

Eine kritische Außenperspektive auf die Anwendungspraxis: Zur Auswahl der Fälle und zur Beteiligung der internationalen Gemeinschaft

Chantal Meloni

I. Einleitung

In diesem Beitrag möchte ich versuchen, einen Blick auf die praktische Anwendung des Völkerstrafgesetzbuchs aus einer nicht-deutschen Perspektive zu werfen.

Lassen Sie mich zunächst sagen, dass das Völkerstrafgesetzbuch, von außen betrachtet, ein echtes Vorbild ist. Aufgrund der ausgezeichneten Methodik, die seiner Ausarbeitung zugrunde liegt, seiner frühzeitigen Verabschiedung und des Gewichts der deutschen Wissenschaft im internationalen Strafrecht ist das Völkerstrafgesetzbuch weltweit bekannt und wird oft als Vorbild für andere nationale Rechtsordnungen herangezogen.

Dies gilt insbesondere für solche Länder mit römisch-germanischer Tradition wie Italien. In der Kommission, die 2022 den Entwurf für das italienische Gesetzbuch für Internationale Verbrechen ausgearbeitet hat,¹ wurde immer wieder auf das Völkerstrafgesetzbuch verwiesen, nicht nur wegen der Qualität seiner normativen Komponenten, sondern auch wegen seiner praktischen Anwendung, die es den nationalen Behörden in Deutschland ermöglichte, im Ausland von Ausländer*innen begangene Straftaten nach dem Weltrechtsprinzip erfolgreich zu untersuchen und zu verfolgen. Nicht alle nationalen Gesetze über internationale Straftaten, die inzwischen in vielen Ländern der Welt verabschiedet wurden, werden auch in der Praxis angewandt. Das Gegenteil ist der Fall.

Ich werde mich auf den Aspekt der Legitimität der in Deutschland nach dem Weltrechtsprinzip durchgeführten Verfahren fokussieren. Hierbei werde ich mich insbesondere auf die folgende Frage konzentrieren: Welche

1 Die *Commissione Crimini Internazionali* (Kommission Völkerstrafataten) wurde am 22. März 2022 von der damaligen italienischen Justizministerin *Marta Cartabia*, nominiert. Die Zusammensetzung und Arbeiten der Kommission (auch *Commissione Palazzo Pocar* genannt) sind abrufbar unter <https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_36_0.page?contentId=COS372730#>>.

Anforderungen sollten Verfahren, die nach dem Weltrechtsprinzip durchgeführt werden, erfüllen, um legitim zu sein?

Máximo Langer hat bereits vor zehn Jahren in Hamburg anlässlich der Tagung zum zehnjährigen Jubiläum des Völkerstrafgesetzbuchs die grundlegenden Rahmenbedingungen genannt.² *Langer* argumentiert, *inter alia*: „allowing for the participation of, and being accountable to, the international community, are requirements of legitimacy“;³ anders gesagt, „dass Teilhabemöglichkeiten für und Rechenschaft gegenüber der internationalen Gemeinschaft“ Voraussetzung für die Legitimität solcher Verfahren sind.

Langer gibt einen Überblick über die verschiedenen Komponenten dieser Anforderung, nämlich dass einerseits die Mitglieder der internationalen Gemeinschaft das Recht haben, sich an der Festlegung und Definition der im Völkerstrafgesetzbuch enthaltenen internationalen Verbrechen zu beteiligen; und dass andererseits ebendiese Formulierung der internationalen Gemeinschaft durch den allgemeinen Teil des Völkerstrafgesetzbuchs respektiert wird.

Ich werde *Langers* Argumente nicht wiederholen und nicht einmal versuchen, sie zusammenzufassen. Vielmehr werde ich einige Komponenten des Legitimationserfordernisses darlegen und überprüfen, was bei der Anwendung des Völkerstrafgesetzbuchs in Deutschland erreicht wurde. Auf zwei Punkte werde ich dabei kurz eingehen: Erstens, die Auswahl der Fälle: Welche Straftaten werden in Deutschland nach dem Völkerstrafgesetzbuch verfolgt? Und zweitens, die Beteiligung der internationalen Gemeinschaft an Verfahren in Deutschland auf Grundlage des Weltrechtsprinzips.

II. Zur Auswahl der Fälle

Es wird argumentiert, dass die Auswahl der nach dem Weltrechtsprinzip verfolgten Fälle nur dann legitim sein kann, wenn hierbei die Meinung und die Entscheidungen der internationalen Gemeinschaft berücksichtigt werden.

Wenn wir den Willen der internationalen Gemeinschaft aus der Perspektive des VN-Sicherheitsrats und des Internationalen Strafgerichtshofs

2 Vgl. dazu *Langer*, Das Völkerstrafgesetzbuch und die Prinzipien der Beteiligung und Rechenschaft gegenüber der internationalen Gemeinschaft, in: Jeßberger/Geneuss (Hrsg.), Zehn Jahre Völkerstrafgesetzbuch (2013), 253.

3 *Langer*, Universal Jurisdiction as Janus-Faced. The dual nature of the German International Criminal Code, *JICJ* II (2013), 737, 739.

verstehen, in Form von angenommenen Resolutionen oder der Einleitung von Ermittlungen, dann beruhten die ersten zehn Jahre der praktischen Anwendung des Völkerstrafrechts in Deutschland auf einer soliden Legitimationsgrundlage, da sie sich im Wesentlichen auf Situationen beschränkten, in denen der VN-Sicherheitsrat oder der Internationale Strafgerichtshof interveniert hatten. Gleichzeitig handelt es sich hierbei jedoch, wie *Langer* feststellte, um unvollkommene Mechanismen („imperfect mechanisms“), und es muss nicht detailliert dargelegt werden, warum diese Aussage keine Übertreibung ist. Insbesondere im ersten Jahrzehnt nach Inkrafttreten des Völkerstrafgesetzbuchs kann die Praxis Deutschlands bei der Auswahl der Fälle als timid, zurückhaltend, und „staatszentriert“ kritisiert werden.

Natürlich hat sich viel geändert seit Syrien ins Spiel gekommen ist: Angesichts der Lähmung des VN-Sicherheitsrats und der fehlenden Zuständigkeit des Internationalen Strafgerichtshofs bieten die deutschen – und die von einigen anderen Ländern durchgeführten – strukturellen Ermittlungen und Verfahren in Bezug auf syrische Verbrechen bisher das einzig praktikable Instrument, um die Straflosigkeit für diese grausamen Verbrechen zu durchbrechen. Es gibt weder Unterstützung durch den VN-Sicherheitsrat, noch Untersuchungen durch den Internationalen Strafgerichtshof. Würde jemand behaupten, dass diese Verfahren nicht legitim sind? Die deutschen Verfahren in Bezug auf syrische Verbrechen wurden von der internationalen Gemeinschaft begrüßt und werden weithin gelobt, wenn auch nicht ohne kritische Stimmen.

Es wird interessant sein zu sehen, wie es mit der Ukraine weitergeht, insbesondere im Hinblick auf den Straftatbestand der Aggression, für den weder das IStGH-Statut noch das Völkerstrafgesetzbuch die Geltung des Weltrechtsprinzips vorsehen.

Beunruhigender ist, meiner Ansicht nach, die Analyse der Fälle, in denen sich der Generalbundesanwalt gegen eine Strafverfolgung entschieden hat. Auch hier beschränkt sich meine Analyse auf den Aspekt der Legitimität. Ich gehe daher nicht auf die Details der einzelnen Entscheidungen in bestimmten Situationen ein. In diesen 20 Jahren gab es viele Fälle – einige öffentlich, andere aber nicht-öffentlich – in denen der Generalbundesanwalt fundierte Strafanzeigen mit schwerwiegenden Vorwürfen von Straftaten erhielt, die möglicherweise unter die deutsche Gerichtsbarkeit nach dem Völkerstrafgesetzbuch fallen, und sich entschied, keine Ermittlungen einzuleiten.

Diese Ermessensentscheidungen des Generalbundesanwalts, die sich auf § 153f StPO stützen, sind grundsätzlich nicht justizabel, es sei denn, die Grenzen des Ermessens werden in willkürlicher Weise überschritten. Wie *Leonie Steinkl* im vergangenen Jahr auf dem Kolleg in Mailand feststellte, „kritisieren Wissenschaftler seit langem das Fehlen einer wirksamen Kontrolle der Ermessensentscheidungen des Generalbundesanwalts, von der Strafverfolgung abzusehen“,⁴ und es wurden bereits einige Reformvorschläge unterbreitet.

Wie einige bekannte Fälle in Deutschland zeigen, sind die Möglichkeiten, ein erfolgreiches Klageerzwingungsverfahren einzuleiten, in der Tat verschwindend gering. Zu nennen ist z.B. der Kundus-Fall in Bezug auf die Tötung von Zivilist*innen in Afghanistan. Am 4. September 2009 bombardierten zwei US-Kampfflugzeuge auf Befehl von Bundeswehroberst *Georg Klein* eine Menschenmenge, die sich in der Nähe von zwei Tanklastzügen auf einer Sandbank des Kundus-Flusses in Afghanistan versammelt hatte. Ungefähr einhundert Menschen wurden getötet oder verletzt, inklusive vieler Frauen und Kinder. Der Vorwurf war, dass Oberst *Klein* vor dem Angriff nicht ausreichend geprüft hatte, ob und wie viele Zivilist*innen sich in der Nähe des Tanklastzugs befanden.

Die Verantwortlichen des Kundus-Bombardements sind aber in Deutschland nicht strafrechtlich zur Verantwortung gezogen worden. Die Ermittlungen und Entscheidungen der deutschen Justiz waren unzureichend und führten dazu, dass das Ermittlungsverfahren in Deutschland 2010 voreilig beendet wurde. Teile der deutschen Untersuchungen des Angriffs wurden als geheim eingestuft und waren nicht öffentlich zugänglich. Wie das *European Center for Constitutional and Human Rights* (ECCHR) berichtete, wurde den die Opfer vertretenden „Anwält*innen [...] die Akteneinsicht mit wechselnden Begründungen verwehrt und schließlich nur sehr eingeschränkt zugestanden. Eine offene Version des Einstellungsbescheids, um die Entscheidung zu prüfen und gegebenenfalls Rechtsmittel einzulegen, erhielten sie erst sechs Monate nach der Einstellungsentscheidung. Das Klageerzwingungsverfahren und die Verfassungsbeschwerde wurden nicht zugelassen.“⁵

4 *Steinkl*, Shortcomings and Proposals for Reform of the Völkerstrafgesetzbuch, in: Jeßberger/Meloni/Crippa (Hrsg.), *Domesticating International Criminal Law* (2023).

5 Das ECCHR unterstützte den Fall von *Abdul Hanan*, der bei dem Bombardement seine acht und zwölf Jahre alten Söhne verlor. Im Januar 2016 hat *Hanan* eine Individualbeschwerde gegen die Bundesregierung beim Europäischen Gerichtshof für

Da die Möglichkeiten, ein erfolgreiches Klageerzwingungsverfahren einzuleiten, in der Tat verschwindend gering sind und sich die Anwält*innen, die die Opfer vertreten, in mehreren anderen Fällen gar nicht erst auf einen kostspieligen und aussichtslosen Rechtsstreit einlassen, fehlt in Bezug auf diese Fälle auch eine ausreichend öffentliche Debatte innerhalb und außerhalb Deutschlands.

Aufzuführen ist ferner der *Kilani*-Fall, welcher die Tötung von Zivilist*innen im Gazastreifen betrifft. Im Sommer 2014, im Kontext der sogenannten Operation „Protective Edge“, bombardierte die israelische Armee den Gazastreifen, wobei mehr als 2.100 Menschen getötet und mehr als 10.000 verletzt wurden. Tausende Zivilist*innen, unter ihnen ganze Familien, Frauen und Kinder, wurden verletzt oder getötet. Zu den Getöteten gehört die deutsch-palästinensische Familie *Kilani* – *Ibrahim Kilani*, seine Frau und ihre fünf Kinder zwischen vier und zwölf Jahren. Im Dezember 2014 wurde eine Strafanzeige in Deutschland eingereicht mit zahlreichen Beweismitteln wie Fotos, Videos und Zeug*innenaussagen.⁶ Jahrelang versuchten Anwält*innen in Deutschland im Namen des Sohnes, *Ramsis Kilani*, und der hinterbliebenen deutschen Familie, Gerechtigkeit zu erlangen – ohne Erfolg. Trotz des Mangels an Untersuchungen in Israel entschied der deutsche Generalbundesanwalt im August 2021, kein Verfahren zu eröffnen:

Das ECCHR geht davon aus, dass es sich bei dem Angriff um ein Kriegsverbrechen handelt. Zudem hat Deutschland die Pflicht, Verbrechen gegen deutsche Staatsbürger*innen, wie *Ibrahim Kilani* und vier von seinen Kindern, aufzuklären – auch wenn die Verbrechen im Ausland geschehen. Der Generalbundesanwalt lehnte den Fall jedoch mit der Begründung ab, dass die letztlich erforderlichen Beweismittel aus Israel trotz mehrfacher Anforderung nicht beigebracht werden konnten und so nicht sicher belegbar sei, dass es sich hierbei um ein Kriegsverbrechen handele.⁷

Menschenrechte (EGMR) in Straßburg eingereicht, abrufbar unter <<https://www.ecchr.eu/fall/grosse-kammer-des-egmr-verhandelt-luftangriff-bei-kundus/>>. Der EGMR entschied im Februar 2021, dass Deutschland den Luftangriff trotz Versäumnissen hinreichend ermittelt habe, EGMR, Urt. v. 16. Februar 2021 (Hanan, Deutschland).

6 Die Strafanzeige wurde zusammen von den Anwält*innen des *Palestinian Center for Human Rights* aus Gaza (PCHR) und des ECCHR eingereicht.

7 ECCHR, *Israelische Luftangriffe in Gaza: Keine Gerechtigkeit für die Familie Kilani*, abrufbar unter <<https://www.ecchr.eu/fall/israelische-luftangriffe-in-gaza-gerechtigkeit-fuer-die-familie-kilani/>>.

Das Fehlen einer wirksamen Kontrolle der Entscheidung des Generalbundesanwalts, keine Ermittlungen nach dem Völkerstrafgesetzbuch einzuleiten, ist problematisch im Hinblick auf das Erfordernis der Beteiligung der internationalen Gemeinschaft an Verfahren auf Grundlage des Weltrechtsprinzips. Ebenso problematisch ist das Fehlen eines gerichtlichen Kontrollmechanismus im Hinblick auf Einstellungsentscheidungen der Anklagebehörde des Internationalen Strafgerichtshofs gemäß dem IStGH-Statut, wenn die Untersuchung von den Opfern ausgelöst wurde (durch Art. 15 Communications), also ohne Überweisung von Staaten oder vom VN-Sicherheitsrat, wie *Andreas Schüller* und ich bereits an anderer Stelle argumentiert haben.⁸

III. Zur Beteiligung der internationalen Gemeinschaft

Die zweite von *Langer* hervorgehobene Komponente, die Beteiligung der internationalen Gemeinschaft als Bestandteil des Legitimitätsanfordernisses von Weltrechtsverfahren in Deutschland, setzt voraus, dass die Verfahren transparent und zugänglich sind.⁹

In dieser Hinsicht gibt es Raum für Verbesserungen: Obwohl in den letzten zehn Jahren einige Schritte nach vorne gemacht wurden, werden sie als noch nicht ausreichend angesehen. *Antonia Klein* hat in einer Publikation über den Koblenzer Prozess darauf hingewiesen, dass die Sprachbarrieren im Al Khatib-Prozess sehr präsent waren.¹⁰ Zwar ist der Grundsatz der Öffentlichkeit in Strafverfahren in Deutschland fest verankert. Allerdings muss er bezüglich Verfahren auf Grundlage des Weltrechtsprinzips in einem weiteren Sinne verstanden und entsprechend überdacht werden, um den Besonderheiten der verhandelten Straftaten und damit nicht nur den Interessen der Betroffenen, sondern auch den Interessen der internationalen Gemeinschaft an der Verfolgung und Nachvollziehbarkeit der Verfahren Rechnung zu tragen.

8 *Schüller/Meloni*, Quality Control in the Preliminary Examination of Civil Society Submissions, in: Bergsmo/Stahn (Hrsg.), Quality Control in Preliminary Examination, Volume 2 (2018), 521-551.

9 *Langer*, Universal Jurisdiction as Janus-Faced. The Dual Nature of the German International Criminal Code, JICJ 11 (2013), 737, 760 ff.

10 *Klein*, „Keine zeitgeschichtliche Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland“ – Öffentliche Teilhabe an Völkerstrafprozessen am Beispiel des Al Khatib-Verfahrens, in: Kaleck/Kroker (Hrsg.), Syrische Staatsfolter vor Gericht (2023), 191, 195 f.

Obwohl das Bundesverfassungsgericht das große Interesse der arabischsprachigen Bevölkerung an der Verhandlung hervorhob und deshalb akkreditierten Medien die Möglichkeit gab, die gerichtliche Simultanübersetzung der Verhandlung für die Angeklagten zu verfolgen, konnten sich nur wenige arabischsprachige Medien in Koblenz akkreditieren lassen.

Interessanterweise wies das Bundesverfassungsgericht jedoch darauf hin, dass Deutschland im konkreten Fall unter besonderen Umständen die Gerichtsbarkeit ausübte, eine Gerichtsbarkeit, die wegen des besonderen Charakters der fraglichen Verbrechen der gesamten internationalen Gemeinschaft zusteht.

Positiv war, dass das Urteil im Gerichtssaal simultan ins Arabische übersetzt wurde, was den Beobachter*innen ermöglichte, sich sofort ein genaues Bild von der Entscheidung zu machen. Nach Aussage derjenigen, die am Al Khatib-Prozess teilnahmen und die Opfer vertraten, trug der Zugang zur Übersetzung dazu bei, die syrische Gemeinschaft näher an das Verfahren heranzuführen, und stärkte ihr Vertrauen in das deutsche Justizsystem.

Im Fall von *Alaa M.* vor dem Oberlandesgericht Frankfurt a. M. hatte der Angeklagte jedoch auf sein Recht auf Simultanverdolmetschung verzichtet, sodass die akkreditierten arabischen Beobachter*innen dem Prozess, der vollständig in deutscher Sprache stattfand, nicht folgen konnten. Außerdem verbot das Frankfurter Gericht in demselben Fall Reporter*innen die Mitnahme von Schreibmaterial auf die Zuschauertribüne, wodurch sogar die Prozessbeobachtung durch etablierte Menschenrechtsorganisationen beeinträchtigt wurde.

IV. Eine letzte Anmerkung

Verbesserungsbedarf gibt es auch bei der Kommunikation und Information der Öffentlichkeit durch die Gerichte sowie bei der Dokumentation der Prozesse als zeitgeschichtliche Ereignisse. Eine große Rolle spielen hier Nichtregierungsorganisationen wie das ECCHR und zivilgesellschaftliche Organisationen, die große Anstrengungen unternommen haben, um die Syrien-Prozesse einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich zu machen.¹¹

Abschließend möchte ich festhalten, dass die Übersetzung, Dokumentation und Vermittlung von Gerichtsverfahren wie dem Al Khatib-Prozess

11 Vgl. den Beitrag von *Kroker* in diesem Band, 281 ff.

eine wesentliche Ergänzung zu den Bemühungen der deutschen Behörden sind, die Teilnahme der internationalen Gemeinschaft zu erleichtern. Dies ist wiederum in der Tat eine wichtige Voraussetzung für die Legitimität solcher Verfahren.¹²

12 *Langer*, Universal Jurisdiction as Janus-Faced. The Dual Nature of the German International Criminal Code, JICJ 11 (2013), 737, 760 ff.