

Das Verhältnis zwischen dem ständigen Internationalen Strafgerichtshof und dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen

Art. 13 lit. b) IStGH-Statut und der Darfur-Konflikt
vor dem Gerichtshof

Von

Robert Frau



Duncker & Humblot · Berlin

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	27
<i>1. Teil</i>	
Die Grundlagen	31
<i>1. Kapitel</i>	
Der Rechtsrahmen	31
I. Primär- und Sekundärrecht	31
II. Das Relationship Agreement	31
1. Entstehungsgeschichte des Abkommens und Funktion von Art. 2 IStGH-Statut	31
2. Inhalt des Abkommens	32
III. Die Rechtsbindungen des Sicherheitsrates	34
1. Bindung an die Charta	36
a) Die Handlungsvoraussetzungen nach Art. 39 VNCh.	36
b) Die Rahmenbedingungen für ein Handeln im Rahmen von Kapitel VII	38
2. Bindung an Völkerrecht kraft Völkerrechtssubjektivität.	40
3. Selbstbindung	44
4. Gleichheitssatz	48
5. Analogieschluss	48
6. Souveränität der Mitgliedstaaten	49
7. <i>Ius cogens</i>	50
8. Funktionsnachfolge und Flucht in die internationale Organisation	52
9. Menschenrechte und humanitäres Völkerrecht	55
10. Änderungsbefugnis und Freistellung	59
11. Zwischenergebnis	59
12. Rechtsbindung des Sicherheitsrates an das Statut	59
a) Das <i>Relationship Agreement</i>	60
b) Verhalten des Sicherheitsrates	61
c) Ergebnis: Bindung des Sicherheitsrates an das Statut	62
13. Das Verfassungsargument	62
14. Ergebnis: Die Rechtsbindung des Sicherheitsrates	62

IV.	Die Rechtsbindungen des Gerichtshofs.....	63
1.	Grundlagen und Relationship Agreement	63
2.	Verbrechenselemente und Verfahrens- und Beweisregelungen.....	63
3.	Völkervertrags- und Völkergewohnheitsrecht	64
a)	Bindung an Sicherheitsratsresolutionen.....	65
b)	Urteile internationaler Gerichte	65
4.	Allgemeine Rechtsgrundsätze.....	66
5.	Menschenrechtlicher Vorbehalt als materielle Hierarchie.....	66
6.	Ergebnis zur Rechtsbindung des Gerichtshofs.....	67
V.	Der Grundsatz <i>pacta tertiis nec nocent nec prosunt</i>	67
VI.	Zusammenfassung des Rechtsrahmens	70

2. Kapitel

Die Methode 71

I.	Auslegung	71
1.	Ziele und Methoden der Auslegung	71
a)	Der Effektivitätsgrundsatz.....	73
b)	Die Flankierungsfunktion	80
c)	Die Auslegung mehrsprachiger Verträge.....	81
2.	Methodische Besonderheiten bei der Auslegung der VN-Charta	83
a)	Der formelle Verfassungsbegriff	85
b)	Der materielle Verfassungsbegriff.....	87
c)	Die Internationalisierung des Verfassungsbegriffs.....	90
d)	Die Charta als völkerrechtlicher Vertrag.....	91
3.	Zuständigkeit zur Auslegung der VN-Charta.....	92
4.	Regeln für die Auslegung des IStGH-Statuts.....	94
a)	Methodische Besonderheiten bei der Auslegung des Statuts	96
aa)	Interpreten des Statuts	96
bb)	Nationaler Ursprung der Begriffe	100
cc)	Der Grundsatz <i>in dubio pro reo</i>	101
dd)	Weitere Auslegungsmaximen	102
ee)	Auslegungshierarchie	102
b)	Auslegung anhand des Menschenrechtsschutzes und Interpreten des Statuts.....	103
5.	Auslegung von Sicherheitsratsresolutionen nach Kapitel VII VNCh...	103
II.	Die Auslegung der anzuwendenden Rechtstexte	105

2. Teil

Die Voraussetzungen der Verfahrenseinleitung durch den Sicherheitsrat	106
--	-----

3. Kapitel

Entstehungsgeschichte und Funktion von Art. 13 lit. b) IStGH-Statut	106
--	-----

I.	Entstehungsgeschichte von Art. 13 lit. b) IStGH-Statut	107
	1. Die Arbeit der ILC und deren Entwurf für das Statut eines Ständigen Internationalen Strafgerichtshofs	108
	2. Das <i>ad-hoc</i> -Komitee 1995	110
	3. Die Vorbereitungskommission (Preparatory Commission, „Prep-Comm“) 1996–1998 sowie das Intersessionale Treffen in Zutphen 1998.....	112
	4. Die Diplomatische Konferenz in Rom 1998	112
	5. Die abnehmende Bedeutung des Sicherheitsrates als Fazit der Entstehungsgeschichte	113
II.	Funktion von Art. 13 lit. b) IStGH-Statut.....	113
	1. Kompetenzzuweisung	114
	2. Beabsichtigte Rechtsfolge	115
	a) Eröffnung der Gerichtsbarkeit bei Vertragsstaaten.....	115
	b) Begründung der Gerichtsbarkeit bei Nichtvertragsstaaten	115
	3. Der <i>pacta-tertiis</i> -Grundsatz und die dogmatische Funktion von Art. 13 lit. b) IStGH-Statut	119
	a) Vertragliche Beziehung.....	119
	b) Gewährung von Rechten	120
	aa) Auslegung von Art. 13 lit. b) IStGH-Statut.....	120
	bb) Annahme durch den Abschluss des RA	121
	cc) Nutzen einer bestehenden Kompetenz	121
	dd) Konkludente Annahme	122
	c) Art. 13 lit. b) IStGH-Statut als konsensersetzende Verfahrenseinleitungsnorm	123
	4. Dogmatische Funktion von Art. 13 lit. b) IStGH-Statut: Rechtsgrundverweis.....	123
	5. Parallele zur Solange-Rechtsprechung des BVerfG	125
	6. Parallele zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU nach den Verträgen von Maastricht und Amsterdam.....	126
	7. Einteilung der Merkmale von Art. 13 lit. b) IStGH-Statut	127
	8. Ausweitung der Gerichtsbarkeit des IStGH durch den Art. 13 lit. b) IStGH-Statut als Rechtsgrundverweis in die Charta der Vereinten Nationen.....	128

4. Kapitel

Der Situationsbegriff von Art. 13 lit. b) IStGH-Statut

129

I.	Die Ausgangslage	129
II.	Eigener Definitionsansatz.....	132
III.	Überprüfung der vorgeschlagenen Definition	134
	1. Der Gang der Überprüfung.....	134
	2. Die Tatbestandsmerkmale des Art. 39 VNCh	135
	a) Beurteilungsspielraum/Ermessen des Sicherheitsrates.....	136
	b) Der Friedensbegriff.....	136
	c) Der Bruch des Friedens.....	138
	d) Die Angriffshandlung.....	138
	e) Die Friedensbedrohung	139
	f) Die Friedensbedrohung und die repressive Funktion des Strafrechts	140
	3. Neue Entwicklungen als Problem: Rein innerstaatliche Sachverhalte als Friedensbedrohung	141
	a) Rein innerstaatliche Sachverhalte	141
	b) Zusätzliche Kriterien	142
	c) Grenzüberschreitender Bezug als Voraussetzung für eine Friedensbedrohung.....	144
	d) Zwischenergebnis für die vorgeschlagene Definition.....	145
	4. Einzelfälle als Friedensbedrohung.....	146
	a) Darstellung und Überprüfung.....	146
	b) Erstes Anpassen der vorgeschlagenen Definition: Keine Überweisung von Einzelfällen.....	150
	5. Obergrenze für die Strafverfolgung	150
	a) Problem der Beschränkung der Strafverfolgung	150
	b) Zulässigkeit nach der VNCh	151
	c) Zulässigkeit nach dem Statut – Unzulässigkeitsgründe.....	151
	d) Zulässigkeit nach dem Statut – Zulässigkeitsgründe	152
	e) Stellungnahme	154
	f) Beschränkung für Mitgliedstaatsangehörige.....	155
	g) Zweites Anpassen der vorgeschlagenen Definition: Zulässige Beschränkung der Strafverfolgung	156
	6. Der Sicherheitsrat als Weltgesetzgeber	156
	a) Abstrakte Phänomene als Friedensbedrohung i. S. d. Art. 39 VNCh	156
	b) Das IStGH-Statut und abstrakte Phänomene	161
	aa) Ablehnung der Gründung im Wege einer Sicherheitsratsresolution.....	161
	bb) Der Territorialitätsbezug des Statuts	163

(1) Selbstanzeigen von Staaten nach Art. 13 lit. a) IStGH-Statut	164
(2) Der deutsche Vorschlag zur universellen Zuständigkeit ...	165
cc) Zwischenergebnis: Abstrakte Phänomene als Friedens- bedrohung i. S. d. Art. 39 VNCh.	166
c) Auswirkungen auf die vorgeschlagene Definition	166
7. Konsensersatz durch den Sicherheitsrat	167
8. Zwischenergebnis	167
IV. Eigene Definition der „Situation“ i. S. d. Art. 13 lit. b) IStGH-Statut	167

5. Kapitel

Die weiteren Voraussetzungen der Verfahrenseinleitung nach Statut und Charta 168

I. Anschein eines oder mehrerer Verbrechen	168
II. Maßnahme nach Kapitel VII	170
III. Gerichtsbarkeit <i>ratione materiae</i>	172
1. Art. 5 IStGH-Statut	172
2. Berücksichtigung der Schwere des Verbrechens/ <i>gravity-threshold</i>	172
3. Art. 124 IStGH-Statut	174
IV. Gerichtsbarkeit <i>ratione temporis</i>	175
V. Gerichtsbarkeit <i>ratione personae</i>	177
VI. Komplementaritätsgrundsatz, Art. 17 IStGH-Statut	178
VII. Verfahrensrechtliche Anforderungen	179
1. Adressat der Resolution	179
2. Form der Überweisung	179
3. Art. 16 IStGH-Statut	180
VIII. Rechtsgrundverweis: Voraussetzungen aus der VNCh.	180
IX. Handlungsverpflichtung und Ermessen bei der Maßnahmenauswahl des Sicherheitsrates	181
X. Die Voraussetzungen zur Verfahrenseinleitung vor dem IStGH durch den Sicherheitsrat	182

6. Kapitel

Andere Möglichkeit der Verfahrenseinleitung 183

I. Verfahrenseinleitung nach Kapitel VII VNCh	183
II. Art. 5 Abs. 2 IStGH-Statut als Einleitungsnorm	185
1. Einführung	185

2. Das Verbot von Angriffskriegen und seine strafrechtliche Durchsetzung.....	186
3. Entstehungsgeschichte und Zukunft von Art. 5 IStGH-Statut	192
4. Funktion im Statut	195
5. Das Verfahren zur Aufnahme der Definition oder die Änderung des Statuts	196
6. Vorschläge der Arbeitsgruppe	198
7. Hummrichs Vorschlag	200
8. Kurths Ansatz.....	201
9. Ergebnis und Stellungnahme zu den vorgestellten Vorschlägen	202
10. Eigener Vorschlag	207
11. Folgeproblem: Verneinung durch den Sicherheitsrat	209
12. Ergebnis: Das Aggressionsverbrechen als eigenständige Verfahrenseinleitung.....	210
III. Exkurs: Die Nutzung des IStGH unabhängig von dessen Statut? Der Fall Charles Taylor	210
IV. Ergebnis: Verfahrenseinleitungen neben Art. 13 lit. b) IStGH-Statut	211
Zwischenergebnis: Die Verfahrenseinleitung durch den Sicherheitsrat	211

3. Teil

Die Rechtsfolgen einer Verfahrenseinleitung durch den Sicherheitsrat	213
---	-----

7. Kapitel

Das Verfahren nach der Überweisungsresolution	213
--	-----

I. Grundlagen des internationalen Strafprozesses.....	213
II. Der Verfahrensgang nach Art. 53 IStGH-Statut	214
1. Evaluierung der Informationen	216
a) Überprüfung durch den Ankläger	216
aa) Ausreichende Verdachtsmomente	216
bb) Schwerekriterium	219
cc) Weitere Kriterien.....	220
b) Überprüfung durch den Sicherheitsrat.....	221
2. Komplementarität und der Sicherheitsrat	221
a) Irrelevanz für den Sicherheitsrat	223
b) Relevanz der Komplementarität als Kriterium auch für Art. 13 lit. b) IStGH-Statut	223
c) Stellungnahme und Ergebnis	224
d) Stadien bis Art. 53 Abs. 1 IStGH-Statut und der Komplementaritätsgrundsatz.....	224

3.	Gerichtliche Kontrolle der Entscheidung	225
a)	Ablehnung des Anklägers und Nachkontrolle	226
b)	Entscheidung durch den Sicherheitsrat	228
4.	Zeitlimit für die Auswertung	228
5.	Ermittlungen und deren Abschluss	230
a)	Das Verfahren	230
b)	Entscheidung des Sicherheitsrates zur Einleitung von Ermittlungen	231
6.	Staatliche Kooperationspflichten	231
a)	Grundlegende Bemerkungen	231
b)	Der IStGH und die Vertragsstaaten	233
c)	Der IStGH und die Nichtvertragsstaaten	234
aa)	Möglichkeiten zur Zusammenarbeit	235
bb)	Nutzung dieser Möglichkeiten durch die Staaten	236
d)	Die Folgen der Verletzung einer Kooperationspflicht	238
aa)	Völkerrechtliche Verantwortlichkeit	238
bb)	Sicherstellung der Zusammenarbeit durch den Sicherheitsrat ..	239
e)	Der IStGH und internationale Organisationen	241
f)	Zusammenarbeit zwischen IStGH und VN	242
g)	Begründung von Kooperationspflichten durch Sicherheitsrats- resolutionen nach Kapitel VII der VNCh.	243
7.	Art. 16 IStGH-Statut	243
a)	Resolution nach Art. 16 IStGH-Statut ist jederzeit möglich	245
b)	Ermittlungsstopp erst nach Ermittlungseinleitung	245
c)	Stellungnahme und Ergebnis: Konkrete Ermittlungsmaßnahmen als Erfordernis einer Resolution nach Art. 16 IStGH-Statut	247
III.	Einzelne Verfahren	248
1.	Vorbereitung eines Prozesses	248
2.	Prozess und Urteil	250
3.	Urteilstvollstreckung	250
IV.	Die Stellung des Sicherheitsrates im Laufe des Verfahrens	250

8. Kapitel

Die Rechtsfolgen der Einleitung nach Art. 13 lit. b) IStGH-Statut

251

I.	Rekapitulation: Die Grundpfeiler	251
II.	Adressaten der Resolution: Wer kann gebunden werden?	252
1.	Direkte bzw. unmittelbare Wirkung der Resolutionen auf den IStGH	253
2.	Mittelbare Verbindlichkeit über die Mitgliedstaaten	254

3.	Beispiel: Verpflichtung nationaler Behörden, Strafverfolgungsmaßnahmen einzustellen	256
a)	Beurteilung nach der VNCh	256
b)	Beurteilung nach dem IStGH-Statut	257
4.	Überweisungen nach Kapitel VII neben Art. 13 lit. b) IStGH-Statut und die Pflichten der Staaten	258
5.	Ergebnis zur Adressatenfrage	258
III.	(Selbst-)Bindung des Sicherheitsrates	259
1.	Rücknahme einer Überweisungsresolution	259
a)	Die Möglichkeit zur Aufhebung	259
b)	Art. 16 IStGH-Statut als möglicherweise einziger Beendigungstatbestand	260
c)	Die Rechtsfolgen einer solchen Aufhebung	261
2.	Präklusion des Sicherheitsrates vom Beschluss einer Resolution nach Art. 16 IStGH-Statut	262
3.	Verlust der Gerichtsgründungskompetenz durch Überweisung an den IStGH	262
a)	Der Grundsatz <i>ne bis in idem</i>	263
b)	Argumente gegen die Gründungsfreiheit des Sicherheitsrates	265
c)	Beschränkte Kompetenz des Sicherheitsrates zur Gründung von <i>ad-hoc</i> -Tribunalen	266
4.	Die (Selbst-)Bindungen des Sicherheitsrates durch eine Überweisungsresolution	267
IV.	Auswirkungen auf die Gerichtsbarkeit des IStGH	267
1.	Ausweitung der Gerichtsbarkeit durch Hinwegsetzen über das Statut ..	268
a)	Materielle, personelle und zeitliche Ausweitung	268
b)	Räumliche Ausweitung und Staatsangehörigkeitserfordernis	269
c)	Ausweitung der Gerichtsbarkeit auf alle gewohnheitsrechtlichen Anknüpfungsprinzipien	270
2.	Einzelne Tatbestandsprobleme	272
a)	Diskrepanz zwischen Statut und Gewohnheitsrecht	272
b)	Art. 124 IStGH-Statut als Problem	275
c)	Strafverfolgung der Aggression mithilfe von Art. 39 VNCh trotz Art. 5 Abs. 2 IStGH-Statut	276
d)	Der IStGH als Terrorgerichtshof	278
V.	Sonstige Rechtsfolgen	278
1.	Kosten	278
2.	Weitere Probleme auf der Rechtsfolgende	280

4. Teil

Gerichtliche Überprüfbarkeit 282

9. Kapitel

Gerichtliche Überprüfbarkeit der Gerichtsbarkeit 282

I.	Möglichkeit der Überprüfung und deren Einzelheiten.....	283
1.	Die Tadić-Entscheidung des ICTY	283
2.	Die Regelung im IStGH-Statut	285
3.	Justiziabilität der Voraussetzungen	287
a)	Art. 13 lit. b) IStGH-Statut – Die originären Voraussetzungen des Statuts	288
b)	Art. 13 lit. b) IStGH-Statut – Der Rechtsgrundverweis	288
aa)	Materielle Anforderungen	288
bb)	Formelle Anforderungen	289
cc)	Verstoß gegen die Rechtsbindungen des Sicherheitsrates.....	290
c)	Art. 13 lit. b) IStGH-Statut – Der Situationsbegriff	294
4.	Eingeschränkte Überprüfungskompetenz des IStGH	295
II.	Folge eines Urteils	295
1.	Chartawidrige Resolutionen und deren Rechtsfolge	296
2.	Statutswidrige Resolutionen	297
3.	Mögliche Teilbarkeit der Resolutionen	298
III.	Die Überprüfungsmöglichkeit einer Sicherheitsratsresolution durch den IStGH	299

5. Teil

**Die Situation in Darfur (Sudan)
vor dem Strafgerichtshof** 300

10. Kapitel

Der Konflikt in Darfur 301

I.	Der Konflikt in Darfur (Sudan)	301
II.	Bevölkerung, Geschichte und Religion Darfurs	301
III.	Die Geschichte Darfurs	303
1.	Der religiöse Aspekt	305
2.	Die lokale Dimension	305
3.	Die nationale Dimension	306
4.	Die internationale Dimension	310

a) Tschad	311
b) Libyen	313
c) Andere internationale Aspekte	314
aa) Frankreich	314
bb) China und die Vereinigten Staaten	314
cc) Nachbarn des Sudan	315
5. Die vierte Dimension: Auseinanderbrechen der Rebellen	315
6. Maßnahmen der Vereinten Nationen	316
a) Resolutionen 1547, 1556, 1564 und der Bericht der Untersuchungs- kommission.	317
b) Resolutionen 1590, 1591, 1627: Die UNMIS	319
c) Resolution 1672 und Maßnahmen gegen Individuen	319
d) Resolution 1706.	319
aa) Einordnung der Truppe als <i>peace-keeping</i> oder <i>peace-enforce-</i> <i>ment</i>	320
bb) Der Friedensvertrag vom 5. Mai 2006 als Problem	321
e) Resolution 1769 und die hybride Truppe	322

11. Kapitel

Resolution 1593 (2005) 322

I. Hintergründe der Resolution	322
II. Rechtmäßigkeit des Inhalts der Resolution	325
1. Grundgedanke und dessen Rechtsfolge	325
2. Rechtmäßigkeit nach Kapitel VII VNCh.	325
3. Problembeladenheit der Resolution.	326
4. Rechtsgrundlage im Statut	326
5. Einschränkung <i>ratione personae</i> , Resolution 1593 Abs. 6	327
a) Das Problem.	327
b) Verwandtschaft zu Art. 16 IStGH-Statut	329
c) Vereinbarkeit des Abs. 6 mit dem Situationsbegriff des Art. 13 lit. b) IStGH-Statut.	330
d) „Ausschließliche Gerichtsbarkeit“ des beitragenden Staates	331
6. Zusammenarbeitspflicht der Staaten	332
a) Die Möglichkeit zur Verpflichtung und die Adressaten.	333
b) Der Umfang der Kooperationspflichten.	333
c) Ergebnis.	335
7. Abkommen nach Art. 98 Abs. 2 IStGH-Statut	335
8. Gerichtsbarkeit <i>ratione temporis</i>	335
9. Kosten	336
a) Rechtmäßigkeit nach dem Statut	336
b) Rechtmäßigkeit nach der Charta	336

10. Die weiteren Voraussetzungen	337
11. Die Rechtmäßigkeit der Resolution 1593.....	338
III. Rechtsfolge für den IStGH.....	338
IV. Rechtsfolgen für die Staaten	338
1. Rechtsfolgen für den Sudan.....	338
2. Rechtsfolgen für Darfurs Nachbarn.....	338
3. Rechtsfolge für die IStGH-Mitgliedstaaten	339
4. Rechtsfolge für VN-Mitgliedstaaten, die nicht Vertragspartei des Statuts sind.....	340

12. Kapitel

Der Darfur-Fall vor dem Gerichtshof 340

I. Auswertung der Informationen und Ermittlungsverfahren	340
II. Der erste Fall.....	341
1. Die Vorgeladenen.....	341
2. Der Antrag nach Art. 58 Abs. 7 des Statuts und die Entscheidung der Kammer.....	342
a) Allgemeiner Teil des Völkerstrafrechts	345
b) Die Tatbestände, insb. die Anwendbarkeit des humanitären Völ- kerrechts.....	346
3. Strafverfolgungsmaßnahmen des Sudan und Art. 17 IStGH-Statut	347
4. Rechtliche Würdigung der sudanesischen Maßnahmen	349
a) Der Allgemeine Teil des Völkerstrafrechts	349
b) Der Besondere Teil des Völkerstrafrechts	349
c) Würdigung der Tatsachen	349
5. Ergebnis	351
6. Das weitere Verfahren und Ausblick.....	351
III. Der Haftbefehl gegen Omar al-Bashir	352
1. Der Antrag des Anklägers.....	352
2. Die Entscheidung der Vorverfahrenskammer I.....	354
3. Würdigung und Ausblick	356
a) Die Staatenimmunität	356
b) Die Immunität von amtierenden Staatsoberhäuptern.....	357
c) Ausblick.....	360
IV. Der dritte Fall	361

6. Teil

Zusammenfassung	364
13. Kapitel	
Die Ergebnisse	364
I. Das Verhältnis zwischen dem Internationalen Strafgerichtshof und dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen	364
II. Das Verhältnis von IStGH und Sicherheitsrat im Hinblick auf den Darfur-Fall	367
III. Ausblick auf die Zukunft des Verhältnisses zwischen dem Internationalen Strafgerichtshof und dem Sicherheitsrat	368
Urteilsverzeichnis	370
Literaturverzeichnis	375
Personen- und Sachverzeichnis	404