST	Human Rights Strengthening (UNDP/OHCHR)
IAEB	Inter-Amerikanische Entwicklungsbank
IASC	Interagency Standing Committee
IBRD	Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung
ICISS	Commission International Commission on Intervention and State Sovereignty
ICC	International Criminal Court (Internationaler Strafgerichtshof)
ICTJ	International Centre for Transitional Justice
ICTY	International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia

ICEI	Istituto Cooperazione Economica Internazionale
IDA	Internationale Entwicklungsorganisation
IDEA	International Institute for Democracy and Electoral Assistance
idF (idgF)	in der Fassung (in der gültigen Fassung)
IDP	internally displaced person, intern Vertriebener
IFAD	Internationaler Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung
IFC	Internationale Finanzkorporation
IFI	International Finance Institution, internationale Finanzinstitutionen
IIC	Inter-Amerikanische Investitionsgesellschaft
IHRN	International Human Rights Network
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
ILO	International Labour Organization
IMF	International Monetary Fund
IOM	International Organization for Migration
IPCC	International Panel on Climate Change
IPBPR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte
IPWSKR	Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte
IT	Informationstechnologie
KFOR	Kosovo Force
KMU	Klein- und Mittelunternehmen
KOBÜ	Koordinationsbüro (der OEZA)
KRK/CRC	Kinderrechtskonvention/Convention on the Rights of the Child
LDCs	Least Developed Countries, am wenigsten entwickelten Länder
LRRRD	Linking Reconciliation, Relief, Rehabilitation, Reconstruction, Development
MDGs	Millennium Development Goals, Millenniums-Entwicklungsziele
MIGA	Multilaterale Investitions-Garantie-Agentur
MR	Menschenrechte
MRK	Menschenrechtskommission
MS	Mitgliedstaaten

MVV	Massenvernichtungswaffen
NAM	Non Aligned Movement/
NAPs	Network of African Peace Builders
NATO	North Atlantic Treaty Organisation
NEPAD	New Partnership for Africa's Development
NGO/NRO	Non governmental organisation/Nichtregierungsorganisation
NIWO	Neue Internationale Wirtschaftsordnung
OCHA	Office for the Co-ordination of Humanitarian Affairs
ODA	Official Development Assistance, öffentliche Entwicklungshilfeleistungen
ODC	Office on Drugs and Crime
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development, Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OEWG	Open Ended Working Group
OEZA	Österreichische Entwicklungs- und Ostzusammenarbeit
OHCHR	Office of the UN-High Commissioner for Human Rights
OIIP	Österreichisches Institut für Inter-nationale Politik
OSCE/OSZE	Organisation for Security and Co-operation in Europe
P-5	Ständige (permanent) Mitglieder des VN-Sicherheitsrats
PBSO	Peacebuilding Support Office
PCD	Policy Coherence for Development
PDGG	Participatory Development and Good Governance
PDHRE	Peoples Decade on Human Rights Education
PLO	Palestine Liberation Organisation
PPP	Public Private Partnerships
PRS	Poverty Reduction Strategy
PRSPs	Poverty Reduction Strategy Papers (Process)
PSK	Politisches und Sicherheits-politisches Komitee
RAA	Rat Allgemeine Angelegenheiten
RAA/AB	EU-Außenministerrat inkl EZA-Segment

RAG	EU-Ratsgruppe
Res	Resolution
RV	Regierungsvorlage
SADC	Southern African Development Community
SDC	Swiss Agency for Development and Cooperation
SG	Secretary General
Sida	Schwedische EZA-Agentur
SR	VN-Sicherheitsrat
SRSG	Special Representative of the Secretary-General
SSR	Security Sector Reform
StS	Staatssekretär/in
SWAP	Sector Wide Approach
SWTWS	South Western Towns Water Sanitation
TNU	Transnationale Unternehmen
UCK	Befreiungsarmee des Kosovo
UN	United Nations (VN)
UNAIDS	United Nations Programme on HIV/AIDS
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNDAF	United Nations Development Assistance Framework
UNDCP	United Nations Drug Control Programme
UNDG	United Nations Development Group
UNDP	United Nations Development Programme, UN-Entwicklungsprogramm
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees, Hoher Flüchtlingskommissar der VN
UNICEF	United Nations Children's Fund, Weltkinderhilfswerk der UNO
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization, UN-Organisation für industrielle Entwicklung
UNIFEM	United Nations Development Fund for Women, Fonds der VN für die Besserstellung von Frauen

UNODC	UN Office on Drugs and Crime
UN-OHRLLS	UN Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and the Small Island Developing States
USA	United States of America
USD	US Dollar
VGR	volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung
VN	VN (UN)
VO	Verordnung
VRB	Völkerrechtsbüro
WFP	World Food Programme, Welternährungsprogramm
WHO	World Health Organization, Weltgesundheitsorganisation
WKRK	Wiener Übereinkommen über konsularische Beziehungen
WP-EFF	Working Party on Aid Effectiveness and Donor Practices (DAC)
WSK	Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Welt-Pakt I)
WSP	Water & Sanitation Programme (Weltbank)
WTO	World Trade Organization, Welthandelsorganisation
WVRK	Wiener Vertragsrechtskonvention

Information zur Autorin

WERTHER-PIETSCH Ursula

Mag. Dr. Ursula Werther-Pietsch, 1964 Graz, ist stellvertretende Leiterin der Abteilung VII.4 im österreichischen Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten. Sie trat 1992 in das Bundeskanzleramt – Verfassungsdienst ein und war 1996 bis 2000 Leiterin des Referats für EU-Entwicklungspolitik. In dieser Funktion betreute Werther-Pietsch die erste EU-Präsidentschaft Österreichs auf diesem Gebiet. Als Leiterin des Referats I.7b im Völkerrechtsbüro war Werther-Pietsch für den österreichischen Vorsitz 2002-2003 im *Human Security Network* verantwortlich. Gemeinsam mit dem *European Training Centre for Human Rights and Democracy* entwickelte sie das Handbuch des Netzwerks ‚*Understanding Human Rights*‘ und entwarf die Strategie zur Gründung einer EU-Menschenrechtsagentur in Österreich. Werther-Pietsch war Assistentin an den Instituten für Völkerrecht und internationale Beziehungen an den Universitäten Graz und Wien. Sie gründete die österreichische Fachzeitschrift ‚*Juristische Ausbildung und Praxis*‘ und ist Verfasserin der Monographien ‚*Grundverkehrsrecht in Österreich*‘ (ÖSD 1992), ‚*Strategie auf Grundlage von Menschenrechten und Demokratisierung – Europäische Union: Entwicklungs- und Außenpolitik, Cotonou-Abkommen*‘ (Forschungsreihe der Österreichischen Forschungsstiftung für Entwicklungspolitik 2001) sowie ‚*Menschenrechte und Entwicklung – Konvergenz und Dilemmas*‘ (Studienreihe des Ludwig-Boltzmann Instituts für Menschenrechte 2008).

Korrespondenzadresse: ursula.werther-pietsch@bmeia.gv.at

Die im Buch getroffenen Aussagen geben die persönliche Meinung der Autorin wieder.