Ein Projekt des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, insbesondere Völkerrecht, Europarecht und ausländisches Verfassungsrecht, Europa-Universität Viadrina

DARFUR SITUATION .ORG

Analyse Nr. 12 vom 14. Mai 2012

Der Haftbefehl gegen *Abdel Hussein* von März 2012

von Dr. Robert Frau, Frankfurt (Oder)

Der Haftbefehl des IStGH gegen den amtierenden Verteidigungsminister des Sudan von März 2012 ist rechtlich vertretbar und darüber hinaus zu begrüßen. Nicht nachvollziehbar ist, warum dieser Haftbefehl erst neun Jahre nach den vorgeworfenen Taten beantragt und ausgestellt wurde, betrafen doch bereits zwei Haftbefehle aus dem Jahr 2007 und ein Haftbefehl aus dem Jahr 2009 gegen andere Beschuldigte denselben Tatkomplex.

Der Beschuldigte und die Vorwürfe

1 Anfang März 2012 hat der Internationale Strafgerichtshof (IStGH) gegen den amtierenden Verteidigungsminister des Sudan Haftbefehl erlassen. In einer früheren Funktion war *Abdel Raheem Muhammad Hussein* Innenminister des Sudan und Sonderbeauftragter des Präsidenten für Darfur. Der Haftbefehl erging aufgrund des Verdachts von Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit, die *Hussein* zu Beginn des Konfliktes in Darfur 2003/2004 begangen haben soll. Damit wächst die Zahl der Beschuldigten in der Darfur-Situation auf sechs, wobei das Verfahren gegen einen Beschuldigten eingestellt wurde und das Verfahren gegen zwei Beschuldigte demnächst beginnen soll.

2 Die Kammer wirft *Hussein* dreizehn Punkte vor, die er als mittelbarer Täter gemäß Art. 25 Abs. 3 lit. a) IStGH-Statut begangen haben soll. Dazu gehören die Verwirklichung von sieben Verbrechen gegen die Menschlichkeit und sechs Kriegsverbrechen.

3 Genauer handelt es sich um Vorwürfe der vorsätzlichen Tötung (Art. 7 Abs. 1 lit. a] IStGH-Statut), zwangsweisen Überführung der Bevölkerung (Art. 7 Abs. 1 lit. d] IStGH-Statut), des Freiheitsentzuges oder sonstiger schwerwiegender Freiheitsberaubung (Art. 7 Abs. 1 lit. e] IStGH-Statut), der Folter (Art. 7 Abs. 1 lit. f] IStGH-Statut), Vergewaltigung (Art. 7 Abs. 1 lit. g] IStGH-Statut), Verfolgung (Art. 7 Abs. 1 lit. h] IStGH-Statut) und anderer unmenschlicher Handlungen (Art. 7 Abs. 1 lit. k] IStGH-Statut) als Verbrechen gegen die Menschlichkeit und den Kriegsverbrechen der vorsätzlichen Tötung (Art. 8 Abs. 2 lit. c] num. i] IStGH-Statut), Beeinträchtigung der persönlichen Würde (Art. 8 Abs. 2 lit. c] num. ii] IStGH-Statut), vorsätzlichen Angriffe gegen die Zivilbevölkerung (Art. 8 Abs. 2 lit. e] num. i] IStGH-Statut), Plünderung (Art. 8 Abs. 2 lit. e] num. v] IStGH-Statut), Vergewaltigung (Art. 8 Abs. 2 lit. e] num. vii] IStGH-Statut) und Zerstörung fremden

Eigentums (Art. 8 Abs. 2 lit. e] num. xii] IStGH-Statut). Wie aus der Verortung der Verbrechen in Art. 8 Abs. 2 lit. c) und lit. e) IStGH-Statut ersichtlich ist, geht die Kammer nach wie vor davon aus, dass der Konflikt in Darfur 2003/2004 ein nicht-internationaler bewaffneter Konflikt im Sinne des humanitären Völkerrechts war.

4 *Hussein* wird vorgeworfen, als Innenminister und Sonderbeauftragter des Präsidenten für Darfur Verbrechen befehligt und koordiniert zu haben. Die Vorwürfe sind teils identisch mit denen, die *Ahmed Harun* und *Ali Kushayb* (vgl. *R. Frau*, Erste konkrete Strafverfahren in der Darfur-Situation – Haftbefehle gegen *Ahmed Harun* und *Ali Kushayb*, DarfurSituation.org Analyse Nr. 2, 2010, Rn. 13) und teils identisch mit denen, die *Omar al-Bashir* vorgeworfen werden (*R. Frau*, Haftbefehl gegen den Präsidenten des Sudan, *Omar al-Bashir,* DarfurSituation.org Analyse Nr. 3, 2010). Mit dem Antrag des Anklägers und der Entscheidung der Kammer von 2012 konzentriert sich der IStGH nunmehr auf die Kommandoebene zwischen *Ahmed Harun* und *Omar al-Bashir*.

5 Aus rechtlicher Sicht sind daher Fragen des materiellen Rechts weniger interessant als andere Aspekte. Dennoch sollen kurz einige Bemerkungen gemacht werden.

6 *Hussein* hat eigenhändig weder gemordet, noch vergewaltigt, noch andere Taten begangen. Vorgeworfen wird ihm vielmehr, als Minister den Plan der Zentralregierung ausgeführt und koordiniert zu haben; die Kammer spricht insoweit von „*command and control*“. Sie verweist auf ihre Entscheidung in dem Verfahren gegen *al-Bashir* von 2009, in dem festgestellt wurde, dass hochrangige sudanesische Politiker und Militärs den sudanesischen Staatsapparat genutzt haben, um ihren verbrecherischen Plan umzusetzen. *Hussein* sei nicht nur ein einflussreiches Mitglied des innern Kerns gewesen (Rn. 23 der hier besprochenen Entscheidung), er sei, so ein Zeuge der Anklage, ein Architekt der Antwort auf die Aufstände in Darfur gewesen (Antrag des Anklägers, Rn. 36). Darüber hinaus habe er durch Dekrete die Polizei in Darfur gesteuert, unmittelbar in der Rekrutierung neuer Militär- und Polizeikräfte mitgewirkt und war verantwortlich für die Organisation und das Training der Popular Defence Forces und der Janjaweed. In seiner Verantwortlichkeit als Polizeiführer habe er eine gezielte Politik der Nichteinmischung verfolgt, wenn es zu Straftaten von Seiten der regierungstreuen Milizen gekommen ist. *Omar al-Bashir* habe dabei seine Befehlsgewalt an *Hussein* delegiert, die dieser wiederrum an *Harun* delegiert habe (Rn. 31).

7 Die Kammer gibt sich große Mühe, den Vorsatz von *Hussein* nachzuweisen. Sie betont, dass er in seiner Position durchaus in der Lage war, die Folgen seines

Handelns abzusehen. Mehr noch, er wusste genau, was sich in Darfur abspielte, akzeptierte die Vorkommnisse und unternahm nichts, um sie in Zukunft zu unterbinden.

Immunität, Komplementarität und der Grund für den Haftbefehl

8 Interessanter sind andere Aspekte, die von der Kammer bloß gestreift werden. Nur kurz behauptet die Kammer, dass weder die derzeitige Position von *Hussein* als Verteidigungsminister noch die früheren Funktionen als Innenminister und Sonderbeauftragter des Präsidenten für Darfur die Strafverfolgung verhinderten. Die Kammer verweist dabei auf Art. 27 IStGH-Statut. Doch irrt die Kammer hier, denn diese vertragsrechtliche Ausnahme gilt für den Sudan als Nichtvertragspartei gerade nicht. Im Falle einer Sicherheitsratsüberweisung wird diese Immunität allerdings wegen der insoweit vorgehenden Verbindlichkeit der Überweisungsresolution völkerrechtsgemäß aufgehoben.

9 Nur oberflächlich äußert sich die Kammer zu der Frage der Komplementarität (anders als noch der Ankläger, vgl. Rn. 86 ff. seines Antrages). Demnach kann der IStGH seine Gerichtsbarkeit nur ausüben, wenn nationale Strafverfolgungsmaßnahmen nicht stattfinden oder nicht erfolgversprechend sind, Art. 17 IStGH-Statut. Dass die derzeitigen sudanesischen Strafverfolgungs-maßnahmen generell nicht geeignet sind, den IStGH an der Strafverfolgung zu hindern, wurde bereits dargelegt (*R. Frau*, Erste konkrete Strafverfahren in der Darfur-Situation – Haftbefehle gegen *Ahmed Harun* und *Ali Kushayb*, DarfurSituation.org Analyse Nr. 2, 2010, Rn. 18 ff.). Auch ist nicht ersichtlich, dass konkret gegen den Beschuldigten *Hussein* ermittelt wird. Damit ist die Strafverfolgung durch den IStGH zulässig. Es wäre zu begrüßen gewesen, wenn die Kammer es nicht bloß abgelehnt hätte, auf Fragen der Komplementarität einzugehen, sondern diese inhaltlich beantwortet hätte.

10 Die Kammer betont, dass der Haftbefehl erforderlich sei, um das Erscheinen von *Hussein* in Den Haag sicherzustellen. Aufgrund seiner herausgehobenen Position werde er nicht freiwillig vor dem IStGH erscheinen. Dabei verweist die Kammer auf die schlechten Erfahrungen, die der IStGH mit den bisherigen sudanesischen Funktionsträgern gemacht hat. Deren Verhalten kann *Hussein* aber nicht angelastet werden. Zu Recht geht die Kammer in der Folge davon aus, dass die sudanesische Regierung, die immerhin von einem gesuchten Beschuldigten geführt wird, sich bislang jeder Kooperation verweigert hat. Dieses Verhalten dürfte sich bei einem Haftbefehl gegen ein Mitglied des innersten Führungszirkels nicht ändern.

11 Der Ankläger hat den Haftbefehl auch aus Abschreckungsgründen beantragt. Ein Haftbefehl kann nach Art. 59 Abs. 1 lit. b) num. iii) IStGH-Statut auch ergehen, um den Beschuldigten an der weiteren Begehung dieses Verbrechens oder eines damit im Zusammenhang stehenden Verbrechens zu hindern, das sich aus den gleichen Umständen ergibt. Allerdings lehnt die Kammer ab, den Haftbefehl auch aus dieser präventiven Dimension heraus zu erlassen, und dies zu Recht. Denn der Ankläger behauptet kurz in einem Satz, dass *Hussein* noch immer Verbrechen befehlt oder koordiniert (Antrag, Rn. 91). Dennoch: Der Abschreckungseffekt könnte für *Hussein* in einem anderen Konflikt eine Rolle spielen.

Der Konflikt mit dem Südsudan

12 Im Konflikt des Sudan mit dem Südsudan hat *Hussein* bereits martialische Äußerungen von sich gegeben hat. Er habe, so Presseberichte, angekündigt, mit aller Härte gegen den Südsudan vorzugehen. Seit der Trennung des Südsudan vom Sudan 2011 streiten sich beide Staaten über ölreiche Grenzregionen. Im März und April 2012 kam es dabei zum Einsatz von Waffengewalt in der Region um Heglig, einer kleinen Stadt im sudanesischen Bundesstaat Süd-Kordofan. Dabei ist umstritten ob der Südsudan mit seinen Streitkräften offensiv gegen den Sudan vorgegangen ist (so die Angaben des Sudan) oder ob der militärische Vorstoß in Selbstverteidigung des Südsudan gegen eine vorhergehende Militäroperation des Sudan auf südsudanesischem Territorium erfolgt ist (so die südsudanesische Begründung).

13 *Hussein* soll angekündigt haben, die Aggressoren „mit allen Mitteln" zurückzuschlagen. *Ahmed Harun*, der heute Gouverneur des Bundesstaates Süd-Kordofan ist, soll nach Angaben von Al Jazeera sudanesische Soldaten dazu aufgerufen haben, keine Gefangenen zu machen. Sollten sich die Vorwürfe bewahrheiten, wovon der Chefankläger des IStGH in einer Pressemitteilung ausging, dann könnte *Haruns* Aufruf ein Kriegsverbrechen nach Art. 8 Abs. 2 lit. e) num. x) IStGH-Statut darstellen.

14 Es steht zu befürchten, dass sich das Muster aus Darfur wiederholt: Auf höchster Ebene entscheiden *Omar al-Bashir* und sein Stab, zu dem auch der Minister *Hussein* gehört, über die Strategie gegen den Gegner. Dazu gehört, Kriegsverbrechen und in Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu begehen. Ausgeführt wird der Plan dann von Soldaten oder Milizen vor Ort, die vom regionalen Befehlshaber *Ahmed Harun* befehligt werden. Dies ist freilich für den Konflikt mit dem Südsudan nicht bewiesen. Sollte es sich aber bewahrheiten, dann zeigt dies deutlich den Abschreckungseffekt auf, den Haftbefehle des IStGH haben, insb. wenn sie jahrelang nicht vollstreckt und von der Staatengemeinschaft nicht mit dem erforderlichen Ernst betrieben werden.

Zur Kooperationspflicht der Staaten

15 Daher ist im Fall gegen *Hussein* zu begrüßen, dass die Kammer deutlich zur Kooperation auffordert. In drei Beschlüssen von Mitte März wendet sie sich an die internationale Gemeinschaft, differenziert dabei zwischen den verschiedenen Adressaten und erinnert diese an ihre jeweiligen Mitwirkungspflichten.

16 Die Kammer fordert den Sudan ausdrücklich dazu auf, mit dem IStGH zu kooperieren und *Hussein* festzunehmen und an den IStGH zu überstellen. Als Nichtvertragspartei gilt, dass der Sudan nur durch die Überweisungsresolution Res. 1593 (2005) zur Zusammenarbeit verpflichtet ist, und zwar im gleichen Ausmaß wie eine Vertragspartei des Statuts.

17 Ebenso werden die Mitgliedststaaten des IStGH aufgefordert, *Hussein* festzunehmen und an den IStGH zu überstellen. Dabei scheint die Kammer nicht einmal die Möglichkeit zuzulassen, dass Staaten selbst Strafverfolgungsmaßnahmen gegen den Beschuldigten durchführen. Dies ist verwunderlich, sind nach dem Grundsatz der Komplementarität doch primär die Staaten und erst sekundär der IStGH zur Strafverfolgung zuständig. Der Kammer ist aber zuzugestehen, dass kein Staaten ersichtlich ist, der Gerichtsbarkeit über die Taten hat.

18 In einem dritten Aufruf wendet sich die Kammer an Mitglieder des Sicherheitsrates, die nicht Vertragsparteien des IStGH-Statuts sind. Hier ist die Sprache schon diplomatischer. Anstatt die Staaten *aufzufordern*, *Hussein* festzunehmen und zu überstellen, werden diese Staaten lediglich dazu *eingeladen*. Das ist richtig, hat der IStGH doch keine Kompetenz gegenüber Nichtvertragsparteien, die nicht zur Kooperation verpflichtet sind. Bedauerlichweise erinnert die Kammer den Sicherheitsrat lediglich daran, dass er selber den Sudan zur Kooperation verpflichtet hat; die Kammer bittet den Sicherheitsrat dagegen nicht um Mithilfe bei der Vollstreckung – eine verpasste Chance.

Ergebnis

19 Die Entscheidung der Kammer ist aus einer rechtlichen Perspektive zu begrüßen. Es verwundert aber, warum der Haftbefehl erst jetzt, neun Jahre nach den vorgeworfenen Taten, beantragt und ausgestellt wird. Dabei darf zwar nicht vergessen werden, dass der Nachweis über die Taten eines Schreibtischtäters für die Anklagebehörde schwer zu führen gewesen sein muss. Warum war es aber einfacher, sowohl für die niedrige als auch für die höhere Kommandoebene Haftbefehle zu beantragen? Dies erschließt sich aus den veröffentlichten Dokumenten nicht.

20 Es bleibt zu hoffen, dass der Haftbefehl auch durchgesetzt wird. Andernfalls verliert der IStGH immer mehr an Autorität und Glaubwürdigkeit. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen in den Fällen *Harun* und *al-Bashir* steht aber zu befürchten, dass auch dieser Haftbefehl von allen Verantwortlichen ignoriert wird.

Dokumente

Al Jazeera, Sudan governor to troops: „Take no prisoners“, 1. April 2012, http://www.aljazeera.com/news/africa/2012/03/201233111443351997l.html

IStGH, Anklagebehörde, Public Redacted Version of Prosecutor’s Application under Article 58 filed on 2 December 2011 with Public Annexes 1 & 2, 24. Januar 2012, http://212.159.242.181/iccdocs/doc/doc1281019.pdf

IStGH, Vorverfahrenskammer I, Public redacted version of “Decision on the Prosecutor’s application under article 58 relating to Abdel Raheem Muhammad Hussein“, 1. März 2012, http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1344966.pdf

IStGH, Vorverfahrenskammer I, Warrant of Arrest for Abdel Raheem Muhammad Hussein, 1. März 2012, http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1344965.pdf

IStGH, Vorverfahrenskammer I, Request to United Nations Security Council members not States Parties to the Rome Statute for the arrest and surrender of Abdel Raheem Muhammad Hussein, 13. März 2012, http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1379506.pdf

IStGH, Vorverfahrenskammer I, Request to all States Parties to the Rome Statute for the arrest and surrender of Abdel Raheem Muhammad Hussein, 13. März 2012, http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1379502.pdf

IStGH, Vorverfahrenskammer I, Request to the Republic of the Sudan for the arrest and surrender of Abdel Raheem Muhammad Hussein, 13. März 2012, http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1379498.pdf

* * *

Der Autor ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, insb. Völkerrecht, Europarecht und ausländisches Verfassungsrecht der Europa-Universität Viadrina

Zitiervorschlag: *R. Frau*, Der Haftbefehl gegen *Abdel Hussein* von März 2012,
DarfurSituation.org Analyse Nr. 12, 2012, Rn. 12.