

Matthias Bortfeld

Der Afrikanische Gerichtshof für Menschenrechte

Eine Untersuchung des Zusatzprotokolls zur Afrikanischen Charta für die Menschenrechte und die Rechte der Völker

NOMOS Verlag, Baden-Baden, 2005, 263 S., € 48,00, ISBN 3-8329-1117-0

Die Entwicklung des regionalvölkerrechtlichen Menschenrechtsschutzes in Afrika erfährt in der westlichen Völkerrechtsliteratur eine eher periphere Beachtung. Eine der Ursachen hierfür dürfte darin liegen, dass es bislang an einem ausdifferenzierten und effektiven System afrikanischen Menschenrechtsschutzes weitgehend mangelt. Die anstehende Einsetzung eines Afrikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte (AfrGMR) zur Kontrolle der Garantien der Afrikanischen Charta der Rechte des Menschen und der Völker (AfrMRK – „Banjul-Charta“) aus dem Jahre 1981 könnte dies ändern.

Die vorliegende von *Thomas Bruha* betreute Hamburger Dissertation arbeitet verdienstvoll und detailreich das bislang (nicht nur) wissenschaftlich noch brach liegende System gerichtsförmigen Menschenrechtsschutzes durch den künftigen AfrGMR auf.¹ Insgesamt stellt die hier besprochene Arbeit eine beachtliche Pionierleistung dar. Sie überzeugt sowohl in ihrer Gründlichkeit als auch in ihren methodischen Ansätzen und bleibt zudem sehr gut lesbar.

Die Arbeit widmet sich einleitend zunächst der Organization of African Unity (S. 21-36) – seit 2001: African Union – und des in deren Rahmen etablierten Menschenrechtsschutzes der AfrMRK (S. 37-88). Eine institutionalisierte Kontrolle der Einhaltung konventionaler Menschenrechte findet bislang durch die 1987 auf der Grundlage der Art. 30 ff. AfrMRK eingesetzte Afrikanische Kommission für Menschenrechte und die Rechte der Völker (AfrKMR) statt. Deren Beschwerdesystem² blieb weitgehend vom politischen Willen der Mitgliedstaaten abhängig und hatte sich als ineffektiv erwiesen (vgl. auch S. 84 f.), was bereits frühzeitig die Forderung nach einem Gerichtshof mit rechtsverbindlicher Entscheidungskompetenz aufkommen ließ. Das Zusatzprotokoll zur AfrMRK für die Errichtung eines AfrGMR aus dem Jahr 1998 (im Folgenden: Protokoll) knüpft hieran an und ergänzt die AfrKMR nunmehr um eine institutionalisierte Menschenrechtsgerichtsbarkeit. Sie orientiert sich trotz konzeptioneller Differenzen erkennbar an den Vorbildern des Inter-Amerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte (IAGMR) und des EGMR. Nachdem die gemäß Art. 34 Nr. 3 Protokoll erforderliche Zahl an Mitgliedstaaten ihre Ratifikationsurkunden hinterlegt hat, ist das Protokoll am 25. 1. 2004 in Kraft getreten. Die erforderliche Einsetzung des Gerichts, die Bestimmung seines Sitzes und die Wahl seiner Mitglieder stehen indes bislang noch aus.

¹ Siehe hierzu einleitend auch *Arthur E. Anthony*, *Texas International Law Journal* 32 [1997], 511 ff.; *Astrid Radunski*, *MenschenRechtsMagazin* 2005, 59 ff.; *Nsongurua J. Udombana*, *Yale Human Rights & Development Law Journal* 3 [2000], 45 ff.

² hierzu auch *Wolfgang Benedek*, *ZaöRV* 54 (1994), 150 [158 ff.].

Das Herzstück der Untersuchung bildet die eingehende Analyse des Verfahrens vor dem AfrGMR (S. 89 ff.). Die Arbeit orientiert sich dabei an prozessrechtssystematischen Gesichtspunkten und kann inhaltlich durchaus den Anspruch erheben, der (soweit ersichtlich) erste Kommentar zum genannten Zusatzprotokoll zu sein. Nach einer knappen und konzisen Einführung in die Geschichte und Konzeption des Protokolls (S. 89-96) wendet sich *Bortfeld* dem Gerichtsverfassungsrecht (S. 97-118) und den Zuständigkeiten des Gerichtshofs (S.118-134) zu. Die dogmatische Analyse des justiziellen Beschwerdeverfahrens ist im Rahmen der Untersuchung mit Recht breiter angelegt (S. 134-194). Behandelt werden insbesondere der Kreis der Beschwerdeberechtigten, die einzelnen Zulässigkeitsvoraussetzungen der Individual- bzw. Staatenbeschwerden und das Verfahrensrecht des Gerichtshofes, eingeschlossen das – wie allgemein im Rahmen internationaler Gerichtsbarkeit – nur schwach ausgebaute Instrument der einstweiligen Anordnung, das der Autor im Übrigen als rechtsverbindlich qualifiziert (S. 192 ff.). Die für die Effektivität des menschenrechtlichen Schutzsystems entscheidende Individualbeschwerde kann zwar ohne gesonderte Unterwerfungserklärung (Art. 34 Abs. 6 Protokoll) auch weiterhin nur über die AfrKMR vor den Gerichtshof gebracht werden. Der Autor beurteilt das Individualrechtsschutzsystem trotz dieser Gerichtszugangsbeschränkung insgesamt aber mit Recht als durchaus positiv. Er verweist hier zum einen vergleichend auf die Rechtslage gemäß IAMRK (keine Individualbeschwerde) sowie EMRK vor Inkrafttreten des 11. Zusatzprotokolls 1998 (obligatorisches Kommissionsvorverfahren) und zum anderen auf den kompensatorischen Ausbau der Beschwerderechte von akkreditierten Nichtregierungsorganisationen nach Art. 5 Nr. 3 Protokoll (S. 142 ff., 216 ff.). Ob sich daneben auch die rechtlich sicher plausibel begründbare Auffassung durchsetzen wird, eine Individualbeschwerde nach Art. 5 Nr. 3 Protokoll setze nicht voraus, dass der Betroffene auch zuvor ein Kommissionsverfahren durchlaufen habe (so S. 151 ff., 218 f.), erscheint nicht zuletzt angesichts der restriktiveren Vorbilder anderer Menschenrechtskonventionen eher fraglich. Der Abschnitt betreffend die Verfahrensbeendigung (S. 194-209) enthält vor allem Ausführungen zu Inhalt, Wirkung und Umsetzung von Urteilen. Die Arbeit wird arrondiert durch einen Anhang (S. 242 ff.) mit den einschlägigen Konventionstexten.

Ergänzend sei in diesem Zusammenhang auf die hervorgehobene Bedeutung kollektiver Menschenrechte innerhalb der AfrMRK hingewiesen (hierzu S. 52 ff.), die sich vom (individualzentrierten) freiheitlich-liberalen Menschenrechtsverständnis westlicher Prägung bereits konzeptionell signifikant unterscheiden³ und daher auch nach anderen Durchsetzungsmechanismen verlangen. Insbesondere die zentrale Rolle der organisationsbezogenen Popularklage und die Verselbständigung des Klagerechts der Kommission dürften dem angemessen Rechnung tragen. Zur systematischen Aufarbeitung der Anforderungen an ein spezifisches Kollektivrechtsschutzsystem bedürfte es angesichts der schwierigen und unserer Rechtskultur aus guten Gründen bislang nicht sonderlich vertrauten Rechtsfragen freilich einer eigenen Untersuchung.

³ Vgl. exemplarisch *Jay A. Sigler, Minority Rights*, 1983, S. 73

Bortfeld bemüht sich mit Erfolg darum, Rechtsgrundsätze fruchtbar zu machen, die sich vor allem im Verfahrensrecht des EGMR und des IAGMR herausgebildet haben. Dieser Ansatz erscheint trotz erheblicher rechtskultureller Differenzen gerade in menschenrechtlichen Fragen methodisch legitim und, wie die Arbeit zweifellos belegt, ertragreich. Insbesondere ist zu erwarten, dass auch der AfrGMR methodisch seine Rechtsfindung, soweit Parallelen bestehen, an die ausdifferenzierten Vorarbeiten durch die anderen Menschenrechtsgerichte anlehnen wird. Etwa die rechtskulturell sensible Rezeption der Rechtsprechung des EGMR und europäischer Verfassungsgerichte durch den südafrikanischen Constitutional Court könnte hierzu als Vorbild dienen. Auch versäumt es der Autor nicht, die für die Entwicklungs- und Schwellenländer typischen und daher auch rechtlich zu bewältigenden Problemkonstellationen in seinen Gesamtansatz aufzunehmen. Beispielhaft sei hier das uns selbstverständlich gewordene und auch durch die ArfMRK übernommene Gebot vorheriger Rechtswegerschöpfung (Art. 56 Nr. 5 AfrMRK) genannt, das bei stringenter Handhabung für den Großteil der Bevölkerung afrikanischer Staaten schon aus finanziellen Gründen zu einer unüberwindbaren Hürde würde (S. 163 ff.).

Dem Autor ist schließlich darin beizupflichten, dass die Aufgabe des Schutzsystems in erster Linie darin bestehen wird, durch rechtliche Systembildung eine kohärente Menschenrechtsordnung afrikanischer Prägung zu schaffen (in diesem Sinne S. 226) und dazu beizutragen, schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen deutlicher sichtbar zu machen. Unter der mangelnden finanziellen und personellen Ausstattung sowie der unzulänglichen Kooperationsbereitschaft der überwiegend autoritär regierten Mitgliedstaaten, die Hauptursachen des faktischen Scheiterns der bisherigen Arbeit der AfrMRK, wird absehbar auch eine institutionalisierte Gerichtsbarkeit zu leiden haben. Die Schwierigkeiten bei der immer noch ausstehenden Etablierung des AfrGMR bestärken den Rezensenten in dieser Prognose. Die Ursachen der bitteren Menschenrechtsprobleme Afrikas sind überdies vielfältig und nur zu geringem Teil juristischer Natur.

Klaus Ferdinand Gärditz, Bayreuth

Auswärtiges Amt (Hrsg.)

Biographisches Handbuch des deutschen Auswärtigen Dienstes 1871–1945

Band 1: A – F

Ferdinand Schöningh Verlag, Paderborn u.a., 2000, 633 S., € 138,--

Es hat eine Weile gedauert, bis das Auswärtige Amt (AA) begonnen hat, sein Vorhaben, die großen Aktenpublikationen „Die Große Politik der europäischen Kabinette 1871–1914“ und „Akten zur deutschen auswärtigen Politik 1918–1945“ durch ein „Personengeschichtliches Nachschlagewerk zu ergänzen“, das das Bild der Behörde, die „diese Außenpolitik mit