»Wir sollten den IStGH unter allen Umständen vor Politisierung bewahren«

Interview mit **Fatou Bensouda**, Chefanklägerin des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH) und frühere Staatsanwältin sowie Justizministerin in Gambia über die Wirkung des IStGH, die Kritik der afrikanischen Staaten, eine neue Ermittlungsstrategie, die Bedeutung des Zeugenschutzes, die Zusammenarbeit mit Nichtvertragsstaaten und dem UN-Sekretariat sowie die abschreckende Wirkung des Gerichtshofs.

Frage: Frau Bensouda, Sie waren Hauptberaterin für Rechtsfragen am Internationalen Strafgerichtshof für Ruanda, von 2004 bis Juni 2012 Stellvertretende Anklägerin am IStGH und seitdem Chefanklägerin. Sie haben reichlich Erfahrungen im internationalen Strafrecht sammeln können. Entspricht der IStGH, wie er heute ist, Ihren Erwartungen?

Fatou Bensouda: Als die internationale Gemeinschaft im Jahr 1998 beschloss, den Internationalen Strafgerichtshof einzurichten, war dies der Ausdruck des Willens und Verlangens, eine Institution ins Leben zu rufen, die sich Massengräueltaten, namentlich Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen, annimmt und als Abschreckung dieser Verbrechen dient. Der IStGH ist der erste ständige, auf freiwilliger vertraglicher Grundlage eingerichtete Mechanismus internationaler Strafgerichtsbarkeit, der die Täter von diesen Gräueltaten zur Verantwortung zieht. Das Gericht wurde zu einem Zeitpunkt eingerichtet, an dem das weltweite Verlangen nach internationaler Gerechtigkeit sehr groß war. Die Vereinten Nationen hatten zuvor die beiden Strafgerichtshöfe für das ehemalige Jugoslawien und Ruanda geschaffen. Diese Präzedenzfälle und die Schrecken, zu deren Ahndung sie eingerichtet wurden, hatten die internationale Gemeinschaft im Jahr 1998 stark beeinflusst. Die Zeit war gekommen für einen ständigen, unabhängigen, unparteiischen Internationalen Strafgerichtshof.

Seit seiner Einrichtung hat der IStGH sich weiterentwickelt und seinen rechtmäßigen Platz als bedeutender Akteur in den internationalen Beziehungen eingenommen. Viel wurde erreicht, aber natürlich gibt es noch genügend Raum für den Gerichtshof, sein volles Potenzial zu entfalten. Also, um Ihre Frage zu beantworten: Ich fühle mich durch unsere Erfolge und Zukunftsaussichten ermutigt. Ich habe die große Hoffnung, dass diese Institution in diesem neuen Jahrhundert immer wichtiger werden wird. Dies ist unsere gemeinsame Hoffnung und unser Bestreben.

Seit seiner Einrichtung im Jahr 2002 nehmen sich die Erfolge des Gerichtshofs verhalten aus: Nach zehn Jahren gibt es nur einen Schuldspruch (Thomas Lubanga Dyilo) und einen Freispruch aus Mangel an Beweisen (Mathieu Ngudjolo Chui). Keiner der Angeklagten ist in Haft. Ist das aus Ihrer Sicht eine erfolgreiche Bilanz?

Ich denke nicht, dass man die Erfolge des Gerichtshofs allein an den Schuldsprüchen und Freisprüchen messen kann. Die Erfolge und Relevanz des IStGH sollten auch daran gemessen werden, welche Wirkung er hat. Ich bin überzeugt, dass er konstruktiven Einfluss gehabt hat.

Welcher Art?

Ich gebe Ihnen ein paar Beispiele. Aber vorher möchte ich etwas zur Arbeitslast des Gerichtshofs sagen. Die Liste der Fälle ist nämlich ziemlich lang. Wir ermitteln und verfolgen strafrechtlich in acht Situationen. Wir ermitteln in 18 Fällen mit mehr als 25 Angeschuldigten und Angeklagten. Außerdem führen wir Voruntersuchungen in acht Situationen auf vier verschiedenen Kontinenten durch, fünf davon außerhalb Afrikas. Wir führen einige Ermittlungen in schwierigen Situationen durch. Ich wollte Ihnen nur einen Eindruck vermitteln, wie hoch die Arbeitsbelastung des Gerichts ist.

Aber um auf Ihre Frage in Bezug auf die Wirkung des Gerichtshofs zurückzukommen, gebe ich Ihnen das Beispiel Thomas Lubanga Dyilo. In seinem Fall hat ein internationales Gericht erstmalig eine einzelne Person allein des Verbrechens der Rekrutierung

Fatou Bensouda während des Gesprächs mit Anja Papenfuß. Foto: Elen Ambros

und des Einsatzes von Kindersoldaten angeklagt. Der Sondergerichtshof für Sierra Leone hatte zwar bereits zuvor Personen wegen dieses Verbrechens angeklagt, aber nur in Kombination mit anderen Vergehen. Wir konzentrierten uns allein auf dieses Kriegsverbrechen, weil wir davon überzeugt waren, dass wir der Welt die Schwere dieses Verbrechens verdeutlichen mussten. Wir wollten die Welt wissen lassen, dass eine ganze Generation von Kindern missbraucht und zerstört wird; dass diesen Kindern ihr Recht auf Leben, Bildung und Spielen geraubt wird und den Ländern und Gemeinden ihre zukünftigen Führungspersonen. Wenn Kinder solche traumatischen Erfahrungen machen, entstehen daraus unzählige Probleme in der Zukunft.

Die erste internationale Konferenz zu Kindersoldaten fand im Jahr 2007 in Paris statt und wurde von Frankreich und UNICEF organisiert. Dass die Konferenz stattfand, war zum großen Teil der Aufmerksamkeit auf das Thema zu verdanken, die unser Fall hervorgerufen hat. Radhika Coomaraswamy, die damalige Sonderbeauftragte des Generalsekretärs für Kinder und bewaffnete Konflikte, teilte uns mit, dass sie den Lubanga-Fall nutzte, um mit Milizen und Armeen weltweit über die Demobilisierung von Kindersoldaten zu verhandeln. Allein 3000 Kindersoldaten wurden daraufhin in Nepal freigelassen. Das zeigt, welche Wirkung der Gerichtshof hat, wenn selbst ein Nichtvertragsstaat wie Nepal sich von der Praxis des Gerichts leiten lässt. Wir nennen das den ›Schatten des Gerichtshofs‹.

Ein anderes Beispiel ist Kenia, wo mehrere aufeinanderfolgende Präsidentschaftswahlen von Gewaltausbrüchen in unterschiedlichem Ausmaß geprägt waren. Die Wahl im Jahr 2013 war die erste seit 21 Jahren, die verhältnismäßig gewaltlos vonstatten ging. Die Ausschreitungen waren jedenfalls nicht annähernd so gewaltsam wie im Nachgang der Wahl 2007/2008. Ich behaupte nicht, dass dieses Ergebnis allein dem IStGH zuzurechnen ist, aber ich glaube, dass die Intervention des IStGH in der Kenia-Situation ein wichtiger Faktor war, um die Gewalt in der letzten Runde der Präsidentschaftswahlen gering zu halten.

Würden Sie also sagen, dass man nicht zwischen Gerechtigkeit und Frieden wählen muss, sondern dass in diesem Fall der Frieden durch Gerechtigkeit kam, weil der IStGH intervenierte?

Ja, das ist richtig. Wir alle machen den Fehler zu glauben, dass man bei Friedensverhandlungen Gerechtigkeit und Verantwortlichkeit außen vor lassen muss. Ich glaube, wir müssen von dieser Denkweise wegkommen. Diese Tugenden – Frieden und Gerechtigkeit – schließen sich nicht aus. Sie können sich sehr gut ergänzen, wenn man weiß wie.

Nehmen Sie das Beispiel der Widerstandsarmee des Herrn (Lord's Resistance Army – LRA). Wir haben die Oberbefehlshaber der LRA angeklagt und fünf Personen identifiziert (nachdem zwei gestorben sind, sind es heute nur noch drei). Zu jener Zeit lief in Uganda ein Amnestie-Programm, das die Menschen dazu ermutigte, sich zu stellen und die Amnestie für sich in Anspruch zu nehmen. Mein Amtsvorgänger, Luis Moreno-Ocampo, hatte öffentlich gemacht, an welchen Personen die Anklagebehörde interessiert war in Bezug auf ihre Rolle bei Massengräueltaten; die restlichen LRA-Mitglieder sollten die Amnestie in Anspruch nehmen. Dies ist ein Beispiel dafür, dass der IStGH nicht gegen Frieden und Aussöhnung ist. Im Gegenteil: Frieden und Gerechtigkeit können sich sehr gut ergänzen.

»Wir wollten die Welt wissen lassen, dass eine ganze Generation von Kindern missbraucht und zerstört wird.«

Nach dem Gründungsvertrag des IStGH, dem Römischen Statut, steht niemand über dem Gesetz. Amtierende Staatsoberhäupter anzuklagen, scheint jedoch den IStGH an seine Grenzen zu bringen. Entweder führen diese Fälle zu äußerst instabilen Situationen in den betroffenen Ländern, oder der Gerichtshof verliert an Ansehen, weil er der Verdächtigen nicht habhaft werden kann. Was kann in solchen Fällen getan werden?

Der Gerichtshof wurde unter anderem geschaffen, um Personen vor Gericht zu bringen, die verdächtigt werden, schwerste Verbrechen begangen zu haben, wo aber die eigenen Justizbehörden entweder nicht willens oder nicht in der Lage sind, ein Verfahren durchzuführen, weil diese Personen in so mächtigen Positionen sind. Ja, wir stehen vor Herausforderungen, das ist nur normal. Aber das bedeutet nicht, dass der IStGH sein Mandat nicht erfüllt. Das Römische Statut ist sehr deutlich: Niemand steht über dem Gesetz. Ist es wirklich angemessen, den Gerichtshof als ineffektiv zu kritisieren, wenn es sich als schwierig erweist, gewisse Personen aufgrund ihrer einflussreichen Position strafrechtlich zu verfolgen? Die Schwierigkeiten bestehen deshalb, weil jene, die diese Verbrechen begehen und gegen die wir Beweise haben – oft Milizenführer oder Staatschefs – geschützt werden; die Milizenführer durch die Armee und die Staatschefs durch den Staatsapparat. Aber wir sollten unter allen Umständen den Gerichtshof vor Politisierung bewahren. Wir sollten immer von den Beweisen und vom Regelwerk des Römischen Statuts geleitet werden. Nichts anderes bestimmt das Handeln der Anklagebehörde.

Wie schwer ist es, an verlässliche, wasserdichte Beweise zu gelangen?

Der Gerichtshof ist so konzipiert, dass er auf die Zusammenarbeit mit Staaten angewiesen ist. Wenn

wir ins Feld gehen, sind wir auf Unterstützung angewiesen, nicht beim Sammeln von Beweisen, sondern etwa bei Logistik oder Sicherheit. In allen Fällen müssen wir die Lage umfassend einschätzen und davon überzeugt sein, dass die Beweise für das jeweilige Verfahrensstadium stichhaltig sind. Ich sage nicht, dass dies nicht schwierig ist. Unsere Ermittlungen finden unter extrem schwierigen Umständen statt. Meistens ermitteln wir in laufenden Konflikten, in denen die Sicherheit der Zeugen oder unserer Mitarbeiter eine große Herausforderung darstellt. Als Anklägerin habe ich nach dem Römischen Statut die Verpflichtung, die Zeugen oder andere Personen, die wir kontaktieren, zu schützen.

»Wir tun alles, um die Integrität der Fälle zu wahren, aber leider werden Zeugen massiv von außen beeinflusst.«

In den ersten neun Jahren des Gerichtshofs hat die Anklagebehörde die Strategie der fokussierten Ermittlungen und Strafverfolgungen angewandt. Diese Strategie erlaubte es der Anklagebehörde, einige positive Ergebnisse zu erzielen. Dahinter stand unter anderem die Überlegung, so wenig Zeugen wie möglich und notwendig für den Prozess anzusprechen, um das Leben der Personen nicht in Gefahr zu bringen. Wenn man einmal mit den Zeugen Kontakt aufgenommen hat, setzt man sie der Öffentlichkeit aus, und unsere Pflicht ist es, sie zu schützen.

Ich habe vor kurzem eine neue Strategie für die Anklagebehörde vorgestellt. Das Prinzip der fokussierten Ermittlungen wurde durch das Prinzip der tiefgehenden, offenen Ermittlungen ersetzt.

Was meinen Sie damit?

Während unsere vorhergehende Politik sich stark auf jene Personen konzentrierte, von denen wir annahmen, dass sie die Hauptverantwortlichen sind, möchte ich nun mit den Tätern auf mittlerer Ebene beginnen und langsam höher gehen. Das bedeutet nicht, dass wir nicht mehr nach den Hauptverantwortlichen suchen werden. Wir werden dahin gelangen, wenn unsere Ermittlungen uns dahin führen. Aber wir fangen mit der mittleren Ebene an.

Wie stellen Sie sicher, dass die Zeugen vor, während und nach dem Prozess geschützt sind?

Zeugenschutz ist natürlich eine der größten Herausforderungen, vor denen die Anklagebehörde steht. Glücklicherweise haben wir bislang den Tod von keinem Zeugen oder keiner Zeugin zu beklagen, dessen oder deren Aussage damit verhindert werden sollte. Dies muss so bleiben. Dennoch ist die Frage des Zeugenschutzes und der Beeinflussung von Zeugen zu einem Phänomen ungekannten Ausmaßes geworden – besonders in der Kenia-Situation. Dies hat die Anklagebehörde vor immense Herausforderungen gestellt. Wir sind die ersten, die Kontakt zu den Zeugen aufnehmen. Wenn wir das getan haben und die Situation des Zeugen oder der Zeugin genau untersucht haben, leiten wir die Person an die Abteilung für Opfer und Zeugen weiter, die in der Kanzlei angesiedelt ist. Von da an arbeiten wir sehr eng mit dieser Abteilung zusammen, um den angemessenen Schutzgrad für den Zeugen oder die Zeugin in seiner oder ihrer jeweiligen Situation festzulegen – ob die Person zu Hause bleiben kann oder ob sie woanders innerhalb oder außerhalb ihres Landes untergebracht werden muss. Die Person im Ausland unterzubringen, ist die drastischste Maßnahme. Wir tun dies nur, wenn es gar nicht anders geht. Es stellt einen schweren Einschnitt dar, der ihr Leben definitiv ändert. Wir brauchen auch die Unterstützung der Vertragsstaaten. Es hilft dem Gerichtshof sehr, wenn wir so viele Umsiedlungsvereinbarungen wie möglich schließen können und die Staaten uns bei der Umsiedelung und Eingewöhnung helfen.

Sie sprachen von einem neuen Phänomen bei den Kenia-Fällen?

Ja, in diesen Fällen haben wir die Beeinflussung von Zeugen in einem außerordentlichen und bisher nicht dagewesenen Ausmaß erlebt. Ich beschloss, dass meine Behörde etwas dagegen unternehmen muss. Wir tun alles, um die Integrität der Fälle zu wahren, aber leider werden Zeugen massiv von außen beeinflusst: Sie werden bestochen, bedroht und eingeschüchtert. Alle Hebel werden in Gang gesetzt, um Zeugen dazu zu bringen, Aussagen, die sie bereits gemacht haben, zu widerrufen oder zu leugnen. Aber wir nehmen dies nicht hin. Kürzlich habe ich die Richter gebeten, einen Haftbefehl gegen Walter Barasa in Kenia auszustellen mit dem Verdacht, dass er Zeugen der Anklage bestochen hat oder versucht hat, diese zu bestechen. Der Haftbefehl wurde erlassen. Wir warten darauf, dass Kenia den Befehl ausführt und Herrn Barasa nach Den Haag überstellt, um ihm nach Artikel 70 des Römischen Statuts für Straftaten gegen die Rechtspflege den Prozess zu machen.

Ich geben Ihnen noch ein anderes Beispiel: In den letzten Monaten haben wir eine sehr komplexe Operation durchgeführt. Wir haben fast zeitgleich vier Personen auf vier verschiedenen Kontinenten verhaftet. Dies geschah im Zusammenhang mit dem Fall gegen Jean-Pierre Bemba. Er ist der ehemalige Vize-Präsident der Demokratischen Republik Kongo und angeklagt wegen Verbrechen, die er in der Zentralafrikanischen Republik begangen haben soll. In dem Haftbefehl waren fünf Personen genannt worden, einschließlich Herrn Bemba selbst, der sich bereits in Den Haag in Gewahrsam befindet. Wir verdächtigen diese Personen, Zeugen instruiert und bestochen zu haben, um sie zu Falschaussagen zu bewegen.

Zu diesen Personen gehören der Hauptverteidiger Bembas und ein weiterer Verteidiger, ein Zeuge der Verteidigung und ein kongolesischer Parlamentsabgeordnete. Diese Personen sind nun vorgeladen. Drei von ihnen sind vor dem Gerichtshof erschienen, und wir warten auf die Bestätigung der Anklagen. Diese Operation und die Anklagen sollen anderen eine Warnung sein, dass wir sie genau beobachten. Wenn wir Beweise haben, dass sie gegen die Justiz arbeiten und versuchen, unsere Fälle zu sabotieren, werde ich Haftbefehle gegen sie erwirken.

Sie erwähnten Kenia. Dem Gerichtshof wird vorgeworfen, in erster Linie Personen aus Afrika ins Visier zu nehmen. Alle gegenwärtig anhängigen Fälle betreffen Afrika und afrikanische Täter. Dieser einseitige Fokus, wie gerechtfertigt er auch in jedem einzelnen Fall sein mag, scheint dem Gericht beträchtlichen Schaden zuzufügen, im Hinblick auf seine Glaubwürdigkeit und sein Ansehen. Was können Sie und andere tun, um diese Kritik zu zerstreuen?

Ich denke, diese Kritik ist nicht nur unfair gegenüber dem Gerichtshof, sondern auch gegenüber dem afrikanischen Kontinent. Der afrikanische Kontinent hat um die Intervention des IStGH gebeten. Sie sagen: wir wollen keine Straflosigkeit auf unserem Boden. Wir sind nicht in der Lage, diese Fälle vor Gericht zu bringen, aber wir sind Teil einer Institution, die dies kann, und wir geben die Fälle dorthin. Das ist es, was afrikanische Staaten getan haben. Wenn Sie sich unsere Prozessliste anschauen, können Sie sehen, dass wir in acht Situationen Untersuchungen anstellen. Ja, alle betreffen Afrika. Aber fünf davon wurden von den Staaten selbst an uns herangetragen. Ich glaube nicht, dass die Menschen erwarten, dass wir dann nicht intervenieren sollen, wenn es afrikanische Vertragsstaaten sind, die den Gerichtshof anrufen.

Bei zwei der acht Situationen handelt es sich um Überweisungen des UN-Sicherheitsrats. Das sind die Fälle Libyen und Darfur, Sudan. Die einzige Situation, die weder von einem Staat noch vom Sicherheitsrat an den IStGH überwiesen wurde, ist die Kenia-Situation. In Bezug auf Kenia sollten wir eines bedenken: Mein Amtsvorgänger hat erst auf nachdrückliche Bitten der Kenianer hin und aufgrund der Zusage der damaligen Führungspolitiker Kenias, umfassend zu kooperieren sowie die Ermittlungen und die strafrechtliche Verfolgung zu unterstützen, beschlossen, Ermittlungen einzuleiten.

Diese Anschuldigung, dass der IStGH nur afrikanische Führungspolitiker ins Visier nimmt, entspricht einfach nicht den Tatsachen. Im besten Fall ist es Propaganda gegen den Gerichtshof. Ich denke, dass der IStGH und die Afrikanische Union (AU) dieselben Werte haben. Wenn Sie sich die Verfassung der AU ansehen, werden sie feststellen, dass auch dort vom Kampf gegen die Straflosigkeit die Rede ist und davon, dass die AU-Staaten dabei unterstützt werden müssen, Verantwortlichkeit sicherzustellen.

Richter Hans Peter Kaul hat sich in einem Minderheitenvotum dagegen ausgesprochen, den Fall von Kenias Präsidenten Uhuru Kenyatta dem IStGH zu übertragen. Seine Begründung war, dass die gewaltsamen Ausbrüche im Nachgang der Präsidentschaftswahl 2007/2008 keine Verbrechen gegen die Menschlichkeit darstellten und von nationalen Gerichten abgeurteilt werden könnten. War es falsch, Kenyatta anzuklagen?*

Ich kann Richter Kauls Meinung nicht kommentieren. Ich habe gesagt, dass die Anklage darin einen Fall sieht und dass die Richter darüber entscheiden müssen, ob er stark genug ist. Durch die Objektivität und Fairness des Ermittlungsprozesses der Anklage wurde vor kurzem entdeckt, dass zwei wichtige Zeugen falsch ausgesagt oder die Aussage verweigert haben.

Es ist wichtig, darauf hinzuweisen, dass die Beweislage ausgereicht hat, so dass der Fall das Prozessstadium der Anklagebestätigung hinter sich gelassen hat und die Richter den Fall ins Verfahren gegeben haben. Die Anklage muss auf Ereignisse reagieren. Wie ich bereits erwähnte, haben sich erst vor kurzem Änderungen in der Beweislage ergeben. Wir haben die Beweise sorgfältig geprüft, anschließend unverzüglich und auf transparente Weise die Schwierigkeiten eingestanden und den Gerichtshof um zusätzliche Zeit gebeten. Das Problem ist, dass wir kürzlich zwei Zeugen verloren haben, die für die Anklage entscheidend waren. Ich glaube nicht, dass wir ohne diese Zeugen Beweise zusammentragen können, die über jeden Zweifel erhaben sind, um ein Verfahren zu eröffnen. Meine Entscheidung im Dezember, die Richter um eine Verschiebung des Prozessbeginns zu bitten, beruhte ausschließlich auf den spezifischen Fakten des Falles, unbeeinflusst von externen Überlegungen. Als Anklägerin habe ich stets öffentlich gemacht, dass mein Handeln und meine Entscheidungen zu jeder Zeit von den Beweisen geleitet sind, im Einklang mit dem Regelwerk des Römischen Statuts. Diese jüngste Entscheidung weicht davon nicht ab.

»Diese Anschuldigung, dass der IStGH nur afrikanische Führungspolitiker ins Visier nimmt, entspricht einfach nicht den Tatsachen.«

Es ist von Berufs wegen meine Pflicht, zu reagieren und die notwendigen Entscheidungen zu treffen, wenn sich – wie in diesem Fall – die Beweislage ändert. Unser Streben nach Gerechtigkeit für die Opfer der Gewalt im Nachgang der Wahlen 2007/2008

stand vor vielen Herausforderungen. Ungeachtet dessen ist mein Wille und der meiner Mitarbeiter ungebrochen, diesen Weg ohne Angst weiterzugehen.

Weil wir uns den Opfern gegenüber verantwortlich fühlen, habe ich die zuständigen Richter um mehr Zeit gebeten, um alle möglichen Schritte durchzuführen, die nötig sind, um den Fall zu stärken und Gerechtigkeit für die Opfer zu erreichen. Am 23. Januar 2014 haben die Richter den Beginn des Prozesses ausgesetzt und sind dem Wunsch meiner Behörde nachgekommen, eine Statuskonferenz einzuberufen, um die Fragen der Anklage und anderer Parteien anzugehen.

»Ich glaube, viele Staaten in Afrika erkennen, dass in der Mitgliedschaft beim IStGH eine Chance liegt.«

Fürchten Sie, dass die afrikanischen Vertragsstaaten vom Römischen Statut zurücktreten werden?

Die Entscheidung jeden Staates, dem IStGH beizutreten und zu bleiben, ist ein souveräne Entscheidung. Als Bedienstete des Gerichts respektieren wir diesen Grundsatz. Ich glaube, viele Staaten in Afrika erkennen, dass in der Mitgliedschaft beim IStGH eine Chance liegt. Sie können ihren Bürgerinnen und Bürgern die Aussicht auf eine unabhängige gerichtliche Instanz geben, wenn sie zu Hause darüber nicht verfügen. Ich denke, die Führungspolitiker sind sich ihrer besonderen Verantwortung sehr bewusst, dass sie Gerechtigkeit auf ihrem Territorium sicherstellen müssen – wenn nicht auf nationaler, so auf internationaler Ebene durch den IStGH.

Leider kursieren viele Missverständnisse und Fehlinformationen über den Gerichtshof. Einiges davon wird absichtlich in die Welt gesetzt, weil es gewissen Zwecken dient. Aber einiges davon ist reine Unkenntnis darüber, wie der Gerichtshof arbeitet. Daher sind Informationsarbeit und Bewusstmachung sehr wichtig. Es ist wichtig zu wissen, warum, wann und wie wir intervenieren, wer unter unsere Gerichtsbarkeit fällt und wer nicht. Ein besseres Verständnis von unserer Gerichtsbarkeit und der Arbeitsweise des Gerichtshofs kann helfen, die Kritik zu zerstreuen oder zumindest zu verringern.

Gibt es Anzeichen dafür, dass der IStGH die Situation in Syrien aufnehmen wird? Unter welchen Umständen können Sie sich der Situation annehmen?

Der Gerichtshof kann nur intervenieren, wenn die Verbrechen, für die er zuständig ist, auf dem Gebiet eines Vertragsstaats stattfinden oder von einem oder einer Angehörigen eines Vertragsstaats begangen werden. Ist dies nicht der Fall, kann der IStGH nur noch dann intervenieren, wenn der Staat eine Erklärung nach Artikel 12 Absatz 3 des Römischen Statuts abgibt, indem er die Gerichtsbarkeit des IStGH anerkennt. Eine dritte Möglichkeit ist eine Überweisung durch den UN-Sicherheitsrat. Bis heute ist Syrien weder Vertragsstaat noch hat es eine Erklärung nach Artikel 12 Absatz 3 abgegeben, und der Sicherheitsrat hat noch nicht beschlossen, die Situation in Syrien an den Gerichtshof zu überweisen.

Wie ist die Zusammenarbeit mit Nichtvertragsstaaten?

Wir wurden in vielen Fällen von Nichtvertragsstaaten unterstützt, wie im Fall Bosco Ntaganda. Ntaganda wurde im Jahr 2006 vom Gericht unter anderem für die Rekrutierung von Kindersoldaten angeschuldigt. Im März 2013 beschloss er, in die amerikanische Botschaft in Kigali, Ruanda, zu gehen und um die Überweisung an den IStGH zu bitten. Weder Ruanda noch die USA sind Vertragsstaat des Gerichtshofs. Man würde meinen, Ntaganda habhaft zu werden, hätte zu Schwierigkeiten führen müssen, aber es funktionierte. Wir waren in der Lage, mit beiden Staaten zusammenzuarbeiten, und die Überstellung verlief äußerst effizient.

Ein anderes Beispiel ist Russland. Wir führen vorläufige Untersuchungen in Georgien durch (im Nachgang des bewaffneten Konflikts im August 2008 in Südossetien). Georgien, das Vertragsstaat ist, hat uns Dokumente übergegeben und wir haben das Land mehrmals besucht. Aber Russland, das Nichtvertragsstaat ist, hat der Anklagebehörde auch mehr als 3000 Dokumente übermittelt. Nichtvertragsstaat zu sein schließt also eine Kooperation mit dem Gericht nicht unbedingt aus.

Sind sie mit der Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen zufrieden?

Ja, bin ich. Die UN arbeiten so gut sie können und wie es ihr Mandat erlaubt sehr eng mit dem Gericht zusammen; sie helfen uns wo sie können. Wir haben ein Beziehungsabkommen, dass den Rahmen unserer Zusammenarbeit mit den UN und seinen verschiedenen Fonds und Programmen absteckt. In manchen Situationen, in denen wir ermitteln, sind UN-Organisationen vor Ort. Manchmal schließen wir ›Memoranda of Understanding‹ ab, um Dinge wie Logistik und Sicherheitsmaßnahmen zu klären. Daneben arbeite ich sehr eng mit dem Bereich Rechtsangelegenheiten des UN-Sekretariats zusammen. Wir stellen unsere Anfragen an die UN hauptsächlich über den Bereich Rechtsangelegenheiten. Sie tun, was sie können, um den Gerichtshof zu unterstützen, vorausgesetzt es steht nicht im Widerspruch zu ihrem Mandat oder setzt ihre Mitarbeiter Gefahren aus. Wir haben ein sehr gutes Arbeitsverhältnis. Auch der Generalsekretär unterstützt den Gerichtshof sehr.

Was passiert mit Palästinas Erklärung aus dem Jahr 2009, mit der Bitte, der IStGH möge den Gaza-Krieg von 2008/2009 untersuchen? Was ist hier der letz-

te Stand, vor dem Hintergrund der Resolution der Generalversammlung, »Palästina in den Vereinten Nationen den Status eines Beobachterstaats ohne Mitgliedschaft zu gewähren«? Ändert dies etwas?

Im Jahr 2009 hat die Palästinensische Nationalbehörde eine Erklärung nach Artikel 12 Absatz 3 des Römischen Statuts abgegeben, der es Nichtvertragsstaaten erlaubt, sich der Gerichtsbarkeit des Gerichtshofs zu unterwerfen. Die Anklagebehörde hat diese Erklärung sorgfältig geprüft und festgestellt, dass sie nicht die zur Zulassung erforderlichen rechtlichen Kriterien erfüllt. Sie hat daher ihre vorläufigen Untersuchungen der Situation eingestellt. Die Resolution der Generalversammlung vom November 2012, auch wenn sie sich direkt auf die Gerichtsbarkeit des Gerichtshofs auswirkt, hob die rechtliche Ungültigkeit der Erklärung aus dem Jahr 2009 nicht auf. Daher hat die Anklagebehörde in diesem Stadium keine rechtliche Grundlage, neue vorläufige Untersuchungen einzuleiten.

Verfügen Sie über ausreichend Ressourcen?

Als ich im Juni 2012 vereidigt wurde, habe ich die Ressourcen der Behörde und das Ausmaß der Arbeit, das erledigt werden muss, sehr gründlich geprüft. Wir haben darüber hinaus eine externe Studie in Auftrag gegeben. Wie diese Studie bestätigte, ist die Behörde nicht ausreichend ausgestattet, um die Arbeitslast zu bewältigen. Wir brauchen dringend zusätzliche Ressourcen. Ich habe vor kurzem beim Ausschuss für Haushalt und Finanzen um eine Aufstockung der Ressourcen gebeten. Ich versicherte dem Ausschuss, dass jeder einzelne Cent, um den wir bitten, gerechtfertigt sei. Wir brauchen zusätzliche Mittel, um die neue Strategie umzusetzen, und ich erläuterte detailliert, warum für diese Strategie zusätzliche Mittel gebraucht werden. Im November 2013 hat die Versammlung der Vertragsstaaten den Haushalt für das Jahr 2014 verabschiedet. Auch wenn unseren Bitten nicht vollständig entsprochen wurde – der Ausschuss hatte stattdessen Kürzungen empfohlen – hat die Versammlung zusätzliche Mittel genehmigt – nicht nur für die Anklagebehörde, sondern für den gesamten Gerichtshof. Ich bin dankbar für die Erhöhung, die uns erlaubt, die neue Strategie umzusetzen.

Hat der IStGH bislang seine Funktion erfüllt, potenzielle Täter abzuschrecken?

Ich glaube der Gerichtshof hatte und hat eine abschreckende Wirkung auf die Ausübung von Massengräueltaten. Einige Länder passen ihre Politik an; die Streitkräfte passen ihre Einsatzregeln an das Römische Statut an. Das ist eine andere Form der Abschreckung. Und noch eine andere Beobachtung: In den Jahren 2012 und 2013 haben um die 20 Präsidentschaftswahlen stattgefunden. Die meisten davon verliefen relativ friedlich. Ich rechne dies nicht dem IStGH an, die Geschichte wird dies zeigen, aber der Gerichtshof hat hier eine Rolle zu spielen. Die Institution entwickelt sich und findet ihren rechtmäßigen Platz. Ich bin fest davon überzeugt, dass die Welt durch den IStGH ein besserer Ort geworden ist. Ich will auch eine Frage zurückstellen: Wie würde die Welt aussehen ohne einen IStGH?

Am 6. Dezember 2013 verlieh die Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen in Frankfurt am Main die Dag-Hammarskjöld-Ehrenmedaille 2013 an den ehemaligen Ankläger der Nürnberger Prozesse Benjamin B. Ferencz sowie an den Internationalen Strafgerichtshof, vertreten durch dessen Chefanklägerin Fatou Bensouda. Von links nach rechts: Jürgen Klimke, Detlef Dzembritzki, Benjamin Ferencz, Fatou Bensouda, Gerhart Baum, Claudia Roth, Michael Boddenberg, Felix Semmelroth. Siehe www.dgvn.de/meldung/dag-hammarskjoeld-ehrenmedaille-2013/ Foto: Tilman Lochmüller

Wo sehen Sie den IStGH in 20 Jahren?

Der Gerichtshof wurde eingerichtet, um nationale Justizsysteme zu ergänzen. Die Rolle des IStGH ist, Straflosigkeit zu beenden und die Staaten dazu anzuhalten, Massengräueltaten sorgfältig juristisch aufzuarbeiten. Dies nennen wir positive Komplementarität, weil wir die nationalen Justizbehörden dazu ermutigen, diese Verantwortung zu übernehmen. Die Hauptverantwortung, diese Fälle zu untersuchen und zur Anklage zu bringen, verbleibt bei den Staaten. Nur wenn sie es nicht tun oder nicht können, oder wenn sie nicht willens oder nicht in der Lage dazu sind, dann kann sich der Gerichtshof einschalten. Der IStGH ermuntert die Staaten, ihre nationalen Systeme auszubauen, um solche Fälle bearbeiten zu können. Die Menschen werden erkennen: Je weniger Fälle der IStGH verfolgt, desto erfolgreicher ist er. Der ›Erfolg‹ des IStGH kann nicht an der Anzahl der Fälle gemessen werden, sondern wie sehr er als Abschreckung dient, wie viele Verbrechen er verhindert und wie sehr die Fähigkeit der Staaten, die Verfahren selbst durchzuführen, steigt. Dann hat der IStGH seine Rolle erfüllt.

Das Interview in englischer Sprache fand am 7. Dezember 2013 in Frankfurt am Main statt. Die Fragen stellte Anja Papenfuß. *Die Frage zum Kenyatta-Fall wurde nachträglich im Januar 2014 gestellt.