



JUNE 2006

BAND 4, NR. (5)D

Auszüge auf Deutsch aus dem Bericht
Universal Jurisdiction in Europe
The State of the Art

II. Das Weltrechtsprinzips in der Praxis: Herausforderungen und Reaktionen.....	1
A. Benachrichtigungs- und Beschwerdemechanismen.....	1
B. Sammeln von Erfahrungswerten bei der strafrechtlichen Verfolgung internationaler Verbrechen.....	7
III. Weltrechtprinzip: Noch zu überwindende Hürden.....	25
A. Nicht implementierte Gesetzgebung.....	25
B. Amnestien und Immunitäten	26
C. Anwesenheitspflicht und Ermittlungschancen	30
D. Ermessensspielraum bei der Strafverfolgung.....	32
E. Subsidiarität.....	35
IV. Schlussfolgerung	37
V. Empfehlungen	38
An den Rat und die Präsidentschaft der EU	38
An die EU-Mitgliedstaaten und andere nationale Regierungen.....	38
IX. Deutschland	40
A. Gerichtliche Herausforderungen	41
B. Praktische Schritte zur Umsetzung der universellen Gerichtsbarkeit.....	43
C. Kooperation.....	46
D. Funktion und Rechte von Opfern.....	47
E. Faire Ermittlungen und Verfahren.....	47

II. Das Weltrechtsprinzip in der Praxis: Herausforderungen und Reaktionen

Vom Einreichen der Beschwerde bis zum Abschluss des Gerichtsverfahrens oder etwaiger Rechtsmittelverfahren stellen Fälle, bei denen das Weltrechtsprinzip Anwendung findet, besondere Anforderungen an die Polizei sowie an Staatsanwälte, Strafverteidiger und Gerichte. Da die Taten bei derartigen Fällen im Ausland und oftmals schon vor vielen Jahren begangen wurden, entwickeln sich diese Fälle nur selten so, wie man es in örtlichen Behörden gewohnt ist. Zum Beispiel wenden sich Opfer in solchen Fällen nur selten persönlich an die Polizei, um ein Verbrechen zu melden.

Ermittlungsbeamte und Staatsanwälte kennen sich mit dem historischen und politischen Kontext des mutmaßlichen Verbrechens und des anwendbaren Völkerrechts unter Umständen nicht so genau aus. Darüber hinaus kann es vorkommen, dass Zeugen in verschiedenen Ländern leben oder der Staat, in dem das Verbrechen begangen wurde, nicht mit den Ermittlungsbehörden zusammenarbeiten möchte. Aus ähnlichen Gründen ist es auch möglich, dass es Angeklagten schwer fällt, Zeugen zu finden oder Beweismittel beizubringen, durch die die eigene Unschuld bewiesen werden könnte.

Trotz dieser und anderer Schwierigkeiten wurden Fälle vor Gericht verhandelt und bis zur Gerichtsverhandlung und Schultersprechung durchgezogen. Dies war gewöhnlich dann möglich, wenn in den jeweiligen Ländern die für den Gesetzesvollzug und für sonstige Aspekte der Rechtsprechung zuständigen Behörden aus organisatorischer und institutioneller Sicht die Bereitschaft gezeigt haben, Fälle ernst zu nehmen, in denen das Weltrechtsprinzip zum Tragen kommen könnte. Dieser Abschnitt befasst sich mit den dringendsten Problemen des Weltrechtsprinzips, die sich bei nationalen Regierungen aufgetan haben, und stellt Lösungsansätze vor, die von einigen Behörden verfolgt werden.

A. Benachrichtigungs- und Beschwerdemechanismen

1. Einwanderungsbehörden

Am 8. Mai 2003 erklärte der Rat der Europäischen Union, dass „Mitgliedstaaten regelmäßig mit Personen konfrontiert werden, die an solchen Verbrechen beteiligt waren und nun versuchen, in die Europäische Union einzureisen und hier sesshaft zu werden“.¹ In der Mehrzahl der Fälle, in denen in Belgien, den Niederlanden, Dänemark und im Vereinigten

¹ Ratsentscheidung 2003/335/JHA vom 8. Mai 2003, Einleitungsparagraph 6.

Königreich gemäß Gesetzen für die universelle Gerichtsbarkeit strafrechtlich ermittelt wurde, ging es um Täter, die als Asylbewerber ins Land kamen, nachdem es in dem Land, in dem das Verbrechen begangen wurde, zu einem Regierungswechsel oder zivilen Konflikt gekommen war. So kann es passieren, dass Asylbewerber, die zum Opfer eines internationalen Verbrechens wurden, zusammen mit Personen den Flüchtlingsstatus beantragen, die sie als Täter wieder erkennen. In einigen Fällen geben mutmaßliche Täter möglicherweise unabsichtlich Informationen bekannt, die als Grundlage für weitere Nachforschungen dienen können. Bei diesen Ermittlungen könnte dann festgestellt werden, ob sie an einem schweren Verbrechen beteiligt waren. Ein Antragsteller könnte beispielsweise im Rahmen seines Asylantrags angeben, Armeeoffizier oder Mitglied einer Milizengruppe gewesen zu sein.

Die Einwanderungsbehörden spielen daher eine wichtige Rolle, wenn es darum geht, die nationale Polizei und die Gerichte darauf aufmerksam zu machen, dass sich ein mutmaßlicher Täter eines internationalen Verbrechens im Land aufhält. In einigen der im Rahmen dieses Berichts analysierten Länder nutzen die Einwanderungsbehörden diese Chance, indem sie für das Bearbeiten von Visa- und Asylanträgen Richtlinien und Verfahrensweisen eingeführt haben, durch die Informationen ermittelt werden sollen, die auf die Beteiligung an internationalen Verbrechen hinweisen. Werden solche Hinweise festgestellt, leitet man die Fälle an die Polizei und die mit der Strafverfolgung beauftragten Behörden weiter. In Dänemark, den Niederlanden und in Norwegen wurde von den Einwanderungsbehörden eine Sonderabteilung gegründet, in der Asyl- und Visaanträge überprüft werden, die Informationen enthalten, die auf die Beteiligung an einem internationalen Verbrechen hinweisen könnten. In diesen Abteilungen wird unter Berücksichtigung bestimmter Kriterien, wie bisherigen Beschäftigungsverhältnissen, eine Liste von Verdächtspersonen geführt. Dabei werden die entsprechenden Informationen auch mit einer Liste von Verdächtspersonen verglichen, die von internationalen Gerichtshöfen herausgegeben wird.² Diese Initiative ist einer der Hauptgründe dafür, weshalb man in diesen drei Ländern das Weltrechtsprinzip anwenden konnte. Die Mehrzahl der von den Strafverfolgungsbehörden bearbeiteten Fälle geht auf Hinweise der Einwanderungsbehörden zurück.³

² Telefongespräch zwischen Human Rights Watch und einem dänischen Beamten, 6. Dezember 2005; Gespräch zwischen Human Rights Watch und einem niederländischen Beamten, 6. Oktober 2005.

³ Gespräch zwischen Human Rights Watch und einem niederländischen Beamten, 6. Oktober 2005; Telefongespräch zwischen Human Rights Watch und einem norwegischen Beamten, 14. September 2005. Aus der Website der dänischen Sonderbehörde für internationale Verbrechen geht hervor, dass in 50 Prozent der Fälle aufgrund von Hinweisen durch die Einwanderungsbehörden ermittelt wird und in den Vorjahren noch höhere Werte erzielt wurden; siehe <http://www.sico.ankl.dk/page34.aspx>.

In den Niederlanden werden Asylbewerber beispielsweise vom Einwanderungs- und Einbürgerungsdienst IND überprüft, der über eine Sonderabteilung verfügt, in der ausschließlich Fälle bearbeitet werden, bei denen es sich möglicherweise um so genannte „1F-Fälle“ handelt.⁴ Wird ein Asylantrag abgelehnt, weil man davon ausgeht, dass der Antragsteller an einem internationalen Verbrechen beteiligt war, wird die Akte an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet. Ein Kriterium, durch das ein Asylbewerber auf die Liste der 1F-Fälle gesetzt werden kann, ist der frühere Beruf: Im Oktober 2005 wurden zwei Afghanen wegen Kriegsverbrechen verurteilt,⁵ nachdem sie zuvor aufgrund ihrer Tätigkeit als Generäle in der afghanischen Armee auf diese Liste gesetzt worden waren. In Dänemark arbeiten die Einwanderungsbehörden und das dänische Rote Kreuz zusammen und verteilen Broschüren an Asylbewerber, in denen ihnen auf Dänisch und in sechs weiteren Sprachen (Albanisch, Arabisch, Dari, Französisch, Englisch und Bosnisch-Kroatisch-Serbisch) erklärt wird, wo sie eine Beschwerde einreichen können, wenn sie zum Opfer eines internationalen Verbrechens geworden sind oder Informationen darüber haben, dass sich Täter in Dänemark aufhalten. Im Vereinigten Königreich wurde erst kürzlich in der dem Innenministerium unterstellten Einwanderungs- und Einbürgerungsbehörde UK-IND eine Sonderabteilung eingerichtet, in der man ausschließlich Behauptungen nachgeht, die darauf hinweisen, dass Visa- oder Asylantragsteller in internationale Verbrechen verwickelt waren. Bisher wurden etwa zwölf Fälle an die britische Polizei übergeben,⁶ und man geht davon aus, dass diese Zahl noch ansteigen wird, sobald für die gesamte UK-IND entsprechende Überprüfungsrichtlinien eingeführt werden.

In den anderen vier Ländern, die für diesen Bericht ebenfalls analysiert wurden, sieht die Situation jedoch anders aus. Obwohl in Belgien bereits mehrere Asylbewerber aus Ruanda aufgrund ihrer Beteiligung am dortigen Völkermord verurteilt worden sind, wurden für die Einwanderungs- und Strafverfolgungsbehörden noch keine formalen Benachrichtigungs- und Kooperationsmechanismen eingeführt. Auch in Spanien, Frankreich und Deutschland sind

⁴ Laut Artikel 1F der Genfer Flüchtlingskonvention hat ein Asylbewerber kein Recht auf Flüchtlingsstatus, wenn er bzw. sie ein „Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen oder ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit“ bzw. ein „schweres nichtpolitisches Verbrechen“ begangen hat. Siehe Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, 189 U.N.T.S. 150, am 22. April 1954 in Kraft getreten, Art. 1F.

⁵ Hesham und Jalalzoy, Bezirksgericht Den Haag, 14. Oktober 2005, AV 1489 und AV 1163, Rechtbank-Gravenhage, 09/751005-04; offizielle englische Übersetzung der Urteile beider Fälle unter http://zoeken.rechtspraak.nl/zoeken/dtluitspraak.asp?searchtype=ljn&ljn=AV1163&u_ljn=AV1163 und http://zoeken.rechtspraak.nl/zoeken/dtluitspraak.asp?searchtype=ljn&ljn=AV1489&u_ljn=AV1489 (abgerufen im März 2006).

⁶ Telefongespräche zwischen Human Rights Watch und einem Beamten der Abteilung zur Terrorismusbekämpfung der UK Metropolitan Police, 16. November 2005, und einem Beamten des UK Home Office Immigration and Nationality Directorate, 28. November 2005.

noch keine entsprechenden Schritte unternommen worden, durch die die Zusammenarbeit der zuständigen Behörden und der Austausch relevanter Informationen gewährleistet werden könnte.

Wenn Länder bei Visa- und Asylanträgen keine Mechanismen für die Zusammenarbeit von und den Informationsaustausch zwischen Einwanderungs- und Strafverfolgungsbehörden ausarbeiten und diesen Mechanismen nicht nach und nach mehr Stärke zu verleihen, laufen sie Gefahr, zu einem sicheren Zufluchtsort für Personen zu werden, denen internationale Verbrechen vorgeworfen werden. Die in den Niederlanden sowie in Norwegen, in Dänemark und im Vereinigten Königreich angewandte Praxis lässt darauf schließen, dass Sonderabteilungen in zweierlei Hinsicht positive Veränderungen bewirken: beim Überprüfen der Antragsteller und als Entscheidungsgrundlage für Grenzbeamte, die direkten Kontakt zu Antragstellern haben und wissen sollten, bei welcher Art von Informationen sie davon ausgehen können, dass ein Antragsteller möglicherweise an einem internationalen Verbrechen beteiligt war. Werden geregelte Verfahrensweisen angewandt, aus denen hervorgeht, dass Fälle, in denen man solch eine Beteiligung für möglich hält, an die Strafverfolgungsbehörden weiterzuleiten sind, kann gewährleistet werden, dass bereits frühzeitig auf die erforderliche rechtliche Erfahrung zugegriffen und so das Risiko vermindert wird, dass ein mutmaßlicher Täter unbemerkt in das Land einreist.

2. Beschwerden durch Privatpersonen

Bahnbrechende Fälle, bei denen das Weltrechtsprinzip Anwendung fand, wurden durch Beschwerden eingeleitet, die von privaten Parteien eingereicht worden waren. Beispiele dafür sind die Aufnahme der Strafverfolgung gegen Augusto Pinochet in Spanien und der Antrag auf seine Auslieferung aus dem Vereinigten Königreich sowie das Urteil und der Auslieferungsantrag eines belgischen Gerichts gegen den früheren tschadischen Diktator Hissène Habré. Diese Fälle fanden in Rechtssystemen mit einer starken Tradition des Zivilrechts statt. In diesen Rechtssystemen ist es historisch gesehen häufig ausdrücklich zulässig, die strafrechtliche Verfolgung durch Privatbeschwerden einzuleiten. So können private Beschwerdeführer, bei denen es sich gewöhnlich um Opfer oder Nichtregierungsorganisationen (NRO) handelt, direkt beim Untersuchungsrichter oder Staatsanwalt eine strafrechtliche Beschwerde gegen einen mutmaßlichen Täter einreichen. Opfer und NRO sind oftmals die wichtigsten Zeugen oder Quellen für Beweismittel, wenn es darum geht, die Schuld an einem Verbrechen nachzuweisen. Die Länder, in denen Privatbeschwerden für Verurteilungen unter Beachtung des Weltrechtsprinzips eine entscheidende Rolle spielen, zählen meist auch zu den Ländern, in denen die

Einwanderungsbehörden relativ passiv sind, wenn es darum geht, die Polizeibehörden darüber zu benachrichtigen, dass sich ein mutmaßlicher Täter im Land aufhält.

Auf dem Weltrechtsprinzip basierende Fälle wurden in Spanien überwiegend durch private Beschwerdeführer eingeleitet, wobei sich gewöhnlich selbst die Strafverfolgungsbehörden dagegen wehrten.⁷ Gemäß dem spanischen Rechtssystem reicht man direkt beim Untersuchungsrichter eine so genannte *acción popular* ein. Wenn dieser Richter den Fall übernimmt, bestimmt er, ob zum Einleiten der Ermittlungen ausreichende Beweismittel vorhanden sind. Darüber hinaus ist er dazu berechtigt, notwendige Schritte (wie Zeugenaussagen unter Eid) anzuordnen, damit das Ermittlungsverfahren fortgesetzt werden kann. In einem solchen System entscheidet der Untersuchungsrichter gewöhnlich, ob nach den Ermittlungen ausreichende Beweismittel vorhanden sind, damit ein Gerichtsverfahren eingeleitet werden kann.⁸ Das Verfahren der *acción popular* stellte die Grundlage dar, um im Pinochet-Fall einen internationalen Haftbefehl ausstellen zu lassen, den früheren argentinischen Militäroffizier Adolfo Scilingo in Spanien anzuklagen, vor Gericht zu stellen und letztendlich zu verurteilen sowie um die erfolgreiche Auslieferung des früheren argentinischen Militäroffiziers Manuel Cavallo aus Mexiko durchzusetzen.⁹ Die beiden Militäroffiziere wurden unter anderem wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit angeklagt.

In Frankreich und Belgien wurden nahezu alle Fälle durch Privatbeschwerden eingeleitet. Den beiden wichtigsten belgischen Strafrechtsfällen, bei denen das Weltrechtsprinzip Anwendung fand und es sich um Personen handelte, die am Völkermord in Ruanda beteiligt waren, lagen Beschwerden zu Grunde, die bei Staatsanwälten durch *parties civiles* eingereicht worden waren. Ähnlich wie bei der spanischen *acción popular* ist ein Untersuchungsrichter im Falle einer *constitution de parties civiles* ungeachtet der Wünsche des Staatsanwalts für den jeweiligen Fall zuständig. Sämtlichen Fällen, die bisher nach französischen Gesetzen der universellen Gerichtsbarkeit bearbeitet worden sind, lagen Beschwerden von *parties civiles* zu Grunde.

Im Jahr 2003 wurden die belgischen Gesetze für die universelle Gerichtsbarkeit geändert und das Recht von *parties civiles* eingeschränkt, direkt bei einem Untersuchungsrichter eine Beschwerde einreichen zu können. Die Entscheidung, ob ein Strafverfahren eingeleitet

⁷ Telefongespräch zwischen Human Rights Watch und einem spanischen Beamten, 14. September 2005.

⁸ Siehe folgende in diesem Bericht enthaltene Länderfallstudie: Spanien.

⁹ Ibid.

werden soll, liegt fortan bei den für die Strafverfolgung zuständigen Bundesbehörden.¹⁰ Diese Gesetzesänderungen beruhten auf Befürchtungen, dass Privatpersonen das Verfahren zum Durchsetzen politischer Ansprüche ausnutzen könnten.¹¹ Der französische Gesetzesvorschlag zur Implementierung des IStGH-Statuts sah die Aufhebung des Rechts von *parties civiles* vor, Beschwerden in Bezug auf internationale Verbrechen direkt bei einem *juge d'instruction* einzureichen. Ob ein Strafverfolgungsverfahren eingeleitet wird, entscheiden von nun an ausschließlich die für die Strafverfolgung zuständigen Behörden.¹²

Obwohl dies für ein Land, in dem Gewohnheitsrecht gilt, etwas ungewöhnlich ist, ist es nach britischem Recht dennoch zulässig, dass Privatpersonen einen Haftbefehl direkt bei einem *Magistrate* (richterlicher Beamter oder Bezirksrichter) beantragen, wenn die Polizei einer Behauptung, dass ein Verbrechen begangen wurde, nicht nachgeht.¹³ Am 10. September 2005 stellte der Oberbezirksrichter Timothy Workman basierend auf Beweisen, die von einer britischen Anwaltskanzlei im Auftrag einer palästinensischen Menschenrechtsorganisation vorgelegt wurden, für den pensionierten israelischen General Doron Almog den allerersten Haftbefehl aus, der gemäß dem britischen Geneva Conventions Act 1957 erlassen wurde. Laut Haftbefehl wurde behauptet, dass er im von Israel besetzten Gazastreifen, wo er als Kommandant Dienst leistete, schwere Verstöße gegen die Genfer Konventionen begangen habe. Almog kam am darauf folgenden Tag am Flughafen Heathrow an, verließ das Flugzeug jedoch nicht, nachdem er über diesen Haftbefehl informiert worden war. Er kehrte nach Israel zurück, bevor die *Metropolitan Police* den Haftbefehl ausführen konnte. Sowohl der britische Premierminister als auch der britische Außenminister entschuldigten sich daraufhin bei ihren israelischen Amtskollegen für den Vorfall. Derzeit untersucht man, ob der Prosecution of Offences Act 1985 geändert werden sollte, damit

¹⁰ Die Staatsanwaltschaft kann vom Justizminister aufgefordert werden, Ermittlungen einzuleiten, und ein belgisches Gericht vertrat die Auffassung, dass Justizbehörden unter bestimmten Umständen die Entscheidung eines Staatsanwalts, kein Ermittlungsverfahren zu eröffnen, überprüfen kann. Siehe folgende in diesem Bericht enthaltene Länderfallstudie: Belgien.

¹¹ Daniel Vandermeersch, „Prosecuting International Crimes in Belgium“, *Journal of International Criminal Justice*, Ausgabe 3 (2005), S. 402, 410.

¹² Siehe *Avant-projet de loi portant adaptation de la législation française au Statut de la Cour pénale internationale et modifiant certaines dispositions du code pénal, du code de justice militaire, de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse et du code de procédure pénale*, Juni 2003.

¹³ Vereinigtes Königreich, Prosecution of Offences Act 1985, Abschn. 25(2). Siehe folgende in diesem Bericht enthaltene Länderfallstudie: Vereinigtes Königreich.

Privatpersonen im Hinblick auf internationale Verbrechen keine Haftbefehle mehr beantragen können.¹⁴

Von Privatpersonen eingereichte Beschwerden sind in Situationen unabdingbar, in denen die Polizei- und Strafvollzugsbehörden nicht genügend politische Bereitschaft zeigen, um mutmaßliche Täter vor Gericht zu stellen, weil sie befürchten, dadurch mit der Außenpolitik der Regierung in Konflikt zu geraten. Bei diesen recht komplexen Fällen, für die das Weltrechtsprinzip angewandt werden soll, kann es vorkommen, dass rechtmäßige Beschwerden gegen Staatsbürger von Ländern eingereicht werden, mit denen der Staat, auf dessen Gesetze man sich beruft, enge Beziehungen pflegt. Gemäß dem Rechtsstaatsprinzip sind die relevanten Rechtsvorschriften jedoch auf einheitliche und prinzipientreue Weise anzuwenden. Dies gilt besonders für Gesetze, in denen es um die schlimmsten völkerrechtlichen Verbrechen geht. Staaten sollten keine Gesetzesreformen durchführen, durch die die Strafverfolgung verhindert wird, nur weil solche Fälle aus politischen Gründen unangenehm sein könnten. Zwar können Bedenken begründet sein, dass durch Privatpersonen einzuleitende Verfahren auf leichtfertige Weise ausgenutzt werden könnten. Doch kann man diesen Bedenken durch adäquate rechtliche Überwachung begegnen. Auch könnte man es zur Voraussetzung machen, dass vor dem Einleiten von Ermittlungen oder dem Ausstellen eines Haftbefehls ein angemessenes Maß an Verdacht gewährleistet sein muss. Schränkt man die Möglichkeit ein, dass solche Beschwerden durch Privatpersonen eingereicht werden können, so gefährdet man dadurch zusätzlich den ohnehin zaghaften Fortschritt, der in letzter Zeit in der Ausübung der universellen Gerichtsbarkeit in Europa gemacht worden ist.

B. Sammeln von Erfahrungswerten bei der strafrechtlichen Verfolgung internationaler Verbrechen

1. Sonderabteilungen

Eine Hürde, die sich beim Ermitteln und bei der Strafverfolgung von internationalen Verbrechen immer wieder stellt, ist der Mangel an entsprechender Erfahrung in den nationalen Gesetzvollzugsbehörden, die sich hauptsächlich mit Vergehen im eigenen Land befassen. Aus unterschiedlichen Gründen kann man den Eindruck gewinnen, dass die Strafverfolgung im Rahmen des Weltrechtsprinzips schwierig ist und viele Ressourcen

¹⁴ Es kam bereits zweimal zu einem Treffen israelischer Politiker mit Vertretern des britischen Innenministeriums. Dabei wurden Änderungen des Gesetzes besprochen, nach dem Privatpersonen Beschwerden direkt bei einem richterlichen Beamten einreichen können. Derzeit werden mögliche Gesetzesänderungen untersucht. Siehe Vikram Dodd, „UK Considers Curbing Citizens' Right to Arrest Alleged War Criminals“, *The Guardian*, 3. Februar 2006.

erfordert: Nicht nur geht es dabei um Straftaten, mit denen die Staatsanwälte des jeweiligen Landes wenig Erfahrung haben, sondern es müssen auch im Ausland Ermittlungen durchgeführt werden. Zudem sind oft Sprachbarrieren vorhanden, der historische und politische Kontext des Verbrechens muss verstanden werden, und es sind Beweismittel zu sammeln, mit denen Verbrechen belegt werden können, über die in den nationalen Gerichten des Landes in dieser Art und Weise vielleicht noch nie ein Urteil ergangen ist.

In einigen der in diesem Bericht beleuchteten Länder wurden daher innerhalb der Polizei- und Strafverfolgungsbehörden Abteilungen geschaffen, die sich ausschließlich um die Ermittlung und Strafverfolgung von internationalen Verbrechen kümmern. In ihren Zuständigkeitsbereich fallen daher auch Fälle, für die das Weltrechtsprinzip Anwendung findet. Aus Gesprächen mit im Gesetzesvollzug tätigen Beamten und Staatsanwälten aus Ländern, in denen solche Sonderabteilungen geschaffen wurden, geht hervor, dass sich so Erfahrungswerte und Informationen konzentrieren lassen, die für die Ermittlung und Strafverfolgung von internationalen Verbrechen erforderlich sind.¹⁵ Dies wiederum führt dazu, dass man beim Ermitteln effizienter vorgeht und auf bessere Fertigkeiten zurückgreifen kann sowie im Laufe der Zeit immer mehr Erfahrungswerte mit der Strafverfolgung im Rahmen des Weltrechtsprinzips sammelt.

Dänemark, die Niederlande, Norwegen und in geringerem Maße auch das Vereinigte Königreich haben in ihren Polizei- und Strafverfolgungsbehörden Sonderabteilungen eingerichtet, in denen Fälle internationaler Verbrechen bearbeitet werden.¹⁶ In diesen Abteilungen sind Staatsanwälte und Ermittlungsbeamte tätig, die Erfahrung mit komplexen Strafrechtsfällen oder mit dem internationalen Strafrecht haben. Es werden auch Schulungen in internationalem Strafrecht erteilt.¹⁷ In Dänemark hat man eine Abteilung eingerichtet, in der sowohl Staatsanwälte als auch Ermittlungsbeamte tätig sind, wodurch rechtliche Erfahrung und praktische Ermittlungsfähigkeiten auf hervorragende Weise vereint wurden. Laut dänischen Beamten führt die Kombination dieser beiden Fachbereiche dazu, dass schneller entschieden werden kann, ob aufgrund einer Beschwerde Ermittlungen eingeleitet werden sollten. In diesen Ländern sind jedoch nicht nur Ermittlungsbeamte und Staatsanwälte in den eingerichteten Sonderabteilungen tätig, sondern je nach Situation

¹⁵ Gespräch zwischen Human Rights Watch und niederländischen Beamten, 6. Oktober 2005; Telefongespräch zwischen Human Rights Watch und einem dänischen Beamten, 29. Oktober 2005.

¹⁶ In den entsprechenden Länderfallstudien finden Sie weitere Informationen über die einzelnen Abteilungen.

¹⁷ Beispielsweise in der niederländischen Abteilung für Kriegsverbrechen. Gespräch zwischen Human Rights Watch und niederländischen Beamten, Driebergen, 6. Oktober 2005.

auch Übersetzer, Militäranalysten, Geschichtsforscher und Anthropologen.¹⁸ In Belgien wurde 1998 eine Sonderpolizeieinheit geschaffen, in der man sich ausschließlich um internationale Verbrechen kümmert. Ausschlaggebend dafür war die zunehmende Anzahl an Beschwerden, die basierend auf dem Weltrechtsprinzip eingereicht wurden. Obwohl in Belgien keine aus Untersuchungsrichtern bestehende Sonderabteilung geschaffen wurde, sieht es in der Praxis doch so aus, dass Fälle, für die das Weltrechtsprinzip Anwendung findet, einigen wenigen Richtern übergeben werden, die in diesem Bereich bereits über entsprechende Erfahrung verfügen.¹⁹

Das Schaffen von Sonderabteilungen in diesen Ländern lässt darauf schließen, dass eine institutionelle Bereitschaft vorhanden ist, Fälle ernst zu nehmen, bei denen unter Umständen das Weltrechtsprinzip Anwendung findet. Solche Abteilungen wurden auch im Rahmen einer Entscheidung des EU-Rats „über Ermittlungen für und die Strafverfolgung von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen“²⁰ empfohlen. Dabei wurden die EU-Mitgliedstaaten aufgefordert, „über die Notwendigkeit nachzudenken, Sonderabteilungen einzurichten oder zu bestimmen, [...] die speziell für die Ermittlung und [...] Strafverfolgung dieser Verbrechen zuständig sind“. Aufgrund von jüngsten Erfahrungswerten bei der Ermittlung und Strafverfolgung scheinen solche Einrichtungen wirksam zu sein: Mit Ausnahme von zwei Fällen, in denen Privatpersonen die wichtigste Rolle spielten (Scilingo in Spanien und Ely Ould Dah in Frankreich),²¹ wurden seit 2001 alle Verurteilungen in Fällen, bei denen das Weltrechtsprinzip Anwendung fand, von Sonderabteilungen bearbeitet.

Dass in Spanien und Frankreich derartige Abteilungen nicht eingerichtet worden sind,²² ist besonders erstaunlich, da man sich in den Gerichten beider Länder aktiv dafür eingesetzt hat, dass für Fälle, die durch Privatpersonen eingeleitet werden, vor Gericht Urteile ergehen. Wie bereits erwähnt, spielt der Mechanismus, dass Beschwerden von Privatpersonen

¹⁸ Zu den Fachkräften zählen Geschichtsforscher (Niederlande, Norwegen, Belgien), Psychologen (Belgien) sowie Anthropologen und Militärexperten (Niederlande).

¹⁹ Gespräch zwischen Human Rights Watch und einem belgischen Untersuchungsrichter, Brüssel, 24. Oktober 2005.

²⁰ Ratsentscheidung 2003/335/JHA, Art. 4.

²¹ Am 19. April 2005 wurde Alfredo Scilingo vor dem spanischen Strafgerichtshof wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu 640 Jahren Haft verurteilt. Siehe „‘Dirty war’ officer found guilty“, BBC News, 19. April 2005, [online] <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4460871.stm> (abgerufen im Januar 2006). Am 1. Juli 2005 wurde der mauretanische Offizier Ely Ould Dah *in absentia* vor dem französischen Strafgericht in Nîmes wegen Folter zu zehn Jahren Haft verurteilt. Siehe „Ely Ould Dah convicted after six years of proceedings“, FIDH, 2. Juli 2005, [online] http://www.fidh.org/article.php3?id_article=1809 (abgerufen im Januar 2006).

²² Telefongespräch zwischen Human Rights Watch und einem spanischen Beamten, 14. September 05; Gespräch zwischen Human Rights Watch und einem französischen Anwalt, 19. September 2005.

eingereicht werden können, für die Umsetzung des Weltrechtsprinzips in Europa eine entscheidende Rolle. In solchen vor spanischen Gerichten verhandelten Fällen sind Privatpersonen häufig die Hauptquelle für Informationen und Beweismittel. Andererseits kann man sich beim Berufen auf die Gesetze der universellen Gerichtsbarkeit nicht ausschließlich auf Beschwerden von Privatpersonen verlassen, da Privatpersonen nicht über ausreichende Ressourcen für die Ermittlung und Sachkenntnisse der Polizeibehörden verfügen und auch nicht die Möglichkeit haben, die offizielle Kooperation von Drittstaaten einzuholen. Wendet man das Weltrechtsprinzip *nur an*, wenn Privatpersonen aktiv und gut organisiert sind, bedeutet dies, dass Anschuldigungen in Bezug auf internationale Verbrechen nicht einheitlich untersucht werden und die gewonnenen Erfahrungswerte nicht in das „institutionelle Gedächtnis“ der Polizei- und Strafverfolgungsbehörden übergehen können. Kurz gesagt: Verlässt man sich ausschließlich darauf, dass in solchen Fällen Privatpersonen ermitteln und sich für die Durchsetzung des Weltrechtsprinzips einsetzen, kommt dieses Prinzip nur *ad hoc* und auf uneinheitliche Weise zur Anwendung.

Französische Beamte, die an den Ermittlungen in Fällen des Weltrechtsprinzips beteiligt waren, wiesen darauf hin, dass im Pariser Rechtsbezirk „Sonderabteilungen“ gegründet wurden, in denen folgende Arten von Fällen untersucht werden: Terrorismus, organisiertes Verbrechen, Verbrechen gegen Kinder und Verbrechen in Bezug auf das Gesundheitswesen. In diesen Abteilungen werden jeweils vier Untersuchungsrichter, drei fest zugeordnete Verwaltungsassistenten und einige Gutachter eingesetzt. Für internationale Verbrechen wurde keine entsprechende Abteilung gegründet, obwohl seit der Entscheidung des *Court de Cassation* im Jahr 2001 sämtliche Fälle mit Bezug zum Völkermord in Ruanda dem Pariser Bezirk zugewiesen werden.²³ Für solche Fälle sind einzelne Untersuchungsrichter des Pariser Bezirks alleine zuständig und werden dabei weder durch Gutachter noch durch Verwaltungspersonal unterstützt.²⁴ Da keine ausreichenden Ressourcen zur Verfügung stehen, werden Fälle der universellen Gerichtsbarkeit nur sehr langsam bearbeitet und Ermittlungen im Ausland können derzeit nicht durchgeführt werden.²⁵ Wenn es sich bei einem Fall der universellen Gerichtsbarkeit, bei dem es beispielsweise um die mutmaßliche Beteiligung am Völkermord von Ruanda geht, um einen von „einhundert noch anhängigen Fällen“ des Richters handelt, so teilt uns französische Beamte mit, können „[die Fälle] nicht weiter bearbeitet werden“.²⁶ Beamte, die an solchen Ermittlungen beteiligt sind, machen für den Ressourcenmangel und die Tatsache, dass keine speziell für Fälle der

²³ Gespräch zwischen Human Rights Watch und französischen Beamten, Paris, 10. Mai 2006.

²⁴ Gespräch zwischen Human Rights Watch und französischen Beamten, Paris, 10. Mai 2006.

²⁵ Die Beamten haben zudem bemerkt, dass es äußerst schwierig ist, den Territorialstaat zur Kooperation zu bewegen.

²⁶ Gespräch zwischen Human Rights Watch und französischen Beamten, Paris, 10. Mai 2006.

universellen Gerichtsbarkeit zuständige Sonderabteilung geschaffen wurde, den Mangel an politischer Bereitschaft seitens der französischen Behörden verantwortlich, die diese Fälle einfach nicht ernst genug nehmen.

Ist weder eine Sonderabteilung noch ein Beschwerdemechanismus durch Privatpersonen vorhanden, lassen sich die Gesetze der universellen Gerichtsbarkeit wahrscheinlich nur schwer auf wirkungsvolle Weise umsetzen. Diese Situation tritt derzeit in Deutschland ein. Zwar verfügt das Land im Hinblick auf das Weltrechtsprinzip über eine vorbildliche Gesetzgebung. Für die Ermittlung und Strafverfolgung von internationalen Verbrechen werden jedoch nicht die erforderlichen Ressourcen aufgewandt.²⁷ In Deutschland ist zurzeit ein Ermittlungsbeamter der Bundespolizei ausschließlich für internationale Verbrechen zuständig.²⁸ Das Problem der Ressourcenknappheit ist sowohl die Ursache als auch die Folge des restriktiven Ansatzes des Generalbundesanwalts in Bezug auf die Ermittlung in Sachen internationaler Verbrechen. Dies führte dazu, dass seit dem Verabschieden des neuen Gesetzes im Jahr 2002 keine Ermittlungen eingeleitet wurden und sich daher auch keine zusätzlichen Ressourcen rechtfertigen lassen. Wie an späterer Stelle näher erläutert wird, hat der Staatsanwalt hinsichtlich einer Beschwerde gegen ein früheres Staatsoberhaupt eine ungewöhnlich umfassende Definition der Immunität²⁹ sowie einen besonders eingeschränkten Ansatz angewandt, als es um das Konzept der „Subsidiarität“³⁰ und darum ging, ob Ermittlungen durchgeführt werden können.³¹

Human Rights Watch schließt sich der Entscheidung des Rats der Europäischen Union an und fordert die Länder, in denen noch keine Sonderabteilung geschaffen wurde, dazu auf,

²⁷Zum Zeitpunkt, als dieser Bericht verfasst wurde, sind von deutschen Behörden noch keine Ermittlungen gemäß dem am 30. Juni 2002 in Kraft getretenen Völkerstrafgesetzbuch durchgeführt worden, obwohl der Anwendungsbereich dieses Gesetzbuchs äußerst umfangreich ist (siehe folgende in diesem Bericht enthaltene Länderfallstudie: Deutschland).

²⁸Gespräch zwischen Human Rights Watch und deutschen Beamten, Meckenheim, 22. November 2005. Dies ist angesichts der Erfahrungswerte, die deutsche Behörden in den 1990er Jahren im Rahmen von Ermittlungen für internationale Verbrechen, die im früheren Jugoslawien begangen wurden, und der anschließenden Verurteilungen machen konnten, überraschend. Für die Ermittlungen in Bezug auf Verbrechen, die im früheren Jugoslawien begangen wurden, gab es in den 1990er Jahren eine Sonderabteilung, die sich aus mehreren Ermittlern zusammensetzte. Darüber hinaus lässt sich diese Haltung nur schwer mit dem Engagement in Einklang bringen, das die deutschen Behörden hinsichtlich der internationalen Kriegsverbrechertribunale und dem IStGH gezeigt haben.

²⁹Siehe unten, Abschnitt III.B.

³⁰Bei der Subsidiarität geht es darum, dass universelle Gerichtsbarkeit nur ausgeübt werden sollte, wenn der Staat, der die stärkste Beziehung zum Verbrechen hat (Staat, in dem das Verbrechen begangen wurde oder dessen Nationalität der mutmaßliche Täter bzw. die Opfer haben) oder ein internationaler Gerichtshof nicht dazu fähig oder bereit ist. Siehe Abschnitt III.E unten über die Haltung des deutschen Generalbundesanwalts.

³¹Siehe unten, Abschnitt III.C.

entsprechende Schritte zu ergreifen, um ihr rechtliches Engagement zur Strafverfolgung internationaler Verbrechen zu institutionalisieren.

2. Ermittlungen

a. Ermittlungen im eigenen Land

Beim Ermitteln eines internationalen Verbrechens, das außerhalb des Landes begangen wurde, in dem die Strafverfolgung vollzogen wird, stellen sich zahlreiche Herausforderungen. Aus Gesprächen, die mit Polizeibeamten und Anwälten geführt wurden, die in solchen Fällen bereits Erfolge erzielt haben, lässt sich jedoch schließen, dass diese Hürden durchaus überwunden werden können. Die ersten Informationen über eine angebliche Straftat kann man aus öffentlich zugänglichen Quellen wie den Menschenrechtsberichten von Nichtregierungsorganisationen und zwischenstaatlichen Organisationen beziehen.³² Wenn sich in dem Land, dessen Beamte die Untersuchungen leiten, Opfer aufhalten oder Diasporagemeinschaften existieren, stehen einem vielleicht sogar ohne Ermittlungen im Ausland Zeugen zur Verfügung oder sie lassen sich durch die Beteiligung von privaten Beschwerdeführern ausfindig machen.³³ Wenn sich die verdächtigte Person auf dem Gebiet des ermittelnden Staats aufhält (als Flüchtling oder mit einem Visum), können zum Überwachen, Verhören sowie zum Ermitteln und Verwenden von Beweismitteln herkömmliche Methoden genutzt werden.³⁴ Mitglieder des diplomatischen Korps, die in dem Land eingesetzt waren, in dem das angebliche Verbrechen begangen wurde, sind ebenfalls eine nützliche Quelle für Hintergrundinformationen.³⁵

b. Ermittlungen im Ausland

Die aus der Praxis gewonnenen Erfahrungen, die belegen, dass Sonderabteilungen dafür gesorgt haben, dass Fälle der universellen Gerichtsbarkeit vor Gericht verhandelt werden, zeigen, dass Ermittlungen im Ausland möglich sind und auch schon durchgeführt wurden, um Beweismittel einzuholen, die für eine Verurteilung erforderlich waren. Ob eine Abteilung im Ausland ermitteln kann, hängt davon ab, wie viele Beschwerden gegen den Staat

³² Die niederländischen und dänischen Abteilungen bestätigten in Gesprächen mit Human Rights Watch, dass man in Berichten von NRO und zwischenstaatlichen Organisationen umfangreiche vorläufige Informationen finden kann.

³³ In den Ruanda-Fällen befragten belgische Ermittler Zeugen aus den ruandischen Emigrantengemeinschaften in Brüssel. Gespräch zwischen Human Rights Watch und belgischen Beamten, Brüssel, 24. Oktober 2005. Im Rahmen der vor kurzem verhandelten Fälle zweier Afghanen erkundigte sich die niederländische Abteilung über potenzielle Zeugen aus der afghanischen Emigrantengemeinschaft in Amsterdam und befragte Zeugen aus Deutschland und Frankreich. Gespräch zwischen Human Rights Watch und niederländischen Beamten, Driebergen, 6. Oktober 2005.

³⁴ Von der niederländischen Sonderabteilung wurden im Fall zweier Afghanen die Telefone von Verdachtspersonen abgehört. Gespräch zwischen Human Rights Watch und niederländischen Beamten, Driebergen, 6. Oktober 2005.

³⁵ Daniel Vandermeersch, „Prosecuting International Crimes in Belgium“, S. 412.

eingereicht wurden,³⁶ und, was noch wichtiger ist, ob damit gerechnet werden kann, dass dieses Land kooperiert sowie ob die Sicherheit der Ermittlungsbeamten und der potenziellen Zeugen gewährleistet ist.³⁷ In den meisten Fällen, in denen es hinsichtlich eines internationalen Verbrechens zur Strafverfolgung und Verurteilung kam, haben Mitglieder von Sonderabteilungen in dem Staat ermittelt, in dem das Verbrechen begangen wurde.

Beispielsweise basierten alle sechs Verurteilungen, die im Rahmen der beiden Gerichtsverfahren für Beteiligte am Völkermord von Ruanda ausgesprochen wurden, auf Ermittlungen von einer auf internationale Verbrechen spezialisierten Sondereinheit der belgischen Polizei. Die Ermittlungsbeamten der belgischen Abteilung haben auch im Tschad sowie in Ghana und Togo in Fällen der universellen Gerichtsbarkeit ermittelt. Im Fall Faryadi Zardad, einem afghanischen Milizenführer, der letztendlich wegen Folter und Geiselnahme in den 90er Jahren in Afghanistan verurteilt wurde, reisten britische Ermittlungsbeamte neun Mal nach Afghanistan, um dort Zeugen ausfindig zu machen und zu verhören. Staatsanwälte haben die britischen Ermittlungsbeamten bei einigen Einsätzen sogar begleitet, um zu gewährleisten, dass die von der Staatsanwaltschaft benötigten Informationen ermittelt werden, und um die Herausforderungen einschätzen zu können, die sich Zeugen und Opfern in Afghanistan stellen könnten, wenn sie in diesem Fall aussagen.³⁸ Laut niederländischen Ermittlungsbeamten wurden die meisten der im Rahmen der beiden erfolgreichen Fälle universeller Gerichtsbarkeit in den Niederlanden verwendeten Beweismittel im Ausland ermittelt.³⁹

Im Ausland durchgeführte Ermittlungen sind zweifelsohne ressourcenintensiv⁴⁰ und bereiten im Hinblick auf Sicherheit, Logistik und Kooperation besondere Herausforderungen. Das Recht, auf dem Gebiet eines fremden Landes Ermittlungen durchführen und richterlich tätig zu sein, erzielt man gewöhnlich durch ein gegenseitiges Abkommen zur Rechtshilfe und Rechtshilfeersuchen. Damit diese Mechanismen auch greifen können, muss sowohl *innerhalb* der Regierungsbehörden des ermittelnden Staates als auch *zwischen* dem

³⁶ Die dänischen und belgischen Abteilungen versuchen beispielsweise, bei ihren Ermittlungen mehrere Beschwerden aus einem Land abzudecken.

³⁷ Die Einschätzung, ob mit der Kooperation des Territorialstaats gerechnet werden kann, spielt häufig beim Einleiten von Ermittlungen eine wichtige Rolle. Für niederländische Beamte wird dieser Aspekt bei der Entscheidung berücksichtigt, ob angesichts einer Beschwerde überhaupt ermittelt werden soll. Gespräch zwischen Human Rights Watch und niederländischen Beamten, Driebergen, 6. Oktober 2005. Siehe auch Abschnitte III.C und III.D unten.

³⁸ Gespräch zwischen Human Rights Watch und einem britischen Beamten, 30. November 2005.

³⁹ Gespräch zwischen Human Rights Watch und niederländischen Beamten, Driebergen, 6. Oktober 2005.

⁴⁰ Die Kosten des kürzlich durchgeföhrten Gerichtsverfahrens im Fall Zardad beliefen sich auf über 3 Millionen britische Pfund (4,4 Millionen Euro). Siehe „Huge Challenge‘ of Afghan Torture Case“, BBC News, 18. Juli 2005, [online] <http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk/4693787.stm> (abgerufen im Februar 2006).

ermittelndem Staat und dem Territorialstaat dafür gesorgt werden, dass in unterschiedlichen Bereichen kooperiert wird. Der Aufbau dieser Kooperation kann zeitaufwändig und rechtlich komplex sein, da jede Partei eines gegenseitigen Abkommens zur Rechtshilfe eigene nationale Vorschriften einzuhalten hat. Soll beispielsweise die Erlaubnis eingeholt werden, dass eine Polizeibehörde in einem fremden Land Ermittlungen durchführen darf, so ist dieser Antrag unter Umständen zuerst an das Außenministerium und an das Justizministerium des ermittelnden Staates weiterzuleiten.⁴¹ Diese Behörden entscheiden dann, ob den mit dem Territorialstaat abgeschlossenen gegenseitigen Unterstützungsvereinbarungen entsprochen werden soll. Nach Aussagen von Ermittlungsbeamten, die auf gegenseitige Unterstützungsvereinbarungen zurückgegriffen haben, wendet jedes Ministerium beim Überprüfen, ob Anfragen an den Territorialstaat weitergeleitet werden sollen, eigene (rechtliche und politische) Kriterien an.⁴² Wurde entschieden, die Anfrage weiterzuleiten, müssen Ermittlungsbeamte auf eine Antwort vom Territorialstaat warten. In einem Fall musste die niederländische Abteilung für Kriegsverbrechen ein Jahr lang warten, bis sie von einem Land eine Antwort auf ihr Rechtshilfeersuchen erhielt⁴³ Da ein Rechtshilfeersuchen, das die belgischen Behörden an die Behörden in Guatemala schickten, hinsichtlich der Fragen, die Zeugen gestellt werden sollten, nicht genau genug war, mussten die belgischen Behörden eineinhalb Jahre warten und mehrere Rechtshilfeersuchen stellen, bevor sie die Ermittlung in Guatemala aufnehmen konnten.⁴⁴

Gegenseitige Vereinbarungen für Rechtshilfe sind komplex und können dazu führen, dass die Ermittlungen erst mit einer beträchtlichen Verzögerung eingeleitet werden. Dennoch haben von Human Rights Watch interviewte Ermittlungsbeamte angegeben, dass ihnen nach Abschluss der Formalitäten die lokalen Behörden des Territorialstaats die erforderliche Kooperation entgegenbrachten, so dass die Ermittlungen in den meisten Fällen durchgeführt werden konnten. Ermittlungsbeamte haben die Verzögerungen, die bei Ermittlungen im Ausland oft auftreten, manchmal dadurch so gering wie möglich gehalten, dass sie ihre Kontakte zu Konsular- und Botschaftspersonal ihres Landes nutzten, die in dem Land

⁴¹ Die deutschen und niederländischen Justizministerien haben spezielle Kontakte, die in Strafangelegenheiten für gegenseitige Abkommen zur Rechtshilfe zuständig sind sowie Anfragen anderer Länder bearbeiten und Anfragen im Auftrag der eigenen Behörden weiterleiten. Belgische Behörden haben über einen Justizverbindungsbeamten, der im venezolanischen Justizministerium tätig ist, die Kooperation mit Behörden in Guatemala und Costa Rica aufgebaut. Französische Ermittlungsbeamte wiesen darauf hin, dass ihnen die Kooperation mit dem Territorialstaat sehr schwer fiel, weil es in Ruanda keinen „richterlichen Verbindungsbeamten“ gab.

⁴² Die Kontaktstelle für gegenseitige Rechtshilfe des niederländischen Justizministeriums muss beispielsweise sowohl Rechts- als auch Sicherheitsaspekte, die für die Ermittlung im Ausland wichtig sind, in Betracht ziehen.

⁴³ Gespräch zwischen Human Rights Watch und niederländischen Beamten, Driebergen, 6. Oktober 2005.

⁴⁴ Gespräch zwischen Human Rights Watch und belgischen Beamten, Brüssel, 24. Oktober 2005.

eingesetzt waren, in denen das Verbrechen begangen wurde. Niederländische Ermittlungsbeamte nutzten beispielsweise in mehreren Ländern die Büros von Botschaftspersonal, um im jeweiligen Land Beamte und potenzielle Zeugen zu kontaktieren sowie um Spuren nachzugehen, die unter Umständen untersucht werden sollten.⁴⁵ Im Rahmen der für den Zardad-Fall durchgeföhrten Ermittlungen wurden britischen Ermittlungsbeamten von afghanischen Behörden durch Vermittlung der britischen Botschaft in Kabul unterstützt, und das Botschaftspersonal kümmerte sich darum, Zeugen ausfindig zu machen und zu kontaktieren.⁴⁶ Darüber hinaus nahm die britische Botschaft zur US-Armee Kontakt auf und sorgte dafür, dass sie die Ermittlungsbeamten bei Reisen in Teile Afghanistans, die durch die US-Armee kontrolliert wurden, unterstützten.⁴⁷

Beim Suchen von Zeugen im Ausland begannen belgische, britische, niederländische und dänische Ermittlungsbeamte, die von Human Rights Watch interviewt wurden, ihre Untersuchungen häufig, indem sie sich Tipps von Mitgliedern der Diasporagemeinschaften des ermittelnden Staates holten. In anderen Fällen konnte man direkt über die Beschwerdeführer Zeugen finden. Britische Ermittlungsbeamte ließen im afghanischen Fernsehen und Radio Durchsagen senden, in denen ihre Ermittlungen erklärt und Zeugen aufgefordert wurden, sich bei ihnen zu melden,⁴⁸ und die belgischen Behörden arbeiteten eng mit den nationalen Behörden vor Ort zusammen, um Zeugen in Ruanda ausfindig zu machen.⁴⁹

Ermittlungsbeamte aus unterschiedlichen Ländern kamen in einem Fall zu der Einsicht, dass es schwierig oder vielleicht sogar unmöglich sein würde, urkundliche und materielle Beweismittel über das Verbrechen zu sammeln,⁵⁰ weshalb Zeugenaussagen als Grundlage

⁴⁵ Gespräch zwischen Human Rights Watch mit Beamten der niederländischen Abteilung für Kriegsverbrechen, Driebergen, 6. Oktober 2005. Sowohl belgische Ermittler in Ruanda als auch dänische Ermittler in der Demokratischen Republik Kongo nutzten ihre jeweiligen Botschaften in diesen Ländern auf ähnliche Weise. Gespräch zwischen Human Rights Watch und belgischen Beamten, 24. Oktober 2005; Telefongespräch zwischen Human Rights Watch und dänischen Beamten, 31. Oktober 2005.

⁴⁶ Telefongespräch zwischen Human Rights Watch und einem britischen Beamten, 7. September 2005; Gespräch zwischen Human Rights Watch und einem britischen Beamten, Crown Prosecution Service, 30. November 2005.

⁴⁷ Telefongespräch zwischen Human Rights Watch und einem britischen Beamten, Crown Prosecution Service, 30. November 2005.

⁴⁸ Telefongespräch zwischen Human Rights Watch und einem britischen Beamten, 16. Oktober 2005.

⁴⁹ Beobachtung eines Vertreters von Human Rights Watch, der bei der Ruanda-Gerichtsverhandlung „Two Brothers“ anwesend war (siehe Länderfallstudie: Belgien), Brüssel, 2005.

⁵⁰ Gespräch zwischen Human Rights Watch und einem dänischen Beamten, 8. August 2005; Telefongespräch zwischen Human Rights Watch und einem britischen Beamten, 16. Oktober 2005; Gespräche zwischen Human Rights Watch und niederländischen Beamten, 6. Oktober 2005 und 29. Januar 2006. Britische Ermittler konnten im Falle des afghanischen Angeklagten Zardad in Afghanistan keine Unterlagen über seinen Gesundheitszustand ausfindig machen, da sich Folteropfer

verwendet wurden. Für einige Ermittlungsbeamte spielte die Glaubwürdigkeit von Zeugen daher eine große Rolle, und mehrere Experten für im Ausland durchgeführte Ermittlungen wiesen darauf hin, dass sie aufgrund von Übersetzungsproblemen schlecht beurteilen konnten, ob die Aussage eines potenziellen Zeugen zuverlässig sei. Belgische Ermittlungsbeamte, die in Ruanda tätig waren, arbeiteten mit den Behörden vor Ort zusammen, die Zeugen in *Kinyarwanda*, der in der Gegend gesprochenen Sprache, verhörten. Sie erwähnten jedoch, dass man oft nur schwer sagen konnte, ob Zeugen Fragen auch inhaltsgerecht gestellt wurden.⁵¹ Einmal kam es vor, dass britische Ermittlungsbeamte in Afghanistan einen Übersetzer anstellten, nach ihrer Rückkehr nach Großbritannien jedoch feststellten, dass die Übersetzung ungenau war. Sie mussten daher zusammen mit einem professionellen Übersetzer erneut nach Afghanistan reisen, um die Aussagen noch einmal aufzunehmen.⁵²

c. Ermittlung im Ausland und das Recht von Angeklagten auf ein faires Gerichtsverfahren

Werden Ermittlungen im Ausland durchgeführt, muss ein Angeklagter mit besonderen Herausforderungen kämpfen, damit eine wirkungsvolle Verteidigung vorgebracht werden kann. Zu den Mindestvoraussetzungen für ein faires Gerichtsverfahren zählen in den EU-Mitgliedstaaten das Prinzip der „Waffengleichheit“⁵³ sowie das Recht, Zeugen gegenüberzutreten und sie befragen zu können.⁵⁴ Mit „Waffengleichheit“ meint man das Prinzip, wonach jede am Fall beteiligte Partei eine akzeptable Gelegenheit erhält, ihre Sicht unter Bedingungen darzustellen, die ihr keine Nachteile bereiten.⁵⁵ Dies bezieht sich nicht nur auf eine Gleichstellung beim Vorbringen von Argumenten, sondern auch von Beweismitteln. Das Recht des Angeklagten, den Zeugen, die gegen ihn aussagen, gegenüberzutreten und sie befragen zu können, ist ein fundamentales Prinzip, das sowohl nach dem Gewohnheitsrecht als auch nach dem Zivilrecht einzuhalten ist, um eine faires Verfahren zu gewährleisten. Die Glaubwürdigkeit von Zeugen und ihrer Aussagen sind

entweder nicht medizinisch versorgen ließen oder die Krankenhäuser während des Kriegs zerstört wurden. Auch polizeiliche Unterlagen konnten nicht verwendet werden, da die Polizei in der Region zum Zeitpunkt des Verbrechens von der Verdächtsperson kontrolliert wurde. Telefongespräch zwischen Human Rights Watch und einem britischen Beamten, 16. Oktober 2005.

⁵¹ Gespräch zwischen Human Rights Watch und belgischen Beamten, Brüssel, 24. Oktober 2005.

⁵² Telefongespräch zwischen Human Rights Watch und einem britischen Beamten, 7. September 2005.

⁵³ Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), (ETS 5), 213 U.N.T.S. 222, am 3. September 1953 in Kraft getreten, durch Protokolle Nr. 3, 5 und 8 geändert, die jeweils am 21. September 1970, 20. Dezember 1971 und 1. Januar 1990 in Kraft getreten sind, Art. 6(3)(b) und Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPBPR), G.A. Res. 2200A (XXI), 21 U.N. GAOR Supp. (Nr. 16) bei 52, U.N.-Dok. A/6316 (1966), 999 U.N.T.S. 171, am 23. März 1976 in Kraft getreten, Art. 14(3)(e).

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ *Kaufman gegen Belgien* (1986) 50 DR 98, 115; *Foucher gegen Frankreich* (1998) 25 EHRR 234, S. 34.

unbedingt zu überprüfen. Gemäß diesem Recht sollte einem Angeklagten „eine angemessene und den Umstände entsprechende Gelegenheit gegeben werden, entweder zum Zeitpunkt der Zeugenaussage oder zu einem späteren Zeitpunkt des Verfahrens, einem Zeugen, der gegen ihn aussagt, gegenüberzutreten und ihn zu befragen“.⁵⁶ Damit diese Garantien für ein faires Gerichtsverfahren im Kontext eines Falles der universellen Gerichtsbarkeit, bei der sich die meisten Zeugen und Beweismittel für und gegen den Angeklagten außerhalb des Landes befinden, gewährleistet werden können, sind seitens der Justizbehörden unter Umständen besondere Bemühungen erforderlich.

In adversarialen Rechtsystemen wie dem des Vereinigten Königreichs ist überwiegend der Angeklagte dafür verantwortlich, entlastende Beweise beizubringen (obwohl Staatsanwälte gewöhnlich dazu verpflichtet sind, solche Beweise offen zu legen, wenn sie auf sie stoßen sollten). Es ist daher ausschlaggebend, dass der Verteidiger in den ermittelnden Staat reisen und dort im Auftrag des Angeklagten Ermittlungen durchführen können. Im Fall *Zardad* erhielt der Angeklagte Prozesskostenhilfe, und im Rahmen dieser Hilfe konnte der Verteidiger die Staatsanwaltschaft dreimal nach Afghanistan begleiten, um dort die Gegenüberstellung und Durchführung von Ermittlungen zu überwachen.⁵⁷ In Systemen, die auf dem Zivilrecht basieren, übernimmt im Vorverfahren gewöhnlich ein Untersuchungsrichter die Hauptverantwortung dafür, sowohl belastende als auch entlastende Beweise beizubringen.⁵⁸ Aus diesem Grund wurden bei der Mehrzahl der von Human Rights Watch untersuchten Fällen die Kosten, die für die Anwesenheit von Verteidigern bei im Ausland durchgeführten Ermittlungen anfallen, von den Justizbehörden oder der Prozesskostenhilfe nicht übernommen.⁵⁹ Laut Experten auf diesem Gebiet, die von Human Rights Watch interviewt wurden, können Verteidiger stattdessen die vom Ermittlungsrichter aufgenommenen Aussagen überprüfen und beim Gericht einen Antrag auf weitere Ermittlungen stellen, die dann vom Ermittlungsrichter im Auftrag des Verteidigers durchzuführen sind. Hat ein Verteidiger Fragen, die er einem Zeugen stellen möchte, kann er

⁵⁶ *Delta gegen Frankreich*, (1990) 16 EHRR 574, Paragr. 36.

⁵⁷ Gespräch zwischen Human Rights Watch und einem britischen Beamten, Crown Prosecution Service, 30. November 2005.

⁵⁸ Gespräch zwischen Human Rights Watch und einem niederländischen Beamten, 7. Februar 2006; und Gespräch zwischen Human Rights Watch und einem belgischen Beamten, 4. Oktober 2005. In Deutschland ist die Staatsanwaltschaft und nicht der Untersuchungsrichter für das Beibringen be- und entlastender Beweise zuständig. Siehe Deutschland, Strafprozeßordnung, Paragr. 160(II).

⁵⁹ Ausnahmen stellten die Fälle Hesham und Jalalzoy dar, die in den Niederlanden verhandelt wurden. In diesen Fällen haben Verteidiger beim Gericht Mittel für die Reise nach Afghanistan beantragt. So konnte die Verteidigung einen Privatdetektiv einmal nach Afghanistan senden. Diese Mittel reichten jedoch nicht aus, um die Reisen innerhalb Afghanistans oder die Dolmetscherkosten abzudecken, und auch eine zweite Reise, auf der die Staatsanwaltschaft und der Untersuchungsrichter begleitet werden sollten, wurde nicht finanziert. Telefongespräch zwischen Human Rights Watch und einem niederländischen Verteidiger, 25. Oktober 2005.

unter Umständen den Untersuchungsrichter auffordern, noch einmal in den ermittelnden Staat zu reisen, um die Fragen zu stellen oder andere Zeugen, die von der Verteidigung benannt werden, zu befragen.⁶⁰ In einigen auf Zivilrecht basierenden Systemen ist das Vorverfahren von großer Bedeutung, da sich das für das Gerichtsverfahren zuständige Gericht beim Beurteilen der Tatsachen hauptsächlich auf das vom Untersuchungsrichter erstellte Beweisdossier stützt. In den Rechtssystemen einiger Länder müssen während des Verfahrens nicht alle Zeugen vorgeladen werden, die von einem Untersuchungsrichter im Vorverfahren befragt wurden.

Der Untersuchungsrichter spielt in einem auf Zivilrecht basierenden System eine wichtige Rolle, wenn es darum geht, die Rechte des Angeklagten zu wahren. Da Verteidiger bei der Zeugenanhörung im Ausland nicht persönlich anwesend sein und selbst im Ausland keine Ermittlungen durchführen können, besteht die Gefahr, dass gegen das Prinzip des fairen Gerichtsverfahrens verstoßen wird. Demgemäß ist ein Angeklagter dazu berechtigt, Zeugen, die gegen ihn aussagen, gegenüberzutreten und zu befragen, und er kann erzwingen, dass für Zeugen, die für ihn aussagen, die gleichen Bedingungen gelten wie für Zeugen, die gegen ihn aussagen.⁶¹ Wird ein Zeuge von einem Untersuchungsrichter in Abwesenheit des Strafverteidigers befragt und dieser Zeuge bei der Verhandlung nicht mehr vorgeladen, obwohl man sich auf seine Aussage stützt, wird dem Angeklagten das Recht verweigert, dem Zeugen gegenüberzutreten. Dass Verteidiger dem Untersuchungsrichter, der in den ermittelnden Staat reist, im Voraus schriftlich abgefasste Fragen aushändigen können, ist unter Umständen kein Ersatz für eigene Ermittlungen. Dies gilt besonders in Anbetracht der Tatsache, dass der Verteidiger so das Verhalten eines Zeugen nicht beurteilen kann, dies jedoch wichtig ist, um seine Glaubwürdigkeit einzuschätzen. Vor allem aber ist die praktische Fähigkeit von Verteidigern, Beweise zu überprüfen, eingeschränkt, wenn sie nicht über eigene Ressourcen zum Durchführen von Ermittlungen im Territorialstaat verfügen.

Selbst wenn die Verteidigung private Ermittlungen durchführen oder andere Justizbehörden bei ihren Ermittlungen im Ausland begleiten kann, kann sie Beweismittel unter Umständen nur unter erschwerten Bedingungen beibringen. Für die Verteidigung wurde im Fall Zardad kein Zeuge vernommen, und auch in anderen Fällen universeller Gerichtsbarkeit, die in den Niederlanden verhandelt wurden, und im ersten Ruanda-Gerichtsverfahren in Belgien gab es kaum Vernehmungen.⁶² Für die Verteidigung auftretende Zeugen sagen unter Umständen

⁶⁰ Siehe Belgien, Strafprozessordnung, Art. 61 ter.

⁶¹ IPBPR, Art. 14(3)(f); EMRK, Art. 6(3)(d).

⁶² Telefongespräch zwischen Human Rights Watch und einem niederländischen Anwalt, 21 Oktober 2005; Gespräch zwischen Human Rights Watch und einem belgischen Beamten, 24. Oktober 2005.

ungern für den Angeklagten aus, was besonders dann der Fall ist, wenn der Angeklagte einer Gruppe angehört, die nicht mehr an der Macht ist oder jetzt im Territorialstaat in der politischen Opposition ist. Im Rahmen des zweiten Ruanda-Gerichtsverfahrens, das zwischen Mai und Juni 2005 in Belgien abgehalten wurde, hat der Anwalt eines Angeklagten das Dilemma zur Sprache gebracht, dass es für einen Zeugen aus Ruanda vielleicht nicht einfach ist, den Angeklagten zu unterstützen, weil er dazu über eine „Wahrheit sprechen müsste, die von der Wahrheit der aktuellen Regierung, die inzwischen die Macht übernommen hat, abweicht“.⁶³ Zeugenschutz oder andere Schutzmaßnahmen, die für Zeugen angeboten werden, die belastende Aussagen machen (wie die Option, eine Aussage über eine Videoschaltung zur Botschaft oder diplomatischen Vertretung des ermittelnden Staates zu machen), sollten daher gleichermaßen für Zeugen zur Verfügung stehen, die entlastende Aussagen machen.

Bei Strafverfahren, die für Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Völkermord und Kriegsverbrechen durchgeführt werden, gelten daher besondere Herausforderungen, die die Einhaltung des Prinzips eines fairen Gerichtsverfahrens gefährden. Angesichts der oben erläuterten Risiken, die hinsichtlich der Rechte des Angeklagten auf ein faires Verfahren vorhanden sind, müssen die Justizbehörden sämtliche im Rahmen des nationalen Rechtssystems möglichen Maßnahmen ergreifen, um es dem Strafverteidiger zu ermöglichen, seine Verteidigung vorzubereiten.

3. Zeugenaussagen und Zeugenschutz

Wenn sich wichtige Zeugen außerhalb des Landes aufhalten, in dem die Gerichtsverhandlung stattfindet, haben Ermittlungsbeamte und Justizbehörden verschiedene Maßnahmen ergriffen, um dennoch ihre Aussagen aufnehmen zu können. Im Falle eines Uganders, der in Dänemark aufgrund von Gesetzen der universellen Gerichtsbarkeit vor Gericht gestellt wurde, reisten ein Staatsanwalt, ein Verteidiger und ein Richter nach Uganda, um Zeugenaussagen auf Video aufzunehmen und diese Beweismittel dann im dänischen Gericht zu verwenden.⁶⁴ Für die beiden belgischen Gerichtsverfahren hinsichtlich des Völkermords von Ruanda wurden die meisten Zeugen nach Belgien gebracht, um dort persönlich auszusagen, und nur ein geringer Teil - gewöhnlich Zeugen für die Verteidigung - sagten über eine Videoschaltung aus.⁶⁵ Im Fall Zardad nutzte die britische

⁶³ Inoffizielle Übersetzung eines Human Rights Watch-Vertreters, der beim zweiten Ruanda-Gerichtsverfahren in Brüssel anwesend war, 9. Mai bis 28. Juni 2005.

⁶⁴ Telefongespräch zwischen Human Rights Watch und einem dänischen Beamten, 11. August 2005.

⁶⁵ Gespräch zwischen Human Rights Watch und belgischen Beamten, Brüssel, 24. Oktober 2005. Im Rahmen des zweiten Ruanda-Gerichtsverfahrens sagten 76 Zeugen aus Ruanda persönlich aus.

Strafverfolgung die britische Botschaft in Kabul, um dort per Videoschaltung zu einem Londoner Gericht 40 Zeugen aussagen zu lassen. Als beim ersten Gerichtsverfahren im Fall Zardad kein einstimmiges Urteil gefällt werden konnte, entschieden die Staatsanwälte, dass einige wichtige Zeugen ins Vereinigte Königreich kommen sollten, um hier persönlich auszusagen.⁶⁶

Regierungsbehörden äußern häufig die Befürchtung, dass Zeugen, die für die Zeugenaussage vom Territorialstaat in den ermittelnden Staat geflogen werden, dort Asyl beantragen könnten. Im Prinzip lässt sich dabei jedoch schwer erkennen, weshalb dies ein Hindernis für die Zeugenaussage sein sollte. Liegt beim Zeugen aufgrund der Teilnahme an der Strafverfolgung eine begründete Furcht vor Verfolgung vor und ist die Aussage des Zeugen für den Fall wichtig, müssen die Strafverfolgungsbehörden dies entsprechend berücksichtigen und entscheiden, ob sie die Umsiedlung des Zeugen unterstützen sollten. Dies könnte entweder durch die Unterstützung im Rahmen des Asylverfahrens oder auf andere Weise erfolgen. Wenn befürchtet wird, dass unbegründete oder fingierte Asylanträge gestellt werden könnten, hat man in der Vergangenheit festgestellt, dass Aussagen über Videoschaltung ein wirksamer Ersatz für Aussagen im ermittelnden Staat sind.

Angesichts des schwierigen politischen Kontexts, in dem sich internationale Verbrechen häufig ereignen (wie Bürgerkriege, Coups d'État und ethnische Konflikte), kann man davon ausgehen, dass Zeugen und ihre Familien durch die Beteiligung an der Strafverfolgung einer echten Bedrohung ausgesetzt sein können. Von Human Rights Watch befragte Ermittlungsbeamte wiesen darauf hin, dass schon allein durch die Ermittlungsarbeiten im Territorialstaat ungewollt Aufmerksamkeit erregt wird und so das Risiko von Opfern und Zeugen zunehmen könnte. Nachdem beispielsweise ein Opfer in seiner ruandischen Gemeinde zusammen mit belgischen Ermittlungsbeamten gesehen worden war, drohte man ihm und zwang es so, seine Gemeinde zu verlassen.⁶⁷ Um weniger Aufmerksamkeit zu erregen, nahmen niederländische und britische Ermittlungsbeamte Aussagen an sicheren oder neutralen Orten wie Botschaften oder UN-Gebäuden auf und vermieden es, zusammen mit Zeugen in der Öffentlichkeit gesehen zu werden.⁶⁸ In einigen Fällen bereitete man für Zeugen einen Vorwand vor, durch den sie gegebenenfalls erklären konnten, weshalb sie eine ausländische Botschaft besuchen mussten. Andere Vorsichtsmaßnahmen bestanden

⁶⁶ Telefongespräch zwischen Human Rights Watch und einem britischen Beamten, Crown Prosecution Service, 30. November 2005.

⁶⁷ Gespräch zwischen Human Rights Watch und einem belgischen Anwalt, 25. August 2005.

⁶⁸ Telefongespräch zwischen Human Rights Watch und einem britischen Beamten, 16. November 2005; Gespräch zwischen Human Rights Watch und einem niederländischen Beamten, Driebergen, 6. Oktober 2005.

beispielsweise darin, dass man Zeugen für die Zeit, während der die Behörden im jeweiligen Land Ermittlungen durchführten, Mobiltelefone gab oder es einem Zeugen finanziell ermöglichte, eine Zeit lang ins Ausland zu gehen.⁶⁹

Die für den Fall zuständigen Strafvollzugs- und Justizbehörden haben im Territorialstaat jedoch letztendlich keine Ermächtigung zum Gesetzesvollzug und können Zeugen daher nur sehr beschränkt direkten Schutz gewähren. Häufig hängen sie dabei vollständig von den Gesetzesvollzugsbehörden des Territorialstaats ab. Staatsanwälte aus unterschiedlichen Ländern haben bei Gesprächen mit Human Rights Watch oftmals erwähnt, dass sie hinsichtlich des direkten Zeugenschutzes nach Abschluss des jeweiligen Falls Einschränkungen ausgesetzt waren. Jedoch hat keiner von ihnen Berichte über die anschließende Bedrohung von Zeugen erhalten. Trotzdem erscheint es wichtig, dass Justizbehörden in der Praxis im Stande sind, das Wohlergehen von gefährdeten Zeugen zu überwachen und auf Bedrohungen zu reagieren. Dies gilt besonders, wenn anzunehmen ist, dass im jeweiligen Land unzureichender oder kein Zeugenschutz gewährleistet werden kann. Hält man Beziehungen aufrecht, die man im Territorialstaat während der Ermittlungen zu Kontaktpersonen und Nichtregierungsorganisationen vor Ort aufgebaut hat, kann man auch weiterhin über potenzielle Bedrohungen auf dem Laufenden gehalten werden. Der Zeugenschutz sollte dabei gleichermaßen für Zeugen beider Seiten gewährleistet werden. Regierungsbehörden des ermittelnden Staates müssen dafür sorgen, dass Zeugen, die starker Bedrohung ausgesetzt sind, entweder in den ermittelnden Staat oder - mit Zustimmung dieses Landes - in ein sicheres Drittland umgesiedelt werden können.

4. Internationale Zusammenarbeit und Informationsaustausch

Durch ausreichende internationale Koordination und Kooperation, kann die Strafverfolgung im Rahmen des Weltrechtsprinzips entscheidend dazu beitragen, internationale Verbrechen zu ahnen und Tätern keine Zuflucht in einem sicheren Land zu gewähren. Obwohl Staaten durch mehrere Abkommen⁷⁰ dazu verpflichtet sind, bei für internationale Verbrechen durchgeführten Ermittlungen mitzuwirken (z. B. in Artikel 88 des ersten Zusatzprotokolls⁷¹

⁶⁹ Gespräch zwischen Human Rights Watch und niederländischen Beamten, Driebergen, 6. Oktober 2005.

⁷⁰ Außer in Abkommen wurden alle Staaten zudem durch verschiedene Resolutionen der UNO-Generalversammlung aufgefordert, sich an der „Festnahme, Inhaftierung, Auslieferung und Verurteilung von Personen, die für Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit verantwortlich sind“ zu beteiligen. Dazu zählt auch die Resolution 3074 der UNO-Generalversammlung (XXVIII) vom 3. Dezember 1973, die eine Liste der Prinzipien für internationale Zusammenarbeit enthält. Siehe http://www.unhchr.ch//html/menu3/b/p_extrad.htm (abgerufen im Januar 2006).

⁷¹ Artikel 88 des Zusatzprotokolls I: „1. Die Hohen Vertragsparteien gewähren einander die weitestgehende Hilfe im Zusammenhang mit Verfahren, die in Bezug auf schwere Verletzungen der Abkommen oder dieses Protokolls eingeleitet werden.“ Siehe Zusatzprotokoll zu den Genfer Konventionen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll I), 1125 U.N.T.S. 3, am 7. Dezember 1978 in Kraft getreten.

der Genfer Konventionen und Artikel 9 der Anti-Folter-Konvention),⁷² wurden in der Praxis bisher kaum Mechanismen für den Informationsaustausch eingeführt.

Die vom Rat der Europäischen Union im Jahr 2002 getroffene Entscheidung, „für Personen, die für Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen verantwortlich sind, ein Netzwerk von Kontakten aufzubauen“ („Netzwerk“),⁷³ stellte den ersten Schritt in Richtung einer intensiveren Kooperation in Bezug auf Ermittlungen und die strafrechtliche Verfolgung von internationalen Verbrechen dar. Das Ziel des Netzwerks besteht darin, für eine wirkungsvollere Zusammenarbeit und den Informationsaustausch zwischen den Personen eines Landes zu sorgen, die für die Strafverfolgung in Fällen internationaler Verbrechen zuständig sind. Durch eine andere Ratsentscheidung aus dem Jahr 2003 wurde beschlossen, dass sich das Netzwerk regelmäßig treffen soll, um Informationen über Erfahrungswerte, Praktiken und Methoden auszutauschen.⁷⁴ Das erste Treffen des Netzwerks fand zwar erst im November 2004 statt, inzwischen kam es aber bereits zu zwei weiteren Treffen. Nach Aussagen von Ermittlungsbeamten und Staatsanwälten, die von Human Rights Watch interviewt wurden, sind diese Treffen inzwischen für die Kooperation von Ermittlungs- und Justizbeamten sehr wichtig geworden, da durch sie dafür gesorgt werden soll, dass in Bezug auf internationale Verbrechen besser ermittelt wird und es anschließend zur strafrechtlichen Verfolgung kommt.⁷⁵ Durch diese Treffen konnten Ermittlungsbeamte wichtige bilaterale Kontakte schließen sowie Informationen über die Gesetzgebung des jeweiligen Landes und ihre Durchsetzung in der Praxis austauschen. Britische und dänische Ermittlungsbeamte waren auf Informationen über Kontakte angewiesen, bevor sie Ermittlungen im Ausland durchführen konnten, und norwegische Beamte trafen sich vor dem Einrichten einer eigenen Abteilung mit Kollegen aus den niederländischen, dänischen und britischen Abteilungen.⁷⁶

Beamte aus Ländern, die in diesem Bericht analysiert werden, stellten fest, dass das Netzwerk ein nützliches Forum sei, in dessen Rahmen man kritische Themen in einer

⁷² Artikel 9 der Anti-Folter-Konvention: „1. Die Vertragsstaaten gewähren einander die weitestgehende Hilfe im Zusammenhang mit Strafverfahren, die in Bezug auf eine der in Artikel 4 genannten Straftaten eingeleitet werden, einschließlich der Überlassung aller ihnen zur Verfügung stehenden und für das Verfahren erforderlichen Beweismittel.“

⁷³ Ratsentscheidung 2002/494/JHA vom 13. Juni 2002, Offizielles Journal L 167, 26/06/2002 P.0001-0002, [online] http://europa.eu.int/eur-lex/pri/de/oj/dat/2002/L_167/L_16720020626de00010002.pdf (abgerufen im Januar 2006).

⁷⁴Ratsentscheidung 2003/335/JHA vom 8. Mai 2003, Offizielles Journal L 118, 14/05/2003 P.0012-0014, [online] http://europa.eu.int/eurlex/pri/en/oj/dat/2003/1_118/1_11820030514eneno0120014.pdf (abgerufen im Januar 2006).

⁷⁵ Telefongespräch zwischen Human Rights Watch und einem dänischen Beamten, 31. Oktober 2005; Telefongespräch zwischen Human Rights Watch und einem britischen Beamten, 7. September 2005; Telefongespräch zwischen Human Rights Watch und einem norwegischen Beamten, 14. September 2005.

⁷⁶ Ibid.

vertraulichen Umgebung besprechen kann und das dazu diene, die Kooperation zwischen den Polizei- und Justizbeamten der in einigen EU-Ländern geschaffenen Sonderabteilungen zu intensivieren. Die Tatsache, dass das Erteilen von gegenseitiger Rechtshilfe in den 25 Mitgliedstaaten immer mehr optimiert wird, macht die EU zu einem natürlichen Forum für diese Art der Zusammenarbeit. Vom Netzwerk könnten auch Informationen und Erfahrungswerte in Bezug auf Kooperationsanfragen, Zeugenschutz und das Beibringen von Beweisen gesammelt werden. In mit Human Rights Watch geführten Interviews wurde darauf hingewiesen, dass sich das Netzwerk auf Erfahrungswerte konzentrieren sollte, die von den unterschiedlichen Behörden der einzelnen Länder gemacht worden sind.

Human Rights Watch fordert die EU-Mitgliedstaaten dazu auf, Netzwerktreffen regelmäßig und unter der jeweiligen Präsidentschaft zu organisieren.⁷⁷ Langfristig gesehen muss von den EU-Mitgliedstaaten sichergestellt werden, dass das Netzwerk über die erforderlichen Ressourcen verfügt. In dieser Hinsicht wäre auch ein Koordinator hilfreich, der sich um die Organisation der Treffen kümmert und als Kontaktperson für Länder dient, die für internationale Verbrechen Ermittlungen durchführen und diese strafrechtlich verfolgen.

Die Zunahme der Strafverfolgungsfälle, bei denen das Weltrechtsprinzip Anwendung findet, bewegte Interpol 2004 dazu, Expertentreffen für internationale Verbrechen zu veranstalten, auf denen sich Delegierte aus über 90 Ländern treffen, um Aktivitäten besser zu koordinieren und Informationen wirkungsvoller auszutauschen. Diese Treffen, von denen bisher zwei stattgefunden haben, werden durch eine Arbeitsgruppe ergänzt, in der man in kleinerem Rahmen die auf den Expertentreffen besprochenen Ziele verfolgt.⁷⁸ Diese Interpol-Initiative, durch die potenziell alle 184 Mitgliedstaaten von Interpol erreicht werden können, stellt einen wichtigen Kooperationsmechanismus dar, durch den ähnliche Funktionen erfüllt werden wie beim Netzwerk. Hauptsächlich konzentriert man sich jedoch auf Ermittlungsaspekte. Interpol richtet derzeit eine Datenbank ein, in der Informationen über bereits durchgeführte und laufende Ermittlungen erfasst werden, die sich auf internationale Verbrechen in unterschiedlichen Ländern beziehen. So können die mit der Ermittlung betrauten Fachkräfte schnell herausfinden, welches Land mit der Untersuchung eines bestimmten Verbrechens in einem bestimmten Land bereits Erfahrung hat. Durch eine effektive Datenbank lässt es sich vermeiden, dass Ermittlungsbemühungen doppelt

⁷⁷ Dieser Vorschlag wurde im Rahmen der Schlussfolgerungen unterbreitet, die das Ergebnis der bisherigen Netzwerktreffen sind. Auf die regelmäßigen Treffen wird auch in Art. 5 der Ratsentscheidung 2003/335/JHA vom 8. Mai 2003 verwiesen, Offizielles Journal L 118, 14/052003 P.0012-0014, verfügbar unter: http://europa.eu.int/eur-lex/pri/de/oj/dat/2003/l_118/l_11820030514de00120014.pdf (abgerufen im Januar 2006).

⁷⁸ Siehe Interpol-Resolution über die Unterstützung bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf Völkermord, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit, [online] <http://www.interpol.int/Public/ICPO/GeneralAssembly/AGN73/resolutions/AGN73RES17.asp> (abgerufen im Januar 2006).

durchgeführt werden, und darüber hinaus wird zum Optimieren des Ermittlungsverfahrens beigetragen. Wenn Länder entsprechende Informationen über die Datenbank zur Verfügung stellen, könnte die Untersuchung internationaler Verbrechen wesentlich erleichtert werden. Human Rights Watch fordert die Mitgliedstaaten von Interpol auf, regelmäßig relevante Erfahrungswerte und Informationen in diese Datenbank einzuspeisen.

III. Weltrechtprinzip: Noch zu überwindende Hürden

Trotz der zahlreichen positiven Veränderungen in einigen Ländern sind auch jetzt noch Hürden vorhanden, die es zu überwinden gilt, damit das Weltrechtprinzip in den genannten Ländern umgesetzt werden kann. Diese Einschränkungen in Fällen der universellen Gerichtsbarkeit sind nicht unüberwindbar und sie können durch ausreichende politische Bereitschaft aus dem Weg geschafft werden. Dazu zählt beispielsweise, dass in einigen Ländern die entsprechende Gesetzgebung noch nicht implementiert ist, dass restriktive Mindestanforderung für das Einleiten von Ermittlungen bestehen, dass Immunität in überzogenem Maße gewährt wird sowie dass ein Mangel an Transparenz beim Ausüben der universellen Gerichtsbarkeit zu beklagen ist.

A. Nicht implementierte Gesetzgebung

Mehrere der in diesem Bericht behandelten Länder haben im nationalen Recht noch keine Definitionen für internationale Verbrechen verankert. Norwegen und Dänemark haben bereits Sonderabteilungen geschaffen für das Ermitteln von Fällen, für die das Weltrechtsprinzip Anwendung findet. Die Arbeit dieser Abteilungen wurde jedoch dadurch erschwert, dass keine Gesetze vorhanden sind, durch die internationale Verbrechen in das norwegische bzw. dänische Recht eingebunden werden.⁷⁹ Staatsanwälte können internationale Verbrechen, wie Kriegsverbrechen, daher lediglich im Rahmen des nationalen Rechts als Fälle von z. B. Mord oder Körperverletzung behandeln. In einem Fall, für den die Gerichtsverhandlung in Dänemark abgehalten wurde, hat man einen Ugander, der eigentlich wegen Kriegsverbrechen angeklagt war, für bewaffneten Raubüberfall und Entführung verurteilt. Zwar kann man die im nationalen Strafgesetz verankerten Verbrechen anwenden, aber die Natur des Verbrechens wird so nicht erfasst: Folter ist eine Art Körperverletzung, aber die Schwere des Vergehens wird durch die Verwendung dieses Begriffs nicht hinreichend zum Ausdruck gebracht. Was jedoch noch wichtiger ist: Für derartige Verbrechen gelten durch die Anwendung nationaler Gesetze Einschränkungen in Bezug auf die Verjährung. Dänische Ermittlungsbeamte konnten in einigen Fällen internationale Verbrechen nicht verfolgen, weil für Straftaten in Dänemark eine Obergrenze von zehn Jahren

⁷⁹ Sowohl Norwegen als auch Dänemark haben die vier Genfer Konventionen, die Völkermordkonvention, die Anti-Folter-Konvention und das Statut von Rom des IStGH ratifiziert.

gilt.⁸⁰ Gemäß dem Völkerrecht gelten für internationale Verbrechen, wie Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen, jedoch keine Verjährungsklauseln.⁸¹

Human Rights Watch fordert Staaten auf, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um internationale Verbrechen in die nationalen Strafgesetze zu integrieren und zu gewährleisten, dass für internationale Verbrechen keine Verjährungsfristen gelten.

B. Amnestien und Immunitäten

Aufgrund der in verschiedenen Ländern gewonnenen Erfahrungen empfiehlt es sich sehr, für Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Folter und Kriegsverbrechen keine Amnestie zu gewähren.⁸² Staaten, die diese Verbrechen unter Anwendung von Gesetzen der universellen Gerichtsbarkeit strafrechtlich verfolgen, sind nicht an Amnestien gebunden, die im Territorialstaat gewährt werden, da Verordnungen einer fremden Legislative für einen anderen souveränen Staat nicht bindend sind. Nationale Gerichte gehen in Europa in Bezug auf Amnestien im Territorialstaat uneinheitlich vor, und es gibt nur wenige Informationen darüber, was Strafverfolgungsbehörden von diesem Thema halten. Spanische Gerichte haben darauf hingewiesen, dass eine im Territorialstaat geltende Amnestie für sie keine Anwendung findet und solche Gesetze ein Grund dafür sind, dass spanische Gerichte entscheiden sollten, gerade weil diese Verbrechen aufgrund der Amnestie im Territorialstaat nicht strafrechtlich verfolgt werden können.⁸³ Nach spanischem Recht ist nur dann keine Strafverfolgung möglich, wenn die Person im Ausland freigesprochen, begnadigt oder bestraft wurde.⁸⁴ Eine Amnestie kommt einem Straferlass nicht gleich, weil beim Straferlass davon ausgegangen wird, dass die Person vor Gericht gestellt und verurteilt worden ist, die Strafe dann jedoch suspendiert wurde. Ähnlich hat der französische Oberste Gerichtshof entschieden, als er bekannt gab, dass ein ausländisches Amnestiegesetz nur auf dem Gebiet des entsprechenden Staats Anwendung findet sowie dass die Anerkennung der

⁸⁰ Dänisches Strafgesetzbuch, Abschnitte 93 - 97.

⁸¹ Siehe Konvention über die Nichtanwendbarkeit der Verjährungsfrist auf Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit, GV-Resolution 2391 (XXIII), November 1968, im November 1970 in Kraft getreten, [online] http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/p_limit.htm. Siehe auch Statut von Rom des IStGH, Art. 29.

⁸² Naomi Roht Arriaza und Lauren Gibson, „The Developing Jurisprudence on Amnesty“, *Human Rights Quarterly*, Ausgabe 20 (1998), S. 843; Generalsekretär der Vereinten Nationen, *The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-conflict Societies*, 23. August 2004, S/2004/616, Paragrafen 10, 64(c); Staatsanwalt gegen Furundzija, Internationaler Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien, 10. Dezember 1998, Paragr. 155.

⁸³ Spanien, Audencia Nacional, Dritte Kammer, Urteil Nr. 16/2005, 19. April 2005, Teil III, Abschnitt 6, im Internet an folgender Stelle verfügbar: <http://www.derechos.org/nizkor/espana/juicioral/doc/sentencia.html#I.%20ANTECEDENTES> (abgerufen im Mai 2006).

⁸⁴ Spanien, Organisches Gesetz der Judikative, Art. 23.2c.

Anwendbarkeit eines ausländischen Amnestiegesetzes in Frankreich durch die französischen Nationalbehörden einem Verstoß ihrer internationalen Verpflichtungen und einer Ablehnung des Prinzips und des Zwecks der universellen Gerichtsbarkeit gleichkommen würde.⁸⁵

Dänische Staatsanwälte haben Human Rights Watch gegenüber erklärt, dass sie bei der Entscheidung, ob eine Person für ein Verbrechen, für das das Weltrechtsprinzip gilt, strafrechtlich verfolgt werden soll, relevante Amnestievorschriften des Territorialstaats berücksichtigen. In drei Fällen, bei denen es um internationale Verbrechen ging, wurde aufgrund von Amnestien, die in dem Land gewährt worden sind, in dem das jeweilige Verbrechen begangen wurde, nicht ermittelt.⁸⁶ Bisher hat die dänische Sonderbehörde für internationale Verbrechen noch keine Amnestie aberkannt, da es sich um Generalamnestien handelte, die nicht nur für Regierungsbeamte, sondern für beide am Konflikt beteiligte Parteien galten.⁸⁷ Das Argument, das man vorbrachte, um zu erklären, weshalb diese Amnestien einer Strafverfolgung entgegenstanden, war, dass Dänemark aufgrund guten Einvernehmens die Souveränität der offiziellen Handlungen eines anderen Staats respektierten sollte.

Artikel 6(5) des Zusatzprotokoll II der Genfer Konventionen⁸⁸ fordert Behörden auf, „denjenigen Personen eine möglichst weitgehende Amnestie zu gewähren“, die an einem internen bewaffneten Konflikt teilgenommen haben oder denen aufgrund des Konflikts die Freiheit entzogen wurde. In diesem Artikel geht es um Amnestien für Personen, die unter Umständen der Strafverfolgung ausgesetzt worden wären, da sie während eines nicht internationalen bewaffneten Konflikts zu den Waffen griffen. Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz hat in Übereinstimmung mit internationalen Gepflogenheiten erklärt, dass dieser Artikel nicht so zu verstehen ist, dass für Kriegsverbrechen, Folter, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Völkermord Amnestien zulässig sind oder gewährt werden sollten.⁸⁹ Prinzipien des guten Einvernehmens verlangen unter Umständen, dass ein Staat die

⁸⁵ Cour de Cassation, Rechtsmittelentscheidung Nr.: 02-85379, 23. Oktober 2002, im Fall gegen den Mauretanier Ely Ould Dah, im Internet an folgender Stelle verfügbar: <http://www.legifrance.gouv.fr/> (abgerufen im Mai 2006).

⁸⁶ Telefongespräch zwischen Human Rights Watch und einem dänischen Beamten, 31. Oktober 2005. All diese Fälle beziehen sich auf das libanesische Amnestiegesetz aus dem Jahr 1991, durch das für Verbrechen, die vor dem 28. März 1991 im Rahmen des libanesischen Bürgerkriegs begangen wurden, eine allgemeine Amnestie gewährt wird.

⁸⁷ Telefongespräch zwischen Human Rights Watch und einem dänischen Beamten, 31. Oktober 2005.

⁸⁸ Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer nicht internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll II), angenommen am 8. Juni 1977, in Kraft getreten am 7. Dezember 1978.

⁸⁹ Schreiben an Margaret Popkin von Toni Pfanner, Leiter der Rechtsabteilung, Hauptsitz des IKRK, Genf, 15. April 1997, in Margaret Popkin und Nehal Bhuta, „Latin American Amnesties in Comparative Perspective: Can the Past be Buried?“ zitiert, *Ethics and International Affairs*, Ausgabe 13 (1999), S. 103.

souveränen Handlungen eines anderen Staats in vielen Situationen respektiert. Hat der Staat jedoch Abkommen ratifiziert, die ihn dazu verpflichten, mutmaßliche Täter von internationalen Verbrechen auszuliefern oder vor Gericht zu stellen, und der Territorialstaat dazu nicht gewillt oder nicht in der Lage ist (wie die Anti-Folter-Konvention und das IStGH-Statut), ließe es sich nur schwer rechtfertigen, wenn sich ein Staat aufgrund des guten Einvernehmens seinen aus dem Abkommen erwachsenden Verpflichtungen widersetzen würde.⁹⁰

Human Rights Watch fordert Staaten auf, die die universelle Gerichtsbarkeit für Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Folter oder Völkermord ausüben, im Territorialstaat gewährte Amnestien nicht anzuwenden, deren Ziel darin besteht, die strafrechtliche Haftung für diese Verbrechen aufzuheben. Durch internationale Praktiken wird die Anwendung von Generalamnestien für die schlimmsten internationalen Verbrechen inzwischen entschieden abgelehnt, und Staaten sollten sich durch solche Amnestien nicht davon abhalten lassen, die Strafverfolgung aufzunehmen.

Das Innehaben eines offiziellen Amts gilt nicht als Verteidigung und kann nicht als Grund dafür angeführt werden, dass einer Person, die sich ansonsten für ein internationales Verbrechen verantworten müsste, die strafrechtliche Verantwortung aberkannt wird. Dies gilt selbst dann, wenn das Verbrechen beim Ausüben der offiziellen Aufgaben begangen wurde.⁹¹ Der Internationale Gerichtshof (IGH) hielt jedoch den „Haftbefehlsfall“ aufrecht, gemäß dem bestimmte Vertreter ausländischer Regierungen wie akkreditierte Diplomaten, amtierende Staatsoberhäupter (oder Regierungschefs wie Premierminister) und derzeitige Außenminister eine temporäre Verfahrensimmunität für die Strafgerichtsbarkeit anderer Staaten genießen, die so lange andauert, wie die Person das entsprechende Amt ausübt.⁹² Sobald diese Person aus dem Amt des Staatsoberhaupts, Regierungschefs oder Außenministers ausscheidet, verliert sie die Immunität für die Strafgerichtsbarkeit anderer Staaten.

Aus der von Human Rights Watch durchgeföhrten Studie geht hervor, dass sich nationale Behörden, die in diesem Bericht untersuchten Länder, auf die im „Haftbefehlsfall“ getroffene Entscheidung gestützt haben, um so Anschuldigungen für

⁹⁰ Siehe Begründung von Lords Steyn und Nichols in *R gegen Bow Street Magistrates Court; ex parte Pinochet (Nr. 1)*, (25. November 1998), 4 All ER 897 bei 938 (Lord Nicholls) und 946-7 (Lord Steyn).

⁹¹ Fall in Bezug auf den Haftbefehlsfall vom 11. April 2000, IGH Reps, 14. Februar 2002, Paragr. 60 - 61.

⁹² Ibid, Paragr. 53 - 55.

internationale Verbrechen, bei denen Regierungsbeamte im Mittelpunkt standen, die gerade im Land zu Besuch waren, nicht nachgehen zu müssen. In einigen Fällen hat man den „Haftbefehlsfall“ sogar noch großzügiger ausgelegt: Britische Behörden lehnten es 2005 ab, im Falle des chinesischen Handelsministers Bo Xilai, der gerade in Großbritannien zu Besuch war, hinsichtlich seiner angeblichen Beteiligung an Folter und Völkermord gegen Mitglieder der spirituellen Falun-Gong-Gruppe, zu ermitteln. Man berief sich auf die Immunität, die er als Minister und Mitglied einer offiziellen Delegation genieße.⁹³ Im Jahr 2005 argumentierten deutsche Behörden, dass der *frühere* chinesische Präsident Jiang Zemin in Bezug auf die deutsche Strafgerichtsbarkeit zu Immunität berechtigt sei.⁹⁴ Wie jedoch bereits erwähnt wurde, gilt die durch Völkerrecht für bestimmte Staatsbeamte gewährte Immunität nicht für Beamte, die bereits aus ihrem Amt ausgeschieden sind,⁹⁵ weshalb die Entscheidung der deutschen Strafverfolgungsbehörden eine beträchtliche Ausweitung des Konzepts der Immunität darstellt, die sich nicht durch den „Haftbefehlsfall“ rechtfertigen lässt. In der IGH-Entscheidung wird deutlich, dass die gerichtliche Immunität von Staatsoberhäuptern, Regierungschefs und Außenministern aufgrund ihrer Funktionen gewährt wird. Ist eine Person jedoch nicht mehr für derartige Aufgaben zuständig oder sind die Aufgaben eines amtierenden Ministers nicht mit den Aufgaben eines Staatsoberhaupts, Regierungschefs oder Außenministers vergleichbar, sollte keine Immunität gewährt werden.

Im Jahr 2003 lehnte ein französisches Gericht einen Antrag auf Ausstellung eines Haftbefehls gegen Robert Mugabe wegen Folter mit der Begründung ab, dass er als amtierendes Staatsoberhaupt von Simbabwe Immunität genieße und somit nicht strafrechtlich verfolgt werden könne.⁹⁶ Aus Interviews mit französischen Beamten geht hervor, dass die französischen Justizbehörden Fälle, für die möglicherweise Immunität zum Tragen kommt, an eine Sonderabteilung des Außenministeriums zur Entscheidung weiterleiten.⁹⁷ Dies lässt befürchten, dass bei der Entscheidung, ob ein mutmaßlicher Täter in Frankreich Immunität genießt, politische anstatt rechtliche Standards angewandt werden.

⁹³ Siehe folgende in diesem Bericht enthaltene Länderfallstudie: Vereinigtes Königreich.

⁹⁴ Die Entscheidung des Generalbundesanwalts finden Sie unter <http://www.diefirma.net/download.php?8651010ea2af5be8f76722e7f35c79de&hashID=44b8c6eba6a3530e554210fa10d99b3a> (abgerufen im Mai 2006).

⁹⁵ Haftbefehlsfall, Paragr. 61.

⁹⁶ Siehe Redress, Update über universelle Gerichtsbarkeit, 23. April 2003, [online] <http://www.redress.org/publications/UJ%20Update%20-%20Apro3%20-%20final.pdf> (abgerufen im Mai 2006).

⁹⁷ Gespräch zwischen Human Rights Watch und französischen Beamten, Paris, 10. Mai 2006.

C. Anwesenheitspflicht und Ermittlungschancen

In den meisten für diesen Bericht untersuchten Ländern muss eine Verdachtsperson auf dem Staatsgebiet physisch anwesend sein oder es muss die Wahrscheinlichkeit bestehen, dass sie sich im Land befindet, bevor die Strafverfolgung eingeleitet werden kann.⁹⁸ In einigen Ländern können Ermittlungen durch die Polizeibehörden nur eingeleitet werden, wenn die jeweilige Person anwesend ist oder voraussichtlich anwesend sein wird.⁹⁹ Gemäß dem nach Völkerrecht geltenden Weltrechtsprinzip sind Staaten *nicht* dazu verpflichtet zu ermitteln oder die Strafverfolgung aufzunehmen, wenn sich eine Verdachtsperson nicht auf ihrem Staatsgebiet aufhält und somit nicht in den Zuständigkeitsbereich der Gesetzesvollzugsbehörden fällt. Andererseits hindert das Völkerrecht einen Staat auch nicht daran, die Auslieferung einer Person mit anderer Staatsbürgerschaft, die sich außerhalb des eigenen Staatsgebiets aufhält, zu beantragen, um diese Person aufgrund eines internationalen Verbrechens vor Gericht zu stellen.¹⁰⁰ Diese Angelegenheit fällt in den Ermessensspielraum eines Staats und kann je nach Gesetzen und politischer Linie von Land zu Land unterschiedlich gehandhabt werden. Gilt für die Gesetzes- oder Strafverfolgungspolitik jedoch eine starre Anwesenheitspflicht, erfüllen Gesetze für universelle Gerichtsbarkeit in wesentlich geringerem Maße ihre Aufgabe als „wichtige Ersatzmethode im Kampf der internationalen Gemeinschaft gegen Straffreiheit“.¹⁰¹ Im Oktober 2005 erhielten beispielsweise dänische Behörden eine Beschwerde über einen chinesischen Beamten, der an einer Konferenz in Kopenhagen teilnehmen sollte. Diese Beschwerde ging vor der Ankunft der Verdachtsperson in Dänemark ein. Aufgrund der strengen Anwesenheitspflicht im dänischen Recht konnten die dänischen Behörden jedoch zu diesem Zeitpunkt noch keine Ermittlungen einleiten. Deshalb hatten die dänischen Behörden nur fünf Tage Zeit, nämlich für die Dauer der Konferenz, um in Bezug auf die

⁹⁸ Eine Person, für die die Strafverfolgung eingeleitet werden soll, muss sich im entsprechenden Staat aufhalten. Diese Tatsache beeinflusst die Entscheidung der nationalen Behörden in Dänemark, Frankreich und den Niederlanden im Rahmen ihres Ermessensspielraums. Im Vereinigten Königreich kann ein Haftbefehl nur ausgestellt werden, wenn sich eine Verdachtsperson im Staat aufhält oder wahrscheinlich aufhalten wird. In Norwegen muss sich eine Verdachtsperson im Staat aufhalten, bevor sie angeklagt werden kann. In Spanien ist die Anwesenheit nicht erforderlich. Ermittlungen können auch ohne diese Voraussetzung eingeleitet oder eine Verdachtsperson angeklagt werden.

⁹⁹ In den Niederlanden muss sich eine Verdachtsperson beispielsweise im Land aufhalten, bevor Ermittlungen eingeleitet werden können. Niederlande, Internationales Strafgesetz, Abschnitt 2(1). Für die dänische Sonderbehörde für internationale Verbrechen ist es erforderlich, dass sich eine Verdachtsperson im Land aufhält, bevor Ermittlungen eingeleitet werden können. Flieht die Verdachtsperson während der Ermittlungen, werden sie eingestellt. Nach deutschem Recht ist die Anwesenheit der Verdachtsperson nicht erforderlich, ein Staatsanwalt kann jedoch nach eigenem Ermessen entscheiden, keine Ermittlungen einzuleiten, wenn mit der Anwesenheit der Verdachtsperson nicht zu rechnen ist (weitere Informationen in den Länderfallstudien).

¹⁰⁰ 2003 sorgten spanische Gerichte dafür, dass Miguel Cavallo, ein argentinischer Militäroffizier, ausgeliefert wird, um sich vor spanischen Gerichten zu verantworten. Siehe folgende in diesem Bericht enthaltene Länderfallstudie: Spanien.

¹⁰¹ UN-Generalsekretär, „Rule of Law and Transitional Justice“, Paragr. 48.

Beschwerde zu ermitteln und einen Haftbefehl zu erlassen. Als der chinesische Beamte Dänemark nach fünf Tagen verließ, mussten die Ermittlungen eingestellt werden.¹⁰²

Verwendet man zum Einleiten von Ermittlungen beispielsweise das Konzept der „wahrscheinlichen Gegenwart“ oder „voraussichtliche Gegenwart“ als Voraussetzung, so lassen sich solche Schwierigkeiten, wie sie in diesem Fall die dänischen Behörden erlebten, unter Umständen vermeiden. Diese Mindestvoraussetzung wurde in eine neue Vorschrift der deutschen Strafprozessordnung eingebunden¹⁰³, die die Grundlage dafür darstellt, dass für mutmaßliche Straftäter von internationalen Verbrechen, die sich in Deutschland aufhalten oder deren Aufenthalt erwartet wird, Ermittlungen aufgenommen werden müssen.¹⁰⁴ Bisher wurden von deutschen Behörden aufgrund dieser Vorschrift jedoch noch keine Ermittlungen eingeleitet.¹⁰⁵

Wenn sich eine Verdachtsperson nicht in Deutschland aufhält, kann der Staatsanwalt nach eigenem Ermessen entscheiden, ob Ermittlungen eingeleitet werden sollen. Deutsche Anwälte erklärten in Gesprächen mit Human Rights Watch, dass der Generalbundesanwalt bei dieser Entscheidung berücksichtigt, ob die deutschen Ermittlungsbeamten in der Lage wären, der Beschwerde nachzugehen, wenn sich die Verdachtsperson nicht im Land aufhält. Beamte erklärten Human Rights Watch gegenüber, dass die Möglichkeit, Zeugen in anderen europäischen Ländern zu verhören, selbst dann nicht in Erwägung gezogen wird, wenn die Beschwerdeführer darauf hingewiesen haben, dass sich Zeugen in Nachbarländern aufhalten, und die Identität dieser Zeugen preisgegeben haben.¹⁰⁶

Diese Haltung wurde deutlich, als der deutsche Generalbundesanwalt die Einleitung von Ermittlungen für den früheren usbekischen Innenminister Sakir Almatow verweigerte, der angeblich die Verantwortung für systematische Folter und das Massaker von Andischan trug,

¹⁰² Telefongespräch zwischen Human Rights Watch und einem dänischen Beamten, 31. Oktober 2005.

¹⁰³ Deutschland, Strafprozessordnung, Paragr. 153f.

¹⁰⁴ Deutschland, Strafprozessordnung, Paragr. 153f(2). Die Verpflichtung, Ermittlungen einzuleiten, unterliegt den Regeln der Subsidiarität (siehe unten, Abschnitt III.E).

¹⁰⁵ Seit dem Inkrafttreten des Völkerstrafgesetzbuchs am 30. Juni 2002 sind beim Generalbundesanwalt 42 Beschwerden eingegangen. Für einige dieser Beschwerden fand das Völkerstrafgesetzbuch keine Anwendung, da die Verbrechen vor dem 30. Juni 2002 begangen wurden. In 14 Fällen stützte sich der Generalbundesanwalt beim Ablehnen der Beschwerden jedoch auf Paragraf 153f der Strafprozessordnung. Siehe folgende in diesem Bericht enthaltene Länderfallstudie: Deutschland. Siehe auch Ursula Rüssmann, „Rumsfeld und Jiang Zemin blieben unbehaftigt“, Frankfurter Rundschau, 6. Mai 2006, [online] http://www.fr-aktuell.de/in_und_ausland/politik/aktuell/?em_cnt=876283&sid=e7bd7ebf3787d43f4d99651540462d6f

¹⁰⁶ Gespräch zwischen Human Rights Watch und deutschen Beamten, Meckenheim, 12. Dezember 2006.

bei dem im Mai 2005 Hunderte von Menschen umkamen.¹⁰⁷ Opfer reichten beim Staatsanwalt eine Beschwerde gegen Almatow ein,¹⁰⁸ als er nach Hannover reiste, um sich dort ärztlich behandeln zu lassen. Almatow hatte Deutschland jedoch bereits wieder verlassen, als der Staatsanwalt in dieser Sache eine Entscheidung traf. Beim Ablehnen der Ermittlungen verwies der Staatsanwalt unter anderem darauf, dass von Usbekistan keine Kooperation zu erwarten sei, wodurch es praktisch unmöglich wäre, in diesem Fall zu ermitteln. Er ignorierte dabei die Möglichkeit, Ermittlungen außerhalb des Territorialstaats durchzuführen, obwohl man beispielsweise Zeugen und Opfer verhören hätte können, die in anderen Ländern leben und deren Identität von den Beschwerdeführern offen gelegt wurde.¹⁰⁹ *De facto* hat der Generalbundesanwalt somit die physische Anwesenheit der Verdächtsperson zu einer strengen Voraussetzung für das Einleiten von Ermittlungen in Fällen erklärt, bei denen es um internationale Verbrechen geht. Dies scheint den Anwendungsbereich der deutschen Gesetze für universelle Gerichtsbarkeit ungebührlich einzuschränken und widerspricht dem Geist dieser Gesetzgebung, in der ausdrücklich die Möglichkeit offen gelassen wird, Ermittlungen auch dann einzuleiten, wenn sich die Verdächtsperson nicht im Land aufhält. Zwar muss man einräumen, dass in einigen Fällen auf Ermittlungen im Territorialstaat nicht verzichtet werden kann.¹¹⁰ Dennoch sollte man aber die Erfahrungswerte berücksichtigen, die in anderen europäischen Staaten in dieser Hinsicht gemacht wurden (Abschnitt II.B oben). Sie lassen darauf schließen, dass Ermittlung und Strafverfolgung auch dann erfolgreich durchgeführt werden können, wenn der Territorialstaat nicht kooperiert. Dies ist dann der Fall, wenn gut organisierte private Beschwerdeführer Hinweise auf Zeugen und andere Beweismittel geben.¹¹¹

D. Ermessensspielraum bei der Strafverfolgung

In den meisten in diesem Bericht analysierten Ländern spielt der Ermessensspielraum bei der Strafverfolgung eine zentrale Rolle. Dabei wird entschieden, ob Ermittlungen eingeleitet werden und der mutmaßliche Täter eines internationalen Verbrechens strafrechtlich verfolgt werden soll. Je nach Land werden diese Ermessensentscheidungen von unterschiedlichen Behörden getroffen. Im Vereinigten Königreich sind dies beispielsweise die Polizei und der

¹⁰⁷ Siehe Human Rights Watch, „Bullets Were Falling Like Rain: The Andijan Massacre, May 13, 2005“, *Human Rights Watch-Bericht*, Ausgabe 17, Nr. 5 (D), Juni 2005, [online] <http://hrw.org/reports/2005/uzbekistano605/>.

¹⁰⁸ Human Rights Watch unterstützte die Beschwerdeführer beim Einreichen der Beschwerde.

¹⁰⁹ Gemäß Informationen, die von Human Rights Watch bezogen und dem Generalbundesanwalt zur Verfügung gestellt wurden, lebten zum Zeitpunkt des Einreichens der Beschwerde etwa 400 Opfer des Massakers von Andijan in EU-Mitgliedstaaten.

¹¹⁰ Seit der strategischen Überarbeitung der niederländischen Übereinkommen im Jahr 2002 leitet der niederländische Strafverfolgungsdienst keine Ermittlungen ein, wenn diese nicht im Territorialstaat durchgeführt werden können. Telefongespräch zwischen Human Rights Watch und einem niederländischen Beamten, 3. Februar 2006.

¹¹¹ Besonders Spanien und Frankreich.

Crown Prosecution Service (CPS),¹¹² In Belgien, den Niederlanden, Norwegen, Dänemark und Deutschland ist dafür ausschließlich der Staatsanwalt zuständig. Staatsanwälte haben daher häufig eine Art „Pförtnerfunktion“, weil ohne ihre Zustimmung Gesetze der universellen Gerichtsbarkeit keine Anwendung finden. Ausnahmen stellen in dieser Hinsicht Spanien und Frankreich dar,¹¹³ weil in diesen Ländern ein Untersuchungsrichter selbst dann einen durch eine Privatperson eingeleiteten Fall bearbeiten kann, wenn der Staatsanwalt anderer Meinung ist.¹¹⁴ Von Strafverfolgungsbehörden werden hinsichtlich dieses Ermessensspielraums unterschiedliche Haltungen vertreten und verschiedene Kriterien angewandt, aber dies sollte angesichts der Verschiedenartigkeit der nationalen Rechtssysteme nicht verwundern. Herrscht bei der Strafverfolgung ein Ermessensspielraum, kann dies jedoch zu einem starken Mangel an Transparenz führen, wenn sich die Kriterien schwer nachprüfen lassen. Die Prinzipien, die im Rahmen der Strafverfolgung für das Treffen von Ermessensentscheidungen gelten, sind häufig nur in internen Richtlinien aufgeführt¹¹⁵ oder werden von Fall zu Fall erläutert.¹¹⁶ Damit Beschwerdeführer und Opfer einschätzen können, wann aufgrund einer Beschwerde Ermittlungen eingeleitet werden sollten oder aus welchen Gründen dies nicht geschieht, sind ein gewisses Maß an Transparenz und öffentlich zugängliche Informationen darüber erforderlich, wie diese Ermessensentscheidungen im Rahmen der Strafverfolgung getroffen werden. Durch einen Mangel an Transparenz lassen sich außerdem Ursachen nicht rechtlicher Natur leichter so darstellen, als ob Ermittlungen aufgrund der Rechtslage nicht möglich seien. Dies könnte beispielsweise dann der Fall sein, wenn sich die Strafverfolgung negativ auf die Beziehungen des ermittelnden Staates zu anderen Ländern auswirken könnte.

¹¹² In normalen Strafsachen entscheidet im Vereinigten Königreich die Metropolitan Police, ob in Bezug auf eine Beschwerde ohne Beteiligung des CPS ermittelt werden soll. Geht es jedoch um internationale Verbrechen, wenden sich die Ermittlungsbeamten zu Beginn des Ermittlungsverfahrens an den CPS, um sich dort rechtlich in Bezug auf Angelegenheiten wie Immunität und Rechtsprechung beraten zu lassen. Telefongespräche zwischen Human Rights Watch und einem Beamten der Abteilung zur Terrorismusbekämpfung der UK Metropolitan Police, 7. September 2005, und einem Beamten des UK Home Office Immigration and Nationality Directorate, 28. November 2005.

¹¹³ Entscheidet ein französischer Staatsanwalt, für eine Beschwerde keine Ermittlungen einzuleiten, so ist keine gerichtliche Überprüfung möglich. Bisher wurde diese Tatsache dadurch kompensiert, dass eine Privatperson direkt bei einem Untersuchungsrichter eine Beschwerde einreichen konnte. Werden nun aber die Rechte von *parties civiles* aufgehoben, sollte es die Legislative in Erwägung ziehen, einen Mechanismus einzuführen, durch den den nach Ermessen der Strafverfolgungsbehörden eine gerichtliche Überprüfung möglich ist.

¹¹⁴ Siehe folgende in diesem Bericht enthaltene Länderfallstudien: Spanien und Frankreich.

¹¹⁵ Die vom Crown Prosecution Service im Vereinigten Königreich angewandten Richtlinien sind öffentlich zugänglich. Siehe *Code for Crown Prosecutors*, [online] http://www.cps.gov.uk/victims_witnesses/prosecution.html#o1.

¹¹⁶ Der niederländische Strafverfolgungsdienst verfügt zwar über eine Liste von Kriterien, die von der Abteilung für Kriegsverbrechen in Bezug auf Beweise aufgestellt wurde, zieht jedoch je nach Fall weitere Kriterien in Erwägung. Gespräch zwischen Human Rights Watch und niederländischen Beamten, Driebergen, 6. Oktober 2005, und Telefongespräch zwischen Human Rights Watch und einem niederländischen Beamten, 6. Februar 2006. Wie oben erwähnt, wendet auch der deutsche Generalbundesanwalt Kriterien an, die nicht in Paragraf 153f der Strafprozeßordnung enthalten sind.

Aber auch nach dem Einleiten von Ermittlungen ergeben sich noch Möglichkeiten für Ermessensentscheidungen. Genauer gesagt geht es dabei um die Entscheidung, ob eine Strafverfolgung basierend auf den Beweisen durchgeführt werden sollte, die im Rahmen der Ermittlung beigebracht wurden. Dabei lässt man sich gewöhnlich dadurch beeinflussen, ob für die Verurteilung des mutmaßlichen Täters eine angemessene Chance besteht und ob die Strafverfolgung im Interesse der Öffentlichkeit ist.¹¹⁷ Das Konzept des „öffentlichen Interesses“ ist breit gefächert und umfasst zahlreiche Aspekte. Human Rights Watch fordert, dass angesichts von Verbrechen wie Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen beim Beurteilen des „öffentlichen Interesses“ an der Strafverfolgung die Schwere dieser Verbrechen, die weltweite Verachtung dieser Verbrechen und das Engagement der internationalen Gemeinschaft, solche Verbrechen zu verhindern, berücksichtigt werden sollten. Darüber hinaus könnte auch das Interesse des ermittelnden Staates, nicht zu einem „sicheren Zufluchtsort“ für Täter solcher Verbrechen zu werden, als Teil des allgemeinen „öffentlichen Interesses“ an der Strafverfolgung solcher Verbrechen betrachtet werden.

Wenn die Nutzung des Ermessensspielraums im Rahmen der Strafverfolgung gerichtlich oder administrativ überprüft werden kann, kann man für ein wesentlich höheres Maß an Transparenz sorgen¹¹⁸ und unter Umständen dazu beitragen, dass bei der Entscheidung, ob internationale Verbrechen strafrechtlich verfolgt werden sollen, einheitlicher vorgegangen wird. Nach britischem Recht kann ein Beschwerdeführer eine von der Strafverfolgungsbehörde getroffene Entscheidung gerichtlich überprüfen lassen, wenn er mit der Schließung des Falles nicht einverstanden ist.¹¹⁹ Ein für Rechtsmittelverfahren zuständiges belgisches Gericht entschied im Mai 2005, dass nach belgischem Recht die Entscheidung des Staatsanwalts, für eine bestimmte Beschwerde keine Ermittlungen durchzuführen, gerichtlich überprüft werden kann. Derzeit kann jedoch nur der Staatsanwalt die Gründe für seine Entscheidung offen legen, und Beschwerdeführer können sich nicht mit einer entsprechenden Bitte an ihn wenden.¹²⁰ In den Niederlanden kann ein Beschwerdeführer die Entscheidung eines Staatsanwalts gegen eine Strafverfolgung

¹¹⁷ Siehe beispielsweise *Code for Prosecutors* des British Crown Prosecution Service unter <http://www.cps.gov.uk/publications/docs/code2004english.pdf> (abgerufen im Februar 2006).

¹¹⁸ Antoinette Perrodot, „The Public Prosecutor“ in M. Delmas-Marty und JR Spencer, *European Criminal Procedure* (Cambridge University Press, 2005), S. 445.

¹¹⁹ Ibid., S. 444. Siehe auch C. Hilson, „Decision to Prosecute and Judicial Review“, *Criminal Law Review* (1993), S. 739; M. Burton, „Reviewing Crown Prosecution Service Decisions not to Prosecute“, *Criminal Law Review*, (2001), S. 374.

¹²⁰ Cour d'Arbitrage, Urteil Nr. 62, 23. März 2005, <http://www.arbitrage.be/> (abgerufen im April 2006). Entscheidungen hinsichtlich der Subsidiarität können nur vom Staatsanwalt getroffen werden und sind nicht überprüfbar.

gerichtlich überprüfen lassen.¹²¹ In Norwegen, Dänemark und Deutschland sind nur administrative Überprüfungen möglich. Die Überprüfung erfolgt gewöhnlich durch den Leiter der Staatsanwaltschaft (Norwegen, Dänemark) oder durch einen Beamten des Justizministeriums (Deutschland). Für administrative Überprüfungen gilt nicht dasselbe Maß an Transparenz und Rechenschaftspflicht wie für gerichtliche Überprüfungen. Angesichts der Tatsache, dass Strafverfolgungsfälle, für die das Weltrechtsprinzip Anwendung findet, eine politische Komponente haben, sollte man daher eher gerichtliche Mechanismen verwenden, damit gewährleistet werden kann, dass eine Entscheidung gegen die Strafverfolgung tatsächlich auf rechtlichen Gründen basiert.

E. Subsidiarität

Es herrscht weitgehend Übereinstimmung dahingehend, dass die universelle Gerichtsbarkeit eine Art „Ersatzmethode“ im Kampf gegen die Straffreiheit ist. Sie ist dann anzuwenden, wenn „das Land, in dem die Vergehen begangen wurden, aufgrund seines Justizsystems nicht fähig oder nicht gewillt ist, die Strafverfolgung aufzunehmen“.¹²² Dieses Prinzip, das unter dem Begriff „Subsidiarität“ bekannt ist, impliziert, dass den Gerichten des Territorialstaats, die fähig und gewillt sind, Personen für internationale Verbrechen vor Gericht zu stellen, beim Ausüben der Rechtsprechung für solche Verbrechen Vorrang gewährt werden sollte. Durch eine zu restriktive Haltung hinsichtlich der Subsidiarität läuft man jedoch Gefahr, eine Straffreiheitslücke, die unter Umständen in dem Staat vorhanden ist, in dem Verbrechen begangen wurden, zu ignorieren oder sogar noch auszuweiten. Im Jahr 2000 wurde beispielsweise vom spanischen Strafgerichtshof entschieden, dass in spanischen Gerichten keine Rechtsprechung bezüglich Verbrechen gegen die Menschlichkeit ergehen kann, die angeblich in Guatemala begangen wurden, weil diese Fälle möglicherweise in Zukunft vor Gerichten Guatemalas verhandelt werden. Diese Verbrechen ereigneten sich jedoch bereits in den frühen 1980er Jahren. Seitdem ist in Guatemala noch kein Gerichtsverfahren eingeleitet worden. Im Jahr 2005 wurde dieses Urteil daher vom spanischen Verfassungsgericht revidiert, und man entschied, dass spanische Gerichte universelle Gerichtsbarkeit ausüben können, wenn der Beschwerdeführer angemessene Beweise dafür vorlegt, dass die Behörden im Territorialstaat aus rechtlicher Sicht nicht aktiv gehandelt haben und somit entweder nicht in der Lage oder nicht gewillt sind, für diese angeblich verübten Verbrechen wirkungsvolle Ermittlungen durchzuführen und die Strafverfolgung einzuleiten.¹²³

¹²¹ Niederlande, Strafprozeßordnung 1994, Artikel 12 - 13.

¹²² UN-Generalsekretär, „Rule of Law and Transitional Justice“, Paragr. 48.

¹²³ Die Entscheidung des spanischen Verfassungsgerichts im Guatemala-Fall wurde im Nationalgericht, 4. Bereich der Strafkammer, im Detail besprochen (Rolle der Rechtsmittelverfahren Nr. 196/05, Vorverfahren, 10. Januar 2006). Dabei ging es

Im Rahmen einer Entscheidung, die der deutsche Generalbundesanwalt in Bezug auf eine Beschwerde traf, die gegen den amerikanischen Verteidigungsminister Donald Rumsfeld vorgebracht wurde, wurde das Prinzip der „Subsidiarität“ so ausgelegt¹²⁴, dass deutsche Gerichte nicht für Anschuldigungen zuständig sind, gemäß denen Rumsfeld die Kommandoverantwortung für durch die US-Armee ausgeübte Folter trug, weil in den USA bereits Foltervorwürfe gegen Soldaten niedrigen Rangs untersucht werden. Laut dem Staatsanwalt ist es irrelevant, dass bei den Ermittlungen die Verantwortung von Rumsfeld oder anderer Befehlshaber nicht berücksichtigt wird, da man davon ausgeht, dass die US-Behörden das Problem in seiner Gesamtheit untersuchen:

Gemäß dem Prinzip der Subsidiarität ist es dem Staat zu überlassen, der [primär] für den Fall zuständig ist, in welcher Reihenfolge und auf welche Weise er die Ermittlungen gegen Personen in Anbetracht des Gesamtproblems durchführt. Davon kann nur abgewichen werden, wenn die Ermittlungen nur zum Schein oder ohne ernsthafte Absicht, eine Strafverfolgung einzuleiten, durchgeführt werden.¹²⁵

Dieser Ansatz ermöglicht den Behörden im Territorialstaat einen äußerst großen Ermessensspielraum, was dazu führen könnte, dass für ein *bestimmtes Verbrechen*, für das ein Beschwerdeführer oder Opfer eine *bestimmte Person* verdächtigt, im Territorialstaat unter Umständen keine Ermittlungen durchgeführt werden und auch gemäß deutschen Gesetzen für universelle Gerichtsbarkeit keine Strafverfolgung möglich wäre. Es wäre daher besser, wenn man beurteilen würde, ob in dem Staat, in dem das angebliche Verbrechen begangen wurde, für ein bestimmtes Verbrechen und eine bestimmte Person, gegen die das Opfer eine Beschwerde eingereicht hat, wirkungsvolle Ermittlungen durchgeführt wurden und es zu einem Strafverfahren kam.

um einen weiteren Fall der universellen Gerichtsbarkeit, und zwar um den Fall des tibetischen Völkermords (Verfahren stehen auf Spanisch unter
http://www.elpais.es/elpaismedia/ultimahora/media/200601/10/espana/20060110elpepunac_1_Pes_DOC.doc zur Verfügung; abgerufen im April 2006). Das Nationalgericht ließ das Rechtsmittel zu und berücksichtigte dabei unter anderem, dass die Beschwerdeführer einige Beweise dafür beibringen konnten, die belegten, dass die chinesischen Behörden für die Verbrechen keine Ermittlungen durchgeführt haben und die im Mittelpunkt stehenden Ereignisse nicht in den Zuständigkeitsbereich des IStGH fallen. Siehe folgende in diesem Bericht enthaltene Länderfallstudie: Spanien.

¹²⁴ In Deutschland in der Strafprozeßordnung verankert, Paragr. 153f(2)(4).

¹²⁵ Inoffizielle Übersetzung der Entscheidung des Staatsanwalts, S. 4, [online] http://www.ccr-ny.org/v2/legal/september_11th/docs/german_english_tran.pdf (abgerufen im Februar 2006).

IV. Schlussfolgerung

Die universelle Gerichtsbarkeit ist ein wichtiger Bestandteil des sich herausbildenden internationalen Gefüges für Gerechtigkeit und Verantwortlichkeit für die schlimmsten Verbrechen, die von der internationalen Gemeinschaft als solche anerkannt sind. Aus den in diesem Bericht aufgeführten Erfahrungen lässt sich erkennen, dass es beim Ausüben der universellen Gerichtsbarkeit zwar hinsichtlich der nationalen Rechtssysteme zu Problemen kommen kann, sich diese Hürden jedoch überwinden lassen, wenn man sich aus institutioneller und politischer Sicht dafür einsetzt, dass internationale Verbrechen strafrechtlich verfolgt werden. Zumindest auf dem Papier haben sich bereits zahlreiche Länder in Abkommen dazu bereit erklärt, durch die sie sich zum Ausüben der universellen Gerichtsbarkeit verpflichten. In diesem Bericht wird argumentiert, dass sich die gähnende Kluft zwischen Theorie und Praxis in einigen Ländern Westeuropas langsam schließt, was teilweise darauf zurückzuführen ist, dass man sich in diesen Ländern ernsthaft darüber Sorgen macht, von mutmaßlichen Tätern internationaler Verbrechen als sicherer Zufluchtsort genutzt zu werden. Die EU hat dabei eine zentrale Funktion übernommen, indem sie Staaten aufforderte, ihr Engagement zur Bekämpfung von Straffreiheit für internationale Verbrechen durch die Einrichtung von „Sonderabteilungen“ und des EU-Netzwerks zu institutionalisieren.

Obwohl bei der Ausübung der universellen Gerichtsbarkeit in den vergangenen Jahren Fortschritte gemacht worden sind, handelt es sich immer noch um einen instabilen Mechanismus. Staaten fürchten auch jetzt noch politische Konsequenzen, wenn sie Gesetze der universellen Gerichtsbarkeit anwenden, und gehen davon aus, dass sich die politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zu anderen Ländern dadurch verschlechtern könnten. Es herrscht noch immer ein echtes Risiko, dass Staaten in Bezug auf die Ausübung der universellen Gerichtsbarkeit Rückschritte machen, indem sie beispielsweise neue Einschränkungen einführen, die es Opfern erschweren, Privatbeschwerden einzureichen.

Die in diesem Bericht untersuchten Staaten, die sich durch hervorragende Ermittlungsfähigkeiten und äußerst entwickelte Rechtssysteme auszeichnen, sind dafür prädestiniert, bei der Ausübung der universellen Gerichtsbarkeit eine Vorreiterrolle einzunehmen. Ihre Erfahrungswerte und Informationen über die praktischen Aspekte der Ausübung der universellen Gerichtsbarkeit können auch anderen Ländern nützlich sein. Man sollte daher unbedingt dafür sorgen, dass ein Erfahrungsaustausch zustande kommt. Am wichtigsten ist es jedoch, dass man sich auch weiterhin dafür einsetzt, dass die universelle Gerichtsbarkeit den Erwartungen gerecht wird, die man an sie als effektive Methode zur Bekämpfung von Straffreiheit für internationale Verbrechen stellt.

V. Empfehlungen

An den Rat und die Präsidentschaft der EU

- Die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten in strafrechtlichen Angelegenheiten soll weiterhin gefördert und die Mandate bereits vorhandener Kooperationsmechanismen wie Europol sollen erweitert werden, damit auch internationale Verbrechen in den Zuständigkeitsbereich dieser Organisation fallen.
- Regelmäßige Treffen des EU-Netzwerks sollen veranstaltet und genügend Ressourcen zur Verfügung gestellt werden, damit es den mit dem Gesetzesvollzug betrauten Beamten in Bezug auf aktuelle Fälle als Forum zum Austausch von Informationen und Erfahrungswerten dient. Auch soll geprüft werden, ob ein Netzwerkkoordinator ernannt werden sollte, der für die strategische Planung und das Organisieren der Netzwerktreffen zuständig wäre.
- Die Zusammenarbeit zwischen dem EU-Netzwerk und anderen Institutionen bzw. Gremien der EU (z. B. EG-Delegationen in Drittländern, EU-Polizeimissionen oder Missionen zur Durchsetzung des Rechtsgrundsatzes bzw. zur Friedenskonsolidierung) soll intensiviert werden, um extraterritoriale Ermittlungen für internationale Verbrechen zu erleichtern.

An die EU-Mitgliedstaaten und andere nationale Regierungen

- Maßnahmen gegen internationale Verbrechen auf nationaler Ebene sollen implementiert werden (gemäß internationaler Abkommen, bei denen der jeweilige Staat eine Vertragspartei ist), und für internationale Verbrechen sollen keine einschränkenden Statuten gelten.
- Die Einrichtung von „Sonderabteilungen“ innerhalb der Polizei- und Strafverfolgungsbehörden soll geprüft werden. Sie sollten über ausreichend Personal und andere Ressourcen verfügen sowie hauptsächlich dafür zuständig sein, in Fällen, die auf dem Weltrechtsprinzip basieren, Ermittlungen durchzuführen und die strafrechtliche Verfolgung zu veranlassen.
- Die Zusammenarbeit zwischen Einwanderungsbehörden einerseits sowie Polizei- und Strafverfolgungsbehörden andererseits soll gefördert werden. Dadurch soll sichergestellt werden, dass Personen, die verdächtigt werden, internationale Verbrechen begangen zu haben, und einen Antrag auf ein Visum oder auf Flüchtlingsstatus gestellt haben, an die geeignete Vollzugsbehörde verwiesen werden.

- Kontaktpersonen sollen ernannt werden, die in Einklang mit Artikel 1 der Ratsentscheidung, im Rahmen derer das EU-Netzwerk ins Leben gerufen wurde, für internationale Verbrechen zuständig sind. Die Kontaktpersonen sollen an den Sitzungen des EU-Netzwerks teilnehmen, und Informationen sollen zwischen den Institutionen ausgetauscht werden, die an den Ermittlungen und der strafrechtlichen Verfolgung internationaler Verbrechen beteiligt sind.
- Eine Zusammenarbeit mit Interpol ist nötig, um eine Datenbank über Ermittlungen in Bezug auf internationale Verbrechen zu erstellen, die in unterschiedlichen Ländern bereits durchgeführt wurden oder derzeit noch durchgeführt werden.
- Ausländische und inländische Zeugen, die in auf dem Weltrechtsprinzip basierende Fälle verwickelt sind, sollen geschützt werden. Zu diesen Schutzmaßnahmen soll unter anderem die Möglichkeit zählen, stark gefährdete Zeugen umzusiedeln (entweder innerhalb des Landes, dessen Staatsbürgerschaft der jeweilige Zeuge hat, oder in ein anderes Land).
- Immunität soll nicht gewährt werden für Personen, die keine offiziellen Ämter mehr ausüben, für die ihnen dieser Schutz zuteil wurde, oder deren Pflichten nicht mit denen eines Staatsoberhaupts, Regierungschefs oder Außenministers vergleichbar sind.
- Opfern soll nicht das Recht verwehrt werden, privatrechtliche Maßnahmen zu ergreifen, wenn dies bereits im nationalen Recht verankert ist. Der Sorge über unangenehme Gerichtsverfahren kann begegnet werden, indem weniger drastische Maßnahmen ergriffen werden (z. B. durch das Stärken der richterlichen Gewalt während des Verfahrens).
- Die Transparenz bei der Entscheidungsfindung im Rahmen von Strafverfahren für internationale Verbrechen soll verbessert werden, indem die anwendbaren Richtlinien veröffentlicht werden und die gerichtliche Überprüfung ermöglicht wird.
- Für Völkermord, Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Folter soll keine Amnestie gewährt werden.

IX. Deutschland

Im deutschen Völkerstrafgesetzbuch,¹²⁶ das am 30. Juni 2002 in Kraft trat, wird die universelle Gerichtsbarkeit für Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen geregelt. Für vor diesem Datum begangene internationale Verbrechen gelten Paragraf 6 Nummer 1 des deutschen Strafgesetzbuchs, in dem die universelle Gerichtsbarkeit für Völkermord geregelt wird, und Paragraf 6 Nummer 9, in dem internationale Verbrechen behandelt werden, für die Deutschland gemäß einem Abkommen zur Strafverfolgung verpflichtet ist.¹²⁷ Mit Ausnahme von Völkermord¹²⁸ gab es vor dem 30. Juni 2002 keine implementierte Gesetzgebung, und für sämtliche für internationale Verbrechen eingereichte Beschwerden war - wie bei anderen Arten von Verbrechen auch - für die Ermittlung und Strafverfolgung das deutsche Strafgesetzbuch die Grundlage.¹²⁹ Die deutschen Behörden ermittelten in den 1990er Jahren für mehrere im früheren Jugoslawien begangene internationale Verbrechen. In diesen Fällen kam es auch zur strafrechtlichen Verfolgung. Seit Inkrafttreten des neuen Völkerstrafgesetzbuchs sind bisher jedoch noch keine Ermittlungen für neue Beschwerden aufgenommen worden. Durch eine neue Vorschrift der Strafprozessordnung verfügt der Generalbundesanwalt hinsichtlich der Strafverfolgung über einen relativ großen Ermessensspielraum.¹³⁰ In Fällen gegen den amerikanischen Verteidigungsminister Donald Rumsfeld, den früheren chinesischen Präsidenten Jiang Zemin und den früheren usbekischen Innenminister Sakir Almatow wurde nicht ermittelt, da sich der Generalbundesanwalt auf seinen Ermessensspielraum stützte, der in der Strafprozessordnung verankert ist.

¹²⁶ Gesetz zur Einführung des Völkerstrafgesetzbuchs, BGBl. 2002 I, P 2254 (Bundesgesetzblatt), 26. Juni 2002, <http://www.iuscrim.mpg.de/forsch/legaltext/vstgbengl.pdf> (abgerufen im März 2006; auf Englisch). Kommentare finden Sie in *Bundestag Drucksache 14/8524*, 13. März 2002, <http://www.iuscrim.mpg.de/forsch/straf/docs/BT-Drucks.%20148524%20VStGB.pdf> (abgerufen im März 2006).

¹²⁷ Strafgesetzbuch, <http://www.iuscomp.org/gla/statutes/StGB.htm> (abgerufen im März 2006; inoffizielle englische Übersetzung).

¹²⁸ Zuvor Art. 220a, durch das Völkerstrafgesetz aufgehoben.

¹²⁹ Beispielsweise schwere Verstöße gegen die Genfer Konventionen wie Mord gemäß Paragraf 211 des Strafgesetzbuchs oder die gesetzeswidrige Aberkennung der persönlichen Freiheit gemäß Paragraf 239 des Strafgesetzbuchs. Im Fall *Staatsanwalt gegen Djajic*, verurteilte das Bayerische Oberste Landesgericht im Rahmen seines Urteils vom 23. Mai 1997 Novislav Djajic, ein Mitglied der bosnisch-serbischen Streitkräfte, wegen Beihilfe zur Tötung anstatt wegen dem Kriegsverbrechen der vorsätzlichen Tötung.

¹³⁰ Strafprozessordnung, Art. 153f, durch das Inkrafttreten des Völkerstrafgesetzbuchs eingeführt, <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/stpo/gesamt.pdf> (abgerufen im März 2006).

A. Gerichtliche Herausforderungen

1. Anwesenheit

Vor 2002 wurde in deutschen Gerichten die Auffassung vertreten, dass deutsche Behörden nur dann für Verbrechen im früheren Jugoslawien das Weltrechtsprinzip anwenden können, wenn sich die Verdachtsperson in Deutschland aufhält oder zwischen dem Verbrechen und Deutschland eine andere „legitimierende Beziehung“ besteht.¹³¹ Man ging davon aus, dass diese Anforderung durch das Inkrafttreten des Völkerstrafgesetzbuchs gegenstandslos geworden ist, da sie laut diesem Gesetz für die Ausübung der universellen Gerichtsbarkeit durch deutsche Behörden nicht mehr erforderlich ist.¹³² Durch Paragraf 153f der Strafprozessordnung, der zusammen mit dem Völkerstrafgesetzbuch eingeführt wurde, kann sich der Generalbundesanwalt jetzt jedoch nach eigenem Ermessen dazu entscheiden, keine Ermittlungen einzuleiten, wenn mit der Anwesenheit der Verdachtsperson nicht zu rechnen ist.¹³³ Obwohl die Gegenwart der Verdachtsperson zum Einleiten von Ermittlungen nicht erforderlich ist, so wurde es Human Rights Watch von Fachleuten erklärt, ist es doch wesentlich wahrscheinlicher, dass sie eingeleitet werden, wenn sich der Verdächtige im Land aufhält, da Ermittlungen in diesem Fall Erfolg versprechender sind.¹³⁴ Ist die Verdachtsperson anwesend oder ist mit ihrer Anwesenheit zu rechnen, müssen Ermittlungen durchgeführt werden, sofern im Hinblick auf die Verbrechen in keinem anderen Land ernsthaft ermittelt wird.¹³⁵ Hier liegt das Prinzip zu Grunde, gemäß dem ein Land nicht zum sicheren Zufluchtsort für diejenigen werden soll, die für internationale Verbrechen verantwortlich sind.

2. Immunitäten

Zwar werden im Völkerstrafgesetzbuch keine Immunitätsthemen behandelt, aber aus dem Gerichtsverfassungsgesetz gehen zwei Arten von Immunität hervor: Artikel 20 (1) verleiht Vertretern anderer Staaten und ihren Delegationen sowie denjenigen, die sich in Deutschland aufhalten, weil sie vom Land eingeladen wurden, Immunität. Artikel 20 (2) erkennt allgemeine Regeln an, die gemäß dem Völkerrecht für aus Souveränitätsgründen

¹³¹ Bundesgerichtshof im Fall Nicola Jorgic, 30. April 1999.

¹³² In Abschnitt 1 des Völkerstrafgesetzbuchs geht es um die absolute universelle Gerichtsbarkeit: „Dieses Gesetz gilt für alle in ihm bezeichneten Straftaten gegen das Völkerrecht, für die in ihm bezeichneten Verbrechen auch dann, wenn die Tat im Ausland begangen wurde und keinen Bezug zum Inland aufweist.“

¹³³ Strafprozessordnung, Paragr. 153f, (2), Nr. 2. Einen Kommentar zu Paragraf 153f finden Sie in *Bundestag Drucksache 14/8542*, 13. März 2002, S. 37 - 38.

¹³⁴ Gespräch zwischen Human Rights Watch und deutschen Beamten, 12. Dezember 2005.

¹³⁵ Strafprozessordnung, Paragr. 153f, (2).

gewährte Immunität gelten.¹³⁶ Der Generalbundesanwalt stützte sich 2003 auf diese Klausel und erklärte den früheren chinesischen Präsidenten Jiang Zemin infolgedessen für immun. Der Staatsanwalt wandte eine großzügige Auslegung des Urteils des Internationalen Gerichtshofs im Fall *Demokratische Republik Kongo gegen Belgien* („Haftbefehlsfall“) an,¹³⁷ gemäß der früheren und amtierenden Staatsoberhäuptern, Regierungschefs und Außenministern Immunität zu gewähren ist.¹³⁸

3. Verjährung

Gemäß dem Völkerstrafgesetzbuch gelten für keine der aufgeführten Verbrechen Verjährungsfristen.¹³⁹ Da vor 2002, mit Ausnahme von Völkermord, keine implementierte Gesetzgebung vorhanden war, ist für die Ermittlung und Strafverfolgung anderer internationaler Verbrechen, die vor der rechtswirksamen Einführung des Völkerstrafgesetzbuchs begangen wurden (wie Folter und schwere Verstöße gegen die Genfer Konventionen), das Strafgesetzbuch maßgeblich, und es gelten infolgedessen Verjährungsfristen.¹⁴⁰

4. Subsidiarität

Der Generalbundesanwalt greift nur dann auf das Prinzip der universelle Gerichtsbarkeit zurück, wenn die zuständigen Behörden des Territorialstaats oder des Landes, dessen Staatsbürgerschaft der Verdächtigte oder das Opfer hat, keine ernsthaften Ermittlungen durchführen und auch der Internationale Strafgerichtshof oder ein anderer zuständiger internationaler Gerichtshof keine entsprechenden Maßnahmen ergreifen.¹⁴¹ Man berief sich auf diese Einschränkungsklauseln, als entschieden wurde, dass im Fall einer Beschwerde, die beim Generalbundesanwalt von irakischen Folteropfern gegen Donald Rumsfeld und andere eingereicht wurde, keine Ermittlungen durchgeführt werden würden. Der Staatsanwalt verwies dabei explizit auf Paragraf 153f und argumentierte, dass in Bezug auf

¹³⁶ Gerichtsverfahrensgesetz: <http://bundesrecht.juris.de/gvg/>.

¹³⁷ Fall über den Haftbefehl vom 11. April 2000 (Demokratische Republik Kongo gegen Belgien), Urteil vom 14. April 2002, http://www.icj-cij.org/icjwww/idocket/iCOBE/icobejudgment/icobe_ijudgment_20020214.PDF (abgerufen im März 2006).

¹³⁸ Die Entscheidung des Generalbundesanwalts finden Sie unter <http://www.diefirma.net/download.php?8651010ea2af5be8f76722e7f35c79de&hashID=44b8c6eba6a3530e55421fa10d99b3a> (abgerufen im Mai 2006).

¹³⁹ Laut Abschnitt 5 des Völkerstrafgesetzbuchs gelten für die Strafverfolgung von schwerwiegenden Straftaten gemäß diesem Gesetz und die entsprechende Strafvollstreckung keine Verjährungsfristen.

¹⁴⁰ Für schwere Körperverletzung wie Folter würde ein Einschränkungszeitraum von 20 Jahren gelten. Siehe Strafgesetzbuch, Paragr. 78 (3) 2 in Verbindung mit Paragr. 224.

¹⁴¹ Gespräch zwischen Human Rights Watch und deutschen Beamten, 12. Dezember 2005. Siehe auch einen Kommentar zum Völkerstrafgesetzbuch, *Bundestag Drucksache 14/8542*, 13. März 2002, S. 37 - 38.

die in der Beschwerde aufgeführten Verbrechen (Kriegsverbrechen gegen Menschen und schwere Körperverletzung) bereits von amerikanischen Behörden ermittelt wird und daher das Prinzip der Subsidiarität zum Tragen kommt, demzufolge deutsche Behörden nicht zum Durchführen von Ermittlungen berechtigt sind. Gemäß dem Argument des Staatsanwalts dürfen nationale Behörden im Rahmen des Prinzips der Subsidiarität nicht berücksichtigen, ob nationale Behörden hinsichtlich der Person ermitteln, um die es in der Beschwerde geht, sondern nur, ob die amerikanischen Behörden das Problem in seiner *Gesamtheit* untersuchen.¹⁴² Da der Generalbundesanwalt diese Frage bejahte, war es seiner Meinung nach weder möglich noch notwendig, dass von deutschen Behörden Ermittlungen eingeleitet werden.

B. Praktische Schritte zur Umsetzung der universellen Gerichtsbarkeit

1. Sonderabteilungen für die Ermittlung und Strafverfolgung von internationalen Verbrechen

Die während des Krieges im früheren Jugoslawien begangenen Verbrechen führten dazu, dass in Deutschland eine Welle von Flüchtlingen eintraf, unter denen sich auch einige Personen befanden, denen internationale Verbrechen vorgeworfen wurden. Seit 1993 sind insgesamt 128 Ermittlungsverfahren für Verbrechen durchgeführt worden, die während dieses Krieges begangen wurden, weshalb man im Bundeskriminalamt (BKA) eine Sonderabteilung einrichtete, der die Verantwortung für die Untersuchung von Kriegsverbrechen im früheren Jugoslawien übertragen wurde.¹⁴³ Die deutschen Behörden erkannten also, dass man die Fähigkeiten erfahrener Ermittlungsbeamter in einer Abteilung zusammenfassen musste, um so den Herausforderungen gerecht zu werden, die die Untersuchung internationaler Verbrechen stellt. Auch sollte die Abteilung als Kontaktstelle sowohl für nationale als auch internationale polizeiliche Ermittler fungieren.¹⁴⁴

¹⁴² Der Generalbundesanwalt berief sich auf die Ermittlung und Strafverfolgung, die von amerikanischen Behörden für Soldaten niedrigen Ranges durchgeführt wurden, und betrachtete sie als ernsthafte Ermittlungen. Der Staatsanwalt interpretierte das Prinzip der Komplementarität des Status von Rom so, dass von den nationalen Behörden angesichts der Strafverfolgung die Angelegenheit in ihrer Gesamtheit zu berücksichtigen ist und nicht in Bezug auf einen einzelnen mutmaßlichen Straftäter und seine Beteiligung an der Tat. Entscheidung des Staatsanwalts: http://www.ccr-ny.org/v2/legal/september_11th/docs/german_appeal_english_tran.pdf (abgerufen im Februar 2006; auf Englisch).

¹⁴³ Claudia Ilgner, Ermittlungsbeamtin des Bundeskriminalamts, „*Besonderheiten und Problemstellungen bei Strafverfolgungsmaßnahmen und kriminalpolizeilichen Ermittlungen wegen Völkermordes, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen*“, Präsentation im Rahmen der Konferenz „Der Internationale Strafgerichtshof - fünf Jahre nach Rom“, Berlin, 2003, http://files.institut-fuer-menschenrechte.de/488/d30_v1_file_40e16245ocbo1_Theissen_Nagler_2004_IStGH_Dokumentation.pdf (abgerufen im März 2006).

¹⁴⁴ Ibid.

Seit 2001 wurde jedoch immer mehr BKA-Personal aus der Abteilung für internationale Verbrechen abgezogen, so dass sich jetzt nur noch ein Ermittlungsbeamter ausschließlich um diesen Bereich kümmert. Der Ermittlungsbeamte bearbeitet Fälle, bei denen es um internationale Verbrechen geht, und ist die Kontaktperson zwischen dem BKA und dem Generalbundesanwalt.

Der Generalbundesanwalt ist für die Ermittlung und Strafverfolgung von internationalen Verbrechen zuständig. Er bearbeitet sämtliche Fälle internationaler Verbrechen nach dem Völkerstrafgesetzbuch und die meisten Beschwerden in Bezug auf Verbrechen, die vor 2002 begangen wurden.¹⁴⁵ Entscheidet der Generalbundesanwalt, dass Ermittlungen einzuleiten sind, leitet er die jeweilige Beschwerde gewöhnlich an das BKA weiter und überwacht dann die Ermittlungen.

2. Anzeige

In den Einwanderungsbehörden gibt es keine Sonderabteilung, und die meisten gemäß dem Völkerstrafgesetzbuch eingereichten Beschwerden wurden von Privatpersonen initiiert. Der Generalbundesanwalt hat bisher die Möglichkeit, Ermittlungen aufgrund von Zeitungsberichten einzuleiten, außer Acht gelassen, weil man davon ausgeht, dass für eine erfolgreiche Ermittlung eine bessere Beweisgrundlage erforderlich ist.¹⁴⁶ Bisher ist nur eine geringe Anzahl an Beschwerden über internationale Verbrechen eingegangen, wodurch man rechtfertigt, dass nur wenige Mitarbeiter ausschließlich für internationale Verbrechen zuständig sind.¹⁴⁷

3. Entscheidung zugunsten Ermittlung und Strafverfolgung

Ob angesichts einer Beschwerde ermittelt werden soll und eine Strafverfolgung einzuleiten ist, trifft gemäß dem Völkerstrafgesetzbuch ausschließlich der Generalbundesanwalt. Wie bereits oben erwähnt wurde, ist der Staatsanwalt aufgrund einer neuen Vorschrift der Strafprozessordnung dazu berechtigt, sich gegen Ermittlungen zu entscheiden, wenn sich die Verdächtsperson nicht auf deutschem Boden befindet (bzw. mit ihrer Anwesenheit nicht zu rechnen ist) oder wenn in dieser Angelegenheit bereits durch den Territorialstaat bzw. einen internationalen Gerichtshof ermittelt wird.¹⁴⁸ Ist die Verdächtsperson jedoch anwesend

¹⁴⁵ Gemäß Paragraf 142 in Verbindung mit Paragraf 120 I Nr. 8 des Gerichtsverfahrensgesetzes ist für internationale Verbrechen nach dem Völkerstrafgesetzbuch ausschließlich der Generalbundesanwalt zuständig.

¹⁴⁶ Gespräch zwischen Human Rights Watch und deutschen Beamten, 12. Dezember 2005.

¹⁴⁷ Ibid.

¹⁴⁸ Strafprozessordnung, Paragr. 153f, (2), Nr. 2.

oder ist mir ihrer Anwesenheit zu rechnen, muss die Staatsanwaltschaft entsprechende Ermittlungen einleiten, sofern nicht bereits von einem Land mit vorrangiger Gerichtsbarkeit ernsthaft ermittelt wird.

Im Fall Jiang Zemin wurde deutlich, dass die Staatsanwaltschaft andere Aspekte berücksichtigt, wenn sich die Verdachtsperson nicht im Land aufhält. Dazu zählt beispielsweise die Fähigkeit deutscher Ermittlungsbeamter, in der Praxis hinsichtlich der in der Beschwerde aufgeführten Punkte zu ermitteln und letztendlich die Person strafrechtlich zu verfolgen.

Ermittlungsbeamte erklärten Human Rights Watch gegenüber, dass der gesamte Kontext in Erwägung gezogen wird und dass die Möglichkeit, Zeugen in anderen europäischen Ländern zu verhören, selbst dann nicht berücksichtigt wird, wenn der Beschwerdeführer darauf hingewiesen hat, dass sich Zeugen in Nachbarländern aufhalten, und die Identität dieser Zeugen preisgegeben hat. Wenn es um den Ermessensspielraum im Rahmen der Strafverfolgung geht, spielt daher die Anwesenheit der Verdachtsperson eine entscheidende Rolle. Daneben sind aber auch das Prinzip der Subsidiarität und die Fähigkeit deutscher Behörden, für Verbrechen relativ leicht Ermittlungen durchführen zu können, wichtig.¹⁴⁹ Die Entscheidung des Generalbundesanwalts, keine Ermittlungen gegen den früheren usbekischen Innenminister Sakir Almatow einzuleiten, weist auf den Ansatz hin, der bei internationalen Verbrechen verfolgt wird: Die Staatsanwaltschaft argumentierte, dass es unwahrscheinlich sei, dass Ermittlungen erfolgreich durchgeführt werden könnten, und daher keine Ermittlungen eingeleitet werden würden.¹⁵⁰

Als die Beschwerdeführer im Fall gegen Donald Rumsfeld und andere gegen die Entscheidung des Generalbundesanwalts, keine Ermittlungen einzuleiten, Rechtsmittel einlegen wollten, wurde der Antrag vom zuständigen Oberlandesgericht als unzulässig abgelehnt.¹⁵¹ Demnach steht Beschwerdeführern nicht die Möglichkeit offen, bei den Gerichten Rechtsmittel einzulegen gegen die Entscheidung des Generalbundesanwalts, gemäß 153f der Strafprozeßordnung keine Ermittlungen einzuleiten.¹⁵² Stattdessen müssen

¹⁴⁹ Gespräch zwischen Human Rights Watch und deutschen Beamten, Meckenheim, 12. Dezember 2005.

¹⁵⁰ Siehe Presseerklärung des Generalbundesanwalts vom 30. März 2006, [online] <http://www.generalbundesanwalt.de/news/index.php?Artikel=191&Thema=7&Start=0> (abgerufen im April 2006).

¹⁵¹ Entscheidung: http://www.ccr-ny.org/v2/legal/september_11th/docs/German_HigherRegionalCourt_decision.pdf (abgerufen im Februar 2006; auf Englisch).

¹⁵² Strafprozeßordnung, Paragr. 172 (2).

Beschwerdeführer ihre Beschwerde auf rein administrative Weise beim Justizminister einreichen.

4. Ermittlung

Gewöhnlich wird in Fällen nach dem Völkerstrafgesetzbuch das BKA vom Generalbundesanwalt mit der Ermittlung beauftragt.¹⁵³ Wie jedoch bereits erwähnt wurde, ist bisher noch kein solcher Auftrag erteilt worden. Vor dem Inkrafttreten des Völkerstrafgesetzbuchs ermittelten deutsche Beamte in 128 Fällen in Bezug auf Verbrechen, die im früheren Jugoslawien begangen wurden, und führten zwischen 1993 und 2003 Anhörungen von 4.500 Zeugen durch. Unter diesen Zeugen befanden sich zahlreiche Flüchtlinge, die inzwischen in Deutschland oder Österreich wohnten, sowie Menschen, die nach Bosnien-Herzegowina zurückgekehrt sind. Angesichts der umfangreichen Erfahrungswerte, die deutsche Ermittlungsbeamte bereits im Ermitteln von internationalen Verbrechen gewinnen konnten, und der Tatsache, dass für diesen Zweck auch schon eine Sonderabteilung geschaffen wurde, hat man den Eindruck, dass die derzeitigen Bemühungen hinter dem praktischen Engagement zurückbleiben, das deutsche Behörden zuvor an den Tag legten.

C. Kooperation

Bei jeder Beschwerde wird zuallererst entschieden, ob die Ermittlungen in Deutschland möglich sind. Über die Kooperation mit anderen Ländern macht man sich daher erst Gedanken, wenn diese Frage bejaht wurde.

1. EU-Netzwerk

Im Justizministerium gibt es eine Kontaktstelle, in der man sich um sämtliche Kooperationsanfragen für Fälle des internationalen Strafrechts kümmert. Von dieser Kontaktstelle sind bereits Anfragen anderer Länder bearbeitet worden. Da jedoch von deutschen Behörden kaum Ermittlungen durchgeführt werden, sind bisher noch keine entsprechenden Anfragen im Auftrag dieser Behörden an andere Länder gestellt worden.¹⁵⁴

2. Interpol

Interpol gilt als nützliche Plattform für den Austausch von Informationen und Erfahrungswerten, da derzeit jedoch keine Fälle anhängig sind, wird diese Organisation nicht

¹⁵³ Gespräch zwischen Human Rights Watch und deutschen Beamten, 12. Dezember 2005.

¹⁵⁴ Telefongespräch zwischen Human Rights Watch und einem deutschen Beamten, 7. November 2005.

im Rahmen der Untersuchung internationaler Verbrechen genutzt.

D. Funktion und Rechte von Opfern

1. Opfer: Schadenersatz und Rechtsvertretung

Opfer können sich als Nebenkläger am Strafverfahren beteiligen und theoretisch vom Angeklagten Schadenersatz verlangen, sofern für diese Forderung keine eigenen Beweise erforderlich sind und die Forderung nicht zu komplex ist.¹⁵⁵ Trifft eine oder beide dieser Einschränkungen zu, sind Schadenersatzansprüche im Rahmen eines zivilrechtlichen Verfahrens geltend zu machen. Opfern, die selbst nicht über die für die Rechtsvertretung erforderlichen Mittel verfügen, steht Prozesskostenhilfe zu. Der entsprechende Betrag wird vom zuständigen Gericht bestimmt.¹⁵⁶

Im Rahmen von in Deutschland durchgeführten Verfahren sind Opfer hauptsächlich Zeugen und können daher lediglich beim Generalbundesanwalt eine Beschwerde einreichen. Damit eine Beschwerde den Generalbundesanwalt überzeugt und ihn dazu veranlasst, entsprechende Ermittlungen einzuleiten, sind detaillierte Beweise erforderlich, weshalb der Beschwerdeführer gewöhnlich auf rechtliche Unterstützung oder Rechtsvertretung angewiesen ist.¹⁵⁷ Eine Beschwerde, die von einem Opfer oder einer Nichtregierungsorganisation eingereicht wird, muss bestimmte Beweise, Angaben zu Zeugen und überzeugende Hinweise darauf enthalten, dass sich der Beschuldigte in Deutschland aufhält. Darüber hinaus sind aber auch etwaige politische Dimensionen der Beschwerde zu berücksichtigen.¹⁵⁸

E. Faire Ermittlungen und Verfahren

Wird im Hinblick auf internationale Verbrechen nach dem Völkerstrafgesetzbuch ermittelt, so finden diese Ermittlungen unter Aufsicht des Generalbundesanwalts statt. Die Staatsanwaltschaft ist dafür zuständig, sowohl in Bezug auf belastende als auch entlastende Beweise zu ermitteln.¹⁵⁹ Im Rahmen des Ermittlungsverfahrens ist die Verteidigung dazu berechtigt, anwesend zu sein, wenn vom Gericht Aussagen des Angeklagten oder anderer Zeugen aufgenommen werden, und Zugriff auf

¹⁵⁵ Strafprozeßordnung, Paragr. 406 (1).

¹⁵⁶ Strafprozeßordnung, Paragr. 404 (5).

¹⁵⁷ Telefongespräch zwischen Human Rights Watch und einem deutschen Anwalt, 21. September 2005.

¹⁵⁸ Gespräch zwischen Human Rights Watch und deutschen Beamten, 12. Dezember 2005.

¹⁵⁹ Strafprozeßordnung, Paragr. 160 (2).

Expertenmeinungen zu erlangen.¹⁶⁰ Nach Beendigung des Ermittlungsverfahrens ist sämtliches Beweismaterial, das von der Staatsanwaltschaft vor Gericht verwendet wird, der Verteidigung zur Verfügung zu stellen.¹⁶¹ Die Verteidigung kann die Polizei auffordern, weitere Ermittlungen durchzuführen. Kommt die Staatsanwaltschaft diesem Wunsch nicht nach, kann die Verteidigung einen Antrag auf einen Gerichtsbeschluss stellen, wonach weitere Ermittlungen durchzuführen sind.¹⁶² Dem Gericht kommt daher von dem Moment an, in dem die Staatsanwaltschaft die Verdachtsperson anklagen möchte, eine Überwachungsfunktion zu. Der Angeklagte hat ein Recht auf Prozesskostenhilfe, wenn er selbst nicht über die erforderlichen Mittel verfügt.¹⁶³

¹⁶⁰ Strafprozeßordnung, Paragr. 168c (2), (3).

¹⁶¹ Strafprozeßordnung, Paragr. 147.

¹⁶² Strafprozeßordnung, Paragr. 201.

¹⁶³ Code of Criminal Procedure, paras.140-150.