

ALBIN ESER

**Das Rom-Statut des Internationalen Strafgerichtshofs
als Herausforderung für die nationale Strafrechtspflege**

Exemplifiziert an der Implementierung in das deutsche Recht

Albin ESER, Freiburg im Breisgau

Das Rom-Statut des Internationalen Strafgerichtshofs als Herausforderung für die nationale Strafrechtspflege:¹

Exemplifiziert an der Implementierung in das deutsche Recht

Gliederung

I Ausgangslage	355
II Zuständigkeit des Internationalen Strafgerichtshofs	357
III Die Komplementarität zwischen nationaler und internationaler Strafgerichtsbarkeit.....	360
IV Die Rollen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen und der Anklagebehörde.....	363
V Konsequenzen für die nationale Strafgerichtsbarkeit.....	365
VI Die Implementierung des Rom-Statuts in das deutsche Recht.....	367
VII Ausblick	372

I Ausgangslage

Der 1. Juli 2002 stellt einen Markstein in der Geschichte des internationalen und nationalen Strafrechts dar.

Für das internationale Strafrecht liegt dies schon deshalb auf der Hand, weil an diesem Tag das „Römische Statut des Internationalen Strafgerichtshofs“² in

1 Für *Manfred Burgstaller* war der Blick über die Grenzen charakteristisch (vgl. etwa die in FN 66 genannten Veröffentlichungen). In diesem Sinne soll ihm zu seinem 65. Geburtstag die erweiterte Fassung eines Vortrags gewidmet sein, der auf Einladung der Juristischen Fakultät der Universität Athen und der Griechischen Anwaltskammer am 21. 11. 2003 in Athen gehalten wurde – zugleich in dankbarer Anerkennung der langjährigen Mitwirkung des verehrten Jubilars im Fachbeirat des Max-Planck-Instituts für ausländisches und internationales Strafrecht, Freiburg im Breisgau. – Für seine Mitarbeit bei der Aktualisierung dieses Beitrags bin ich Rechtsreferendar *Christoph Burchard* zu besonderem Dank verpflichtet.

2 *Rome Statute of the International Criminal Court (ICC)* vom 17. 7. 1998, in englischer und französischer Originalfassung sowie in deutscher Übersetzung abgedruckt in: Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Römischen Statut des Internationalen Strafgerichtshofs (ISIGH-Statutgesetz), Bundesdruckerei. Mit nachträglichen Berichtigungen vom 10. 11. 1998 und 12. 7. 1999 sowie mit Integrierung der von der Preparatory Commission am 30. Juni 2000 verabschiedeten „Elements of Crime“

Kraft getreten ist³ und damit erstmals in der Geschichte der Menschheit ein globales Tribunal geschaffen wurde, das zur Ahndung und Verhinderung von völkerrechtlichen Verbrechen supranationale Strafgewalt für sich in Anspruch nimmt. Selbst wenn sich nicht alle Staaten der Welt dem Rom-Statut unterwerfen sollten und die Ausübung der Gerichtsbarkeit von bestimmten territorialen und temporalen Voraussetzungen abhängt, zeichnet sich das Rom-Statut dennoch gegenüber allen bisherigen Formen internationaler Straftribunale dadurch aus, dass es einem ständigen Internationalen Strafgerichtshof die Letztverantwortung für die Verfolgung bestimmter Völkerrechtsverbrechen einräumt und dabei unter bestimmten – nachfolgend noch näher beschriebenen – Umständen auch die Staatsangehörigen von Nicht-Mitgliedsstaaten einer Jurisdiktion unterwirft.

Dieser globale Anspruch wird im Grundsatz auch nicht dadurch aufgehoben, dass sich der Internationale Strafgerichtshof lediglich als „komplementär“ zu nationalen Strafgerichtsbarkeiten versteht (Präambel Absatz 10, Art. 1 Satz 2 Rom-Statut). Denn da einer zuständigen nationalen Strafgewalt nur so lange Priorität eingeräumt bleibt, als sie „willens und in der Lage ist“, Völkerrechtsverbrechen ernsthaft und wirksam zu verfolgen (Art. 17 Rom-Statut), thront über aller nationaler Strafgewalt die Letztzuständigkeit des Internationalen Strafgerichtshofs.

Diese Komplementarität der internationalen zur nationalen Strafgewalt ist für letztere in zweifacher Hinsicht von besonderer Bedeutung: Zum einen kann die nationale Strafgewalt, wenn sie dem Eingreifen des internationalen Strafgerichtshofs zuvorkommen will, im eigenen Interesse in ihrer Tätigkeit beflügelt werden. Zum anderen kann die bloße Komplementarität des Internationalen Strafgerichtshofs auch als Verpflichtung der nationalen Gerichtsbarkeiten verstanden werden, diesen zu entlasten, indem sie völkerrechtliche Verbrechen nach dem eigenen nationalen Recht verfolgen, und zwar dadurch, dass man nach dem Universalitätsprinzip das eigene nationale Recht für alle völkerrechtlichen Verbrechen für anwendbar erklärt. Insofern stellt das Rom-Statut auch für die nationale Strafgewalt einen Markstein dar. Diese Feststellung wird auch nicht dadurch in Frage gestellt, dass im Moment noch ungewiss sein mag, wie viele Länder dem Rom-Statut letztlich beitreten werden.⁴ Denn schon allein dessen Verabschiedung war in mehrfacher Hinsicht ein spektakuläres Ereignis.⁵

Das gilt im besonderen Maße für das im Rom bis zuletzt umstrittene und auch künftig weiterhin neuralgische Verhältnis zwischen nationaler und internationaler Strafgewalt, weswegen dieser Problematik hier etwas weiter nachgespürt werden soll. Dazu sind zunächst die wesentlichen Voraussetzungen der Zuständigkeit des Internationalen Strafgerichtshofs anzusprechen (II), um die in Rom schwer erkämpfte „Komplementarität“ zwischen nationaler und internationaler

(PCNICC/2000/INF/3/Add. 1) und der „Rules of Evidence and Procedure“ (PCNICC/2000/INF/3/Add. 2) ist das Statut in französisch, englisch und spanisch veröffentlicht im Band „Cour Pénale Internationale“ der *Revue Internationale de Droit Pénal* 71 (1/2/2000).

3 Vgl. die Erklärung von UN-Generalsekretär *Kofi Annan* vom 1. Juli 2002 in: <http://www.iccnw.org/documents/statements/unbodies/KofiAnnanEIF1July02.pdf>.

4 Inzwischen ist die Ratifizierungszahl (mit Stand vom 19. März 2004) bei 92 angelangt. (<http://www.icc-cpi.int/php/statesparties/allregions.php>).

5 Näher dazu wie auch zur Vor- und Entstehungsgeschichte des Rom-Statuts A. Esler, *Auf dem Weg zu einem internationalen Strafgerichtshof: Entstehung und Grundzüge des Rom-Statuts*, in: *Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins (ZBJV)* 139 (2003), 2-42 mwN.

Strafgerichtsbarkeit verständlich machen zu können (III). Dies wird ergänzt um die ebenfalls neuralgische Frage nach dem Grad von Unabhängigkeit, die dem Internationalen Strafgerichtshof und seiner Verfolgungsbehörde seitens der Vereinten Nationen und deren Organen wie auch seitens nationaler Instanzen einzuräumen ist (IV). Die sich daraus ergebenden Konsequenzen für die nationale Strafgerichtsbarkeit (V) sollen abschließend anhand der Implementierung des Rom-Statuts in das deutsche Recht exemplifiziert werden (VI).

II Zuständigkeit des Internationalen Strafgerichtshofs

Dazu müssen einige zusammenfassende Feststellungen genügen.

1. Was den grundsätzlichen Jurisdiktionsbereich des ICC betrifft, muss im wesentlichen dreierlei gegeben sein:

- Zum ersten muss die Anklage eines der in Art. 5 Abs. 1 des Rom-Statuts genannten Verbrechen zum Gegenstand haben. Dazu zählen bereits der Genozid, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen, während die ebenfalls schon für strafbar erklärte Aggression erst dann verfolgbar wird, wenn dafür eine von den Vertragsstaaten akzeptierte Definition gefunden und die für die Ausübung der Gerichtsbarkeit wesentlichen Bedingungen festgelegt sind (Art. 5 Abs. 2 Rom-Statut).⁶
- Zum zweiten muss der Tatvorwurf schwergewichtig genug sein, um eine Ermittlung und Verfolgung durch den ICC zu rechtfertigen (Art. 17 Abs. 1 Nr. d).⁷
- Und zum dritten muss ein territorialer oder personaler Anknüpfungspunkt gegeben sein, indem entweder der Tatortstaat oder der Staat, dessen Staatsbürger der Beschuldigte ist, Vertragspartner des Rom-Statuts ist (Art. 12 Abs. 2).⁸

6 Allgemein zur Entstehungsgeschichte dieses „Besonderen Teils“ des ICC-Statuts *H. von Hebel/D. Robinson*, Crimes within the Jurisdiction of the Court, in: R. S. Lee (ed.), *The International Criminal Court. The Making of the Rome Statute*, Den Haag 1999, 79-126, *O. Triffterer*, Der Ständige Internationale Strafgerichtshof – Anspruch und Wirklichkeit, in: K.H. Gössel/O. Triffterer (Hrsg.), *Gedächtnisschrift für Heinz Zipf*, Heidelberg 1999, 493-558 (507 ff.). Wenn man sich die zum Teil recht umfangreichen Listen von möglichen internationalen Verbrechen vor Augen hält, wie sie im Laufe der letzten Jahrzehnte immer wieder als mögliche Gegenstände Internationaler Strafgerichtsbarkeit vorgeschlagen wurden, so erscheint die Zuständigkeitsliste des Rom-Statuts als recht kurz. Vgl. die nicht unproblematische Aufzählung sonstiger „international crimes“ bei *M. Ch. Bassiouni*, *International Crimes: Digest/Index of International Instruments 1815-1985*, 1986, *ders.*, *International Criminal Law: Crimes*, 2. Aufl., 2002, 1986.

7 *Sh. A. Williams*, Art. 17: Issues of admissibility, in: *O. Triffterer* (ed.), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, Baden-Baden 1999, 393.

8 Näher zu den verschiedenen „Triggermechanismen“, mit denen die Zuständigkeit des ICC begründet oder ausgeschlossen werden kann, vgl. *F. Lattanzi*, *The Rome Statute and State Sovereignty. ICC Competence, Jurisdictional Links, Trigger Mechanism*, in: *F. Lattanzi/W.A. Schabas* (eds.), *Essays on the Rome Statute of the International Criminal Court*, Vol. I, Ripa Fagnano Alto 1999, 51-66, sowie die Beiträge zu „Trigger Mechanisms“ von *Ph. Kirsch/D. Robinson* und *L. Condorelli/S. Villalpando*, in: *A. Cassese/P. Gaeta/J. R. W. D. Jones* (eds.), *The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary*, Vol. I, Oxford 2002, 619-664. Neben Art. 12 Abs. 2 kommt noch eine Übertragung durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen oder ein ad-hoc Beitritt eines Nicht-Mitgliedsstaates in Betracht (Art. 12 Abs. 3, sog. „opt-in“ Klausel).

2. Die letztgenannte Voraussetzung wirft die Frage auf, inwieweit auch Nicht-Mitgliedsstaaten des Rom-Statuts von der Gerichtsbarkeit des ICC betroffen sein können. Eine solche Auswirkung hatten bekanntlich vor allem die USA zu verhindern versucht, ohne aber damit den gewünschten Erfolg zu haben. Denn wenn ein Völkerrechtsverbrechen auf dem Territorium eines Mitgliedsstaates begangen wird, dann wird die Zuständigkeit des ICC auch gegenüber Beschuldigten eines Nicht-Mitgliedsstaates begründet. Noch weitergehend unerheblich ist die Mitgliedschaft des Tatortstaates wie auch die Nationalität des Beschuldigten dann, wenn der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen einen möglicherweise verbrecherischen Vorgang dem Ankläger des ICC unterbreitet hat (Art. 13 (b)).

Demzufolge könnten namentlich auch US-Bürger unter bestimmten Umständen selbst dann der internationalen Strafgerichtsbarkeit unterworfen werden, wenn die USA dem Rom-Statut nicht beitreten und zudem auch jede Zusammenarbeit mit dem ICC verweigern sollten. Diese Befürchtung, selbst im Falle eines Nichtbeitritts zum Rom-Statut eigene Staatsangehörige der Verfolgung durch den ICC ausgesetzt zu sehen, ließ es zunächst erklärlich erscheinen, dass die USA, obwohl sie in Rom gegen die Annahme des ICC-Statuts votiert hatten, sich schließlich doch noch – wenn auch im allerletzten Moment kurz vor der am 31.12.2000 auslaufenden Unterzeichnungsfrist (Art. 125 Abs. 1) – zur Signatur entschlossen haben, möglicherweise um sich damit jedenfalls ein Mitberatersrecht an den von einer Preparatory Commission auszuarbeitenden „Elements of Crimes“ und „Rules of Procedure and Evidence“ zu sichern.⁹ Wenn sich dann die USA durch ein völkerrechtlich ungewöhnliches „unsigned“ aus dem Rom-Statut wiederum zurückgezogen haben,¹⁰ so könnte der Umstand, dass dieser Rückzieher nach Abschluss der Arbeit der Preparatory Commission erfolgte, die Vermutung nahe legen, dass es danach im internen Rahmen eben nichts mehr zu beeinflussen gab. Doch damit nicht genug, ist die US-Regierung dann sogar zur aktiven Bekämpfung des ICC übergegangen, indem der UN-Sicherheitsrat zu einer (jeweils zu erneuernden) einjährigen Immunitätssicherung zu Gunsten von Angehörigen der US-Streitkräfte veranlasst wurde¹¹ und zudem durch ein Netz

9 Vgl. *S.D. Murphy*, U.S. Notification of Intent Not to Become a Party to the Rome Statute, in: *American Journal of International Law* 96 (2002), 724-729 (724) mit dem Hinweis auf die Aussage des signierenden Präsidenten Clinton: „I will not, and do not recommend that my successor, submit the treaty to the Senate for advice and consent until our fundamental concerns are satisfied.“

10 Durch ein Schreiben der US-Regierung an den Generalsekretär der UN vom 6. Mai 2002. Vgl. *S.D. Murphy* (FN 9), 724. Diesem Schritt ist mit inhaltsgleichem Schreiben vom 28. August 2002 auch die israelische Regierung gefolgt.

11 Vgl. Resolution 1422 des UN-Sicherheitsrats vom 12. 7. 2002 und Resolution 1487 des UN-Sicherheitsrates vom 12. 6. 2003. Näher zu den Hintergründen und der materiellen völkerrechtlichen Zweifelhaftigkeit der Resolution 1422 (2002) C. Kræß, *Der Internationale Strafgerichtshof und die USA*, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 9/2002, 1087-1100, insbes. 1092 ff., C. Stahn, *The Ambiguities of Security Council Resolution 1422 (2002)*, in: *European Journal of International Law* (EJIL) 14 (2003), 85-104, S. Zappalà, *The Reaction of the US to the Entry into Force of the ICC Statute: Comments on UN SC Resolution 1422 (2002) and Article 98 Agreements*, in: *Journal of International Criminal Justice* 1 (2003), 114-134, und R. Lavalle, *A Vicious Storm in a Teacup: The Action by the United Nations Security Council to Narrow the Jurisdiction of the International Criminal Court*, in: *Criminal Law Forum* 14 (2003), 195-220.

von bilateralen Verträgen möglichst viele Länder sich dazu verpflichten sollten, US-Staatsangehörige nicht an den ICC auszuliefern.¹² Das aber wird kaum noch allein mit der nachvollziehbaren Abwehr möglicherweise ungerechtfertigter Verfolgungen von US-Bürgern durch die Internationale Gerichtsbarkeit zu erklären sein, sondern dürfte in deren grundsätzlicher Ablehnung seinen tieferen Grund haben.¹³ Denn selbst wenn nach den vorangehenden Grundsätzen die Jurisdiktion des ICC auch gegenüber den Staatsangehörigen eines Nicht-Mitgliedsstaates gegeben ist, könnte dessen Strafjustiz dem Eingreifen des ICC dadurch zuvorkommen, dass dieser ein nationales Verfahren durchführt.

Dabei handelt es sich um einen besonders neuralgischen und in Rom erst in letzter Minute gelösten Streitpunkt:

12 Die Nichtregierungsorganisation ICCNOW berichtete am 2. Januar 2004 von 69 bilateralen Übereinkommen, davon immerhin 33 Abkommen mit Staaten, die das Rom-Statut ratifiziert haben (<www.iccnw.org>). Soweit Abkommen mit Vertragsstaaten geschlossen werden, stellt sich die Frage, inwieweit das Eingehen einer Verpflichtung zur Nichterfüllung von Überstellungsersuchen mit der in Art. 86 Rom-Statut übernommenen Kooperationsverpflichtung der Vertragsstaaten zu vereinbaren ist. Selbst wenn nach Art. 98 Rom-Statut ein Überstellungsersuchen unzulässig ist, wenn mit dessen Erfüllung der Vertragsstaat eine völkerrechtliche Verpflichtung verletzen würde, so dürfte damit doch implizit vorausgesetzt sein, dass diese Verpflichtung ihrerseits nicht durch eine Verletzung der Kooperationsverpflichtung aus Art. 86 Rom-Statut zustande gekommen ist. Vgl. auch C. Kreß (FN 11), 1099 und S. Wirth, *Immunities, Related Problems, and Article 98 of the Rome Statute*, in: *Criminal Law Forum* 12 (2001), 429-458 (453 ff.). Ferner ist zu beachten, dass Art. 98 Rom-Statut ausdrücklich von einem „sending state“ spricht. Folglich stellen unter Art. 98 Rom-Statut geschlossene bilaterale Abkommen der USA mit Vertragsstaaten des Rom-Statuts keineswegs die umfassende Immunität aller US-Bürger vor dem ICC sicher, sondern gelten nur für US-Bürger, die in offizieller Mission in Vertragsstaaten entsandt wurden. Vgl. S. Zappalà (FN 11), 129 f.

13 Zu verschiedenartigen und unterschiedlich weitgehenden Einwänden, die seitens von US-Autoren gegen die internationale Strafgerichtsbarkeit erhoben werden, vgl. beispielsweise das Sonderheft „The United States and the International Criminal Court“, in: *Law and Contemporary Problems* 64 (2001) mit teils gegenläufigen Stellungnahmen. Vgl. ferner L. Caffisch, *Der neue Internationale Strafgerichtshof – ein nötiger oder wünschenswerter Eingriff in die staatliche Hoheit?*, in: Deutsche Sektion der Internationalen Juristen-Kommission (Hrsg.), *Eingriff in die inneren Angelegenheiten fremder Staaten zum Zwecke des Menschenrechtsschutzes*, Heidelberg 2002, 39-63 (58 ff.), C. Kreß (FN 11), 1088 ff., A. Kindt, *Die USA und der Internationale Strafgerichtshof*, in: *Kritische Justiz* 2002, 427-440.

III Die Komplementarität zwischen nationaler und internationaler Strafgerichtsbarkeit¹⁴

Um die bereits in Abs. 10 der Präambel des Rom-Statuts erwähnte „Komplementarität“ der internationalen zur nationalen Strafgerichtsbarkeit in ihrer Neuartigkeit verstehen zu können, lohnt sich zunächst ein Rückblick auf den Status der vorangegangenen internationalen Tribunale.¹⁵

- Für die Internationalen Militärtribunale von Nürnberg und Tokio war es charakteristisch, dass sie – wenn auch vielleicht nicht theoretisch, so jedenfalls praktisch – über eine *exklusive* Strafhoheit im Verhältnis zur jeweiligen nationalen Strafjustiz verfügten. Beide Gerichtshöfe übten ihre Strafgewalt in den Ländern aus, um deren Staatsangehörige es im wesentlichen ging; und soweit ausländische Tatortstaaten betroffen und ihrerseits gleichsam Opfer der Kriegsverbrechen waren, hatten diese verständlicherweise keine Einwände dagegen, dass sich eine internationale Strafjustiz der Verfolgung annahm. Auf diese Weise hatten die Internationalen Militärtribunale in der Regel direkten Zugriff auf die Beschuldigten wie auch auf etwaige Beweismittel.¹⁶ Deshalb hat man es hier mit einem – wohl erstmals von BASSIOUNI so bezeichneten – „direct enforcement model“ zu tun.¹⁷

14 Allgemein dazu A. Eser, National Jurisdiction over Extraterritorial Crimes within the Framework of International Complementarity, in: L. Ch. Vohrah/M. Bohlander (Hrsg.), *Man's Inhumanity to Man. Essays in Honour of Antonio Cassese*, Den Haag 2002, 277-293; vgl. auch G. Werle, Menschenrechtsschutz durch Völkerstrafrecht, ZStW 109 (1997), 808-829 (823 f.), W. A. Schabas, National Courts finally begin to Prosecute Genocide, the 'Crime of Crimes', in: *Journal of International Criminal Justice* 1 (2003), 39-63. Die sich im Text anschließenden Ausführungen beschäftigen sich mit dem vertikalen Verhältnis von nationaler und internationaler Strafgerichtsbarkeit. Davon zu unterscheiden ist jene zwischenstaatliche horizontale Ebene, auf der Kompetenzkonflikte zwischen mehreren nationalen Strafgerichtsbarkeiten entstehen können. Solche können sich bereits aus dem Territorialitätsprinzip, wie vor allem bei sog. Distanzdelikten in Verbindung mit dem Ubiquitätsprinzip ergeben, werden aber umso mehr bei Anwendung des Universalitätsprinzips, d.h. der Anwendung nationalen Strafrechts auf Auslandstaten ohne Rücksicht auf den Tatort oder dessen Recht, zu erwarten sein. Vgl. dazu wie auch zum Harmonisierungsbedarf nationaler Strafgewalten A. Eser, Harmonisierte Universalität nationaler Strafgewalt: Ein Desiderat internationaler Komplementarität bei Verfolgung von Völkerrechtsverbrechen, in: A. Donatsch/M. Forster/Ch. Schwarzenegger (Hrsg.), *Strafrecht, Strafprozessrecht und Menschenrechte. Festschrift für Stefan Trechsel*, Zürich 2002, 219-236, sowie A. Eser, Von der Konkurrenz zur Kongruenz nationaler Strafrechtsordnungen: Wege zur Rechtsannäherung in Europa, in: *Poinikos Logos*, 5/ 2002, 2158-2170 (insbes. 2158-2162). Zur weiteren Unterscheidung in vertikale und horizontale Rechtshilfe vgl. O. Triffterer, in: W. Pilgermair (Hrsg.), *Festschrift für Herbert Steininger*, Wien 2003, 387-421 (391 ff.). Vgl. ferner C. Kreß, Völkerstrafrecht und Weltrechtspflegeprinzip im Blickfeld des Internationalen Gerichtshofs, ZStW 114 (2002), 818-849 (842).

15 Allgemein dazu P. Benvenuti, Complementarity of the International Criminal Court to National Criminal Jurisdictions, in: *Lattanzi/Schabas (FN 8)*, 21-50, J. T. Holmes, Complementarity: National Courts versus the ICC, in: *Cassese/Gaeta/Jones (FN 8)*, 667-686.

16 Vgl. P. Benvenuti (FN 15), 23 f.

17 So in M. Ch. Bassiouni, *International Criminal Law. A Draft International Criminal Code*, 1980, 107 ff. – im Unterschied zu einem „indirect enforcement model“, bei

- Schon nicht mehr ganz so weit wie bei den Internationalen Militärtribunalen von Nürnberg und Tokio geht die Macht der Ad hoc-Tribunale für Jugoslawien und Ruanda. Zwar bleibt deren Jurisdiktion „primacy over national courts“ eingeräumt, mit der Folge, dass der ICTY in jedem Stadium des Verfahrens von nationalen Gerichten die Überweisung eines Verfahrens verlangen kann (Art. 9 Abs. 2 ICTY-Statut). Doch ist dieser Primat kein ausschließlicher, da aufgrund ausdrücklicher *konkurrierender* Zuständigkeit das Recht der nationalen Gerichte erhalten bleibt, internationale Verbrechen so lange zu verfolgen, als das ICTY die Sache nicht an sich gezogen hat (Art. 9 Abs. 1 ICTY-Statut).¹⁸
- Es versteht sich, dass solche Prioritätsfragen für die Souveränität der Nationalstaaten von essentieller Bedeutung sind. Deshalb konnte es nicht ausbleiben, dass es gerade bei diesem Streitpunkt schon im Vorfeld der Rom-Konferenz zu einem Machtkampf gekommen war, an dem die gesamten Bemühungen um einen Internationalen Strafgerichtshof hätten scheitern können.¹⁹ Die Lösung kam schließlich mit Anerkennung der ausdrücklich so bezeichneten *Komplementarität* der internationalen gegenüber der nationalen Strafgerichtsbarkeit (Präambel Abs. 10, Art. 1 Satz 2 Rom-Statut).²⁰ Diesem „Zauberwort“²¹ lassen sich folgende Grundsätze entnehmen:

1. Auch wenn im Rom-Statut weder von einem „Primat“ noch von „Priorität“ der einen Seite gegenüber der anderen gesprochen wird, so kommt doch der Sache nach der *nationalen* Strafjustiz zumindest die grundsätzliche *Priorität*²² zu;

dem Völkerstrafrecht durch national-staatliche Gerichte durchgesetzt wird. Vgl. dazu auch O. Triffterer (FN 6), 515 f., sowie ders., Preliminary Reflections, in: Triffterer, Commentary (FN 7), 35.

- 18 Vgl. B. Graefrath, Jugoslawien und die internationale Strafgerichtsbarkeit, in: Hankel/Stuby (Hrsg.), Strafgerichte gegen Menschheitsverbrechen. Zum Völkerstrafrecht 50 Jahre nach den Nürnberger Prozessen, Hamburg 1995, 295-324 (297 ff.) sowie P. Benvenuti (FN 15), 32 ff., O. Triffterer (FN 6), 519 f. Vgl. ferner M. Bohlander, Last Exit Bosnia – Transferring War Crimes Prosecution from the International Tribunal to Domestic Courts, in: Criminal Law Forum 14 (2003), 59-99 mit einer Darstellung der jüngsten Anstrengungen des ICTY, Fälle an die nationalen Strafgerichtsbarkeiten der Staaten des früheren Jugoslawien zurückzuübertragen.
- 19 Allgemein zum Verhältnis nationaler Souveränität zu supranationaler Strafgerichtsbarkeit vgl. M. Ch. Bassiouni, Universal Jurisdiction for International Crimes. Historical Perspectives and Contemporary Practice, in: Virginia Journal of International Law 42 (2001), 81-162 (89 ff).
- 20 Vgl. O. Triffterer (FN 6), 527 ff., P. Benvenuti (FN 15), 38 ff., J. T. Holmes (FN 15), 667-686.
- 21 Zu dieser wohl aus der französischen „complementarité“ in die bislang auch im englischen unbekannte „complementarity“ vgl. M. Ch. Bassiouni, Explanatory Note on the ICC Statute, in: Revue Internationale de Droit Pénal (FN 2), 5.
- 22 Die gleichermaßen *umfassende* Priorität der Mitgliedsstaaten ist in Teilbereichen durch die *Arrest-Warrant*-Entscheidung des Internationalen Gerichtshofs (International Court of Justice, Urteil vom 14.2.2002, Demokratische Republik Kongo gegen Belgien, abrufbar unter www.icj-cij.org) in Frage gestellt. Während das Mehrheitsvotum des ICJ die nicht konsentierende, nationale Strafverfolgung völkerrechtlicher Verbrechen von amtierenden höchsten Würdenträgern von Drittstaaten wegen deren Immunität *ratione personae* für völkerrechtswidrig erklärt (para. 58), wird ausdrücklich offen gelassen, ob selbiges für den ICC gilt (para. 61). Ginge der ICC von seiner Strafverfolgungsgewalt über diesen Personenkreis aus, so wäre der ICC exklusiv

denn wenn und solange ein zuständiger Nationalstaat die Verfolgung eines internationalen Verbrechens betreibt oder abschließend darüber geurteilt hat, ist die Verfolgung durch den ICC nicht zulässig (Art. 17 Abs. 1 Nm. a bis c, Art. 20).²³

2. Dieser nationale Vorrang findet jedoch dort seine Grenze, wo die zuständige *nationale* Justiz „*nicht willens oder nicht in der Lage*“ ist, die Verfolgung eines internationalen Verbrechens ernsthaft zu betreiben (Art. 17 Abs. 1 Nm. a und b), wobei ein Mangel an Verfolgungswillen unter anderem auch dann anzunehmen ist, wenn ein nationales Strafverfahren in einer Weise geführt wird, dass es letztlich den Beschuldigten vor einer wirksamen Verfolgung abschirmen soll (vgl. Art. 17 Abs. 2, Art. 20 Abs. 3).²⁴

3. Wie im Falle eines Kompetenzstreits innerhalb dieser gleichsam konsekutiven Zuständigkeit von nationaler und internationaler Strafgerichtsbarkeit zu entscheiden ist und wer dabei letztlich die Oberhand behält, hängt davon ab, wem die so genannte *Kompetenz-Kompetenz* zukommt. Könnte beispielsweise ein nationales Gericht selber darüber befinden, ob es sich für fähig oder willens hält, ein Verfahren durchzuführen, so bliebe der ICC dem guten oder bösen Willen der nationalen Justiz ausgeliefert. Hat dagegen der ICC darüber zu befinden, ob ein nationales Gericht unwillens oder unfähig zur Verfolgung eines internationalen Verbrechens ist, so hat er bei Kompetenzstreitigkeiten das letzte und damit entscheidende Wort. Obgleich dies im Statut nicht ausdrücklich klargestellt ist, auf jeden Fall aber die Feststellung des Unvermögens eines nationalen Gerichts dem ICC zur Prüfung obliegt (Art. 17 Abs. 3), spricht vieles dafür, dass trotz temporärer Priorität der nationalen Strafgerichtsbarkeit letztlich dem ICC der *Primat* zukommt.²⁵

4. Von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist schließlich die Pflicht der nationalen Gerichtsbarkeiten zur *internationalen Zusammenarbeit* mit dem ICC,

zuständig, die Priorität der Mitgliedsstaaten wäre (in eng umrissenen Teilbereichen) relativiert. Vgl. zum Problem von Völkerstrafrecht und Immunitätsschutz C. Kreß, Der Internationale Gerichtshof im Spannungsfeld von Völkerstrafrecht und Immunitätsschutz, in: Goldammers Archiv für Strafrecht (GA) 2003, 25-43, insbes. 34, 40, M. Lüke, Immunität staatlicher Funktionsträger, Berlin 2000, 91 ff., S. Wirth, Immunities, Related Problems, and Article 98 of the Rome Statute, in: Criminal Law Forum 12 (2001), 429-458.

23 Vgl. H. Gropengießer/H. Kreicker, in: A. Eser/H. Kreicker (Hrsg.), Nationale Strafverfolgung völkerrechtlicher Verbrechen, Band 1 (Deutschland), Freiburg im Breisgau 2003, 64. Vgl. dazu auch FN 36.

24 Wie etwa in der Weise, dass der Nationalstaat zwar ein Strafverfahren gegen seinen beschuldigten Staatsangehörigen einleitet, dieses jedoch gezielt auf Freispruch hinführt, um einer weiteren internationalen oder auch nationalen Strafverfolgung das Verbot der Doppelbestrafung (Art. 20) entgegenhalten zu können. Vgl. zu sogenannten „sham proceedings“ I. Tallgren, Art. 20: Ne bis in idem, in: Triffterer, Commentary (FN 7), 431 f. mwN.

25 Vgl. L. Caffisch (FN 13), 51, J. T. Holmes (FN 15), 672, Sh. A. Williams (FN 7), 394, aber auch A. Cassese, The Statute of the International Criminal Court: Some Preliminary Reflections, EJIL 10 (1999), 144-171 (159 f.), F. Neubacher, Tribunal der Vernunft oder hilfloser Versuch einer Verrechtlichung? Acht Thesen zum ständigen Internationalen Gerichtshof, in: Recht und Politik 2003, 160-170 (162), O. Triffterer (FN 6), 529.

wie dies in Teil 9 des Rom-Statuts (Art. 86-102) vergleichsweise eingehend geregelt ist.²⁶

5. Dieses Ergebnis erscheint im übrigen auch aus der Funktion internationaler Strafjustiz gut begründet: So sehr es einerseits verständlich ist, sowohl in Respektierung staatlicher Souveränität als auch im Interesse möglichst tatnaher Strafverfolgung der jeweiligen nationalen Justiz den Vortritt zu lassen, so wenig wäre es andererseits zu verstehen, wenn die zum Schutz vor und zur Ahndung von Völkerrechtsverbrechen eingerichtete Internationale Strafgerichtsbarkeit tatenlos zusehen müsste, wie eine nationale Strafjustiz ihrer Verfolgungspflicht – aus welchen Gründen auch immer – nicht nachkommt. Wie in Blickverengung auf traditionelle Souveränitätsvorstellungen offenbar immer noch gerne übersehen wird, handelt es sich bei der Verfolgung von Völkerrechtsverbrechen nicht nur um ein *Recht* des betroffenen Staates, sondern zugleich auch um eine der Weltgemeinschaft geschuldete *Verpflichtung*, deren Erfüllung nicht in nationales Belieben gestellt sein kann, sondern in Gestalt der Internationalen Strafgerichtsbarkeit der Weltgemeinschaft gegenüber zu verantworten ist. Deshalb fungiert bei völkerrechtlichen Verbrechen die nationale Strafjustiz im Grunde lediglich in internationalem Auftrag, der konsequenterweise an den supranationalen Auftraggeber zurückzugeben ist,²⁷ wenn die nationale Strafjustiz versagt.²⁸

IV Die Rollen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen und der Anklagebehörde²⁹

Auch um diese Rollen wurde sowohl vor als auch während der Rom-Konferenz heftig gestritten. Je nachdem, ob die Anklagebehörde des ICC kraft eigenen Rechts eine Strafverfolgung einleiten darf oder ob sie dafür einer Genehmigung des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen bedarf oder ob Letzterer sogar das exklusive Initiativrecht zur Einleitung eines internationalen Strafverfahrens haben

26 Allgemein dazu *D. Rinaldi/N. Parisi*, International Co-Operation and Judicial Assistance Between States Parties and the International Criminal Court, in: Lattanzi/Schabas (FN 8), 339-390, sowie *A. Ciampi*, The Obligation to Cooperate, in: Cassese/Gaeta/Jones (FN 8), 1607-1638.

27 Näher zu dieser Verfolgungspflicht aus konstitutionellen Interessen der Weltgemeinschaft *A. Eser*, in: Donatsch/Forster/Schwarzenegger (FN 14), 219-236 (insbes. 232 ff.); vgl. auch *A. Eser*, in: Vohrah/Bohlander (FN 14), *ders.*, Völkermord und deutsche Straf Gewalt, in: *A. Eser u.a.* (Hrsg.), Strafverfahrensrecht in Theorie und Praxis, Festschrift für Lutz Meyer-Goßner, München 2001, 3-31 (17 f.)

28 In solchem Licht ist auch die Kooperationsverpflichtung gemäß Art. 86 Rom-Statut zu sehen: Mit dieser erscheinen bilaterale Abkommen mit Nicht-Mitgliedstaaten allenfalls insoweit vereinbar, als die Ausschließung Internationaler Strafgerichtsbarkeit durch entsprechend ernsthafte nationale Strafverfolgungen ausgeglichen wird. Deswegen sollten Vertragsstaaten des Rom-Statuts in bilateralen Abkommen mit Nicht-Mitgliedsstaaten zumindest eine Verfolgungspflicht des Nicht-Mitgliedsstaates verankern. Demgegenüber scheint die von den USA in ihren bilateralen Abkommen erklärte „angemessene Verfolgungsabsicht“ („... intention to investigate and to prosecute where appropriate ...“) sehr schwach auszufallen. Vgl. *S. Zappalà* (FN 11), 131 und 123 Fn 30.

29 Allgemein dazu *P. Gargiulo*, The Controversial Relationship between the International Criminal Court and the Security Council, in: Lattanzi/Schabas (FN 8), 67-102, *L. Yee*, The International Criminal Court and the Security Council, in: Lee (FN 6), 143-152.

sollte, findet eine Verschiebung von objektiver Gerechtigkeit zu politischer Macht statt. Läge das Initiativrecht zur Strafverfolgung in den Händen des Sicherheitsrats, so könnten sich dessen Mitglieder von vornherein gegenüber Verfolgungen eigener Staatsbürger durch den ICC abschirmen – mit entsprechendem internationalem Zuwachs an Macht. Wem demgegenüber an einem Höchstmaß an unparteilicher Gerechtigkeit gelegen war, musste an einer möglichst starken und unabhängigen Stellung der Anklagebehörde interessiert sein. Der um diese Positionen geführte Machtkampf führte schließlich zu folgendem Kompromiss:

- Auf der einen Seite wird dem *Ankläger* ein eigenes Initiativrecht zur Einleitung von Ermittlungen eingeräumt (Art. 13 (c), Art. 15 Abs. 1 und 2), wobei er jedoch einer gerichtlichen Kontrolle durch eine Vorverfahrenskammer unterliegt (Art. 15 Abs. 3-6).³⁰
- Andererseits hat der *Sicherheitsrat* das Recht, der Anklagebehörde eine „situation“, in der möglicherweise eines oder mehrere internationale Verbrechen begangen wurden, zu unterbreiten (Art. 13 (b)) und sie dadurch zum Tätigwerden zu veranlassen. Weitaus einschneidender, weil damit dem Ankläger in den Arm fallend, ist jedoch in umgekehrter Richtung das Recht des Sicherheitsrats, für einen (verlängerbaren) Zeitraum von 12 Monaten einen Aufschub der Ermittlungen oder der Strafverfolgung zu verlangen (Art. 16).³¹ Dies kann sicherlich dann nützlich sein, wenn durch voreilige Einleitung eines Ermittlungsverfahrens gegenüber einem unberechenbaren Diktator der Weltfriede gefährdet wäre. Allerdings wird damit auch ein mögliches Tor zur Obstruktion eröffnet, indem Mitglieder des Sicherheitsrats Ermittlungen gegen eigene Staatsbürger blockieren können, wobei allerdings noch klärungsbedürftig ist, ob dafür schon ein einzelnes Veto genügt oder das intervenierende Mitglied des Sicherheitsrates dessen Mehrheit auf seine Seite bringen muss.³²

30 Allgemein dazu S. A. *Fernández de Gourmendi*, The Role of the International Prosecutor, in: Lee (FN 6), 175-188, I. R. W. D. *Jones*, The Office of the Prosecutor, in: Cassese/Gaeta/Jones (FN 8), 269-274, G. *Turone*, Powers and Duties of the Prosecutor, in: Cassese/Gaeta/Jones (FN 8), 1137-1180. Zu Bemühungen im Vorfeld der Rom-Konferenz um eine möglichst starke Stellung des Prosecutor vgl. die aus einem internationalen Workshop hervorgegangene „Freiburger Deklaration zur Stellung der Staatsanwaltschaft eines ständigen Internationalen Strafgerichtshofs“, dokumentiert in: L. *Arbour* /A. *Eser*/K. *Ambos*/A. *Sanders* (eds.), The Prosecutor of a Permanent International Criminal Court, Freiburg im Breisgau 1998, 667-669.

31 Vgl. dazu R. *Lavalle* (FN 11), 206 mit einer Analyse des Verhältnisses von Art. 16 Rom-Statut und Entscheidungen des UN-Sicherheitsrates. In der Diktion *Lavalles* ist die Regelung des Art. 16 Rom-Statut, namentlich die auf ein Jahr befristete Aussetzung der Gerichtsbarkeit des ICC, völkerrechtlich weitgehend irrelevant: Sollte der UN-Sicherheitsrat unter Chapter VII der UN-Charter eine für einen längeren Zeitraum geltende Aussetzung der Gerichtsbarkeit des ICC beschließen, würde dieser Beschluss gem. Art. 25, 48, 49, 103 UN-Charter Geltungsvorrang über die Befristungsregel des Art. 16 Rom-Statut genießen. In diesem Zusammenhang übersieht *Lavalle* jedoch, dass Resolutionen des UN-Sicherheitsrates zwar Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen gem. Art. 25 UN-Charter binden, dies jedoch nicht für den ICC zutrifft, der gem. Art. 4 Rom-Statut als unabhängige internationale Rechtspersönlichkeit verfasst ist. Deswegen wird der ICC auch nicht direkt durch die UN-Charter, sondern erst gem. Art. 16 Rom-Statut verpflichtet, Beschlüsse des UN-Sicherheitsrates umzusetzen. Vgl. C. *Stahn* (FN 11), 101.

32 In letzterem Sinne wohl L. *Caffisch* (FN 13), 57 und C. *Kreß* (FN 11), 1095.

Dieses Interventionsrecht des Sicherheitsrats gilt selbst für den Fall, dass ein Einzelstaat von seinem Recht Gebrauch macht, ein verbrecherisches Geschehen dem Ankläger zum Zwecke von Ermittlungen zu unterbreiten (Art. 13 (a)); denn auch in einem solchen Fall, in dem eine zur Verfolgung möglicherweise selbst nicht fähige nationale Strafjustiz die Hilfe des ICC in Anspruch nehmen möchte, kann der Sicherheitsrat nach Art. 16 dazwischentreten.

Die auf diese Weise erreichte Machtbalance wird ernsthaft gefährdet, wenn nicht sogar aus den Angeln gehoben, wenn vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen schon zum Vorhinein gemäß Art. 16 Rom-Statut ein 12monatiger Ermittlungs- und Strafverfolgungsaufschub beschlossen wird, wie dies auf Drängen der USA für den Fall von UN-Militäreinsätzen zu Gunsten von Staatsangehörigen von Nicht-Mitgliedsstaaten des Rom-Statuts durch Resolution 1422 vom 12. Juli 2002 und Resolution 1487 vom 12. Juli 2003 geschehen ist.³³ Um so mehr bleibt zu hoffen, dass von der ebenfalls bereits beschlossenen Verlängerungsabsicht des Aufschubs um ein weiteres Jahr in diesem wie auch in den kommenden Jahren kein Gebrauch gemacht wird,³⁴ ohne zuvor die Vereinbarkeit solcher antizipierender Verfolgungsbeschränkungen mit dem Sinn der Aufschubklausel des Art. 16 und mit der Kooperationspflicht des Art. 86 Rom-Statut geprüft und auf jeden Fall sichergestellt zu haben, dass bei begründetem Tatverdacht die nationale Strafjustiz des Beschuldigten ihrer eigenen Verfolgungspflicht bei Völkerrechtsverbrechen ernsthaft nachkommt.³⁵

V Konsequenzen für die nationale Strafgerichtsbarkeit³⁶

Mit dieser eigenen nationalen Verfolgungspflicht ist ein Punkt angesprochen, dessen volle Bedeutung erst allmählich erkannt wird. Denn in der Euphorie über den epochalen Durchbruch zu einem Ständigen Internationalen Strafgerichtshof

33 Vgl. dazu oben FN 11.

34 Diese Hoffnung wird durch den wachsenden diplomatischen Widerstand gegen einen grundsätzlichen Ermittlungs- und Strafverfolgungsaufschub gespeist: Wurde Resolution 1422 im Jahre 2002 noch einstimmig angenommen, so fanden sich im Jahre 2003 zumindest schon drei Enthaltungen im UN-Sicherheitsrat – die von Deutschland, Frankreich und Syrien. Darüber hinaus sprachen sich in der Debatte zu Resolution 1487 (2003) sechs Mitglieder des UN-Sicherheitsrates – so namentlich Angola, Chile, Frankreich, Großbritannien, Guinea und Spanien – gegen eine automatische Verlängerung im Jahre 2004 aus. Der gleiche Standpunkt wurde vom Generalsekretär der Vereinten Nationen vertreten. Vgl. *R. Laval* (FN 11), 206, 219 f FN 46.

35 Für diese Verpflichtung wird es auch schwerlich auf die formale Mitgliedschaft beim Rom-Statut ankommen können, da sie im Falle von Völkerrechtsverbrechen funktional der Weltgemeinschaft geschuldet ist. Vgl. oben III. 5.

36 Vgl. auch *M. S. Carlson*, *The International Criminal Court. Selected Considerations for Ratification and National Implementing Legislation*, in: *Révue Internationale de Droit Pénal* 72 (3/4/2001), 783-807. Über bereits eingeleitete Implementierungsschritte in verschiedenen Ländern vgl. die nationalen Beiträge in: *C. Kreß/F. Lattanzi*, *The Rome Statute and Domestic Legal Orders*, Vol. I, Baden-Baden 2000. Um einen möglichst vollen Überblick zu erhalten, wurde vom Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht in Freiburg ein vergleichendes Projekt über „Nationale Strafverfolgung völkerrechtlicher Verbrechen“ in Gang gesetzt, von dem neben dem bereits in FN 23 erwähnten Deutschland-Band auch Band 2 mit Landesberichten zu Finnland, Polen und Schweden erschienen ist und weitere Bände sich in Vorbereitung befinden.

war in Rom kaum schon voll bewusst geworden, welche Konsequenzen dies für die jeweiligen nationalen Strafrechtsordnungen haben könnte.

Gewiss war bereits vor und dann noch mehr in Rom nachhaltig darum gerungen worden, der internationalen Strafgewalt nicht das ganze Feld zu überlassen, sondern den nationalen Strafgerichtsbarkeiten jedenfalls insoweit den Vortritt zu lassen, als diese fähig und in der Lage sind, völkerrechtliche Verbrechen ernsthaft zu verfolgen. Dass diese bloße „Komplementarität“ des ICC aber nicht nur prozedurale Bedeutung für Kompetenzzuordnungen haben sollte, sondern auch zu Anpassungen des nationalen Strafrechts zwingen könnte, war nicht allenthalben sofort erkannt worden. So sehr man nämlich einerseits einer supranationalen Strafgerichtsbarkeit im eigenen Souveränitätsinteresse nur eine gegenüber der nationalen Strafgerichtsbarkeit subsidiäre Zuständigkeit meinte einräumen zu können, so wenig wurde dabei die Kehrseite der dafür gewählten Komplementarität beachtet. Denn wenn der nationalen Strafgerichtsbarkeit der Verfolgungsvorbehalt nur solange verbleibt, als sich diese nicht als unfähig oder unwillentlich erweist, muss ihre Strafrechtsordnung in einer Weise gestaltet sein, dass die nationale Strafjustiz zur Verfolgung der betreffenden Völkerrechtsverbrechen in der Lage ist.

Schon im Eigeninteresse eines Landes kann es daher geboten sein, sein nationales Strafrecht in einer Weise umzugestalten, dass es nicht zu einem Eingreifen des Internationalen Strafgerichtshofs zu kommen braucht und man sich damit einen weltpolitisch peinlichen „Unfähigkeitsnachweis“ erspart. Doch kann es anstelle solcher mehr eigensüchtiger nationaler Souveränitätsinteressen auch durchaus altruistische Gründe geben, die eigene nationale Strafgerichtsbarkeit in einer Weise zu gestalten, dass man Völkerrechtsverbrechen verfolgen kann und damit dem Internationalen Strafgerichtshof ein Eingreifen erspart und dieser damit vor Überlastung bewahrt bleibt. In diesem Sinne bedeutet Komplementarität zwischen nationaler und internationaler Strafgerichtsbarkeit eben nicht nur das abwehrende Zurückhalten der letzteren, sondern auch die Pflicht³⁷ zu vorrangigem Tätigwerden der ersteren.³⁸

37 Im Ergebnis wie hier *H. Gropengießer/H. Kreicker*, in: *Eser/Kreicker* (FN 23), 64, wonach Mitgliedsstaaten „aufgefordert“ seien, ihre Strafrechtsordnung zu überprüfen. Im gleichen Sinne verweist auch *H. Satzger*, *Das neue Völkerstrafgesetzbuch – Eine kritische Würdigung*, in: *Neue Zeitschrift für Strafrecht (NSZ)* 2002, 125-132 (127) auf einen „rechtspolitischen Zwang“; ähnlich gehen *G. Werle/F. Jeßberger*, *Das Völkerstrafgesetzbuch*, *JZ* 2002, 725-734 (727) von einem „Auftrag“ aus. Vgl. ferner *A. Zimmermann*, *Bestrafung völkerrechtlicher Verbrechen durch deutsche Gerichte nach In-Kraft-Treten des Völkerstrafgesetzbuchs*, in: *Neue Juristische Wochenschrift (NJW)* 2002, 3068-3070 (3068), der von einer „Pönalisierungsobliegenheit“, bzw. *J. K. Kleffner*, *The Impact of Complementarity on National Implementations of Substantive International Criminal Law*, in: *Journal of International Criminal Justice* 1 (2003), 86-113 (90 ff.), der von einer „obligation“ (Pflicht) spricht.

38 Durch diese Pflicht zum vorrangigem Tätigwerden wird auch verhindert, dass sich Vertragsstaaten des Rom-Statuts bequem aus der Verantwortung stehlen und die Verfolgung völkerrechtlicher Verbrechen an andere nationale und insbesondere internationale Gerichtsbarkeiten überantworten. Zu dieser Gefahr vgl. *A. Eser*, in: *Donatsch/Forster/Schwarzenegger* (FN 14), 222, *D. Hawkins*, *Universal Jurisdiction for human rights: from legal principle to limited reality*, in: *Global Governance* 9, 3 (2003), 347-365.

Aus welchen Motiven auch immer, wird demzufolge kein Land daran vorbeikommen, sein eigenes nationales Recht den sich aus dem Rom-Statut ergebenden Anforderungen anzupassen.³⁹ Dabei hat es sich weltweit immer mehr gezeigt, wie unterschiedlich die Ausgangspositionen in den verschiedenen Rechtsordnungen waren, welche rechtlichen Hürden und praktischen Probleme es dabei zu überwinden gilt und – nicht zuletzt auch – wie im politischen Raum echte oder vorgebliche Umsetzungsprobleme argumentativ im Ringen um die Ratifizierung des Rom-Statuts eingesetzt worden.

Dass alle diese Schwierigkeiten überwunden werden können, wenn der Wille zum Erfolg vorhanden ist, kann am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland gezeigt werden, die als eines der ersten Länder eine vergleichsweise umfassende Anpassung des deutschen Rechts an das Rom-Statut verwirklicht hat. Ohne damit die ebenfalls bedeutsamen, aber eben nicht ganz so umfassenden Umsetzungsakte der Bundesrepublik Österreich⁴⁰ gering schätzen zu wollen, mögen daher abschließend die wesentlichen Züge der Implementierung des Rom-Statuts in das deutsche Recht kurz nachgezeichnet werden.

VI Die Implementierung des Rom-Statuts in das deutsche Recht

1. Die „ICC-freundliche“ Haltung der Bundesrepublik Deutschland war bereits bei Ausarbeitung des Rom-Statuts sichtbar geworden, indem die deutsche Delegation als eine der führenden Kräfte der so genannten „like-minded states“, zu denen nicht zuletzt auch die Bundesrepublik Österreich zählte,⁴¹ für eine mög-

39 Neben der damit angesprochenen Öffnung des nationalen Rechts für internationale Einflüsse – dazu auch *G. Werle/F. Jeßberger* (FN 37), 733 f. – fördert der durch Komplementarität ausgedrückte Harmonisierungsbedarf nationaler Strafrechtsordnungen den Stellenwert der Strafrechtsvergleichung. So auch *M. Delmas-Marty*, *The Contribution of Comparative Law to a Pluralist Conception of International Criminal Law*, in: *Journal of International Criminal Justice* 1 (2003), 13-25. Dies darf jedoch nicht zu einem „race to the bottom“ führen – so schon *A. Eser*, in: *Vohrah/Bohlander* (FN 14), 293 und *M. Kaijala-Gbandi*, *Die allgemeinen Grundsätze des Strafrechts im Statut des Internationalen Strafgerichtshofes: Auf dem Weg zu einem rechtsstaatlichen Strafrecht der Nationen?*, in: *K. Amelung u.a. (Hrsg.), Strafrecht. Biorecht. Rechtsphilosophie. Festschrift für Hans-Ludwig Schreiber*, Heidelberg 2003, 199-224 (224). Die Internationalisierung des Strafrechts darf sich mit anderen Worten nicht vor (sachlich vorgetragenen) nationalen strafrechtswissenschaftlichen Erkenntnissen verschließen, die sich als überlegen herausstellen. So auch *R. Merkel*, *Gründe für den Ausschluss der Strafbarkeit im Völkerstrafrecht*, *ZStW* 114 (2002), 437-454 (454).

40 Denn im Unterschied zu der – nachfolgend darzustellenden – sowohl verfahrenswie auch materiellrechtlichen Anpassung und Ergänzung des deutschen Rechts beschränkt sich das österreichische „Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof“ (BGBl. 2002 Teil I, 1423-1436) – seinem Titel entsprechend – auf Kooperationsfragen, wie man sie traditionell unter „Internationaler Rechtshilfe“ zu erfassen pflegt. Vgl. dazu bereits *O. Triffterer*, in: *Pilgermair* (FN 14), 396, 420 sowie zum Ganzen demnächst den Landesbericht Österreich von *I. Zerbes*, in: *A. Eser/U. Sieber/H. Kreicker* (Hrsg.), *Nationale Strafverfolgung völkerrechtlicher Verbrechen* (im Druck).

41 Näher zu solchen Gruppierungen *Ph. Kirsch/D. Robinson*, *Reaching Agreement at the Rome Conference*, in: *Cassese/Gaeta/Jones* (FN 8), 67-91 (70 f.). Zur deutschen Rolle vgl. *BT-Drucks. 14/2682*, 100, 103, *G. Werle*, *Völkerstrafrecht und geltendes deutsches Strafrecht*, in: *Juristenzeitung* (JZ) 2000, 755-760 (756).

lichst weitreichende Kompetenz des Gerichtshofs eingetreten war und sich dabei insbesondere auch für das Universalitätsprinzip eingesetzt hatte, wonach der ICC unabhängig von der Mitgliedschaft des Tatortstaates oder der Staatsangehörigkeit des Beschuldigten Jurisdiktion erhalten hätte⁴² – ein Vorschlag, der in Rom leider keine ausreichende Zustimmung fand. Auch dass das Rom-Statut am 10. Dezember 1998 – und damit am 50. Jahrestag der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte – von Deutschland unterzeichnet wurde,⁴³ war kein Zufall, sondern von symbolischer Bedeutung.

2. Um das Rom-Statut auch ratifizieren zu können und damit zur Vertragspartei zu werden, hatte Deutschland erst eine verfassungsrechtliche Hürde zu beseitigen, nämlich das Verbot der Auslieferung deutscher Staatsangehöriger (Art. 16 Abs. 2 GG). Statt dieses traditionelle Schutzschild zugunsten eigener Staatsangehöriger dem Rom-Statut als scheinbar unüberwindliches Ratifizierungshindernis entgegenzuhalten, wie dies in manchen Ländern durch Berufung auf entgegenstehendes Verfassungsrecht zu beobachten ist,⁴⁴ wurde durch Änderung des Grundgesetzes dem Gesetzgeber erlaubt, abweichende Regelungen für Auslieferungen an einen Mitgliedsstaat der Europäischen Union oder an einen Internationalen Gerichtshof zu treffen.⁴⁵ Damit wird der Bundesrepublik Deutschland ermöglicht, gegebenenfalls auch deutsche Beschuldigte an den ICC zu überstellen. Auch war damit der Weg offen zu der am 27. Oktober 2000 einstimmig angenommenen Ratifizierung durch den Deutschen Bundestag,⁴⁶ nur wenig später gefolgt von Österreich durch Ratifizierung am 28. Dezember 2000.

3. In einem weiteren Schritt wurden durch ein Ausführungsgesetz zum Rom-Statut die prozeduralen Grundlagen für die Zusammenarbeit mit dem ICC geschaffen.⁴⁷ Neben Vorschriften für die Festnahme von Beschuldigten und die Beschaffung von Beweismitteln enthält dieses Gesetz auch detaillierte Regelungen

42 Vgl. BVerfG, NJW 2001, 1848-1853 (1853), *H. Gropengießer/H. Kreicker*, in: *Eser/Kreicker* (FN 23), 50.

43 Vgl. BT-Drucks. 14/2682, 99.

44 Vgl. nur *A. Kindt* (FN 13), 438 ff. mit einer Übersicht über jene Stimmen, welche die US-amerikanische Ablehnung des ICC mit US-amerikanischem Verfassungsrecht zu begründen suchen. – Vgl. aber auch *O. Trifflerer*, in: *Pilgermair* (FN 14), 396-401 mit einer Übersicht über die vorbildlichen, die vertikale Zusammenarbeit der Bundesrepublik Österreich mit dem ICC ermöglichenden Anpassungen des österreichischen Verfassungsrechts. Dazu bereits *I. Gartner*, *Implementation of the ICC Statute in Austria*, in: *Kreß/Lattanzi* (FN 36), 51-53 (56 ff.).

45 Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 16) vom 29.11.2000 (BGBl. 2000, Teil I, 1633). Vgl. hierzu *A. Zimmermann*, *Die Auslieferung Deutscher an Staaten der Europäischen Union und internationale Strafgerichtshöfe: Überlegungen zum neuen Art. 16 Abs. 2, S. 2 Grundgesetz*, JZ 2001, 233-238. Eine detaillierte Diskussion der (kontroversen) verfassungsrechtlichen Lage vor der Änderung des Art. 16 GG findet sich u.a. bei *A. Zimmermann*, *The Creation of a Permanent International Criminal Court*, in: *Max Planck Yearbook of United Nations Law* 2 (1998), 169-237, und *K. Schmalenbach*, *Die Auslieferung mutmaßlicher deutscher Kriegsverbrecher an das Jugoslawientribunal in Den Haag*, in: *Archiv des Völkerrechts* 36 (1998), 285-304.

46 Gesetz zum Römischen Statut des Internationalen Strafgerichtshofs (ISTGH-Statutgesetz) vom 4.12.2000 (BGBl. 2000, Teil II, 1393).

47 Gesetz zur Ausführung des Römischen Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs vom 21.6.2002 (BGBl. 2002, Teil I, 2144-2165). Näher dazu *P. Wilkitzki*, *The German Law on co-operation with the ICC*, in: *International Criminal Law Review* 2 (2002), 195-212.

gen über das Verfahren und die Zuständigkeiten bei einer Überstellung von Personen an den Gerichtshof, bei der Durchbeförderung von Personen, bei der Rechtshilfe durch Vollstreckung von Entscheidungen des ICC sowie bei sonstigen Rechtshilfemaßnahmen.

4. Wohl am wichtigsten ist aber die Schaffung eines eigenen deutschen „Völkerstrafgesetzbuches“ vom 26. Juni 2002.⁴⁸ Indem darin die völkerrechtlichen Verbrechen des Rom-Statuts in nationales Recht umgesetzt und unabhängig vom Tatort und von der Staatsangehörigkeit des Täters dem Weltrechtsprinzip⁴⁹ unterworfen werden, wurden die Voraussetzungen für eine effektive Strafverfolgung völkerrechtlicher Verbrechen durch die deutsche Strafgerichtsbarkeit geschaffen.

Mit diesem Schritt zu einem eigenständigen, das allgemeine Strafgesetzbuch ergänzenden Völkerstrafgesetzbuch ist Deutschland wahrscheinlich weiter gegangen, als dies andere Länder bereits getan haben oder zu tun gedenken; denn anstelle eines eigenen völkerrechtlichen Strafgesetzbuches hätte man sich vielleicht auch mit einigen Sondervorschriften, mit denen die Strafvorschriften des Rom-Statuts auch national für anwendbar erklärt werden, begnügen können.⁵⁰ Wenn demgegenüber Deutschland eine „große“ Lösung gewählt hat, so werden dafür vier Ziele in der Begründung des Gesetzentwurfs genannt:⁵¹

- Zum einen soll durch das Völkerstrafgesetzbuch das spezifische Unrecht der völkerrechtlichen Verbrechen besser erfasst werden, als dies nach allgemeinem Strafrecht möglich ist;⁵² auch können damit etwaige Pönalisierungsdefizite behoben werden.⁵³

48 Gesetz zur Einführung des Völkerstrafgesetzbuches vom 26.6.2002 (BGBl. 2002, Teil I, 2254-2260). Zu Einzelheiten vgl. nur *H. Satzger* (FN 37), 125-132, *G. Werle/F. Jeßberger* (FN 37) 725-734, *dies.*, International Criminal Justice is Coming Home: The New German Code of Crimes against International Law, in: *Criminal Law Forum* 13 (2002), 191-223, *S. Wirth*, Germany's New International Crimes Code: Bringing a Case to Court, in: *Journal of International Criminal Justice* 1 (2003), 151-168, und *A. Zimmermann*, Implementing the Statute of the International Criminal Court: The German Example, in: *Vohrah/Bohlander* (FN 14), 971-994. Eine Darstellung der Entstehungsgeschichte des Völkerstrafgesetzbuches findet sich bei *H. Gropengießer/H. Kreicker*, in: *Eser/Kreicker* (FN 23), 58 ff.

49 Vgl. diesbezüglich *O. Triffterer*, in: *Pilgermair* (FN 14), 403 f., wonach alle nationalen Strafgerichtsbarkeiten dafür Sorge tragen müssten, dass sämtliche völkerstrafrechtliche Verbrechen, die der Zuständigkeit des ICC unterfallen, nach dem Universalitätsprinzip verfolgt werden.

50 Zur Vielfalt von Optionen einer Umsetzung des Rom-Statuts in das innerstaatliche Recht vgl. *G. Werle*, Konturen eines deutschen Völkerstrafrechts, *JZ* 2001, 885-895 (888 ff.), ferner *C. Kreß*, Vom Nutzen eines deutschen Völkerstrafgesetzbuchs, Baden-Baden 2000, und *J. K. Kleffner* (FN 37), 94 ff. Vgl. auch die Darstellung des verfassungsrechtlichen Gebotes (Art. 103 GG) zur Umsetzung völkerstrafrechtlicher Tatbestände in nationales (deutsches) Recht bei *H. Gropengießer/H. Kreicker*, in: *Eser/Kreicker* (FN 23), 54 ff. – Vgl. demgegenüber *O. Triffterer*, in: *Pilgermair* (FN 14), 407, 417, der die im Rom-Statut verankerten Tatbestände für so hinreichend bestimmt ansieht, dass einer direkten Anwendung durch österreichische Strafgerichte nicht das in § 1 öStGB verankerte Bestimmtheitsgebot entgegenstünde.

51 Regierungsentwurf zum Völkerstrafgesetzbuch, 25 f. (<<http://www.bmj.bund.de/images/11222.pdf>>).

52 Zwar besteht in der Literatur weitgehende Einigkeit, dass das deutsche Strafrecht völkerstrafrechtlich relevante Einzeltaten auch schon vor der Einführung des Völker-

- Zum zweiten soll durch Normierung der völkerrechtlichen Verbrechen in einem eigenständigen Regelungswerk die Rechtsklarheit erhöht und die Handhabung in der Praxis erleichtert werden.⁵⁴
- Zum dritten soll die im Rom-Statut vorgesehene Komplementarität mit Vorrang der nationalen Zuständigkeit dadurch sichergestellt werden, dass die deutsche Strafjustiz in die Lage versetzt wird, die in die Zuständigkeit des ICC fallenden Verbrechen gegebenenfalls selbst zu verfolgen.⁵⁵ Dies gilt insbesondere im Hinblick auf eigene Staatsangehörige, weil bei nationaler Verfolgung deren Auslieferung an ein supranationales Gericht entbehrlich wird.
- Schließlich soll viertens durch die Schaffung eines eigenen nationalen Regelungswerks das humanitäre Völkerrecht gefördert und ein Beitrag zu seiner Verbreitung geleistet werden.⁵⁶

5. Was Struktur und Inhalt des Völkerstrafgesetzbuches betrifft, so mögen dazu einige kurze Hinweise genügen.

a) Das Völkerstrafgesetzbuch besteht aus zwei Teilen. Während der 1. Teil einige allgemeine Bestimmungen enthält, finden sich im wesentlich umfangreicheren 2. Teil die detailliert geregelten „Straftaten gegen das Völkerrecht“, so dass man insoweit vom „*Besonderen Teil*“ des Völkerstrafgesetzbuchs sprechen kann.

- Darin ist an erster Stelle (§ 6) der *Völkermord* unter Strafe gestellt, wie dies im wesentlichen unverändert bereits im bisherigen § 220a StGB vorzufinden ist.
- Im selben Abschnitt sind auch die *Verbrechen gegen die Menschlichkeit* geregelt, wodurch verdeutlicht wird, dass es sich beim Völkermord lediglich um eine spezielle Ausprägung der Humanitätsverbrechen handelt.
- Während die vorgenannten Verbrechen weitgehend dem Rom-Statut entsprechen, geht bei den *Kriegsverbrechen* das deutsche Völkerstrafgesetzbuch andere Wege.⁵⁷ Das zeigt sich schon daran, dass das Rom-Statut die

strafgesetzbuches erfassen konnte; indessen kann erst durch das Völkerstrafgesetzbuch – sieht man vom Völkermord, der bereits in §220a StGB a.F. als einziger originär völkerstrafrechtlicher Tatbestand geregelt war, einmal ab – der spezifische Unwertgehalt völkerrechtlicher Verbrechen geahndet werden. Im gleichen Sinne *H. Gropengießer/H. Kreicker*, in: *Eser/Kreicker* (FN 23), 61 f., *G. Werle/F. Jeßberger* (FN 37), 727. Vgl. ferner *J. K. Kleffner* (FN 37), 98.

53 Für eine Übersicht über die spärliche Gruppe von völkerstrafrechtlich anerkannten Verbrechen, die im deutschen Strafrecht erst durch das Völkerstrafgesetzbuch pönalisiert wurden, vgl. *H. Gropengießer/H. Kreicker*, in: *Eser/Kreicker* (FN 23), 63.

54 Vgl. auch *O. Triffterer*, in: *Pilgermair* (FN 14), 394.

55 Vgl. aber auch *H. Satzger* (FN 37), 127 ff., der aufzeigt, dass bestimmte Regelungen des Allgemeinen bzw. des Besonderen Teils des Völkerstrafgesetzbuches hinter dem Rom-Statut zurückbleiben, so dass weiterhin Lücken zwischen nationaler deutscher Strafgerichtsbarkeit und der des ICC bestehen.

56 Dabei ist zu beachten, dass aufgrund der in § 1 VStGB verankerten Geltung des Universalitätsprinzips bei der Auslegung des Völkerstrafgesetzbuches eine Orientierung am geltenden Völkerstrafrecht geboten ist. Deswegen kommt dem Völkerstrafgesetzbuch – mit *G. Werle/F. Jeßberger* (FN 37), 729, 729 FN 52 – lediglich eine Konkretisierungs- und Konsolidierungsfunktion und keine völkerstrafrechtsfortbildende Wirkung zu.

57 In Ansätzen kritisch zur deutschen Lösung, d.h. der Umformulierung bzw. der Re-systematisierung der Tatbestände des Rom-Status, *O. Triffterer*, in: *Pilgermair* (FN 14), 421, weil bei diesem Vorgehen eine Verfälschung der im Rom-Statut verankerten Strukturen zu befürchten sei.

„war crimes“ in einem einzigen Art. 8 unterzubringen versucht, wobei darin rund 50 Einzeltatbestände enthalten sind und dabei zwischen internationalen bewaffneten Konflikten auf der einen Seite und nicht internationalen bewaffneten Konflikten auf der anderen Seite unterschieden wird, was zahlreiche Wiederholungen zur Folge hat. Demgegenüber werden im deutschen Völkerstrafgesetzbuch die Kriegsverbrechen auf vier einzelne Paragraphen verteilt (§§ 8-12), wobei die Unterteilung zwischen nationalen und internationalen Konflikten aufgegeben wird.⁵⁸ Statt dessen wird gemäß der Differenzierung im humanitären Völkerrecht unterschieden zwischen einerseits dem so genannten „Genfer Recht“, das im wesentlichen den Schutz derjenigen Personen betrifft, die nicht (mehr) an den Kampfhandlungen teilnehmen, und andererseits dem so genannten „Haager Recht“, das die Frage der zulässigen Mittel und Methoden der Kriegsführung betrifft. Damit gelten die Einzeltatbestände weitgehend unabhängig davon, ob die Kriegsverbrechen im Rahmen eines internationalen bewaffneten Konflikts oder eines „Bürgerkrieges“ begangen wurden. Neben einer enormen Straffung gegenüber dem Rom-Statut wird damit auch die Rechtsanwendung erheblich erleichtert, da in der Regel die schwierige Feststellung eines Konflikts als „international“ oder „nicht international“ offen gelassen werden kann. Nur insofern, als das geltende Völkerrecht bestimmte Kriegsverbrechen nur im Falle von internationalen bewaffneten Konflikten für strafbar erklärt, schränkt auch das deutsche Völkerstrafgesetzbuch die Geltung der betreffenden Tatbestände entsprechend ein. Diesen Ordnungsprinzipien folgend, werden in § 8 zunächst die Kriegsverbrechen gegen Personen definiert, sodann in § 9 die Kriegsverbrechen gegen Eigentum und sonstige Rechte, in § 10 Kriegsverbrechen gegen humanitäre Operationen und Embleme sowie in § 11 Kriegsverbrechen durch Einsatz verbotener Methoden der Kriegsführung beziehungsweise verbotener Mittel in § 12. In einem mit „Sonstige Straftaten“ überschriebenen Abschnitt werden schließlich noch Verletzungen der Aufsichtspflicht (§ 13) sowie das Unterlassen der Meldung eines völkerrechtlichen Verbrechens durch militärische Befehlshaber oder zivile Vorgesetzte (§ 14) unter Strafe gestellt.

b) Im Vergleich zu diesem umfangreichen „Besonderen Teil“ des Völkerstrafgesetzbuchs ist dessen (erster) „Allgemeiner Teil“ wesentlich kürzer, indem er weitgehend auf die Vorschriften des allgemeinen Strafgesetzbuchs verweist (§ 2). Immerhin wurde aber in vier Punkten eine Sonderregelung für völkerrechtliche Verbrechen für erforderlich gehalten:

- Das ist zum einen die weltweite Geltung des deutschen Völkerstrafgesetzbuchs nach dem *Universalitätsprinzip* (§ 1).⁵⁹ Insofern hat das deutsche Völkerstrafgesetzbuch einen weiteren Anwendungsbereich als das Rom-Statut.

58 Vgl. hierzu auch *H. Satzger* (FN 37), 132.

59 Vgl. zur Befugnis von Nationalstaaten, das Universalitätsprinzip zur Anwendung zu bringen, *C. Kreß* (FN 14), 818-849, *G. Werle/F. Jeßberger* (FN 37), 733. Nach der Gegenansicht von *W. Weiß*, Völkerstrafrecht zwischen Weltprinzip und Immunität, JZ 2002, 696-704 (701) ist die Strafverfolgungsgewalt nach dem Universalitätsprinzip, um eine neue Justiz-Hegemonie westlicher Staaten zu verhindern, völkerrechtlich auf die Staaten beschränkt, für die der Täter greifbar ist. Gegen solche Versuche, das Universalitätsprinzip um einen notwendigen Inlandsbezug zu ergänzen und diese Ergänzung völkerrechtlich zu fundieren, vgl. aber *A. Eser*, Völkermord, in: *Eser* (FN 27), 3-31.

Allerdings ist dieser globale Geltungsanspruch des deutschen Strafrechts auf prozessualer Ebene dadurch wieder zurückgenommen, dass die Staatsanwaltschaft – unter anderem – von der Verfolgung absehen kann, wenn kein Tatverdacht gegen einen Deutschen besteht, die Tat nicht gegen einen Deutschen begangen wurde oder der Beschuldigte sich nicht im Inland aufhält und ein solcher Aufenthalt auch nicht zu erwarten ist (§ 153 f StPO).⁶⁰ Durch diesen prozessualen Filter soll die deutsche Strafjustiz von Verfolgungspflichten entbunden sein, wie sie in Belgien durch Strafanzeigen gegen Ariel Scharon und Fidel Castro zu einiger internationalen Aufregung geführt hatten.⁶¹

- Des weiteren findet sich eine im Vergleich zum Rom-Statut großzügigere Entschuldigung für *Handeln auf Befehl* (§ 3).⁶²
- Ferner wird eine besondere Verantwortlichkeit militärischer Befehlshaber und anderer Vorgesetzter für das *Nichtverhindern von Völkerrechtsverbrechen* von Untergebenen festgelegt (§ 4)⁶³, sowie
- die *Unverjährbarkeit* von völkerrechtlichen Verbrechen verfügt (§ 5).⁶⁴

Mit diesen Hinweisen mag es genug sein, lässt sich doch bereits damit zeigen, in welcher umfassender Weise die Bundesrepublik Deutschland um die nationale Implementierung des Rom-Statuts bemüht war.

VII Ausblick

Auch wenn es gewagt erscheint, auf der Grundlage einer nur selektiven und zudem subjektiven Präsentation bestimmter Grundzüge des Rom-Statuts eine Einschätzung abzugeben, lässt sich doch wohl schon jetzt feststellen, dass man damit auf dem langwierigen und steinigen Weg zur Errichtung einer Ständigen Internationalen Strafgerichtsbarkeit dem Ziel sehr nahe gekommen ist.

Wie auch immer die Entwicklung weitergehen wird, wurde doch bereits mit dem Inkrafttreten des Rom-Statuts am 1. Juli 2002 ein epochaler Markstein in der Kriminalisierung internationaler Verbrechen gesetzt: Seit diesem Zeitpunkt ist gemäß Art. 11 Rom-Statut die internationale Strafgewalt begründet, so dass es hinsichtlich der Strafbarkeit der betreffenden Verbrechen keinen Zweifel mehr geben kann. Wer bis dahin die fundamentale Bedeutung dieser neuen Institution

60 Vgl. S. Wirth (FN 48), 158 ff. Vgl. auch C Kreß, (FN 14), 845 ff. zur völkerrechtlichen Dimension der in § 153 f StPO (mit-)geregelter Weltrechtspflege *in absentia*.

61 Vgl. G. Frankel, *Belgian War Crimes Law Undone by Its Global Reach; Cases Against Political Figures Sparked Crises*, in: *The Washington Post*, 30.09.2003, Sektion A 1, R. Bernstein, *Belgium Rethinks Its Prosecutorial Zeal*, in: *The New York Times*, 01.04.2003, Sektion A 8, D. Eviatar, *Debating Belgium's War-Crime Jurisdiction*, in: *The New York Times*, 25.01.2003, Sektion B 7.

62 Vgl. S. Wirth (FN 48), 153 f.

63 Vgl. zu den im Vergleich zum Rom-Statut deutlich enger gefassten subjektiven Tatbestandsmerkmalen der Vorgesetztenverantwortlichkeit, namentlich die Beschränkung auf die vorsätzliche Tatbegehung, H. Satzger (FN 37), 129, S. Wirth (FN 48), 154.

64 Dabei ist zu beachten, dass der deutsche Gesetzgeber die dem allgemeinen deutschen Strafrecht entspringende Unterscheidung in Verbrechen und Vergehen (§ 12 StGB) auch im Völkerstrafgesetzbuch fortführt: Während völkerstrafrechtliche Verbrechen gem. § 5 VStGB nicht verjähren, gelten für Vergehen die Verjährungsfristen des § 78 StGB. Diese Verjährbarkeit völkerstrafrechtlich relevanter Taten ist dem Rom-Statut (Art. 29) nicht bekannt. Vgl. H. Satzger (FN 37), 129.

meinte gering schätzen zu können, sollte spätestens durch die verschiedenen Versuche, den Wirkungsbereich des Internationalen Strafgerichtshofs einzuschränken, eines Besseren belehrt sein; denn wenn der Internationale Strafgerichtshof so wenig ernst zunehmen wäre, wie dies manche Gegner gerne sähen, hätte man zur Durchsetzung von bestimmten Freistellungen von Strafverfolgung schwerlich eine Krise von Organen der Vereinten Nationen zu riskieren brauchen. Insofern kommt in gezielter Bekämpfung des ICC sogar ungewollte Hochschätzung zum Ausdruck.

Ebenso wenig sind gewisse Nebenfolgen für die allgemeine Entwicklung des Strafrechts zu übersehen, wurden doch auf der Suche nach weltweit akzeptablen Regelungen sowohl nationale als auch wissenschaftliche Frontstellungen aufgebrochen und dabei grenzüberschreitende Diskussionen ausgelöst, die nicht zuletzt auch für die Modernisierung nationaler Strafrechtsordnungen modellhaft wirken⁶⁵ und damit einen Trend der „Internationalisierung des Strafrechts“ verstärken können, wie ihn der verehrte Jubilar etwa für Österreich schon seit 1975 diagnostiziert hat.⁶⁶ Und wäre es auch nur auf diesem Weg, so wird doch das Rom-Statut auch in der Geschichte des allgemeinen Straf- und Völkerrechts mit Sicherheit nachhaltige Spuren hinterlassen.

65 Vgl. insbesondere O. Triffterer (FN 6), 539 ff., ferner H. Ahlbrecht, Geschichte der völkerrechtlichen Strafgerichtsbarkeit im 20. Jahrhundert, Baden-Baden 1999, 389 ff., A. Bruer-Schäfer, Der Internationale Strafgerichtshof. Die Internationale Strafgerichtsbarkeit im Spannungsfeld von Recht und Politik, Frankfurt a. M. 2001, 361 f., G. Werle (FN 14), 825 f.

66 M. Burgstaller, Entwicklung des Strafrechts in Österreich seit 1975, in: K.H. Gössel/O. Triffterer (Hrsg.), Gedächtnisschrift für Heinz Zipf, Heidelberg 1999, 3-34 (27, 29). Auch der Internationalisierung der Strafverfolgung hat schon sehr früh sein Interesse gegolten: vgl. M. Burgstaller, Das europäische Auslieferungsübereinkommen und seine Anwendung in Österreich, in: Zeitschrift für Rechtsvergleichung 1970, Beiheft zum Jahrgang 1970.