

## 6. HERAUSFORDERUNGEN DES STRAFRECHTS

Hansjörg Geiger

### **Internationaler Strafgerichtshof und Aspekte eines neuen Völkerstrafgesetzbuches**

#### **1. Der Internationale Strafgerichtshof**

##### **1.1 Vorgeschichte**

###### **1.1.1 Ursprünge**

Unter dem Eindruck der Grausamkeiten des deutsch-französischen Krieges 1870/71 legte der Präsident des Internationalen Komitees des Roten Kreuzes, Gustave Moynier, bei einer Konferenz des Roten Kreuzes am 3.1.1872 einen ersten Entwurf für die Errichtung eines Internationalen Strafgerichtshofs vor. Der Strafgerichtshof sollte für Kriegsverbrechen nach der Genfer Konvention vom 22.8.1864 und seiner Zusatzartikel zuständig sein. Moynier schlug ein internationales Strafgericht vor, nachdem er »die Unzulänglichkeit einer rein moralischen Sanktion« (*»l'insuffisance d'une sanction purement morale«*) hatte erkennen müssen. Die Kriegsparteien warfen sich zwar gegenseitig Verstöße gegen das Kriegsrecht vor, aber es bestand keine Möglichkeit, diese Vorwürfe objektiv zu überprüfen – geschweige denn, die Verantwortlichen zu bestrafen oder den entstandenen Schaden durch Entschädigung wiedergutmachen. Sein Vorschlag war nicht bis in das letzte Detail ausgearbeitet. Moynier erhoffte sich vor allem einen Denkanstoß. Es reichte ihm, »...wenn nur dieser Vorschlag eine ernsthafte Diskussion der von mir erhobenen Frage zwischen den Fachleuten hervorruft (*»...si seulement cette communication provoquait, de la part des hommes compétents, une étude sérieuse de la question que j'ai soulevée.«*).

###### **1.1.2 Der Erste Weltkrieg**

Nach dem Ersten Weltkrieg wurde in den Friedensvertrag von Versailles eine Bestimmung aufgenommen, wonach der ehemalige Deutsche Kaiser sich vor einem eigens hierfür zu bildenden internationalen Gerichtshof wegen »schwerster Verletzung des internationalen Sittengesetzes und der Heiligkeit der Verträge« verantworten sollte. Der Gerichtshof sollte aus fünf Richtern bestehen, die jeweils von den Vereinigten Staaten von Amerika, Großbritannien, Frankreich, Italien und Japan zu ernennen waren, und sollte auf der Grundlage »der erhabenen Grundsätze der internationalen Politik ... den feierlichen Verpflichtungen und internationalen Sittengesetzen« urteilen. Ein Verfahren

fand nicht statt, da die Niederlande den ehemaligen Kaiser nicht auslieferten. Der Friedensvertrag räumte weiterhin den alliierten und assoziierten Mächten das Recht ein, Verfahren gegen deutsche Staatsangehörige wegen »Verstoßes gegen die Gesetze und Gebräuche des Krieges« vor ihre Militärgerichte zu ziehen (Artikel 228). Hierzu kam es jedoch nicht. Die Prozesse wegen Kriegsverbrechen fanden vor dem Reichsgericht in Leipzig als nationalem Gericht statt, das nationale Straftatbestände anwandte (sog. Leipziger Prozesse).

### **1.1.3 Die Zeit nach dem Ersten Weltkrieg**

In der Folgezeit gab es weitere – auch wissenschaftliche – Bemühungen um das Völkerstrafrecht und die Errichtung eines Internationalen Strafgerichtshofs. Gegenstand dieser Bemühungen war zunächst die Bekämpfung des Terrorismus. Am 8.10.1934 fielen in Marseille König Alexander I. von Jugoslawien und der französische Ministerpräsident Barthou einem Attentat zum Opfer. Am 16.11.1937 wurden auf einer vom Völkerbundrat in Genf einberufenen diplomatischen Konferenz zur Bekämpfung des Terrorismus zwei Konventionen beschlossen:

- die »Konvention zur Verhütung und Bestrafung des Terrorismus« (»Convention for the Prevention and Punishment of Terrorism«) und
- eine »Konvention zur Errichtung eines Internationalen Gerichts« (»Convention for the Creation of an International Criminal Court«).

Das Internationale Gericht sollte die Zuständigkeit zur Aburteilung von Verbrechen des Terrorismus haben – allerdings stand es den Vertragsstaaten völlig frei, ob sie einen Fall vor die nationalen Gerichte oder das internationale Gericht bringen würden. 24 Staaten zeichneten den ersten, 13 Staaten den zweiten Vertrag. Während die erste Konvention noch von Indien ratifiziert wurde und Mexiko ihr 1939 unter Vorbehalt beitreten wollte, wurde die zweite nie ratifiziert, da schon bald der Zweite Weltkrieg ausbrach.

### **1.1.4 Zweiter Weltkrieg**

Unter dem Eindruck der Verbrechen gegen das Völkerrecht während des Zweiten Weltkrieges – und ganz besonders des Holocaust – wurden die Internationalen Militärgerichtshöfe in Nürnberg und Tokio als erste internationale Strafgerichte geschaffen. Das Statut des Internationalen Militärgerichtshofs in Nürnberg (Charter of the International Military Tribunal) wurde 1945 als Anhang des Londoner Abkommens über die Verfolgung und Bestrafung der Hauptkriegsverbrecher beschlossen. Neben den vier alliierten Staaten traten dem Abkommen und dem Statut noch während der Prozesse 19 weitere Staaten bei. Schon im Januar 1942 hatten die in London ansässigen Exilregierungen von neun europäischen Staaten in der »Declaration of St. James« die gerichtliche Bestrafung der Kriegsverbrecher gefordert. Im

November 1943 hatten sich die Vereinigten Staaten, die Sowjetunion und Großbritannien in der »Moskauer Erklärung« auf die Bestrafung der deutschen Kriegsverbrecher geeinigt, wobei die »Hauptkriegsverbrecher, deren Rechtsverletzungen keine bestimmten geographischen Begrenzungen haben, ...auf Grund eines gemeinsamen Beschlusses der Regierungen der Alliierten bestraft werden sollten.«

Am 18.10.1945 wurde vor dem Internationalen Militärtribunal in Nürnberg der Prozess gegen 22 Angeklagte eröffnet. Durch Urteil vom 1.10.1946 sprach das Gericht gegen zwölf Angeklagte die Todesstrafe und gegen sieben Angeklagte Freiheitsstrafen aus. Drei Angeklagte wurden freigesprochen.

Zu den großen Errungenschaften von Nürnberg gehört, dass zum ersten Mal die schwersten Verbrechen überhaupt als völkerstrafrechtliche Tatbestände formuliert wurden. Dies sind Verbrechen gegen den Frieden, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit, die auch die »Ausrottung«, also den Völkermord, umfassen. Jede spätere völkerstrafrechtliche Kodifikation baut auf diesen Definitionen auf. Erstmals wurden Grundsätze individueller Verantwortlichkeit formuliert. Ein historisches Vermächtnis von Nürnberg sind auch die Anstöße, die von dem Nürnberger Modell für die Kodifizierung des internationalen Strafrechts und für die Schaffung eines ständigen internationalen Strafgerichts ausgingen.

Mit dieser neuen Rechtsentwicklung verbanden sich große Hoffnungen. Der deutsche Völkerrechtler Professor Dr. Hermann Jahrreiß sagte hierzu in seinem Plädoyer vor dem Internationalen Militärtribunal: »Die Vorschriften des Statuts ... sind revolutionär. Vielleicht gehört ihnen das Hoffen und Sehnen der Völker der Zukunft« (zitiert nach Heydecker u. Leeb 1958, S. 9).

Der amerikanische Hauptankläger Robert H. Jackson erklärte bei der Eröffnung des Prozesses vor dem Internationalen Militärtribunal in Nürnberg: »Die Vernunft der Menschheit verlangt, dass das Gesetz sich nicht genug sein lässt, geringfügige Verbrechen zu bestrafen, die sich kleine Leute zuschulden kommen lassen. Das Gesetz muss auch die Männer erreichen, die eine große Macht an sich reißen und sich ihrer mit Vorsatz und in gemeinsamem Ratschlag bedienen, um ein Unheil hervorzurufen, das kein Heim in der Welt unberührt lässt... Der letzte Schritt um periodisch wiederkehrende Kriege zu verhüten, die bei internationaler Gesetzlosigkeit unvermeidlich sind, ist, die Staatsmänner vor dem Gesetz verantwortlich zu machen... Lassen Sie es mich deutlich aussprechen: Dieses Gesetz wird hier zwar zunächst auf deutsche Angreifer angewandt, es schließt aber ein und muss, wenn es von Nutzen sein soll, den Angriff jeder anderen Nation verdammen.« (zitiert nach Heydecker u. Leeb 1958, S. 9).

Die Nürnberger Prozesse, die für das Völkerstrafrecht zweifelsohne Maßstäbe gesetzt hatten, wurden jedoch auch kritisch gesehen. Einer der Hauptvorwürfe war der Vorwurf der »Sieger-Justiz«. Das Nürnberger Militärtribunal sei ein von den vier alliierten Staaten geschaffenes Besatzungsgericht gewesen, das den Interessen der Siegermächte gedient habe. Aber unter völkerrechtlichen Gesichtspunkten steht einem Staat durchaus das Recht zu, die

in seinem Gewahrsam befindlichen Gefangenen für die Kriegsverbrechen abzuurteilen, die sie auf der Gegenseite begangen hatten. Natürlich war auch keine Gegenseitigkeit gegeben. Mögliche Kriegsverbrechen der Alliierten blieben ungeprüft. Die deutsche Justiz, die durch die NS-Zeit schwer belastet war, wäre hierfür jedenfalls keineswegs geeignet gewesen. Golo Mann (Mann 1966, S. 972) hat zwanzig Jahre nach den Nürnberger Prozessen folgende Bewertung abgegeben: »Sieger-Justiz ohne Zweifel und dadurch beeinträchtigt, dass nach den ›Kriegsverbrechen‹ der Sieger niemand fragen durfte; aber wer sonst hätte den Prozess führen sollen?«.

Es wurde darüber hinaus kritisiert, dass der Grundsatz »nulla poena sine lege« verletzt sei, weil das Statut Straftatbestände geschaffen habe, die es so vorher nicht gegeben habe. Tatsächlich waren aber Kriegsverbrechen bereits seit der ersten Genfer Rote-Kreuz-Konvention vom 22.8.1864 und den späteren Genfer Abkommen in völkerrechtlichen Verträgen kodifiziert. Bei den Verbrechen gegen die Menschlichkeit handelte es sich um dermaßen schwerwiegende Verstöße gegen elementare, in allen Rechtsordnungen verankerte Prinzipien, dass auch von einem völkergewohnheitsrechtlichen Verbot ausgegangen werden konnte. Für die Verbrechen gegen den Frieden konnte auf die Ächtung des Angriffskrieges im Briand-Kellogg-Pakt von 1928 Bezug genommen werden. Der deutsche Angriff auf Polen ist sicherlich einer der Grundfälle eines Aggressionskrieges, der auch heute noch in den Verhandlungen zu diesem Tatbestand als Referenzpunkt gilt.

Sowohl für die Verbrechen gegen die Menschlichkeit als auch für das Verbrechen des Angriffskrieges gab es jedoch noch keine ausdrücklichen Regeln über die individuelle Verantwortlichkeit. Diesem Problem stellte US-Chefankläger Jackson folgenden Lösungsansatz entgegen:

»In Deutschland selbst legt Artikel 4 der Weimarer Verfassung fest, dass allgemein anerkannte Regeln des Völkerrechts als wesentlicher Bestandteil des deutschen Reichsrechts zu gelten haben. Welch andere Bedeutung kann alles dies im Ergebnis haben, als dass die Regeln des Völkerrechts auch für Einzelpersonen bindend sind? Sollen wir von diesem Grundsatz nur deswegen abweichen, weil wir es mit den schwersten aller Verbrechen zu tun haben... gegen den Frieden der Völker und... gegen die Menschlichkeit? ... Das Prinzip der Souveränität des Staates, das die Taten dieser Menschen decken soll, erscheint nur als Maske. Wenn man die Maske fortnimmt, erscheint die Verantwortung der Menschen wieder.« (zitiert nach Kastner JA 1995, 802).

Nürnberger Prozesse sind sicherlich nicht über jede Kritik in Einzelpunkten erhaben. Aber sie sind in ihrem historischen Kontext zu sehen: Sie boten erstmals ein Strafverfahren als Reaktion auf unsägliche Grausamkeit, Tod und Vernichtung. Und als solche sind sie ein bedeutender Meilenstein. Im Ergebnis steht außer Zweifel – wie der bekannte Völkerstrafrechtler Professor Bassiouni zutreffend ausführt – »dass das Tribunal fair handelte und dass die Verfahren in einem von Würde geprägten gerichtlichen Verfahren stattfanden«. (Bassiouni 1995, S. 15).

### 1.1.5 Weitere Arbeiten im Rahmen der Vereinten Nationen

Am 9.12.1948 verabschiedete die Generalversammlung der Vereinten Nationen die Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermords. Die Konvention geht in ihrem Artikel 6 einerseits von einer universellen Zuständigkeit der nationalen Gerichte, andererseits aber auch von der Schaffung eines internationalen Strafgerichts aus:

»Personen, denen Völkermord oder eine der sonstigen in Artikel III aufgeführten Handlungen zur Last gelegt wird, werden vor ein zuständiges Gericht des Staates, in dessen Gebiet die Handlung begangen worden ist, oder vor das internationale Strafgericht gestellt, das für die vertragsschließenden Parteien, die seine Gerichtsbarkeit anerkannt haben, zuständig ist.«

An demselben Tag beschloss die Generalversammlung eine Resolution über die Prüfung eines internationalen Strafgerichtshofs.

In ihrer ersten Sitzung 1946 hatte die Generalversammlung der Vereinten Nationen die »Nürnberger Grundsätze« bekräftigt und die International Law Commission (ILC), die Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen, ersucht, diese Grundsätze zu formulieren.

1950 legte die ILC die sieben Prinzipien von Nürnberg vor. In der Generalversammlung konnte über den Inhalt keine Einigung erzielt werden, so dass lediglich die Mitgliedstaaten zur Stellungnahme aufgefordert wurden. 1954 erarbeitete die ILC den Entwurf einer »Kodifikation über Verstöße gegen den Frieden und die Sicherheit der Menschheit« (»Draft Code of Offences against the Peace and Security of Mankind«). Die Arbeiten an dem Entwurf wurden noch in demselben Jahr ausgesetzt, da die sozialistischen Staaten im Rechtsausschuss der Generalversammlung darauf beharrten, die Strafgerichtsbarkeit gehöre zu den Elementen der Souveränität, während die westlichen und blockfreien Staaten argumentierten, das materielle Recht könne nicht festgelegt werden, solange kein Gericht bestehe.

1974 verabschiedete die Generalversammlung eine Definition des Angriffskrieges (Aggression) (3314 (XXIX) v. 14.12.1974) und die Arbeiten wurden im 6. Ausschuss – gegen den Widerstand der westlichen Industrieländer – wieder aufgenommen.

Ab 1982 befasste sich die ILC wieder mit dem überarbeiteten Entwurf, der ab 1987 »Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind« hieß. 1989 forderte die Generalversammlung auf einen Antrag von Trinidad/Tobago hin die ILC auf, die Arbeiten an der Errichtung eines Internationalen Strafgerichtshofs wieder aufzunehmen. 1991 verabschiedete die ILC eine Neufassung des »Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind«, der den Mitgliedstaaten zur Stellungnahme zugeleitet wurde.

Durch die Resolutionen 827/1993 und 955/1994 errichtete der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen die Internationalen Strafgerichtshöfe für das ehemalige Jugoslawien und Ruanda. Die Tribunale wurden als friedenssichernde Maßnahmen unter Kapitel VII der VN-Charta geschaffen. Als Hintergrund für die Errichtung des Jugoslawien-Tribunals nennt Resolution 827:

»Widespread and flagrant violations of international humanitarian law ...including ...mass killings, massive, organised and systematic detention and rape of women, and the continuance of the practice of ›ethnic‹ cleansing, including for the acquisition and the holding of territory.«

und fährt fort, dass der Gerichtshof errichtet wird,

»Determined to put an end to such crimes and to take effective measures to bring to justice the persons who are responsible for them,

Convinced, that in the particular circumstances of the former Yugoslavia the establishment as an ad hoc measure by the Council of an international tribunal and the prosecution of persons responsible for serious violations of international humanitarian law would enable this aim to be achieved and would contribute to the restoration and maintenance of peace,

Believing that the establishment of an international tribunal and the prosecution of persons responsible for the above-mentioned violations of international humanitarian law will contribute to ensuring that such violations are halted and effectively redressed.«

Die Reichweite derartiger Ad-hoc-Tribunale ist jedoch zwangsläufig zeitlich und regional begrenzt und unterliegt politischen Beschränkungen (Einigung der fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats erforderlich).

1994 legte die ILC einen Entwurf für ein Statut des Internationalen Strafgerichtshofs vor. 1995 gründete die Generalversammlung der Vereinten Nationen ein Vorbereitungskomitee für die Errichtung eines internationalen Strafgerichtshofs. Am 14. 4. 1998 legte das Komitee das »Draft Statute for the International Criminal Court« vor, das die Grundlage für die Verhandlungen in Rom bildete.

## 1.2 Diplomatische Konferenz in Rom

Vom 15. 6. bis 17. 7. 1998 tagte folglich in Rom die »United Nations Diplomatic Conference on the Establishment of an International Criminal Court« unter der Präsidentschaft von Professor Giovanni Conso. Vorsitzender des Gesamtkomitees (Committee of the Whole) war der kanadische Delegierte Philippe Kirsch, dem der Erfolg der Konferenz ganz maßgeblich mit zu verdanken ist.

Nach bilateralen und Gruppenkonsultationen präsentierten Kirsch und das Konferenzbüro nacheinander Diskussionspapiere, in denen verschiedene Optionen zu ungelösten Kernfragen, insbesondere der Frage der Jurisdiktion, aufgelistet waren. Über diese Diskussionspapiere wurden Orientierungsaussprachen abgehalten. Jeder Staat, der sich zu Wort meldete, hatte seinen Standpunkt zu den präzisen vom Büro, dem Steuerungsgremium der Konferenz, formulierten Fragen vorzutragen. Durch dieses Vorgehen wurde die Diskussion auf die wesentlichen Fragen konzentriert, der Meinungsbildungsprozess wurde beschleunigt und das Büro hatte eine solide, empirische Basis, um mehrheitsfähige Entwürfe vorzulegen.

Die Frage der Gerichtsbarkeit des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH) war eine der umstrittensten Fragen in Rom. Diejenigen Staaten, die strikt auf die Wahrung ihrer Souveränität bedacht waren, wollten hier die geringsten Zugeständnisse machen.

Unstreitig waren die Begrenzung der Gerichtsbarkeit auf die vier Kernverbrechen (Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und Aggression) und das Prinzip der Komplementarität (subsidiäre Zuständigkeit des IStGH nur, wenn der zuständige Staat nicht verfolgen kann oder will).

Streitig war jedoch, unter welchen weiteren Voraussetzungen der IStGH seine Gerichtsbarkeit ausüben soll. Nach drei Wochen Konferenz waren im Wesentlichen noch drei Vorschläge auf dem Tisch:

1. Der Opt in/Opt out approach sah vor, dass die Vertragsstaaten die Gerichtsbarkeit des IStGH für bestimmte Taten (z.B. nur für Verbrechen gegen die Menschlichkeit, nicht aber für Kriegsverbrechen) und für bestimmte Zeitspannen wählen können. Dies war der ursprüngliche Vorschlag der ILC.
2. Dem State Consent Régime zufolge müssen alle betroffenen Staaten zustimmen, damit ein Verfahren vor dem IStGH durchgeführt werden kann. Dieser Vorschlag stammte ursprünglich von Frankreich. In dieser absoluten Form war er aber nicht mehr Grundlage der Verhandlungen. Einige Staaten, insbesondere die USA, favorisierten ein Modell, wonach zumindest der Staat, dem der Täter angehört, zustimmen muss.
3. Der Ansatz der automatischen Jurisdiktion sah vor, dass die Vertragsstaaten mit der Ratifikation des Statuts die Jurisdiktion des IStGH akzeptierten. Nach einer von nichtstaatlichen Organisationen erstellten Statistik sprachen sich im Laufe der Konferenz 73% der Staaten für eine automatische Jurisdiktion aus.

Damit war jedoch noch nicht die Frage gelöst, welche Staaten Vertragsstaaten sein müssen, damit diese Rechtsfolge eintritt.

Großbritannien vertrat die Auffassung, der Staat, auf dessen Territorium die Tat begangen wurde (Tatortstaat), müsse Vertragsstaat sein. Deutschland war der Ansicht, der IStGH solle die automatische universelle Jurisdiktion haben unabhängig von Tatort und Staatsangehörigkeit des Täters oder des Opfers. Südkorea favorisierte die automatische Gerichtsbarkeit, wenn der Tatortstaat, der Gewahrsamsstaat (der den mutmaßlichen Täter in Haft hat), der Staat, dem eines oder mehrere der Opfer angehören, oder der Staat, dem der Täter angehört, Vertragsstaat ist. Der südkoreanische Kompromissvorschlag erhielt sehr große Unterstützung und wurde zeitweilig den weiteren Verhandlungen zugrunde gelegt. Aufgrund weiterer Kompromisse findet er sich jedoch nur in einer eingeschränkten Form im Statut wieder. Diese Kompromisse beruhen auf dem Drängen der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates.

Am 16. Juli 1998, dem vorletzten Tag der Konferenz, legte das Konferenzbüro einen sorgfältig austarierten Entwurf für ein Statut vor. Diesem Entwurf traten nur noch Indien und die USA mit weitreichenden Änderungsvorschlä-

gen entgegen. Indiens Änderungsvorschläge mit der Einbeziehung des Einsatzes von Nuklear- oder anderer Massenvernichtungswaffen in die Gruppe der Kriegsverbrechen und mit der Beschneidung von mühsam ausgehandelten Kompetenzen des Sicherheitsrates hätten den ständigen Sicherheitsratsmitgliedern die Annahme des Kompromisspakets wohl unmöglich gemacht und damit die Konferenz insgesamt scheitern lassen. Die Änderungsvorschläge der USA zielten darauf ab, die Gerichtsbarkeit des künftigen Gerichtshofs ausschließlich auf solche Fälle zu beschränken, in denen der jeweilige Heimatstaat, auch wenn er nicht Vertragspartei wäre, der Ausübung der Gerichtsbarkeit über den Täter zustimmen würde. Auch der Antrag der USA hätte das Kompromisspaket gesprengt. Die beiden dargestellten Änderungsvorschläge wurden prozedural dadurch erledigt, dass die Konferenz beschloss, sich nicht mit ihnen zu befassen.

Schließlich wurde das Statut des Internationalen Strafgerichtshofs nach bis zum Schluss offenen und zum Teil dramatischen Verhandlungen von einer überwältigenden Mehrheit von 120 Staaten, darunter allen EU-Staaten, angenommen. Sieben Staaten stimmten gegen das Statut. 21 Staaten enthielten sich der Stimme. Die Abstimmung erfolgte nicht namentlich. Es ist jedoch bekannt, dass USA, China, Israel, Irak, Libyen, Jemen und Katar gegen das Statut stimmten. Die USA lehnten die Jurisdiktion des IStGH über Nichtvertragsparteien ab. Sie beharrten darauf, dass bereits das Statut die Rolle des Sicherheitsrates bei der Bestimmung des Vorliegens einer Aggression festschreiben solle. China sah die Befugnisse des Anklägers nicht ausreichend durch die Vorverfahrenskammer begrenzt.

### **1.3 Überblick über das Römische Statut**

Die Annahme des Römischen Statuts, das seinen Namen vom Tagungsort der Konferenz ableitet, ist ein historischer Schritt. Mit ihm wird erstmals ein ständiger internationaler Strafgerichtshof geschaffen. Das Statut enthält erstmals einen allgemeinen Teil des materiellen Völkerstrafrechts und für das Verfahren vor dem IStGH eine »kleine Völkerstrafprozessordnung«, die aus den verschiedenen Rechtstraditionen entwickelt worden ist.

Die Eckpfeiler des Römischen Statuts bilden die vier Deliktgruppen, der Grundsatz der Komplementarität sowie die Definition seiner Gerichtsbarkeit, seiner Zuständigkeit und der verfahrensauslösenden Situationen.

#### **– Deliktgruppen**

Der zukünftige Internationale Strafgerichtshof (IStGH) mit Sitz in Den Haag soll schwerste Verbrechen verfolgen, die die internationale Gemeinschaft als Ganzes betreffen: Völkermord, Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und das Verbrechen der Aggression.



Entgegen der bisherigen Tradition der Völkerstrafgerichtsbarkeit werden die Völkerstraftaten nicht lediglich durch Begriffe angedeutet, die der inhaltlichen Ausfüllung durch das Völkergewohnheitsrecht bedürfen. Vielmehr werden die einzelnen Tatbestände in den Artikeln 6 bis 8 des Römischen Statuts ausformuliert. Artikel 22 Abs. 1 des Römischen Statuts legt zudem fest, dass der Internationale Strafgerichtshof nur auf der Grundlage der im Statut niedergelegten Tatbestände judizieren darf.

Insbesondere den USA ging der Schritt zu mehr Bestimmtheit nicht weit genug. Sie beharrten auf der Erarbeitung verbindlicher Verbrechenselemente zur strengeren Eingrenzung der Verbrechenstatbestände. Daher wurden dem Römischen Statut Verbrechenselemente als allerdings nicht verbindliche Auslegungsmerkmale beigelegt.

Die Aufnahme des Völkermordtatbestands bereitete in den Verhandlungen die geringsten Schwierigkeiten. Artikel 6 des Römischen Statuts entspricht Artikel II der Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes vom 9.12.1948. Das Verbrechen des Völkermordes, das der Internationale Strafgerichtshof für Ruanda als »the crime of crimes« bezeichnet hat, bezieht sein besonderes Gewicht aus dem subjektiven Merkmal der Absicht, eine nationale, ethnische, rassische oder religiöse Gruppe ganz oder teilweise zu zerstören.

In Artikel 7 des Römischen Statuts wird die Tatbestandsgruppe der Verbrechen gegen die Menschlichkeit definiert. Sie stellt schwerste Menschenrechtsverletzungen auch in Friedenszeiten unter Strafe. Das Römische Statut etabliert hiermit einen über den eng begrenzten Völkermordtatbestand hinausgehenden und gegenüber den Kriegsverbrechen selbstständigen Völkerstrafatbestand zur Ahndung von Verletzungen bestimmter international anerkannter Menschenrechte (z.B. Tötung, Versklavung, Folter, Vergewaltigung, Deportation), soweit diese Verletzungen sich in einen ausgedehnten oder systematischen Angriff gegen die Zivilbevölkerung einfügen.

Die in Artikel 8 des Römischen Statuts definierten Kriegsverbrechen bilden die Keimzelle des Völkerstrafrechts. Kriegsverbrechen sind nicht nur im Krieg zwischen Staaten, sondern auch im Bürgerkrieg begangene Taten. Den neueren völkerrechtlichen Bezugsrahmen für die Definition der einzelnen Kriegsverbrechen bilden die Genfer Abkommen vom 12.8.1949 und das Erste Zusatzprotokoll zu diesen Abkommen vom 8.6.1977 sowie die Haager Landkriegsordnung. Die Genfer Abkommen nehmen sich im Kern des Schutzes der Personengruppen außerhalb der eigentlichen Kampfhandlungen an, während das Erste Zusatzprotokoll und die Haager Landkriegsordnung im Kern völkerrechtliche Kampfführungsbestimmungen enthalten. Verstöße gegen die in diesen Abkommen enthaltenen und im Römischen Statut definierten Schutzvorschriften führen die Strafbarkeit eines Täters gemäß Artikel 8 herbei. Nach Artikel 8 Abs. 2 Buchstabe f gilt dies in bestimmten Fällen auch für Bürgerkriegsverbrechen.

Noch nicht im Römischen Statut definiert ist der Begriff der Aggression, über dessen Definition trotz jahrzehntelanger Diskussionen innerhalb der

Staatengemeinschaft bisher keine Einigkeit erzielt werden konnte. Die ständigen Sicherheitsratsmitglieder wollen stets die alleinige Kompetenz dieses Gremiums gemäß Artikel 39 der Charta der Vereinten Nationen gewahrt wissen, über das Vorliegen eines Angriffskrieges zu entscheiden. Neben der Staatenpraxis zu Artikel 39 der VN-Charta stellt die Definition des Aggressionskrieges durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 14.12.1974 einen wichtigen Ausgangspunkt für die Definition des Straftatbestandes der Aggression dar. Der Gerichtshof soll aber seine Zuständigkeit zur Aburteilung von Aggressionsverbrechen gemäß Artikel 5 Abs. 2 Satz 1 des Römischen Statuts erst dann ausüben können, wenn es den Staaten gelungen ist, eine völkerrechtliche Definition des Aggressionsbegriffs auszuarbeiten. Die entsprechenden Verhandlungen haben im Rahmen der Vorbereitungskommission für den Internationalen Strafgerichtshof begonnen.

#### **– Grundsatz der Komplementarität**

Der Gerichtshof soll gemäß dem in Artikel 17 des Römischen Statuts verankerten Grundsatz der Komplementarität immer dann tätig werden, wenn die innerstaatlichen Gerichte eine Tat nicht verfolgen können oder wollen. Ein Staat kann nicht verfolgen, wenn das innerstaatliche Justizsystem vollständig oder weitgehend zusammengebrochen ist. Ein Staat will nicht verfolgen, wenn er die Strafverfolgung verweigert, wenn das nationale Verfahren nur geführt wird, um die betreffende Person vor der strafrechtlichen Verantwortlichkeit vor dem IStGH zu schützen, wenn er das Verfahren ungerechtfertigt verzögert oder wenn er das Verfahren nicht unabhängig oder unparteilich gestaltet.

#### **– Gerichtsbarkeit, Zuständigkeit und Verfahrenseinleitung**

Zur Frage der Gerichtsbarkeit wurde im Ergebnis ein Kompromiss mit folgenden Elementen erreicht:

Automatische (komplementäre) Jurisdiktion ist gegeben, wenn das fragliche Verhalten auf dem Hoheitsgebiet eines Staates, der Vertragspartei des Statuts ist, stattgefunden hat oder die beschuldigte Person die Staatsangehörigkeit eines Vertragsstaates hat (Artikel 12). Gemäß der Übergangsvorschrift in Artikel 124 kann jeder Staat für sieben Jahre die Jurisdiktion des IStGH für Kriegsverbrechen ausnehmen, die auf seinem Territorium oder durch seine Staatsangehörigen begangen werden (Zugeständnis wohl an Frankreich). Nichtvertragsstaaten können die Jurisdiktion des IStGH im Einzelfall anerkennen. Vom Sicherheitsrat ist die Jurisdiktion des Gerichtshofs unabhängig. Wohl aber kann auch der Sicherheitsrat ein Verfahren vor dem IStGH einleiten. Er kann sogar ein Verfahren vor dem IStGH für zwölf Monate aussetzen, wenn eine Gefahr für die Sicherheit und den Frieden vorliegt

(Zugeständnis an die ständigen Mitglieder). Neben dem Sicherheitsrat und den Vertragsstaaten kann auch der Ankläger die Verfahrenseinleitung betreiben.

Um den Internationalen Strafgerichtshof zu errichten, haben die Staaten überkommene Souveränitätsbedenken zurückgestellt. So bedarf der Ankläger beim IStGH zur Verfahrenseinleitung nicht der Zustimmung der betroffenen Staaten. Diese Unabhängigkeit des Anklägers stellt in den Augen der US-Administration, die keine Einschränkung ihrer Souveränität akzeptiert, den Hauptgrund für ihre ablehnende Haltung gegenüber dem Römischen Statut dar.

Der Gerichtshof kann auch und gerade staatliche Repräsentanten zur Verantwortung ziehen. Er ist gemäß Artikel 27 des Römischen Statuts nicht an innerstaatliche Immunitätsregelungen gebunden. Auch Staatsoberhäupter und Regierungschefs können vor ihm angeklagt und von ihm verurteilt werden. Ebenso sind Abgeordnete, gewählte Vertreter und Regierungsbeamte der strafrechtlichen Verantwortung vor dem Internationalen Strafgerichtshof unterworfen. Die Gerichtsbarkeit des IStGH wird auch nicht durch internationale Immunitätsregelungen beschränkt. Sie unterliegt ebenso wenig Einschränkungen durch die jüngste Entscheidung des Internationalen Gerichtshofs (IGH) vom 14. 2. 2002 (*Affaire relative au mandat d'arrêt du 11 avril 2000 – République démocratique du Congo c. Belgique*). In dieser Entscheidung erklärte der Internationale Gerichtshof einen belgischen Haftbefehl gegen den ehemaligen Außenminister der Demokratischen Republik Kongo für völkerrechtswidrig, da der Außenminister jedenfalls zum Zeitpunkt des Haftbefehlserlasses noch amtierte und daher Immunität genoss. Ziel der Entscheidung des IGH war es zu verhindern, dass das Beziehungsgeflecht innerhalb der internationalen Staatengemeinschaft durch nationale Haftbefehle gegen Repräsentanten eines jeweils anderen Staates gestört wird. Internationale Gerichtshöfe wie den IStGH nimmt der IGH in seiner Entscheidung von dieser Kompetenzeinschränkung ausdrücklich aus.

#### **1.4 Stand der Zeichnungen und Ratifikationen**

Bis zum Ende der Zeichnungsfrist am 31.12.2000 hatten 139 Staaten das Statut gezeichnet. Zu den Unterzeichnern »in letzter Minute« gehören auch Staaten, die dem Gerichtshof eher skeptisch gegenüberstehen, wie die USA, Israel und auch der Iran. Deutschland zeichnete das Statut am 10. Dezember 1998, dem fünfzigsten Jahrestag der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, und ratifizierte es am 11. 12. 2000. Bei der feierlichen Hinterlegung von weiteren zehn Ratifikationsurkunden am 11.4.2002 während der neunten Tagung der Vorbereitungskommission lagen 66 Ratifikationsurkunden vor, sechs mehr als für das In-Kraft-Treten erforderlich. Das Römische Statut tritt somit am 1. 7. 2002 in Kraft.

### **1.5 Bedeutung des Römischen Status im Verhältnis zu den Vereinigten Staaten von Amerika**

Die USA stimmten in Rom gegen das Statut. Hauptproblem war für sie neben der oben genannten Kompetenz des Anklägers, dass der IStGH unter Umständen auch Gerichtsbarkeit über die Staatsangehörigen von Nichtvertragsstaaten hat. Dies ist der Fall, wenn der mutmaßliche Täter im Tatortstaat festgenommen und von diesem an den IStGH überstellt wird. Die USA befürchten, dass amerikanische Soldaten sich im Rahmen von Auslandseinsätzen vor dem IStGH wiederfinden. Senator Jesse Helms brachte aus diesem Grund im US-Kongress den »American Servicemembers' Protection Act« ein, der die US-Administration u.a. verpflichten soll, nicht mit dem IStGH zusammenzuarbeiten, und der den US-Präsidenten ermächtigen soll, alle »notwendigen und geeigneten Maßnahmen« zu ergreifen, um US-Personal oder Angehörige verbündeter Streitkräfte zu befreien, die vom IStGH festgehalten werden. Die Umsetzung dieses kurz vor seiner Verabschiedung stehenden Gesetzes wird davon abhängen, ob und in welchem Umfang der US-Präsident von seinen Aufhebungsrechten in Bezug auf die einzelnen Vorschriften (»Waivers«) Gebrauch macht.

Trotz der Bedenken der USA zeichnete die scheidende Clinton-Administration das Statut am 31.12.2001. Durch die Zeichnung sind die USA an das Statut gebunden und bis zur endgültigen Entscheidung über die Ratifikation nach Artikel 18 der Wiener Vertragsrechtskonvention verpflichtet, nichts zu unternehmen, was mit Ziel und Zweck des Römischen Statuts in Widerspruch steht.

Die Bedenken der USA werden von einer Vielzahl amerikanisch dominierter nichtstaatlicher Organisationen unter dem Dach der »Coalition for the ICC«, »das andere Gesicht der USA«, nicht geteilt. Gerade die nichtstaatlichen Organisationen haben das Vorhaben des Internationalen Strafgerichtshofs erheblich vorangetrieben. Das Römische Statut kommt den Bedenken der USA darüber hinaus durch den in Artikel 17 verankerten Grundsatz der Komplementarität entgegen, aber auch durch Artikel 16, der dem Sicherheitsrat ein Recht auf aufschiebende Entscheidung hinsichtlich der Ermittlungen des Anklägers einräumt, sowie durch Artikel 124, der eine Aufschubfrist für die Verfolgung von Kriegsverbrechen gewährt. Es sollte – wie der 11. September 2001 deutlich gezeigt hat – auch im Interesse der USA liegen, dass ein wirkungsvoller Gerichtshof vorhanden ist, der autokratische Herrscher vor großangelegter Gewaltanwendung abschreckt. Mit militärischen Mitteln allein wird sich die Freiheit von fremder Gewalt nicht erreichen lassen.

### **1.6 Weiteres Vorgehen**

An den Internationalen Strafgerichtshof richten sich vielfältige Erwartungen. Viele sehen in ihm ein Instrument der Herrschaft des Rechts gegenüber staat-

lichem Machtmissbrauch. Damit der Gerichtshof diesem hohen Anspruch gerecht werden kann, muss er wirklich universell sein, d.h. er bedarf einer möglichst weltweiten Verbreitung seiner Vertragsstaaten. Der Schlüssel zum Erfolg des Gerichtshofs wird in seiner eigenen Hand liegen: Faire Entscheidungen mit Augenmaß, die frei von politischen Einflüssen sind, werden ihm Akzeptanz und Ansehen sichern.

## **2. Aspekte eines neuen Völkerstrafgesetzbuches**

Da das Römische Statut am 1. 7. 2002 in Kraft tritt, mithin der IStGH seine Arbeit in absehbarer Zukunft aufnehmen wird, muss unser eigenes innerstaatliches Recht möglichst schnell und vollständig auf die künftigen Anforderungen ausgerichtet werden. Dazu gehört ganz wesentlich die Gewährleistung einer effektiven Verfolgung von Völkerrechtsverbrechen vor den deutschen Gerichten. Diesem Anliegen soll das Völkerstrafgesetzbuch (VStGB) (BT-Drs. 14/8524) dienen, das für die nationale Verfolgung von Völkerrechtsverbrechen eine neue und verbesserte Rechtsgrundlage schafft.

### **2.1 Ziele des Völkerstrafgesetzbuches**

Dass sich der Gesetzentwurf zur Einführung des Völkerstrafgesetzbuches (VStGBEG), der »mit Fug und Recht als ›großer Wurf‹ bezeichnet werden<sup>1</sup>« darf, nun im Gesetzgebungsverfahren befindet, ist keine Selbstverständlichkeit. Denn eine völkerrechtliche Verpflichtung zur Schaffung des VStGB besteht nicht<sup>2</sup> und die Straftaten, um die es im Völkerstrafgesetzbuch geht, nämlich die schwersten Verbrechen gegen das humanitäre Völkerrecht, sind im Wesentlichen schon nach dem bestehenden allgemeinen Strafrecht verfolgbar. Lange Zeit hat man dementsprechend eine ausreichende Pönalisierung durch das vorhandene deutsche Strafrecht angenommen.

Erst der neue Anstoß durch das Römische Statut hat diese Haltung in den letzten Jahren ins Wanken gebracht<sup>3</sup>. Parallel dazu hat die neue Beteiligung der deutschen Bundeswehr an internationalen Friedensmissionen zu einer verstärkten Relevanz der Materie aus nationaler Sicht beigetragen.

Der Entwurf eines VStGBEG verfolgt ausweislich seiner Begründung vier Ziele (BT-Drs. 14/8524, S. 12):

Zunächst geht es darum, das spezifische Unrecht der Verbrechen gegen das Völkerrecht besser zu erfassen und Lücken auszufüllen. Zwar sind die Einzeltaten der Völkerrechtsverbrechen wie Mord, Vergewaltigung oder Folter im Wesentlichen schon nach allgemeinem Strafrecht verfolgbar. Dieses vermag jedoch den eigentlichen völkerrechtlichen Unrechtsgehalt – wie z.B. den funktionalen Zusammenhang der Tat mit einem ausgedehnten oder systematischen Angriff gegen die Zivilbevölkerung, der für die Verbrechen gegen die Menschlichkeit konstitutiv ist – nicht spezifisch zu berücksichtigen. Darüber

hinaus enthält das VStGB Tatbestände für spezielle Straftaten nach dem IStGH-Statut, für die es im StGB kein geeignetes Pendant gibt, wie etwa die Zwangsrekrutierung von Kindersoldaten oder den Vorgesetztenbefehl, »kein Pardon zu geben«.

Zweitens soll die Normierung in einem eigenen Regelungswerk Rechtsklarheit und Handhabbarkeit in der Praxis fördern.

Im Hinblick auf die Komplementarität der Verfolgungszuständigkeit des Internationalen Strafgerichtshofs dient die eigenständige Regelung drittens dazu, zweifelsfrei sicherzustellen, dass Deutschland stets in der Lage ist, ein in die Zuständigkeit des IStGH fallendes Verbrechen selbst zu verfolgen.

Schließlich – und dieses Ziel ist besonders wichtig – soll durch die Schaffung eines einschlägigen nationalen Regelungswerks das humanitäre Völkerrecht gefördert werden und zu seiner Verbreitung beitragen. Andere Staaten, die ebenfalls vor der Frage stehen, wie sie das Römische Statut umsetzen sollen, haben ein außerordentliches Interesse an der deutschen Lösung, die als sehr progressiv bewertet wird. Auf diese Weise kommt dem Entwurf auch eine Vorreiter- und Vorbildfunktion zu.

## 2.2 Wesentlicher Inhalt und konzeptioneller Ansatz

Der Entwurf stellt die unter die Gerichtsbarkeit des IStGH fallenden und im IStGH-Statut in rund 70 Untertatbeständen umschriebenen Verbrechen gegen das Völkerrecht in einem eigenständigen materiellen Strafgesetz unter Strafe. Dabei sieht er in Abkehr von der bisherigen Auslegung des § 6 StGB durch den BGH<sup>4</sup> die Geltung des Weltrechtsprinzips<sup>5</sup> ohne die Notwendigkeit eines inländischen Anknüpfungspunktes vor. Die Strafverfolgung durch die deutsche Justiz wird daher auch dann möglich, wenn weder Täter noch Opfer Deutsche sind und die Tat auch sonst keinen Inlandsbezug hat. Neben einem ersten Teil mit allgemeinen Bestimmungen enthält der Entwurf einen zweiten Teil mit besonderen Tatbeständen zu Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen. Das VStGB ist eingebettet in den Entwurf eines Einführungsgesetzes, das neben dem materiellen Völkerstrafrecht insbesondere eine prozessuale Begleitregelung zur Strukturierung des Einstellungsermessens im Hinblick auf das Weltrechtsprinzip enthält.

Betrachtet man den Normtext im Detail, so fällt auf, dass im Allgemeinen und im Besonderen Teil ganz unterschiedliche konzeptionelle Ansätze verfolgt werden.

Grundsätzlich findet der Allgemeine Teil des StGB Anwendung. Sonderregelungen sind nur vorgesehen, soweit sie wegen abweichender Bestimmungen im Statut erforderlich sind. Der Allgemeine Teil beschränkt sich daher auf lediglich fünf Paragraphen. Abgesehen von einer Bestimmung zum Anwendungsbereich des Gesetzes und zur Anwendung des allgemeinen Rechts, enthält der Entwurf Sonderregelungen nur für das Handeln auf Befehl, die Verantwortlichkeit militärischer Befehlshaber und anderer Vorgesetzter

sowie die Frage der Verjährung<sup>6</sup>. Weder ist eine besondere Regelung der Strafmündigkeit vorgesehen noch etwa eine solche zu Fragen der Schuldfähigkeit, des Irrtums oder der Täterschaft und Teilnahme. Auch hinsichtlich des Vorsatzes und der Notwehr verzichtet der Entwurf auf eine spezielle Regelung. Dieses Konzept erschwert zwar die Rezipierbarkeit für andere Staaten, es vermeidet aber die Gefahr erheblicher Rechtsverwirrung im eigenen Strafrecht, zu der ein umfassender Allgemeiner Teil eines VStGB unweigerlich führen müsste, und erleichtert damit die Anwendbarkeit in der Praxis.

Im Besonderen Teil enthält der Entwurf demgegenüber eigenständige Beschreibungen des strafbaren Verhaltens in spezifischen Tatbeständen. Diese orientieren sich inhaltlich an den Vorgaben des Statuts und sonstiger verbindlicher Instrumente des humanitären Völkerrechts, darüber hinaus an den von einer Vorbereitungscommission für den IStGH ausgehandelten Verbrechenselementen<sup>7</sup>, an der Spruchpraxis internationaler Strafgerichte sowie an der allgemeinen Staatenpraxis. Sie erfahren aber manche Korrektur durch die Notwendigkeit, den Entwurf so zu gestalten, dass er dem mit Verfassungsrang ausgestatteten Bestimmtheitsgebot genügt. Auch das Bemühen um eine übersichtliche Systematik bringt hier vielfach Abweichungen von den im Statut gewählten Formulierungen mit sich. So fasst der Entwurf etwa die Kriegsverbrechen im internationalen und im nichtinternationalen bewaffneten Konflikt zusammen<sup>8</sup>.

### **2.3 Besonderheiten des Regelungsinhalts und der Gesetzgebungstechnik**

Der aus den unterschiedlichen Rechtsordnungen der Vertragsstaaten gespeiste Inhalt des Römischen Statuts, den es im VStGB umzusetzen galt, bringt es mit sich, dass schon wegen des Kompromisscharakters dieses internationalen Vertrages im Entwurf manch ungewöhnliches Problem gelöst werden musste. Dies soll an zwei Beispielen verdeutlicht werden:

Die verschiedenen Regelungsgegenstände der in Art. 28 des IStGH-Statuts enthaltenen Vorschrift über die Verantwortlichkeit militärischer Befehlshaber und anderer Vorgesetzter sind im VStGB durch zwei separate Vorschriften an unterschiedlichen Stellen umgesetzt. § 4 VStGB sieht als Regelung des Allgemeinen Teils eine Garantenstellung des Vorgesetzten vor, der es unterlässt, seinen Untergebenen an der Begehung einer Tat nach VStGB zu hindern. Die Vorschrift ordnet die Bestrafung des Vorgesetzten im gleichen Umfang an wie diejenige des Untergebenen. Die Fälle der bloß fahrlässigen Nichthinderung von Straftaten, in denen der Vorgesetzte mangels Vorsatzes nicht gleich einem Täter des vorsätzlichen Delikts bestraft werden kann, werden durch die Vorschriften über die Verletzung der Aufsichtspflicht (§ 13) sowie über das Unterlassen der Meldung einer Straftat (§ 14) im Besonderen Teil des VStGB erfasst.

Die Bestimmtheitsanforderungen des deutschen Rechts – als zweites Beispiel – verbieten es, etwa die im IStGH-Statut enthaltene Legaldefinition

des Verschwindenlassens (Artikel 7 Abs. 2 Buchstabe i), die eher auf eine bestimmte staatliche Politik als auf einen einzelnen Täter zugeschnitten ist, zu übernehmen. Das VStGB unterscheidet deshalb nunmehr zwei in Anlehnung an die Verbrechenselemente zum Römischen Statut<sup>9</sup> – jeweils aufeinander bezogene – Handlungsalternativen, die eine persönliche Zurechnung des Tatunrechts erst ermöglichen und die Vorschrift damit auch für die Praxis anwendbar werden lassen, nämlich die Freiheitsberaubung und die Auskunftsverweigerung über den Verbleib<sup>10</sup>. Ebenfalls dem Bestimmtheitsgrundsatz ist die Zuordnung konkreter Strafrahmen zu den einzelnen Tatbeständen zuzuschreiben (Jarasch/Kreß 2000, S. 111).

Die Eigenart der Rechtsmaterie bringt es mit sich, dass das VStGB durch seinen Platz an der Schnittstelle zwischen Völkerrecht und Strafrecht auch in der Gesetzgebungstechnik Neuland betritt.

So sind z.B. an verschiedenen Stellen – so etwa bei § 7 Abs. 1 Nr. 4 – Verweise auf »die allgemeinen Regeln des Völkerrechts« enthalten<sup>11</sup>. Mit Hilfe dieser Verweisungstechnik werden völkergewohnheitsrechtliche Regelungen<sup>12</sup> in den Tatbestand einbezogen. Dies ist nicht nur im Hinblick darauf problematisch, dass die Feststellung des Inhalts des Völkergewohnheitsrechts für einen Richter mit großen Schwierigkeiten verbunden sein kann (Satzger NSTZ 2002, 125). Art. 103 Abs. 2 GG verbietet es darüber hinaus, Straftatbestände oder Strafen durch Gewohnheitsrecht zu schaffen oder zu verschärfen. Erlaubt ist nach herrschender Lehre nur die Bildung eines strafbarkeitsausschließenden oder -einschränkenden Gewohnheitsrechts (Schmidt-Aßmann, Art. 103 Abs. 2 GG, Rn. 222).

Die Lösung dieses Spannungsfeldes<sup>13</sup> wird noch geraume Zeit für Diskussionsstoff sorgen<sup>14</sup>. Die fehlende ausdrückliche Klarstellung der Grenzen des Art. 103 Abs. 2 GG wird dabei beklagt (Werle ZStW 109, 808). Einige versuchen, die Barriere des Art. 103 Abs. 2 GG im Wege einer praktischen Konkordanz mit Art. 25 GG zu beseitigen. Andere kommen offenbar unter Annahme eines stillen Verfassungswandels im Wege der teleologischen Reduktion zur Annahme der Völkerrechtskompatibilität des Gesetzlichkeitsprinzips. Bisweilen wird demgegenüber aber auch die Notwendigkeit einer Änderung des Art. 103 Abs. 2 GG angenommen. Der Streit kann im vorliegenden Rahmen keiner Lösung zugeführt werden. Immerhin aber ist darauf hinzuweisen, dass dem Verweis auf die allgemeinen Regeln des Völkerrechts im Fall des § 7 Abs. 1 Nr. 4 VStGB eine Doppelfunktion zukommt. Er ist zum einen konstitutiv für die Bejahung eines Völkerrechtsverbrechens (BT-Drs. 14/8524, S. 21), weil ohne Völkerrechtsverstoß eine tatbestandsmäßige Vertriebungshandlung nicht denkbar ist. Zum anderen dient der Verweis der Strafbarkeitsbeschränkung. Er sorgt nämlich dafür, dass aus der Menge der denkbaren Vertriebungshandlungen nur solche als tatbestandsmäßig definiert werden, die auch nach universell geltenden Standards strafwürdiges Unrecht darstellen. Im Übrigen lässt sich der Verweis durch eine ausformulierte Aufzählung nicht ersetzen, weil das Völkergewohnheitsrecht in seiner Entwicklung nicht abgeschlossen ist.



## 2.4 Erstreckung der Strafbarkeit über das Römische Statut hinaus

Bei einzelnen Regelungsgegenständen geht das gesicherte Völkergewohnheitsrecht bereits über das hinaus, was im Römischen Statut festgeschrieben wurde. Das Völkerstrafgesetzbuch beschränkt sich daher nicht auf die bloße Umsetzung des IStGH-Statuts, sondern es enthält teilweise z. B. Bestimmungen, die die Strafbarkeit bestimmter Verhaltensweisen über das Römische Statut hinaus (BT-Drs. 14/8524, S. 12) auch auf den nicht internationalen bewaffneten Konflikt ausdehnen, wenn hierfür eine völkergewohnheitsrechtliche Grundlage gegeben ist. Anders als im Römischen Statut ist demnach nicht nur im Krieg zwischen Staaten, sondern auch im Bürgerkrieg das folgende Verhalten strafbar:

- Verwendung von B- und C-Waffen, § 12 Abs. 1 Nr. 2,
- Verwendung von Gift oder vergifteten Waffen, § 12 Abs. 1 Nr. 1,
- Verwendung von Dum-Dum-Geschossen, § 12 Abs. 1 Nr. 3,
- Aushungern der Zivilbevölkerung, § 11 Abs. 1 Nr. 5 und
- Angriffe mit unverhältnismäßigen zivilen Schäden, § 11 Abs. 1 Nr. 3.

Ebenfalls über das Römische Statut hinaus werden im VStGB Gewebe- und Organentnahmen an einer nach dem humanitären Völkerrecht zu schützenden Person, von engen Ausnahmen abgesehen, als Kriegsverbrechen bestraft<sup>15</sup>. Das VStGB kann daher zu Recht für sich in Anspruch nehmen, auf dem Stand der Entwicklung des humanitären Völkerrechts und des Völkerstrafrechts zu sein<sup>16</sup>.

## 2.5 Sonstige Gesetze und Gesetzgebungsvorhaben im Zusammenhang mit dem Römischen Statut

Das VStGB steht mit weiteren Gesetzen und Gesetzgebungsvorhaben in Zusammenhang, die alle mit der Umsetzung des Römischen Statuts zu tun haben.

Bereits umgesetzt sind das IStGH-Statutgesetz (BGBl. 2000 II S. 1393) als Vertragsgesetz sowie das Gesetz zur Änderung von Artikel 16 Abs. 2 GG (BGBl. 2000 I S. 1633), mit dem die verfassungsrechtlichen Bedingungen erfüllt worden sind, damit Deutschland dem Internationalen Strafgerichtshof auch deutsche Staatsangehörige überstellen kann.

Noch im Gesetzgebungsverfahren befinden sich neben dem VStGB der Entwurf eines Gesetzes zur Ausführung des Römischen Statuts (BT-Drs. 14/8527) und der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (BT-Drs. 14/8994) sowie der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes (BT-Drs. 14/8978). Die beiden letztgenannten Entwürfe dienen der Einführung einer einheitlichen erstinstanzlichen Zuständigkeit der Oberlandesgerichte und des Generalbundesanwalts für sämtliche Straftatbestände des VStGB.

## 2.6 Ausblick

Zielsetzung der Bundesregierung war es von Anfang an, den Abschluss des Gesetzgebungsvorhabens Völkerstrafgesetzbuch noch in dieser Legislaturperiode zu erreichen. Erfreulicherweise hat das VStGB das parlamentarische Verfahren inzwischen erfolgreich durchlaufen. Wenn dieser Aufsatz erscheint, wird es bereits im Bundesgesetzblatt stehen. Nach dem In-Kraft-Treten des Römischen Statuts am 1.7.2002 rückt die tatsächliche Arbeitsaufnahme durch den Internationalen Strafgerichtshof in immer greifbarere Nähe. Deutschland wird durch das Völkerstrafgesetzbuch materiell gewappnet sein, um den Gerichtshof zu entlasten, und gleichzeitig einen wichtigen Beitrag zur weltweiten Konsolidierung des Völkerstrafrechts leisten.

- 1 Vgl. Satzger NStZ 2002, 125; auch Zimmermann, ZRP 2002, 97 nennt es ein »ambitioniertes und zugleich für die weitere Entwicklung des Völkerstrafrechts wegweisendes Projekt«.
- 2 Werle JZ 2001, 885; ebenso Satzger, a.a.O., der ergänzend hinzufügt, dass das Statut in Absatz VI der Präambel von einer völkergewohnheitsrechtlichen Pflicht zur Verfolgung von Völkerstraftaten ausgeht; auf eine solche Verpflichtung aus Gewohnheitsrecht oder allgemeinen Rechtsprinzipien weisen auch Wirth/Harder ZRP 2000, 144 hin.
- 3 Zu den Defiziten des allgemeinen Strafrechts und zum Handlungsbedarf für den deutschen Strafgesetzgeber vgl. nur Werle JZ 2000, 755 sowie Kreß 2000, S. 9
- 4 Vgl. BGHSt 45, 64, neuerdings offener BGHSt 46, 292; kritisch zum Erfordernis eines Inlandsbezugs statt vieler Eser 2000, S. 26
- 5 Zu den Implikationen einer solchen Einführung des Weltrechtsprinzips vgl. Kreß NStZ 2000, 617
- 6 Im Hinblick auf Art. 29 IStGH-Statut postuliert § 5 VStGB die Unverjährbarkeit der im VStGB geregelten Verbrechen, während für die Vergehen der §§ 13 und 14 VStGB die allgemeinen Verjährungsfristen greifen sollen.
- 7 Zur Funktion der Verbrechenselemente als subsidiäre Rechtsquelle gegenüber dem Statut vgl. Ambos NJW 2001, 405 bzw. als den Gerichtshof nicht bindende Auslegungshilfe vgl. Lagodny ZStW 113, 800; außerdem Dörmann/Kreß HuV 1999, 200
- 8 Zum Kompromisscharakter der Beibehaltung der Unterscheidung der beiden Konfliktarten im Statut vgl. Ambos S+F 2000, 12
- 9 Vgl. PCNICC/2001/Add.2, Article 7 (1) (i) Element 1
- 10 Vgl. § 7 Abs. 1 Nr. 7 VStGB-Entwurf und die dazu gehörige Begründung, BT-Drs. 14/8524, S. 21
- 11 So etwa auch in § 7 Abs. 1 Nr. 10 oder in § 8 Abs. 1 Nr. 6
- 12 Mithin Regelungen, die sich in ständiger Fortentwicklung befinden und für deren Geltung die Staatenpraxis ein Kriterium ist, vgl. Wilms ZRP 1999, 227; zu den Schwierigkeiten der Ermittlung von universellem Völkergewohnheitsrecht vgl. Charney 87 AJIL 529
- 13 Allgemein zur Funktion des Art. 25 GG als Scharnier zwischen Völkerrecht und deutschem Recht, vgl. Kunig 2001, 2. Abschn., Rn. 145 ff.
- 14 Vgl. zum Folgenden Ebert 2001, S. 178 m.w.N.
- 15 Die entsprechende Vorschrift (§ 8 Abs. 1 Nr. 8 Buchstabe b) beruht auf Art. 11 Abs. 2 Buchstabe c i.V.m. Abs. 1 des Zusatzprotokolls I zu den Genfer Abkommen.
- 16 Triffterer 1995, S. 169 definiert das Völkerstrafrecht als »das Strafrecht der Völkergemeinschaft, das diese als Teil ihrer eigenständigen Rechtsordnung des Völkerrechts im Rahmen ihrer Rechtssetzungskompetenz zum Schutze ihrer Rechtsgüter gegen besonders schwerwiegende Verletzungen schaffen und einsetzen kann.«

### Literatur

#### Monographien:

Heydecker, Joe J./Leeb, Johannes (Heydecker u. Leeb 1958), Der Nürnberger Prozess, Köln, Berlin 1958

Kreß, Claus (Kreß 2000), Vom Nutzen eines deutschen Völkerstrafgesetzbuchs, Baden-Baden 2000

Mann, Golo (Mann 1966), Geschichte des 19. und 20. Jahrhunderts, Berlin, Frankfurt am Main 1966

#### **Aufsätze in Zeitschriften**

Ambos, Kai (NJW 2001), »Verbrechenselemente« sowie Verfahrens- und Beweisregeln des Internationalen Strafgerichtshofs, NJW 2001, 405

Ambos, Kai (S+F 2000), Zur Bestrafung von Verbrechen im internationalen, nicht-internationalen und internen Konflikt, S+F 2000, 12

Charney, Jonathan (87 AJIL), Universal International Law AJIL 87 (1993), 529

Dörmann, Knut/Kreß, Claus (HuV 1999), Verfahrens- und Beweisregeln sowie Verbrechenselemente zum Römischen Statut des Internationalen Strafgerichtshofs: Eine Zwischenbilanz nach den ersten zwei Sitzungen der Vorbereitungskommission für den Internationalen Strafgerichtshof, HuV 1999, 2000

Kastner, Klaus (JA 1995), Der Nürnberger Prozess, JA 1995, 802

Kreß, Claus (NStZ 2000), Völkerstrafrecht in Deutschland, NStZ 2000, 617

Lagodny, Otto (ZStW 113), Legitimation und Bedeutung des Ständigen Internationalen Strafgerichtshofes, ZStW 113 (2001), 800

Satzger, Helmut (NStZ 2002), Das neue Völkerstrafgesetzbuch – Eine kritische Würdigung –, NStZ 2002, 125

Werle, Gerhard (JZ 2000), Völkerstrafrecht und geltendes deutsches Strafrecht, JZ 2000, 755

Werle, Gerhard (JZ 2001), Konturen eines deutschen Völkerstrafrechts, JZ 2001, 885

Werle, Gerhard (ZStW 109), Menschenrechtsschutz durch Völkerstrafrecht, ZStW 109 (1997), 808

Wilms, Heinrich (ZRP 1999), Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, ZRP 1999, 227

Wirth, Steffen/Harder, Jan C. (ZRP 2000), Die Anpassung des deutschen Rechts an das Römische Statut des Internationalen Strafgerichtshofs aus Sicht deutscher Nichtregierungsorganisationen, ZRP 2000, 144

Zimmermann, Andreas (ZRP 2002), Auf dem Weg zu einem deutschen Völkerstrafgesetzbuch, ZRP 2002, 97

#### **Aufsätze in Sammelbänden:**

Bassiouni, Cherif (Bassiouni 1995), Das »Vermächtnis von Nürnberg«: eine historische Bewertung fünfzig Jahre danach. In: Hankel, Gerd, Stuby, Gerhard (Hrsg.), Strafgerichte gegen Menschlichkeitsverbrechen, Hamburg 1995

Ebert, Udo (Ebert 2001), Völkerstrafrecht und Gesetzlichkeitsprinzip. In: Britz, Guido, Jung, Heike, Koriath, Heinz, Müller, Egon (Hrsg.), Grundfragen staatlichen Strafens, Festschrift für Heinz Müller-Dietz zum 70. Geburtstag, München 2001

Eser, Albin (Eser 2000), Das »Internationale Strafrecht« in der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs. In: Canaris, Claus-Wilhelm, Heldrich, Andreas,

- Hopt, Klaus J., Roxin, Claus, Schmidt, Karsten, Wittmaier, Gunter (Hrsg.), 50 Jahre Bundesgerichtshof, Festgabe aus der Wissenschaft, München 2000
- Jarasch, Frank /Kreß, Claus (Jarasch/Kreß 2000), The Rome Statute and the German Legal Order. In: Kreß, Claus/Lattanzi, Flavia (Hrsg.), The Rome Statute and Domestic Legal Orders Volume I: General Aspects and Constitutional Issues, Baden-Baden 2000
- Kunig, Philip (Kunig 2001), Völkerrecht und staatliches Recht. In: Graf Vitzthum, Wolfgang, Völkerrecht, 2. Aufl. , Berlin, New York 2001
- Schmidt-Aßmann, Eberhard, in: Maunz, Theodor, Dürig, Günther u.a. (Hrsg.), Kommentar zum GG, München 1992
- Triffterer, Otto (Triffterer 1995), Bestandsaufnahme zum Völkerstrafrecht. In: Hankel, Gerd, Stuby, Gerhard (Hrsg.), Strafgerichte gegen Menschheitsverbrechen, Hamburg 1995