# Bericht über die Verhandlungen der IV. Sektion: Internationales Strafrecht: Weltrechtsprinzip

### I. Ausgangslage

In der IV. Sektion, die gemäß der üblichen Aufteilung der Kongressthemen dem Internationalen Strafrecht gewidmet war, wurde das Weltrechtsprinzip als Anknüpfungspunkt für die Begründung nationaler Strafgewalt über extraterritoriale Straftaten behandelt. Als Diskussionsgrundlage diente der Resolutionsentwurf des vorbereitenden AIDP-Kolloquiums, welches im Oktober 2007 in Xi'an (China) stattfand. Der von Isodoro Blanco Cordero (Spanien) verfasste Generalbericht, der einen Überblick über den Inhalt der verschiedenen Länderberichte, des Globalberichts von Steven W. Becker und des europäischen Regionalberichts von André Klip (Niederlande) verschaffte, erläuterte den Inhalt dieses Resolutionsentwurfs in umfassender Weise. Dank diesen Unterlagen sowie der äußerst kompetenten und rücksichtsvollen Sitzungsleitung durch Peter Wilkitzki (Deutschland) sowie großer Diskussions- und Kompromissbereitschaft der Teilnehmerinnen und Teilnehmer mündeten die einwöchigen Verhandlungen der Sektion IV in Istanbul trotz inhaltlich erheblich divergierenden Auffassungen zum Weltrechtsprinzip in einer Resolution, welche von der großen Mehrheit der Arbeitsgruppe mitgetragen wurde.

### II. Debatte und Ergebnisse

In der Präambel der Resolution wird festgehalten, dass das Weltrechtsprinzip eines der umstrittensten und meist debattierten Themen des Strafrechts darstelle. In der Tat war die Diskussion in der Sektion IV geprägt von zwei diametral entgegenlaufenden Positionen: Die eine Seite sah das Weltrechtsprinzip als notwendiges, effizientes und oft einziges Instrument zur Bekämpfung der Straflosigkeit schwerster Verbrechen und setzten sich entsprechend für einen möglichst weiten Anwendungsbereich und eine niedrige Anwendungsschwelle ein. Andere hingegen warnten vor einem Missbrauch des Weltrechtsprinzips für "politische Klagen", die zu internationalen Spannungen führen würden, und argumentierten, dass es in der Praxis de facto unmöglich sei, ohne jeglichen Bezug des Täters oder der Tat zum verfolgenden Staat ein effizientes und faires Strafverfahren durchzuführen. Sie plädierten folglich für ein möglichst restriktiv ausgestaltetes Weltrechtsprinzip. Der operative Teil der Resolution, welcher eine Kompromisslösung zwischen diesen beiden polarisierenden Meinungen darstellt, gliedert sich in sechs Abschnitte, deren Inhalt und Entstehungsgeschichte im Folgenden kurz dargestellt werden.

468 Anna Petrig 60

# 1. Begriffsbestimmung und Anwendungsbereich des Weltrechtsprinzips

Angesichts der zahlreichen Definitionen des Weltrechtsprinzips und der geringen Chance, sich auf eine gemeinsame Definition zu einigen, verzichtete die Sektion IV darauf, eine Begriffsbestimmung in der Resolution selbst zu verankern. In Paragraph 1 wird deshalb einzig festgehalten, dass das Universalitätsprinzip Jurisdiktion über extraterritoriale Straftaten verleiht, die durch keine anderen Anknüpfungspunkte – wie beispielsweise das Territorialitäts- oder Personalitätsprinzip – abgedeckt sind. Im Gegensatz zum Resolutionsentwurf, der das Weltrechtsprinzip als complementary criterion of jurisdiction, also als subsidiären Anknüpfungspunkt bezeichnete, wird dieses in der endgültigen Resolution als gleichwertiges Prinzip verstanden.

Eine erste wichtige Weichenstellung bestand darin, festzulegen, welche Straftaten dem Weltrechtsprinzip zugänglich gemacht werden sollten und ob die Resolution eher die geltende Rechtslage widerspiegeln oder auch eine normative Aussage enthalten sollte. Im Sinne eines Kompromisses wurde entschieden, dass die dem Weltrechtsprinzip unterstehenden Straftaten so umschrieben werden, dass der Wortlaut der Resolution nicht abschließend ist und künftige Entwicklungen einschließen würde. In der Diskussion zeichnete sich ab, dass das Kriterium der Rechtsquelle (beispielsweise die Beschränkung der Geltung des Weltrechtsprinzips auf gewohnheitsrechtlich anerkannte oder im Völkervertragsrecht definierte Straftaten) entweder zu umfassend oder zu ausgrenzend ist. Inspiriert durch die Formulierung in der Präambel des Rom-Statuts wurde deshalb schließlich eine qualitative und nicht eine sich an Rechtsquellen orientierende Formel gewählt, gemäß welcher Staaten das Universalitätsprinzip vorsehen sollen für the most serious crimes of concern to the international community as a whole and particularly those defined in the Statute of the International Criminal Court. Das heißt, dass Staaten das Weltrechtsprinzip mindestens für Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit sowie Völkermord in ihrer Rechtsordnung vorsehen sollen. Gleichzeitig werden Staaten in der Resolution aber auch aufgerufen, das Weltrechtsprinzip nicht zu überdehnen und einzig auf die beschriebenen Straftaten anzuwenden (I.3.).

# 2. Anwendungsvoraussetzungen des Weltrechtsprinzips

Auch die Diskussion um die Voraussetzungen zur Ausübung des Weltrechtsprinzips war vom besagten Spannungsverhältnis geprägt: In einer knapp ausfallenden Abstimmung wurde die Idee verworfen, dass die Ausübung des Weltrechtsprinzips davon abhängig gemacht wird, dass der Täter oder die Tat einen Bezug (link), dessen Inhalt nicht näher erläutert wurde, zum verfolgenden Staat aufweist. Auch der Vorschlag, das Erfordernis der doppelten Strafbarkeit als Voraussetzung für die Ausübung des Weltrechtsprinzips vorzusehen, wurde von einer deutlichen Mehrheit abgelehnt. Schließlich fand eine Kompromisslösung Eingang in die Resolu-

tion, welche diese restriktiven und wohl dem Grundgedanken des Universalitätsprinzips zuwiderlaufenden Bedingungen fallen ließ und einzig die Anwesenheit des Täters auf dem Gebiet des verfolgenden Staates als Voraussetzung zur Ausübung des Weltrechtsprinzips vorsieht. Dabei wird - wie dies schon der Resolutionsentwurf vorsah - in Bezug auf die Anwesenheit des Täters nach den verschiedenen Phasen des Verfahrens differenziert: Während die Eröffnung eines Verfahrens, Untersuchungshandlungen, Beweissicherungsmaßnahmen sowie Auslieferungsbegehren auch in Abwesenheit des Täters durchgeführt werden können (II.3.), sollte die Anwesenheit des Täters für das Hauptverfahren immer sichergestellt sein (II.4.). Die Absage an Gerichtsverfahren in absentia reiht sich in die allgemeiner abgefasste Aufforderung ein, Menschenrechte im gesamten Verfahren einzuhalten (II.2.). Weiter wird der Abschnitt zu den Anwendungsvoraussetzungen des Weltrechtsprinzips mit dem Aufruf eingeleitet, dass Staaten vom Weltrechtsprinzip nur mit Zurückhaltung (self-restraint) Gebrauch machen sollen (II.1.).

## 3. Jurisdiktionskonflikte

61

Ein weiteres Thema, mit dem sich Sektion IV beschäftigte, waren Jurisdiktionskonflikte, d. h. Fälle, in denen mehrere Staaten gleichzeitig Strafgewalt in Bezug auf den gleichen Sachverhalt beanspruchen. Aufgrund der Tatsache, dass das gegenwärtige Völkerrecht keine klare Aussage darüber zulässt, wie solche Konflikte aufzulösen sind, beziehungsweise ob eine Hierarchie zwischen den verschiedenen Anknüpfungspunkten besteht, wurde auf eine diesbezügliche Aussage in der Resolution verzichtet. Stattdessen werden die Staaten einzig aufgefordert, Mechanismen vorzusehen, um im Falle von Jurisdiktionskonflikten die am besten geeignete und effizienteste Gerichtsbarkeit zu ermitteln (III.1.). Sofern mehrere Staaten gestützt auf das Weltrechtsprinzip Strafgewalt beanspruchen, empfiehlt die Resolution, dem Gewahrsamsstaat oder dem Staat, in dem die meisten Beweise vorhanden sind, Priorität einzuräumen. Dabei soll insbesondere in Betracht gezogen werden, ob dieser Staat ein faires Verfahren garantieren kann und willens und in der Lage ist, das entsprechende Strafverfahren durchzuführen (III.2.). Längere Diskussionen drehten sich um das ne bis in idem-Prinzip und welche Ausnahmen zugelassen werden sollten. Der verabschiedete Wortlaut "[i]n conformity with the ne bis in idem principle, a state wishing to exercise universal jurisdiction shall respect final decisions rendered by the domestic court of another State" kann als progressiv gewertet werden, da das Bestehen eines transnationalen ne bis in idem-Prinzips in der Lehre als umstritten gilt (III.3.).

# 4. Ausübung des Weltrechtsprinzips

Unter dem Titel Ausübung des Weltrechtsprinzips werden zwei Ideen wiederholt, die bereits in anderen Teilen der Resolution erwähnt werden: Zum einen wird 470 Anna Petrig 62

betont, dass das Weltrechtsprinzip nicht missbräuchlich angewandt werden soll. In Bezug auf die Frage, wie Missbräuche, namentlich "politische Klagen", mit rechtlichen Instrumenten verhindert werden könnten, bestand jedoch eine gewisse Ratlosigkeit. Die Arbeitsgruppe entschied sich letztlich für eine offene und wenig konkrete Formulierung, nämlich dass Staaten zur Verhinderung von Missbrauch Regelungen verabschieden sollen (establish regulations). Außerdem wird noch einmal hervorgehoben, dass nationale Strafverfahren die Menschenrechte einhalten müssen (IV.2.), wie dies bereits in II.2. stipuliert wird.

# 5. Grenzen der Ausübung des Weltrechtsprinzips

Der Abschnitt zu den Grenzen der Ausübung des Weltrechtsprinzips legt fest, inwiefern Amnestien, Begnadigungen, Verjährung sowie Immunitäten einer Strafverfolgung gestützt auf das Weltrechtsprinzip entgegenstehen. Während der Resolutionsentwurf noch vorsah, dass diese berücksichtigt werden sollen, sofern sie nationalem Recht genügen, verankert die definitive Resolution das internationale Recht als Maßstab. Das heißt, dass nur völkerrechtskonforme Amnestien, Begnadigungen, Verjährungs- sowie Immunitätsregeln einer Strafverfolgung entgegenstehen können. Dies verhindert, dass nationale Regelungen, die mit dem Zweck, mutmaßliche Straftäter vor effektiver Strafverfolgung zu schützen, erlassen werden, Strafverfolgung in anderen Staaten unmöglich machen. Somit wurde an dieser Stelle das Ziel, Straflosigkeit zu bekämpfen, unterstrichen. Weiter wurde der Passus, dass auch "nationale Versöhnungsprozesse" beachtet werden sollten, gestrichen. Dies ist insofern zu begrüßen, als dass gestützt auf diesen untechnischen und unpräzisen Begriff in vielen Situationen gegen die Ausübung des Weltrechtsprinzips hätte argumentiert werden können.

#### 6. Internationale Zusammenarbeit in Strafsachen

Schließlich werden Staaten dazu aufgerufen, die Zusammenarbeit in Strafsachen auszubauen, um die Verfolgung schwerster Verbrechen zu ermöglichen und so der Straflosigkeit vorzubeugen (VI.1.). Während im Gegensatz zum Resolutionsentwurf darauf verzichtet wurde, erneut in abstracto zu stipulieren, dass ein Missbrauch des Weltrechtsprinzips verhindert werden solle, wurden gewisse Mindestvoraussetzungen für den Erlass eines internationalen Haftbefehls bzw. eines Auslieferungsbegehrens in der Resolution verankert: Es muss namentlich ein elevated degree of suspicion sowie ein ground for arrest vorliegen und der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gewahrt werden (VI. 2.). Um die internationale Zusammenarbeit zu erleichtern, werden Staaten aufgerufen, rechtliche Hindernisse zu beseitigen (VI.3.). In den Diskussionen wurde das Beispiel genannt, dass Staaten die dem Weltrechtsprinzip unterliegenden Straftatbestände in ihrer Rechtsordnung verankern sollen, um so namentlich das Erfordernis der doppelten Strafbarkeit bei Auslieferungsbegehren zu erfüllen. Schließlich werden Staaten aufgerufen, der in zahl-

reichen Verträgen zur internationalen Zusammenarbeit in Strafsachen verankerten Verpflichtung des aut dedere aut iudicare nachzukommen (VI.4.). Der von deutscher Seite eingebrachte Vorschlag, die antizipierte Rechtshilfe – also die Einleitung von Strafverfahren mit dem Zweck der Beweissicherung ohne Vorliegen eines Rechtshilfeersuchens und in Fällen, in denen der Beweise erhebende Staat nicht willens oder in der Lage ist, selbst zu verfolgen - in der Resolution vorzusehen, sorgte für Kontroversen. Die Gegner des Vorschlags argumentierten, dass die antizipierte Rechtshilfe ein erhebliches Missbrauchspotential aufweise, da diese namentlich zu heimlichen, gegen die Menschenrechte verstoßenden Überwachungsmaßnahmen führen könne und obsiegten nach zwei Abstimmungen.

#### III. Schlussbemerkungen

Auf formaler und sprachlicher Ebene ist die endgültige Resolution gegenüber dem Resolutionsentwurf konziser und in einer technischeren Sprache abgefasst. Leider fehlte am Schluss der Tagung die Zeit, die Resolution nochmals in ihrer Gesamtheit zu betrachten. Dies führte einerseits dazu, dass gewisse Redundanzen bestehen blieben; so ist beispielsweise der Inhalt von Abschnitt IV. zur Ausübung des Weltrechtsprinzips bereits weitgehend durch andere Paragraphen abgedeckt. Andererseits verlor man durch das Hinzufügen, Verschieben sowie Eliminieren von inhaltlichen Punkten die Systematik bzw. den Aufbau und die Zuordnung der jeweiligen Inhalte zu den Überschriften etwas aus dem Auge. So hängen der zweite, vierte und fünfte Abschnitt insofern zusammen, als es sich allgemein um positive und negative Voraussetzungen zur Ausübung des Weltrechtsprinzips handelt; diese hätten unter Umständen kohärenter und ohne Wiederholungen in einem gemeinsamen Abschnitt aufgeführt werden können. Zudem wird dieser Themenkomplex durch den dritten Abschnitt bezüglich Jurisdiktionskonflikten etwas zerschnitten.

Auf inhaltlicher Ebene bleibt anzumerken, dass angesichts des Zeitdrucks einige Problemfelder nicht vertieft diskutiert wurden und gewisse Formulierungen entsprechend schwammig und unpräzise ausgefallen sind. So fiel es beispielsweise schwer, konkrete rechtliche Instrumente zur Lösung politisch bedingter Probleme - wie ein möglicher Missbrauch des Weltrechtsprinzips für "politische Klagen" oder der fehlende Wille, schwerste Verbrechen zu verfolgen - vorzuschlagen. Dementsprechend sind die Aussagen, dass die Staaten das Weltrechtsprinzip nur "mit Zurückhaltung anwenden" sollen oder für die Verhinderung von Missbrauch "Regelungen verabschieden" sollen, von geringer Aussagekraft. Teilweise entfernte sich die Diskussion auch etwas von der Strafverfolgungsrealität. So wurde namentlich bei den Jurisdiktionskonflikten vor allem die Konstellation diskutiert, in der mehrere Staaten gleichzeitig Strafgewalt beanspruchen. In der Praxis stellen die sogenannten negativen Kompetenzkonflikte jedoch das weit bedeutendere Problem dar, was eine vertiefte Debatte über eine allfällige Strafverfolgungspflicht 472 Anna Petrig 64

gerechtfertigt hätte. Schließlich fiel auf, dass die Rechte des Beschuldigten wiederholt Gegenstand der Diskussion waren und an verschiedenen Stellen Eingang in die Resolution fanden; im Gegenzug wurde die Perspektive der Opfer bzw. deren Rechte gänzlich ausgeblendet.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Resolution kaum normative oder progressive Elemente enthält. Gleichzeitig wurden aber Vorschläge, die das Anwendungsfeld des Weltrechtsprinzips empfindlich eingeschränkt hätten – wie beispielsweise die Voraussetzung, dass der Täter einen Bezug zum verfolgenden Staat aufweisen muss –, verworfen. Somit spiegelt die Resolution wohl den kleinsten gemeinsamen Nenner wider, der zwischen den beiden eingangs erwähnten diametral entgegenlaufenden Auffassungen zum Weltrechtsprinzip möglich war.

Anna Petrig, Freiburg i.Br.