

„Niemand vergessen, dass nach dem gleichen Maß, mit dem wir die Angeklagten heute messen, auch wir morgen von der Geschichte gemessen werden.“¹
Über den mühseligen Weg der Internationalen Justiz aus dem Zirkel der Machtpolitik*

Norman Paech

In jüngster Zeit hat der Krieg Russlands gegen die Ukraine die Diskussion um die Möglichkeiten der internationalen Justiz im Krieg und insbesondere die Nachfrage nach dem Einsatz des Strafrechts sehr belebt. Das war nicht immer so. Die großen Kriege der USA und NATO gegen Vietnam, Afghanistan, Irak, Libyen und Syrien blieben weitgehend im Schatten der internationalen Gerichtsbarkeit, und auch im Jugoslawienkrieg blieben die Angreifer ungeschoren. Der erst 2002 eingerichtete Internationale Strafgerichtshof (ISTGH) widmete sich lieber den Kriegsverbrechen in Afrika und war damit genügend beschäftigt.

Erste Versuche Internationaler Strafverfolgung

Sieger haben immer schon über die Besiegten zu Gericht gesessen. Das Bedürfnis jedoch, eine universelle Verantwortlichkeit und Haftung für Verbrechen im Krieg einzuführen, ist erst mit der Internationalisierung der Schlachtfelder und den zunehmend unkontrollierbar und grausamer werdenden Auswirkungen der modernen Waffentechnologie im 20. Jahrhundert aufgekommen. Erste Überlegungen, eine Haftung für schwere Kriegsverbrechen durch ein internationales Abkommen zu kodifizieren, wurden 1907 mit der IV. Haager Konvention unternommen. In Art. 3 wurde eine Individualhaftung, allerdings noch ohne Strafverfolgung, formuliert. Doch erst das Grauen des Ersten Weltkriegs und die zahlreichen in ihm begangenen Verbrechen veranlassten die Alliierten, ihre Gegner nach Beendigung des Krieges bis in die Spitzen der Regierung strafrechtlich zur Verantwortung zu ziehen. Im Versailler Vertrag von 1919 verankerten sie in Art. 227 ff. die strafrechtliche Verfolgung des deutschen Kaisers Wilhelm II und der politisch Verantwortlichen des Deutschen Reiches vor einem internationalen Gericht. Sie scheiterte allerdings an der Flucht des abgedankten Kaisers in die Niederlande und die Weigerung des Gastlandes, ihn auszuliefern. Auch die Entscheidung, die Strafverfolgung von über 900 Militär- und Zivilpersonen, deren Auslieferung die Alliierten wegen des Verdachts schwerer Kriegsverbrechen gefordert hatten, den Deutschen zu überlassen, erwies sich als Fehler. Von den 861 Fällen, die bis 1927 vom Reichsgericht behandelt wurden, führten nur 13 zu einer Verurteilung. Alle

*Der Text wurde Mai/Juni 2023 vor dem Überfall auf Israel am 7. Oktober und dem anschließenden Krieg in Gaza geschrieben.

¹ Robert H. Jackson, Anklagerede vom 21. November 1945, in: Der Prozess gegen die Hauptkriegsverbrecher vor dem Internationalen Gerichtshof Nürnberg, 14. November 1945 – 1. Oktober 1946, Bd. 2, Nürnberg 1947, S. 118.

anderen Verfahren endeten mit einem Einstellungsbeschluss, der letzte erging 1931. Einige Verurteilungen wurden später wieder aufgehoben.²

Noch einmal versuchte der Völkerbund einen internationalen Strafgerichtshof zur Verfolgung von internationalen Verbrechen einzurichten, als 1934 in Marseille König Alexander von Jugoslawien und der französische Innenminister Barthou einem Attentat zum Opfer fielen. Aber die beiden Entwürfe zu einem entsprechenden Staatenabkommen blieben ohne Resonanz.

Das Scheitern des Reichsgerichts ließ nur eine Folgerung zu. Man durfte den Staaten nicht die Strafverfolgung ihrer eigenen Kriegsverbrecher überlassen. Deswegen kamen die Alliierten schon während des Zweiten Weltkriegs überein, vor einem Internationalen Tribunal exemplarisch die hochrangigsten militärischen und zivilen Kriegsverbrecher zur Verantwortung zu ziehen. Es waren allerdings nicht die Alliierten, die als erste von einer gerichtlichen Ahndung der Kriegsverbrechen sprachen, sondern die Vertreter der Exilregierungen von neun besetzten Ländern. Sie bildeten am 13. Januar 1942 im St. James Palace in London die Inter-Alliierte Kommission zur Bestrafung von Kriegsverbrechen und traten mit der sogenannten Erklärung von St. James an die Öffentlichkeit. Sie warnten vor Vergeltung durch Racheakte und meinten, *"der Gerechtigkeitssinn der zivilisierten Welt [...] verlange, dass die Signatarmächte es zu einem ihrer Hauptkriegsziele erklärten, jene, die sich dieser Verbrechen schuldig gemacht hätten oder die dafür verantwortlich seien, sei es dass sie sie befohlen, begangen oder gemeinschaftlich mit anderen ausgeführt haben, in einem Gerichtsverfahren abzuurteilen und zu bestrafen."*³

Churchill und Roosevelt griffen die Idee später auf, und auch Stalin war für einen Internationalen Gerichtshof. Allerdings blieben die Russen der noch im Jahr 1943 in London gegründeten United Nations War Crimes Commission (UNWCC) fern. Sie sollte Beweismaterial über die Kriegsverbrechen sammeln und sichten. Auf der Moskauer Konferenz Anfang November 1943 wurden der Kommission dann die Hauptkriegsverbrecher entzogen, um ihre Bestrafung den Alliierten selbst vorzubehalten - *"sie werden durch gemeinsamen Beschluss der Regierungen der Verbündeten bestraft werden"*, hieß es im letzten Absatz der Moskauer Erklärung.

Die Internationalen Militärtribunale 1945

So gelang erst im dritten Anlauf nach dem 2. Weltkrieg die Errichtung internationaler Militärtribunale mit eigener Strafrechtsordnung in Nürnberg und Tokio. Die quantitative Dimension und die Ungeheuerlichkeit der begangenen Verbrechen waren zweifellos ausschlaggebend für den Konsens der Staaten, einen so folgenschweren Schritt mit so

² Vgl. grundlegend Gerd Hankel, Die Leipziger Prozesse, Hamburg 2003.

³ Zitiert nach Telford Taylor, Die Nürnberger Prozesse, München 1992, S. 41.

vielen ungelösten Fragen so entschlossen zu unternehmen. Denn hier handelte es sich nicht nur um die strafrechtliche Verarbeitung der Vergangenheit, sondern um die Eignung des Strafrechts, präventiv zur Verhütung staatlicher Verbrechen und kollektiver Destruktivität in diesen Dimensionen wirken zu können. Sodann griff hier das Strafrecht von den klassischen Bereichen sozialer Kriminalität über in das bisherige Sanktuarium der staatlichen Politik, die es kriminalisiert. Diese Grenze war bisher nicht nur durch den Schild der Souveränität geschützt, sondern es war durchaus fraglich, ob das Politische überhaupt den Kategorien des Juristischen zugänglich sei und ihnen unterworfen werden könne.

Hannah Arendt und Karl Jaspers waren sich z.B. einig, dass der Völkermord der Nazis juristisch überhaupt nicht fassbar sei. *„Das Böse hat sich als radikaler erwiesen als vorgesehen. Äußerlich gesprochen: Die modernen Verbrechen sind im Dekalog nicht vorgeschrieben“. „Diese Verbrechen lassen sich, scheint mir, juristisch nicht mehr fassen, und das macht gerade ihre Ungeheuerlichkeit aus. Für diese Verbrechen gibt es keine angemessene Strafe mehr; Göring zu hängen, ist zwar notwendig aber völlig inadäquat. Das heißt, diese Schuld, im Gegensatz zu aller kriminellen Schuld, übersteigt und bricht alle Rechtsordnungen“*, schrieb H. Arendt. Und Jaspers antwortete ihr anlässlich des Eichmann-Prozesses: *„Das Politische hat einen mit Rechtsbegriffen nicht einzufangenden Rang (der Versuch, dies zu tun, ist angelsächsisch und eine Selbsttäuschung zur Verschleierung einer Grundtatsache der Wirkungen politischen Daseins).“⁴*

Obwohl die UNWCC eher ein Schattendasein bei der Beweissammlung für Kriegsverbrechen führte, entsprach sie doch ganz wesentlich, was sich mit der Zeit als ein zentraler Aspekt von Sinn und Zweck der Strafverfolgung herausstellte. Der US-amerikanische Chefankläger Justice Robert H. Jackson formulierte es folgendermaßen : *„Eine gut dokumentierte historische Darstellung dessen, was nach unserer Überzeugung ein großangelegter, konzertierter Plan war, die Aggressionen und Barbareien anzuzetteln und zu verüben, die die Welt schockiert haben...Wenn wir diese (Nazi-)Bewegung nicht klar und präzise dokumentieren, dann können wir künftigen Generationen keinen Vorwurf daraus machen, wenn sie die im Krieg geäußerten allgemeinen Beschuldigungen in Friedenszeiten für unglaublich halten. Wir müssen unglaubliche Ereignisse durch glaubwürdige Beweise festhalten.“⁵*

In den komplizierten Londoner Verhandlungen im Juli 1945 konnten sich die vier Delegationen – Frankreich war anders als bei den parallelen Verhandlungen in Potsdam hinzugekommen – schließlich auf ein Statut als Grundlage des Tribunals einigen. In ihm wurde neben Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit in Art. 6 auch das „Verbrechen gegen den Frieden: Nämlich Planen, Vorbereitung und Einleitung oder Durchführung eines Angriffskrieges ...“ als Straftatbestand aufgenommen. Dies hatte

⁴ H. Arendt, K. Jasper, Briefwechsel 1926 – 1969, München, Zürich 1993, S. 202, 90, 450.

⁵ Zitiert nach T. Taylor (Anm.1), S. 74.

Jackson zum obersten Ziel des Prozesses erklärt, um nicht nur für diesen Fall, sondern ein für allemal den Angriffskrieg zu illegalisieren.

Es ist fast schon vergessen, dass die deutschen Gerichte und Politiker nur unwillig und gezwungenermaßen (Kontrollratsgesetz Nr. 10, 1945 - 1951) die Prinzipien von Nürnberg übernahmen. In einer Entscheidung vom 9. Januar 1959 sprach der Bundesgerichtshof nur das aus, was die Mehrzahl der Juristen und ein großer Teil der Bevölkerung über den Wert der Urteile dachte, *"dass die Bundesrepublik Urteile wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit und wegen Kriegsverbrechen nicht anerkennen wollte, weil sie rechtliche Bedenken wegen der Art hatte, in der ein Teil der Urteile zustande gekommen war und wegen des sachlichen Rechts, auf dem sie beruhen."*⁶ Man wollte die Urteile über die Verbrechen lieber den Strafgerichten der Deutschen selbst überlassen.

Die Prozesse selbst, einschließlich des von Tokio⁷ und seiner Folgeprozesse⁸, haben genügend Material zusammengetragen, um die literarische Produktion immer von neuem anzureizen. Andererseits sind die Materialien und Protokolle der 12 von den Amerikanern allein durchgeführten Nürnberger Nachfolgeprozesse bisher immer noch nicht in einer deutschen Ausgabe zugänglich.⁹ Das historische Kapitel "Nürnberger Prozesse" ist noch lange nicht abgeschlossen.

Ein Internationaler Gerichtshof

⁶ Bundesgerichtshof (BGH) Aktenzeichen Ge 2 Ars 59/59, zitiert nach Jörg Friedrich: Nürnberg und die Folgen, in: Das Parlament Nr. 18-19, v. 28. 4./5. 5. 1995, S. 13.

⁷ Die Charta des "International Military Tribunal for the Far East" (IMTFE) war vom Oberbefehlshaber der Alliierten Streitkräfte in Japan, MacArthur, am 19. Januar 1946 erlassen worden und basierte weitgehend auf dem Nürnberger Statut. Das "Tokio Trial" vom 3. Mai 1946 bis 12. November 1948 wurde gegen 28 Regierungsmitglieder und hohe Militärs durchgeführt. Sechs wurden zum Tode verurteilt und hingerichtet, 16 zu einer lebenslangen Freiheitsstrafe und einer (Togo) zu 20 Jahren Haft verurteilt. Die umfangreichen Prozessmaterialien sind in 22 Bänden von R. J. Britchard, S. M. Zaide: The Tokyo War Crimes Trial. New York 1981, dokumentiert.

⁸ Laut UN-Law-Reports handelt es sich um 89 Verfahren wegen Kriegs- und Humanitätsverbrechen. Ferner wurden von den Gerichten der pazifischen Siegermächte (USA, Großbritannien, Australien, Frankreich, VR China und Philippinen) 2244 Verfahren gegen 5.700 Japaner durchgeführt, von denen anschließend 900 aufgrund Todesurteils hingerichtet wurden. Daneben gab es noch zahlreiche Verfahren vor sowjetischen Gerichten. Die statistischen Zahlen sind immer noch unsicher, vgl. Philip R. Picigallo: The Japanese on Trial. Allied War Crimes Operations in the East, 1945 - 1951. Austin 1979, S. 263ff.

⁹ Die einzige vollständige Dokumentation der Prozessmaterialien sind die von den damaligen Beratern der amerikanischen Richter Drexel A. Sprecher und J.H.E. Fried herausgegebenen 14 Bände "Trials of War Criminals before the Nuernberg Military Tribunals", Washington D.C., 1950-53. Sie wurden an alle westdeutschen Gerichte verteilt, tauchten aber bald in antiquarischen Buchhandlungen auf.

Schon unmittelbar nach Beendigung des Nürnberger Tribunals hatte die UN-Generalversammlung der Internationalen Völkerrechtskommission den Auftrag gegeben, die Grundlagen für einen ständigen Gerichtshof zu entwickeln. Er sollte kein Sondertribunal wie das Nürnberger Gericht und später die Tribunale für Jugoslawien und Ruanda werden, sondern eine eigenständige Organisation auf vertraglicher Basis. Es waren nicht so sehr die juristischen Fragen des Prozessrechts, die die Verhandlungen in die Länge zogen, sondern die Vorbehalte der Souveränität und Immunität für ihr eigenes Personal, die schließlich die Großmächte davon abhielten, dem Ergebnis beizutreten. Immerhin gibt es seit 2002 einen Internationalen Strafgerichtshof (IStGH) in Den Haag, nachdem schon am 17. Juli 1998 das Römische Statut verabschiedet worden war, welches das Strafrecht enthält, nach dem in den Haag seitdem Recht gesprochen wird. 123 Staaten sind dem Gericht bis heute beigetreten, darunter alle EU-Staaten, nicht aber so kriegserfahrene Staaten wie China, Indien, Israel, Türkei, Russland und USA. Burundi ist im Oktober 2017 wieder ausgeschieden, die Philippinen 2019, Südafrika und Gambia haben ihre Austrittsankündigung wieder zurückgezogen.

Bei den Straftatbeständen folgte man den Nürnberger Prinzipien und fügte den „Kriegsverbrechen“ und „Verbrechen gegen die Menschlichkeit“ noch den Tatbestand des „Völkermordes“ hinzu. Die Strafbarkeit des Angriffskrieges - im Römischen Statut „Aggression“ - war bereits im Nürnberger Statut enthalten, aber umstritten. Die Franzosen hatten Bedenken, man könne niemand wegen einer Handlung bestrafen, die bis dahin nicht strafbar war, und verwiesen auf das damals wie heute gültige Verbot der Rückwirkung. Deswegen wurde in Nürnberg niemand allein wegen Angriffskrieg verurteilt, sondern nur in Verbindung mit einem der anderen Verbrechen.

Die Schwierigkeiten mit dem „Angriffskrieg“ als Straftatbestand dauerten aber auch nach seiner Umbenennung in „Aggression“ an. Man konnte sich lange Zeit nicht einigen, was darunter zu verstehen sei. Insbesondere die USA befürchteten, dass ihre militärischen Interventionen, die sie vorwiegend als „humanitäre Interventionen“ rechtfertigen, nun auf einmal strafbar seien. Völkerrechtswidrig waren sie zwar, wie die UN-Generalversammlung wiederholt festgestellt hatte, aber ihre Aufnahme in einen Katalog von Kriegsverbrechen mit der Gefahr einer Strafverfolgung, das war eine neue Qualität.

Erst 2010, als sich die Vertragsstaaten auf ihrer ersten Überprüfungskonferenz in Kampala/Uganda trafen, gelang es, eine Definition zu vereinbaren, die in Art. 8bis Römisches Statut aufgenommen wurde: „Verbrechen der Aggression (bedeutet) die Planung, Vorbereitung, Einleitung oder Ausführung einer Angriffshandlung, die ihrer Art, ihrer Schwere und ihrem Umfang nach eine offenkundige Verletzung der Charta der Vereinten Nationen darstellt“. Robert Jackson könnte zufrieden sein. Doch mit dem Wörtchen „offenkundig“ hatten die Staaten ein Schlupfloch eingebaut, welches dem Tatbestand jede Schärfe und Bedrohlichkeit nimmt. Die USA und die NATO haben von dieser Strafvorschrift nichts zu befürchten, obwohl seit 17. Juli 2018 gem. Artikel 8bis

Römisches Statut eine Strafverfolgung für Angriffshandlungen möglich ist. Denn so offenkundig völkerrechtswidrig z. B. die Überfälle auf Jugoslawien 1999, Irak 2003 und Libyen 2011 gewesen sind und die Kriegführung der USA und ihrer Koalition in Syrien ohne Mandat des UN-Sicherheitsrats auch aktuell ist, es gibt genügend Stimmen und Staaten, die diese Angriffe zu rechtfertigen versuchen, sei es als „humanitäre Intervention“ oder als „Selbstverteidigung“. Entscheidend ist nicht, ob die Rechtfertigung juristisch plausibel ist, sondern dass sie vorgebracht wird. So kann jede Verletzung der UN-Charta zumindest als „strittig“ und nicht als „offenkundig“ bezeichnet werden, um eine Anklage zu verhindern.

Die Grenzen der Strafverfolgung

Die Verantwortlichen in den USA und den übrigen NATO-Staaten hatten auch bislang schon keine Strafverfolgung wegen ihrer Kriege und Kriegsverbrechen zu befürchten – einer der zentralen Kritikpunkte an der bisherigen Rechtsprechung des Gerichtshofs. Alle Verfahren des Gerichtshofs richteten sich bis jetzt gegen Verdächtige in Afrika. Fünf Verfahren wurden durch die Regierungen der Zentralafrikanischen Republik, Mali, Uganda und Demokratische Republik Kongo selbst vor den IStGH gebracht, zwei in Libyen und Darfur/Sudan vom UN-Sicherheitsrat überwiesen, und vier Verfahren hat der Gerichtshof aus eigener Initiative begonnen wegen Verbrechen in Burundi, Elfenbeinküste, Kenia und Georgien. Auch die vier Verurteilungen wegen Kriegsverbrechen, drei Freisprüche und die Haftbefehle gegen den sudanesischen Staatschef al-Bashir und den schließlich ermordeten Muammar a-Gaddafi ergingen alle gegen Afrikaner.

Der Krieg Russlands gegen die Ukraine hat die Situation offensichtlich stark verändert. Der IStGH scheint nun nicht mehr vom Widerstand der NATO-Mächte gebremst, sondern nachhaltig gefordert zu werden. Er erließ zum ersten Mal einen Haftbefehl gegen einen Staatsmann auf der nördlichen Erdhälfte, gegen Wladimir Putin. Doch ist es mehr als zweifelhaft, dass der Gerichtshof solch einen Strafbefehl gegen westliche mögliche Kriegsverbrecher wie Netanjahu, Macron oder Biden erlassen könnte. Ebenso schien sich bei den Vorermittlungen die Anklagevertretung des IStGH unter der Chefanklägerin Fatou Bom Bensouda (Gambia) von der Fixierung auf den afrikanischen Kontinent gelöst zu haben. Es liefen Vorermittlungen zur Rolle britischer Soldaten im Gefängnis AbuGraib im Irak, und zu Foltervorwürfen gegen das amerikanische Militär im Gefängnis in Bagram in Afghanistan sowie gegen die Kriegführenden im letzten Gaza-Krieg 2014.

Doch die Untersuchungen gegen die britischen Soldaten stellte Frau Bensouda gem. dem Komplementaritätsartikel 17 RomStatut ein, da sie der britischen Justiz zutraute, die Strafverfolgung selber durchzuführen. Die Untersuchungen gegen das US-Militär stellte Bensoudas Nachfolger Karim Khan ein, da er keine Erfolgsaussichten sah - US-Präsident Trump hatte ja schon vorher gegenüber Frau Bensouda unmissverständlich zu verstehen gegeben, dass er keine Untersuchungen in den USA dulden würde. Khan wollte sich stattdessen den möglichen Kriegsverbrechen der Taliban in Afghanistan

zuwenden. Auch die im Jahr 2021 angekündigten Untersuchungen in Israel und Palästina wegen des Gaza-Krieges 2014, der Siedlungspolitik in den besetzten Gebieten des Westjordanlands und der über 100 Toten während des Erinnerungsmarsches 2018 in Gaza an der Grenze zu Israel hat bisher keine Aktivitäten der Anklagebehörde erkennen lassen. Israel hat den Zutritt zu seinem Territorium und den besetzten Gebieten strikt untersagt. So gab es schon früher Untersuchungen zu Palästina und Irak, die zu nichts führten.

Die Zweifel an dem Gerichtshof entzündeten sich nicht daran, dass er die Falschen in Afrika vor seine Schranken geholt oder ungerechte Urteile gefällt hätte. Dem Gerichtshof sind in vielen Fällen die Hände gebunden, er ist vielmehr ein Instrument in den Händen der Staaten, die sich vor seiner Verfolgung zu schützen wissen. Er kann keine Ermittlungen gegen Politiker des Westens von sich aus einleiten, bei denen der dringende Verdacht auf schwere Kriegsverbrechen vorliegt, wie George W. Bush, Donald Rumsfeld und Dick Cheney wegen des Überfalls auf Irak oder Ehud Olmert, Ehud Barak oder Benjamin Netanjahu wegen der Kriege gegen Gaza. Denn weder die USA noch Israel sind Mitglied des Gerichtshofes, für ihre Verfolgung wäre ein Mandat des Sicherheitsrats notwendig, welches immer am Veto der USA scheitern wird. Der IStGH hätte allerdings Tony Blair wegen Großbritanniens Beteiligung am Krieg gegen Irak zur Verantwortung ziehen können, weil Großbritannien das IGH-Statut unterzeichnet und ratifiziert hat.

Die jüngsten Pläne der NATO-Staaten, Präsident Putin wegen des Verbrechens der Aggression gem. Art. 8bis RomStatut vor Gericht zu stellen, scheitern zunächst an der Ermittlungsschranke des § 15bis Abs. 5 RomStatut, die die Gerichtsbarkeit für das Aggressionsverbrechen nur auf Vertragsstaaten beschränkt. Der Tatbestand des Aggressionsverbrechens ist erst 2010 auf der Konferenz in Kampala/Uganda zu den anderen Tatbeständen im RomStatut hinzugefügt worden. Dabei waren es vor allem die USA, Frankreich und Großbritannien, die die Gerichtsbarkeit auf die Vertragsstaaten beschränkten und Nichtvertragsstaaten – also z.B. USA, VR China, Russland und Indien - davon ausnahmen, selbst wenn deren Staatsangehörige Verbrechen auf dem Gebiet einer Vertragspartei begehen. Das wurde noch einmal 2017 in einem Beschluss zur Aktivierung des Tatbestandes bestätigt, mit dem selbst Vertragsparteien des Römischen Statuts von der Gerichtsbarkeit wegen des Aggressionsverbrechens verschont bleiben, wenn sie wie Frankreich und Großbritannien den „Kampala-Zusatz“ nicht ratifiziert haben. So blieb zunächst die Verfolgung wegen Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Völkermord, wozu die Anklagebehörde des IStGH schon am 2. März 2022 Ermittlungen aufgenommen hatte, Das ist das möglich, weil die ukrainische Regierung eine Unterwerfungserklärung nach Art. 12 Abs. 3 RomStatut abgegeben hat. Vorausgegangen war schon am 24. Februar 2022, dem Tag des Angriffs, eine Aufforderung von 41 Mitgliedstaaten des Römischen Statuts gem. Art. 14 RomStatut, die sich entwickelnde Situation in der Ukraine zu untersuchen. Seit Mai 2022 sind über 40 Experten des IStGH in der Ukraine im Einsatz, 21 Staaten unterstützen sie dabei und 20 Staaten beteiligen sich an der Finanzierung. Erstes Ergebnis dieser Ermittlungen war der Haftbefehl gegen Präsident Putin und die Kommissarin für Kinderrechte Maria

Aleksejewna Lwowa-Belowa wegen Verdachts des „Kriegsverbrechens der rechtswidrigen Vertreibung bzw. Überführung der Bevölkerung aus den besetzten Gebieten der Ukraine in die Russische Föderation“ gem. Art. 8 Abs. 2 lit. a Ziff. vii sowie Art. 8 Abs. 2 lit. b Ziff. viii Rom-Statut.¹⁰

Putin vor ein Sondertribunal?

Um die von ihnen selbst aufgebaute Ermittlungsschranke des Art. 15bis Abs. 5 Romstatut zu überwinden, planen die Staaten nun die Errichtung eines Sondertribunals, um Präsident Putin wegen des Angriffskrieges anzuklagen. Eine Initiative ging schon Anfang März 2022 von dem ehemaligen britischen Premierminister Gordon Brown und dem ukrainischen Außenminister Dmytro Kuleba aus. Ihnen schwebte ein internationales Tribunal vor, welches auf der Basis ukrainischen Strafrechts in Verbindung mit allgemeinem Völkerrecht Ermittlungen wegen des Verbrechens der Aggression gem. Art. 8bis RomStatut in der Ukraine aufnehmen soll. Dieser Initiative hat sich unlängst die deutsche Außenministerin Annalena Baerbock angeschlossen.

Trotz einiger juristischer Schwierigkeiten wird an ihnen die Errichtung des Tribunals nicht scheitern. Es könnte sich höchstens als schwierig erweisen, eine namhafte politische Unterstützung durch die UNO-Generalversammlung zu bekommen. Denn so überwältigend auch die Verurteilung der Invasion Russlands in der UN-Generalversammlung war, eine militärische oder finanzielle Unterstützung für die Verteidigung der Ukraine wollten dann nur noch 48 Staaten zusagen.¹¹ Entscheidend wird jedoch eine breite Staatenunterstützung sein, damit die Initiative nicht als politisches Kampfmittel der NATO in der Auseinandersetzung disqualifiziert wird. Denn so sehr auch in der westlichen Öffentlichkeit die Arbeit der beiden Tribunale gegen Jugoslawien und Ruanda gelobt wird, bei genauer Betrachtung sind sie eine Konstruktion, die nicht weiter zu empfehlen ist.¹²

Vor allem ist daran zu erinnern, dass ein Ziel der Errichtung des IStGH gerade war, Sondertribunale wie sie 1945 wegen des Fehlens einer internationalen Strafgerichtsbarkeit notwendig waren, in Zukunft zu vermeiden. Nun, da eine solche Gerichtsbarkeit vorhanden ist, bedeutet der erneute Rückgriff auf ein Tribunal eine erhebliche Schwächung der Legitimität und Autorität des Gerichtshofs und letztlich auch eine Desavouierung der Jahrzehnte langen eigenen Bemühungen um eine internationale Justiz auf vertraglicher Basis.

Es ist zudem eine wesentliche Bestimmung derartiger Tribunale, nur für einen bestimmten Fall ins Leben gerufen und nach Abschluss des Prozesses wieder

¹⁰ Über die Hintergründe der Finanzierung vgl. Thomas Röper, Die EU hat den Haftbefehl gegen Putin bezahlt, *Anti-Spiegel* v. 21. März 2023.

¹¹ Vgl. Kai Ambos, *Doppelmoral*, Frankfurt a.M. 2023, S. 19 ff.

¹² So auch Gerd Hankel, *Putin vor Gericht?* Springer 2022, S. 87.

abgeschafft zu werden. Man bastelt sich ein Gericht, passt ihm eine Rechts- und Prozessordnung an, um es nach erfolgreichem Urteil wieder verschwinden zu lassen. Das hat nur noch entfernt mit der Idee von einer unabhängigen und fairen Rechtsprechung zu tun und entspringt eher einer Politik als Fortsetzung mit anderen Mitteln. Die Justiz wird als Instrument der Sanktion missbraucht oder dient der Selbstrechtfertigung des eigenen militärischen Eingriffs.

Man sollte die Erfahrungen berücksichtigen, die die ehemalige Chefanklägerin des Jugoslawien-Tribunals, Carla Del Ponte, bei ihrer Arbeit gemacht hat. Sie hat die von ihrer Vorgängerin Louise Arbour vorbereiteten Untersuchungen wegen möglicher Kriegsverbrechen der NATO einstellen müssen und diese im Jahr 2000 durch einen Persilschein entlastet. In ihrem autobiografischen Bericht über ihre Zeit als Chefanklägerin sowohl des Jugoslawien- wie auch Ruanda-Tribunals – „Ich bin keine Heldin“, Frankfurt/Main, 2021 -, hat sie bekannt, dass sie an den Ermittlungen gehindert wurde: *„Als ich in Brüssel die Unterlagen anforderte, kooperierte die NATO nicht. Ihr Generalsekretär verwies mich an die einzelnen Mitgliedstaaten. Dann hieß es plötzlich, die Dokumente seien vernichtet worden. Eine Lüge..“* (Del Ponte, S. 66, 67). Ebenso erging es ihr beim Ruanda-Tribunal, als sie ihre Ermittlungen, die sie erfolgreich gegen die Hutu geführt hatte, auf die Tutsi ausweiten wollte. Sie schreibt: *„Wir konnten nicht gegen die Tutsi ermitteln, weil uns die von Tutsi dominierte Regierung mit ihrem Präsidenten Kagame, einem General der FPR zu ihren schlimmsten Zeiten, systematisch daran hinderte – aber vor allem, weil die USA und Großbritannien die Ruander in ihrer Verweigerung unterstützten... Ich bedauere, dass das Ruanda-Tribunal wegen ihnen nie wirklich unabhängig arbeiten und seine Pflicht gegenüber den Opfern der anderen Seite erfüllen konnte.“* (Del Ponte, S. 84, 85). Nichts beweist deutlicher, als diese späten Eingeständnisse einer überzeugten Verfechterin des Völkerrechts die Unzulänglichkeiten und Mängel von Sondertribunalen sowie die Gefahren für die Gerechtigkeit, die mit ihnen heraufbeschworen werden.

Sondertribunale sind keine unabhängigen Gerichte, das war schon der Vorwurf des „tu quoque“ gegen die Nürnberger Tribunale. Diesen Fehler zu vermeiden, hat es über fünfzig Jahre Arbeit und Beratungen gebraucht, bis 1998 im Römischen Statut ein Internationales Strafrecht und zwei Jahre später ein Internationaler Gerichtshof in Den Haag geschaffen wurde. Der IStGH ist seit knapp einem Jahr mit erheblichem personellem Aufwand in der Ukraine vor Ort, um Beweise für mögliche Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Völkermord zu sichern. Über 20 Staaten unterstützen die Arbeiten bereits. Die Bundesregierung wäre gut beraten, ihre Unterstützung darauf zu konzentrieren, die möglichen Täter vor Ort in fairen gerichtlichen Verfahren zur Verantwortung zu ziehen. Anstatt ein problematisches Sondertribunal einzurichten und den IStGH weiter zu schwächen, sollte die deutsche Bundesregierung ihren politischen Einfluss auf die Änderung und Stärkung des Römischen Statuts mit seinem Gerichtshof in Den Haag richten und die noch zögernden und ablehnenden Staaten zum Beitritt zum Statut bewegen.

Die gegenwärtige Kriegssituation spricht jedoch dagegen, dass ausgerechnet die, Staaten, die sich in Kriege verstrickt haben, von den USA über Russland, Israel, Indien und Pakistan, oder die wie die VR China in einen Krieg hineingezogen werden können, das Römische Statut ratifizieren und das Kampala-Amendement unterzeichnen werden. Obwohl die Staaten des Westens bisher von dem Gerichtshof nichts zu befürchten hatten, ist diese Sicherheit auch für die Zukunft nicht garantiert. Der Gerichtshof liegt nicht ohne Grund in Den Haag/Niederlande, einem Kernland der NATO. Er wird personell dominiert von den Staaten des Westens. Von den 18 Richtern kommen acht aus den NATO-Staaten (Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Kanada, Polen, Tschechien und Ungarn), drei Richter kommen aus Staaten, die eng mit der NATO kooperieren (Japan, Philippinen, Südkorea) und zwei weitere Staaten, die politisch ebenfalls dem Westen nahestehen (Dominikanische Republik und Tobago). Zudem wurden die Chefs der Anklagebehörde alle aus Ländern ausgewählt, die dem politischen Kreis des Westens zuzuzählen sind (Argentinien, Burkina Faso, Großbritannien). Er hat nie in die Kriege der USA und der NATO eingegriffen, was bei dieser Besetzung auch kaum denkbar wäre, werden die Richter doch von den jeweiligen Regierungen ausgesucht. Selbst die ersten vorsichtigen Versuche, die Foltervorwürfe gegen US-amerikanische und britische Soldaten in Afghanistan und Irak lange nach dem Ende der unmittelbaren Kampfhandlungen zu untersuchen, wurden mit Begründungen eingestellt, die nur mühsam den politischen Druck kaschieren konnten.

Aber gerade diese beiden Versuche sind das für den Westen beunruhigende Zeichen, dass seine Dominanz in dem Gericht für die Zukunft nicht gesichert ist. Der sichtbare Umbruch der aktuellen Weltordnung, in der die zunehmende ökonomische Stärke der VR China und ihr politischer Einfluss auf den immer wichtiger werdenden Kontinenten Afrika und Asien zugleich die Schwäche und den abnehmenden Einfluss der USA und der NATO-Staaten signalisiert, wird auch die bislang mächtigsten Institutionen des Westens wie Weltbank, Internationaler Währungsfond, Internationaler Gerichtshof und Strafgerichtshof verändern. Dies ist die Chance, die nie erlangte Neutralität und Unabhängigkeit der Justiz zu sichern und endlich die von Chefankläger Robert J. Jackson 1945 ausgesprochene Mahnung zu erfüllen: *„Wir werfen niemals vergessen, dass nach dem gleichen Maß, mit dem wir die Angeklagten heute messen, auch wir morgen von der Geschichte gemessen werden. Diesen Angeklagten den vergifteten Becher reichen, bedeutet, ihn an unsere eigenen Lippen zu bringen.“*¹³

¹³ Robert H. Jackson, Anklagerede vom 21. November 1945, in: Der Prozess gegen die Hauptkriegsverbrecher vor dem Internationalen Gerichtshof Nürnberg, 14. November 1945 – 1. Oktober 1946, Bd. 2, Nürnberg 1947, S. 118.