

Deutschland war maßgeblich an der Ausarbeitung des Römischen Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH) beteiligt und gilt als einer der größten Unterstützer des Gerichtshofs und der zivilisatorischen Idee einer weltweiten internationalen Strafgerichtsbarkeit. Am 4. Dezember 2000 verabschiedete der Deutsche Bundestag einstimmig das Zustimmungsgesetz zum Römischen Statut. Zwei Jahre später wurden dann erneut einstimmig sowohl das deutsche Völkerstrafgesetzbuch als auch das Gesetz über die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof durch den Bundestag gebilligt. Schließlich wurde am vergangenen Donnerstag eine umfassende Reform des deutschen Völkerstrafrechts beschlossen, im Rahmen derer insbesondere die funktionelle Immunität bei völkerrechtlichen Verbrechen – in Umsetzung der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs – ausgeschlossen wurde. Mit all dem hat sich der demokratische Gesetzgeber zu einem effektiven Völkerstrafrecht und zur Gleichheit vor dem Internationalen Strafgerichtshof bekannt. Zugleich ist Deutschland damit seither zu einer Zusammenarbeit mit dem IStGH und zur Vollstreckung etwaiger Haftbefehle des IStGH ohne Ansehen der Person verpflichtet.

Diese auf der Offenheit des Grundgesetzes für das Völkerrecht basierende Entscheidung soll nunmehr, würde man der von Matthias Friehe am 29. Mai in dieser Zeitung vertretenen Auffassung folgen, im Falle des Erlasses eines Haftbefehls des IStGH gegen den israelischen Premierminister Netanyahu und Verteidigungsminister Gallant nicht mehr gelten. Denn erstens, so hieß es, sei der IStGH für Palästina nicht zuständig, und zweitens gelte es, die Immunität der beiden zu beachten. Beide Thesen entsprechen nicht dem heutigen Stand des Völkerrechts.

Bereits 2021 hat eine Vorverfahrenskammer des IStGH dessen Zuständigkeit für auf dem Gebiet von Palästina begangene Völkerrechtsverbrechen bejaht. Dabei war nicht die (umstrittene) Staatlichkeit Palästinas nach allgemeinem Völkerrecht für die territoriale Zuständigkeit des Gerichtshofs ausschlaggebend, sondern die Auslegung des Begriffs des „Vertragsstaats“ im Rahmen des Römischen Statuts. Selbst wenn man – wie zum Beispiel die deutsche Bundesregierung – diese Entscheidung für nicht überzeugend hielte, bindet sie die Vertragsparteien. Denn nach Artikel 119 des Römischen Statuts obliegt es dem Gerichtshof, über seine Zuständigkeit und damit auch über die sich daraus ergebenden Kooperationspflichten der Vertragsparteien verbindlich zu entscheiden. Zudem haben bis auf Australien und Kanada alle Vertragsparteien des Römischen Statuts, vor allem auch Deutschland, den Beitritt Palästinas zum Römischen Statut, dem bekanntlich nur Staaten beitreten können, unwidersprochen hingenommen. Dieselben Vertragsstaaten haben zudem die aktive Mitarbeit Palästina als Vertragspartei bis hin zur Wahl Palästinas in das Büro der Versammlung der Vertragsparteien und der Zahlung von Mitgliedsbeiträgen unterstützt. Nach alledem können keine vernünftigen Zweifel daran bestehen,

dass Palästina als ein Vertragsstaat des IStGH-Statuts gilt. Dies wiederum spricht dafür, dass der IStGH seine Zuständigkeit gemäß Art. 12 des Statuts über alle auf dem Gebiet Palästinas (Westjordanland, Gaza und Ostjerusalem) oder dessen Staatsangehörige begangenen Völkerstraftaten ausüben darf.

Es ist also – bis zu einer gegenteiligen Entscheidung des IStGH – von dessen Zuständigkeit für etwaige auf dem Gebiet Palästinas begangene Taten auszugehen. Vor dem Hintergrund der zunehmenden Anerkennung des Staats Palästina durch bislang mehr als 140 Staaten sowie der erst jüngst erfolgten Erweiterung der Rechte Palästinas in den Vereinten Nationen und der generellen Feststellung, dass Palästina die Voraussetzungen für eine Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen erfüllt, erscheint eine Änderung der Rechtsprechung durch den IStGH in dieser Frage wenig wahrscheinlich. Erst auf der Grundlage dieser Auslegung des Statuts ergibt sich übrigens – mittels des Grundsatzes aktiver Personalität – die Befugnis des Gerichtshofs, seine Zuständigkeit über die auf israelischem Staatsgebiet begangenen völkerrechtlichen Verbrechen (palästinensischer) Angehöriger von Hamas auszuüben.

Was die Frage der Immunität von Ministerpräsident Netanyahu angeht, ist die Begründung der einstimmig getroffenen Entscheidung der Berufungskammer des IStGH vom 6. Mai 2019 im Verfahren be-

Ohne Ansehen der Person

Für einen effektiven Internationalen Strafgerichtshof

Von Kai Ambos, Stefanie Bock, Julia Geneuss, Florian Jeßberger, Claus Kreß, Stefan Oeter, Andreas Paulus, Stefan Talmon und Andreas Zimmermann

treffend die Nichtfestnahme des damals noch amtierenden sudanesischen Präsidenten Al-Bashir durch Jordanien von entscheidender Bedeutung. Der IStGH stellte in diesem Urteil fest, dass Jordanien – wie Deutschland Vertragspartei des Römischen Statuts – seine Verpflichtungen aus dem Statut verletzte, weil es den per IStGH-Haftbefehl gesuchten Al-Bashir auf seinem Hoheitsgebiet nicht festgenommen hatte. Bezüglich der persönlichen Immunität von Al Bashir kam die Berufungskammer zu dem Schluss, dass diese vor einem internationalen Straftribunal generell nicht gilt. Hiernach kommt es nicht darauf an, ob der Heimatstaat des Beschuldigten an das Römische Statut gebunden

ist oder nicht. So ist der Sudan bis heute ebenso wenig wie Israel Vertragsstaat; zudem hatte er wie auch die USA, Israel und die Russische Föderation seine Absicht zum Beitritt widerrufen und damit die durch die vorherige Unterzeichnung des Status entstandene Loyalitätspflicht zulässigerweise entfallen lassen. Auch auf die Resolution des UN-Sicherheitsrats, die die Sudan-Situation an den IStGH überwies und Sudan zur Kooperation verpflichtet hat, kam es wegen dieser Alternativbegründung insoweit nicht an.

Die Rechtsprechung des IStGH steht im Einklang mit der bereits im Jahr 2002 getroffenen Feststellung des – vom IStGH zu unterscheidenden – Internatio-

nalen Gerichtshofs, dass persönliche Immunität von hochrangigen Regierungsmitgliedern völkerrechtlich kein Hindernis für eine strafrechtliche Verfolgung durch „bestimmte internationale Strafgerichte“, insbesondere auch durch den IStGH, darstellt. Bereits das Nürnberger Kriegsverbrechertribunal hatte in dieselbe Richtung weisend festgestellt, dass derjenige, der gegen das Kriegsrecht verstößt, bei Handlungen in staatlicher Eigenschaft keine Immunität vor zuständigen internationalen Gerichten erlangen kann. Diesem Signal ist die nachfolgende Praxis völkerstrafrechtlicher Tribunale gefolgt. Denn diese sind immer wieder auch gegen amtierende oder ehemalige Staatsoberhäupter oder Regierungschefs tätig geworden, sei es das UN-Jugoslawientribunal im Falle von Slobodan Milošević, das Sondertribunal für Sierra Leone im Falle von Charles Taylor, das Kosovo-Tribunal im Fall von Hashim Thaçi oder eben der IStGH in den Verfahren gegen Omar Al-Bashir und Vladimir Putin. Nach alledem ist die in Art. 27 des IStGH-Statuts ausdrücklich festgeschriebene Nichtanerkennung von persönlicher Immunität mittlerweile zu Völkergewohnheitsrecht erstarkt. Damit genießt sie über Art. 25 GG in der deutschen Rechtsordnung den Rang vor einfachen (Bundes)Gesetzen. Speziell in diesem Zusammenhang zeigt sich die Völkerrechtsfreundlichkeit der deutschen Rechtsordnung übrigens besonders

deutlich. Denn der Bundesgesetzgeber hat durch die Einfügung des § 21 Gerichtsverfassungsgesetz zum Ausdruck gebracht, dass Deutschland bei seiner Zusammenarbeit mit dem IStGH dessen Einschätzungen zum Stand des Völkergewohnheitsrechts bei Immunitätsfragen maßgebliche Bedeutung zu messen soll.

Aufgrund des Immunitätsausschlusses vor internationalen Straftribunalen wie dem IStGH handelt ein Vertragsstaat, der einen IStGH-Haftbefehl vollstreckt, nicht in Widerspruch zu seinen völkergewohnheitsrechtlichen Immunitätsverpflichtungen, denn diese gelten gerade nicht gegen über dem IStGH und insoweit auch nicht im Verhältnis zu betroffenen Drittstaaten (seien sie Vertragsstaaten oder auch Nichtvertragsstaaten wie Russland und Israel). Auch dies hat die IStGH-Berufungskammer in ihrer Al-Bashir-Entscheidung im Rahmen der Anwendung von Art. 98 Abs. 1 IStGH-Statut explizit anerkannt. Einer Überstellung von Premierminister Netanyahu nach Den Haag nach § 2 Abs. 1 des Gesetzes über die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof (IStGHG) stünde das Völkergewohnheitsrecht also im Falle des Erlasses eines Haftbefehls nicht entgegen. Deshalb werden grundsätzlich auch alle (öffentlich gemachten) Haftbefehle des IStGH, auch diejenigen gegen Staatsangehörige von Nichtvertragsstaaten, an alle 124 Vertragsstaaten übermittelt und diese um Vollstreckung ersucht. Nur so ist es auch zu erklären, dass Präsident Putin im August 2023 nicht am BRICS-Gipfel in Südafrika, welches wie Deutschland Vertragspartei des Römischen Statuts ist, teilnahm, eben weil er sich dem Risiko ausgesetzt hätte, dort festgenommen zu werden. Die südafrikanische Regierung erklärte in einem Verfahren vor dem obersten Gericht von Pretoria, in dem die Pflicht zur Ausstellung eines Haftbefehls festgestellt werden sollte, dass sie das Ersuchen des IStGH um Ausstellung eines Haftbefehls gegen Putin bereits zur nationalen Implementierung an den südafrikanischen Generalstaatsanwalt weitergeleitet habe.

Nach alledem wäre Deutschland völkerrechtlich verpflichtet und nach deutschem Recht in der Lage, Personen festzunehmen, gegen die ein Haftbefehl des IStGH erlassen wurde, sei es Präsident Putin oder in Zukunft womöglich einer der Hamas-Anführer oder eben Ministerpräsident Netanyahu oder Verteidigungsminister Gallant.

Die von Friehe in dieser Zeitung vertretene Auffassung verkennt schließlich nicht nur den Stand des Völkerrechts, sie steht auch im Gegensatz zu dem hierzulande besonders zu wahrenen Nürnberger Vermächtnis sowie zur Aussage von Bundesjustizminister Buschmann, dass Präsident Putin in Deutschland festgenommen und an den IStGH überstellt würde. Würde dies im Fall eines Haftbefehls gegen einen israelischen Ministerpräsidenten nicht gelten, würde sich Deutschland dem Vorwurf aussetzen, es messe mit zweierlei Maß und agiere sozusagen à la tête du client, je nachdem in welcher Nähebeziehung es zu dem Heimatstaat des Betroffenen steht.

Die Autoren sind Universitätsprofessoren und -professorinnen für Völkerrecht und Strafrecht in Göttingen, Marburg, Bremen, Berlin, Köln, Hamburg, Bonn und Potsdam.

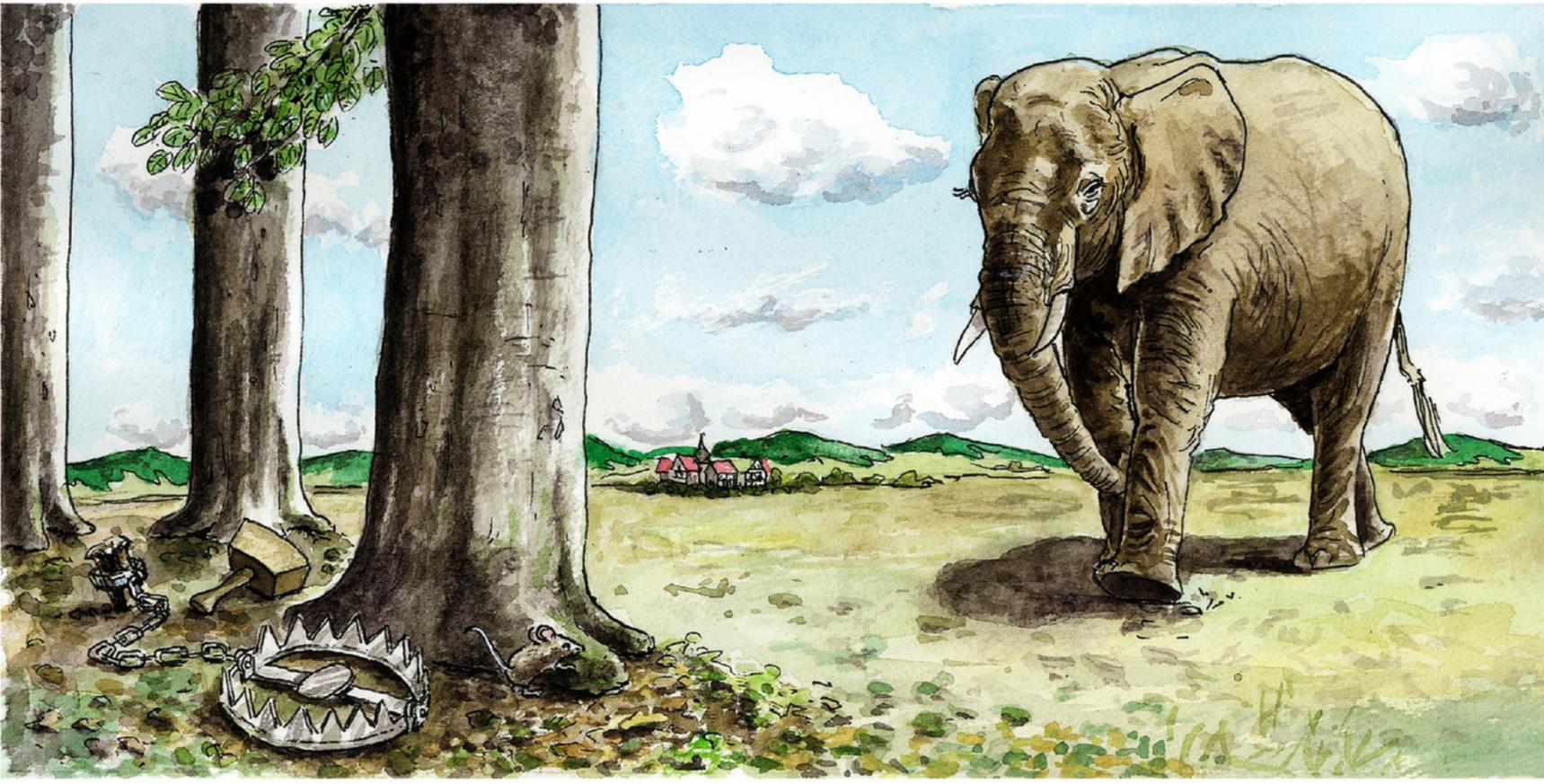


Illustration Greser & Lenz