

G. Schlussbetrachtung

Die eingangs gestellte Forschungsfrage, auf welcher Rechtsgrundlage und nach welchen Kriterien das OTP die Ermittlungen und Strafverfolgungen in einer Situation beenden kann,²⁴²¹ ist nach dem Ergebnis dieser Arbeit wie folgt zu beantworten: Gem. Art. 53 II ICCSt kann das OTP eine Entscheidung gegen Strafverfolgung für sämtliche verbliebene Fälle der Situation treffen, infolge derer es auch die weiteren Ermittlungen beenden muss. Soweit das OTP zum Zeitpunkt der Entscheidungsfindung nicht in allen Fällen der Situation hinreichend ermittelt hat, um diese anhand der Kriterien des Art. 53 II ICCSt beurteilen zu können, zieht es die Kriterien des Art. 53 I 2 ICCSt analog heran. Unter den Voraussetzungen des Art. 53 III ICCSt unterliegt der Entschluss zur Einleitung einer *Situation Completion* der richterlichen Kontrolle.

I. Ergebnisse der Untersuchung

Zur Begründung des Forschungsergebnisses wurden zunächst die Begriffe „Fall“ und „Situation“ näher beleuchtet. Im Zuge dessen hat sich herausgestellt, dass in Abhängigkeit vom Fortschritt der Ermittlungen unterschiedliche Fallbegriffe existieren. Potenzielle Fälle weisen ein hohes Maß an Abstraktheit auf, in konkretisierten Fälle sind die Ermittlungen ausreichend fortgeschritten für eine Entscheidung nach Art. 53 II ICCSt und konkrete Fälle existieren ab dem Zeitpunkt des Erlasses eines Haftbefehls oder einer Vorladung.²⁴²² Sämtliche Fälle müssen von den Parametern der jeweiligen Situation erfasst sein und einen hinreichenden Nexus zu ihr aufweisen.²⁴²³ Dabei bestimmt im Wesentlichen der gewaltsame Konflikt, welcher der Situation zugrunde liegt, die Zugehörigkeit eines Falls zur Situation, was dem OTP einen gewissen Beurteilungsspielraum eröffnet.²⁴²⁴

2421 Näher bereits unter (A. III. 3.).

2422 Näher zu potenziellen Fällen bereits unter (B. I. 3.); zu konkreten Fällen unter (B. I. 4.); zu konkretisierten Fällen unter (B. I. 5.).

2423 Näher bereits unter (B. III.).

2424 Näher bereits unter (B. II. 7. a)).

In einem zweiten Schritt wurde das System des Art. 53 ICCSt beleuchtet. Im Rahmen des Art. 53 I ICCSt beurteilt das OTP potenzielle Fälle einer zuvor überwiesenen Situation, um zu entscheiden, ob es die formalen Ermittlungen der Situation als Ganzes einleitet.²⁴²⁵ Bei Ermittlungen *proprio motu* gilt Art. 15 ICCSt, wobei das OTP gem. Rule 48 RPE ebenfalls die Kriterien des Art. 53 I 2 ICCSt für die Beurteilung der potenziellen Fälle heranzieht.²⁴²⁶ Nach Einleitung der formalen Ermittlungen endet der zeitliche Anwendungsbereich des ersten Absatzes.²⁴²⁷ Der Anwendungsbereich des Art. 53 II ICCSt ist umstritten.²⁴²⁸ Nach der hier vertretenen Rechtsauffassung gilt der Absatz für sämtliche Situationen gleichermaßen und das OTP kann sich gem. Art. 53 II ICCSt in einem oder in mehreren konkretisierten Fällen einer Situation gegen Strafverfolgung entscheiden.²⁴²⁹ Art. 53 III ICCSt sieht eine richterliche Kontrolle im Fall einer Negativentscheidung nach einem der ersten beiden Absätze vor, wobei die Kontrolle erhöht ist, wenn die Entscheidung ausschließlich auf Grundlage der Interessen der Gerechtigkeit getroffen wurde.²⁴³⁰ Art. 53 IV ICCSt erlaubt dem OTP, die Entscheidung auf der Grundlage neuer Tatsachen oder Informationen zu überprüfen.²⁴³¹

Vor dem Hintergrund dieses Systems wurde untersucht, wie weit die Ermittlungs- und Strafverfolgungspflichten des OTP innerhalb einer Situation nach Einleitung der formalen Ermittlungen reichen. Hierzu wurde auf theoretischer Ebene argumentiert, dass eine Synthese des Legalitäts- und des Opportunitätsprinzips am ehesten der Selektivität der Strafverfolgung gerecht wird.²⁴³² Daraufhin wurde dargelegt, dass das ICCSt im Grundsatz von einem umfassenden Ermittlungs- und Strafverfolgungszwang ausgeht, der Verfahrenseinstellungen nur auf ausdrücklicher gesetzlicher Grundlage ermöglicht.²⁴³³ Eine solche Grundlage bieten die Rechtsbegriffe, die in den ersten beiden Absätzen des Art. 53 ICCSt auf Tatbestandsebene zu finden sind. Sie enthalten ein bisweilen hohes Maß an Opportunität, insbeson-

2425 Näher bereits unter (C. I. 2.).

2426 Näher bereits unter (C. I. 1. b)).

2427 Näher bereits unter (C. I. 3.).

2428 Näher bereits unter (C. II.).

2429 Näher bereits unter (C. II. 2. b) ee)).

2430 Näher bereits unter (C. III.).

2431 Näher bereits unter (C. IV.).

2432 Näher bereits unter (D. I. 5.).

2433 Näher bereits unter (D. II. 8.).

dere mit Blick auf die Interessen der Gerechtigkeit.²⁴³⁴ Das System des Art. 53 ICCSt entspricht auf diese Weise der Synthese des Legalitäts- und des Opportunitätsprinzips.²⁴³⁵

Anhand dieser Befunde wurden die Grundlagen der Fallselektion erörtert. Es stellte sich heraus, dass der Begriff der Fallselektion ein Oberbegriff für vorläufige Priorisierungsentscheidungen und endgültige Auswahlentscheidungen ist.²⁴³⁶ Während das OTP Auswahlentscheidungen für einzelne Fälle am Maßstab des Art. 53 II ICCSt trifft,²⁴³⁷ folgt seine Priorisierungskompetenz aus dem Prinzip der Unabhängigkeit sowie dem allgemeinen Art. 54 I b ICCSt.²⁴³⁸ Entsprechend jener Rechtsgrundlagen ist das OTP bei Auswahlentscheidungen an die Kriterien des Art. 53 II ICCSt gebunden,²⁴³⁹ wohingegen für Priorisierungsentscheidungen keine expliziten Voraussetzungen bestehen.²⁴⁴⁰ Daraus ergeben sich zahlreiche denkbare Strategien zur Fallselektion,²⁴⁴¹ wobei es bisweilen an Transparenz fehlt.²⁴⁴² Eine richterliche Kontrolle findet nur im Fall einer Auswahlentscheidung statt.²⁴⁴³

Der letzte Schritt bestand darin, die Ergebnisse zur Fallselektion auf die Ebene der *Situation Completion* zu übertragen. Dies erfolgte mittels eines Induktionsschlusses unter Zusammenführung der zuvor gefundenen Ergebnisse. Situationen bestehen aus einzelnen Fällen,²⁴⁴⁴ für die das Rechtsregime des Art. 53 ICCSt gilt,²⁴⁴⁵ welches einen grundsätzlichen Ermittlungs- und Strafverfolgungszwang mit weitreichenden Opportunitätsklauseln enthält,²⁴⁴⁶ innerhalb dessen sich die Entscheidungen zur Fallauswahl bewegen.²⁴⁴⁷ Regeln, die für alle Fälle einer Situation gelten, müssen grundsätzlich auch für die Situation als Ganzes gelten, da sie ansonsten unterlaufen würden (= Induktionsschluss).

2434 Näher bereits unter (D. III. 4.).

2435 Näher bereits unter (D. III.).

2436 Näher bereits unter (E. I.).

2437 Näher bereits unter (E. III. 2.).

2438 Näher bereits unter (E. III. 3., 4.).

2439 Näher bereits unter (E. IV. 1.).

2440 Näher bereits unter (E. IV. 2.).

2441 Näher bereits unter (E. VI.).

2442 Näher bereits unter (E. VII.).

2443 Näher bereits unter (E. VIII.).

2444 Näher bereits unter (B).

2445 Näher bereits unter (C).

2446 Näher bereits unter (D).

2447 Näher bereits unter (E).

Es offenbarte sich, dass das Statut mit Art. 53 II ICCSt nur eine unzureichende Grundlage für eine *Situation Completion* bereitstellt, da die dort genannten Kriterien einen hinreichenden Fortschritt der Ermittlungen in den von der Entscheidung betroffenen Fällen voraussetzen.²⁴⁴⁸ Hierin liegt eine planwidrige Regelungslücke.²⁴⁴⁹ Daher wurde eine analoge Anwendung der Kriterien des Art. 53 I 2 ICCSt begründet, mittels derer das OTP auch potenzielle Fälle im Rahmen einer Entscheidung nach Art. 53 II ICCSt beurteilen kann, wenn es das Verfahren in der Situation als Ganzes beenden möchte.²⁴⁵⁰ Die Strategien, die das OTP zur Einleitung einer *Situation Completion* entwickeln kann, sind äußerst vielfältig und sollten im Zusammenspiel mit der Fallselektion betrachtet werden.²⁴⁵¹ Weil der Entschluss zur Beendigung des Verfahrens in einer Situation nach der hier vertretenen Ansicht auf Grundlage von Art. 53 II ICCSt getroffen wird, unterliegt er der richterlichen Kontrolle gem. Art. 53 III ICCSt.²⁴⁵²

II. Unterschiede zur Sicht des OTP

Das OTP nimmt eine in wesentlichen Teilen gegensätzliche Rechtsauffassung ein. Zunächst geht es, jedenfalls im Fall einer Überweisung, davon aus, dass eine Verpflichtung zur Einleitung der formalen Ermittlungen in einer Situation als Ganzes besteht, sobald die Voraussetzungen des Art. 53 I ICCSt erfüllt sind.²⁴⁵³ Innerhalb der Situation sieht es sich allerdings keinem grundsätzlichen Ermittlungs- und Strafverfolgungszwang ausgesetzt, sondern in der Position, nach freiem und jenseits richterlicher Kontrolle liegendem Ermessen einzelne Fälle zu priorisieren und auszuwählen.²⁴⁵⁴ Art. 53 II ICCSt stellt aus Sicht des OTP keine Rechtsgrundlage zur Verfahrenseinstellung dar, sondern beinhaltet lediglich Informationspflichten gegenüber der PTC und der überweisenden Partei für den Fall,

2448 Näher bereits unter (F. III. 1.).

2449 Näher bereits unter (F. III. 4.).

2450 Näher bereits unter (F. III. 5.).

2451 Näher bereits unter (F. VI.).

2452 Näher bereits unter (F. VIII. 1.).

2453 ICC-OTP, *Policy Paper on Preliminary Examinations* (November 2013), para. 2.

2454 ICC-OTP, *Policy Paper on Case Selection and Prioritisation* (15 September 2016), para. 5 Fn. 5.

dass sich das OTP dazu entschließt, in keinem einzigen Fall einer Situation Strafverfolgung zu betreiben.²⁴⁵⁵

Das OTP geht im Grundsatz von einem System der Opportunität aus. Aus dieser Perspektive benötigt es keine explizite Rechtsgrundlage für Verfahrenseinstellungen und demnach auch nicht für die Einleitung einer *Situation Completion*. Wann der ICC sein Mandat in einer Situation erfüllt hat, ist unter dieser Prämisse weitgehend eine Ermessensfrage, da das OTP bereits nach der Verfolgung eines einzelnen Falls sein Engagement in einer Situation beenden könnte, ohne dass die Möglichkeit richterlicher Kontrolle eröffnet wäre.

Die Unterschiede werden anhand der im Laufe der Arbeit mehrfach genannten Beispiele der Verfahren *Lubanga* und *Kenya II* deutlich. In beiden Fällen hatte das OTP die weiteren Ermittlungen jeweils „vorübergehend“ ausgesetzt, wobei sich die PTC in Ermangelung eines formalen Einstellungsbeschlusses nicht in der Lage sah, die Entscheidung gem. Art. 53 III ICCSt zu überprüfen.²⁴⁵⁶ Das Statut enthält insoweit kein Mittel gegen anklagebehördliche Inaktivität.²⁴⁵⁷ Dem Ergebnis dieser Arbeit entsprechend müsste das OTP spätestens bei der Entscheidung zur *Situation Completion* in den Situationen der Demokratischen Republik Kongo und der Republik Kenia den Fall *Lubanga* und das Verfahren *Kenya II* in seine Beurteilung der Kriterien des Art. 53 I 2, II ICCSt einbeziehen, sofern es die Verbrechen bis dahin nicht vollständig ermittelt und verfolgt hat. Die Beurteilung unterläge schlussendlich der richterlichen Kontrolle des Einstellungsbeschlusses nach Art. 53 III ICCSt. Aus Sicht des OTP hingegen wäre eine *Situation Completion* ohne Weiteres möglich.

Welcher Sichtweise sich die Rechtsprechung anschließen wird, könnte sich künftig in den Situationen in Georgien der Zentralafrikanischen Republik, Uganda oder Kenia zeigen, in denen das OTP den Abschluss der internen Ermittlungsphase verkündet hat.²⁴⁵⁸ In erster Linie kommt hier

2455 ICC-OTP, *Policy on Situation Completion* (15 June 2021), paras. 53 – 54.

2456 ICC, *Situation in the Democratic Republic of the Congo*, ICC-01/04-399, Decision on the Requests of the Legal Representative for Victims (26 September 2007), S. 5; ICC, *Situation in the Republic of Kenya*, ICC-01/09-159, Decision on the Victims' Request for Review of Prosecution's Decision (5 November 2015), para. 23.

2457 *Ambos*, Treatise III, S. 276; *Bock*, Das Opfer vor dem IStGH, S. 322 – 323; *Kotecha*, JICJ 18 (2020), 107, 133; *Stahn*, in: Stahn/ Sluiter (Hrsg.), *The Emerging Practice of the ICC*, 247, 270.

2458 ICC-OTP, *Press Release in the Situation in the Central African Republic* (16 December 2022); ICC-OTP, *Press Release in the Situation in Georgia* (16 December 2022);

die Situation in Uganda in Betracht, da Uganda als überweisende Partei auf eine richterliche Kontrolle nach Art. 53 III a ICCSt hinwirken kann und es immerhin bereits eine gewisse politische Unzufriedenheit mit der Ankündigung des OTP geäußert hat.²⁴⁵⁹ Aber auch in anderen Situationen möchte das OTP künftig Schritte in Richtung einer Situation Completion gehen.²⁴⁶⁰ Die Bedeutung der Thematik wird künftig daher weiter zunehmen.

Das in der vorliegenden Arbeit entwickelte Ergebnis kann das Problem der Selektivität des Völkerstrafrechts nicht beheben. Auch beantwortet es nicht sämtliche Rechtsfragen. Beispielsweise bleibt offen, wie streng die Anforderungen des Art. 53 IV ICCSt sind, wonach das OTP seine Entscheidung gegen weitere Ermittlungen und Strafverfolgungen auf Grundlage neuer Tatsachen oder Informationen überdenken kann. Es trägt aber ein gewisses Potenzial in sich, den Entscheidungen zur Fallselektion und *Situation Completion* mehr Rechtssicherheit und Transparenz zu verleihen, mithilfe derer der Umgang mit der Selektivität des Völkerstrafrechts schließlich an Legitimität gewinnt.

ICC-OTP, *Press Release in the Situation in the Republic of Kenya* (27 November 2023); ICC-OTP, *Press Release in the Situation in Uganda* (1 December 2023).

2459 ICC-ASP, *Statement by H.E. Mirjam Blaak Sow* (7 December 2023), S. 4.

2460 ICC-OTP, *Annual Report 2022* (1 December 2022), S. 52.