

Keinerlei Folgen?

• Kai Ambos

Straflosigkeit von Menschenrechtsverletzungen, auf internationaler Ebene kürzer als *impunity* oder *impunidad* bezeichnet, ist ein weltweites Problem. Gleichwohl ist das Thema in der deutschsprachigen Forschung bislang auf nur wenig Interesse gestoßen. Eine neue empirische völkerstrafrechtliche Studie* liefert erhellendes Material.

So bedeutet *impunidad* – tagtäglich und weltweit – etwa, daß die russischen Bombenangriffe auf die Zivilbevölkerung in Tschetschenien keine strafrechtlichen Folgen für die Täter haben. Weder für den Oberkommandierenden der russischen Streitkräfte, Präsident Boris Jelzin, noch für die – häufig nur Befehlen gehorchenden – Täter. Oder: daß der Oberbefehlshaber und politische Führer der bosnischen Serben, Radovan Karadzic, trotz eines internationalen Haftbefehls bis heute noch nicht vor dem Haager Jugoslawien-Gerichtshof steht. *Impunidad* bedeutet auch, daß staatlich gedeckte, initiierte oder geförderte Menschenrechtsverletzungen oder Menschlichkeitsverbrechen, begangen in Lateinamerika, Afrika, Asien oder Europa, ungesühnt bleiben. *Impunidad* hat schließlich auch eine rein persönliche Seite: Ehemalige Opfer treffen auf ehemalige Täter in Zeiten demokratischer Normalität, sei es auf der Straße, in einem Restaurant oder anderswo; sie fühlen sich ohnmächtig und wütend. Wem dies übertrieben oder polemisch erscheint, der mag sich über die zahllosen Einzelschicksale der Opfer von Menschenrechtsverletzungen in Lateinamerika erzählen lassen.¹

Die Gründe sind vielfältig und komplex. Sie können hier nur schlagwortartig beleuchtet werden. Menschenrechtsverbrechen werden regelmäßig nicht verfolgt, weil es am Verfolgungswillen und -interesse der darin verwickelten Staatsführung fehlt. In den südamerikanischen Ländern Kolumbien, Peru, Bolivien, Chile und Argentinien behindern die staatlichen Streitkräfte etwa massiv zivile Ermittlungen, indem sie Zeugen einschüchtern, Be-

weismittel vernichten etc.; oder sie erschweren die Ermittlungen schon dadurch, daß sie die Taten anonym begehen (Benutzung von Fahrzeugen ohne Kennzeichen, Tragen von Zivilkleidung etc.). Über diese *faktischen* Ursachen der Nichtverfolgung hinaus gibt es jedoch auch *normative* Ursachen. Entweder werden umfassende Generalamnestien oder amnestieähnliche Regelungen erlassen (so in Peru, Chile und Argentinien), oder die extensive Zuweisung von Verfahren wegen Menschenrechtsverletzungen – so es denn überhaupt zu Verfahren kommt – an die Militärgerichtsbarkeit erweist sich als zentraler Faktor der *impunidad*. Einzelne strafrechtliche Regelungen, etwa die Anerkennung des Handelns auf Befehl als Strafausschlußgrund, runden das Bild ab.

Die beschriebenen nationalen *impunidad*-Mechanismen stehen freilich im krassen Gegensatz zum geltenden Völkerstrafrecht. Zwar existieren noch keine völkervertraglichen Bestrafungspflichten, doch folgt aus einer Analyse des Völkergewohnheitsrechts und der allgemeinen Rechtsgrundsätze, daß bestimmte schwere Menschenrechtsverletzungen (insbesondere Folter, extralegale Hinrichtungen und das sogenannte Verschwindenlassen von Personen) Verfolgungs- und Bestrafungspflichten unterliegen. Für diese Auffassung lassen sich nicht nur eine beträchtliche Zahl völkerrechtlicher Quellen anführen (insbesondere als sogenanntes soft law Beschlüsse und Stellungnahmen von UN-Organisationen und Staatenvertretern), sondern auch eine umfassende völkerstrafrechtliche Spruchpraxis. Sie reicht vom Nürnberger Verfahren gegen die Haupt-

kriegsverbrecher bis zum jüngsten Beschluß des Haager Jugoslawien-Gerichtshofs im Fall Tadic.

Demzufolge sind *Amnestien* oder *amnestieähnliche Regelungen* (sogenannte *impunidad*-Gesetze) zwar nicht unter allen Umständen ausgeschlossen – Art. 6 Absatz 5 des zweiten Zusatzprotokolls zu den Genfer Konventionen erlaubt sie etwa nach Beendigung der Feindseligkeiten zum Zwecke der nationalen Versöhnung –, doch unterliegen sie relativ klaren völkerstrafrechtlichen *Schranken*. So kann eine umfassende Amnestie von schweren Menschenrechtsverletzungen (Verletzungen des Rechts auf Leben und der körperlichen Unversehrtheit), die zudem die eigenen Sicherheitskräfte begünstigt, nur als völkerrechtswidrig bezeichnet werden. Ebenso gebietet das geltende Völkerstrafrecht eine Reform der *Militärgerichtsbarkeit*. Nur noch ausschließlich militärische Dienstvergehen dürfen danach in die Zuständigkeit der Militärgerichtsbarkeit fallen, während allgemeine Straftaten, zu denen Menschenrechtsverletzungen zählen, vor die ordentlichen Strafgerichte gehören. Schließlich kann ein *Handeln auf Befehl* nicht als Strafausschlußgrund anerkannt werden, sondern allenfalls strafmildernd Berücksichtigung finden, wenn sich aus den tatsächlichen Umständen ergibt, daß der Untergebene keine andere Wahl hatte, als den Befehl zu befolgen (so nun auch Artikel 5 des von der UN-Völkerrechtskonvention – ILC – 1996 verabschiedeten »Draft Code against the Peace and Security of Mankind«).

Völkerstrafrecht allein wird Bilder von blutenden Kindern und verkrüppelten Zivilisten sicherlich niemals verhindern können. Es enthält jedoch schon heute Regeln, die die für solche Bilder Verantwortlichen als internationale Verbrecher stigmatisieren und ächten können. Diese zum großen Teil noch ungeschriebenen Regeln müssen zusammengeführt und in einem für alle Rechtsordnungen tragbaren Regelwerk kodifiziert werden. Mit der Verabschiedung eines Entwurfs für

einen internationalen Strafgerichtshof im Jahre 1994 und eines internationalen Strafgesetzbuches im Jahre 1996 durch die ILC sowie entsprechenden Alternativentwürfen wurden entsprechende Vorarbeiten geleistet. Nach den bisherigen und weiteren Beratungen auf UN-Ebene in einem ad hoc- und einem Vorbereitungsausschuß zur Errichtung eines ständigen internationalen Strafgerichtshofs (1995–1997) ist geplant, im Jahre 1998 eine Staatenkonferenz zur Verabschiedung einer entsprechenden Konvention durchzuführen. In der verbleibenden Zeit



muß es darum gehen, die vorliegenden Entwürfe zu verbessern und die Staatengemeinschaft zu ihrer Umsetzung anzuhalten.

Dr. Kai Ambos ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht in Freiburg/Brsg.

Anmerkungen

* Vgl. Verf.: Straflosigkeit von Menschenrechtsverletzungen. – Zur „*impunidad*“ in südamerikanischen Ländern aus völkerstrafrechtlicher Sicht, edition iuscrim (Beiträge und Materialien aus dem Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht), 1997 (Bestellungen: edition iuscrim, c/o: MPI, Günterstalstr. 78, 79100 Freiburg).

1 Vgl. die im 2. Kapitel der Studie berichteten Fälle von Menschenrechtsverletzungen.