

SFB / ORB

\* radio kultur

Termin nach 7

Menschen und Paragraphen

Der lange Weg zum Internationalen Strafgerichtshof  
Nürnberg – Den Haag - Rom

Eine Sendung von Annette Wilmes

Redaktion: Jürgen Petzinger

Sendetag: 6. März 2000

Sendezeit: 19.05 Uhr

92,4 MHz

Regie: Take 1 (Wolfgang Schomburg)

Kriegsverbrecher zu verurteilen ist eigentlich die Aufgabe eines jeden Staates, der Mitgliedsstaat der Vereinten Nationen ist. Jeder Staat hat das Recht und in gewisser Weise auch die Pflicht, derartige Delikte anzuklagen und zur Verurteilung zu bringen. Es gilt hier das sogenannte Weltrechtsprinzip. Und so kommt es auch, dass in Deutschland beispielsweise in der Vergangenheit mehrfach Kriegsverbrecher verurteilt worden sind, die entsprechende Delikte im früheren Jugoslawien begangen haben.

Autorin: Wolfgang Schomburg, Richter am Bundesgerichtshof, Experte für internationales Strafrecht, war an den jahrelangen Vorbereitungen für einen Ständigen Internationalen Strafgerichtshof beteiligt. Eben weil nicht jeder Staat seine Rechte und Pflichten wahrnimmt oder wahrnehmen kann, Kriegsverbrecher vor Gericht zu stellen, hält Schomburg so eine Institution für zwingend notwendig. Der Fall Pinochet zum Beispiel hätte wahrscheinlich nicht mit der Freilassung des ehemaligen Diktators geendet. „Völkermord“, „Verbrechen gegen die Menschlichkeit“, „Folter“ und „Terrorismus“ wären in die Zuständigkeit des Gerichtshofs gefallen, der aber die Arbeit erst aufnehmen kann, wenn sein Statut von 60 Staaten ratifiziert worden ist. Das kann noch Jahre dauern.

Die Überlegung, Kriegsverbrecher vor Gericht zu stellen, ist noch nicht sehr alt. Nach dem ersten Weltkrieg, im Versailler Vertrag, wurden die ersten internationalen Strafbestimmungen entwickelt. Der deutsche Kaiser wurde wegen „schwerster Verletzung der internationalen Moral und der Heiligkeit der Verträge“ angeklagt. Die Kriegsverbrechen der Deutschen sollten verfolgt, alle Angeklagten vor ein Militärgericht der Alliierten gestellt werden. Aber dem Kaiser, der in die Niederlande gegangen war, wurde von Den Haag Asyl gewährt, woraufhin auch die deutsche Regierung die Angeklagten nicht auslieferte. Die Alliierten drohten mit Sanktionen, daraufhin sollten die Angeklagten in Deutschland vor Gericht gestellt werden. Das Leipziger Reichsgericht verhandelte nur gegen 12 Angeklagte, 6 wurden freigesprochen, 6 verurteilt. Von einer wirklichen Verfolgung der Kriegsverbrecher konnte kaum die Rede sein. Erst nach dem Zweiten Weltkrieg wurden vor einem internationalen Militärgericht in Nürnberg 22 Hauptkriegsverbrecher vor Gericht gestellt – hohe Funktionäre und Regierungsmitglieder im Hitlerreich. Der Prozess endete mit elf Todesstrafen, langjährigen Haftstrafen und drei Freisprüchen. In Nürnberg wurden noch 11 weitere Prozes-

se unter amerikanischer Anklage geführt, gegen Ärzte, Juristen, Industrielle, hohe Reichsbeamte.

Der zweite große Kriegsverbrecherprozess, der ebenfalls auf dem von den Alliierten ausgehandelten Londoner Statut beruhte, wurde 1946 in Tokio geführt, auch er endete mit Todesstrafen und Freisprüchen.

Vor allem aber Nürnberg wurde zum Symbol für die konsequente Verfolgung von Kriegsverbrechern.

### Regie \_\_\_\_\_ Take 2

Also Nürnberg wurde zu einem Rechtsbegriff und einem politischen Begriff und ist eigentlich bis zum heutigen Tage auch nicht vergessen worden und immer wieder erwähnt worden.

Autorin: Robert Kempner, ehemaliger Chefankläger bei den Nürnberger Prozessen. Er war 1935 vor den Nazis nach Amerika geflohen. 1945 kehrte er als US-Bürger nach Deutschland zurück und wurde stellvertretender Hauptankläger in Nürnberg. Er leitete den Anklagestab im letzten Nürnberger Prozeß gegen hohe Ministerialbeamte, dem sogenannten Wilhelmstraßen-Prozeß. Kempner ließ sich Anfang der 50er Jahre in Frankfurt am Main als Rechtsanwalt nieder.

### Regie: \_\_\_\_\_ Take 3

Nürnberger Grundsätze sind aufgenommen worden, das dürfen wir auch nicht vergessen, in das Bonner Grundgesetz, in das deutsche Strafgesetzbuch. Die Vorschrift, daß Völkermord eine strafbare Handlung ist, ist besonders aufgenommen worden, daß die Menschenwürde geachtet werden soll, daß die Menschenrechte geachtet werden sollen, das steht schon in den allgemeinen Artikeln des Bonner Grundgesetzes. Also wenn auch keine weltweiten Ziele erreicht worden sind, so ist man doch ein paar Schritte wenigstens vorwärts gekommen.

Autorin: Die Nürnberger Prozesse spielten in Robert Kempners Leben eine zentrale Rolle. Seine Erinnerungen, 1983 im Ullstein-Verlag erschienen, nannte er unbescheiden „Ankläger einer Epoche“. Wichtig für Kempner war jedoch nicht nur, dass die Haupttäter damals zur Verantwortung gezogen wurden; noch wichtiger war für ihn, dass die Nürnberger Prozesse Folgen haben sollten

für den Umgang mit Terror-Regimen in aller Welt. 1975 sagte er in einem Rundfunkgespräch:

Regie: \_\_\_\_\_ Take 4

Die Konsequenzen, die sollten doch eben einmal in der Welt gezogen werden, dadurch, dass ein internationaler Strafgerichtshof gegründet wird, damit in allen Fällen, derer man habhaft werden kann, ein internationales gerichtliches Gremium auch wegen der Mordtaten vorgehen kann, die von verschiedener Regierungsseite in den letzten 30 Jahren anderwärts vorgenommen worden sind.

Autorin: \_\_\_\_\_ Errichtet ist ein internationaler Strafgerichtshof noch immer nicht, obwohl er inzwischen von vielen Staaten gewünscht wird. Immerhin wurde im Juli 1998 in Rom von der Weltgemeinschaft das Statut für einen ständigen internationalen Strafgerichtshof verabschiedet.

Robert Kempner, der 1993 im Alter von 93 Jahren starb, erlebte diesen Durchbruch nicht mehr.

Das Statut von Rom fußt auf dem Statut des Nürnberger Militärgerichtshofs, das die Alliierten 1945 in der Anlage zum Londoner Abkommen verabschiedet hatten.

Rechtsanwalt Bernd Häusler, Vizepräsident der Berliner Rechtsanwaltskammer und ihr Beauftragter für Menschenrechte, erläuterte das Statut anlässlich einer Festveranstaltung zu Robert Kempners 100. Geburtstag im vergangenen Oktober:

Regie: \_\_\_\_\_ Take 5

Die Straftatbestände sind in diesem Statut nicht im Einzelnen beschrieben, sondern nur stichwortartig erwähnt und in Artikel 6 des Statuts in drei Gruppen zusammengefasst. Es handelt sich dabei um die folgenden drei Gruppen, die ich mal kurz wiedergebe, weil im Grunde genommen diese Struktur trotz Veränderungen und Ergänzungen sich auch in den späteren Statuten der nachfolgenden internationalen Strafgerichtstribunale wiederfindet.

Die erste Gruppe umfasst die Verbrechen gegen den Frieden, die zweite Gruppe sind die Kriegsverbrechen, die dritte Gruppe umfasst die Verbrechen gegen die Menschlichkeit, das was uns ja heutzutage am meisten bewegt, und wo die Diskussion am stärksten ist.

Autorin: \_\_\_\_\_ In Artikel 7 des Status von Nürnberg schließlich wurde mit dem Immunitätsprinzip für Staatsoberhäupter und Oberbefehlshaber aufgeräumt. Die staatspolitische oder militärische Stellung ist weder Strafausschließungs-

noch Strafmilderungsgrund. In Artikel 8 ist festgelegt, dass sich auch die Untergebenen nicht mehr darauf berufen können, auf Befehl gehandelt zu haben.

In Artikel 9 und 10 fanden sich die Überlegungen zur conspiracy, mit der Verfahrensregel, nach der eine Gruppe oder Organisation, der ein Angeklagter angehörte, vom Gerichtshof als verbrecherisch erklärt werden konnte. So konnten Mitglieder einer Organisation ohne weitere Beweisaufnahme verurteilt werden.

Diese Nürnberger Prinzipien waren maßgeblich für spätere völkerrechtliche Entwicklungen. Aber selbst die Befürworter der Prozesse des Militärtribunals räumen Schwächen ein. Bernd Häusler:

Regie: \_\_\_\_\_ Take 6

Die Schwächen waren zweifellos in der für kontinentaleuropäische Vorstellungen starken Verletzung des Legalitätsprinzips, insbesondere in dem Grundsatz nullum crimen, nulla poena sine lege praevia zu sehen, verbunden mit dem Rückwirkungsverbot, dass also eine strafrechtliche Verurteilung erfolgen sollte nach Regeln und Gesetzen, die zum Zeitpunkt der Tat überhaupt noch nicht feststanden.

Die Nürnberger Ankläger und Richter sind damit verhältnismäßig locker umgegangen, und man kann dies in den Erinnerungen von Kempner nachlesen, das ist nun mal so im angloamerikanischen Rechtssystem, da gilt case-law, und deswegen muss man das alles nicht vorher kodifiziert haben, das was gut und böse ist, weiß schon ein kleines Kind, und Kempner bringt zahlreiche Beispiele, wie er in der praktischen Auseinandersetzung einzelnen seiner – in Anführungszeichen Klienten – entgegengetreten ist.

Autorin: \_\_\_\_\_ Ein weiteres Problem sei die Besetzung des Gerichts gewesen. Die Staaten, die die Richter stellten, hätten zweifellos selber völkerrechtliche Verstöße begangen, zu anderen Zeiten, in anderen Gebieten, wenn auch nicht in diesem Ausmaß.

Regie: \_\_\_\_\_ Take 7

Hierin wurde auch von Verfechtern von Nürnberg durchaus ein Makel gesehen. Dieser Makel hat sich auch ein bisschen darin niedergeschlagen, dass ja in der ganzen Diskussion vorher das immer wieder gefürchtet wurde, dass, wenn wir uns erst mal darauf einlassen, müssen wir ja damit rechnen, dass es auch eine Diskussion darüber gibt.

Autorin: Letztlich aber fanden die Ergebnisse von Nürnberg weltweit Achtung und Anerkennung. Der Internationale Militärgerichtshof erhielt auf Dauer eine Leitbildfunktion.

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen billigte 1946 die Prinzipien von Nürnberg. Ein Jahr später beauftragte sie die International Law Commission – die Völkerrechtskommission – ,den Entwurf eines Abkommens über Verbrechen gegen den Frieden und die Menschlichkeit zu erarbeiten. 1951 gab es einen ersten, 1954 einen überarbeiteten Entwurf, danach noch zahlreiche andere. Sie wurden immer wieder zur Überarbeitung zurückgewiesen. Der Grund war, dass einige Staaten befürchteten, selbst wegen Kriegsverbrechen in Schwierigkeiten zu kommen, vor allem die Amerikaner wegen der Atombomben auf Hiroshima und Nagasaki sowie wegen der Kriegsverbrechen in Vietnam. Die Sowjetunion musste wegen des Krieges in Afghanistan mit Konsequenzen rechnen. Der Kalte Krieg tat ein übriges, musste doch die eine Seite eine Anklage der anderen Seite befürchten.

Erst mit der Perestroika und Glasnost, mit der Wende und dem Fall der Mauer stiegen die Chancen für einen ständigen internationalen Strafgerichtshof. Das Interesse flammte auf, als die Greuelthaten im ehemaligen Jugoslawien bekannt wurden.

Wolfgang Schomburg, Experte für internationales Strafrecht:

Regie: \_\_\_\_\_ Take 8

Den Internationalen Strafgerichtshof gibt es im Augenblick natürlich noch nicht. Aber wir haben zwei ad-hoc-Gerichtshöfe, die eingerichtet sind auf der Grundlage von Kapitel 7 der Charta der Vereinten Nationen, nämlich für das Gebiet des früheren Jugoslawien und für die Völkermordsdelikte in Ruanda im Jahre 1994. Aus diesen Gedanken dieser ad hoc eingerichteten Gerichtshöfe hat sich ja der Gedanke des permanenten Strafgerichtshofs entwickelt. Im Juli 1998 bereits hat die Internationale Gemeinschaft mit einer überwältigenden Mehrheit, nämlich 120 Ja-Stimmen gegen 7 Nein-Stimmen bei 21 Enthaltungen für dieses Rom-Statut für eine internationalen permanenten Strafgerichtshof gestimmt. Und im Augenblick sind die entsprechenden Gremien dabei, die abschließenden Arbeiten zu leisten, dass ein derartiger Gerichtshof dann auch funktionieren kann. Wichtig ist allerdings, dass die erforderliche Zahl von 60 Staaten zusammenkommen, die dieses Übereinkommen auch ratifizieren. Bisher haben wir 94 Zeichnungen und erst 7 Ratifikationen, aber das verwundert nicht, denn derartige Ratifikationsprozesse in den einzelnen Staaten sind durchaus schwierig, auch in der Bundesrepublik Deutschland.

Autorin: Dass es zu dieser überwältigenden Mehrheit kommen würde, war zu Beginn der Verhandlungen in Rom im Sommer 1998 gar nicht klar. Besonders Frankreich und die USA sträubten sich gegen die Einsetzung eines Anklägers, der unabhängig von Aufträgen des UN-Sicherheitsrats tätig werden könnte.

Frankreich lenkte ein. Die USA blieben bei ihrer Haltung.

Wolfgang Schomburg:

Regie: Take 9

Das Verhalten der Vereinigten Staaten in diesem Bereich und schon das nein zu dem Rom-Statut selbst ist höchst bedauerlich. Weil natürlich die Abwesenheit einer derartig großen Leitnation im globalen Bereich zu größeren Schwierigkeiten bei der praktischen Anwendung führen wird. Die Begründung, die die Vereinigten Staaten dafür geliefert haben, ist auch etwas schwierig nachzuvollziehen. Wenn sie nämlich zum Beispiel darauf abstellen, dass dieser Gerichtshof auch Gerichtsbarkeit hat über Staaten oder Territorien auf dieser Ebene, die sich diesem Gericht nicht unterworfen haben. Ich denke, gerade dies ist erforderlich, denn bei Staaten wie etwas den abgespaltenen Staaten des früheren Jugoslawien, um das plastische Beispiel zu nehmen, ist von vorneherein nicht zu erwarten, dass sie sich einer derartigen Gerichtsbarkeit unterwerfen werden. Gerade diese Krisenfälle können nur bewältigt werden, wenn auch nicht Partner-Staaten, nachdem eben mehr als 60 Staaten ratifiziert haben, hier Gegenstand von Untersuchungen und gegebenenfalls die Personen auch Gegenstand von Anklagen werden können.

Ein zweiter Punkt war bei den Vereinigten Staaten, dass sie mit dem Begriff der Aggression als einen Tatbestand nicht leben konnten. Ich denke aber, gerade dieser ist ein ganz wesentlicher, denn derjenige, der von unabhängigen Richtern als Angreifer, als Verursacher eines Mordes, der hingeht zum Menschenmord, ausfindig gemacht worden sind, dann müssen gerade diese Personen zur Rechenschaft gezogen werden können. Denn der Grundgedanke ist doch der jeder internationalen Strafgerichtsbarkeit, dass Befehl und Zwang, dass die Uniform, dass die Tatsache, dass man Staatsoberhaupt ist, nicht länger vor Strafbarkeit schützen soll, die ansonsten jeden trifft, der eines Deliktes gegen Leib und Leben verdächtig ist.

Autorin: Die Amerikaner wollen vor allem auch verhindern, dass ihre eigenen Soldaten von einem internationalen Gericht angeklagt und verurteilt werden. In Fachdebatten wird immer wieder daraufhin gewiesen, dass für derartige Befürchtungen eigentlich kein Grund bestehe. Der Internationale Strafgerichtshof werde nur dann tätig, wenn nationale Gerichte nicht willens oder fähig sind, schwere internationale Vergehen zu ahnden.

Immerhin hat sich die „American Bar Association“, der amerikanische Anwaltsverein mit 300.000 Mitgliedern, für den Internationalen Strafgerichtshof ausgesprochen.

Es gibt also noch Hoffnung, dass die USA einlenken, zumal ihre diplomatischen Vertreter auch bei den Folgeverhandlungen dabei sein werden.

Bisher jedoch scheinen sie noch darauf zu setzen, dass auch in Zukunft mit ad-hoc-Gerichtshöfen gearbeitet werden könne. Die dürfen jedoch nur tätig werden, wenn sie vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen eingesetzt werden. Der Idee eines ständig arbeitenden Gerichtshofs würde das widersprechen.

Regie: \_\_\_\_\_ Take 10 (Schomburg)

Die ad hoc eingerichteten Gerichtshöfe haben gegen sich zunächst einmal, dass man die berechnete Frage stellt, warum gerade früheres Jugoslawien, warum gerade Ruanda 1994? Ein permanentes Gericht hingegen könnte, und das ist ja der wesentliche Grundsatz eines jeden Legalitätsprinzips, von sich aus die Arbeit aufnehmen und wenn es die entsprechenden Verletzungen der Tatbestände, wie sie vereinbart worden sind, erkennt, Ermittlungen aufnehmen, ein Verfahren durchführen. Das heißt also, weg von politischer Beliebigkeit, hin zum Rechtsstaatsprinzip, zum Legalitätsprinzip.

Aut.: Wie würde so ein Gerichtshof besetzt sein?

Schomb.: Das wird im Wesentlichen gegenwärtig noch ausgehandelt werden. Je nach der Aufgabe und je nach Instanz sicherlich verschieden, aber was wesentlich ist, mit Richtern, die eben aus aller Welt zusammenkommen. Und da sprechen Sie ein ganz wesentliches Kapitel an, es ist aus meiner Sicht eine unglaubliche Leistung, was hier geschaffen worden ist mit dem Romstatut für den internationalen Strafgerichtshof. Man muss sich vorstellen, dass es gelungen ist, dass Strafrechtskonzepte sowohl aus dem angloamerikanischen Bereich wie auch etwas aus dem kontinental-europäischen Bereich wie auch aus dem asiatischen, aus dem afrikanischen Raum unter ein Dach zu bringen und daraus etwas zu schaffen, was eigentlich unmöglich schien, nämlich die Verständigung prinzipiell auf eine gemeinsame Verfahrensordnung. Und durch das Zusammenwirken der Richter aus den verschiedenen Staaten wird sich auch eine Verfahrensordnung und auch eine Auslegung des materiellen Rechtes ergeben, die noch gar nicht zu überschauende Auswirkungen sowohl auf die Prozessordnungen der einzelnen Staaten wie auch das Strafrecht der einzelnen Staaten haben werden.

Autorin: \_\_\_\_\_ Zum Beispiel in der Frage der Todesstrafe, die ja noch in zahlreichen Staaten der Erde verhängt wird.

Regie: \_\_\_\_\_ Take 11

Ich glaube, da es sich hier um eine Konvention der Vereinten Nationen handeln wird, ist es auch ein Durchbruch der weltweiten Ächtung der Todesstrafe, wenn bei den Rechtsfolgen ausdrücklich auf die Todesstrafe verzichtet wird. Man muss daran denken, dass eine Reihe von Staaten hier dieses Übereinkommen gezeichnet haben, in denen die Abschaffung der Todesstrafe durchaus noch nicht selbstverständlich ist. Wir sind im europäischen Rahmen jetzt dabei, nachdem zuletzt die Ukraine die To-

desstrafe sowohl durch den eigenen Verfassungsgerichtshof wie auch mit überwältigender Mehrheit durch das Parlament abgeschafft hat, dass wir praktisch in Europa in einer Zone frei von Todesstrafe sind. Und allein die Tatsache, dass dieser Gerichtshof bei den schwersten vorstellbaren Delikten auf die Todesstrafe verzichtet, zeigt deutlich, dass ein globale Konsens in die Richtung geht, weltweit, auf die Todesstrafe zu verzichten.

Autorin: Der Ständige Internationale Strafgerichtshof steht zwar in der Tradition von Nürnberg, unterscheidet sich jedoch in wesentlichen Punkten von dem Militärtribunal, nicht nur in der Frage der Todesstrafe.

Regie: Take 12

Es geht hier um genau bestimmte Verbrechen, die im Voraus festgelegt sind, dass der Grundsatz keine Bestrafung ohne vorher festgelegtes Delikt hier beachtet wird. Zum anderen kann ein derartiger Gerichtshof niemals dem Vorwurf der Siegerjustiz ausgesetzt sein, denn es sind nicht die Gewinner irgendeiner kriegerischen Auseinandersetzung, sondern unabhängige Richter aus der ganzen Welt, die hier entscheiden, und zwar mit der Maßgabe, dass Richter, die aus einem Staat kommen, der möglicherweise an kriegerischen Auseinandersetzungen im konkreten Fall beteiligt waren, naturgemäß von vorneherein als befangen gelten. Von daher ist es ein absoluter Quantensprung von Tokio und Nürnberg hin zum Romstatut.

Autorin: Den einzelnen Gremien, die sich mit der Ausarbeitung der einzelnen Strafbestimmungen und Verfahrensregeln befassen, haben noch ein enormes Pensum zu bewältigen. Die nationale Gerichtsbarkeit und die nationalen Prozessordnungen müssen dem übergeordneten internationalen Recht angepasst werden. In Deutschland beispielsweise wird die Diskussion geführt, ob Deutsche an den internationalen Strafgerichtshof überstellt werden dürfen. Artikel 16 des Grundgesetzes verbietet das nämlich.

Verfassungsänderungen bedürfen langwieriger Debatten. Genauso schwierig wird es sein, den Strafgerichtshof zu einem wirklich wirksamen Instrument zu machen. Es besteht nämlich die Gefahr, wie die ad hoc eingerichteten Gerichtshöfe gezeigt haben, dass zwar Verfahren eingeleitet und Anklagen erhoben werden, die verantwortlichen Kriegsverbrecher aber letztlich nicht zu fassen sind. Wolfgang Schomburg setzt jedoch auf die abschreckende Wirkung.

Regie: \_\_\_\_\_ Take 13

Denken Sie daran, dass Personen wie Karadzic und Mladic, wenn auch nicht vor Gericht gestellt, was höchst bedauerlich ist, aber doch praktisch von der öffentlichen politischen Bühne völlig verschwunden sind, und dass auch ein Herr Milosevic in seinem Käfig eingesperrt ist und sein eigenes Land nicht verlassen kann.

Autorin: Die Gefahr ist natürlich sehr groß, dass ein derartiger Gerichtshof als zahnloser Tiger erscheint, weil er die Haftbefehle erlässt, aber nicht vollstreckt. Wobei die Politik hier der Justiz im Wege steht. Denn zumindest bei den ad hoc eingerichteten Strafgerichtshöfen wird von Fall zu Fall überlegt, ob man die angeklagten Personen vielleicht noch für Verhandlungen braucht, um zu einer friedlichen Lösung zu kommen. Sollten solche Abwägungen weiterhin Schule machen, würde das die Glaubwürdigkeit internationaler Strafjustiz erschüttern.

Regie: \_\_\_\_\_ Take 14 (Schomburg)

So dass ich eigentlich nur den dringenden Appell an die Politik richten kann, derartige beliebigen politischen Abwägungselemente zurückzustellen und den Versuch zu unternehmen, der sicherlich möglich ist, derartige Personen auch festzunehmen.

Der lange Weg zum Internationalen Strafgerichtshof führte von Nürnberg über Den Haag nach Rom. Das Statut von Rom ist inzwischen von 7 Staaten ratifiziert, 94 Staaten haben durch ihre Unterschrift das Statut anerkannt und bereiten die Ratifizierung vor. Die europäischen Staaten haben sich vorgenommen, den Vertrag noch in diesem Jahr zu ratifizieren.

Viele Fragen im materiellen wie im Verfahrensrecht sind noch zu klären. Eines jedoch ist klar: Der Sitz des Ständigen Internationalen Strafgerichtshofs wird in Den Haag sein.

\*\*\*