

### **Der Internationale Strafgerichtshof und bilaterale Immunitätsabkommen der USA**

Der Gründungsvertrag des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH) ist unter der Bezeichnung „Römisches Statut des Internationalen Strafgerichtshofs“ am 1. Juli 2002 in Kraft getreten. Voraussetzung hierfür war die völkerrechtlich bindende Annahme des Statuts durch mindestens sechzig Staaten. Nach Wahl der 18 Richter und Bestimmung des Argentiniers Moreno Ocampo zum Chefankläger hat der IStGH kürzlich seine Arbeit in Den Haag aufgenommen. Damit ist erstmals ein ständiges Gericht geschaffen worden, durch das besonders schwere, nach dem 1. Juli 2002 begangene Straftaten wie Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen weltweit verfolgt werden können.

Der Gründungsvertrag hat eine lange Vorgeschichte, die von der zentralen Streitfrage überschattet war, ob der Internationale Strafgerichtshof als unabhängige Institution Recht sprechen oder seine Kompetenz durch den UN-Sicherheitsrat eingeschränkt werden soll. Die USA gehörten stets zu den entschiedenen Befürwortern einer eingeschränkten Jurisdiktion des IStGH. Ihre Vorbehalte gründeten auf der Befürchtung, die Bestimmungen des Statuts böten keinen ausreichenden Schutz vor willkürlichen oder politisch motivierten Strafverfahren gegen Bürger der Vereinigten Staaten. Politisches Gewicht gewann die Besorgnis, dass im Ausland eingesetzte Soldaten der US-Streitkräfte gegen den Willen ihrer Regierung wegen des Vorwurfs dort begangener Kriegsverbrechen vor den Gerichtshof gezogen werden könnten.

Diesen Vorbehalten hielten Befürworter einer uneingeschränkten Autorität des IStGH entgegen, dass dieses theoretische Risiko sich im Falle der USA zu einer zu vernachlässigenden Größe minimiere. Aufgrund des im Statut verankerten Prinzips der Nachrangigkeit drohe einem US-Bürger nur dann eine Anklage vor dem IStGH, wenn der eigene Staat „nicht willens oder nicht in der Lage ist, die Ermittlungen oder die Strafverfolgung ernsthaft durchzuführen“ ( Art. 17 Abs. 1). Im Hinblick auf das funktionierende Justizsystem der USA sei dies kaum zu befürchten. Die dem Statut grundsätzlich gewogene Clinton-Administration sah sich wachsendem Widerstand im Kongress ausgesetzt. Zugleich erkannte sie, dass die angestrebte Privilegierung von US-Bürgern einen Präzedenzfall für Immunitätsforderungen von solchen Staaten schaffen könnte, die die vom IStGH zu verfolgenden Verbrechen systematisch als Instrumente des Staatsterrors einsetzen. Diese Entwicklung barg die Gefahr in sich, ein schwaches Ad-hoc-Tribunal zu etablieren, bei dem kaum noch Rechtsprechung im Dienste des Völkerstrafrechts stattfindet.

In dieser Situation entschied sich Präsident Clinton zum Ende seiner Amtszeit am 31. Dezember 2000 überraschend doch noch zur Unterzeichnung des Statuts. Er ließ sich dabei auch von der Erwägung leiten, als Unterzeichnerstaat könnten die USA weiterhin Einfluss auf die weiteren Beratungen nehmen, von denen sie als Nichtunterzeichner ab Januar 2001 ausgeschlossen gewesen wären. Die Zeichnung des Vertrages erwies sich aber bald als kurzes Zwischenspiel: Im April 2002 erklärte die neue US-Administration unter Präsident George W. Bush gegenüber dem Generalsekretär der Vereinten Nationen, die USA hätte sich entschlossen, unter keinen Umständen Vertragsstaat des Römischen Statuts zu werden. Parallel dazu verstärkten sie ihren Druck auf die internationale Staatengemeinschaft um sicherzustellen, dass US-Bürger von der Jurisdiktion des IStGH ausgenommen werden:

- Im Juni 2002 kündigten die Vereinigten Staaten im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen an, sie würden einer Verlängerung des Doppelmandats der VN für die SFOR-Truppe und die Internationale Polizeitruppe (IPTF) in Bosnien und Herzegowina die Zustimmung versagen, solange nicht „Staatsbürgern aus Nicht-Vertragsstaaten“ bei VN-Missionen Immunität vor dem IStGH gewährt werde. Die anfänglich breite Ablehnungsfront der Sicherheitsratsmitglieder mündete angesichts des massiven Drucks der USA schließlich in einen für alle Beteiligten gesichtswahrenden Kompromiss. Am 12. Juli 2002 verabschiedete der Sicherheitsrat nach langwierigen Verhandlungen die Resolution 1422, die die Ausübung der Gerichtsbarkeit in dem von den USA gewünschten Umfang - zunächst für zwölf Monate - einschränkte. Am 12. Juni 2003 wurde die Ermittlungssperre durch Resolution 1487 des VN-Sicherheitsrates - bei Enthaltung von Frankreich, Deutschland und Syrien - um ein weiteres Jahr verlängert.
- Obwohl die Resolutionen des Sicherheitsrates einen ausreichenden Schutz von US-Bürgern vor dem IStGH verbürgen, setzten die Vereinigten Staaten ergänzend auf bilaterale Immunitätsabkommen, um eine ihrem internationalen Ansehen abträgliche jährlich wiederkehrende Debatte vor der Weltöffentlichkeit zukünftig zu vermeiden. Am 2. August 2002 unterzeichnete Präsident Bush den „American Servicemembers‘ Protection Act“. Dieses Gesetz verbietet den Strafverfolgungsbehörden, der Administration und den Streitkräften der USA jegliche Kooperation mit dem IStGH. Darüber hinaus untersagt es auch die Gewährung von Militärhilfe an Vertragsstaaten des IStGH nach dem 30. Juni 2003. Von diesen Sanktionen sind allerdings sämtliche NATO-Staaten und namentlich benannte Verbündete der USA ausgenommen. Der Präsident wird ermächtigt, Staaten von der Streichung der Militärhilfe auszunehmen, die bis zum 30. Juni 2003 ein bilaterales Immunitätsabkommen mit den USA geschlossen haben. Nach Angaben des State Departments haben bis jetzt 51 Länder das Ansinnen der USA akzeptiert. Als einziger NATO-Beitrittskandidat hat Rumänien einen Immunitätsvertrag mit den USA geschlossen. Um sich das Wohlwollen der USA zu erhalten, entschlossen sich auch Makedonien, Bosnien-Herzegowina sowie Albanien zum gleichen Schritt. Die EU-Mitgliedstaaten lehnen die Forderungen der USA geschlossen ab. Wichtige Länder wie Kanada, Mexiko und die Schweiz sind dem Beispiel der EU gefolgt. 35 Staaten wurde wegen Verweigerung eines bilateralen Immunitätsabkommens die Militärhilfe vorläufig gesperrt.

Es steht außer Frage, dass die harte Ablehnung des IStGH durch die USA zu einer Schwächung der neuen Institution geführt hat. Solange sie in Opposition zu dem Gericht verharren, werden auch andere weltpolitisch bedeutsame Staaten wie die Volksrepublik China, Indien, Pakistan, Indonesien und Japan ihre Vorbehalte gegen den IStGH kaum zurückstellen. Sollte das Beispiel der USA Schule machen, könnte die von vielen, insbesondere den europäischen Staaten angestrebte Globalisierung des internationalen Rechts einen schweren Rückschlag erleiden.

#### Quellen und Literatur:

- [www.cicc.de](http://www.cicc.de) (Stand 14.07.2003)
- **Kreß**, Claus, Der Internationale Strafgerichtshof und die USA, Hintergründe der Sicherheitsratsresolution 1422, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 9/2002, S. 1087 ff.
- **Eitelhuber**, Norbert, UN-Friedenssicherung zwischen den Fronten, in: SWP-Aktuell 27 (August 2002)
- **Eitelhuber**, Norbert, IStGH und bilaterale Immunitätsabkommen, Brennpunkt-Beitrag vom 10.07.2003, in: [www.swp-berlin.org](http://www.swp-berlin.org)
- **Zumach**, Andreas, Warum die USA gegen den Strafgerichtshof sind, in: Wochenzeitung (WoZ), 22. August 2002.

Bearbeiter: MR Czeniek und geprüfter Rechtskandidat Buck, Fachbereich II - Auswärtiges, Internationales Recht, Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und humanitäre Hilfe