



2008/36 Thema

<https://jungle.world/artikel/2008/36/wenn-zwei-sich-streiten>

Internationale Rechtsprechung und nationale Souveränität

Wenn zwei sich streiten

Von **Oliver Tolmein**

In der internationalen Rechtsprechung verliert die nationale Souveränität seit einigen Jahren durch die Einrichtung von internationalen Gerichtshöfen an Bedeutung. Aber welcher Staat lässt sich schon gerne seine Souveränität abnehmen?

Es war keines von den spektakulären, internationalen Gerichtsverfahren, das im Juli vor dem Administrative Tribunal der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) in Genf zu Ende ging: Palme gegen ICC (International Criminal Court) ist aber ein bemerkenswerter Prozess, weil an ihm die vielfältigen Verflechtungen des internationalen Rechts deutlich werden.

Der schwedische Staatsbürger Christian Palme, ehemaliger Pressesprecher des Chefanklägers am Internationalen Strafgerichtshof, hatte in dem Verfahren, das mit dem Urteil Nr. 2 757 zu Ende gegangen ist, gegen den Internationalen Strafgerichtshof selbst geklagt.

Palme hatte sich im Jahre 2006 über seinen Vorgesetzten, den Chefankläger Luis Moreno-Ocampo beschwert, weil dieser eine Journalistin sexuell belästigt oder sogar missbraucht habe. In der daraufhin vom Gericht durchgeführten internen Untersuchung stellte sich nach Auffassung der Kommission heraus, dass die Vorwürfe Palmes gegen Moreno-Ocampo unbegründet seien, da sie von dem vermeintlichen Opfer nicht bestätigt worden waren.

Damit fing die Auseinandersetzung aber erst an, denn kurz nach dieser Entscheidung strengte der Chefankläger selbst ein internes Verfahren gegen seinen Untergebenen Palme an, dem er nun vorwarf, er habe die Beschwerde böswillig und auf Basis wissentlich falscher Behauptungen erhoben. Moreno-Ocampo setzte durch, dass Palme, dessen Vertrag ohnehin im Sommer 2007 ausgelaufen wäre, bereits Mitte April 2007 mit sofortiger Wirkung entlassen wurde. Palme erreichte zwar beim Disziplinarausschuss des Internationalen Strafgerichtshofs ein einstimmiges Votum gegen seine Entlassung, doch das interessierte den Chefankläger nicht, der weiter auf der Kündigung beharrte. Die niederländische Arbeitsgerichtsbarkeit (Sitz des ICC) war genauso wenig zuständig wie die

schwedische (Palme Herkunftsland) oder die argentinische (Moreno-Ocampos Herkunftsland). Also zog Palme vor das Genfer Arbeitsrechtstribunal, das ihm vor kurzem in einer Entscheidung Recht gab und ihm 25 000 Euro Schmerzensgeld sowie einen Schadenersatz für seine vorzeitige Entlassung in sechstelliger Höhe zugestand. Dass hier mit dem Administrative Tribunal der ILO ein internationales Gericht über die Beschäftigungsverhältnisse eines anderen internationalen Gerichts urteilen konnte, ist nicht selbstverständlich. Die Grundlage dafür ist, dass der Internationale Strafgerichtshof die Rechtsprechungsgewalt des Administrative Tribunal der ILO über seine Beschäftigungsverhältnisse förmlich durch einen Vertrag anerkannt hat. Wäre Christian Palme beim Internationalen Kriegsverbrechertribunal für das frühere Jugoslawien (ICTY) beschäftigt gewesen, welches eine Einrichtung des UN-Sicherheitsrats ist und keine eigenständige internationale Organisation, hätte er eine Entscheidung des Administrative Tribunal nicht herbeiführen können. Weder der UN-Sicherheitsrat noch das ICTY haben die Rechtsprechungsgewalt dieses Gerichts für ihre Mitarbeiter anerkannt.

Das ausgesprochen komplizierte System von Zuständigkeiten ist einer der wichtigsten Unterschiede zwischen der internationalen Gerichtsbarkeit und den nationalen Gerichten. Während im nationalen Recht Zuständigkeiten klar formuliert sind und ständig gelten, der Bürger also beispielsweise nicht mitteilen kann, dass er die Jurisdiktion des Landgerichts Hamburg für seine angeblichen Straftaten nicht anerkennt, ist das im internationalen Recht die Ausnahme.

Die Frage, ob Einrichtungen wie das Administrative Tribunal der ILO, der Internationale Strafgerichtshof, der Internationale Gerichtshof, Streitschlichtungsgremien der WTO oder auch der Internationale Seegerichtshof in Hamburg für einen Rechtsstreit Rechtsprechungsgewalt haben, ist von erheblicher Bedeutung. Denn diese internationalen Gerichtshöfe greifen mit ihren Maßnahmen und Entscheidungen stets in die Souveränität von Staaten oder anderen internationalen Organisationen ein.

Vor allem die Tatsache, dass es mittlerweile auf internationaler Ebene mehrere, wenn auch auf unterschiedliche Weise legitimierte und ausgestaltete Strafgerichtshöfe gibt, weist seit einigen Jahren auf eine deutliche Veränderung hin. Die nationale Souveränität hat auf der internationalen Werteskala an Bedeutung verloren. Zunehmend werden differenziertere Mechanismen zur Regulierung von Konflikten bevorzugt.

Die Zuversicht, dass sich durch internationales Recht, wenn es von internationalen Spruchkörpern auch durchgesetzt werden kann, Konflikte besser eingrenzen und vielleicht sogar verhindern lassen, teilen allerdings nicht alle. Staaten wägen ab, welche politischen Entscheidungs- und Handlungsmöglichkeiten ihnen die internationalen Gerichte bieten können: Die Zusammenarbeit mit dem ICTY erleichtert politische Anerkennung und kann wirtschaftliche Unterstützung bringen; andererseits können von der Unterzeichnung oder Nichtunterzeichnung eines Gerichtsstatuts internationale Allianzen oder innenpolitische Entscheidungen abhängen.

Die meisten internationalen Gerichtshöfe und Schlichtungsgremien wurden auf Basis multilateraler Verträge oder Konventionen eingerichtet. Ein gutes Beispiel hierfür stellt der ICC dar, dem ein Vertragswerk zugrunde liegt, das so genannte Rom-Statut, das mittlerweile 106 Staaten ratifiziert haben, nicht jedoch so einflussreiche Länder wie die USA, die Volksrepublik China oder die Russische Föderation. Der ICC finanziert sich aus Beiträgen der Vertragsstaaten. Er hat auch keine universelle Jurisdiktion. Um hier ein

Verfahren zu eröffnen, muss ein Verbrechen vorliegen, das in den Zuständigkeitsbereich fällt, beispielsweise schwere Verstöße gegen das Völkerrecht wie Genozid oder Kriegsverbrechen. Außerdem muss der Angeklagte Staatsangehöriger eines Unterzeichnerstaats sein, oder der Staat, dessen Staatsangehöriger er ist, muss die Rechtsprechungsgewalt des Internationalen Strafgerichtshofs förmlich anerkennen. Eine andere Möglichkeit ist, dass das Verbrechen auf dem Territorium eines Unterzeichnerstaats stattgefunden hat oder dass der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen dem Internationalen Strafgerichtshof den Auftrag erteilt hat, in einer bestimmten Situation strafrechtlich tätig zu werden.

Die Situation im Kaukasus, verkündete der ICC-Chefankläger Moreno-Ocampo, werde von ihm genauestens beobachtet. Theoretisch könnte sich eine Zuständigkeit des ICC für Kriegsverbrechen hier ergeben, weil Georgien – anders als Russland – Unterzeichnerstaat des Statuts ist. Streitig bleiben könnte dann, wo die Verbrechen stattgefunden haben und ob beispielsweise Abchasien oder Südossetien als georgisches Territorium gelten. Außerdem wird der ICC nur subsidiär tätig, also wenn Georgien nicht selbst die entsprechenden Verbrechen strafrechtlich verfolgt. Praktisch erscheint eine Verfolgung eventueller russischer Kriegsverbrecher ausgeschlossen, weil der ICC ihrer nicht habhaft werden könnte und weil hier nicht nur Russland, sondern auch die USA, die dergleichen für ihre Soldaten strikt ausschließen, politisch massiv intervenieren würden. Mehr Macht hätte der ICC in solch einer Konstellation, wenn er nicht auf eigene Faust tätig werden würde, sondern auf Veranlassung des UN-Sicherheitsrats. Juristisch ist das aber zweifelsohne der problematischste Fall. Genau durch einen derartigen Akt völkerrechtlicher Übertragung von Jurisdiktionen haben auch die Internationalen Kriegsverbrechertribunale für Ruanda und das frühere Jugoslawien als Ad-hoc-Tribunale ihre Rechtsprechungsgewalt erhalten. Auch wenn diese Vorgehensweise mittlerweile politisch durchgesetzt ist, ist es in der internationalen juristischen Diskussion umstritten, ob die UN-Charta die Übertragung solcher Rechtsprechungsgewalt überhaupt zulässt. Weniger problematisch ist dagegen die Errichtung von Spezialgerichtshöfen, wie dem Strafgerichtshof für Sierra Leone, der auf Basis eines Vertrags zwischen den Vereinten Nationen und Sierra Leone 2002 errichtet wurde, um die schlimmsten Kriegsverbrechen, die auf dem Territorium von Sierra Leone begangen wurden, zu bestrafen. Pikanterweise wird das wichtigste Verfahren des Sierra-Leone-Tribunals aus Sicherheitsgründen in Den Haag abgehalten und, anders als die Ad-hoc-Kriegsverbrechertribunale für das frühere Jugoslawien und Ruanda, auch nicht vom UN-Sicherheitsrat bezahlt, sondern von einzelnen Staaten, vor allem den USA, Großbritannien und den Niederlanden.

Die Lage beim Internationalen Gerichtshof, dem Hauptrechtsprechungsorgan der Vereinten Nationen, ist etwas anders als im Strafrecht. Hier bringt die Anklagebehörde keine Individuen vor Gericht, sondern Staaten klagen vor dem IGH gegen andere Staaten. Grundsätzlich ist damit der Internationale Gerichtshof zuständig für die Streitigkeiten aller Staaten, die Mitglieder der Vereinten Nationen sind. Das heißt allerdings nicht, dass der IGH auch in jedem Streitfall Jurisdiktion hat. Dafür müssen die betroffenen Staaten untereinander entweder eine aktuelle oder dauerhafte Vereinbarung darüber getroffen haben, sie müssen im Streitfall ausdrücklich ihre Zustimmung zu dem Verfahren erteilen, oder sie müssen sich durch entsprechende bi- oder multilaterale Verträge verpflichtet haben, die Rechtsprechungsgewalt des IGH anzuerkennen. Die Frage, ob der

Internationale Gerichtshof zuständig ist, spielte deswegen beispielsweise in dem Verfahren, dass die Bundesrepublik Jugoslawien gegen die Nato-Staaten wegen der Bombardierung des Landes 1999 anstrebte, eine erhebliche Rolle. Der IGH verneinte hier nach fünf Jahren Prozessdauer seine Zuständigkeit und wies die Klage als unzulässig ab, weil der klagende Staatenbund Serbien und Montenegro nicht identisch mit der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien sei und zum Zeitpunkt der Erhebung der Klage auch kein UN-Mitglied war – das wurde der Staatenbund erst im Jahr 2000 auf neuerlichen Antrag.