

# Kommentare

Helga Wullweber

## Vergewaltigung als Waffe und das Kriegsvölkerrecht

### *1. Vergessenes Kriegsverbrechen Vergewaltigung*

Im Krieg in Bosnien-Herzegowina sind zwar, wie Amnesty International und der Menschenrechtsbeauftragte der Vereinten Nationen für Jugoslawien Tadeusz Mazowiecki recherchierten, von allen Konfliktparteien Kriegsverbrechen an Frauen, Männern und Kindern begangen worden. Insbesondere wurden von allen kriegsführenden Parteien die Frauen des Kriegsgegners vergewaltigt<sup>1</sup>. Am umfangreichsten aber und systematisch wurden bosnische Frauen, das sind muslimische, kroatische und infolge Eheschließung mit Muslimen »unreine« serbische Frauen, von den Truppen der bosnischen Serben vergewaltigt. Die Vergewaltigungen bezweckten die psychische Zerstörung der bosnischen Frauen und Männer und ihrer Familien. Sie dienten der ethnischen Säuberung in von den Serben beanspruchten Gebieten<sup>2</sup>, waren Kriegstaktik, um Terrain zu erobern. Das unterscheidet die von den Serben in den von ihnen besetzten Gebieten begangenen Vergewaltigungen von anderen Kriegsvergewaltigungen.

Obgleich viele Lager, in denen Frauen vergewaltigt wurden, bekannt waren, blieben das UN-Flüchtlingskommissariat und das Internationale Rote Kreuz lange Zeit untätig. Von Bürgerinnen und Politikerinnen wurde, um die internationale Staatengemeinschaft aufzurütteln und zum Eingreifen zu veranlassen, gefordert, die Kriegsvergewaltigung völkerrechtlich als Kriegsverbrechen zu ächten. Das ist aber längst geschehen. Seit 1949 ist es geltendes Völkerrecht, daß Vergewaltigungen im Krieg Kriegsverbrechen sind.

Es ist bemerkenswert und bezeichnend, daß die Ächtung von Vergewaltigungen im Krieg als Kriegsverbrechen öffentlich nicht bekannt ist, obgleich mit dieser Ächtung nach 1945 die Konsequenz aus den den Frauen im Zweiten Weltkrieg angetanen Vergewaltigungen gezogen wurde. Die von den Deutschen und den Japanern begangenen Kriegsvergewaltigungen waren als Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Sinne des Londoner Abkommens vom 8. August 1945 in den alliierten Kriegsverbrecherprozessen nach dem Zweiten Weltkrieg in Nürnberg und in Tokio angeklagt und Grundlage der Verurteilungen<sup>3</sup>. Doch handelten die Kriegsverbrecherprozesse von solchen unsäglichen millionenfachen Greuelthaten, daß sich viele sperren, die Einzelheiten zur Kenntnis zu nehmen. Auch wurden die Kriegs-

1 Frankfurter Rundschau v. 13. 2. 1993, UN-Beauftragter gibt Bosniens Politikern Hauptschuld an Verbrechen. Mazowiecki klagt Führer der Kriegsparteien an/Vergewaltigungen auf allen Seiten, aber meistens durch bosnische Serben. Die Tageszeitung v. 22. 1. 1993, Muslimische Frauen als Hauptopfer, Amnesty International berichtet über Vergewaltigungen in Bosnien-Herzegowina, nennt jedoch keine Zahlen.

2 Ebd.

3 Susan Brownmiller, Gegen unseren Willen, Amerikan. Erstausgabe 1975; deutsch 1978; zitiert nach Fischer-Ausgabe 1992; S. 55–66.

verbrecherprozesse in Deutschland von vielen, erleichtert mit dem Leben davon gekommen zu sein, mit schuldbewußter Apathie als bloße Siegerjustiz wahrgenommen. So wie die tausendfachen Vergewaltigungen, die die deutschen Soldaten den Frauen ihrer Kriegsgegner antaten, und die massenhaften Vergewaltigungen deutscher Frauen insbesondere durch die russischen Soldaten nach Kriegsende öffentlich kein Thema waren, sondern verschwiegen wurden – erst Helke Sander durchbrach 1992 mit ihrem Film »BeFreier und Befreite« das Schweigen<sup>4</sup> –, so war in Vergessenheit geraten, daß die Vereinten Nationen, die in den ersten Jahren nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs das humanitäre Völkerrecht mit Elan fortentwickelten, an das den Frauen angetane besondere Leid gedacht und mit der Ächtung von Vergewaltigungen als Kriegsverbrechen reagierten und künftig zu verhindern hofften.

Zwar wurden die amerikanischen GI's, die nach dem Vietnamkrieg wegen des Massakers in My Lai vor amerikanischen Militärgerichten angeklagt waren, auch wegen ihrer Beteiligung an unzähligen Vergewaltigungen verurteilt<sup>5</sup>. Jedoch beförderte die nur vereinzelte Verfolgung von im Vietnamkrieg durch amerikanische GI's begangenen Kriegsverbrechen durch nationale amerikanische Militärgerichte nach nationalem Strafrecht nicht die Erkenntnis, daß die angeklagten Vergewaltigungen und Massaker als Kriegsverbrechen international geächtet sind. In den Militärgerichtsverfahren gegen den Oberleutnant Calley und den Hauptmann Medina 1971 wurden lediglich die Vorschriften des »Uniform Code of Military Justice« herangezogen. In den nach amerikanischem Prozeßrecht entscheidenden Instruktionen des Militärrichters gegenüber den Geschworenen findet sich keinerlei Hinweis auf den Tatbestand des völkerrechtlichen Kriegsverbrechens, d. h. nicht einmal eine Auseinandersetzung mit der Frage, warum der Richter den Tatbestand nicht für einschlägig hielt. Hätte die Militärjustiz der USA die Grundsätze beachtet, die für die Kriegsverbrechen nach dem Rotkreuzabkommen gelten, dann hätten außer den beiden subalternen Offizieren auch ihre Vorgesetzten angeklagt werden müssen<sup>6</sup>.

Erstmals 1971/72, während des neun Monate dauernden Bürgerkriegs in Bangladesch, als Hunderttausende, überwiegend moslemische Frauen von den Pakistanis vergewaltigt wurden, protestierten Frauen weltweit gegen die Vergewaltigung im Krieg und organisierten Hilfen für die vergewaltigten und schwangeren Frauen<sup>7</sup>. Aber Bangladesch zählte zum sozialistischen Lager, auch war der Vietnamkrieg noch nicht zuende – die Anprangerung der Vergewaltigungen als international geächtete Menschenrechtsverletzungen und Kriegsverbrechen hatte keine FürsprecherInnen.

1992 endlich wagte eine Gruppe koreanischer Frauen von der japanischen Regierung Wiedergutmachung zu fordern für 100 000 Frauen, die während des Krieges zwischen Korea und Japan 1930–1940 auf die Pazifischen Inseln in eine lange sexuelle Sklaverei verschleppt worden waren. Die Mehrheit der Frauen war, als sie von ihren Familien gerissen wurden, zu denen sie niemals zurückkehren konnten, zwischen 16 und 18 Jahren alt gewesen<sup>8</sup>. Die Koreanerinnen fordern damit mit Jahrzehnten Verspätung von Japan die Wiedergutmachung ein, zu der jede Kriegspartei verpflichtet ist, deren Soldaten Kriegsverbrechen begangen haben.

Zum Vergessen bzw. zur Unkenntnis der Inhalte des Strafkodexes des humanitären Kriegsvölkerrechts dürfte auch das Odium der Vergeblichkeit der humanitären vö-

4 Helke Sander, *Erinnern/Vergessen*, im Buch zum Film »BeFreier und Befreite«, Kunstmann-Verlag 1992, S. 9 f.

5 Brownmiller a. a. O. (Fn. 3) S. 90 f., 96 f., 106–109.

6 Knut Ipsen, *Völkerrecht*, Lehrbuch, 3. Aufl. 1990, § 38 Rz. 26.

7 Brownmiller a. a. O. (Fn. 3) S. 83 ff.

8 Lepa Mladjenovic, *Universal Soldier*, in: *Scheherezade*, Newsletter Nr. 4, Januar 1993.

kerrechtlichen Regeln zum Schutz der Zivilbevölkerung während militärischer Auseinandersetzungen beigetragen haben; außerdem das Odium der Resignation, setzt doch das *ius in bello* Krieg voraus, wo doch alle gedanklichen Mühen der Kriegsprävention gelten sollten.

Da die Kriegsvergewaltigungen Kriegsverbrechen sind, befaßt sich die vom Weltsicherheitsrat eingesetzte Kommission zur Untersuchung von Kriegsverbrechen im ehemaligen Jugoslawien inzwischen auch mit den Vergewaltigungen. Außerdem hat die diesjährige UN-Generalversammlung dem Völkerrechtsausschuß der Vereinten Nationen (erneut) das Mandat erteilt, die Statuten eines internationalen Strafgerichtshofes auszuarbeiten, damit gegen die Kriegsverbrecher Anklage erhoben werden kann. Keine Delegation wagte gegen den Resolutionsentwurf offen aufzutreten, obgleich es genügend Gewaltherrscher gibt, die damit rechnen müßten, selbst vor einem internationalen Tribunal zu enden<sup>9</sup>. Die Verurteilung der Kriegführung ist allerdings von der Beurteilung der Kriegsursachen zu unterscheiden. Aus der Feststellung, daß die Serben besonders grausam und zielgerichtet mordeten, folterten und vergewaltigten, folgt noch nicht, daß damit die Serben als für den Bürgerkrieg verantwortlich dingfest gemacht wären.

## 2. Der völkerrechtliche garantierte humanitäre Standard

Bereits nach dem IV. Haager Abkommen vom 18. 10. 1907, betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs, war die »meuchlerische Tötung oder Verwundung von Angehörigen des feindlichen Volkes oder Heeres« verboten (Art. 23 Abs. 1b der Anlage zum Abkommen) und der »militärischen Gewalt auf besetztem feindlichen Gebiet« aufgegeben worden, »die Ehre und die Rechte der Familie, das Leben der Bürger und das Privateigentum sowie die religiösen Überzeugungen zu achten« (Art. 46 der Anlage zum Abkommen). Ein papierenes Versprechen, das in beiden Weltkriegen unbeachtet blieb.

Die Ächtung der den Frauen in Bosnien-Herzegowina angetanen Vergewaltigungen als Kriegsverbrechen resultiert aus den nachfolgenden, von allen bosnischen Konfliktparteien in einer Vereinbarung vom 22. 5. 1992 anerkannten<sup>10</sup> Regeln des humanitären Völkerrechts.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde das völkerrechtliche Kriegsrecht mit den vier »Genfer-Rotkreuzabkommen« vom 12. 8. 1949 durch humanitäre Regelungen zum Schutz der Verwundeten, Kriegsgefangenen und der Zivilbevölkerung im Falle eines bewaffneten Konflikts aktualisiert, bestimmter gefaßt und die Geltung auch auf Bürgerkriege erstreckt. Die Abkommen gelten als Meilensteine bei der Entwicklung des Individualschutzes des menschlichen Lebens im bewaffneten Konflikt, da sie der Anwendung bewaffneter Gewalt rechtliche Grenzen setzen<sup>11</sup>.

Art. 3 verlangt von den Konfliktparteien u. a., daß sie »die nicht unmittelbar an den Feindseligkeiten teilnehmenden Personen menschlich behandeln, ohne jede auf Rasse, Farbe, Religion oder Glauben, Geschlecht, Geburt oder Vermögen oder auf irgendeinem anderen ähnlichen Unterscheidungsmerkmal beruhende Benachteiligung«. Dies bedeutet insbesondere das Verbot von grausamer Behandlung, Folterung, Beeinträchtigung der persönlichen Würde und namentlich von erniedrigender und entwürdigender Behandlung. Im 4. Genfer-Rotkreuzabkommen zum Schutz

<sup>9</sup> Frankfurter Rundschau v. 15. 12. 1992, Im Blickpunkt: Jugoslawische Kriegsverbrecher. Register mit Namen geplant.

<sup>10</sup> Horst Fischer, Verbrechen ohne Richter, Die Zeit v. 11. 12. 92.

<sup>11</sup> Ipsen a. a. O. (Fn. 6) § 63 Rz. 3.

von Zivilpersonen in Kriegszeiten heißt es im Unterschied zum IV. Haager Abkommen zum Schutz der Frauen explizit:

»Die Frauen werden besonders vor jedem Angriff auf ihre Ehre und namentlich vor Vergewaltigung, Nötigung zur gewerbsmäßigen Unzucht und jeder unzuchtigen Handlung geschützt« (Art. 27 4. Rotkreuzabkommen).

Mittels zweier Zusatzprotokolle vom 10. 6. 1977 wurde sodann das humanitäre Völkerrecht an die veränderte Kriegstechnik und an die veränderten Formen der Kriegführung im Guerillakrieg angepaßt und der humanitäre Mindeststandard, wie er in dem Art. 3 der vier Genfer-Rotkreuzabkommen normiert ist, sowohl für internationale als auch für nicht-internationale Konflikte (d. h. für »interne Feindseligkeiten kollektiven Charakters, an denen organisierte und unter verantwortlichem Kommando stehende bewaffnete Einheiten beteiligt sind, die einen Teil des Staatsgebietes kontrollieren und fortlaufend militärische Operationen durchführen«, Art. 1 Ziff. 2 des 2. Zusatzprotokolls) fortentwickelt.

Für den Krieg im ehemaligen Jugoslawien sind beide Zusatzprotokolle von Belang, denn dieser Krieg ist beides: Krieg zwischen Staaten, soweit die jugoslawische Bundesarmee unter serbischem Oberkommando in Kroatien und in Bosnien-Herzegowina kämpft, und Bürgerkrieg, soweit Milizen in Kroatien oder in Bosnien-Herzegowina ansässiger Serben gegen bosnische oder kroatische Kampftruppen kämpfen.

In beiden Zusatzprotokollen wird zum Schutz der Opfer bewaffneter Konflikte »grundlegend« garantiert, daß folgende Handlungen jederzeit überall verboten sind und bleiben, gleichviel ob sie durch zivile Bedienstete oder durch Militärpersonen begangen werden, gleichviel ob den geschützten Personen die Freiheit entzogen ist oder nicht: Folter jeder Art, gleichviel ob körperlich oder seelisch, Beeinträchtigungen der persönlichen Würde, insbesondere entwürdigende und erniedrigende Behandlung, Vergewaltigung, Nötigung zur Prostitution und unzuchtige Handlungen jeder Art (Art. 75, 76 des 1. Zusatzprotokolls, Art. 4 des 2. Zusatzprotokolls).

Die den bosnischen Frauen angetanen Vergewaltigungen sind zugleich Foltermaßnahmen gemäß der 1989 41 Vertragsstaaten zählenden<sup>12</sup> »Konvention gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe«, die Folter auch außerhalb kriegerischer Konflikte verbietet und die Folter definiert als

»jede Handlung..., durch die jemand vorsätzlich starke körperliche oder geistig-seelische Schmerzen zugefügt werden, sofern dies u. a. in der Absicht, von ihm oder einem Dritten eine Auskunft oder ein Geständnis zu erzwingen, ihn für eine tatsächliche oder mutmaßliche von ihm oder einem Dritten begangene Tat zu bestrafen, ihn oder einen Dritten einzuschüchtern oder zu nötigen oder in irgendeiner auf Diskriminierung beruhenden Absicht geschieht und sofern solche Schmerzen oder Leiden von einem öffentlichen Bediensteten oder von einer anderen in amtlicher Eigenschaft handelnden Person bzw. auf deren Veranlassung mit deren Zustimmung oder mit deren stillschweigendem Einverständnis verursacht werden« (Art. 1 der »Konvention gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe« vom 10. 12. 1984).

Die Vergewaltigungen, die die serbischen Truppen und Milizen im ehemaligen Jugoslawien begingen, sind Foltermaßnahmen im Sinne dieser Definition. Frauen wurden sowohl vergewaltigt, um sie einzuschüchtern und zu diskriminieren, als auch um von ihnen Auskunft über bosnisch-muslimisch-kroatische Gefechtsstellungen zu erhalten.

<sup>12</sup> Ipsen a. a. O. (Fn. 6) § 34 Rz. 13

Kriegsverbrechen sind die »schweren Verstöße« gegen die Genfer Rotkreuz- und Zusatzabkommen, wie es klarstellend in § 85 Abs. 5 des 1. Zusatzprotokoll von 1977 heißt. Art. 85 Abs. 5 stellt das Ergebnis der seit 1949 andauernden diplomatischen Bemühungen verschiedener sozialistischer Staaten dar, den Begriff der schweren Verletzung ausdrücklich mit dem des Kriegsverbrechens gleichzusetzen<sup>13</sup>. 1949 hatten sich die USA und Großbritannien gegen die Bezeichnung als Kriegsverbrechen vorerst mit dem Argument durchgesetzt, daß die Abkommen kein Strafgesetz darstellten und es dem nationalen Recht obliege, die Verstöße strafrechtlich zu qualifizieren.<sup>14</sup> Mit dem technischen Begriff Verbrechen sei aber in der kriminalistischen Doktrin eine in den beteiligten Rechtskreisen verschieden beurteilte Bewertung der Taten verbunden<sup>15</sup>.

Als schwere Verletzung der Rotkreuzabkommen und der Zusatzabkommen gelten u. a.: die vorsätzliche Tötung, die Folterung oder unmenschliche Behandlung, die vorsätzliche Verursachung großer Leiden oder schwerer Beeinträchtigung der körperlichen Unversehrtheit oder der Gesundheit, die rechtswidrige Verschleppung oder Verschickung und die rechtswidrige Gefangenhaltung von Zivilpersonen (Art. 147 des 4. Rotkreuzabkommens, Art. 85 Ziff. 3 und 5 und Art. 11 Ziff. 4 des 1. Zusatzabkommens). Schwere Verstöße und folglich Kriegsverbrechen sind auch die durch Art. 75 des 1. Zusatzprotokolls und Art. 4 des 2. Zusatzprotokoll »jederzeit und überall verbotenen« Vergewaltigungen und die Nötigung zur Prostitution.

Schon in der »Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermords« vom 9. 12. 1948 wurde »Völkermord, ob im Frieden oder im Krieg begangen«, als »Verbrechen gegen das internationale Recht« qualifiziert, zu dessen Verhütung und Bestrafung sich die Vertragsstaaten verpflichten. Als Völkermord werden u. a. definiert die Tötung von Mitgliedern der Gruppe oder die Verursachung von schwerem körperlichen oder seelischem Schaden an Mitgliedern der Gruppe, wenn diese Handlungen in der Absicht begangen werden, eine nationale, ethnische, rassische oder religiöse Gruppe als solche ganz oder teilweise zu zerstören.

Die zum Zwecke der ethnischen Säuberung begangenen massenhaften Vergewaltigungen zielten auf die psychische Vernichtung und Demoralisierung der bosnischen Frauen, Männer und Kinder. Die Vergewaltigungen wurden also begangen, um sie als Gruppe zu zerstören. Sie sind Kriegsverbrechen bzw. Völkermord im Sinne beider Abkommen.

#### 4. Strafbarkeit von Kriegsverbrechen

Ein völkerrechtliches Strafrecht, das Sanktionen für Straftaten normiert, gibt es allerdings noch nicht. Hierzu würden nur solche Normen zählen, die die Strafbarkeit natürlicher Personen wegen Verletzung international geschützter Rechtsgüter unmittelbar (d. h. ohne Vermittlung durch staatliches Gesetz) aus Völkerrechtsquellen (insb. aus völkerrechtlichem Vertrag) begründen<sup>16</sup>. Darin liegt zugleich das Haupthindernis, das der Entwicklung eines Völkerstrafrechts bisher entgegenstand und

<sup>13</sup> Mario Geuernich, Die Erweiterung des Begriffs des Kriegsverbrechens durch das Erste Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen von 1949, Dissertation 1985, S. 129 f.

<sup>14</sup> Walter Meier, Die Bestimmungen über das Kriegsverbrechens- und Besatzungsstrafrecht in den Genfer Abkommen zum Schutze der Kriegsopfer von 1949, 1964, S. 27.

<sup>15</sup> Geuernich a. a. O. (Fn. 13) S. 9.

<sup>16</sup> Ipsen a. a. O. (Fn. 6) § 38 Rz. 1.

weiterhin entgegenstehen wird: die Gebietsbezogenheit des nationalen Strafrechts, aus der eine massive Abwehrposition gegenüber einer konkurrierenden oder gar überlagernden internationalen Strafrechtsordnung resultiert, eine Abwehrposition, die durch die unterschiedlichen und bisweilen gegensätzlichen historischen, weltanschaulichen, rechtsdogmatischen und politischen Elemente der nationalen Strafrechtsordnungen verstärkt wird.

Zur Bestrafung der Kriegsverbrecher des 2. Weltkrieges hatten die Siegermächte zwar das Londoner Abkommen vom 8. August 1945 geschlossen, das die wichtigsten Tatbestände des völkerrechtlichen Strafrechts aufzeichnete: 1. Verbrechen gegen den Frieden, 2. Kriegsverbrechen, 3. Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen bestätigte in einer Resolution vom 11. 12. 1946 die »Nürnberger Prinzipien« und erteilte der Völkerrechtskommission den Auftrag, diese Prinzipien zu formulieren. Der Entwurf für einen Verbrechenkodex, den die Völkerrechtskommission 1954 vorlegte, fand jedoch nicht die Billigung der Generalversammlung. In der Folgezeit lehnte die Völkerrechtskommission (International Law Commission = ILC) eine Weiterarbeit an einem internationalen Strafkodex u. a. mit der Begründung ab, daß das Kriegsrecht wegen des Gewaltanwendungsverbots in der Charta der Vereinten Nationen an Bedeutung verloren habe und eine Weiterarbeit in der Öffentlichkeit als Mißtrauen gegenüber den Friedenssicherungsmechanismen der Vereinten Nationen gedeutet werden könnte<sup>17</sup>.

Zur Frage der gewohnheitsrechtlichen Fortgeltung der Nürnberger Kriegsverbrechenstatbestände differieren die Auffassungen. Einerseits werden die Notwendigkeit eines internationalen Verbrechenkodex in Frage gestellt und die Nürnberger Prinzipien als ausreichende völkergewohnheitsrechtliche Grundlage für die Aburteilung von Kriegsverbrechen angesehen, da jedenfalls die »Verbrechen gegen die Menschlichkeit« schon bisher nach den Gesetzen aller Staaten strafbar seien und in den Rotkreuzabkommen und in der Völkermordkonvention Verbrechenstatbestände normiert würden, die die Nürnberger Prinzipien bekräftigten<sup>18</sup>. Andererseits wird darauf hingewiesen, daß die Staatenpraxis seit Nürnberg und Tokio von einer deutlichen Zurückhaltung gegenüber der Anwendung der seinerzeit als Recht anerkannten völkerrechtlichen Straftatbestände gekennzeichnet sei. Soweit Verfahren wegen militärischer Straftaten, wie in den USA nach dem Vietnamkrieg, durchgeführt wurden, sei auf nationales Strafrecht zurückgegriffen worden. Die Straftatbestände des Status des Nürnberger Gerichtshofes sowie des Gerichtshofes von Tokio seien daher<sup>19</sup> nicht zu Völkergewohnheitsrecht erstarkt, und es fehle dem Völkerrecht mithin nach wie vor an einer notwendigen und wünschenswerten strafrechtlichen Bewehrung.

Auch die »Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes« vom 9. 12. 1948, die zu verabschieden der UNO gelungen war, enthält keine eigene Strafnorm, sondern verpflichtet lediglich die Signatarstaaten, Handlungen, die als Völkermord definiert sind, unter Strafe zu stellen (Art. VI der Konvention). Die Bundesrepublik ist 1954 ihrer Verpflichtung aus der Konvention durch die Einfügung des § 220a in das Strafgesetzbuch nachgekommen; desgleichen u. a. Schweden und Israel. Hingegen haben Großbritannien, die USA und die UdSSR die Konvention nicht einmal ratifiziert<sup>20</sup>.

So wie in der »Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes«

17 Ipsen a. a. O. (Fn. 6) § 61 Rz. 6.

18 Alfred Verdross, Bruno Simma, *Universelles Völkerrecht*, 1984, § 441.

19 So Ipsen a. a. O. (Fn. 6) § 38 Rz. 26 u. 32.

20 Dietrich Oehler, *Internationales Strafrecht*, 1973, S. 521 f., 554.

werden in allen vier Genfer Rotkreuzabkommen die Vertragsstaaten gleichlautend verpflichtet, »alle notwendigen gesetzgeberischen Maßnahmen zur Festsetzung von angemessenen Strafbestimmungen für solche Personen zu treffen, die eine schwere Verletzung des Abkommens begehen oder zu solch einer Verletzung den Befehl erteilen« (so z. B.: Art. 146 Abs. 1 des 4. Rotkreuzabkommens). Dabei ist zu berücksichtigen, daß Art. 87 des 1. Zusatzprotokolls die militärischen Kommandanten dafür verantwortlich macht, daß die ihrem Befehl unterstellten Soldaten und sonstige Personen keine Verletzungen der Abkommen begehen. Auch wenn während der Ausarbeitung der Genfer Rotkreuzabkommen besonders von angelsächsischer Seite immer wieder mahnend an die fehlende Zuständigkeit der Konferenz zur Ausarbeitung eines internationalen Strafrechts erinnert worden ist<sup>21</sup>, so ist doch mit den Rotkreuzabkommen ein großer Teil des humanitären Völkerrechts aus dem Bereich des Völkergewohnheitsrechts herausgelöst und von den Strafbestimmungen der Abkommen von 1949 erfaßt. Die völkerrechtliche Strafwürdigkeit wird durch das in den Abkommen kodifizierte Weltrechtsprinzip verdeutlicht<sup>21a</sup>. Es ist seit langem Völkerrechtspraxis, einige international wichtige Rechtsgüter, wie z. B. die Sicherheit der Schifffahrt durch das Verbot der Piraterie, dergestalt effektiv rechtlich durch Vertrag zu schützen, daß die Staaten nach dem Weltrechtsprinzip die Verpflichtung übernehmen, Verletzungen der geschützten Rechtsgüter ohne Rücksicht auf den Ort des Verbrechens (d. h. keine Gebietsbezogenheit des staatlichen Strafanspruchs) und auf das Recht am Tatort (d. h. keine stellvertretende Strafrechtspflege), unabhängig auch von der Nationalität des Täters (d. h. nicht aktiv personenbezogen) und des Opfers (d. h. nicht passiv personenbezogen, noch objektbezogen) durch eine entsprechende Gesetzgebung unter Strafe zu stellen. Der Strafanspruch ist im Unterschied zur stellvertretenden Strafrechtspflege<sup>22</sup> internationalbezogen, d. h. der Staat ahndet die Verletzung des Rechtsgutes allein deshalb, weil das betreffende Rechtsgut gewohnheitsrechtlich oder vertraglich international als besonders schutzwürdig und seine Verletzung daher als strafwürdig anerkannt ist<sup>23</sup>. Keinesfalls kann allerdings aus der Tatsache, daß ein Rechtsgut durch einen Vertrag einen erweiterten strafrechtlichen Schutz genießt, also ein sogenanntes international geschütztes Rechtsgut ist, auf die Geltung des Weltrechtsprinzips geschlossen werden, es sei denn, es wird im Vertrag ausdrücklich etwas darüber gesagt<sup>24</sup>. In den Rotkreuzabkommen ist das Weltrechtsprinzip explizit verankert und wird für die Rotkreuzdelikte um des internationalen Schutzes der dem Krieg ausgelieferten und besonders hilflosen Menschen willen als geboten und angemessen angesehen<sup>25</sup>. Das unterscheidet diesen Anwendungsfall grundsätzlich von der Drogenbekämpfung, bei der die Anwendung des Weltrechtsprinzips angesichts national unterschiedlicher Kontrollkonzepte problematisch ist.

Allerdings hat die Staatengemeinschaft von der Option der Genfer Abkommen, Kriegsverbrechen nach dem Weltrechtsprinzip nach nationalem Strafrecht zu ahnden, indem die dafür notwendigen Strafnormen in das nationale Recht aufgenommen werden, nur vereinzelt und lückenhaft Gebrauch gemacht. Gemäß § 6 Ziff. 9 Strafgesetzbuch, der 1974 nach der Aufnahme der Bundesrepublik in die UNO in das Strafgesetzbuch eingefügt wurde, gilt das deutsche Strafrecht ohne Rücksicht auf den Tatort und unabhängig vom Recht des Tatortes und der Staatsangehörigkeit des Tä-

21 Meier a. a. O. (Fn. 14) S. 30.

21a Meier a. a. O. (Fn. 14) S. 28–30.

22 Oehler a. a. O. (Fn. 20) S. 524 f.

23 Ipsen a. a. O. (Fn. 6) § 38 Rz. 4–7; Oehler a. a. O. (Fn. 20) S. 511.

24 Oehler a. a. O. (Fn. 20) S. 516 f., 528.

25 Oehler a. a. O. (Fn. 20) S. 532 f.

ters und des Opfers (Weltrechtsprinzip) für Taten, die aufgrund eines für die Bundesrepublik Deutschland verbindlichen zwischenstaatlichen Abkommens auch dann zu verfolgen sind, wenn sie im Ausland begangen werden. Durch diese, den materiellen Geltungsbereich der einschlägigen Strafnormen erweiternde Generalklausel wird der Bundesrepublik im Interesse internationaler Solidarität bei der Verbrechenbekämpfung die Verfolgungszuständigkeit eröffnet<sup>26</sup>. Da es teilweise bundesrepublikanische Praxis ist, aus § 6 Ziff. 9 StGB unabhängig von der expliziten Fassung des zwischenstaatlichen Abkommens die Geltung des Weltrechtsprinzips zu schlußfolgern, wird die Fassung als mißglückt und inhaltlich unzutreffend kritisiert<sup>27</sup>. Die vier Genfer Rotkreuzabkommen und die beiden Zusatzabkommen sind jedoch zweifelsfrei zwischenstaatliche Abkommen im Sinne von § 6 Ziff. 9 Strafgesetzbuch<sup>28</sup>.

Von der Option haben u. a. Großbritannien, Norwegen, Polen, Schweden, Ungarn, die UdSSR und Israel Gebrauch gemacht, im Gegensatz zu Frankreich, das das Weltrechtsprinzip grundsätzlich ablehnt<sup>29</sup>. Die amerikanischen Gerichte wenden auf Ausländer das Völkerrecht unmittelbar an. Deshalb wird dort die bisherige Gerichtspraxis für die Jurisdiktion über Ausländer, die sich der Verletzung der Gesetze und Gebräuche des Krieges schuldig gemacht haben, für ausreichend angesehen. Hinsichtlich der eigenen Staatsangehörigen wird das (Militär-)Strafrecht angewendet<sup>30</sup>.

##### *5. Verpflichtung zur Ermittlung, Verfolgung und Ahndung der Vergewaltigungen durch nationale Gerichte*

Die Völkermordkonvention sieht vor, daß Personen, denen Völkermord zur Last gelegt wird, entweder vor ein zuständiges Gericht des Staates, in dessen Gebiet die Handlung begangen worden ist, oder vor ein erst noch zu schaffendes internationales Strafgericht gestellt werden (Art. VI der Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes). Sie bietet deshalb für die Vergewaltigungen im Bosnien keine aktuelle Eingriffsmöglichkeit.

Die vier Genfer Rotkreuzabkommen dagegen verpflichten gleichlautend jede Vertragspartei »zur Ermittlung der Personen, die der Begehung oder der Erteilung eines Befehls zur Begehung einer schweren Verletzung beschuldigt sind«. Jede Vertragspartei kann Täter ungeachtet ihrer Nationalität vor eigene Gerichte stellen. Wenn sie es vorzieht, kann sie Täter »auch gemäß den in ihrem eigenen Recht vorgesehenen Bedingungen einer anderen an der gerichtlichen Verfolgung interessierten Vertragspartei zur Aburteilung übergeben, sofern diese gegen die erwähnten Personen ein ausreichendes Belastungsmaterial vorbringt« (Art. 146 des 4. Rotkreuzabkommens).

Den Vertragsstaaten wird eine aktive Haltung bei der Verfolgung der Abkommensverletzungen, und zwar nicht nur solcher der unterlegenen Partei, auferlegt<sup>31</sup>. Das Ermittlungsverfahren hat bei jedem Vorliegen von Verdachtsgründen ex officio einzusetzen<sup>32</sup>. Besonders bemerkenswert ist die Tatsache, daß nicht nur die kriegführenden, sondern auch die neutralen Vertragsstaaten in gleichem Ausmaße bei der Verfolgung von Abkommensverletzungen mitzuwirken haben<sup>33</sup>.

26 Schönke/Schröder, Kommentar zum StGB, 1988, § 6 Rz. 10.

27 Oehler a. a. O. (Fn. 20) S. 516 f., 527 f.

28 Schönke/Schröder a. a. O. (Fn. 26), Oehler a. a. O. (Fn. 20) S. 512 f.

29 Oehler a. a. O. (Fn. 20) S. 519–523.

30 Meier a. a. O. (Fn. 14) S. 29.

31 Meier a. a. O. (Fn. 14) S. 24.

32 Meier a. a. O. (Fn. 14) S. 38–40.

33 Meier a. a. O. (Fn. 14) S. 42 f.

Das heißt im Fall Bosniens, daß auch die Bundesrepublik zur Verfolgung der Personen verpflichtet ist, die wegen schwerer Verstöße gegen die Rotkreuzabkommen als Kriegsverbrecher beschuldigt werden. Das Opportunitätsprinzip gemäß § 153c Abs. 1 Ziff. 1 Strafprozeßordnung gilt hier nicht, da in den Genfer Rotkreuzabkommen das »Weltrechtsprinzip« statuiert ist. Damit sind die Rotkreuzabkommen völkerrechtlich Vereinbarungen im Sinne von Ziff. 94 Abs. 2 der »Richtlinien für das Straf- und Bußgeldverfahren«, die die Verpflichtung begründen, Verstöße gegen die Rotkreuzabkommen wie Inlandstaten zu behandeln und gemäß dem in § 152 Abs. 2 Strafprozeßordnung verankerten Legalitätsprinzip dann zu verfolgen, wenn »zureichende Anhaltspunkte vorliegen«<sup>34</sup>. Blicke die Staatsanwaltschaft dennoch untätig, so würden deren BeamtInnen eine strafbare Strafvereitelung (§§ 258, 258a Strafgesetzbuch) durch Unterlassen von Amtshandlungen begehen, zu deren Vornahme sie wegen des Legalitätsprinzips (§§ 152, 163 Strafprozeßordnung) verpflichtet sind.

Selbstverständliche Voraussetzung dafür, daß die des Kriegsverbrechens beschuldigte Person vor ein nationales Strafgericht gestellt werden kann, ist, daß sie sich in der Gewalt des betreffenden Staates befindet, entweder weil die beschuldigte Person auf dessen Hoheitsgebiet gestellt oder weil sie ihm ausgeliefert wurde. Für die Auslieferung gilt: Bei den schweren Verstößen gegen die Rotkreuzabkommen handelt es sich nicht um politische, sondern um gemeinrechtliche Delikte. Daher ist die Pflicht zur Auslieferung an einen verfolgungswilligen Staat unbedingt, sofern der Staat, in dessen Gewahrsam sich die beschuldigte Person befindet, nicht selbst die Strafverfolgung betreibt. In den meisten Staaten aber ist die Auslieferung eigener Staatsangehöriger unzulässig; in solchen Fällen bleibt dann lediglich die uneingeschränkte Pflicht dieser Staaten, die Beschuldigten vor die eigenen Gerichte zu stellen<sup>35</sup>. Gerade daran fehlt es jedoch in Bosnien und Serbien. Hier zeigt sich eine gravierende Anwendungsschwäche der Rotkreuzabkommen; ein Problem, das sich bei den Kriegsverbrecherprozessen nach dem Zweiten Weltkrieg für das deutsche Territorium nicht stellte, da die Alliierten dort als Besatzungsmächte die Polizeigewalt hatten.

Allerdings könnte im Fall der Vergewaltigung aus dem Ausland heraus zumindest ermittelt werden. Denn bloße Ermittlungen sind nicht mit Zwangsmaßnahmen verbunden, setzen also keine hoheitlichen Befugnisse voraus, die auf das eigene Hoheitsgebiet begrenzt sind. Derartige rechtzeitige und umfassende Ermittlungen wären die Voraussetzung dafür, Beschuldigte, die sich später auf das eigene Hoheitsgebiet begeben, aufgrund ausreichenden Beweismaterials auch ergreifen zu können. Sie müßten daher von allen Drittstaaten sofort in Angriff genommen werden.

#### *6. Ermittlung, Verfolgung und Abndung der Vergewaltigungen durch ein internationales Strafgericht*

Die Völkermordkonvention, die unter dem Eindruck der Ausrottungspolitik des nationalsozialistischen Regimes entstand<sup>36</sup>, hat im wesentlichen die Tatbestände der Urteile der internationalen Militärgerichtshöfe von Nürnberg und Tokio aufgegriffen und kodifiziert<sup>37</sup>. Hieraus erklärt sich, daß die Völkermordkonvention als

<sup>34</sup> Kleinknecht-Meyer, Kommentar zur Strafprozeßordnung, 1989, § 153c Rz. 3; Löwe-Rosenberg, Kommentar zur Strafprozeßordnung, 1977, § 153c Rz. 9.

<sup>35</sup> Meier a. a. O. (Fn. 14) S. 45 f.

<sup>36</sup> Ipsen a. a. O. (Fn. 6) § 44 Rz. 9.

<sup>37</sup> Oehler a. a. O. (Fn. 20) S. 578.

zuständige Gerichtsinstanz neben der Gerichtsbarkeit des Staates, in dessen Gebiet der Völkermord begangen wurde, noch ein internationales Strafgericht vorsieht. Auch in dem vom IKRK 1948 vorgelegten Entwurf für die Rotkreuzabkommen war noch die Ahndung schwerer Abkommensverstöße durch ein internationales Strafgericht und außerdem nach dem Weltrechtsprinzip durch die Gerichte irgendeiner Vertragspartei vorgesehen. Angesichts der offenbaren Widerstände vieler Staaten gegen ein internationales Strafgericht insistierte das IKRK aber nicht weiter darauf zugunsten der Einführung des Weltrechtsprinzips<sup>38</sup>. Allerdings stellt sich bei dieser Möglichkeit, vor den nationalen Strafgerichten der Vertragsstaaten die Kriegsverbrechen nach den Rotkreuzabkommen anzuklagen, das Problem, ob der einzelne Staat über die erforderliche moralische und politische Reputation verfügt, um die Kriegsverbrechen anzuklagen und zu ahnden. Ein internationales Strafgericht würde den Gedanken der Solidarität der Staaten besser ausdrücken können<sup>39</sup>. Andererseits ist fraglich, ob die Einsetzung eines internationalen Strafgerichts für die Erledigung der großen Masse von Abkommensverletzungen zweckmäßig und praktisch durchführbar wäre und ob ein solches sich nicht ohnehin auf die bedeutenderen Verfahren gegen die oberste politische, militärische und wirtschaftliche Führung beschränken sollte.

Einen Internationalen Strafgerichtshof gibt es auch nach 45 Jahren noch nicht. Obwohl dem Londoner Abkommen 19 Staaten beitraten, waren doch die aufgrund dieses Abkommens gebildeten »Internationalen Militärtribunale« interalliierte und nicht internationale Gerichte.

1949 hatte das Sekretariat der Vereinten Nationen den Entwurf eines Statuts für einen Internationalen Strafgerichtshof entworfen, mit dem sich 1951 und 1953 ein Sonderausschuß der Vereinten Nationen (ILC) befaßte. Der Entwurf ließ nicht nur die Frage offen, welches materielle Recht, internationales oder nationales, angewendet werden sollte, sondern machte außerdem die Zuständigkeit des Gerichtes von der Zustimmung des Tatortstaates und des Staates, dessen Staatsangehöriger der Beschuldigte ist, abhängig. Ohne eine rechtsstaatliche Kodifizierung von Straftatbeständen mit angemessenen abgestuften Rechtsfolgen und ohne eine von der Zustimmung des Tatort- bzw. Heimatstaates unabhängige Zuständigkeit des internationalen Gerichts war der Entwurf für die meisten Staaten aus materiellen und prozessualen Gründen nicht annehmbar<sup>40</sup>. Außerdem war nicht nur das Prinzip der individuellen Verantwortlichkeit strittig geblieben. Nach Auffassung vieler Staaten gehörte die Strafgerichtsbarkeit zu den Elementen der Souveränität, deren Internationalisierung eine untragbare Einmischung in die inneren Angelegenheiten der Staaten darstellen würde<sup>41</sup>. Infolge dieser massiven Meinungsverschiedenheiten wurden schließlich 1954 die Arbeiten an dem Statut für ein internationales Strafgericht ausgesetzt. Die Völkerrechtskommission, die den Auftrag erhalten hatte, die Nürnberger Prinzipien zu kodifizieren, erklärte, daß die Zeit für die Errichtung eines solchen Gerichtshofes noch nicht reif sei. Es müßte erst einmal ein Verbrechenskodex erarbeitet werden.

Diese Plan wurde 1978 aufgegriffen und beschäftigt seitdem die Generalversammlung und die Völkerrechtskommission – bis heute ohne Ergebnis. 1992 ist nun erneut der Auftrag erteilt worden, die Statuen eines Internationalen Strafgerichtshofes auszuarbeiten. Dieser Entwurf liegt inzwischen nach Auskunft des deutschen Vertreters

38 Meier a. a. O. (Fn. 14) S. 50.

39 Oehler a. a. O. (Fn. 20) S. 532 f.

40 Oehler a. a. O. (Fn. 20) S. 590 u. 592.

41 Ipsen a. a. O. (Fn. 6) § 38 Rz. 29.

in der International Law Commission, der Völkerrechtskommission der UNO, Prof. Tomuschat, vor. Jedoch wird wegen des großen Kreises der erforderlichen Signatarstaaten und der Vorbehalte vieler Staaten gegen ein internationales Strafgericht, weil sie Anklagen gegen sich befürchten, nicht mit einer schnellen Verabschiedung gerechnet.

#### 7. Ad-hoc-Strafgerichtshof oder Delegation an ein nationales Gericht

Als Ausweg hat der UN-Sicherheitsrat die Errichtung eines ad-hoc-Gerichtshofs zur Verfolgung der Kriegsverbrechen im ehemaligen Jugoslawien befürwortet und Bhuttos Ghali mit der Ausarbeitung eines Statuts beauftragt. Seine Kompetenzen sollen geographisch und zeitlich auf die seit 1991 auf dem Gebiet des früheren Jugoslawien begangenen schweren Verletzungen des humanitären Völkerrechts, wie sie in der Völkermordkonvention und den vier Genfer Rotkreuzabkommen kodifiziert sind, begrenzt werden. Damit begegnet man den Vorbehalten derjenigen Staaten, die ansonsten auch Anklagen gegen sich befürchten könnten.

Auch wenn unter einem ordentlichen internationalen Strafgericht nur ein solches zu verstehen ist, das bereits vor der Tat eingesetzt worden ist<sup>42</sup>, so folgt doch weder aus der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 noch aus dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte von 1966 (Zivilpakt) ein Verbot von Ausnahmegerichten<sup>43</sup>, sofern diese nur unparteiisch zusammengesetzt sind, d. h. nicht nur aus Richtern der betroffenen und geschädigten Staaten, sondern auch von Richtern aus unparteiischen und von den Taten nicht berührten Staaten gebildet werden<sup>44</sup>.

Auch der fehlende internationale Verbrechenskodex schadet nicht, weil es nach dem Zivilpakt genügt, daß die inkriminierte Handlung im Zeitpunkt ihrer Begehung nach den von der Völkergemeinschaft anerkannten allgemeinen Rechtsgrundsätzen strafbar war. Da Mord und Totschlag, Vergewaltigung, Plünderung, Raub, Brandstiftung und Körperverletzung überall auf der Welt strafbar sind, fehlt es nicht an den anerkannten allgemeinen Rechtsgrundsätzen. Außerdem könnte das internationale Strafgericht serbisches, bosnisches und kroatisches Strafrecht anwenden, um den rechtsstaatlichen Grundsätzen des *nullum crimen sine lege* und des *nulla poena sine lege* zu entsprechen<sup>45</sup>.

Da nur in der Völkermordkonvention, nicht aber in den Rotkreuzabkommen die Zuständigkeit eines internationalen Strafgerichtes vorgesehen ist, begründet der Sicherheitsrat seine Kompetenz zur Errichtung des internationalen Strafgerichtes mit dem Kapitel VII der UN-Charta, das dem Sicherheitsrat die Befugnis einräumt, alle Maßnahmen zu ergreifen, um seinen Beschlüssen Wirksamkeit zu verleihen.

Sicherlich werden mit der drohenden Strafverfolgung die bisherigen Aufforderungen zur Einhaltung des humanitären Kriegsvölkerrechts nachdrücklicher, weil die bisher schon bestehende persönliche Verantwortlichkeit für die Rechtsverletzungen damit Folgen zeitigen kann<sup>46</sup>.

Dennoch begegnet es Bedenken, daß das internationale Strafgericht durch Beschluß des Sicherheitsrats, dem Exekutivorgan der Vereinten Nationen, eingerichtet wer-

42 Oehler a. a. O. (Fn. 20) S. 588 f.

43 Ulrich Fastenrath, Viele Fragen vor dem Tribunal, Zuständigkeiten, Strafnormen, Gerichtsverfahren, Vollstreckung, Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 3. 3. 1993.

44 Oehler a. a. O. (Fn. 20) S. 588 f.

45 Fastenrath a. a. O. (Fn. 43).

46 Fastenrath a. a. O. (Fn. 43).

den soll und sich seine Jurisdiktionsbefugnis auch auf die Rotkreuzdelikte erstrecken soll, obwohl es hierfür an einer völkerrechtlich vertraglich vereinbarten Rechtsgrundlage fehlt. Beschlüsse des Sicherheitsrates gem. Art. 41 der Charta, »um seinen Beschlüssen Wirksamkeit zu verleihen«, binden die Mitgliedsstaaten nur völkerrechtlich und begründen keine Individualrechte oder individuellen Verpflichtungen ihrer BürgerInnen<sup>47</sup>. Es erscheint deshalb problematisch, dem Exekutivorgan Sicherheitsrat die Befugnis zuzugestehen, ein unabhängiges Rechtssprechungsorgan, dessen Entscheidungen unmittelbar und erheblich in die Rechte der einzelnen Angeklagten eingreifen würde, zu gründen.

Mag auch dem Prinzip der Gewaltenteilung innerhalb der Vereinten Nationen nicht die gleiche Bedeutung zukommen wie im innerstaatlichen Bereich demokratisch verfaßter Staaten<sup>48</sup>, und mag auch der Sicherheitsrat aufgrund des Kapitel VII der UN-Charta alle zur Wahrung des Weltfriedens geeigneten und erforderlichen, insbesondere auch militärischen Zwangsmaßnahmen ergreifen können, so findet doch eine Verunklarung der Kompetenzen von Sicherheitsrat und Generalversammlung statt, die problematisch ist. Ein entsprechender Beschluß der Generalversammlung wäre deshalb eine tragfähigere Legitimationsgrundlage.

Im Hinblick auf diese Bedenken sollte überlegt werden, ob anstelle des internationalen ad-hoc-Strafgerichts nicht besser doch die aufgrund der Rotkreuzabkommen zuständigen nationalen Gerichte mit der Verfolgung der Kriegsverbrechen befaßt werden. Die KSZE-Staatengemeinschaft könnte sich auf einen Staat verständigen, der die Voraussetzungen dafür geschaffen hat, die Kriegsverbrechen der Rotkreuzabkommen nach nationalem Strafrecht zu ahnden und in dem die Kriegsverbrecherprozesse stattfinden sollen, um sodann diesen Staat, z. B. Schweden, mit den Ermittlungen und im Falle der Habhaftmachung beschuldigter Personen mit der Durchführung der Prozesse zu beauftragen. Das beauftragte Strafgericht wäre zwar nach wie vor ein nationales, jedoch ein international mandatiertes Strafgericht mit demgemäß höherer Reputation. Zudem ist diese Möglichkeit der konzentrierenden Delegation in Art. 146 des 4. Rotkreuzabkommens vorgesehen. Dies gilt allerdings nicht für die Konvention gegen Völkermord.

Aus historischen Gründen dürfte die Bundesrepublik für eine solche Mandatierung nicht in Betracht kommen. Es könnte aber auf die Bundesrepublik dadurch Druck ausgeübt werden, sich für ein international mandatiertes nationales Strafgericht einzusetzen, indem in der Bundesrepublik Anzeige wegen der im Bürgerkrieg im ehemaligen Jugoslawien begangenen Kriegsverbrechen und Kriegsvergewaltigungen erstattet und die Staatsanwaltschaft wegen des Legalitätsprinzips bei der Verfolgung von schweren Verstößen gegen die Rotkreuzabkommen zur Einleitung von Ermittlungsverfahren gezwungen wird. Als Beweismaterialien können z. B. der Untersuchungsbericht von Amnesty International oder Berichte anderer Kommissionen, die Menschenrechtsverletzungen ermittelt haben, vorgelegt werden.

Angesichts der immer zahlreicheren Staatengemeinschaft – 1871 gab es im gesamten internationalen System nur 34 souveräne Staaten, nach 1900 setzte eine Trendwende ein, 1992 hatten die Vereinten Nationen bereits rund 200 Mitgliedsstaaten<sup>49</sup> – stellt sich ohnehin die Frage, ob nicht nationale, aber international mandatierte Gerichte für die Verfolgung von Verletzungen des humanitären Völkerrechts angebracht sind als ein quasi Welt-Strafgericht. Nicht nur werden mit der wachsenden Zahl

47 Bruno Simma, Charta der Vereinten Nationen, Kommentar, 1991, Art. 41 Rz. 14.

48 Simma a. a. O. (Fn. 47) Art. 92 Rz. 20.

49 Michael Zurn, Über die Gleichzeitigkeit von Fragmentierung und Zentralisierung in der Politik, unveröffentlichtes Manuskript Cambridge, Februar 1993, vorgelegt auf der Arbeitskonferenz der Arbeitsgemeinschaft für Friedens- und Konfliktforschung (AFK) v. 12.–14. 2. 1993.

souveräner Staaten und der infolgedessen gestiegenen Mitgliederzahl der Vereinten Nationen die Schwierigkeiten zur Installierung eines internationalen Strafgerichtes größer. Die Ausbreitung des Selbstbestimmungsrechts der Völker in den weniger entwickelten Regionen der Welt hat zu einer »dritten Welle« der Ausbildung von Demokratien geführt; allerdings in Gesellschaften, in denen eine demokratische politische Kultur häufig noch nicht richtig Fuß fassen konnte. Von den 62 Ländern, in denen es seit 1974 erstmals Wahlen gegeben hat, sind 42 ethnisch heterogen. In 31 dieser ethnisch heterogenen Länder kam es im Zuge der Demokratisierung zu ethnischen Spannungen und Auseinandersetzungen<sup>50</sup>.

Da aufgrund der vorhandenen Fragmentierungspotentiale auch die Etablierung eines Weltstaates die Gesamtsumme der gewalttätigen Auseinandersetzungen nicht verringern könnte, wird inzwischen statt für einen Weltstaat für transnationale Institutionen und für eine entsprechend bescheidene Rolle der UNO plädiert. Es gehe darum, eine Weltordnung zu schaffen, die den neuen Steuerungsanforderungen gerecht wird, ohne ein Weltstaat-Ungetüm vorauszusetzen. Den gegenseitigen Abhängigkeiten könne aber in Form der institutionellen Vielfalt, die auf dem Prinzip der Selbststeuerung beruht, besser begegnet werden<sup>51</sup>. Dieser Entwicklung würde es entsprechen, auch bei der Verfolgung von Verletzungen des humanitären Völkerrechts auf die Kooperation mehrerer Staaten und nicht auf ein internationales Strafgericht zu setzen.

Mehrere regionale und internationale Kommissionen, u. a. eine vom Sicherheitsrat eingesetzte Expertenkommission in Genf, leisten bereits Ermittlungsarbeit und sichern – auch für nationale Gerichte – Beweise für Kriegsverbrechen im früheren Jugoslawien. Die Sorge, daß es die Ermittler schwer haben werden, da Ex-Jugoslawien im Gegensatz zu Deutschland nach dem zweiten Weltkrieg nicht von internationalen Streitkräften besetzt ist, erscheint mithin unbegründet. In dem am 12. 2. 1993 von Mazowiecki in seiner Eigenschaft als Sonderberichterstatter für die Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen veröffentlichten Bericht über die Lage im ehemaligen Jugoslawien wird festgestellt, daß sich die aus den Konfliktgebieten in Kroatien und Bosnien-Herzegowina gemeldeten Kriegsverbrechen als wahr herausgestellt haben. Nach Ansicht von Mazowiecki kontrollieren die Führer aller Konfliktparteien wirksam ihre zivilen und militärischen Strukturen. Sie könnten daher nicht ihre Hände in Unschuld waschen, was die von ihren Streitkräften begangenen Greuelaten betrifft, sondern seien mitverantwortlich für die Vergewaltigungen und die anderen Kriegsverbrechen<sup>52</sup>. Listen mit den Namen von 1050 der Kriegsverbrechen Beschuldigten, die mindestens von je fünf Zeugen benannt worden seien, hat das »Dokumentationszentrum für Kriegsverbrechen und den Völkermord an Muslimen« in Bosnien der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen in Genf übergeben<sup>53</sup>. Diese Liste enthält, wie ein Sprecher des Dokumentationszentrums sagte, nicht nur serbische Tschetniks, sondern auch Kroaten und Muslime.

Das Problem, wie es gelingen kann, der Kriegsverbrechen Beschuldigte habhaft zu werden, stellt sich auch dem geplanten internationalen ad-hoc-Strafgerichtshof. Niemand geht davon aus, daß sich ein künftig Beschuldigter freiwillig stellt. Karadic, der auf der Kriegsverbrecherliste des amerikanischen Außenministeriums steht, könnte

<sup>50</sup> Zürn a. a. O. (Fn. 49) S. 12.

<sup>51</sup> Zürn a. a. O. (Fn. 49) S. 31 f.

<sup>52</sup> FR v. 13. 2. 1993 (Fn. 1).

<sup>53</sup> Frankfurter Rundschau v. 24. 2. 1993, Kriegsverbrechen dokumentiert. Bosnisches Zentrum will UN Liste mit Tatnamen übergeben.

zwar am Verhandlungstisch in Genf oder New York verhaftet werden. Er wird jedoch noch als von den bosnischen Serben mandatierter Verhandlungsführer bei den Friedensverhandlungen gebraucht. Wie aber kann er später, ohne daß Serbien militärisch besetzt wurde, ergriffen werden?

Mögliche Antworten setzen die Auslotung des gewiß noch nicht ausgeschöpften Potentials an Phantasien nicht-militärischer Motivations- und Druckmittel voraus. Es kennzeichnet das Völkerrecht, daß es in erster Linie auf Mechanismen angewiesen ist, die den Rechtsvollzug auch ohne Zwangsgewalt garantieren. Nicht nur die frühe Geschichte innerstaatlicher Rechtsordnungen, sondern auch die bisherige Geschichte des Völkerrechts zeigt jedoch, daß auch ein Recht unter Gleichen über Durchsetzungsmittel verfügen kann. Die Versuche, die Befolgung der Rechtsnormen herbeizuführen, beginnen im Völkerrecht bei demselben Ansatzpunkt wie im innerstaatlichen Recht: bei der Motivation für die Rechtsbefolgung<sup>54</sup>.

#### *8. Eröffnung von Handlungsräumen durch die Beendigung des Schweigens über die Kriegsvergewaltigungen*

Da auch völkerrechtliches Handeln letztlich das Handeln von Menschen ist, kommen diese auch als Bezugsobjekt der Motivation für völkerrechtskonformes Handeln in Betracht<sup>55</sup>. Die Zweifler und Kritiker einer internationalen Strafergerichtsbarkeit, die eine militärische Intervention fordern, um den verbrecherisch kämpfenden Serben das Handwerk zu legen, verkennen daher die Bedeutung der Erfahrungen, die gerade die Zeitgeschichte bietet. Z. B. handelt die Geschichte des Niedergangs der DDR nicht zuletzt vom Nutzen, den es hat, die Dinge beim Namen zu nennen, Menschenrechtsverletzungen anzuprangern und nicht durch Schweigen zu tolerieren. Die Teilnahme der DDR an der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE), in deren Schlußakte sich die Teilnehmerstaaten zur Achtung der Menschenrechte ihrer BürgerInnen verpflichteten, hatte den oppositionellen BürgerInnen der DDR Sprachräume und, aus diesen resultierend, Handlungsräume eröffnet. Mit der KSZE-Schlußakte unter dem Arm klagten DDRlerInnen Menschenrechte ein, waren sie imstande, sich für Frieden und Menschenrechte einzusetzen und nicht mehr um des Friedens willen über Menschenrechtsverletzungen zu schweigen. Die DDR hat deshalb immer versucht, die innenpolitische Bedeutung der KSZE-Schlußakte herunterzuspielen.

Zugleich markierte die KSZE-Schlußakte einen Einbruch in das von den sozialistischen Staaten propagierte Verständnis des in Art. 2 Ziff. 7 der Charta der Vereinten Nationen normierten Interventionsverbotes als Sprechverbot<sup>56</sup>. Gemäß Art. 2 Ziff. 7 UN-Charta sind die Vereinten Nationen nicht befugt, in Angelegenheiten einzugreifen, die ihrem Wesen nach zur inneren Zuständigkeit eines Staates gehören. Die sozialistischen Staaten haben dieses Einmischungsverbot stets so interpretiert, daß schon Diskussionen über Menschenrechtsverletzungen eine unzulässige Einmischung darstellte<sup>57</sup>. Wenn auch diese Interpretation von den westlichen Staaten abgelehnt wurde, so folgte aus dem Dissens doch, daß über zahllose Menschenrechtsverletzungen nur verhalten öffentlich gesprochen wurde und schon gar nicht die Rede davon war, die Verantwortlichen zur Rechenschaft zu ziehen. Die internationale Anprangerung der Kriegsverbrechen im ehemaligen Jugoslawien, die nicht

<sup>54</sup> Otto Kimminich, Einführung in das Völkerrecht, 1993, S. 476.

<sup>55</sup> Kimminich a. a. O. (Fn. 54) S. 476.

<sup>56</sup> Simma a. a. O. (Fn. 47), Art. 2 Ziff. 7 Rz. 34 f.

<sup>57</sup> Simma a. a. O. (Fn. 47) Art. 2 Ziff. 7 Rz. 34 f.

länger ohnmachtsgläubige Hinnahme der Kriegsverbrechen und die Forderungen nach Sanktionen gegen die Verantwortlichen für diese Kriegsverbrechen, Ausführende ebenso wie Befehlsgeber und Anführer, sind von neuer Qualität.

Das Anprangern und das Verantwortlichmachen wird von den Verantwortlichen als störende Einmischung in das Kriegsgeschehen erlebt. Sie fürchten die Wirkung, die von der Benennung der Schandtaten als Kriegsverbrechen und der Androhung ausgeht, daß die Täter und ihre Anführer, die sich bei ihrem verbrecherischen Tun im Kollektiv sicher wähnten, namhaft gemacht und individuell zur Rechenschaft gezogen werden. In Serbien darf über die Kriegsverbrechen nicht gesprochen werden. Auch Karadic weiß aber, daß das Schweigen über die Kriegsverbrechen bei den Verhandlungen in Genf mit den Führern der Bürgerkriegsparteien über Waffenstillstände und Grenzverläufe nicht die Tolerierung der Kriegsverbrechen bedeutet, für die er mitverantwortlich ist.

Die öffentliche Brandmarkung der schrecklichen Kriegsvergewaltigungen als Kriegsverbrechen hat durchaus Wirkungen gezeitigt. Seit die Verfolgung der Vergewaltiger und derjenigen, die die Vergewaltigungen anordneten oder zuließen, vehement gefordert wird, werden Hilfen finanziert und die Serben durch die Ermittlungsergebnisse der zur Untersuchung der Vorwürfe eingesetzten internationalen Kommissionen unter Druck gesetzt, die Unterkünfte, in denen Frauen vergewaltigt werden, aufzulösen. Vielleicht wenden die Serben inzwischen deshalb bei den von ihnen fortgesetzten Vertreibungen zum Zwecke der ethnischen Säuberung im Süden von Bosnien-Herzegowina »verfeinerte« Methoden an. Es gebe keine Berichte mehr über Gewalttaten, Todesfälle oder Verletzte, teilte der Sprecher des UN-Hochkommissariats für Flüchtlinge (UNHCR) mit<sup>58</sup>. Die serbischen Militärs erklärten, daß sie im Tal der Drina »humanitäre Korridore« für die moslemische Zivilbevölkerung der besetzten Gebiete offenhalten, die es dieser ermöglichen, über die Frontlinien in die von Moslems gehaltenen Gebiete Bosniens zu gelangen<sup>59</sup>.

Für die Opfer von Verbrechen kommt die Ahndung der Verbrechen zwar immer zu spät. Die genannten Auswirkungen bedeuten jedoch, daß die nachdrückliche Ankündigung, die Kriegsverbrecher vor einem internationalen Strafgericht zur Rechenschaft zu ziehen, durchaus von präventivem Nutzen und geeignet sein kann, die Frauen in den serbisch besetzten Gebieten Bosnien-Herzegowinas vor weiteren Vergewaltigungen zu bewahren. Die dem Bürgerkrieg im ehemaligen Jugoslawien zugrunde liegenden Probleme werden auf absehbare Zeit nicht gelöst werden können. Um zu verhindern, daß im ehemaligen Jugoslawien weiterhin Kinder, Frauen und Männer gefoltert, gemordet und vergewaltigt werden, ist deshalb die »Zivilisierung« der fortdauernden Auseinandersetzungen zum Schutz der Zivilbevölkerung unerlässlich.

<sup>58</sup> Die Tageszeitung vom 3. 2. 1993, Kroatinnen wollen Frauentribunal platzen lassen.

<sup>59</sup> TAZ a. a. O. (Fn. 58).