

# Begriff, Legitimation und Perspektiven des Volkerstrafrechts

著者	Werle Gerhard, Jessberger Florian
journal or publication title	Kansai University review of law and politics
volume	26
page range	17-28
year	2005-03
URL	<a href="http://hdl.handle.net/10112/11763">http://hdl.handle.net/10112/11763</a>

# Begriff, Legitimation und Perspektiven des Völkerstrafrechts

Gerhard WERLE<sup>1)</sup> und Florian JESSBERGER<sup>2)</sup>

## I. Einführung

Der Gedanke eines universell geltenden und weltweit durchsetzbaren Strafrechts lässt sich weit in die Geschichte der Menschheit zurückverfolgen. Aber erst im 20. Jahrhundert beginnt die Verrechtlichung solcher Überlegungen.<sup>3)</sup> Die Begründung einer individuellen strafrechtlichen Verantwortlichkeit nach Völkerrecht hatte in diesem Prozess vor allem zwei Hürden zu nehmen: Zum einen war dem klassischen Völkerrecht der Gedanke einer Haftung von Einzelpersonen fremd. Völkerrechtssubjekte waren ausschließlich die Staaten, nicht aber Individuen. Zur Etablierung von Strafrechtsnormen im Völkerrecht bedurfte es also zunächst der Anerkennung des Individuums als Völkerrechtssubjekt. Zum anderen galt es, die im Souveränitätsgedanken verankerte Abwehrposition der Staaten gegen jede „Einmischung“ von außen zu überwinden.

Beide Hindernisse konnten schließlich beseitigt werden. Dabei begünstigte die allgemeine Tendenz des modernen Völkerrechts, die Subjektstellung des Einzelnen zu stärken, die Herausbildung des Völkerstrafrechts. Aber erst die Schrecken der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft verhalfen dem Völkerstrafrecht zum Durchbruch. Die nationalsozialistischen Jahrhundertverbrechen ließen die Straflosigkeit der Verantwortlichen als unerträglich erscheinen und verlangten nach einem gemeinsamen Vorgehen der Völkergemeinschaft. Die Siegermächte des Zweiten Weltkrieges reagierten mit der Errichtung internationaler Gerichtshöfe in Nürnberg und Tokio. Nach den Gräueln des Zweiten Weltkrieges und dem Völkermord an den europäischen Juden erschütterten in den folgenden Jahrzehnten immer wieder staatlich befohlene oder gedeckte Großverbrechen die Weltöffentlichkeit. Im Zeichen des Kalten Krieges fehlte aber der politische Wille, mit strafrechtlichen Sanktionen gegen Verbrechen unter staatlicher Beteiligung oder Anleitung vorzugehen. Erst nach dem Ende des Kalten Krieges haben die Vereinten Nationen unter dem Eindruck der schrecklichen Verbrechen im ehemaligen Jugoslawien und in Ruanda mit einer neuen Entschlossenheit die Strafgerichtshöfe für das

---

1) O. Univ.-Professor, Dr. iur., Lehrstuhl für deutsches und internationales Strafrecht, Strafprozessrecht und Juristische Zeitgeschichte, Humboldt-Universität zu Berlin.

2) Dr. iur., Institut für Kriminalwissenschaften, Humboldt-Universität zu Berlin.

3) Vgl. zu den Anfängen des Völkerstrafrechts Ahlbrecht, *Geschichte der völkerrechtlichen Strafgerichtsbarkeit im 20. Jahrhundert* (1999), 19 ff.; Möller, *Völkerstrafrecht und Internationaler Strafgerichtshof*, 2003.

ehemalige Jugoslawien und für Ruanda errichtet. So ist die Entstehung des Völkerstrafrechts Resultat einiger der dunkelsten Kapitel der Menschheitsgeschichte. Neben diesen Katastrophen bedurfte es freilich auch günstiger politischer Rahmenbedingungen, um den Gedanken eines universell geltenden Strafrechts in die Tat umzusetzen.

Drei Meilensteine säumen den Weg des Völkerstrafrechts:<sup>4)</sup> Seine erste Gestalt fand das Völkerstrafrecht unmittelbar nach Ende des Zweiten Weltkrieges im „Recht von Nürnberg“, wie es im Statut für den Internationalen Militärgerichtshof<sup>5)</sup> niedergelegt, durch den Internationalen Militärgerichtshof angewendet und durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen bestätigt worden ist. Seit Mitte der 90er Jahre bekräftigt die Praxis der von den Vereinten Nationen eingerichteten *ad hoc*-Strafgerichtshöfe für das ehemalige Jugoslawien und Ruanda die völkergewohnheitsrechtliche Geltung des Völkerstrafrechts.<sup>6)</sup> Den vorläufigen Höhepunkt der Kristallisation völkerstrafrechtlicher Regeln verkörpert das 2002 in Kraft getretene Römische Statut für den Internationalen Strafgerichtshof.<sup>7)</sup> Mit dem Römischen Statut liegt die erste umfassende Kodifikation des Völkerstrafrechts vor. Das Statut bestätigt und präzisiert das nach Völkergewohnheitsrecht geltende Strafrecht.

Während manche noch zu Beginn der 90er Jahre die Existenz des Völkerstrafrechts in Zweifel gezogen haben, sind heute die Ausgangspositionen völlig klar: Das Völkerstrafrecht ist geltendes Völkerrecht. Es wird von internationalen Gerichtshöfen angewendet. Die Staaten sind zur Durchsetzung des Völkerstrafrechts aufgerufen und innerstaatliche Umsetzungsprozesse sind vielfach in Gang. Die Konsequenzen für den strafrechtswissenschaftlichen Umgang mit dem Völkerstrafrecht liegen auf der Hand: Die historische Darstellungsmethode, der die meisten Untersuchungen zum Völkerstrafrecht in der Vergangenheit gefolgt sind, ist überholt. Heute geht es um die systematische Ordnung und Durchdringung des Rechtsstoffes. In diesem Sinne erörtert der Beitrag die zentralen Grundbegriffe des geltenden Völkerstrafrechts, seine Legitimation und fragt nach den Perspektiven seiner praktischen Durchsetzung.

## II. Begriff des Völkerrechtsverbrechens

Völkerrechtsverbrechen sind alle Verhaltensweisen, die direkt nach Völkerrecht strafbar sind.<sup>8)</sup>

---

4) Eingehend dazu Werle, Völkerstrafrecht, 2003, Rn 5 ff.

5) Der Text des Statuts, der dem Londoner Abkommen vom 8. August 1945 als Anhang beigelegt ist, ist abgedruckt in AJIL 39 (1945), Suppl., 257 ff.

6) Näher zu Rechtsgrundlagen und Praxis Werle, Völkerstrafrecht, 2003, Rn 44 ff.

7) Vgl. UN Doc. A/CONF.183/9. Das Römische Statut ist am 17. Juli 1998 von einer Staatenkonferenz in Rom beschlossen und inzwischen von 92 Staaten, darunter Italien, die Bundesrepublik Deutschland und alle weiteren EU-Staaten, ratifiziert sowie von 47 weiteren Staaten unterzeichnet worden; für den aktuellen Ratifikationsstand siehe <<http://www.un.org/law/icc/index.html>>.

Völkerrechtsverbrechen sind die Kriegsverbrechen, die Verbrechen gegen die Menschlichkeit, der Völkermord und das Aggressionsverbrechen.<sup>9)</sup> Diese sog. Kernverbrechen (*core crimes*) sind die „schwersten Verbrechen, welche die internationale Gemeinschaft als Ganzes berühren“<sup>10)</sup>; sie unterliegen der Zuständigkeit des Internationalen Strafgerichtshofs. Ob über die Kernverbrechen hinaus weitere Delikte, etwa Rauschgifthandel oder Terrorismus direkt nach Völkerrecht strafbar sind, ist umstritten. Hier befindet sich die Völkerrechtsentwicklung in vollem Fluss. Durch die Ereignisse am 11. September 2001 in den USA und am 11. März 2004 in Spanien hat vor allem die Frage, ob und unter welchen Umständen Terrorakte als Völkerrechtsverbrechen zu bewerten sind, brennende Aktualität erhalten. Ungeachtet der mitunter erheblichen Dimension terroristischer Straftaten gilt: Terrorismus ist als solcher kein Völkerrechtsverbrechen.<sup>11)</sup> Bestrebungen, die Zuständigkeit des Internationalen Strafgerichtshofs auf terroristische Straftaten auszudehnen, fanden auf der Konferenz von Rom keine Mehrheit. Aber terroristische Straftaten werden häufig die Voraussetzungen von Völkerrechtsverbrechen erfüllen, etwa von Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Kriegsverbrechen.<sup>12)</sup> Es

8) Vgl. zum Begriff des Völkerstrafrechts Jescheck, Die Verantwortlichkeit der Staatsorgane nach Völkerstrafrecht (1952), 8 f.; Triffterer, Dogmatische Untersuchungen zur Entwicklung des materiellen Völkerstrafrechts seit Nürnberg (1966), 21, sowie eingehend Werle, Völkerstrafrecht (2003), Rn 71 ff mit zahlreichen weiteren Nachweisen. Der deutsche Begriff „Völkerstrafrecht“ entspricht dem französischen („droit international pénal“, vgl. Szurek, in: Ascensio/Decaux/Pellet, Droit International Pénal (2000), 7, 10 ff.) und dem spanischen Sprachgebrauch („derecho internacional penal“), vgl. Quintano Ripollès, Tratado de Derecho Penal Internacional e Internacional Penal, Band 1 und 2 (1955, 1957). In der englischen Rechtssprache wird meist die Bezeichnung „international criminal law“ verwendet, vgl. dazu Schwarzenberger, Current Legal Problems 3 (1950), 263, 264 ff.

9) Vgl. nur Brownlie, Principles of Public International Law, 5. Aufl. (1998), 567; Jescheck, in: Bernhardt (Hrsg.), Encyclopedia of Public International Law, Band 8 (1985), 332, 333 f.; Werle, Völkerstrafrecht (2003), Rn 73. Unter Zugrundelegung eines weiteren Begriffs des Völkerstrafrechts bezieht Cassese, International Criminal Law (2003), 24, neben den im Text genannten Verbrechen auch Folter außerhalb bewaffneter Konflikte bzw. systematischer Angriffe gegen die Zivilbevölkerung und staatlich verstärkte Formen des internationalen Terrorismus ein.

10) Vgl. Abs. 4 und 9 der Präambel und Art. 5 IStGH-Statut.

11) Vgl. Oeter, Die Friedens-Warte 76 (2001), 11 ff.; Jeßberger, in: Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.), Menschenrechtliche Erfordernisse bei der Bekämpfung des Terrorismus (2002), 22 ff. - Nach einigen Vorentwürfen zum IStGH-Statut sollte die sachliche Zuständigkeit des Gerichtshofes freilich neben den Kernverbrechen auch das Verbrechen des internationalen Terrorismus umfassen, vgl. etwa Art. 20 e) Draft Code 1994, Art. 15 ff. Draft Code 1991. Auf der Konferenz von Rom wurde die Einbeziehung von Terrorismus in den Zuständigkeitskatalog diskutiert, entsprechende Anträge konnten sich aber letztlich nicht durchsetzen. In der Schlussakte wurde lediglich festgehalten, dass die Erweiterung der Zuständigkeit des Gerichtshofes Gegenstand der Verhandlungen einer künftigen „Überprüfungskonferenz“ nach Art. 123 IStGH-Statut sein soll, vgl. P. Robinson, in: Cassese/Gaeta/Jones (Hrsg.), Rome Statute, Band 1 (2002), 497; Triffterer-Zimmermann, Rome Statute (1999), Art. 5 Rn 3 ff.

12) Vgl. dazu P. Robinson, in: Cassese/Gaeta/Jones (Hrsg.), Rome Statute, Band 1 (2002), 497, 520 f.; Triffterer ZStW 114 (2002), 321, 371; siehe auch Dahm/Delbrück/Wolfrum, Völkerrecht, Band I/3, 2. Aufl. (2002), 1105 ff.

sprechen gute Gründe dafür, jedenfalls die Terroranschläge auf das World Trade Center am 11. September 2001 als Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu bewerten.<sup>13)</sup> Stets muss jedoch im Einzelfall das Vorliegen der Voraussetzungen eines Völkerrechtsverbrechens geprüft werden.

### III. Statutsstrafrecht und Gewohnheitsstrafrecht

Heute ist das Römische Statut das zentrale Dokument des Völkerstrafrechts. Es formuliert die rechtlichen Grundlagen des Internationalen Strafgerichtshofs und entwickelt sein neuartiges Verfahrensrecht. Zugleich bewirkt das Römische Statut auch für das materielle Völkerstrafrecht einen gewaltigen Fortschritt. Die vier Kerntatbestände des Völkerstrafrechts, die „klassischen“ Nürnberger Tatbestände ergänzt um das Verbrechen des Völkermordes, sind in Art. 5 enthalten. Während eine Definition des Aggressionsverbrechens noch fehlt, sind Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen in Art. 6, 7 und 8 des Römischen Statuts in fast 70 Untertatbestände aufgegliedert. Hier liegt der Wert des Römischen Statuts vor allem in einer Konsolidierung und Zusammenfassung der verstreuten Rechtsvorschriften.

Innovativ wirkt das Römische Statut im Bereich des sog. Allgemeinen Teils. Die Vorläufer des Statuts enthielten dazu nur fragmentarische Vorschriften. Das Statut trifft erstmals umfassende Regelungen zu den „general principles“ des Völkerstrafrechts, die einem „Allgemeinem Teil“ nahe kommen. Im Vergleich zu den Verbrechenstatbeständen weisen diese Regelungen allerdings einen geringeren Reifegrad auf.<sup>14)</sup>

Eine Klarstellung ist an dieser Stelle wichtig. Das Statut des Internationalen Strafgerichtshofes, das Statutsstrafrecht, verkörpert zwar im Wesentlichen Völkergewohnheitsrecht, erschöpft es aber nicht, wie etwa Art. 10 des Statuts zeigt.<sup>15)</sup> Insbesondere bei der Kriminalisierung von Verstößen gegen das humanitäre Völkerrecht geht das Völkergewohnheitsrecht über das Statutsstrafrecht hinaus. Während Bürgerkriegsverbrechen nach dem Römischen Statut nur partiell strafbar sind, ergibt sich nach dem Völkergewohnheitsrecht eine sehr viel weitergehende Kriminalisierung von Straftaten im nicht-internationalen bewaffneten Konflikt.

### IV. Schutzgüter

Das Völkerstrafrecht schützt „den Frieden, die Sicherheit und das Wohl der Welt“ als die höchsten Güter der Völkergemeinschaft. Dies ist in Absatz 3 der Präambel des

---

13) Vgl. auch Cassese EJIL 12 (2001), 993 ff.

14) Näher dazu Werle, Völkerstrafrecht (2003), Rn 239.

15) Eingehend zum Verhältnis von Statutsstrafrecht und Völkergewohnheitsrecht Werle, Völkerstrafrecht (2003), Rn 141ff.

Römischen Statuts festgestellt.<sup>16)</sup>

Die drei Schutzgüter Frieden, Sicherheit und Wohl der Welt lassen sich nicht trennscharf voneinander abgrenzen. Mit dem Weltfrieden und der internationalen Sicherheit stehen zwei Interessen der Völkergemeinschaft im Zentrum des Völkerstrafrechts, die sich zugleich an der Spitze der Zielbestimmungen der Vereinten Nationen finden.<sup>17)</sup> Dem Völkerstrafrecht liegt dabei ein erweiterter Friedensbegriff zugrunde. Dieser betrifft nicht nur die Abwesenheit militärischer Auseinandersetzungen zwischen Staaten, sondern bezieht auch die Zustände innerhalb eines Staates ein.<sup>18)</sup> Eine Bedrohung des *Weltfriedens* kann bereits aufgrund massiver Verletzungen der Menschenrechte in einem Staat anzunehmen sein. In der Präambel des Römischen Statuts tritt das Wohl der Welt als gesonderter Schutzaspekt neben den Frieden und die Sicherheit; dadurch wird zusätzlich der Gesichtspunkt der Verteilung existentieller Güter als Leitlinie für die Anwendung und Auslegung des Statuts einbezogen.<sup>19)</sup>

Der Angriff auf die fundamentalen Interessen der Völkergemeinschaft rückt die Straftat in eine internationale Dimension und macht sie zum Völkerrechtsverbrechen. Völkerrechtsverbrechen betreffen „die internationale Gemeinschaft als Ganzes“.<sup>20)</sup> Deshalb ist die Ahndung von Völkerrechtsverbrechen eine Aufgabe der Völkergemeinschaft und aus diesem Grund durchbrechen die Normen des Völkerstrafrechts den „Panzer der staatlichen Souveränität“<sup>21)</sup>. So vermittelt der Bezug zu den Interessen der Völkergemeinschaft dem Völkerstrafrecht seine spezifische Legitimation.

Ob und in welchem Umfang die Völkerrechtsverbrechen zugleich auch individuelle Schutzgüter einbeziehen, ist umstritten.<sup>22)</sup> Richtigerweise wird man hier zwischen den

16) Näher Slade/Clark, in: Lee (Hrsg.), *The International Criminal Court, The Making of Rome Statute* (1999), 421, 426.

17) Art. 1 Ziff. 1 VN-Charta; siehe ferner Art. 2 Ziff. 6, Art. 11, 12, 18, 39 ff. VN-Charta. Für den Fall einer Bedrohung des Weltfriedens oder der internationalen Sicherheit sieht die Satzung verschiedene Kollektivmaßnahmen vor, Art. 39 VN-Charta. Diese können auch Maßnahmen der Strafverfolgung umfassen; näher Werle, *Völkerstrafrecht* (2003), Rn 45.

18) Vgl. etwa UN Doc. S/RES/955 (1994), Resolution des Sicherheitsrates zur Schaffung des Ruanda-Strafgerichtshofes („Expressing once again its grave concern at the reports indicating that genocide and other systematic, widespread and flagrant violations of international humanitarian law have been committed in Rwanda, determining that this situation continues to constitute a threat to international peace and security“); Verdross/Simma, *Universelles Völkerrecht*, 3. Aufl. (1984), § 234.

19) Vgl. Triffterer-Triffterer, *Rome Statute* (1999), Präambel Rn 11.

20) Präambel Abs. 4 und 9, Art. 5 Abs. 1 IStGH-Statut („crimes of concern to the international community as a whole“). Ohne Abweichung in der Sache bezieht Art. 1 IStGH-Statut sich auf „crimes of international concern“. Vgl. auch JStGH, Beschluss v. 2. Oktober 1995 (Tadić, AC), para. 59: „[The crimes which the International Tribunal has been called upon to try] affect the whole of mankind and shock the conscience of all nations of the world. There can therefore be no objection to an international tribunal properly constituted trying these crimes on behalf of the international community“.

21) Jescheck, *Die Verantwortlichkeit der Staatsorgane nach Völkerstrafrecht* (1952), 11.

22) Vgl. Lagodny ZStW 113 (2001), 800, 803; Triffterer-Triffterer, *Rome Statute* (1999), Preliminary Remarks Rn 21; Tomuschat, in: Cremer/ et al. (Hrsg.), *Festschrift für Steinberger* (2002), 315, 329.

einzelnen Völkerrechtsverbrechen differenzieren müssen.<sup>23)</sup>

## V. Das "internationale Element" der Völkerrechtsverbrechen

Der Bezug zu den höchsten Interessen der Völkergemeinschaft wird bei allen Völkerrechtsverbrechen durch ein gemeinsames Merkmal hergestellt (hier sog. internationales Element): Alle Völkerrechtsverbrechen setzen einen Kontext systematischer oder massenhafter Gewaltanwendung voraus; verantwortlich für die Gewaltanwendung ist in der Regel ein Kollektiv, typischerweise ein Staat.<sup>24)</sup>

Dieser Kontext organisierter Gewalt besteht bei den Verbrechen gegen die Menschlichkeit in einem ausgedehnten oder systematischen Angriff gegen die Zivilbevölkerung. Diese Gesamttat bildet sich aus der Summe der kriminellen Einzelakte. Beim Völkermord besteht der Kontext organisierter Gewalt in der (vom Täter beabsichtigten) vollständigen oder teilweisen Zerstörung einer geschützten Gruppe. Hier ist die Gesamttat in die Vorstellung des Täters verlagert. Bei den Kriegsverbrechen besteht der Kontext organisierter Gewalt in dem bewaffneten Konflikt, in dessen Rahmen die kriminellen Akte vorgenommen sein müssen. Der bewaffnete Konflikt besteht dabei aus kriminellen und nicht-kriminellen Gewalthandlungen. Beim Verbrechen der Aggression ist Anwendung der organisierten Gewalt als solche strafbar. Die Aggression ist deshalb ein „Verbrechen gegen den Frieden“ in seinem unmittelbarsten Sinne.

Die Fundamentalinteressen der Völkergemeinschaft - Frieden, Sicherheit und Wohl - werden durch das Völkerstrafrecht gegen Angriffe aus verschiedenen Richtungen geschützt.<sup>25)</sup> Beim Völkermord liegt die Weltfriedensstörung im (beabsichtigten) Angriff auf den sozialen Bestand einer bestimmten Gruppe. Bei den Verbrechen gegen die Menschlichkeit besteht die Bedrohung für Frieden, Sicherheit und Wohl der Welt in der systematischen oder massenhaften Verletzung von grundlegenden Menschenrechten der Zivilbevölkerung. Die Kriminalisierung von Verstößen gegen das Kampfführungsrecht soll die Auswirkungen des bewaffneten Konflikts möglichst gering halten und eine Eskalation verhindern helfen. Bewaffnete Konflikte zwischen Staaten stören unmittelbar den Weltfrieden; die Strafbarkeit hängt hier davon ab, ob Verhaltensweisen als Herbeiführung eines Angriffskriegs einzuordnen sind.

---

23) Näher Werle, Völkerstrafrecht (2003), Rn 79; vgl. auch Vest ZStW 113 (2001), 457, 463 ff.

24) Vgl. auch Marxen, in: Lüderssen (Hrsg.), Aufgeklärte Kriminalpolitik oder Kampf gegen das Böse, Band 3 (1995), 220, 227 f.

25) Näher Werle, Völkerstrafrecht (2003), Rn 83.

## VI. Legitimation

Seine Legitimation als Strafrecht bezieht das Völkerstrafrecht über das aus dem staatlichen Strafrecht übertragbare Strafzweckprogramm.<sup>26)</sup> Der Jugoslawien-Strafgerichtshof hat die Tragfähigkeit der herkömmlichen Legitimationsaspekte von Strafe für das Völkerstrafrecht ausdrücklich bestätigt.<sup>27)</sup>

Die Bestrafung von Völkerrechtsverbrechen ist ein Gebot elementarer Gerechtigkeit. Unverkennbar beansprucht daher der Gedanke des Schuldausgleichs seinen Platz. Im Vordergrund steht freilich die Präventionswirkung des Völkerstrafrechts. Es spricht vieles dafür, dass die praktizierte Straflosigkeit von Menschenrechtsverletzungen („culture of impunity“) eine wichtige Ursache ihrer ständigen Neubehungung ist. Ganz in diesem Sinne erklärte der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen im Zusammenhang mit der Errichtung des Jugoslawien-Strafgerichtshofs, die Verfolgung und Bestrafung der Schuldigen werde zur Verhinderung zukünftiger Menschenrechtsverletzungen beitragen.<sup>28)</sup>

Auch das Römische Statut bekräftigt, dass die Bestrafung der für die Völkerrechtsverbrechen Verantwortlichen „zur Verhütung solcher Verbrechen“<sup>29)</sup> beisteuere. Angesprochen ist damit nicht nur - und nicht einmal in erster Linie - die (bezweifelbare) Abschreckungswirkung des Völkerstrafrechts. Mit Blick auf die negativ-generalpräventiven Wirkungen des Völkerstrafrechts bereitet nämlich ein chronisches Durchsetzungsdefizit Schwierigkeiten. Die Wahrscheinlichkeit, sich wegen eines Völkerrechtsverbrechens vor einem Gericht tatsächlich verantworten zu müssen, ist bis heute gering. Vielmehr stehen Erzeugung und Bekräftigung des internationalen Normbewusstseins (positive Generalprävention) im Vordergrund: die Fähigkeit des Völkerstrafrechts, einen Beitrag zur Stabilisierung der Normen des Völkerrechts zu leisten.<sup>30)</sup> Die Bestrafung der schwersten Verbrechen gegen das Völkerrecht soll „der Menschheit zum Bewusstsein bringen, dass das Völkerrecht Recht ist und auch schließlich gegenüber dem Rechtsbrecher durchgesetzt wird.“<sup>31)</sup> Das Völkerstrafrecht vermag schließlich auch spezialpräventiv auf den einzelnen (potentiellen) Täter einzuwirken.

Zwei spezifische Wirkungen der Bestrafung von Verbrechen gegen die

26) Vgl. etwa Farer, *Human Rights Quarterly* 22 (2000), 90, 91; Werle *ZStW* 109 (1997), 808, 821 f.; eingehend zum Ganzen Möller, *Völkerstrafrecht und Internationaler Strafgerichtshof* (2003), 413 ff. sowie Werle, *Völkerstrafrecht* (2003), Rn 84 mit weiteren Nachweisen.

27) Vgl. etwa Urteil vom 14. Januar 2000 (Kupreskic et al., Trial Chamber), paras 848 f.

28) UN Doc. S/RES/827 (1993).

29) Präambel Abs. 5.

30) Siehe Akhavan *AJIL* 95 (2001), 7, 30; Dahm/Delbrück/Wolfrum, *Völkerrecht*, Band I/3, 2. Aufl. (2002), 994 f.; Jäger, in: Hankel/Stuby (Hrsg.), *Strafgerichte gegen Menschheitsverbrechen* (1995), 325, 341 f.; Merkel, in: Nürnberger Menschenrechtszentrum (Hrsg.), *Von Nürnberg nach Den Haag* (1996), 68, 89; Möller, *Völkerstrafrecht und Internationaler Strafgerichtshof* (2003), 522; Werle, *Völkerstrafrecht* (2003), Rn 86.

31) Jescheck, *Die Verantwortlichkeit der Staatsorgane nach Völkerstrafrecht* (1952), 195.



Menschlichkeit und von Völkermord sind zusätzlich hervorzuheben.<sup>32)</sup> Zum Ersten ist die Anerkennungs- und Wahrheitsfunktion der Verfahren zu nennen. Die Feststellung der Verbrechen hat schon als solche ihre eigenständige und weitreichende Bedeutung. Typischerweise bestreiten die Repräsentanten repressiver Systeme die Tatsache systematischer Menschenrechtsverletzungen. Die gerichtliche Feststellung von Humanitätsverbrechen begegnet solchem Bestreiten. Verurteilungen beinhalten die offizielle Anerkennung der Unrechtsvergangenheit und der Leiden der Opfer. Dem Leugnen begangener Verbrechen wird der Boden entzogen, der Geschichtsfälschung wird vorgebeugt. Zum Zweiten ist auf die Wirkungen individueller Zurechnung zu verweisen. Individuelle Zurechnung macht deutlich: Nicht ein abstraktes System, nicht die Politik als solche hat die Menschenrechtsverbrechen begangen. Bestimmte Individuen haben zusammengewirkt. Sie haben die Opfergruppen festgelegt, die Gewaltanwendung geplant, organisiert und vollzogen. Diese Individualisierung ist für die Opfer und ihre Angehörigen wichtig, weil sie einen Anspruch auf die volle Wahrheit haben. Die Individualisierung gibt den Tätern Anlass, ihren individuellen Anteil am Systemverbrechen zu verarbeiten.

## VII. Durchsetzung

### 1. "Direkte" und "indirekte" Durchsetzung

Für das Völkerstrafrecht lassen sich Mechanismen der direkten und der indirekten Durchsetzung unterscheiden.<sup>33)</sup> Gemeint ist damit die Bestrafung von Völkerrechtsverbrechen durch internationale Gerichte auf der einen Seite, durch staatliche Gerichte auf der anderen Seite.

Bislang war das Völkerstrafrecht fast durchweg auf indirekte Durchsetzungsmechanismen angewiesen. Eine ständiger internationaler Gerichtshof bestand nicht, die Bestrafung von Völkerrechtsverbrechen erfolgte, wenn überhaupt, durch staatliche Gerichte. Soweit es zur direkten Durchsetzung des Völkerstrafrechts gekommen ist, vor allem durch die Internationalen Militärgerichtshöfe und die *ad hoc*-Strafgerichtshöfe der Vereinten Nationen, war die Zuständigkeit der Gerichte *ratione temporis, loci* und *materiae* begrenzt.

Mit der Errichtung des Internationalen Strafgerichtshofs steht nun ein ständiges Forum zur direkten Durchsetzung des Völkerstrafrechts bereit. Der Gerichtshof ist freilich nicht als allzuständiger Weltstrafgerichtshof konzipiert, sondern - wie sogleich näher ausgeführt wird - als Notfall- und Reservegericht. Deshalb wird die indirekte Durchsetzung des Völkerstrafrechts durch staatliche Strafverfolgung auch in Zukunft herausragende Bedeutung behalten.

---

32) Vgl. Werle ZStW 109 (1997), 808, 822.

33) Vgl. Bassiouni, *International Criminal Law: A Draft International Criminal Code* (1980), 187; Jeßberger/Powell, *South African Journal of Criminal Justice* 14 (2001), 344, 347 ff.

## 2. Staatliche und internationale Strafrechtspflege

Die Parallelität von direkten und indirekten Durchsetzungsmechanismen kann dazu führen, dass nationale und internationale Gerichte gleichzeitig die Verfolgungszuständigkeit beanspruchen. Das damit angesprochene Verhältnis von nationaler und internationaler Strafrechtspflege kann auf verschiedene Weise geordnet werden.<sup>34)</sup>

Nach dem Grundsatz der Exklusivität regelte das IMG-Statut die Zuständigkeit des Internationalen Militärgerichtshofes, soweit es um die Aburteilung der deutschen Hauptkriegsverbrecher des Zweiten Weltkriegs ging.<sup>35)</sup> Nur für sonstige Täter war ausdrücklich die Zuständigkeit der Tatortstaaten vorgesehen. Im Unterschied dazu akzeptieren die Statute des Jugoslawien-Strafgerichtshofs und des Ruanda-Strafgerichtshofs grundsätzlich die konkurrierende Zuständigkeit nationaler Gerichte.<sup>36)</sup> Kollisionsfälle werden hier nach dem Grundsatz des Vorrangs der internationalen Strafrechtspflege gelöst: „Der Internationale Strafgerichtshof hat Vorrang vor nationalen Gerichten. Der Internationale Strafgerichtshof kann in jeder Phase des Verfahrens die nationalen Gerichte förmlich ersuchen, ihre Verfahren zugunsten der Zuständigkeit des Internationalen Strafgerichtshofes [...] zurückzustellen.“<sup>37)</sup>

Das Römische Statut ist von der realistischen Einschätzung geleitet, dass die direkte Durchsetzung des Völkerstrafrechts durch internationale Strafgerichtsbarkeit auch nach Errichtung des Internationalen Strafgerichtshofs die Ausnahme bleiben wird.<sup>38)</sup> Die Präambel des Statuts bekräftigt, dass bei den „schwersten Verbrechen, welche die internationale Gemeinschaft als Ganzes berühren“ die wirksame Verfolgung „auf einzelstaatlicher Ebene und durch verstärkte internationale Zusammenarbeit gewährleistet“ werden müsse; zugleich wird daran erinnert, dass es die Pflicht eines jeden Staates ist, „seine Strafgerichtsbarkeit über die für internationale Verbrechen Verantwortlichen auszuüben“.<sup>39)</sup> Für das Verhältnis von internationaler und staatlicher Strafrechtspflege gilt deshalb der Grundsatz der Komplementarität im Sinne einer Subsidiarität des

34) Vgl. dazu Cassese, *International Criminal Law* (2003), 348 ff. und Werle, *Völkerstrafrecht* (2003), Rn 198 ff.; ein historischer Überblick zum Verhältnis nationaler und internationaler Strafgerichtsbarkeit findet sich bei Benvenuti, in: Lattanzi/Schabas, *Essays on the Rome Statute* (1999), 21 (35 ff.).

35) Vgl. Art. 1 des Londoner Abkommens („major criminals whose offenses have no particular geographic location“), Art. 6 IMG-Statut.

36) Vgl. Art. 9 Abs. 1 JStGH-Statut, Art. 8 Abs. 1 RStGH-Statut.

37) Art. 9 Abs. 2 JStGH-Statut; wortgleich Art. 8 Abs. 2 RStGH-Statut.

38) Die Kapazitätsgrenzen internationaler Strafrechtspflege belegt in dramatischer Weise die Tätigkeit des Ruanda-Strafgerichtshofs. Seit Errichtung des Strafgerichtshofes hat dieser erst neun Personen abgeurteilt; zur gleichen Zeit sind in ruandischen Gefängnissen nach wie vor über 60.000 Tatverdächtige in „Untersuchungshaft“, näher Sarkin, *Human Rights Quarterly* 21 (1999), 767 ff. Vgl. ferner Cassese *EJIL* 9 (1998), 1 ff.; Jeßberger/Powell, *South African Journal of Criminal Justice* 14 (2001), 344, 347.

39) Präambel Abs. 4 und 6 IStGH-Statut.

Internationalen Strafgerichtshofs.<sup>40)</sup> Die internationale Strafgerichtsbarkeit wird die staatliche Strafgerichtsbarkeit auch bei den völkerrechtlichen Kernverbrechen nicht ersetzen, sondern ergänzen. Der Internationale Strafgerichtshof wird, wie gesagt, ein Notfallgerichtshof, ein Reservegerichtshof sein. Grundsätzlich hat die staatliche Strafverfolgung den Vorrang, es sei denn, der Staat ist nicht willens oder nicht in der Lage, die Ermittlungen oder die Strafverfolgung ernsthaft durchzuführen.<sup>41)</sup> Ob diese Voraussetzungen im Einzelfall gegeben sind, entscheidet ausschließlich der Internationale Strafgerichtshof selbst.<sup>42)</sup>

Die Hauptlast der Durchsetzung des Völkerstrafrechts wird auch in Zukunft sicher nicht beim Internationalen Strafgerichtshof und wohl auch nicht bei den Tatorstaaten liegen, sondern bei verfolgungsbereiten Drittstaaten, die nach dem Universalitätsprinzip zur Verfolgung befugt sind.<sup>43)</sup> Die Bestimmung von Grund und Grenzen des Universalitätsprinzips ist daher heute von zentraler praktischer Bedeutung für die Durchsetzung des Völkerstrafrechts.

### 3. Universalitätsprinzip

Verbrechen gegen das Völkerrecht richten sich gegen die Interessen der Völkergemeinschaft als Ganzer. Aus dieser universellen Natur der Völkerrechtsverbrechen folgt, dass die Völkergemeinschaft grundsätzlich befugt ist, diese Verbrechen zu verfolgen und zu bestrafen, unabhängig davon, wo, durch wen oder gegen wen die Tat begangen worden ist. Jede Rechtsordnung darf sich gegen Angriffe auf ihre elementaren Werte auch mit den Mitteln des Strafrechts schützen.

Aus der Natur der Völkerrechtsverbrechen und ihrer unmittelbaren Zugehörigkeit zur Völkerrechtsordnung ergibt sich aber nicht nur die Strafbefugnis der Völkergemeinschaft als Ganzer. Auch jedem Staat ist die strafrechtliche Verfolgung uneingeschränkt in allen Fällen völkerrechtlich erlaubt; es spielt keine Rolle, wo die betreffende Handlung vorgenommen worden ist, wer die Täter oder die Opfer waren oder ob sonst ein Berührungspunkt<sup>44)</sup> mit dem verfolgenden Staat festgestellt werden kann.<sup>45)</sup> Die Befugnis

---

40) Vgl. Art. 1 Satz 2, 2. HS. IStGH-Statut, Präambel Abs. 10 IStGH-Statut; eingehend Benvenuti, in: Lattanzi/Schabas (Hrsg.), *Essays on the Rome Statute of the International Criminal Court* (1999), 21 ff.; Holmes, in: Cassese/Gaeta/Jones (Hrsg.), *Rome Statute*, Band 1 (2002), 667 ff.; Morris, in: Shelton (Hrsg.), *International Crimes, Peace, and Human Rights* (2000), 177 ff.; Werle, *Völkerstrafrecht* (2003), Rn 171 ff.

41) Vgl. Art. 17 Abs. 1 a) IStGH-Statut.

42) Vgl. zu dieser wichtigen Einschränkung des „Vorrangs“ der Staaten Triffterer, in: Gössel/Triffterer (Hrsg.), *Gedächtnisschrift für Zipf* (1999), 493, 517.

43) Näher etwa Jeßberger/Powell, *South African Journal of Criminal Justice* 14 (2001), 347 ff.

44) Von Völkerrechts wegen verlangt das Weltrechtspflegeprinzip namentlich nicht, dass der Täter sich im Gewahrsam des Staates befindet, der die Gerichtsgewalt ausübt; eingehend zu dieser Frage Kreß *ZStW* 114 (2002), 818, 840 ff. unter Auswertung der Sondervoten zu IGH, Urt. v. 14. Februar 2002 (Case Concerning the Arrest Warrant of 11 April 2000, DR Congo v. Belgium).

zu strafen folgt hier aus dem Verbrechen selbst. Taten, welche sich gegen die höchsten Interessen der Völkergemeinschaft richten, bleiben in ihren Wirkungen gerade nicht auf den Innenraum des Tatortstaates begrenzt: Völkerrechtsverbrechen sind keine inneren Angelegenheiten. Die Grenzen, die das Völkerrecht der Ausdehnung der staatlichen Strafgewalt vor allem im Rahmen des Einmischungsverbots setzt, sind nicht berührt. Für Völkerrechtsverbrechen gilt deshalb das Universalitätsprinzip.<sup>46)</sup>

Aus kriminalpolitischer Perspektive ist die Geltung des Universalitätsprinzips für Völkerrechtsverbrechen zu begrüßen.<sup>47)</sup> Denn auch nach Errichtung des Internationalen Strafgerichtshofs wird die direkte Durchsetzung des Völkerstrafrechts durch internationale Strafgerichtsbarkeit die Ausnahme bleiben. Die uneingeschränkte Geltung des Universalitätsprinzips schafft die Möglichkeit einer dezentralen Verfolgung von Völkerrechtsverbrechen durch Drittstaaten. Auf diese Weise kann ein lückenloses Netz weltweiter Strafansprüche bei Völkerrechtsverbrechen geschaffen werden. Die Chancen zur Beendigung der nach wie vor verbreiteten Straflosigkeit von Völkerrechtsverbrechen werden dadurch deutlich verbessert. Gewisse künftige Gefahren sind allerdings nicht ganz auszuschließen: Zum einen birgt die Öffnung des staatlichen Rechtsraums für Eingriffe von Drittstaaten ein erhebliches Missbrauchspotential. Zum anderen führt die weltweite Strafbefugnis notwendigerweise zu einer großen Zahl miteinander konkurrierender Strafansprüche.

### VIII. Ausblick

Wie wird es weitergehen mit dem Völkerstrafrecht? Die Nichtbestrafung von Kriegsverbrechen und Humanitätsverbrechen war im 20. Jahrhundert die Regel, die Bestrafungen waren die Ausnahme. Die Mächtigen waren meist in der Lage, sich und ihre Vollstrecker zu schützen, vielfach hinter dem Schild der Staatssouveränität. Es gibt viele Anzeichen, dass sich dieser Zustand im 21. Jahrhundert gründlich ändern könnte: Die

---

45) Vgl. etwa Cassese, *International Criminal Law* (2003), 284; De la Pradelle, in: Ascensio /Pellet/Decaux (Hrsg.) *Droit International Pénal* (2000), 905 ff.; Kreß, *Israel Yearbook on Human Rights* 30 (2001), 103, 168; Oehler, *Internationales Strafrecht*, 2. Aufl. (1983), Rn 878 ff.; ILA, *Final Report* (2000), 2 ff.; Werle/Jeßberger *JuS* 2001, 141, 142; eingehend zu den Grundlagen des Weltrechtspflegeprinzips Bassiouni, *Virginia Journal of International Law* 42 (2001), 81, 96 ff. Der Internationale Gerichtshof hat die Gelegenheit, sich zur Geltung des Weltrechtspflegeprinzips zu äußern, nicht genutzt (IGH, *Urt. v. 14. Februar 2002 (Case Concerning the Arrest Warrant of 11 April 2000, DR Congo v. Belgium)*). Gleichwohl finden sich Stellungnahmen in den Sondervoten; dazu Kreß *ZStW* 114 (2002), 818 ff.

46) Zu beachten ist, dass der Kreis der nach dem Weltrechtspflegeprinzip verfolgbareren Straftaten über die Völkerrechtsverbrechen hinausreicht. Beispielsweise ist die weltweite Strafbefugnis aller Staaten für Seeräuberei und Sklavenhandel seit langem gewohnheitsrechtlich anerkannt. *Zusf. Bassiouni, Virginia Journal of International Law* 42 (2001), 81, 107 ff.

47) Vgl. Werle, *Völkerstrafrecht* (2003), Rn 177.

Einsetzung der ad hoc-Strafgerichtshöfe der Vereinten Nationen und die Errichtung des Internationalen Strafgerichtshofs, aber auch der Verfolgungswille von Drittstaaten, etwa im Fall Pinochet oder jüngst im Falle von Vollstreckern der argentinischen Militärdiktatur. Die Zeiten für kriminelle Machthaber und ihre Vollstrecker sind ungemütlicher geworden. Die rechtlichen Voraussetzungen für eine gleichmäßige Durchsetzung des Völkerstrafrechts sind heute geschaffen. Das alles spricht dafür, dass es in Zukunft statt zur nur sporadischen Durchsetzung zur gleichmäßigen Durchsetzung des Völkerstrafrechts kommen könnte.