

SCHRIFTEN ZUM STAATS- UND VÖLKERRECHT

Herausgegeben von Gilbert Gornig,
Burkhard Schöbener und Winfried Bausback

Begründet von Dieter Blumenwitz

Sabine Bienk-Koolman

Die Befugnis des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen zur Einsetzung von ad hoc-Strafgerichtshöfen

Zur Rechtmäßigkeit der Einsetzung des Internationalen
Strafgerichtshofs für das ehemalige Jugoslawien sowie zum
nachfolgenden Wandel in Praxis und Rechtsauffassung

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	5
Abkürzungsverzeichnis.....	19
Einleitung.....	23
1. Kapitel	
Die Hintergründe der Errichtung des Jugoslawientribunals	27
A. Kriegsverbrecherprozesse und Bemühungen um die Errichtung einer internationalen Strafgerichtsbarkeit in Vergangenheit und Gegenwart.....	27
B. Der Jugoslawienkonflikt und die Reaktion der Weltgemeinschaft	30
I. Der bewaffnete Konflikt.....	30
II. Die Idee eines ad hoc-Tribunals	33
III. Die Vorarbeiten zum Statut des Jugoslawientribunals.....	41
IV. Die Entscheidung für eine Sicherheitsratsresolution als Einsetzungsakt.....	44
1. Die frühen Forderungen.....	44
2. Die Stellungnahmen der Staaten.....	46
3. Die endgültige Entscheidung	48
2. Kapitel	
Das Statut des Jugoslawientribunals.....	50
A. Die Kompetenzen des Tribunals	50
I. Kompetenz ratione materiae	50
1. Die Grundentscheidungen.....	50
2. Die einzelnen Straftatbestände.....	52
a) Kriegsverbrechen.....	53
b) Verbrechen gegen die Menschlichkeit.....	55
II. Kompetenz ratione personae.....	58
III. Kompetenz ratione loci und temporis.....	59
IV. Verhältnis zur nationalen Gerichtsbarkeit	61
B. Struktur und Zusammensetzung des Tribunals.....	64
C. Das Verfahren vor dem Tribunal	66
D. Strafen und Strafvollzug	68
I. Strafarten	68

II. Strafrahen und Strafbemessung	68
III. Strafvollzug	70
E. Die Zusammenarbeit der Staaten mit dem Tribunal.....	73
F. Resümee zur Entwicklung des Statutes aus den Vorarbeiten.....	74
3. Kapitel	
Vorüberlegungen zur rechtlichen Prüfung.....	77
A. Die Einsetzung des Jugoslawientribunals als Maßnahme nach Kapitel VII UNO-Charta.....	78
B. Die rechtliche Bindung des Sicherheitsrates an die UNO-Charta.....	81
I. Das Meinungsspektrum zur Frage der Rechtsbindung	82
II. Der Charta zu entnehmende Hinweise auf eine Rechtsbindung	84
III. Mangelnde Durchsetzbarkeit der Rechtsbindung	89
IV. Zwischenergebnis	90
C. Die Auslegung der UNO-Charta	90
I. Das Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge.....	90
II. Die Praxis der UNO-Mitgliedstaaten.....	92
III. Die Organpraxis.....	93
4. Kapitel	
Einhaltung der Grenzen der Ermächtigungsgrundlage des Art. 39 UNO- Charta durch die in Resolution 827 (1993) getroffene Feststellung	96
A. Die in Resolution 827 (1993) getroffene Feststellung einer Friedens- bedrohung	96
I. Die durch Verletzungen des humanitären Völkerrechts gekenn- zeichnete Situation als Friedensbedrohung.....	98
II. Der bewaffnete Konflikt im früheren Jugoslawien als weitere oder eigentliche Friedensbedrohung	100
1. Rückgriff auf die in früheren Resolutionen getroffenen Feststellungen	101
2. Anfachung des bewaffneten Konfliktes durch Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht	104
III. Die langfristige Gefahr eines Konfliktausbruches infolge der Destabilisierung des internationalen Systems als Friedens- bedrohung	104
IV. Die Sicherheitsratsdebatte	105
V. Zwischenergebnis	106

B. Einhaltung der Grenzen der Ermächtigungsgrundlage des Art. 39 UNO-Charta.....	107
I. Ermessensfreiheit für den Sicherheitsrat	107
II. Wörtliche Auslegung.....	109
1. Der Begriff des „Friedens“.....	110
2. Der Begriff der „Bedrohung“.....	112
3. Erfordernis einer Bedrohung des „internationalen“ Friedens.....	114
4. Gesamtschau des Wortlautes.....	116
5. Abwesenheit von Situationen wie der in Resolution 827 (1993) beschriebenen als Bestandteil des „internationalen Friedens“	117
6. Die in Resolution 827 (1993) beschriebene Situation als „Bedrohung“ des Friedens	120
7. Zwischenergebnis zur wörtlichen Auslegung	123
8. Exkurs zum Begriff der „Sicherheit“	123
III. Systematische Auslegung	124
1. Das Verhältnis von Gewaltverbot (Art. 2 Ziff. 4 UNO-Charta) und Friedensbedrohung i.S.d. Art. 39 UNO-Charta.....	124
2. Das Verhältnis von Interventionsverbot (Art. 2 Ziff. 7 UNO-Charta) und Art. 39 UNO-Charta.....	128
3. Weitere systematische Argumente	131
4. Zwischenergebnis zur systematischen Auslegung	135
IV. Teleologische Auslegung.....	135
1. Verhinderung von Situationen, in denen Menschen von Menschenhand massenhaft schweres Leiden zugefügt wird, als Bestandteil des Ziels der Friedenswahrung.....	136
a) Hinweise im Text der Charta.....	136
b) Die Friedenssicherung im Gesamtrahmen der Ziel- und Wertvorstellungen der internationalen Gemeinschaft im Zeitpunkt der Verabschiedung der Resolution 827 (1993).....	139
aa) Kodifizierung des humanitären Völkerrechts	140
bb) Kodifizierung der Menschenrechte.....	142
cc) Ius cogens und erga omnes-Normen.....	143
dd) Wertvorstellungen der internationalen Gemeinschaft.....	147
c) Die vorhergehende Praxis des Sicherheitsrates	150
aa) Rhodesien	151
bb) Südafrika	153
cc) Irak (Kurden).....	155
dd) Somalia	157
ee) Jugoslawien	159
ff) Zwischenergebnis	162
d) Fazit zum Gesichtspunkt des menschlichen Leidens.....	162

2.	Abwesenheit massiver Verletzungen des humanitären Völkerrechts als Bestandteil des Ziels der Friedenswahrung	163
a)	Hinweise im Text der Charta.....	163
b)	Die Ziel- und Wertvorstellungen der internationalen Gemeinschaft im Zeitpunkt der Verabschiedung der Resolution 827 (1993)	164
c)	Praxis des Sicherheitsrates	168
d)	Diskussion in der völkerrechtlichen Literatur	169
aa)	Rechtsverletzung als zwingende Voraussetzung einer Friedensbedrohung	170
bb)	Rechtsverletzung als ausreichende Voraussetzung einer Friedensbedrohung	172
e)	Fazit zum Gesichtspunkt der Verletzungen des humanitären Völkerrechts	175
3.	Zwischenergebnis zur teleologischen Auslegung	175
C.	Ergebnis bezüglich Art. 39 UNO-Charta	176
5.	Kapitel	
	Einhaltung der Grenzen der Ermächtigungsgrundlage des Art. 41 UNO-Charta durch die in Resolution 827 (1993) ergriffene Maßnahme	177
A.	Wörtliche Auslegung	177
B.	Systematische Auslegung.....	180
I.	Positive Herleitung aus dem Verhältnis zu Art. 42 UNO-Charta	181
II.	Negativer Ausschluß aufgrund des Verhältnisses von Kapitel VII zu Kapitel VI UNO-Charta	181
1.	Art. 37 UNO-Charta.....	182
2.	Art. 36 UNO-Charta.....	184
III.	Kompetenzüberschreitung zu Lasten anderer UNO-Organe	186
1.	Internationaler Gerichtshof	186
2.	Generalversammlung	191
a)	Kompetenzen der Generalversammlung auf dem Gebiet der Friedenssicherung.....	192
b)	Budgetrecht der Generalversammlung	193
aa)	Ergreifung einer im laufenden Haushalt nicht vorgesehenen Maßnahme	194
bb)	Bestimmung der Art und Weise der Finanzierung in Art. 32 des Statutes des Jugoslawientribunals	196
cc)	Zwischenergebnis	200
c)	Sonstige Kompetenzen der Generalversammlung	200
3.	Zwischenergebnis.....	201

IV.	Ergebnis der systematischen Auslegung.....	202
C.	Teleologische Auslegung.....	202
I.	Das mit Maßnahmen gem. Art. 41 UNO-Charta zu verfolgende Ziel der Wahrung oder Wiederherstellung des internationalen Friedens und der internationalen Sicherheit	203
II.	Die mit Resolution 827 (1993) verfolgten Ziele und die Geeignetheit der ergriffenen Maßnahme zur Zielerreichung aus Sicht der Literatur und des Sicherheitsrates.....	204
III.	Mögliche Abweichungen der verfolgten Ziele sowie der inhaltlichen und zeitlichen Reichweite der ergriffenen Maßnahme von den Vorgaben der UNO-Charta	210
IV.	Die zeitliche Reichweite der Maßnahme	212
	1. Die tatsächliche zeitliche Reichweite.....	212
	a) Kompetenz <i>ratione temporis</i>	212
	b) Lebensdauer des Tribunals	214
	aa) Ausgangspunkt bei Errichtung des Tribunals.....	214
	bb) Spätere Praxis des Sicherheitsrates.....	219
	c) Das Verhältnis der zeitlichen Reichweite der Maßnahme zu der der Friedensbedrohung	220
	2. Die rechtlichen Grenzen.....	221
	a) Literatur und Sicherheitsratspraxis	222
	b) Analyse der UNO-Charta	225
	3. Zwischenergebnis.....	227
V.	Die inhaltliche Reichweite der Maßnahme	228
	1. Die tatsächliche inhaltliche Reichweite	228
	2. Das traditionelle Verständnis der Souveränität als Eingriffsgrenze	231
	3. Das Verständnis der Souveränität als Eingriffsgrenze im Zeitpunkt der Verabschiedung von Resolution 827 (1993)	234
	a) Diskussion vor und bei Erlaß der Resolution	235
	b) Vorbehalte zum Vorrang des Jugoslawientribunals	237
	c) Nationale Umsetzung der Verpflichtungen	240
	d) Schweigen der Masse der UNO-Mitgliedstaaten.....	240
	4. Zwischenergebnis.....	241
	5. Der direkte Durchgriff auf Individuen	242
VI.	Die vorhergehende Praxis des Sicherheitsrates	244
	1. Die United Nations Compensation Commission als potentieller Präzedenzfall.....	244
	a) Struktur und Funktionsweise	246
	b) Inhaltliche und zeitliche Reichweite.....	249
	c) Kriegsverbrechen im 1. Irakkrieg.....	251

2. Exkurs: Das United Nations Administrative Tribunal als potentieller Präzedenzfall.....	252
3. Zwischenergebnis.....	253
VII. Ergebnis der teleologischen Auslegung.....	253
D. Ergebnis zur Frage der Einhaltung der Grenzen des Art. 41 UNO-Charta im Zeitpunkt des Zustandekommens der Resolution 827 (1993).....	254
6. Kapitel	
Nachträgliche Heilung der Überschreitung der Grenzen des Art. 41 UNO-Charta im Einzelfall oder generelle Ausweitung der Kompetenzen des Sicherheitsrates.....	256
A. Die Rechtswidrigkeit von Art. 32 des Statutes des Jugoslawientribunals... 256	
B. Das Friedensabkommen von Dayton und seine Auswirkungen für die Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien sowie deren Teileinheiten. 257	
I. Einschlägige Vorschriften des Friedensabkommens von Dayton und seiner Anhänge.....	257
II. Rechtswirkungen für die Vertragsparteien.....	260
1. Begründung eigenständiger völkerrechtlicher Pflichten mit „Außenwirkung“.....	260
2. Generelle Ausweitung der Sicherheitsratskompetenz.....	263
3. Akzeptanz der Errichtung des Jugoslawientribunals durch die Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien und ihre Teileinheiten.....	264
III. Exkurs: sonstige völkerrechtliche Verträge.....	266
IV. Zwischenergebnis.....	269
C. Spätere Sicherheitsratspraxis: das Ruandatribunal.....	270
I. Die Vorgeschichte der Resolution 955 (1994).....	270
II. Die Resolutionen 827 (1993) und 955 (1994) im Vergleich.....	272
1. Die Resolutionstexte und die Statuten.....	272
a) Die Resolutionstexte.....	272
b) Die Statuten.....	274
2. Der Entstehungsprozeß der Resolutionen.....	278
III. Vereinbarkeit der Resolution 955 (1994) mit Art. 41 UNO-Charta ...	280
1. Inanspruchnahme von Kompetenzen nach Kapitel VII UNO-Charta.....	281
2. Die zeitliche Reichweite der Maßnahme.....	281
a) Kompetenz <i>ratione temporis</i>	281
b) Lebensdauer des Tribunals.....	282
c) Das Verhältnis der zeitlichen Reichweite der Maßnahme zu der der Friedensbedrohung.....	283

d) Zwischenergebnis.....	285
3. Die inhaltliche Reichweite der Maßnahme.....	285
a) Die tatsächliche inhaltliche Reichweite.....	285
b) Das Verständnis der Souveränität im Zeitpunkt des Erlasses der Resolution 955 (1994) als Eingriffsgrenze.....	287
IV. Zwischenergebnis.....	290
D. Die nationalen Umsetzungsgesetze.....	291
I. Umsetzung in Italien.....	294
II. Umsetzung in der Bundesrepublik Deutschland.....	297
1. Inhalt des Jugoslawien-Strafgerichtshof-Gesetzes.....	298
2. Erfüllung der sich aus Resolution 827 (1993) ergebenden Verpflichtungen.....	299
3. Zwischenergebnis.....	303
III. Umsetzung in den USA.....	304
IV. Umsetzung in Spanien.....	306
V. Umsetzung im Vereinigten Königreich.....	308
VI. Umsetzung in der Schweiz.....	310
VII. Die übrigen Umsetzungsakte.....	311
VIII. Vollstreckungsabkommen.....	313
IX. Übergreifende Betrachtung zu den Umsetzungsgesetzen.....	314
X. Zwischenergebnis.....	316
E. Das Römische Statut des Internationalen Strafgerichtshofs vom 17. Juli 1998.....	317
I. Die Entstehungsgeschichte des Römischen Statutes.....	318
II. Die grundlegenden Regelungen des Römischen Statutes und die wichtigsten Streitpunkte.....	320
1. Die Komplementarität der Gerichtsbarkeit des Internationalen Strafgerichtshofs.....	321
2. Die Rolle des Sicherheitsrates.....	324
3. Die beschränkten Möglichkeiten zum Schutz eigener Staatsangehöriger vor der Verfolgung durch den Internationalen Strafgerichtshof.....	325
III. Bewertung.....	327
1. Die Komplementarität der Gerichtsbarkeit des Internationalen Strafgerichtshofs.....	327
a) Die Diskussionsbeiträge der Staaten.....	327
b) Folgerungen für das herrschende Souveränitätsverständnis....	329
2. Die Rolle des Sicherheitsrates.....	330
a) Auslösungsmechanismus.....	330
aa) Äußerungen zur Einsetzung von ad hoc-Tribunalen.....	331

bb)	Haltung zum Auslösungsmechanismus des Art. 13	
Buchst. b	Römisches Statut	333
b)	Verhinderungsmechanismus.....	335
3.	Die beschränkten Möglichkeiten zum Schutz eigener Staatsangehöriger vor der Verfolgung durch den Internationalen Strafgerichtshof.....	339
4.	Zusammenfassung.....	343
a)	Zwei divergierende Tendenzen	344
b)	Folgerungen für das zur Zeit der Konferenz von Rom herrschende Verständnis der Reichweite der nationalen Souveränität und der Kompetenzen des Sicherheitsrates	348
IV.	Die Überweisung der Situation in Darfur (Sudan) durch den Sicherheitsrat an den Internationalen Strafgerichtshof	349
1.	Vorgeschichte und Anrufung des Internationalen Strafgerichtshofs.....	350
2.	Die Diskussion im Sicherheitsrat bei Verabschiedung von Resolution 1593 (2005).....	352
3.	Folgerungen für das herrschende Verständnis der Reichweite der nationalen Souveränität und der Kompetenzen des Sicherheitsrates	354
a)	Akzeptanz einer komplementären internationalen Strafgerichtsbarkeit	354
b)	Beschränkung auf die an dem Konflikt beteiligten Staaten.....	356
c)	Zeitliche Reichweite.....	359
V.	Zwischenergebnis	360
F.	Neue Tendenz: Gemischte und nationale Gerichte	361
I.	Sierra Leone.....	361
1.	Vorgeschichte und Errichtung des Spezialgerichtes für Sierra Leone	361
2.	Ausgestaltung des Gerichtes	363
3.	Vergleich mit dem Jugoslawientribunal.....	366
II.	Kambodscha	369
1.	Vorgeschichte und Errichtung der außerordentlichen Kammern ..	369
2.	Ausgestaltung der außerordentlichen Kammern	371
3.	Vergleich mit dem Jugoslawientribunal und anderen gemischten Gerichten.....	373
III.	Ost-Timor	375
1.	Vorgeschichte und Errichtung der Spezialeinheiten	375
2.	Ausgestaltung der Spezialeinheiten	377
3.	Vergleich der Spezialeinheiten mit dem Jugoslawientribunal und anderen gemischten Gerichten	379

IV. Kosovo.....	382
1. Vorgeschichte und Ermöglichung der Internationalisierung im Einzelfall.....	382
2. Ausgestaltung der internationalisierten Gerichte.....	383
3. Vergleich der internationalisierten Gerichte mit anderen internationalen oder gemischten Gerichten.....	384
V. Bosnien-Herzegowina.....	386
1. Vorgeschichte und Eröffnung der Kammern für Kriegsverbrechen.....	386
2. Ausgestaltung der Kammern für Kriegsverbrechen.....	388
3. Vergleich der Kammern für Kriegsverbrechen mit anderen internationalen oder gemischten Gerichten.....	390
VI. Irak.....	391
1. Vorgeschichte und Errichtung des Spezialtribunals.....	391
2. Ausgestaltung des Gerichtes.....	391
3. Vergleich mit anderen internationalen oder gemischten Gerichten.....	392
VII. Übergreifende Betrachtung zu den gemischten Gerichten.....	394
1. Entscheidung gegen ein internationales ad hoc-Tribunal.....	394
2. Vor- und Nachteile gemischter Gerichte.....	397
VIII. Diskussion in der UNO zur Übergangsjustiz bei und nach Konflikten.....	401
IX. Zwischenergebnis.....	403
G. Das Spezialtribunal für den Libanon: Verquickung von gemischtem Gericht und Sicherheitsratsresolution nach Kapitel VII UNO-Charta.....	404
I. Die Vorgeschichte der Resolution 1757 (2007).....	405
II. Die Ausgestaltung des Spezialtribunals für den Libanon.....	409
III. Vergleich mit den anderen internationalen oder gemischten Gerichten.....	411
1. Die ursprüngliche Konzeption im Text des Abkommens und des Statutes.....	411
2. Die Veränderungen durch Sicherheitsratsresolution 1757 (2007).....	413
a) Rechtsgrundlage der Gerichtsgründung.....	413
b) Auswirkungen auf die Kompetenzen des Gerichtes.....	415
IV. Die zeitliche und inhaltliche Reichweite von Resolution 1757 (2007).....	416
1. Die zeitliche Reichweite.....	416
a) Kompetenz <i>ratione temporis</i>	416
b) Lebensdauer des Spezialtribunals.....	417

2.	Die inhaltliche Reichweite	419
a)	Die Regelungen in Resolution 1757 (2007)	419
b)	Die vorangegangenen Resolutionen	420
c)	Das Verständnis der Souveränität im Zeitpunkt des Erlasses der Resolution 1757 (2007) als Eingriffsgrenze	424
d)	Zwischenergebnis zur inhaltlichen Reichweite	427
V.	Zwischenergebnis	428
H.	Sonstige Anerkennungshandlungen der Staaten	429
I.	Aktuelles Verständnis bezüglich der zeitlichen Reichweite.....	431
I.	Die Komplettierungsstrategie für das Jugoslawientribunal	431
II.	Das Ende der Kompetenz <i>ratione temporis</i>	432
III.	Aktuelle Vorstellungen von der Lebensdauer des Tribunals	432
IV.	Faktische Übereinstimmung mit der Dauer der Friedensbedrohung ..	434
V.	Staatenpraxis in anderen Fällen	435
J.	Ergebnis zur Frage der Einhaltung der Grenzen des Art. 41 UNO-Charta aus heutiger Sicht	436
I.	Die Rechtswidrigkeit von Art. 32 des Statutes des Jugoslawientribunals.....	436
II.	Akzeptanz des Jugoslawientribunals als Einzelfall	437
III.	Allgemeine Akzeptanz einer erweiterten Auslegung des Art. 41 UNO-Charta	437
1.	Zeitliche Reichweite	437
2.	Inhaltliche Reichweite.....	438
7.	Kapitel	
	Endergebnis	440
A.	Zusammenfassung der Ergebnisse	440
B.	Historische Bewertung und Ausblick.....	443
	Literaturverzeichnis	447