

19. Wahlperiode



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Menschenrechte und
humanitäre Hilfe

Wortprotokoll der 39. Sitzung

Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Berlin, den 25. September 2019, 15:00 Uhr
10557 Berlin, Konrad-Adenauer-Str. 1
Paul-Löbe-Haus, Saal PLH E.800

Vorsitz: Jürgen Braun, MdB

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Tagesordnungspunkt 1 **Seite 11**

Öffentliche Anhörung zum Thema:

Straflosigkeit



Geladene Sachverständige

Christoph Flügge

ehemaliger Richter am Internationalen Strafgerichtshof für das frühere Jugoslawien (ICTY) und am UN-Residual-Mechanismus IRMCT

Anna von Gall

Expertin für die Themen „Frauen, Frieden und Sicherheit“ sowie „sexualisierte und geschlechtsspezifische Gewalt in Konflikten“

Dr. Žygimantas Pavilionis

Internationaler Geschäftsführer der Homeland Union (Litauische Christdemokraten) und stellvertretender Vorsitzender des Ausschusses für Europäische Angelegenheiten des litauischen Parlaments

Prof. Dr. Christoph Safferling

Lehrstuhl für Strafrecht, Strafprozessrecht, Internationales Strafrecht und Völkerrecht an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

Omar Shatz

Dozent für Völkerrecht an den Elitehochschulen Science Po Paris und Sciences Po Bordeaux

Prof. Dr. Carsten Stahn

Professor für Internationales Strafrecht & Globale Gerechtigkeit an der Universität Leiden (Niederlande)

Alfred M. de Zayas

Professor für Internationales Recht an der Geneva School of Diplomacy and International Relations



Fragenkatalog zur Anhörung des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zum Thema „Straflosigkeit“

I. Ursachen und Dimensionen von Straflosigkeit

1. Wie beeinflussen der weltweit abnehmende Handlungsspielraum für die Zivilgesellschaft und die damit einhergehende Gefährdung von Menschenrechtsverteidiger*innen als zentrale Akteure für die Aufklärung schwerer Menschenrechtsverletzungen Straflosigkeit – insbesondere unter Berücksichtigung einer intersektionalen und geschlechterspezifischen Perspektive? (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)
2. Bedeutet die praktisch ungehindert von staatlichen Maßnahmen in Deutschland stattfindende Kriminalität von Clans, insbesondere solche arabischer Herkunft, faktisch Straflosigkeit für diese Personengruppen? Wie groß ist das daraus erwachsende internationale Problem, und ist hier auch eine Diskrepanz zwischen dem Handeln der Bundesregierung und dem Handeln der sie tragenden Parteien erkennbar? (AfD)
3. Inwieweit macht sich die Bundesregierung durch ihre Unterstützung der sogenannten Libyschen Küstenwache und der Beauftragung dieser mit der Rückschiebung von Flüchtenden nach Libyen schuldig an Tötung, Folter, Vergewaltigung, Versklavung und Hinrichtung zehntausender Menschen? (DIE LINKE.)
4. Warum hat die deutsche Bundesregierung sich bisher nicht aktiv dafür eingesetzt, die Rückführung von Flüchtenden nach Libyen sowie das Ertrinken tausender Flüchtender auf dem Mittelmeer zu verhindern, und welchen Handlungsspielraum hat die deutsche Bundesregierung als einflussreicher EU-Mitgliedstaat, die tödliche EU-Abschottungspolitik zu beenden? (DIE LINKE.)

II. Instrumente und Maßnahmen gegen Straflosigkeit

5. Welche positiven Beispiele gibt es im Kampf gegen Straflosigkeit, aus welchen Gründen werden bestehende Instrumente zur Bekämpfung von Straflosigkeit nicht angewandt und in welchen Kontexten ist das insbesondere der Fall? (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)
6. Wie haben Ihrer Kenntnis nach die „Magnitsky Acts“ oder vergleichbare Gesetze, die den Regierungen der jeweiligen Ländern erlauben, ausländische Amtsträger zu sanktionieren, die an Menschenrechtsverletzungen überall auf der Welt beteiligt sind, seit ihrer Einführung Anwendung gefunden? (FDP)
7. Gab es Ihrer Einschätzung nach einen erkennbaren Abschreckungseffekt auf die jeweiligen Zielpersonen? (FDP)



III. Internationale Strafgerichtsbarkeit

8. Mit der Einrichtung des Internationalen Strafgerichtshofes (IStGH) ist es gelungen, einen wesentlichen Mechanismus gegen die Straflosigkeit bei Völkerrechtsverletzungen auf internationaler Ebene neben staatlicher Gerichtsbarkeit zu etablieren. Welche aktuellen Entwicklungen haben Einfluss auf die Arbeitsweise des IStGH, welche Auswirkungen haben diese auf die Anerkennung des vor 20 Jahren verabschiedeten Römischen Status und vor welchen Herausforderungen steht insofern die internationale Staatengemeinschaft? (CDU/CSU)
9. Die Aufarbeitung von Kriegsverbrechen und die Bestrafung der Verantwortlichen schwerer Völkerrechtsverstöße in Syrien, das kein Mitglied des IStGH ist, ist mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden. Welche Instrumente zur Untersuchung der Völkerrechtsverbrechen existieren auf internationaler und darüber hinaus auf nationaler Ebene, die eine Strafverfolgung der Täter trotz dieser Schwierigkeiten ermöglichen und welche Maßnahmen sind notwendig, um ihre Wirkungsweise zu unterstützen und dadurch zu erhöhen? (CDU/CSU)
10. Wie schätzen Sie die aktuelle Verfasstheit des Internationalen Strafgerichtshofs ein, welche Probleme und welche Lösungsansätze gibt es derzeit? (SPD)
11. Welche Maßnahmen sind erforderlich, um den Internationalen Strafgerichtshof in Den Haag (oder auch andere internationale Gerichtshöfe) nachhaltig zu unterstützen und seine Arbeitsfähigkeit dauerhaft zu stärken? (SPD)
12. Wie kann verhindert werden, dass der internationale Strafgerichtshof in die Legislative und Judikative souveräner Staaten eingreift und die Menschenrechte damit über Gebühr ausweitet? (AfD)



Mitglieder des Ausschusses

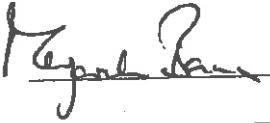
	Ordentliche Mitglieder	Stellvertretende Mitglieder
CDU/CSU	Altenkamp, Norbert Maria Brand (Fulda), Michael Brehm, Sebastian Heinrich (Chemnitz), Frank Patzelt, Martin Zimmer, Prof. Dr. Matthias	Brodesser, Dr. Carsten Damerow, Astrid Kuffer, Michael Leikert, Dr. Katja Motschmann, Elisabeth Schipanski, Tankred
SPD	Heinrich, Gabriela Özoğuz, Aydan Schwabe, Frank	Mützenich, Dr. Rolf Ortleb, Josephine Vogt, Ute
AfD	Braun, Jürgen Herdt, Waldemar	Friesen, Dr. Anton Frohnmaier, Markus
FDP	Heidt, Peter Jensen, Gyde	Köhler, Lukas, Dr. Lambsdorff, Alexander Graf
DIE LINKE.	Brandt, Michel Nastic, Zaklin	Buchholz, Christine Jelpke, Ulla
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Bause, Margarete Gehring, Kai	Amtsberg, Luise Polat, Filiz



öff

**Sitzung des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe
(17. Ausschuss)**
Mittwoch, 25. September 2019, 15:00 Uhr

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
CDU/CSU		CDU/CSU	
Altenkamp, Norbert Maria		Brodesser Dr., Carsten	
Brand (Fulda), Michael		Damerow, Astrid	
Brehm, Sebastian		Kuffer, Michael	
Heinrich (Chemnitz), Frank		Leikert Dr., Katja	
Patzelt, Martin		Motschmann, Elisabeth	
Zimmer Dr., Matthias		Schipanski, Tankred	
SPD		SPD	
Heinrich, Gabriela		Mützenich Dr., Rolf	
Özoğuz, Aydan		Ortleb, Josephine	
Schwabe, Frank		Vogt, Ute	
AfD		AfD	
Braun, Jürgen		Friesen Dr., Anton	
Herdt, Waldemar		Frohnmaier, Markus	

<u>Ordentliche Mitglieder des Ausschusses</u>	<u>Unterschrift</u>	<u>Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses</u>	<u>Unterschrift</u>
FDP Heidt, Peter		FDP Köhler Dr., Lukas	
Jensen, Gyde		Lambsdorff, Alexander Graf	
DIE LINKE. Brandt, Michel		DIE LINKE. Buchholz, Christine	
Nastic, Zaklin		Jelpke, Ulla	
BÜ90/GR Bause, Margarete		BÜ90/GR Amtsberg, Luise	
Gehring, Kai		Polat, Filiz	

Ministerium bzw.
 Dienststelle
 (bitte in Druckschrift)

Name (bitte in Druckschrift)

Unterschrift

Amts-be-
 zeich-
 nungBMJVDr. Sebastian Schmidts.SchmidtORRAuswärtiges AmtLouisa HallLouisa HallLRAAYeneran, MichaelYeneranLR

Stiftung Dialog & Bildung
Human Rights Defender

Ercan Karakoyun
Oğuzhan Albayrak

Yeneran
Yeneran

GF

Bundesrat

Land	Name (bitte in Druckschrift)	Unterschrift	Amts-be-zeich-nung
Baden-Württemberg			
Bayern			
Berlin			
Brandenburg			
Bremen			
Hamburg			
Hessen			
Mecklenburg-Vorpommern			
Niedersachsen			
Nordrhein-Westfalen			
Rheinland-Pfalz			
Saarland			
Sachsen	SCHEIDER	M. SCHL	STA
Sachsen-Anhalt			
Schleswig-Holstein			
Thüringen			



**Sitzung des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe
(17. Ausschuss)**

Mittwoch, 25. September 2019, 15:00 Uhr

Fraktionsvorsitz

Vertreter

CDU/CSU	_____	_____
SPD	_____	_____
AFD	_____	_____
FDP	_____	_____
DIE LINKE.	_____	_____
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	_____	_____

Fraktionsmitarbeiter

Name (Bitte in Druckschrift)	Fraktion	Unterschrift
Sarah Görisch	Grüne	J. M. M.
Theresa Monaghan	FDP	T. M.
Philipp Reuter	SPD	P. Reuter
Polinde Kersch	DIE LINKE	P. Kersch
Aender Gründke	DIE LINKE	A. Gründke
Dietl, Ulrich	DIE LINKE	U. Dietl



Tagesordnungspunkt 1

Öffentliche Anhörung zum Thema:

Straflosigkeit

Stellvertretender Vorsitzender, Abg. Jürgen

Braun (AfD): Guten Tag, meine sehr verehrten Damen und Herren, liebe Kollegen des deutschen Bundestags, liebe eingeladene Experten, liebe Gäste. Wir befinden uns hier in der 39. Sitzung des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages. Ich begrüße Sie alle zu dieser öffentlichen Anhörung. Eingeladene Sachverständige sind in alphabetischer Reihenfolge: Christoph Flügge ist ehemaliger Richter am Internationalen Strafgerichtshof für das frühere Jugoslawien (ICTY) und am UN-Residual-Mechanismus IRMCT. Anna von Gall ist Expertin für die Themen „Frauen, Frieden und Sicherheit“ sowie „sexualisierte und geschlechtsspezifische Gewalt in Konflikten“. Dr. Žygimantas Pavilionis ist Internationaler Geschäftsführer der Homeland Union, das sind die Litauischen Christdemokraten, und stellvertretender Vorsitzender des Ausschusses für Europäische Angelegenheiten des litauischen Parlaments. Prof. Dr. Christoph Safferling hat den Lehrstuhl für Strafrecht, Strafprozessrecht, Internationales Strafrecht und Völkerrecht an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg inne. Omer Shatz ist Dozent für Völkerrecht an den Elitehochschulen Sciences Po Paris und Sciences Po Bordeaux. Prof. Dr. Carsten Stahn ist Professor für Internationales Strafrecht und Globale Gerechtigkeit an der Universität Leiden in den Niederlanden. Prof. Alfred-M. de Zayas ist Professor für Internationales Recht an der Geneva School of Diplomacy and International Relations und ehemaliger Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen. Sehr geehrte Dame, sehr geehrte Herren, ich begrüße Sie und freue mich, dass Sie den Weg zu uns in den Deutschen Bundestag gefunden haben. Ferner begrüße ich die Mitglieder des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zu dieser 39. Sitzung. Aus anderen Ausschüssen haben sich

heute keine Abgeordneten angemeldet, jedenfalls sind sie bei uns nicht offiziell registriert. Ich begrüße die Zuhörer hier unten im Saal und auch oben auf der Tribüne, die zahlreich Platz genommen haben. Ich höre gerade, dass sich unter den Zuhörern auch der bekannte ukrainische Filmemacher Oleg Senzow befindet, der mehrere Jahre in Russland inhaftiert war, kürzlich freigekommen ist und der im Rahmen des Programms „Parlementarier schützen Parlamentarier“ des Deutschen Bundestages seit einigen Jahren vom Kollegen Michael Brand (CDU/CSU) betreut wird. Ich möchte folgende einleitende Bemerkungen zum Thema der heutigen Anhörung machen, weil der Begriff der Straflosigkeit an sich vielen Menschen wenig sagen wird. Es sei noch einmal daran erinnert, dass die Fraktion der SPD sich das Thema für dieses Halbjahr ausgesucht hat. Dies ist auch der Hintergrund der heutigen öffentlichen Anhörung. Wir befassen uns heute mit einem für die Menschenrechtspolitik zentralen Thema. Wenn die Menschenrechte hierzulande sowie weltweit zur Geltung gebracht und garantiert werden sollen, dann muss es auch die Möglichkeit geben, Menschenrechtsverletzungen zu verfolgen und zu ahnden. Der Begriff Straflosigkeit bezieht sich auf die Frage, aus welchen Gründen Verbrechen gegen die Menschlichkeit oft ungesühnt bleiben und was Menschenrechtsverteidiger, aber auch die Politik in unserem Land dagegen tun können. Wir wollen daher zunächst erfahren, welche Ursachen Straflosigkeit hat, in welchen Formen sie auftritt und was zu ihrer Aufklärung unternommen werden kann. Zweitens interessiert uns, welche Instrumente das nationale Recht und das Völkerrecht zur Verfügung stellen, um gegen Menschenrechtsverletzungen vorzugehen. Und drittens geht es uns um die Rolle der Internationalen Strafgerichtsbarkeit, insbesondere darum, was diese bisher zur Aufarbeitung von Kriegsverbrechen und zur Bestrafung der für schwere Menschenrechtsverbrechen Verantwortlichen beigetragen hat, aber auch welche Grenzen ihrer Rechtsprechung gezogen sind. Die Anhörung ist öffentlich. Sie wird aufgezeichnet und live auf Kanal 2 im Parlamentsfernsehen übertragen. Diese



Aufzeichnung kann später auch in der Mediathek auf der Website des Deutschen Bundestages abgerufen werden. Wie üblich bei Anhörungen möchte ich Sie um Ihr Einverständnis bitten, dass sowohl Abgeordnete anderer Ausschüsse als auch die Mitglieder des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe hier heute ein Rede- und Fragerecht haben und dass von der Sitzung ein Wortprotokoll angefertigt wird. Außerdem möchte ich Sie darauf hinweisen, dass die schriftlichen Stellungnahmen der Sachverständigen den Ausschussmitgliedern und den eingeladenen Ausschüssen vorab zugegangen sind. Sofern die Sachverständigen zugestimmt haben, werden die Stellungnahmen nach der Anhörung auch auf die Ausschusseite im Internet gestellt. Vor dem Sitzungssaal wurden außerdem noch einmal die Tagesordnung und die Lebensläufe der Sachverständigen ausgelegt. Zum Ablauf der Anhörung ist Folgendes zu sagen: Die Anhörung wird nach einem Verfahren ablaufen, das die Obleute des Ausschusses am 10. Oktober 2018 vereinbart haben. Danach haben die Sachverständigen zunächst die Gelegenheit, ein Eingangsstatement im zeitlichen Umfang von rund fünf Minuten zu halten. An diese Statements schließt sich eine erste Frage- und Antwortrunde (sog. „Fraktionsrunde“) an, danach folgen eine zweite und – sofern die Zeit reicht – auch eine dritte Frage- und Antwortrunde. In jeder der Fragerunden werden die Fraktionen in einer feststehenden Reihenfolge aufgerufen, die einerseits dem Stärkeverhältnis und andererseits dem Wechsel zwischen Regierungs- und Oppositionsfaktionen entspricht. Jede Fraktion hat die Möglichkeit, eine beliebige Zahl von Fragen an bis zu zwei Sachverständige zu stellen. Für die Fragen, die auch von mehreren Abgeordneten einer Fraktion gestellt werden können, steht ein Zeitkontingent von insgesamt zwei Minuten zur Verfügung. Jeder befragte Sachverständige hat für seine Antwort höchstens vier Minuten Redezeit. Die Fragen der Abgeordneten einer Fraktion und die Antworten der Sachverständigen folgen unmittelbar aufeinander. Auf dem Monitor haben wir eine mitlaufende Stoppuhr eingeblendet, die anzeigt, wie viel Zeit Ihnen, den Sachverständigen, oder

den Ausschussmitgliedern für Ihren Redebeitrag jeweils noch zur Verfügung steht. Nun habe ich noch die Bitte an die Zuhörer, nach einigen Auftaktbildern nicht mehr zu fotografieren, um die Anhörung nicht zu stören. Wir beginnen mit dem ersten Sachverständigen gemäß der alphabetischen Reihenfolge, wie vorhin erwähnt. Das ist Christoph Flügge, ehemaliger Richter am Internationalen Strafgerichtshof für das frühere Jugoslawien (ICTY) und am UN-Residual-Mechanismus IRMCT.

SV Christoph Flügge (ehemaliger Richter am Internationalen Strafgerichtshof für das frühere Jugoslawien (ICTY) und am UN-Residual-Mechanismus IRMCT): Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, sehr verehrte Damen und Herren, ich danke Ihnen für die Einladung in diesen Ausschuss, der ich gern nachgekommen bin. Zunächst nehme ich Bezug auf meine schriftliche Stellungnahme, die ich Ihnen am 1. September 2019 zugeleitet habe. Ich begrüße es sehr, dass sich das deutsche Parlament mit der gegenwärtigen Situation des internationalen Strafrechts beschäftigt und hoffe, dass daraus rechtspolitische Schlussfolgerungen abgeleitet und politische Initiativen ergriffen werden. In aller Kürze werde ich mich heute folgenden drei Punkten widmen: (1) Wichtigkeit der internationalen Strafjustiz, (2) Zustand des Internationalen Strafgerichtshofs und Verbesserungsbedarf, (3) Ahndung von Menschheitsverbrechen in Syrien, im Jemen und anderswo. Zu 1. – Ich halte die Gründung von internationalen Gerichtshöfen zur Ahndung von Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit für einen zivilisatorischen und rechtspolitischen Fortschritt, den viele ersehnt, aber nur wenige vor 30 Jahren für möglich gehalten hatten. Auch wenn es seither manche Schwierigkeiten und kritikwürdige Entwicklungen gegeben hat, ist die internationale Strafjustiz heute ein ernst zu nehmender Faktor geworden, zu dessen Fortbestehen und Weiterentwicklung sich alle rechtsstaatlich und demokratisch denkenden und wirkenden Menschen verpflichtet fühlen sollten. Nach den



Kriegsverbrechertribunalen von Nürnberg und Tokyo nach dem Zweiten Weltkrieg ist es erst 1993 – wegen des Krieges in Jugoslawien – wieder zu einem internationalen Strafgericht gekommen, nämlich dem von den Vereinten Nationen eingesetzten Jugoslawientribunal, dem ich neun Jahre als Richter anzugehören die Ehre hatte. Danach wurde ebenfalls von den Vereinten Nationen das Ruandatribunal gegründet, gefolgt vor allem vom Internationalen Strafgerichtshof, dem IStGH in Den Haag, auf der Basis eines völkerrechtlichen Vertrages, des Römischen Statuts. Der IStGH wird derzeit von 122 Staaten anerkannt. Dieses Gericht gilt es zu stärken und seine Arbeit zu verbessern, wenn man die Forderung nach einem Ende der Straflosigkeit ernst meint. Zu 2. – Der IStGH befindet sich derzeit in einer schweren Krise. Die Weigerung der bevölkerungsreichsten Länder der Erde – darunter drei Vetomächte des Sicherheitsrats – zur Mitwirkung – nämlich vor allem der USA, Chinas, Russlands, aber auch Indiens – hat logischerweise zu einer Schwächung des Gerichts und zum Vorwurf mangelnder Legitimation geführt. Die beschränkte Zuständigkeit führt einerseits zu problematischen Zuständigkeitsabgrenzungen, andererseits zu politisch motivierten Attacken auf das Gericht, wie durch den ehemaligen Sicherheitsberater des US-Präsidenten John Bolton, der eine beispiellose Kampagne gegen das Gericht gestartet und die Erwartung geäußert hat, dass der IStGH stirbt oder bereits tot sei. Vor allem aber muss die Arbeit der Anklagebehörde des IStGH verbessert werden. Voraussetzung für ein erfolgreiches Strafverfahren sind höchst professionelle Ermittlungsverfahren und überzeugende Anklageschriften. Daran hat es bisher oft gemangelt. Der im Jahr 2020 anstehenden Wahl einer höchst qualifizierten Persönlichkeit für die Position des Chefanklägers oder der Chefanklägerin kommt allergrößte Bedeutung zu. Hier muss sich die Bundesregierung schnellstmöglich und intensiv in die politischen Bemühungen zur Auswahl einer erfahrenen, aufgeschlossenen, unparteiischen und durchsetzungsstarken Persönlichkeit einbringen. Aber auch die Qualität der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Anklagebehörde muss gestärkt

werden. Ferner gilt es, die Qualität der Richterinnen und Richter des IStGH zu verbessern, um die gegenwärtigen Probleme, auf die ich in meiner schriftlichen Stellungnahme näher eingegangen bin, wie zum Beispiel teilweise mangelnde Qualifikation, fehlender Teamgeist und unzureichendes Engagement, zu beheben. Von dieser Kritik möchte ich hier übrigens den deutschen Richter ausdrücklich ausnehmen. Durch eine Änderung des Römischen Statuts und durch verbesserte Auswahlmechanismen muss sichergestellt werden, dass nur studierte Juristinnen und Juristen im eigentlichen Sinne mit strafrechterlicher Erfahrung in ein solches Amt gewählt werden können. Hierfür sollte die Bundesregierung in der den IStGH tragenden Staatenversammlung initiativ werden. Zu 3. – Nicht nur der in Frage neun thematisierte furchtbare Krieg in Syrien, sondern auch der Krieg im Jemen sollten Anlass sein, die für Kriegsverbrechen in diesen Kriegen mutmaßlich Verantwortlichen strafrechtlich zu verfolgen, entweder durch ein Mandat des UN-Sicherheitsrats für den IStGH oder durch Schaffung eines Ad hoc-Tribunals nach dem Vorbild des Jugoslawien- und des Ruandatribunals. Hierfür sollte sich die Bundesregierung im Sicherheitsrat massiv einsetzen. Die überaus unterstützungswerten Ermittlungen des deutschen Generalbundesanwalts können zwar einzelne Taten von Verdächtigen aufklären, aber eine strafrechtliche Gesamtaufarbeitung wird durch deutsche Stellen nicht möglich sein. Zusammenfassend erscheint es mir erforderlich, dass die Bundesregierung a) sich aktiv an der Auswahl einer qualifizierten Person für die Leitung der Anklagebehörde des IStGH beteiligt, b) initiativ wird, um künftig die Wahl von strafrechtlich erfahrenen qualifizierten Richterinnen und Richtern des IStGH sicherzustellen ...

Der **stellv. Vorsitzender**: Herr Flügge, Ihre Zeit ist abgelaufen.



SV Christoph Flügge (ehemaliger Richter am Internationalen Strafgerichtshof für das frühere Jugoslawien (ICTY) und am UN-Residual-Mechanismus IRMCT): ... und – der letzte Satz – c) sich politisch intensiv dafür einsetzt, dass ein internationales Strafgericht zur Ahndung von Verbrechen während der Kriege in Syrien und im Jemen ermächtigt oder geschaffen wird, das dann so ausgestattet werden muss, dass es diese Aufgabe auch erfüllen kann. Haben Sie herzlichen Dank.

Der **stellv. Vorsitzende**: Ja, das war ein bisschen zu lang, aber trotzdem danke, Herr Flügge. Ich werde jetzt etwas stärker eingreifen. Frau von Gall ist an der Reihe. Sie ist Expertin für die Themen „Frauen, Frieden und Sicherheit“ sowie „sexualisierte und geschlechtsspezifische Gewalt in Konflikten“.

SV Anna von Gall (Expertin für die Themen „Frauen, Frieden und Sicherheit“ sowie „sexualisierte und geschlechtsspezifische Gewalt in Konflikten“): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Vielen Dank auch für die Einladung und die Möglichkeit, heute hier zu den Fragen eins und fünf Stellung zu nehmen. Vorab möchte ich noch einmal auf die von mir eingereichte Stellungnahme verweisen und die drei Punkte hervorheben, für die ich hier heute argumentieren möchte. Erstens möchte ich betonen, dass für die Ermittlungen zu Straftaten nach dem Völkerstrafgesetzbuch auf allen Ebenen eine geschlechtersensible Perspektive angebracht ist und diese in Form von geschlechtersensiblen Konfliktanalysen durchgeführt werden sollen. Außerdem sollte es einen angemessenen Schutz von Menschenrechtsverteidigerinnen und Konsultationen von Menschenrechtsverteidigerinnen geben, und Deutschland sollte sich letztlich auch der Konsequenzen des Verhaltens der Bundesregierung in Bezug auf ihre Rüstungsexporte für den Schutz von Menschenrechtsverteidigerinnen bewusst werden. Für die Aufklärung vor Ort und vor allen Dingen für die adäquate Analyse von schweren

Menschenrechtsverletzungen ist die Zusammenarbeit mit lokalen Menschenrechtsbewegungen unerlässlich. Insbesondere bei sexualisierter und geschlechtsbezogener Gewalt ist die Zusammenarbeit enorm wichtig, weil es hier nicht nur um die Taten als Einzeltaten geht, sondern auch der Kontext verstanden werden muss. Es muss eine Dokumentation von gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Kontexten geben. Warum ist mir dies an dieser Stelle so wichtig? Sexualisierte Gewalt und geschlechtsbezogene Gewalt kann als Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder als Kriegsverbrechen angesehen werden. Dabei werden bis dato hauptsächlich sexualisierte Gewalttaten als Kriegsverbrechen eingestuft. Bei genauerem Hinsehen ist diese Unterscheidung besonders wichtig, weil bei einer Einstufung als Verbrechen gegen die Menschlichkeit die Gewalt als Teil eines systematischen und weit verbreiteten Angriffs gegen die Zivilgesellschaft gewertet werden kann. Das würde bedeuten, dass sexualisierte Gewalt auch Bestandteil eines systematischen Angriffs sein kann beziehungsweise dann eine völlig neue Betrachtung eines Konfliktes möglich wäre. Dies hat unter anderem die Anklagebehörde des Internationalen Strafgerichtshofs bereits erkannt und in ihrem Policy-Paper 2040 darauf hingewiesen, dass sie künftig geschlechtsspezifische Aspekte in allen Stufen ihrer Arbeit berücksichtigen und eine Konfliktanalyse durchführen wird. Auch die aktuellen internationalen Ermittlungsgruppen zu Syrien und zu Jemen haben eine umfassende geschlechtersensible Konfliktanalyse durchgeführt und auch eine Vielzahl von lokalen Organisationen konsultiert, um den Kontext besser zu verstehen. In ihrem letzten Bericht hat die Ermittlungsgruppe zu Jemen (JI) im September darauf hingewiesen, dass alle Konfliktparteien im Jemenkonflikt Menschenrechtsverteidiger unterdrücken und teilweise – insbesondere im Zusammenhang mit sexualisierter Gewalt – den betroffenen Gruppen die Genehmigung entziehen, sie bedrohen und vergewaltigen. Der Bericht kommt auch zu dem Schluss, dass vor allem die



Vereinigten Arabischen Emirate diese Repression ausüben und in sogenannten Detention Facilities – also Haftanstalten – systematisch sexualisierte Gewalt anwenden. Eine juristische Aufarbeitung dieser Straftaten ist daher nicht möglich. Die Menschenrechtsverteidiger vor Ort können ihre Arbeit nicht mehr durchführen, sie werden unterdrückt, und die Erhebung von Informationen, die für eine Beweisführung notwendig sind, um auch außerhalb von Jemen Strafverfahren durchführen zu können – und die auf die Ermittlungsgruppen zu Syrien oder Jemen tatsächlich Einfluss haben könnten – wird dadurch immens erschwert. Angesichts dieser Beobachtungen scheinen mir die folgenden Maßnahmen für Deutschland unerlässlich: Zunächst geht es darum, dass auch in Deutschland geschlechtsspezifische Konfliktanalysen durchgeführt werden, wenn hier Ermittlungen wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen durchgeführt werden. Denn man muss den Kontext verstehen. Ferner muss verstanden werden, weshalb die dahinterstehenden Strukturen dazu Anlass geben, sexualisierte Gewalt gegen Frauen, Männer, aber auch gegen Menschen mit anderer sexueller Orientierung auszuüben. Deutschland muss Gruppen, die diese Ermittlungen unterstützen und Zugang zu Beweisen haben, von hier aus schützen und sich letztlich darüber im Klaren werden, was es bedeutet, Rüstungsexporte zu genehmigen, die die Arbeit von solchen Menschenrechtsverteidigern vor Ort einschränken und erschweren. Vielen Dank.

Der **stellv. Vorsitzender**: Dankeschön, Frau von Gall. Sie sind präzise in der Zeit geblieben, insofern hervorragend – ohne jetzt sonst eine Wertung abzugeben. Der Nächste ist Herr Dr. Pavilionis. Er ist internationaler Geschäftsführer der Homeland Union (litauische Christdemokraten) und stellvertretender Vorsitzender des Ausschusses für Europäische Angelegenheiten des litauischen Parlaments. Sie haben das Wort.

SV Dr. Žygimantas Pavilionis (Internationaler Geschäftsführer der Homeland Union (Litauische Christdemokraten) und stellvertretender Vorsitzender des Ausschusses für Europäische Angelegenheiten des litauischen Parlaments): Ich danke Ihnen. Bitte gestatten Sie mir, Englisch zu sprechen. Ich bin noch dabei, Deutsch zu lernen. Litauen ist eines von sechs Ländern, die die sogenannten Magnitsky-Gesetze verabschiedet haben. Wie Sie wissen, steht hinter diesen Gesetzen ein parlamentarischer Akt, der es den aus einem anderen Land stammenden Tätern im Falle schwerer Menschenrechtsverletzungen oder bei Verstößen gegen Freiheitsrechte untersagt, nach Litauen einzureisen oder dort Geschäfte zu machen. Hintergrund ist der Fall des in Russland ermordeten Anwalts Magnitski, dessen Mörder eindeutig identifiziert wurden. Es gibt sechs Staaten, die ein solches Gesetz verabschiedet haben: die USA, Kanada, die drei baltischen Staaten sowie das Vereinigte Königreich. Und lassen Sie mich erklären, warum wir es getan haben: Weil wir uns selbstverständlich wünschen, dass auch Deutschland zu diesen Ländern gehört. Bekanntlich waren wir das erste Land, das sich innerhalb der Sowjetunion auflehnte. Wir haben all die Gräueltaten totalitärer Regime erlebt, und wir wissen, dass es nicht möglich ist, die Demokratie nur im eigenen Land zu schützen. Wenn Sie kein aktives Programm zur Konsolidierung der Demokratie im Ausland haben, werden Sie angegriffen. Denn zumindest seit der Orangen Revolution kooperieren nicht nur Demokratien miteinander, sondern auch Autokratien, und zwar beim Niederwalzen von Demokratien ringsherum. Wenn Sie sich die Berichte des Freedom House ansehen, erkennen Sie, dass Demokratien bereits seit 13 Jahren auf dem Rückzug sind. Wir verlieren an diversen Fronten. Der zweite Grund: Man muss diese Freiheitskämpfer anspornen. Denn es sind Demokratien, die nach wie vor für die von uns geteilten Werte kämpfen. Und indem man diese Gesetze verabschiedet, demonstriert man zugleich denen, die diese Verbrechen begehen, dass sie nicht ungestraft bleiben, selbst wenn dies in ihren eigenen Ländern der Fall ist. Und bekanntlich werden diese Kriminellen durch Straffreiheit



mitunter ermutigt, mit ihren Verbrechen weiterzumachen. Wenn man ihnen hingegen signalisiert, dass sie nicht in der Lage sein werden, in Österreich Ski zu fahren oder Bankkonten in London zu unterhalten, dann tut man genau das, was ihnen am meisten weh tut. Denn was wir aus dem lange währenden Umgang mit diesen autokratischen Ländern gelernt haben – in meiner Region in einer Zeitspanne von 1000 Jahren – ist dies: Die Herrscher kümmern sich nicht um ihr Land, sondern nur um ihr persönliches Wohlergehen. Wenn man also ein Signal aussendet, dass ihre Geschäfte, ihre Reisen und ihre Häuser – wo auch immer sie sich befinden – beschlagnahmt werden, dann ist es genau das, worauf sie reagieren. Damit demonstriert man Solidarität mit anderen Demokratien. Man zeigt ihnen, dass wir zusammenarbeiten, indem wir die Schwarzen Listen mit allen anderen Ländern ringsherum abgleichen und indem wir versuchen, sie zu harmonisieren. Damit demonstrieren die Demokratien der Welt, dass sie in Sachen Menschenrechte und Demokratie führend sind. Wenn sich Deutschland dieser Sache anschließt, dann beweist man Führung, dass man nicht nur redet, sondern auch etwas tut, um diese kriminellen Aktivitäten in einigen anderen Ländern zu stoppen, und zwar nicht nur im Bereich der Menschenrechte, sondern auch im Bereich der Korruptionsbekämpfung. Denn in unserem Fall geht es auch um Korruption oder gar um Geldwäsche. Insbesondere demonstrieren wir so die universelle Gültigkeit unserer Werte und bekämpfen in gewisser Hinsicht das Phänomen der postfaktischen Gesellschaft, in der jedwedes Verhalten akzeptiert wird. Wir versuchen zu zeigen, dass wir wissen, was richtig und was falsch ist, und wir versuchen, für jene Werte zu kämpfen, die nach dem Zweiten Weltkrieg die Ordnung und die Werte der Europäischen Union geschaffen haben. Und man unternimmt den Versuch, diese neue Welt aus Macht- und Realpolitik zu stoppen, die heute Gestalt annimmt. Ich danke Ihnen.

Der **stellv. Vorsitzender:** Vielen Dank für Ihre Stellungnahme. Der Nächste ist Prof. Dr. Christoph Safferling. Er hat den Lehrstuhl für Strafrecht, Strafprozessrecht, Internationales Strafrecht und Völkerrecht an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg inne.

SV Prof. Dr. Christoph Safferling (Lehrstuhl für Strafrecht, Strafprozessrecht, Internationales Strafrecht und Völkerrecht an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren Abgeordneten, sehr verehrte Damen und Herren. Die Straflosigkeit zu beenden, ist das Nürnberger Prinzip Nummer 1. Es ist deswegen auch eng mit der deutschen Geschichte und der deutschen Verantwortung verbunden, die aus dem Nationalsozialismus und den nationalsozialistischen Verbrechen herrührt. Ich halte es deswegen nicht nur für angemessen, sondern ich freue mich auch persönlich darüber, dass der Bundestag insofern seine Verantwortung wahrnimmt, als er sich mit diesem Thema beschäftigt. Um Straflosigkeit zu beenden, brauchen wir ein internationales Strafjustizsystem, das selbstverständlich nicht nur auf einer Institution wie dem Internationalen Strafgerichtshof basieren kann, sondern das auf der Grundlage des Universalitätsprinzips nationale Strafrechtssysteme mit einbeziehen muss. Die Bundesrepublik kommt dieser Verantwortung auch nach. Der Generalbundesanwalt tut, glaube ich, einiges, um gerade in Bezug auf Syrien entsprechende Verbrechen zu verfolgen. Der Internationale Strafgerichtshof ist aber gleichwohl eine extrem wichtige Institution. Er ist Vorbild, er soll leiten und er soll ein Symbol für die internationale Strafjustiz sein. Wir haben von Herrn Flügge gerade schon gehört, dass der Internationale Strafgerichtshof sich in einer Krise befindet – zumindest in einer Glaubwürdigkeitskrise. Ich möchte ein paar Punkte benennen, die Ursachen für diese Krise sein können und die wir durchaus bekämpfen können. Zunächst ist es ein recht neues Unterfangen. So ein internationales Strafgericht gab es bislang in dieser Form noch



nicht. Die Ad hoc-Tribunale und auch das Nürnberger Tribunal waren sehr stark an eine bestimmte Rechtskultur angelehnt, nämlich zumeist an die angloamerikanische. Aber hier gibt es jetzt einen Versuch, das Ganze zu internationalisieren und eine Verbindung zwischen der kontinentaleuropäischen und der angloamerikanischen Rechtstradition herzustellen. Damit kommt der Internationale Strafgerichtshof noch nicht ganz klar. Ich glaube, er hat seine eigene Identität noch nicht gefunden. Das liegt auch an den beiden unterschiedlichen Rechtssystemen, die das Völkerstrafrecht zu vereinen versucht, dem Völkerrecht auf der einen und dem Strafrecht auf der anderen Seite. Während das Völkerrecht sozusagen auf den diplomatischen Kompromiss hindrägt, ist das Strafrecht ein streng binäres und hierarchisches System, das nur Schuld oder Unschuld, nur Plus oder Minus kennt. Ich vereinfache hier natürlich. Aber wir können die Probleme, die wir jetzt mit dem Internationalen Strafgerichtshof haben, häufig darauf zurückführen, dass diese beiden Rechtsordnungen sich nicht verstehen. Ich würde deswegen auch unbedingt Herrn Flügges Mahnung unterstützen, dass wir am Internationalen Gerichtshof Personal brauchen, das vor allem strafrechtliche Expertise hat. Denn das ist es, was wir hier wollen. Wir wollen ein Strafrechtssystem, das mit diesen hierarchiebestimmten Parametern vorgeht, weil wir glauben – und das macht auch unsere nationale Erfahrung aus –, dass ein solches System zur Abschreckung, Prävention, Versöhnung und Friedensstabilisierung beitragen kann. Also haben wir hier ein rechtskulturelles Problem. Wir haben auch ein Problem mit dem entsprechenden Personal – Herr Flügge hat dazu alles gesagt. Dazu will ich nichts weiter sagen. Und wir haben auch ein strukturelles Problem. Die Verfahrensordnung des Internationalen Strafgerichtshofs ist – vielleicht war das 1998 gar nicht anders möglich – rudimentär. Es wird immer wieder von der Constructive Ambiguity gesprochen, die Fragen im Verfahrensrecht offen lässt. Aber das rächt sich jetzt insofern, als daraus eine große Unsicherheit erwächst. Wir müssen

also die Frage stellen, ob man dem Gericht nicht unterstützend beispringen kann, indem man hier die Lücken wieder füllt. Wir haben auch eine Opferbeteiligung, die ein unglaublich gewagtes Unternehmen und für das Strafrecht ein Novum darstellt, die aber unglaublich wichtig ist. Letztlich ist die internationale Strafjustiz wie die Strafjustiz überhaupt immer auch für die Genugtuung der Opfer gedacht und nicht nur ein Symbol für die Aufrechthaltung des Rechtsstaates. Es soll eben den Opfern die Möglichkeit geben, ihre Stimme zu erheben, Gehör zu finden. Aber ob dies immer in dem engen Korsett des Strafverfahrens stattfinden muss, ist eine Frage, die zu stellen erlaubt sein muss. Hat man hier gar eine Institution geschaffen, die alles auf einmal will und im Einzelnen doch zu wenig erreichen kann? Es ist auf jeden Fall notwendig, dass man – ganz gleich, ob man aus der Bundesrepublik Deutschland kommt oder nicht – immer wieder an Nürnberg erinnert und an die Erfahrungen, die in Nürnberg gemacht worden sind. Viele der Probleme, die wir heute haben, sind auch schon 1945 bis 1949 bei den Nürnberger Prozessen und den Nachfolgeprozessen aufgetreten. Wenn wir uns darauf besinnen und immer wieder auf die Verbrechen hinweisen, die dort verhandelt worden sind, dann erzielen wir, glaube ich, auch einen Abschreckungseffekt und senden die Botschaft in die Welt, dass Verbrechen von diesem Ausmaß und dieser Art nicht mehr vorkommen dürfen. Eine bedingungslose Friedenspolitik seitens der Bundesrepublik ist dafür die Voraussetzung. Denn der Krieg ist die Ursache dieser ganzen Verbrechen. Vielen Dank.

Der **stellv. Vorsitzender**: Vielen Dank, Herr Prof. Safferling. Der nächste Experte ist Omer Shatz. Er ist Dozent für Völkerrecht an den Elitehochschulen Sciences Po Paris und Sciences Po in Bordeaux. Herr Shatz, Sie haben das Wort.

SV Omer Shatz (Dozent für Völkerrecht an den Elitehochschulen Science Po Paris und Sciences Po Bordeaux): Ich bin hierhergekommen, um über den IStGH und die Straflosigkeit zu sprechen,



allerdings im Kontext einer konkreten Situation und eines konkreten Falles, nämlich des Scheiterns der IStGH-Untersuchung zur Situation in Libyen und zur Straflosigkeit, die Beamte der EU und Deutschlands trotz ihrer kriminellen Migrationspolitik im Mittelmeerraum und in Libyen seit 2014 bislang genießen. Ich gehe davon aus, sie wissen alle, dass es seit einer entsprechenden Empfehlung des UN-Sicherheitsrates aus dem Jahr 2011 in Libyen eine anhängige Untersuchung gibt. Diese Untersuchung läuft seit acht Jahren ohne Ergebnis. Wie einige von Ihnen wissen, erklärte die Chefanklägerin des IStGH in ihren Berichten an den UN-Sicherheitsrat mehrfach, dass Verbrechen gegen Migranten in Libyen, die sich auf dem Transit befinden, zu ihrem Ermittlungsmandat gehören. Um präzise zu sein, werde ich sie selbst zitieren, sie hat 2017 Folgendes ausgeführt: „Schwere Verbrechen an Migranten, die versuchen, durch Libyen zu reisen, sind weit verbreitet. Ich bin zutiefst beunruhigt über Berichte, wonach Tausende von Migranten, einschließlich Frauen und Kindern, in Haftanstalten in ganz Libyen unter oftmals menschenunwürdigen Bedingungen festgehalten werden. Verbrechen, zu denen Tötungen, Vergewaltigungen und Folter gehören, sollen an der Tagesordnung sein. Ebenso bestürzt bin ich über glaubwürdige Berichte, wonach Libyen zu einem „Marktplatz“ für den Menschenhandel geworden ist. Die Situation ist sowohl schrecklich als auch inakzeptabel. Mein Büro geht sorgfältig der Frage nach einer Untersuchung zu migrantenbezogenen Verbrechen in Libyen nach. Wir müssen handeln.“ Im Anschluss an ihre Aussagen legten wir im Juni letzten Jahres einen Fall vor, in dem wir der Anklägerin unbestritten Beweise dafür zukommen ließen, dass EU-Beamte, einschließlich deutscher Staatsbeamter, in Verbrechen gegen die Menschlichkeit verwickelt sind, die auf ihre Maßnahmen im zentralen Mittelmeerraum und in Libyen zurückgehen und auf der Zusammenarbeit mit der libyschen Küstenwache beruhen. Die Tatsachen begründeten innerhalb des Gerichts eine strafrechtliche Zuständigkeit für die Folgen von politischen Maßnahmen, die zum Ertrinken von

fast 18.000 Migranten im Mittelmeer geführt haben sowie zur Ablehnung, zur Abschiebung und zur Vertreibung von 50.000 Menschen, die internationalen Schutzes bedürfen und die in den letzten drei Jahren in libysche Konzentrationslager verbracht wurden. Ferner geht es um die Mitschuld an den sich daran anschließenden Verbrechen wie Deportation und Mord, Inhaftierung und Versklavung, Folter, Vergewaltigung, Verfolgung und andere Handlungen, die den Grundsätzen der Humanität widersprechen. Die erste EU-Mission im Mittelmeerraum begann mit der Operation Triton, während der – wie ich bereits erwähnte – von Januar 2014 bis Mitte 2017 14.500 Menschen starben. Die zweite Operation nach dieser Mission scheiterte, nachdem es zum Ende der Rettungs-NGO gekommen war, also zur Zeit der Sophia-Operation 2015. Diese zweite Operation dauert bis heute an. Dazu gehörten die Vertreibungen der Rettungs-NRO aus dem Mittelmeerraum und die Zusammenarbeit mit der sogenannten libyschen Küstenwache, einem Konsortium von Milizen, die als Söldner rekrutiert werden, um die EU-Politik im Mittelmeerraum umzusetzen und so die Migrationsströme aus Afrika um jeden Preis einzudämmen. Auf der Grundlage dieser Politik werden Menschen, die internationalen Schutzes bedürfen, die vor dem bewaffneten Konflikt in Libyen fliehen, abgefangen, festgehalten, zurückgedrängt und an einen Ort geschickt, an dem, wie es der deutsche Botschafter im Niger in einer vertraulichen Depesche an Kanzlerin Angela Merkel beschreibt, „Hinrichtungen, Folterungen, Vergewaltigungen, Erpressungen und Aussetzungen in der Wüste an der Tagesordnung sind – also schwerwiegenderste systematische Menschenrechtsverletzungen, KZ-artige Zustände“. All dies ist Ergebnis und Folge der Unterstützung, Ausbildung und Finanzierung der sogenannten libyschen Küstenwache sowie der Bereitstellung von Material und der strategischen Unterstützung durch die EU und Deutschland. Ich danke Ihnen.

Der **stellv. Vorsitzender**: Der nächste Experte ist Herr Prof. Dr. Carsten Stahn. Er ist Professor für



Internationales Strafrecht und Globale Gerechtigkeit an der Universität Leiden (Niederlande).

SV Prof. Dr. Carsten Stahn (Professor für Internationales Strafrecht & Globale Gerechtigkeit an der Universität Leiden (Niederlande)): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Abgeordnete, sehr geehrte Öffentlichkeit. Ich hoffe, heute auch eine Perspektive aus Den Haag beitragen können, aus der Praxis der Institution, von der Straflosigkeit bekämpft wird. Zunächst einmal möchte ich mich den Bemerkungen meiner Kollegen Safferling und Flügge anschließen, wonach Deutschland eine historische Verantwortung für den Kampf gegen die Straflosigkeit trägt. Meine erste allgemeine Bemerkung ist auch, dass die Wirkung des Strafrechts nicht überspannt werden sollte. Strafrecht ist ultima ratio, es ist mehr auf das Individuum bezogen als auf das Kollektiv. Es ist ein mühsames Instrument, und es ist auch nicht immer das beste Mittel um Konflikte zu lösen. Meine zweite allgemeine Bemerkung lautet, dass auch die internationale Strafgerichtsbarkeit, genau wie schon betont wurde, im Zusammenhang gesehen werden muss. Konflikte werden nicht nur durch Strafgerichtsbarkeit gelöst. Internationale Tribunale können nur eine kleine Anzahl von Tätern verfolgen. Es geht darum, dass das Strafrecht im Zusammenhang mit Mechanismen zur Suche nach verschwundenen Personen, zur Suche nach der Wahrheit, zur Entschädigung der Opfer und im Zusammenhang mit Garantien für die Nichtwiederholung verstanden wird. Meine dritte allgemeine Bemerkung bezieht sich auf das Verhältnis zum internationalen Menschenrechtsschutz. Hier hat sich, glaube ich, in den letzten Jahrzehnten eine Entwicklung dahingehend vollzogen, dass der internationale Menschenrechtsschutz zunehmend Überschneidungspunkte mit der internationalen Strafgerichtsbarkeit hat. Hier ist es wichtig sicherzustellen, dass sich die Institutionen in New York, Genf und Den Haag in ihrer Arbeit ergänzen, anstatt in verschiedene Richtungen zu arbeiten. Außerdem kann zum Beispiel die

Ratifizierung von Abkommen zur Bekämpfung von Straflosigkeit, die Umsetzungsgesetzgebung zum Romstatut und auch zu den Genfer Abkommen ein wichtiger Bestandteil des Prozesses des Universal Periodic Review im Menschenrechtsrat sein. Der Kampf gegen Straflosigkeit steht zudem in sehr engem Zusammenhang mit der Korruptionsbekämpfung. Beispiele wie die Arbeit der internationalen Kommission gegen Straflosigkeit in Guatemala zeigen deutlich, dass man den Schwerpunkt eben nicht nur auf Kernverbrechen legen darf, sondern auch Korruption bekämpfen muss. In Bezug auf den Internationalen Strafgerichtshof wurde zutreffend ausgeführt, dass sich der Gerichtshof zurzeit in einer Gemengelage befindet. Kritikpunkte sind die geringe Anzahl von Strafverfahren, die hohe Anzahl von ausstehenden Haftbefehlen, die Dauer und die Qualität der Vorermittlungen und der Ermittlungen, die Länge des Vorverfahrens, Überschneidungen mit den Hauptverfahren, Schwächen im Zeugenschutz und auch die neuen Herausforderungen für Opferbeteiligung und Entschädigung, die von Herrn Safferling bereits angesprochen wurden, ebenso wie eine allgemeine Distanz zu den Situationen. Was sind die Ursachen der Schwäche? Ich glaube, es gibt drei Ursachen. Eine Ursache ist strukturell. Der Internationale Strafgerichtshof ist mehr als andere Gerichte auf die Zusammenarbeit der Staaten angewiesen, und zudem bildet jede Situation ein kleines Universum in sich. Es ist sicherlich eine Illusion zu glauben, dass Probleme wie in Kongo, in Libyen oder in Darfur ohne ein längerfristiges Engagement und ohne lokale Präsenz und Erfahrungen lösen ließen. Eine zweite Einsicht ist sicherlich, dass externe Faktoren zur Entstehung der gegenwärtigen Situation beigetragen haben. Dazu gehört die fehlende Unterstützung durch den UN-Sicherheitsrat, die partielle Instrumentalisierung des Gerichtshofs durch nationale Akteure, die Beeinträchtigung von Zeugen, der teils fehlende Zugang zu Situationen, der Konflikt mit einzelnen Vertragsparteien, die von Ermittlungen betroffen sind, und die schwierige Auseinandersetzung mit Drittstaaten wie den USA, Russland oder auch Israel und



zudem auch Fragen der Finanzierung. Auf Dauer besteht meiner Ansicht nach die Gefahr, dass der Internationale Strafgerichtshof vorwiegend zu einem Gericht zur Aburteilung von Rebellen oder gefallener Regime wird. Und dies widerspricht dem Grundgedanken des Römischen Statuts und der Gleichheit vor dem Gesetz. Dazu kommen natürlich auch interne Faktoren. Herr Flügge hat bereits Schwächen in den Strategien der Anklagebehörde angesprochen. Was kann getan werden? Zum einen möchte ich darauf verweisen, dass im Rahmen der Völkerrechtskommission Bemühungen bestehen, den Tatbestand der Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu stärken. Das ist meiner Ansicht nach ein Unternehmen, das die Bundesregierung fördern sollte. Zudem bestehen gewisse Lücken in der internationalen Zusammenarbeit. Ein multilaterales Abkommen über gegenseitige Rechtshilfe und Auslieferung in Bezug auf schwere Menschenrechtsverbrechen würde in der gegenwärtigen Situation Abhilfe leisten. Zudem müssten institutionelle Reformen des Strafgerichtshofs und der Anklagebehörde durchgeführt und dabei insbesondere Verbesserungen bei der Verfahrenseffizienz und in den Strukturen der Vertragsstaatenversammlung vorgenommen werden. Darauf habe ich bereits in meiner schriftlichen Stellungnahme hingewiesen. Zu Syrien möchte ich nur kurz eine Bemerkung machen: Die Lage in Syrien hat meiner Ansicht nach zu einer Stärkung der Mechanismen und Methoden der Ermittlung geführt. Was man jetzt braucht, ist eben die Verbindung zwischen diesen neuen Ermittlungsmechanismen und der nationalen Strafjustiz. Insbesondere auf nationaler Ebene ist es wichtig, die speziellen Abteilungen für internationale Verbrechen zu stärken, die bereits bestehen.

Der **stellv. Vorsitzender**: Danke Herr Prof. Stahn. Der letzte Experte in unserer Expertenrunde ist – wie beim Buchstaben „Z“ ganz typisch – Herr Prof. Dr. Alfred-M. de Zayas, Professor für Internationales Recht an der Geneva School of Diplomacy and International Relations. Er ist

ehemaliger Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen. Sie haben das Wort, Herr de Zayas.

SV Prof. Dr. Alfred-M. de Zayas (Professor für Internationales Recht an der Geneva School of Diplomacy an International Relations): Herzlichen Dank. Meine Damen und Herren Abgeordnete, weil Strafe immer ex post facto ist, müssen wir auf Prävention setzen. Wir müssen vor allem bemüht sein, Kriege zu bannen. Die UNO beschäftigt sich mit dem Menschenrecht auf Frieden, wie ich in Berichten an die UNO-Generalversammlung dargelegt habe. Generalsekretär Guterres führt eine aktive Mediationspolitik, stellt auf Multilateralismus ab und bekräftigt dabei das Verbot der Gewaltanwendung, Gewaltandrohung und Kriegspropaganda. Straflosigkeit für Kriegstreiber und Kriegsverbrecher ist inakzeptabel. Dringender als die Strafverfolgung ist es aber, für Reparationen und für die Rehabilitierung der Opfer zu sorgen. Leider ist die Theorie, wonach Strafprozesse einen Abschreckungseffekt haben, nie ganz bewiesen worden. Dies bleibt eine fromme Hoffnung. Ein zentrales Problem bei der Ahndung von Verbrechen ist oft die Selektivität der Ermittlungen. Der Internationale Gerichtshof würde mehr Glaubwürdigkeit besitzen, wenn alle Staaten der Welt das Statut von Rom ratifizieren würden. Bisher sind nur 122 Staaten dem Statut beigetreten. Schwere Menschenrechtsverletzungen sowie Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschheit sind in vielen Ländern begangen worden. Von den nationalen Instanzen werden sie weder untersucht noch bestraft. Immunität herrscht gegenüber Verbrechen in Afghanistan, Irak, Libyen, Syrien, Pakistan, Saudi-Arabien, Kolumbien, Brasilien, Honduras, Gaza, Palästina, Kamerun, Nigeria, Kaschmir, Sri Lanka, Jemen und vielen anderen Staaten. Viele Beobachter glauben, dass der Internationale Strafgerichtshof erst dann Glaubwürdigkeit erlangen wird, wenn nicht nur Afrikaner, wie bisher, sondern auch Verbrecher und Drahtzieher in anderen Teilen der Welt angeklagt werden. Ein besonders krasses Beispiel: Die Entscheidung des Gerichtes, eine



Untersuchung über Verbrechen in Afghanistan einzustellen. Dies geschah aufgrund massiver Drohungen durch die Vereinigten Staaten. Chefanklägerin Bensouda hat inzwischen gegen die Entscheidung Protest eingelegt. Die Glaubwürdigkeit eines Gerichtes leidet, wenn ganz große Verbrechen wie im Jemen oder in Guantanamo nicht geahndet werden. Sie leidet auch, wenn nur die Besiegten oder – besser gesagt – Politiker und Militärs, ihre Machtbasis verloren haben, verfolgt werden, während größere Verbrecher unbehaftigt bleiben. Eine universale Jurisdiktion ist notwendiger denn je. Aber als in Belgien zum Beispiel ein Gesetz genau dazu erlassen wurde, kam von der NATO dermaßen großer Druck, dass das Gesetz abgeschafft wurde. Ich sehe auch menschenrechtliche Paradoxa rund um die Idee der Sanktionsregime. In den Jahren 1991 bis 2003 haben die Sanktionen gegen den Irak etwa 1 Million Menschenleben gekostet. Nicht ein, sondern zwei UNO-Assistent Secretary-Generals, der Ire Denis Halliday und der Deutsche Graf von Sponeck, haben ihre Ämter aus Protest niedergelegt, weil sie meinten, diese Sanktionen bedeuteten nichts weniger als Völkermord. Es muss allen hier klar sein, dass wirtschaftliche Sanktionen töten. Prof. Jeffrey Sachs von der Columbia University und Mark Weisbrot stellten in einem aktuellen Bericht fest, dass die US-Sanktionen gegen Venezuela rund 40.000 Personen das Leben gekostet haben. Bereits im Jahre 2012 verurteilte die damalige UNO-Hochkommissarin Navanethem Pillay solche Sanktionsregime und Finanzblockaden als verbrecherisch. Darum habe ich in meinen eigenen Berichten mehrfach vorgeschlagen, dass der Internationale Gerichtshof die Sache untersuchen und in einer Advisory Opinion feststellen sollte, dass solche Sanktionsregime die Staatenverantwortung und eine persönliche strafrechtliche Haftung nach sich ziehen, und zwar gemäß Artikel 7 des Romstatuts. Kurz ein Wort zur Migration und Grenzen: Wir haben eine christliche Verantwortung und sollten Flüchtlingen und Migranten nach Möglichkeit beistehen. Aber zum Völkerrecht und zur Ontologie des Staates gehört auch, dass jeder Staat gegenüber seinen eigenen Einwohnern die

Responsibility to Protect ausübt und die Grenzen schützt. Zweifelsohne bringt Migration soziale und finanzielle Probleme mit sich. Daher müssen Politiker alle Fakten und Rechte abwägen. Es wäre Hybris zu denken, dass Europa alle potentiellen Migranten aus Afrika und Asien aufnehmen könnte. Besser wäre, Infrastrukturen und eine Strategie zu entwickeln, damit die Menschen in ihren jeweiligen Ländern ein menschenwürdiges Leben führen können. Vor allem müssen die Europäer aufhören, sich in fremde Kriege einzumischen. Diese Kriege haben große Migrationsbewegungen verursacht. Menschenrechte sollten nicht für politische Zwecke korrumptiert werden. Es geht darum, notleidenden Menschen zu helfen.

Der **stellv. Vorsitzender**: Danke Herr de Zayas. Danke an die Runde der Experten zur Einführung. Wir kommen jetzt zu einer ersten Frage- und Antwortrunde. Es fängt die Unionsfraktion an. Das Wort hat Herr Brand.

Abg. **Michael Brand** (Fulda) (CDU/CSU): Ich möchte meine erste Frage an Herrn Flügge richten, und ich möchte auch die Gelegenheit nutzen, Ihnen ein herzliches Dankeschön zu sagen. Ich glaube, das darf man auch im Parlament. Sie waren zwar als Richter von den Vereinten Nationen bestellt, aber Sie haben auch ein Vorleben. Ich konnte mich in Den Haag beim Mladić-Prozess davon überzeugen – den Sie mit vielen weiteren Richter aus anderen Nationen gemeinsam geführt haben –, dass Sie mit Ihrem Dienst Ehre für unser Land eingelegt haben. Das will ich hier ausdrücklich sagen: ein herzliches Dankeschön in Ihre Richtung. Sie haben gerade sehr klar zum Ausdruck gebracht, worin die Mängel bestehen, nämlich in den Angriffen von Staaten gegen das Internationale Gericht, aber auch in der Gleichgültigkeit von anderen Staaten. Und dann gibt es noch das Thema Personal. Dazu haben Sie konkrete Vorschläge gemacht. Ich finde im Übrigen, dass dieser Ausschuss eine Initiative gegenüber der Bundesregierung ergreifen sollte. Und in diesem Zusammenhang würde mich interessieren, wie das konkret vor sich gehen



sollte. Das Statut des Internationalen Strafgerichtshofs müsste dann geändert werden. Vielleicht haben Sie noch einen Hinweis für uns, wie man das Ganze angehen könnte. Dann zum Thema Richter: Wenn ich mich richtig an Ihre Stellungnahme erinnere, dann war zu einem bestimmten Zeitpunkt der ICTY mit 34 Richtern und der ICC zum gleichen Zeitpunkt mit 18 Richtern besetzt. Wenn ich richtig informiert bin, war die Anzahl der Mitarbeiter im ICC aber deutlich höher. Ich habe eine Zahl von etwa 1.000 in Erinnerung. Hier wäre doch ein Schwerpunkt nicht nur auf Mitarbeiter, sondern auf die Erhöhung der Richterzahlen zu legen. Außerdem möchte ich noch Ihren Rücktritt ansprechen. Sie haben diesen Rücktritt Anfang Januar 2019 mit persönlichen Faktoren begründet. Man hörte und las dann auch, dass es wesentlich mit einer Entscheidung zu tun hatte, die einen türkischen Richter betraf, der unter Gülen-Verdacht gestellt und abgezogen worden ist. Anschließend ist das Erdogan-Regime mit Unterstützung der Vereinten Nationen auch noch damit belohnt worden, dass es einen neuen Richter benennen durfte. Da würde mich einfach noch einmal interessieren, ob ich das ungefähr richtig zusammengefasst habe. Und von Herrn Stahn würde ich gern erfahren, wie die Bundesrepublik Deutschland das Weltstaatenprinzip stärken kann und welche Erfahrungen sowohl in dem Stuttgarter Prozess, der ja erstmalig nach dem Völkerstrafgesetzbuch geführt worden ist, als auch in dem Kongo-Prozess gesammelt worden sind.

Der **stellv. Vorsitzender**: Dankeschön. Ich bekomme gerade einen Hinweis. Bevor Herr Flügge und Herr Stahn die Fragen aus der Unionsfraktion beantworten, können Sie sich gern unauffällig etwas zu Ihrer Versorgung holen. Der Catering-Service darf aber nicht in den Sitzungssaal. Das nur als Hinweis zum Ablauf. Vielleicht möchte der eine oder andere dringend versorgt werden. Wer möchte anfangen? Ich schlage vor, Herr Flügge, einfach mal in alphabetischer Reihenfolge.

SV Christoph Flügge (ehemaliger Richter am Internationalen Strafgerichtshof für das frühere Jugoslawien (ICTY) und am UN-Residual-Mechanismus IRMCT): Vielen Dank. Drei Punkte: Wie kann man vorgehen, um die Qualität der Richterschaft zu erhöhen? Das Römische Statut sieht im Wesentlichen vor – ich verkürze es stark –, dass jemand als Richterin oder Richter nur wählbar ist, wenn er auch in seinem eigenen Land für eine hohe richterliche Position wählbar ist. Das gibt es in verschiedenen Ländern, dass Nicht-Juristen hohe Richter werden können, in Deutschland zum Beispiel bei den Verwaltungsgerichten oder auch bei den Landesverfassungsgerichten. Das reicht aber nicht aus, um einen Strafprozess leiten oder daran mitwirken zu können. Darum sollte in das Römische Statut unbedingt aufgenommen oder auf andere Weise sichergestellt werden, dass strafrichterliche Erfahrung und auch ein abgeschlossenes Jurastudium unbedingt Voraussetzung sein sollten. Hinsichtlich der Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter: Wenn man sich vorstellt, dass das Jugoslawien-Tribunal 161 Angeklagte hatte und die Verfahren alle durchgeführt worden sind (einige wurden an die Region abgegeben) – und dies mit nur 34 Richtern und etwas über 1.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern –, dann frage ich mich, wie der Internationale Strafgerichtshof, der es mit sehr verschiedenen Situationen auf der ganzen Welt zu tun hat, diese Aufgabe mit 18 Richtern leisten soll. Da gibt es wirklich Nachholbedarf. Mein Rücktritt als Richter vom Residual Mechanism hat tatsächlich etwas mit dem Fall des türkischen Richters zu tun, der wegen Gülen-Verdachts – das heißt, genau genommen wegen Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung – von der türkischen Regierung als nicht mehr wählbar als Richter angesehen wurde, obwohl er vorher schon internationaler Richter war. Und darauf ist Generalsekretär Guterres – gegen den Protest unseres Präsidenten und vieler Richter – bedauerlicherweise eingegangen und hat deshalb die Amtszeit des türkischen Richters nicht verlängert, obwohl dies bei allen anderen Richtern der Fall war. Dann wurde eine Neuwahl durchgeführt, und ausgerechnet der dann von der



türkischen Regierung vorgeschlagene Kandidat aus der Türkei wurde gewählt. Diesen Eingriff des höchsten Organs der Vereinten Nationen in die richterliche Unabhängigkeit hielt ich für so unangemessen und inakzeptabel, dass ich meinte, meine Stimme erheben und meine Mitwirkung beenden zu müssen.

Der **stellv. Vorsitzender**: Vielen Dank, Herr Prof. Stahn.

SV Prof. Dr. Carsten Stahn (Professor für Internationales Strafrecht & Globale Gerechtigkeit an der Universität Leiden (Niederlande)): Ganz herzlichen Dank für die Frage. Ich glaube, wir befinden uns wirklich an einem entscheidenden Punkt in der Entwicklung des Völkerstrafrechts. Schauen wir auf die internationale Ebene oder stärken wir die Verknüpfung mit den nationalen Strafjustizsystemen? Meiner Ansicht nach markiert gerade der Fall Syrien wirklich einen Wendepunkt, an dem man neu über die Strukturen nachdenken muss und an dem gerade im Bereich der nationalen Gerichtsbarkeit eine gewisse Verantwortung auch im Sinne des Weltrechtsprinzips sichtbar wird. Ich glaube, der Erfolg der Syrienentwicklung ist gerade, dass wir in Frankreich, Österreich, den Niederlanden, Schweden und gerade auch hier in Deutschland durch die Syrien-Krise eine Stärkung nationaler Strafsysteme in Bezug auf das Weltrechtsprinzip erlebt haben. Und hier ist es meiner Ansicht nach sehr wichtig, sich dafür einzusetzen, dass Spezialabteilungen innerhalb der einzelnen Anklagebehörden mit ausreichenden Personalmitteln ausgestattet sind, um solche Verfahren tatsächlich durchführen zu können. Ein weiterer wichtiger Punkt ist, glaube ich, die Zusammenarbeit mit den neuen Ermittlungsmechanismen des Menschenrechtsrats der Vereinten Nationen, wie zum Beispiel der neue „Triple III-Mechanismus“. Das sind ganz neue Herausforderungen, wie man mit diesen internationalen Organismen zusammenarbeitet, die auch auf nationale Justizbehörden zukommen. Es ist, glaube ich, auch sehr wichtig, dass man den Austausch zwischen der nationalen

Strafgerichtsbarkeit und der internationalen Strafgerichtsbarkeit etwa durch das EU Genocide Network oder durch internationale Strukturen aktiv fördert. Weiterhin ist es wichtig, wie Sie zurecht betonen, Lehren insbesondere bezüglich der Öffentlichkeitsarbeit aus dem ersten Verfahren nach dem Völkerstrafgesetzbuch zu ziehen. International wird kaum wahrgenommen, dass Deutschland auch selbst Verfahren durchführt. Weiterhin sind in Bezug auf Zeugenschutz, Opferbeteiligung im Verfahren sowie Umgang mit sexualisierter Gewalt sicherlich noch weitere Lehren zu ziehen. Hier muss man sich auch auf nationaler Ebene tiefer mit den Fragestellungen auseinandersetzen, um weitere Fortschritte zu erzielen.

Der **stellv. Vorsitzender**: Vielen Dank, Herr Prof. Stahn. Als nächste ist die AfD-Fraktion an der Reihe. Waldemar Herdt.

Abg. Waldemar Herdt (AfD): Besten Dank, Herr Vorsitzender. Ich habe eine Frage an Herrn de Zayas. Hier bei uns findet gerade eine politische und rechtliche Debatte über den Begriff Heimat statt. Um den Irrtum den Grünen anschaulich zu machen, werde ich ein Zitat vorbringen. Der Ministerpräsident von Baden-Württemberg definiert den Begriff Heimat so: „Heimat ist da, wo der Esel satt wird. Da, wo ich eine Arbeit habe, und das ist Deutschland.“ Aus meiner Sicht ist das eine irreführende Definition, sie schließt die Kinder und Rentner aus und liefert auch die Basis für einen Denkfehler in der Sache. Herr de Zayas, wie würden Sie Heimat definieren und für wen gilt sie als solche?

Der **stellv. Vorsitzende**: Ich schließe eine andere Frage an, in diesem Fall als Vertreter der AfD-Fraktion. Herr Prof. de Zayas, Sie haben letzte Woche im Plenum des UNO-Menschenrechtsausschusses in Genf unter anderem über das Phänomen der Straflosigkeit gesprochen. Sie sind ja viele Jahre Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen gewesen und sind Sekretär des UNO-



Menschenrechtsausschusses, des sogenannten Human Rights Committee. Können Sie uns mehr über die Inhalte sagen, die Sie im Plenum des Menschenrechtsausschusses in Genf eingebracht haben?

SV Prof. Alfred-M. de Zayas (Professor für Internationales Recht an der Geneva School of Diplomacy an International Relations): Zunächst zum Begriff Heimat. Vielleicht wissen Sie, dass ich vor Jahren ein Buch mit dem Titel „Heimatrecht ist Menschenrecht“ geschrieben habe. Ich habe auch den berühmten Gedichtzyklus „Larenopfer“ von Rainer Maria Rilke ins Englische übertragen – 90 Gedichte, die man als Heimatgedichte bezeichnen muss und bei denen es sich um Gedichte an seine Heimat Böhmen handelt. Für mich persönlich bedeutet Heimat eine gemeinsame Geschichte, Sprache, Landschaften, Kirchen, also das, wo man sich geborgen fühlt. Nun, das ist mein Verständnis von Heimat, ein anderes kenne ich nicht. Aber ich möchte auf die Verfassung der UNESCO und dort auf die Artikel 1 und 3 hinweisen und auf die Notwendigkeit, sozusagen jede Kultur und jede Heimat zu lieben, zu schützen, zu respektieren und zu wahren. Es geht also darum, Bräuche, Traditionen und Küchen als immaterielles Welterbe aufrecht zu erhalten. Und das gilt auch für Sie als Deutsche. Ich habe in einer Ausarbeitung, die ich in Genf veröffentlicht habe, ein ganz anderes Paradigma der Menschenrechte entwickelt, in dem ich ausgeführt habe, was das wesentlichste Recht, die Menschenwürde, bedeutet. Menschenwürde bedeutet: "my right to be me and your right to be you". Sie haben ein Recht darauf, Deutsche zu sein, und ich habe ein Recht darauf, Amerikaner zu sein. Und das ist ein Recht auf meine Identität. Nun zur zweiten Frage: In der Tat habe ich im Plenum gesprochen. Ich vertrete verschiedene Nichtregierungsorganisationen und kann natürlich im Plenum sprechen. Ich habe unter anderem die Straflosigkeit in Pakistan, Indien, Kaschmir und Iran angeprangert. Im Iran sind im Jahre 1988 30.000 Menschen auf eine Fatwa von Chomeini hin ermordet worden. Inzwischen sind

es 120.000. Darüber wird sehr selten gesprochen. Ich war bei einem Panel in Genf, bei dem es um Straflosigkeit der Saudis, Verbrechen im Jemen und auch um Verbrechen Sri Lankas gegen die Tamilen ging. Ich habe auch die Gelegenheit wahrgenommen, etwas über die Diskriminierung der Autochthonen bei uns in Amerika, in Kanada, in Kolumbien und so weiter zu erfahren. Und ich habe unsere Hochkommissarin Bachelet in ihrer Kritik an den Sanktionspraktiken der Vereinten Nationen unterstützt. Denn, wie ich sagte, Sanktionen töten. Ich habe auch über die Rolle der Whistleblower gesprochen. Denn Whistleblower sind Human Rights Defender. Mein Kollege Nils Melzer, der UN-Sonderberichterstatter zum Thema Folter, hat das Vereinigte Königreich wegen der Umstände, unter denen Julian Assange gefangen gehalten worden ist, verurteilt. Und unsere Arbeitsgruppe über willkürliche Verhaftungen hat das Vereinigte Königreich ebenfalls wegen Assange verurteilt. Danke.

Der **stellv. Vorsitzender**: Dankeschön, Herr Prof. de Zayas. Als nächste ist die SPD-Fraktion an der Reihe, und da fängt zunächst die Kollegin Heinrich an.

Abg. **Gabriela Heinrich** (SPD): Ganz herzlichen Dank. Ich gestehe, ich bin ein bisschen verwirrt, und ich würde sagen, dass bestimmte Fragestellungen nicht unbedingt den Respekt für diese Veranstaltung hier zeigen, weil wir nun einmal eine Anhörung zum Thema Straflosigkeit haben und nicht zum Thema Heimat. Nichtsdestoweniger habe ich zwei Fragen an Prof. Dr. Safferling. Vielen Dank an alle Experten für Ihre Einlassungen. Sie haben in Ihrer Stellungnahme geschrieben, dass in Bezug auf die Opferentschädigung beziehungsweise die Opferbeteiligung auch administrative Verfahren möglich wären – also eine Trennung, wenn ich es richtig verstehе, die letztlich die Arbeit des Internationalen Strafgerichtshofs stärken würde. Könnten Sie noch ein bisschen weiter ausführen, was dies konkret bedeuten würde? Die unterschiedlichen Rechtstraditionen sind vielfach



angesprochen worden. Nun zu meiner zweiten Frage, was dies letztlich bedeutet und wie man hier vorgehen müsste? Wenn man diese Frage nämlich praktisch in jedem Verfahren neu aufrollt, bedeutet es ja im Grunde genommen, dass der Strafgerichtshof eine Idee haben müsste, unter welcher Rechtstradition er arbeiten will. Oder gibt es Mischformen und wie kann das die Verfahren beeinflussen?

Der **stellv. Vorsitzende**: In diesem Fall ist die Frage nur an Herrn Prof. Safferling gestellt.

SV Prof. Dr. Christoph Safferling (Lehrstuhl für Strafrecht, Strafprozessrecht, Internationales Strafrecht und Völkerrecht an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg): Vielen Dank Herr Vorsitzender, vielen Dank Frau Heinrich für die Fragen und die Möglichkeit, in der Antwort auf ihre erste Frage die Opferentschädigung und Opferbeteiligung etwas näher zu erläutern. Was mir Sorge bereitet, ist, dass den Opfern am Ende keine Gerechtigkeit widerfährt, weil hier zu stark selektiv vorgegangen wird, wenn man die Opferbeteiligung und später auch die Entschädigung zu eng an den strafrechtlichen Vorwurf bis hin zu den einzelnen Anklagepunkten koppelt. Der Internationale Strafgerichtshof hat bislang jedenfalls das Statut und die Rules of Procedure and Evidence so interpretiert, dass da eine ganz enge Verbindung bestehen muss. Ich denke zum Beispiel an einen Fall, in dem ein Opfer sich beteiligen kann, weil es beispielsweise um einen Vergewaltigungsvorwurf in der Stadt XY an dem und dem Tag geht. Vielleicht wurde der Vorwurf von der Vorverfahrenskammer bestätigt, und es kommt zum Prozess. Aus irgendwelchen Gründen lässt sich der Vorwurf dann aber nicht beweisen oder der Punkt wird aus taktischen Gründen fallen gelassen, nur weil man in einem Fall das Verbrechen eher beweisen kann. Und dann fällt dieses Opfer, das sich vielleicht Hoffnungen gemacht hat, entsprechend entschädigt zu werden und sich deshalb beteiligt hat, hinten runter. Es tritt hier im Grunde ein Diskriminierungseffekt ein, der entstehen kann, wenn man diese

Opferbeteiligung oder Opferentschädigung zu eng an die strafrechtliche Verantwortlichkeit knüpft. Deswegen könnte ich mir vorstellen, dass man hier administrative Verfahren einführt – und ich glaube, das gäbe das Römische Statut auch her, ohne dass man es groß verändern müsste –, das dem Opfer die Möglichkeit einräumt, eine Stellungnahme abzugeben. Das wird dann dokumentiert, was auch für die Wahrheitsfindung und die Situation als solche und nicht nur für das Strafverfahren sehr wichtig ist. Die Opfer haben somit aus der Situation heraus die Möglichkeit, sich zu beteiligen, indem ihre Aussage gehört und dokumentiert wird und sie später auch an den Entschädigungszahlungen teilhaben. Das war der erste Punkt. Der zweite Punkt war die Frage zu den Rechtstraditionen und wie man damit umgehen kann. Das Römische Statut lässt viel offen und sieht im besten Fall vielleicht eine Art Mischform vor. Es ist ja, wie Sie beschrieben haben, auch tatsächlich die Realität, dass im Grunde jede Kammer sich das System der Verhandlungsform neu erarbeitet. Und hier kommt es dann natürlich häufig zu Missverständnissen. Das lässt sich an einem ganz einfachen Beispiel erläutern: Der angloamerikanische Richter stellt selbst keine Fragen. Er hört sich an, was die Parteien, die Anklagebehörde und die Strafverteidiger, vortragen. Der deutsche oder der kontinental-europäische Richter hat den Auftrag, die Wahrheit zu ermitteln, das heißt, er stellt Fragen und führt die Verfahren – nicht wahr Herr Flügge? Und so ist unter Umständen zu beobachten, dass die eine Kammer sich komplett zurückhält, während die andere Kammer aggressiver fragt und eher die Zügel in die Hand nimmt. Diese Unterschiede sind letztlich nicht zu rechtfertigen. Man weiß als Anklagebehörde dann ja auch gar nicht, worauf man sich vor dieser oder jener Kammer einlässt. Ich weiß auch als Verteidiger gar nicht, worauf ich mich vorbereiten muss. Hier könnte man natürlich steuernd eingreifen, indem man die Verfahrensregeln entsprechend ändert und klare Vorgaben macht. Das hat man aber nicht gemacht. Es entwickelt sich dann vielleicht eine Rechtskultur. Aber bislang sehe ich nicht, dass sich hier eine einheitliche Rechtskultur



entwickelt, was auch daran liegt – und auch da muss ich Herrn Flügge Recht geben –, dass die Qualität des Personals dort – ich sage das jetzt mal vorsichtig – jedenfalls nicht die Offenheit mitbringt, sich auf diese Probleme einzulassen und entsprechend lösungsorientiert vorzugehen. Danke.

Der **stellv. Vorsitzende**: Dankeschön, Herr Prof. Safferling. Jetzt hat die FDP zwei Minuten. Ich sehe, dass Herr Dr. Köhler das Wort möchte.

Abg. **Dr. Lukas Köhler** (FDP): Herzlichen Dank, Herr Dr. Pavilionis für die hervorragende Einführung zum Magnitsky Act. Ich habe gerade zu diesem Bereich mehrere Fragen. Ich sehe ja, dass dies zumindest in der konkreten Umsetzung ein spannendes Projekt ist und – wie Sie richtig sagten – auch für Deutschland durchaus spannend sein könnte. Genau in diesem Kontext würde ich gerne drei Fragen stellen, wobei Sie selbst gewichten können, mit wie viel Zeit Sie diese beantworten. Das Erste wäre: Sie sprachen von den Sanktionslisten. In Europa gibt es zum Teil Sanktionslisten auch für Unternehmen. Kennen Sie andere funktionierende staatliche Listen, die wir hier in irgendeiner Form, als Beispiel sozusagen, für die Umsetzung eines solchen Konzeptes anführen können? Die zweite Frage wäre: Welche aktuellen Sanktionsregeln kennen Sie in diesem Kontext auf europäischer oder auf internationaler Ebene? Und zum Dritten – Sie kennen sich ja sehr gut mit dem Thema aus: Wie effektiv ist denn der Magnitsky Act vor allen Dingen in den USA als einem großen, starken und prominenten Land? Hier würde mich Ihre Einschätzung interessieren. Vielen Dank.

Der **stellv. Vorsitzender**: Herr Dr. Pavilionis, Sie haben das Wort. Vier Minuten.

SV Dr. Žygimantas Pavilionis (Internationaler Geschäftsführer der Homeland Union (Litauische Christdemokraten) und stellvertretender Vorsitzender des Ausschusses für Europäische

Angelegenheiten des litauischen Parlaments): Ich danke Ihnen. In unserer Gesetzgebung stimmen wir dahingehend überein, dass wir unsere schwarzen Listen ständig mit allen Listen der EU-Mitgliedstaaten, der NATO-Mitgliedstaaten und auch anderer Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums – also Norwegen und so weiter – abgleichen. Dies ist unser Vergleichsgebiet. Wir versuchen stets zu erkennen, ob beispielsweise ein Land Kriminelle aus einem anderen Land hereinlässt, und wir gleichen auch immer die Daten mit diesen Ländern ab, weil die Kriminellen manchmal versuchen, ein Visum zu kaufen, um in ein anderes Land einzureisen. Es gab schon viele solcher Fälle. Eine Person hat in Vilnius in Litauen sogar vor meinen eigenen Augen Menschen getötet. Ich musste dies im Alter von 20 Jahren mit ansehen. Der Täter gelangte nach Wien, er war in Österreich, und wir hatten viele Auseinandersetzungen deswegen. Um so etwas zu verhindern, sind wir permanent bestrebt, die Listen abzugleichen. Im Übrigen hat das Europäische Parlament alle Mitgliedstaaten aufgefordert, diese abgleichbaren Listen einzuführen, aber auch eine gewisse Aufsicht zu führen. Was wir aktuell tun, geschieht auf nationaler Ebene. Aber es wäre gut, wenn uns jemand in Brüssel helfen und uns über die eine oder andere Straftat oder über Ergänzungen zur Liste informieren würde. Das Europäische Parlament hat eine entsprechende Entschließung verfasst – ich glaube im Mai dieses Jahres –, und wir warten noch auf die Diskussion im Rat darüber. Zur Wirksamkeit möchte ich nur ein Beispiel anführen. Ich war 24 Jahre lang Diplomat. Ich habe viele Dinge getan, die Herrn Putin sehr ärgern würden. In meinem Land taten wir alles, um das Sowjet-Imperium loszuwerden, und ich tat alles, damit mein Land den UN und der NATO beitreten konnte. Ich verhandelte die Mitgliedschaft meines Landes. Ich tat alles für die Auflehnung der Ukrainer, Georgier und Weißrussen gegen Russland. Aber Putin setzte mich nicht auf die schwarze Liste. Aber als ich die Magnitsky-Gesetze einführte und bestimmte Kriminelle im Umfeld Putins angriff, stand ich am nächsten Tag auf der schwarzen Liste. Es war sehr persönlich. Jetzt kann ich weder nach Russland



noch nach Weißrussland reisen, denn jetzt nimmt er mich ernst. Wie ich schon erwähnte, sagte mein Freund Senator McCain: Mag sein, dass es sich in Deutschland zu radikal anhört, aber Russland ist tatsächlich nur eine von der Mafia betriebene Tankstelle. Wenn man also gegen diese Mafiosi, diese hundert Gauner, vorgeht, dann kann man das Land steuern, weil sie nur in ihre eigenen Taschen wirtschaften, nur an den eigenen Reichtum denken, den sie in Ihrem Land, in London, in Paris oder Vilnius deponiert haben. Wenn man dies tut, trifft man sie an der empfindlichsten Stelle. Das Land interessiert sie nicht, ebenso wenig wie die Zukunft des Landes. Sie interessieren sich nur für ihre eigenen Taschen. Wenn Sie gegen diese Taschen vorgehen, dann haben Sie sie.

Der **stellv. Vorsitzender**: Vielen Dank, Dr. Pavilionis. Wir haben als nächste Fraktion DIE LINKE. Herr Brandt ist an der Reihe.

Abg. **Michel Brandt** (DIE LINKE.): Vielen Dank. Meine Fragen gehen an Herrn Shatz. Vielen Dank, dass Sie hier sind, für Ihren Bericht und vor allem auch für Ihr Engagement. Sie haben die Verantwortlichen der EU und der EU-Mitgliedstaaten, somit auch der Bundesregierung, vor dem Internationalen Strafgerichtshof in Den Haag angeklagt. Ihr Vorwurf lautet – Sie haben es gerade schon beschrieben – Verbrechen gegen die Menschlichkeit. In Ihrer Anklageschrift schreiben Sie, dass Beweise dafür vorliegen, dass europäische Staaten seit 2014 vorsätzlich politische Maßnahmen zur Migrationsabwehr an den EU-Außengrenzen durchführen. Diese Migrationsabwehr, so sagen Sie, hat zur Folge, dass tausende Geflüchtete im Mittelmeer ertrinken und ums Leben kommen. Können Sie vielleicht noch einmal etwas konkreter beschreiben, wie diese Maßnahmen, die dort auch von der Bundesregierung unterstützt werden, aussehen und wie die konkreten Auswirkungen für die Geflüchteten sind? Ferner haben Sie vorhin schon angesprochen – sodass ich es jetzt nicht wiederholen muss –, dass die Lager von den libyschen Milizen, die als Küstenwache

eingesetzt und finanziert werden, teilweise mit betrieben werden. Zu den katastrophalen und fürchterlichen Zuständen in den libyschen Lagern schreiben Sie in Ihrem Bericht, dass es sie ohne die EU und die Bundesregierung gar nicht geben würde. Vielleicht können Sie auch hier noch einmal konkretisieren, was genau Sie damit meinen. Dann würde ich die letzten Sekunden noch an Frau Jelpke übergeben.

Abg. **Ulla Jelpke** (DIE LINKE.): Dankeschön. Es gibt ja das Rückführungsverbot, und mich würde interessieren, ob Sie dies auch in Ihrer Klage berücksichtigt haben? Zweitens gibt es so etwas wie eine Immunität verschiedener Staaten – unter anderem der USA –, der zufolge man auch Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit nicht anklagen darf. Welche Folgen hat es eigentlich, wenn der Strafgerichtshof solche Länder nicht anklagen kann? Und gibt es in diesem Zusammenhang überhaupt die Möglichkeit, die EU als Bund von Staaten anzuklagen, so wie Sie dies in Ihrer Klage tun?

Der **stellv. Vorsitzende**: Dankeschön. Die Fragen richten sich alle an Herrn Shatz. Sie haben das Wort.

SV **Omer Shatz** (Dozent für Völkerrecht an den Elitehochschulen Science Po Paris und Sciences Po Bordeaux): Ich danke Ihnen. Es geht also um vier Fragen, für deren Beantwortung ich offenbar jeweils vier Minuten Zeit habe, wenn ich das richtig verstanden habe. Was die erste Frage betrifft: Was wir in dem Bericht auf der Grundlage von Beweisen beschreiben, die wir in drei Jahren im Rahmen einer Untersuchung der Sach- und Rechtslage gesammelt haben, ist Folgendes: Sie müssen akzeptieren, dass der Mittelmeerraum im Allgemeinen und insbesondere der zentrale Mittelmeerraum unter der tatsächlichen Kontrolle der EU steht und dass die EU daher für das Wohlergehen von Personen unter dieser Gerichtsbarkeit verantwortlich ist. In der Frage des Ertrinkens auf See hat sich Folgendes gezeigt:



Beim Übergang von der italienischen humanitären Operation, die Mare Nostrum genannt wurde, zur gemeinsamen Operation Triton der EU ist durch interne Berichte von Frontex sowie durch vertrauliche, aber durchgesickerte Dokumente deutlich geworden, dass den Beamten bzw. den Akteuren in der EU und den Direktoren von Frontex zwei oder drei Aspekte dieses Strategiewechsels bewusst waren. Erstens haben sie erkannt, dass es zu einer weit höheren Sterblichkeitsrate und zu mehr Opfern kommen wird. Zweitens wollten sie eine Abschreckungsmaßnahme schaffen, um andere davon abzuhalten, diese Reise zu unternehmen. Und drittens hielten sie an dieser Politik fest, obwohl sie sich über deren Folgen getäuscht haben. Denn die Überfahrten gingen nicht zurück, vielmehr ist die Zahl der Todesopfer gestiegen. Im Grunde umfasste Triton nur die Hälfte des Gebiets, das Mare Nostrum umfasste. Verglichen mit Mare Nostrum wurden nur etwa 20 Prozent der Schiffe für diese Operation zur Verfügung gestellt. Und diese Schiffe hielten sich in der Nähe der EU-Küsten auf und nicht in den kritischen Such- und Rettungszonen, in denen Boote mit einiger Wahrscheinlichkeit in Seenot geraten. Ferner verfügte Triton nur über ein Drittel des Budgets von Mare Nostrum. Mare Nostrum wurde ausschließlich von Italien finanziert, und doch verfügte die EU-eigene Operation nur über ein Drittel der Finanzmittel von Mare Nostrum. Und Triton war nicht mit der Suche und Rettung beauftragt, sondern mit dem, was Grenzkontrolle genannt wurde. Rechtlich gesehen handelt es sich hier also nicht um eine humanitäre Intervention, die ein souveränes Land oder eine Reihe von Ländern zu beenden beschlossen hat, sondern einfach um Menschenrechtsverletzungen, etwa um die Verletzung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung. Wir haben es hier auch gar nicht mit einem politischen Konzept zu tun, sondern mit einer kriminellen Politik, die genau das darstellt, was im Rom-Statut als ein weit verbreiteter und systematischer Angriff gegen die Zivilbevölkerung bezeichnet wird. Und diese Zivilbevölkerung ist jene Bevölkerung, die in den zurückliegenden fünf Jahren als „Migranten“ kategorisiert wurde. Es ist eine neue Kategorie, die

nur erfunden wurde, um ihre Ausrichtung auf politische Zwecke zu erleichtern und zu ermöglichen. Vielleicht würde ich also unter Bezugnahme auf meinen Kollegen, der hier neben mir sitzt, Heimat mit einem Zitat des palästinensischen Autors Ghassan Kanafani definieren, der in seinem Buch ausführt: „Wissen Sie, was Heimat ist? Heimat ist dort, wo all dies nicht passieren kann.“ Während Sie also Ihre Identität schützen, sind Sie sich ihrer Identität derart unsicher, dass Sie all die Werte und ethischen Grundlagen Ihrer souveränen Existenz ruinieren. Das war die erste Frage. Jetzt zur zweiten Frage ...

Der **stellv. Vorsitzende**: Ihre Zeit ist aber abgelaufen.

SV Omer Shatz (Dozent für Völkerrecht an den Elitehochschulen Science Po Paris und Sciences Po Bordeaux): Für vier Fragen? Ach so, man hat nicht vier Minuten pro Frage.

Der **stellv. Vorsitzende**: Nein, tut mir leid.

SV Omer Shatz (Dozent für Völkerrecht an den Elitehochschulen Science Po Paris und Sciences Po Bordeaux): Ich hatte ich mich gefreut, dass ich jetzt pro Frage vier Minuten antworten kann.

Der **stellv. Vorsitzende**: Danke, Herr Shatz. Die nächste Fraktion ist die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Frau Bause.

Abg. Margarete Bause (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Auch von meiner Seite herzlichen Dank an Sie als Sachverständige für Ihre Expertise. Meine Fragen gehen in der ersten Runde an Frau von Gall. Sie haben die Bedeutung einer funktionierenden Zivilgesellschaft herausgestellt, insbesondere auch für die Strafverfolgung und die Dokumentation von Verbrechen, und auch ausgeführt, welche Gefahr für diese Zivilgesellschaft gerade auch im



Shrinking Space liegt. In diesem Zusammenhang möchte ich Sie gern fragen: Wie bewerten Sie das Potential für Kooperationen und Unterstützung von nationalen und internationalen Menschenrechtsbewegungen mit den Institutionen der internationalen Strafgerichtsbarkeit? Zweite Frage: Deutschland hat derzeit einen Sitz im VN-Sicherheitsrat inne. Im April dieses Jahres gab es die neue Sicherheitsratsresolution 2467 zum Thema sexuelle Gewalt in Konfliktsituationen mit dem Ziel einer Bekämpfung von Straflosigkeit, die von Deutschland vorangetrieben worden war. Gleichzeitig leitet Deutschland gemeinsam mit Peru eine informelle Expertengruppe des Sicherheitsrats zum Thema „Frauen, Frieden, Sicherheit“. Welchen konkreten Beitrag kann Deutschland in diesen Gremien leisten, um die von Ihnen angesprochenen Probleme zu lösen? Eine dritte Frage zu Beweiserhebung und Beweissicherung: Wir haben das Problem, dass die Ermittler und Ermittlerinnen häufig auf die Kooperation mit Staaten angewiesen sind, die selbst Täter sind. Wie schätzen Sie die derzeitige Qualität des UN-Menschenrechtsrats ein, also die Fact-Finding Missionen in Myanmar zum Beispiel? Was kann Deutschland tun, um deren Qualität zu verbessern? Und viertens schließlich: Welche Maßnahmen sind neben juristischen Mechanismen im Kampf gegen Straflosigkeit hilfreich?

Der **stellv. Vorsitzende**: Vielen Dank, Frau Bause. Frau von Gall, Sie haben das Wort.

SVe **Anna von Gall** (Expertin für die Themen „Frauen, Frieden und Sicherheit“ sowie „sexualisierte und geschlechtsspezifische Gewalt in Konflikten“): Vielen Dank. Ich weiß, ich habe keine zwölf Minuten. Das heißt, ich muss mich sehr kurz halten. Ich sehe ein sehr großes Potential, und zwar auf unterschiedlichen Ebenen – zunächst auf der institutionellen Ebene, also wenn es um die Umsetzung von Vorverfahren geht und bei den Monitoring-Verfahren. Auf institutioneller Ebene hat sich gerade in Bezug auf das Romstatut schon damals – im Rahmen des

Women's Caucus for Gender Justice – gezeigt, dass man sich dort stark für das Aufgreifen des umfassenden Katalogs zu sexualisierter Gewalt eingesetzt hat. Aktuell bringt auch die Zivilgesellschaft bei den Treffen der sogenannten Assembly of States Parties ihre Anliegen ein. Auch dies betrifft hauptsächlich die institutionelle Ebene. Auf der Ebene der Umsetzung ist gerade die Beweiserhebung von unglaublich großer Bedeutung. Das hatten Sie schon angesprochen. Menschen vor Ort verstehen die Kontexte, und sie haben auch das Vertrauen, entsprechende Daten zu dokumentieren. Ich habe gerade in Bezug auf Syrien ein Feedback bekommen. Wir bearbeiten ja schon sehr lange Fragen zu Syrien, aber was in Bezug auf sexualisierte Gewalt gegen Männer passiert ist, das war uns lange nicht klar. Für die Organisationen im globalen Norden hat es jahrelange Vertrauensarbeit gekostet, diese Informationen zu bekommen. Ich bin der Meinung, dass Ermittlungsbehörden und auch NGOs im globalen Norden es überhaupt nicht schaffen können, solche Beweise zu sammeln beziehungsweise an deutsche Ermittlungsbehörden heranzutragen. Daher brauchen wir eine enge Kooperation mit Organisationen vor Ort. Last but not least ist gerade im FDLR-Verfahren – dies wurde bereits angesprochen – das Monitoring durch Organisationen sehr wichtig gewesen. Was kann Deutschland durch seinen Sitz im UN-Sicherheitsrat, aber auch durch die Unterstützung dieser Resolution beitragen? Ein wesentlicher Punkt ist der Victim-centered Approach gewesen, der beinhaltet, die Betroffenen in den Vordergrund zu stellen. Ich sehe das Problem, das Herr Safferling benannt hat. Aber es geht hier über die Straflosigkeit hinaus auch um die Stärkung von soziokulturellen und wirtschaftlichen Rechten sowie um die Gewährleistung psychosozialer Betreuung. Dies ist auch etwas, das diese Resolution in den Vordergrund stellt. Hierfür sollte sich Deutschland stärker einsetzen, gerade auch in Bezug auf sexuelle und reproduktive Rechte, die ja leider auf Veranlassung der USA wieder aus der Resolution herausgenommen wurden. Bei den internen



Ermittlungsbehörden sehe ich das Problem der doppelten Befragung – und zwar insbesondere im Hinblick auf Myanmar. Ich denke, die internationalen Ermittlungsbehörden müssen sich besser mit den nationalen Behörden abstimmen. Es darf nicht sein, dass Betroffene mehrmals verhört und befragt werden. Dieser Vorwurf betrifft insbesondere die Situation in Myanmar. Last but not least: Welche Maßnahmen können neben den juristischen Verfahren noch ergriffen werden? Ich denke – und das hatte auch Herr Stahn schon angesprochen –, es gibt auf UN-Menschenrechtsebene viele gute Beschwerdemechanismen wie den CEDAW-Ausschuss (Committee on the Elimination of Discrimination against Women) oder den Special Rapporteur on Counter-Terrorism and Human Rights. Sexualisierte Gewalt passiert in vielen verschiedenen Kontexten und kann in vielen unterschiedlichen Bereichen auftreten. In Bezug auf Unternehmensverantwortung ist die sexualisierte Gewalt durch Unternehmen in Konflikten ein Thema. All diese Beschwerdemechanismen können genutzt werden, um Taten zu sühnen, die auf Grund der instabilen Lage in einem Land oder wegen der fehlenden Beweisdokumentation – die teilweise in rechtsfreien Räumen kaum möglich ist – nicht vor internationale Strafgerichtshöfe gebracht werden können. Über den Beschwerdemechanismus können sie zumindest an die Öffentlichkeit gelangen und so ein genaueres Bild über den Konflikt vermitteln und vielleicht auch eine bessere geschlechtsspezifische Konfliktanalyse gewährleisten.

Der **stellv. Vorsitzender**: Danke, Frau von Gall. Die zweite Frage- und Antwortrunde wird jetzt von der Fraktion der CDU/CSU eröffnet. Frank Heinrich fängt an.

Abg. **Frank Heinrich** (Chemnitz) (CDU/CSU): Wir teilen uns die zwei Minuten. Ich möchte zuerst Sie, Herr Flügge, noch einmal kurz befragen. Sie haben in Ihrem Bericht zum Ad-hoc-Tribunal in Syrien unter Anderem gesagt, dass man darüber

nachdenken sollte, ob ein Mandat die Arabische Liga dazu bringen könnte, gemeinsam mit den Vereinten Nationen ein internationales Gericht einzusetzen. Natürlich betrifft dies auch ihre Kommentare zu den Ressourcen, und die müssten natürlich anders unterstellt werden. Aber Kollege Dr. Stahn hatte in seinem Bericht gesagt, dass wir möglicherweise auch über die Schaffung eines hybriden Gerichtes nachdenken könnten. Dazu würde ich gern Ihre Bewertung hören. Wessen bedürfte es dazu, und wie steht Deutschland dazu sowie zum Weltrechtsprinzip? Bevor ich an meinen Kollegen übergebe, möchte ich Ihnen noch danken, dass Sie bei den Fragen zwei und zwölf sehr deutlich gesagt haben, dass sie das Thema verfehlt. Offensichtlich wurde hier nicht wirklich auf die von der SPD gesetzten Themenschwerpunkte Bezug genommen. Und selbst in der Einleitung des Berichts des eingeladenen Fachmannes steht, dass dies nicht so wichtig ist wie die Fragen, die darin dann behandelt werden. Offensichtlich ist hier auch der Begriff der Menschenrechte im Bereich des elementaren Prinzips des Non-Refoulement-Gebots da nicht bekannt. Ich wollte das einfach nur als Kommentar in diese Richtung weitergeben. Und jetzt zu meinem Kollegen.

Abg. **Michael Brand** (Fulda) (CDU/CSU): Ich habe zwei gleichlautende Fragen an Herrn Flügge und an Herrn Prof. Stahn. Prof. Stahn, Sie haben Mängel bei den Themen „Vorermittlungen“ und „Zeugenschutz“ angesprochen. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie dies ausführen würden. Es ist ja günstig, dass hier Theoretiker und Praktiker an einem Tisch sitzen. Herr Flügge, von Ihnen hätte ich gern gewusst, wie Ihre Erfahrungen in Ihrer Amtszeit mit den Themen „Zeugenschutz“ und „Vorermittlungen“ sind.

Der **stellv. Vorsitzende**: Danke, das ging genau in zwei Minuten. Sehr schön. Wollen wir diesmal anders herum anfangen, erst Herr Prof. Stahn und danach Herr Flügge?



SV Prof. Dr. Carsten Stahn (Professor für Internationales Strafrecht & Globale Gerechtigkeit an der Universität Leiden (Niederlande)): Ganz herzlichen Dank für die Fragen. Zum Thema „hybride“ oder „internationale Strafgerichtsbarkeit“: Ich glaube, hier muss man zuerst einmal betonen, dass der Einsatz für ein hybrides Gericht den Einsatz für eine internationale Strafgerichtsbarkeit nicht ausschließt. Mit der zentralafrikanischen Situation befasst sich sowohl der IStGH als auch ein Sondergericht. Es gibt hier also zwei Institutionen, die verschiedene Ausrichtungen auf die Strafgerichtsbarkeit haben. In Bezug auf Syrien gab es verschiedene Vorschläge, unter anderem auch ein hybrides Gericht zu schaffen. Die Frage ist, ob dies ohne die Zustimmung des Territorialstaates, das heißt, ohne die Zustimmung von Syrien oder des Iraks, funktioniert. Es gibt zurzeit Vorschläge, ein Spezialgericht für ISIS zu schaffen. Von der Mandatierung her stößt dies jedoch auf gewisse Vorbehalte, weil es sich dann um eine einseitige Befassung mit der Situation handeln würde. Daher müsste man sich hier, glaube ich, für eine umfassendere Gerichtsbarkeit einsetzen. Ich denke, es wäre theoretisch möglich, auch ohne Befassung des Sicherheitsrats – der natürlich bisher ein Haupthinderungsgrund gewesen ist – ein hybrides Gericht zu schaffen. Ein hybrides Gericht könnte – gegebenenfalls mit Unterstützung der Generalversammlung – durchaus auch in Fortentwicklung des Triple IM als Langzeitmechanismus geschaffen werden. Zu der zweiten Frage nach dem Zeugenschutz und den Schwächen in der Ermittlung möchte ich Folgendes sagen: Ich glaube, es ist wichtig, grundsätzlich darüber nachzudenken, wie man mit solchen Situationen umgeht. Dies tut die Anklagebehörde beim Strafgerichtshof zurzeit auch. Die Situationen sind teilweise sehr komplex. Man muss dann eben über mehrere Jahre hinweg in dieser Situation ermitteln. Ich habe das mit dem Schneeballeffekt verglichen, das heißt, dass man die Verantwortungsstrukturen insbesondere bei den komplexeren Verfahren wie etwa dem Jugoslawien-Tribunal nur langsam aufbaut. In Bezug auf den Zeugenschutz ist es wichtig sicherzustellen, dass man mit

internationalen Friedensmissionen zusammenarbeiten kann. Ferner muss sichergestellt sein, dass Zeugen, die sich im Vorverfahren geäußert haben, auch im Hauptverfahren noch zur Verfügung stehen. Beispielsweise war es im Fall Kenia so, dass viele der Zeugen dann letztlich ausgefallen sind. Was die Vorermittlungen im Allgemeinen anbelangt, ist es, glaube ich, wichtig darüber nachzudenken, wie man das Verhältnis der Vorermittlungen zu den Ermittlungen gestaltet, damit Vorermittlungen auch tatsächlich zu Ermittlungsverfahren führen. Herzlichen Dank.

Der **stellv. Vorsitzende**: Herr Flügge, Sie haben jetzt vier Minuten.

SV Christoph Flügge (ehemaliger Richter am Internationalen Strafgerichtshof für das frühere Jugoslawien (ICTY) und am UN-Residual-Mechanismus IRMCT): Herzlichen Dank. Mein Hinweis auf die Arabische Liga war nicht ernst gemeint, weil ich mir nicht vorstellen kann, dass diese völlig zersplitterte Staatengemeinschaft wirklich etwas zustande bringt. Gleichwohl würde ich es mir wünschen, dass sie sich selbst um den Konflikt in der arabischen Welt kümmern würde. Das scheint mir angesichts der klaren Spaltung dort aber kaum möglich zu sein. Ich wollte damit deutlich machen, dass das oberste Ziel nicht darin besteht, in allen Fällen die internationale Strafjustiz anzurufen, sondern darin, die (mutmaßlichen) Straftäter – auch bei Menschheitsverbrechen – auf nationaler Ebene zu verfolgen. Und wenn dies nicht funktioniert, dann sollte nach dem Komplementaritätsprinzip vielleicht eher ein regionales Gericht tätig werden, bevor es der Internationale Strafgerichtshof tut. Das haben wir in Südamerika schon verschiedentlich erlebt – und zuletzt in Afrika im Fall Habré, bei dem sich drei oder vier Staaten zusammengeschlossen und gesagt haben, dass sie ein Statut gründen wollen. Dies zu tun, liegt – mit Unterstützung der Afrikanischen Union – in der Macht dieser Staaten. Es sind also vielfältige Mechanismen der Zusammenarbeit von Staaten denkbar, mit oder ohne Unterstützung durch die



Vereinten Nationen. Die Ultima Ratio wäre dann jeweils der Gang vor den Internationalen Strafgerichtshof. Leider funktioniert dies nicht, wenn ein Staat einfach nicht mitmacht wie die Vereinigten Staaten – dies auch als Antwort auf die entsprechende Frage. Im Falle Afghanistans haben die Vereinigten Staaten einfach nicht teilgenommen und den Richtern und der Anklagebehörde des Internationalen Strafgerichtshofs sogar damit gedroht, Rache zu nehmen. Ich weiß nicht, ob genau dies zu der entsprechenden Entscheidung geführt hat, aber ich fand sie – das muss ich hier ganz deutlich sagen – insofern skandalös, als die Ermittlungen von den Richtern einfach für aussichtlos erklärt und deshalb gestoppt wurden. Das Weltrechtsprinzip gilt eigentlich für die einzelnen Nationen, wie zum Beispiel für Deutschland. Der Generalbundesanwalt ist hier außerordentlich aktiv, was ich nur begrüßen kann. Aber er muss auch mit dem entsprechenden Personal – das wohl jetzt vorhanden ist – ausgestattet werden. Ob alle Strafsenate der Oberlandesgerichte wirklich in der Lage sind, solche Verfahren durchzuführen, ist außerordentlich fraglich. Das haben wir in den vorliegenden Fällen gesehen. Zum Thema Vorermittlungen und Zeugenschutz ist Folgendes zu sagen: Ich kann natürlich in erster Linie über die Erfahrungen des Jugoslawien-Tribunals sprechen. Das Gericht hat über 25 Jahre lang bestanden und erst im Jahre 2017 seine Pforten geschlossen. Man muss sich aber vor Augen halten, dass es dort nur eine sogenannte Situation gegeben hat, nämlich den Jugoslawien-Konflikt mit seinen verschiedenen Komponenten und Fronten. Der Internationale Strafgerichtshof ist natürlich in einer viel schwierigeren Situation. Man muss sich nur einmal auf der Webseite anschauen, zu wie vielen Situationen derzeit Vorermittlungen durchgeführt werden. Vielleicht viel zu viele. Wenn hier keinerlei Aussicht auf einen Zugang zu diesen Ländern oder keine Chance auf Ermittlungen besteht, wird es schwierig. Dann dauert alles furchtbar lange. Da muss die Anklagebehörde besser ausgestattet werden. Der Zeugenschutz ist in afrikanischen und anderen Staaten ein viel größeres Problem als in Jugoslawien. Jugoslawien war ein

wohlorganisierter europäischer Staat, in dem es auch bestimmte Regeln gab, wie man sie sich bei einem Warlord in einem afrikanischen Staat kaum vorstellen kann. In den Ländern des ehemaligen Jugoslawiens lässt sich der Zeugenschutz viel einfacher durchführen, weil es dort eine Kooperation mit den entsprechenden nationalen Sicherheitsbehörden und der Polizei gibt. In anderen Staaten ist dies relativ hoffnungslos, und darum sind diese Zeugen stärker gefährdet, als es die Zeugen des Jugoslawien-Tribunals gewesen sind. Dort gab es verschiedene Maßnahmen, zum Beispiel Pseudonyme, Unkenntlichmachung des Gesichts oder Veränderungen der Stimme bei Übertragungen und manchmal auch die Schaffung einer neuen Identität. Das dürfte für viele Zeugen in Afrika außerordentlich problematisch sein. Da steht der Internationale Strafgerichtshof vor einer viel größeren Herausforderung.

Der **stellv. Vorsitzender**: Dankeschön, Herr Flügge. Als nächste ist die Fraktion der AfD dran. Das Wort hat Waldemar Herdt, insgesamt zwei Minuten.

Abg. **Waldemar Herdt** (AfD): Ich erlaube mir, auf die Bemerkung meines Kollegen zurückzukommen. Sie haben Recht, die Debatte über Heimat ist wirklich abstrus. Ich kann mir eine derartige Debatte nicht in Litauen vorstellen, weil jeder Litauer weiß, was Heimat ist. Ich kann sie mir in der Schweiz nicht vorstellen. Ich kann sie mir in den USA nicht vorstellen und auch nicht in Russland. Bei uns wird sie geführt, und dem Kollegen kann ich auch Recht geben, wenn er sagt: Heimat ist dort, wo so etwas nicht geschieht. Ich würde mir auch wünschen, dass bei uns nicht 46.000 Kriminaldelikte pro Jahr durch unsere Gäste verübt würden, die angeblich bei uns Schutz suchen. Das sollte nicht geschehen, es geschieht aber. In Ihrer Stellungnahme sprechen Sie im Kontext des internationalen Strafrechts die Wiederherstellung der Gerechtigkeit, eine Art Wiedergutmachung für die Opfer an. Diese sieht nach dem Dayton-Abkommen auch folgende Punkte vor: Rückgabe von Eigentum, Kompensation und vor allem Rückkehr der Opfer



in ihre Heimatorte. Sie beschreiben die Rückkehr in die Heimatorte als einen Akt der Gerechtigkeit. Wo liegt bei einigen Kollegen hier bei uns der Denkfehler, wenn sie behaupten, dass die Rückführung von Flüchtlingen in ihre Heimatorte illegal und sogar kriminell ist?

Der **stellv. Vorsitzende**: Bitte, Herr de Zayas, vier Minuten.

SV Prof. Alfred-M. de Zayas (Professor für Internationales Recht an der Geneva School of Diplomacy and International Relations): Das Prinzip des Non-Refoulement ist natürlich ius cogens, wenn sich die Situation in der Heimat nicht beruhigt hat und die Person weiterhin der Verfolgung ausgesetzt ist. Natürlich kann die Person dann nicht zurückgeführt werden. Die ganze Theorie und Doktrin des Flüchtlingsrechts besagt, dass man einem Flüchtling solange Asyl gewähren muss, bis sich die Situation so verbessert hat, dass er zurück in die Heimat kehren kann. Nach den Kriegen in Bosnien und Herzegowina kam das Abkommen von Dayton zustande. Ich kenne einen der Hauptverfasser, Acting High Commissioner Bertrand Ramcharan, er war mein Chef. Und ich kenne drei der Richter, mit denen ich selbst eng befreundet bin, Dietrich Rauschning war mein erster Boss in Göttingen, Jakob Möller war mein Boss in Genf und Manfred Nowak war ein Kollege. Eine der Hauptaufgaben der Human Rights Chamber in Sarajevo ist es, die Rückkehr zu ermöglichen. Man sagt: „Return in Safety and Dignity“ – so steht es in vielen Resolutionen des Sicherheitsrates bezüglich Afghanistan, Zyperns und weiterer Länder. Dies ist ein allgemeines Recht. Das Recht auf Rückkehr wird zwar anerkannt, aber nicht umgesetzt. Für die Palästinenser wird es seit 1948 anerkannt, die erste Resolution zu dieser Frage war die Resolution 194(III) der Generalversammlung. Ich habe dem Thema „Rückkehrrecht als Gerechtigkeit“ in meinem Buch „Heimatrecht ist Menschenrecht“ ein ganzes Kapitel gewidmet. Natürlich ist für die meisten Menschen die Rückkehr in die Heimat – „Home sweet Home“ – das Schönste. Aber sie wollen in eine Heimat

zurückkehren, in der sie ihr Leben in einer menschenwürdigen Weise weiterführen können. Deshalb bin ich der Auffassung, dass die Europäer eine Verantwortung zum Beispiel für Syrien haben. Sie sollten die Infrastrukturen schaffen und die Rekonstruktion des Landes durchführen, um die Bedingungen zu schaffen, unter denen die Syrer nach Hause zurückkehren können. Darüber habe ich auch im Archiv des Völkerrechts geschrieben. Und ich möchte auf die Erklärung der UNO zu dieser Frage hinweisen, die von der Menschenrechtskommission und vom ECOSOC angenommen wurde. Sie ist in meinem Büchlein „50 Thesen zur Vertreibung“ abgedruckt, das im Oktober dieses Jahres in einer Neuauflage unter dem Titel „80 Thesen zur Vertreibung“ herauskommen wird. Der dortige Artikel 8 ist jene Entscheidung des Menschenrechtsrats, der das Recht auf Rückkehr anerkannte. Danke.

Der **stellv. Vorsitzende**: Dankeschön, Herr Dr. de Zayas. Jetzt ist als nächste die SPD-Fraktion an der Reihe mit insgesamt zwei Minuten, die Herr Schwabe allein oder zusammen mit einem Kollegen ausfüllen wird.

Abg. Frank Schwabe (SPD): Ganz oder gar nicht. Ich fürchte, wir sind nicht das richtige Auditorium für Werbebotschaften, da werden Sie nicht viel loswerden. Ich habe eine Frage an Herrn Prof. Safferling und an Herrn Flügge. Das Thema Weltrechtsprinzip ist ja schon beleuchtet worden, aber ich will trotzdem nochmal nachfragen. Man kann davon ausgehen, dass wir in Deutschland durchaus auf einem guten Weg sind, das ist von Herrn Flügge auch gerade gelobt worden. Sehen Sie andere Staaten, die ähnlich handeln oder vielleicht schon früher gehandelt haben, und gibt es vielleicht Staaten, mit denen wir diesen Gedanken gemeinsam weiterentwickeln können? Wir haben zum Beispiel gerade darüber gesprochen, ob Frankreich ein Land wäre, mit dem wir hier weitergehen könnten. Es gibt ja diese französisch-deutsche Initiative im parlamentarischen Bereich. Auch das Thema regionale Verantwortung ist gerade angesprochen worden, und Herr Prof. Stahn hat das Thema



CICIG angesprochen. Welche spannenden, regionalen Entwicklungsansätze gibt es bereits und wo könnten wir, auch mit internationaler Unterstützung, im UN-Rahmen ansetzen? Welche bilateralen Möglichkeiten gibt es vielleicht auch, um Länder zu stärken? Könnte man vielleicht auch über Möglichkeiten der Entwicklungszusammenarbeit nachdenken? Und auch an Herrn Flügge würde ich gern noch eine Frage stellen. Wahrscheinlich lässt sie sich nicht einfach mit Ja oder Nein beantworten: Würden Sie sagen, der Internationale Strafgerichtshof – ICC – auf der einen Seite und das Weltrechtsprinzip auf nationalstaatlicher Ebene auf der anderen Seite korrespondieren miteinander? Oder würden Sie sagen, dass es da durchaus auch Konkurrenz gibt, dass also eine Situation entstehen könnte, in der wir das Weltrechtsprinzip auf nationaler Ebene so gut verwirklichen, dass wir den Strafgerichtshof am Ende gar nicht mehr brauchen? Oder würden Sie dies als Nonsense bezeichnen? Passt Ihrer Meinung nach also beides zusammen? Und wenn Sie eine Maßnahme durchsetzen könnten bzw. wenn wir hier eine Maßnahme umsetzen könnten, um den Internationalen Strafgerichtshof zu stärken, welche wäre das? Sie haben ja ein paar Punkte genannt, die problematisch sind.

Der **stellv. Vorsitzende**: Wir haben von Herrn Schwabe Fragen an zwei Experten, denen jeweils vier Minuten für die Beantwortung zur Verfügung stehen. Wer möchte anfangen? Herr Prof. Safferling.

SV Prof. Dr. Christoph Safferling (Lehrstuhl für Strafrecht, Strafprozessrecht, Internationales Strafrecht und Völkerrecht an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Und vielen Dank, Herr Schwabe für die weiterführenden Fragen in diesem Kontext. Bezuglich des Weltrechtsprinzips bin auch ich der Meinung, dass die Bundesrepublik Deutschland und der Generalbundesanwalt dies mit hoher Aufmerksamkeit anwenden und dabei an Professionalität gewonnen haben. Ich denke, dass wir da eine gewisse Vorreiterrolle einnehmen, die

wir ernst nehmen müssen. Die Erfahrungen, die wir hier sammeln, sind sehr hoch einzuschätzen und werden auch von anderen Ländern wahrgenommen. Wir sehen es auch im Kontext der Internationalen Akademie Nürnberger Prinzipien. Wir laden den Generalbundesanwalt immer wieder dorthin ein, um Fortbildungsmaßnahmen für andere Staaten durchzuführen und nehmen somit seine Expertise in Anspruch. Ich darf vielleicht noch eine Bemerkung zu einem kleinen Hinweis machen, den Herr Flügge gerade gegeben hat, nämlich zu der Frage, ob die deutschen Oberlandesgerichte – jedenfalls die für Staatsschutzstrafrecht zuständigen – in der Lage sind, diese Völkerstrafrechtsfälle zu behandeln. Es wurden vorhin auch schon einmal das FDLR-Verfahren und die entsprechende Entscheidung des OLG Stuttgart erwähnt. Ich habe bei einer Anhörung des Rechtsausschusses in der letzten Legislaturperiode vorgeschlagen, dass man sich überlegen könnte, die Gerichtsbarkeit sozusagen zu bündeln und ein Oberlandesgericht auszuwählen, das diese Verfahren in Deutschland zentral bearbeitet. Der Generalbundesanwalt hat relativ viele Reibungsverluste, weil er verschiedene Oberlandesgerichte und verschiedene Vorsitzende an Staatsschutzsenaten bedienen muss, die alle etwas unterschiedliche Vorstellungen haben, wie die Dinge aussehen müssen. Vielleicht wäre also die Schaffung eines gemeinsamen Gerichtsstandes eine Maßnahme, die erwogen werden könnte. Wir sind hier nicht allein. Die europäischen Nachbarstaaten engagieren sich in ähnlicher Art und Weise. Wie unter anderem von Carsten Stahn bereits erwähnt, gibt es auf EU-Ebene das Genocide Network, das bei EUROJUST angesiedelt ist. Hier ist die Vernetzung, glaube ich, schon in einem sehr hohen Maße fortgeschritten. Wir müssen aber – gerade wenn wir afrikanische Staaten und deren Konflikte behandeln – immer wieder zur Kenntnis nehmen, dass die einzelnen europäischen Staaten ganz unterschiedliche Beziehungen im Laufe der Geschichte zu diesen Staaten hatten. Wenn Sie beispielsweise im Ruanda-Konflikt mit Frankreich kooperieren wollen, dann stoßen Sie auf große Probleme. Wir erleben das ja auch sonst in der



europäischen Außenpolitik. Es gibt offensichtlich Schwierigkeiten, diese zu harmonisieren. Das merken wir auch im Bereich der internationalen Strafgerichtsbarkeit. Aber ich glaube, wir sollten auf jeden Fall daran arbeiten, dass die Staaten, die an die internationale Strafgerichtsbarkeit glauben – und das tun die Kernstaaten Europas – entsprechend zusammenarbeiten. Wie gesagt, ich glaube, dass das Genocide Network eine vielversprechende Art und Weise darstellt, dies zu tun. Zur Stärkung regionaler Mechanismen und zur Wichtigkeit des Internationalen Strafgerichtshofs ist Folgendes zu sagen: Wie bereits erwähnt, basiert schon die Präambel des Internationalen Strafgerichtshofs auf dem Komplementaritätsprinzip. Das heißt, dass die nationale Gerichtsbarkeit bzw. die nationale Verantwortung immer vorrangig ist, sodass – wenn das System funktionieren würde – der Internationale Strafgerichtshof tatsächlich überflüssig wäre. Ich glaube allerdings nicht, dass das eine gute Idee ist. Denn ich glaube, dass man – in einer idealen Welt gedacht – für die schwersten Verbrechen eine internationale Institution haben sollte, um deutlich zu machen, dass es sich hier um Dinge handelt, die nicht nur Ruanda, Uganda, Frankreich oder wen auch immer interessieren, sondern die internationale Gemeinschaft. Diese Prozesse sollten dann auch vor der Weltöffentlichkeit stattfinden. Deswegen wäre ich dafür, dass man die internationale Institution stärkt. Wenn regionale Mechanismen – vor allem auch aus politischen Gründen – in der einen oder anderen Situation möglich sind, dann sollte man diese auf jeden Fall nutzen, um gegen Straflosigkeit zu kämpfen. Und wenn der Internationale Strafgerichtshof nicht handlungsfähig ist, dann gibt es ja immer noch den Anrufungsmechanismus, der vermittelt über den Sicherheitsrat zur Verfügung steht. Dieser Anrufungsmechanismus ist eine Institution, die einen ständigen Ad-hoc-Mechanismus zur Verfügung stellt. Aber wenn die Glaubwürdigkeit dieses Gerichts nicht gegeben ist – und das ist sie momentan nicht –, dann wird diese Funktion eben auch nicht verwendet und dann ist die Schaffung von Ad-hoc-Tribunalen und regionalen

Strukturen vielleicht doch die geeignete Lösung – für den Moment jedenfalls. Danke.

Der **stellv. Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Prof. Safferling. Als nächste ist die FDP-Fraktion an der Reihe. Entschuldigung, Herr Flügge – ich bitte vielmals um Verzeihung. Ich wollte die Sache beschleunigen, das ist ungerecht. Sie sind dran.

SV Christoph Flügge (ehemaliger Richter am Internationalen Strafgerichtshof für das frühere Jugoslawien (ICTY) und am UN-Residual-Mechanismus IRMCT): Ich bemühe mich um Beschleunigung. Es gibt natürlich europäische Staaten, die ähnlich wie Deutschland solche Verfahren durchführen. Schweden ist hier zu nennen. Wir erinnern uns auch alle, dass derartige Initiativen von Spanien ausgingen – ich denke an den Arrest von Pinochet. Belgien hat das Weltrechtsprinzip schon lange in seiner Gesetzgebung verankert. Von daher wäre es begrüßenswert, wenn man hier mehr gemeinsam tun könnte und auch eine gemeinsame Strategie entwickeln würde. Ich weiß, dass das Auswärtige Amt sich mit solchen Fragen beschäftigt und Kontakte zu anderen Ländern der Europäischen Union hat. Das Stuttgarter Verfahren, das Herr Safferling gerade angesprochen hat, war ja – obwohl es das Ruanda-Tribunal gab – ein Ruanda-Fall, bei dem der Angeklagte sich in Deutschland befand und hier vor Gericht gestellt wurde. Der Vorsitzende Richter hat hinterher gesagt: „So geht es nicht.“ Dieses Zitat habe ich wohl gehört, und es hat starke Auswirkungen auf die Diskussion darüber gehabt, was man denn eigentlich braucht und wie ein deutsches Gericht das Problem lösen kann, Zeugen aus Ruanda zu herbeizuholen. Das ist viel komplizierter als bei einem Internationalen Strafgerichtshof. Auch die Zusammenarbeit ist noch nicht geklärt. Es gibt eigentlich überhaupt keine verbindliche Regelung zwischen nationalen Gerichten und dem Internationalen Strafgerichtshof. Ich weiß aus Diskussionen mit dem dritten Strafsenat des Bundesgerichtshofs, der mehrfach in Den Haag war, und mit Vertretern von Oberlandesgerichten, dass man sich dort fragt: „Wann sind wir



eigentlich beteiligt und wie kommen wir an die Zeugenaussagen heran? Was dürfen wir eigentlich? Welche Zeugenschutzmaßnahmen, die vom Internationalen Strafgerichtshof verhängt worden sind, gelten auch für uns? Welche Bestimmungen müssen wir da einhalten?“ Bisher ist dies alles ein völlig unübersichtliches Feld. In Zukunft lohnt es sich bestimmt, ein bisschen stärker drauf zu achten, welche Kooperationsmöglichkeiten und Festlegungen hier bestehen.

Der **stellv. Vorsitzende**: Dankeschön, Herr Flügge. Jetzt ist dann aber doch die FDP-Fraktion an der Reihe und hat zwei Minuten Zeit zur Verfügung. Wer möchte? Herr Heidt, bitte.

Abg. Peter Heidt (FDP): Vielen Dank. Zunächst habe ich eine Frage an Herrn Prof. Dr. Safferling. Sie haben ja heute und auch in Ihrer schriftlichen Stellungnahme einiges zu den Opferrechten gesagt. Das hat mich als Strafverteidiger ein bisschen überrascht. Auch das deutsche Strafrecht kennt Opferrechte – Adhäsionsverfahren und Nebenklage –, um Ansprüche sowohl strafrechtlich als auch zivilrechtlich geltend machen zu können. Ich habe auch das Gefühl beziehungsweise die Gewissheit, dass die Opferrechte hier bei uns in den letzten Jahrzehnten ausgebaut worden sind. Sie haben auch gesagt, dass es schlimm für das Opfer sei, wenn jemand nicht verurteilt wird. Es gibt aber auch den guten alten Grundsatz „in dubio pro reo“. Den wollen Sie doch jetzt nicht allen Ernstes aushebeln! Zu diesem Kritikpunkt bitte ich um eine Stellungnahme. Und dann eine Frage an Herrn Dr. Pavilionis: Können Sie noch mehr zu der im März 2019 vom Europäischen Parlament verabschiedeten Resolution „European human rights violations sanctions regime“ sagen – insbesondere hinsichtlich des weiteren Prozesses und der Erfolgsaussichten für ein EU-weites Regelwerk. Regelwerke zu Sanktionen von Menschenrechtsverletzungen in den USA, Kanada, Großbritannien und Estland zielen auf Personen aus verschiedenen Ländern ab, denen Menschenrechtsverletzungen zur Last gelegt

werden. Könnten Sie näher erläutern, welche Individuen in diese Listen aufgenommen wurden und warum?

Der **stellv. Vorsitzende**: Wer möchte in diesem Fall anfangen? Herr Safferling.

SV Prof. Dr. Christoph Safferling (Lehrstuhl für Strafrecht, Strafprozessrecht, Internationales Strafrecht und Völkerrecht an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg): Ganz herzlichen Dank Herr Heidt, dass Sie mir die Möglichkeit geben, dies hoffentlich klarzustellen, damit hier keine Missverständnisse aufkommen. Gerade weil es diese strafrechtlichen Prinzipien wie den Grundsatz „in dubio pro reo“ gibt, möchte ich hier ja eine Trennung haben, damit keine Enttäuschungen auf Opferseite produziert werden, sofern die Viktimisierung als solche klar ist. Es handelt sich um ein Opfer der Situation, aber es bleibt offen, ob das dann genau mit diesem strafrechtlichen Vorwurf verbunden ist? Das ist die zwingende Logik, wenn man in der deutschen strafprozessrechtlichen Situation von einer Nebenklage spricht. Das ist in einer Situation, wie wir sie hier im nationalen Kontext vorfinden, auch völlig angemessen, weil wir es hier mit einem einzelnen Konflikt zu tun haben, der vor Gericht gelöst wird. Wir sehen aber auch bei uns, welche Schwierigkeiten es aufwirft, wenn es um eine Mehrzahl von Konflikten geht. Das NSU-Verfahren beispielsweise, an dem – ich bin nicht ganz sicher – ungefähr 60 Nebenklägervertreter beteiligt waren, hat das Oberlandesgericht und den Staatsschutz an die Grenzen der Belastbarkeit gebracht. Deswegen wäre meine Idee zu versuchen, diese Dinge zu differenzieren und zu sagen, dass wir natürlich auch eine Stimme des Opfers im Prozess brauchen. Ich glaube, das ist auch wesentlich und relevant. Wir müssen auch den Opfern die Möglichkeit geben, sich irgendwie am Verfahren zu beteiligen. Dies muss jedoch über eine Repräsentanz erfolgen, wie dies derzeit am Internationalen Strafgerichtshof praktiziert wird. Man kann bei 5.000 registrierten Opfern ja nicht 5.000 Personen im Strafgerichtssaal unterbringen. Deswegen werden diese Opfer



repräsentiert. Solche Repräsentanten sind, glaube ich, sehr wichtig, weil man so opferbezogene Aspekte in das Strafverfahren einbringen kann. Aber die Bedürfnisse, die das Opfer hat, sollte man, glaube ich, noch einmal gesondert evaluieren. Denn die können von Situation zu Situation unterschiedlich sein. Man muss eben Mechanismen schaffen, die einerseits ein hohes Maß an Schutz gewährleisten – hier stimme ich Frau von Gall vollkommen zu – und andererseits die Interessen des Opfers wahren. Dies betrifft vor allem auch die Möglichkeit, einmal vor einer offiziellen Stelle auszusagen und gehört zu werden und diese Aussage dann auch in einem rechtlichen Verfahren dokumentiert zu bekommen. Das muss aber kein strafgerichtliches Verfahren sein. Hiervon ist wiederum die Entschädigungsfrage abzutrennen, weil dabei wieder ganz andere Bedürfnisse und ganz andere rechtliche Strukturen bestehen. Mir kommt es vor allem darauf an, die Logiken des Strafverfahrens so zu belassen, wie sie sind – inklusive der ganzen Angeklagtenrechte, die wir natürlich gewährleisten müssen. Nicht dass Sie mich falsch verstehen, aber ein Freispruch ehrt den Rechtsstaat, er ist eine rechtsstaatliche Konsequenz. Wenn nicht genügend Beweise vorliegen, ist dies so und muss auch so sein. Aber das Opfer darf darunter nicht leiden. In makrokriminellen Kontexten ist das Verfahren eben ganz anders als bei individuellen Konflikten, wie wir sie in einem deutschen Strafverfahren haben, wo wir eindeutig einen Täter und zwei oder drei Opfer haben. Mein Petitum ist also, dass man versucht, die Dinge – gerade im makrokriminellen Kontext internationaler Strafverfahren – voneinander zu trennen und dadurch den spezifischen Bedingungen des Strafrechts einerseits und der Opferbelange andererseits gerecht zu werden.

Der **stellv. Vorsitzende**: Dankeschön. Das Wort hat Herr Dr. Pavilionis.

SV Dr. Žygimantas Pavilionis (Internationaler Geschäftsführer der Homeland Union (Litauische Christdemokraten) und stellvertretender

Vorsitzender des Ausschusses für Europäische Angelegenheiten des litauischen Parlaments): Ich danke Ihnen. Zunächst eine Antwort zur Entscheidung des Europäischen Parlaments. Sie wurde am 14. März dieses Jahres getroffen. Ich sollte vielleicht einfach einmal den wichtigsten Paragraphen daraus zitieren: „Das Europäische Parlament verlangt die Einführung einer neuen Sanktionsregelung auf EU-Ebene, um Vermögen einfrieren zu können und Visaverbote für Personen zu verhängen, die an schweren Menschenrechtsverletzungen beteiligt sind. Die Liste sollte staatliche und nichtstaatliche Akteure beinhalten, die physisch, finanziell oder durch systematische Korruption zu solchem Missbrauch und zu Verbrechen weltweit beigetragen haben. Die Liste der betroffenen Personen sollte sich auf klare, transparente und spezifische Kriterien stützen, die in direktem Zusammenhang mit der begangenen Straftat stehen, um so eine gründliche gerichtliche Überprüfung und Rechtsbehelfe zu gewährleisten.“ Zudem werden die EU-Länder aufgefordert, einen Mechanismus zur Durchsetzung von Sanktionen zu entwickeln und eine europäische Aufsicht einzurichten, da es in den vergangenen Monaten auch Fälle gegeben hat, in denen europäische Unternehmen gegen Sanktionen verstößen haben. Das ist das Wesentliche. Was die anderen Länder betrifft, die ich aufgenommen habe, so ist es natürlich nicht nur Russland, obwohl ich sehe, dass wir mehr oder weniger 15 Russen in alle Listen aufgenommen haben. Aber wir haben auch einige andere Leute. Wie in der litauischen Liste haben wir auch in vielen anderen Listen vier Personen aufgeführt, die mit den Morden des Lukaschenko-Regimes in Zusammenhang stehen, die sich irgendwann 1996 oder 1997 ereignet haben. Wir haben eine Person aus China, die mit der Verfolgung der uighurischen Minorität in Zusammenhang steht und wir haben jemanden, der in einem anderen Zusammenhang steht. Meistens geht es hier um die symbolträchtigsten und schwerwiegendsten Menschenrechtsverletzungen, die man sich vorstellen kann. Natürlich führt jedes Land seine eigene Gerichtsprozedur durch, weil es weiß, dass die Entscheidungen vor Gericht angefochten



werden könnten, aber wenn wir sehen, dass Fälle symbolisch und abschreckend genug sind, um dieses Land davon abzuhalten, bestimmte Dinge zu tun oder sich schlecht zu benehmen, dann nehmen wir dieses Land in unsere Liste auf. Es begann damit, dass die USA Russland 2012 auf die Liste gesetzt haben. Die USA erweiterten diese Liste dann 2017 zu einer globalen Liste. Aktuell haben sie mindestens 13 Länder auf ihrer Liste. Aber die Bestimmung der Ziele ist Sache eines jeden einzelnen Landes. Grund hierfür ist, wie bereits ausgeführt, auch die Verteidigung vor Gericht, falls die betreffende Person tatsächlich versucht, das Verfahren anzufechten.

Der **stellv. Vorsitzende**: Vielen Dank. Die Fraktion DIE LINKE. ist an der Reihe. Frau Nastic.

Abg. **Zaklin Nastic** (DIE LINKE.): Vielen Dank. Herr Shatz, Sie haben die EU zusammen mit Juan Branco vor dem Internationalen Strafgerichtshof unter anderem wegen unterlassener Hilfeleistung im Mittelmeer verklagt. Dort hat die EU ja das Hoheitsrecht, und Sie haben vorhin beschrieben, wie Triton absichtlich ganze Flächen auf See auslässt. Sie haben unter anderem das Nichttreten von Menschen als organisierten Angriff auf die Zivilbevölkerung bezeichnet. Wir als Linke lehnen es ab, dass die private Seenotrettung kriminalisiert wird und fordern gleichzeitig, dass endlich eine staatlich organisierte Seenotrettung auf dem Mittelmeer stattfindet. Welche Konzepte und Lösungsvorschläge haben Sie hierfür? Auf internationaler und deutscher Ebene wird immer auf die illegalen Schlepperbanden geschimpft. Gleichzeitig gibt es aber keine wirklich gut organisierten legalen Einreisemöglichkeiten und Fluchtrouten. Würden Sie mir beipflichten, dass Politiker bzw. eine Politik, die dies verwehrt, die größten Arbeitgeber von solchen Schlepperbanden sind? Sie haben einmal gesagt und auch geschrieben, dass Deutschland durchaus einen großen Einfluss innerhalb der Europäischen Union habe und Deutschland sich immer damit entschuldige, dass man sich innerhalb der EU einigen müsse. Welche Vorschläge und Lösungsmöglichkeiten hätten Sie diesbezüglich?

Ich habe auch noch eine kurze Frage an Herrn Flügge. Es wurde hier ja viel von Gleichheit vor dem Recht gesprochen, aber Staaten wie Israel, die Türkei oder die USA entziehen sich dem Internationalen Strafgerichtshof. Julian Assange hat Kriegsverbrechen aufgedeckt und wird massiv verfolgt, anstelle derjenigen, die diese Kriegsverbrechen begangen haben. Wie kann man dem eigentlich entgegenwirken, wenn Deutschland und die EU intensiv mit solchen Staaten zusammenarbeiten, während sie andere sanktionieren? Haben wir es hier nicht eigentlich mit einer Doppelmoral zu tun, die da politisch ausgelebt wird?

Der **stellv. Vorsitzende**: Jetzt haben wir zwei Experten, denen mehrere Fragen gestellt wurden, Herrn Flügge und Herrn Shatz. Wer von Ihnen möchte beginnen? Herr Flügge.

SV Christoph Flügge (ehemaliger Richter am Internationalen Strafgerichtshof für das frühere Jugoslawien (ICTY) und am UN-Residual-Mechanismus IRMCT): An mich war ja die letzte Frage gerichtet. Ich kann sie so allerdings nicht beantworten. Vor allem ist dies keine Frage, die ich aus meiner Expertise als Richter beantworten kann. Ich kann es nur bedauern, wenn sich Staaten dem – eigentlich – globalen Wunsch, Gerechtigkeit herzustellen und die Organisationen dafür zu schaffen (wie den Internationalen Gerichtshof) verweigern. Ich kann das nur in höchstem Maße bedauern, aber wie darauf im Einzelfall zu reagieren und wer da anzuklagen ist, entzieht sich der Beurteilung eines Richters. Da müssen Sie die Ankläger fragen, warum sie bestimmte Dinge zum Gegenstand von Ermittlungsverfahren machen und andere Dinge nicht – vorausgesetzt, sie haben überhaupt das Mandat, Ermittlungen durchzuführen. Ein Richter wird erst tätig, wenn eine Anklageschrift vorliegt.

SV Omer Shatz (Dozent für Völkerrecht an den Elitehochschulen Science Po Paris und Sciences Po Bordeaux): Um den letzten Satz meines Kollegen fortzuführen: Der IStGH sieht – wie für



Strafverfolgungsbehörden üblich – vor, dass Sie ihm Beweismittel liefern, die unstrittig von grauenhaften Verbrechen zeugen, die von – wie Sie sagten – den Auftraggebern der Schmuggler und Menschenhändler begangen werden, und das sind nun einmal EU-Beamte und auch deutsche Beamte und Akteure. Und alles geht darauf zurück, dass sie diejenigen waren, die diese Maßnahmen erarbeitet haben. Sie sind diejenigen, die diese Maßnahmen im Mittelmeerraum und in Libyen zur Anwendung gebracht haben. Sie sind diejenigen, die diese Maschinerie füttern, diese Maschinerie auf industrieller Stufenleiter, die den Internierungslagern, in denen diese grauenhaften Verbrechen stattfinden, die menschlichen Ressourcen, die Opfer liefert. Die Tatsache, dass in libyschen Konzentrationslagern Verbrechen gegen die Menschlichkeit begangen werden, ist also unbestritten. Präsident Macron und andere EU-Staatschefs erkennen dies an. Auch die Tatsache, dass die EU mit der libyschen Küstenwache gemeinsame Sache macht, wurde nie bestritten. Sie finanziert, bildet aus, stellt die Boote bereit, bietet das Anwendungswissen, das Kommando und die Kommunikation. Sie gibt auch Informationen über die Standorte von Migrantenbooten in Not an. So läuft alles auf den Grundsatz der Nichtzurückweisung hinaus, der ein wichtiges Gebot im Bereich der Menschenrechte und des Flüchtlingsrechts ist. Wobei ich meinen Kollegen daran erinnere, dass der auf den Artikel der Nichtzurückweisung folgende Artikel in der Flüchtlingskonvention den Titel „Einbürgerung“ trägt, weswegen es nicht ganz richtig ist zu behaupten, dass die Flüchtlingskonvention nur vorübergehender Natur sei. Es gibt sehr wohl Mechanismen der Eingliederung und Einbürgerung, zu denen sich die Mitgliedstaaten der Konvention verpflichtet haben. Das Gebot der Nichtzurückweisung bedeutet aber in jedem Fall, dass Menschen nicht an einen unsicheren Ort zurückgebracht werden dürfen. Im Seerecht ist geregelt, dass Menschen nicht in unsichere Häfen verbracht oder dort ausgesetzt werden dürfen. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte erklärte 2012 mit seinem Hirsi-Urteil, dass Menschen nicht nach Libyen zurückgeschickt werden dürfen. Da die EU

und ihre Mitgliedstaaten nicht in der Weise handeln konnten, wie sie es früher taten, nämlich auf See gerettete Migranten direkt nach Libyen zurückzuschicken, haben sie eine der beiden in meinem Bericht beschriebenen politischen Konzepte zur Anwendung gebracht. Erstens könnte man sie einfach überhaupt nicht retten und im Mittelmeer ertrinken lassen. Zweitens könnte man mit einer dritten Partei, die bereit ist, die kriminellen Maßnahmen umzusetzen, die die Mitgliedstaaten nicht selbst betreiben können, kriminelle Verträge abschließen, um die strafrechtliche Verantwortlichkeit und die Verantwortung für die Menschenrechte zu vermeiden. Dank des Rom-Statuts können Amtsträger sich einer Rechenschaft jedoch nicht entziehen. Darin ist nämlich das Prinzip der Mittäterschaft geregelt, dem zufolge sie direkt an allen Verbrechen beteiligt sind, die in Libyen geschehen. Zur systematischen Verletzung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung, wenn die EU sich also nicht an die von ihr kodifizierten Menschenrechte hält, ist Folgendes zu sagen: Wenn laut Aussage des Flüchtlingshilfswerks der Vereinten Nationen aus dem Jahr 2015 keine Menschen nach Libyen zurückgeschickt werden dürfen und die EU systematisch gegen Menschenrechtsgrundsätze, wie beispielsweise den Grundsatz der Nichtzurückweisung, verstößt, stellt dies das internationale Verbrechen der Deportation dar. 50.000 Menschen wurden kurz vor dem Ertrinken aus dem Meer gefischt, und dann – zum Sterben – gewaltsam in die Lager zurückgebracht. Ich möchte daher an den Grundgedanken der Nürnberger Prozesse erinnern, der dem IStGH zugrunde liegt, wonach wir jeweils nach dem verantwortlichsten Akteur suchen müssen. Und wie in Nürnberg sind dies immer diejenigen, die diese Maßnahmen umgesetzt haben. Im Falle von Libyen sind es diejenigen, die die Maßnahmen in Kenntnis ihrer Folgen erwogen, geplant und entworfen haben, also die EU einschließlich Deutschlands als Mitgliedstaat. Vielen Dank.



Der **stellv. Vorsitzender**: Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist jetzt mit zwei Minuten an der Reihe. Herr Gehring.

Abg. **Kai Gehring** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank. Zunächst möchte ich Frau von Gall fragen. Sie plädieren für eine geschlechtersensible Perspektive bei Strafermittlungen nach dem deutschen Völkerstrafgesetzbuch. Halten Sie die geschlechtersensible Perspektive des Internationalen Strafgerichtshofs schon für ausreichend und wie kann eine solche Perspektive in der praktischen Arbeit der Deutschen Generalbundesanwaltschaft verankert werden? Sie haben außerdem die Wichtigkeit einer geschlechtersensiblen Konfliktanalyse betont. Wie sieht eine solche Analyse in der Praxis konkret aus? Wer führt sie durch? Und welche Strukturen sind für ein Zusammenspiel von Beweiserhebung und struktureller Konfliktanalyse notwendig? Eine weitere Frage möchte ich an Herrn Safferling stellen. Viele Staaten der Welt haben eigentlich vorbildliche Gesetze für den Kampf gegen Strafflosigkeit – sogar Mexiko, wo die Strafflosigkeit besonders hoch ist. Es mangelt allerdings häufig am Vollzug und der Durchsetzung. Könnten Sie noch einmal die Strukturen benennen, die für eine schwache Durchsetzung der gesetzlich vorgesehenen Mechanismen im Kampf gegen Strafflosigkeit verantwortlich sind? Meine zweite Frage betrifft den Internationalen Strafgerichtshof. Sie haben dargestellt, dass dieser mit einer Vielzahl von Vorverfahren und Verfahren schon überlastet ist und plädieren gleichzeitig dafür, die Zahl der Verfahren zu erhöhen. Welche Schritte sind notwendig, um dieses Problem neben den zahlreichen anderen beschriebenen Problemen zu lösen? Welchen Beitrag kann Deutschland hierbei leisten und wie sieht es mit der finanziellen Ausstattung des Internationalen Strafgerichtshofs aus?

Der **stellv. Vorsitzende**: Danke, Herr Gehring. Ich würde sagen, Frau von Gall fängt in diesem Fall an.

SVe **Anna von Gall** (Expertin für die Themen „Frauen, Frieden und Sicherheit“ sowie „sexualisierte und geschlechtsspezifische Gewalt in Konflikten“): Vielen Dank für diese Frage, Herr Gehring. Die Anklagebehörde des Internationalen Strafgerichtshofs hat mit ihrem Policy Paper ein wichtiges Signal gesandt und betont, dass die den Taten zugrundeliegenden Strukturen tatsächlich in die Ermittlungen und Vorermittlungen der Anklagebehörde einfließen sollen. Wir haben damals in Bezug auf Kolumbien eine umfassende Analyse durchgeführt und aufgezeigt, warum sexualisierte Gewalttaten durch das Militär tatsächlich als Verbrechen gegen die Menschlichkeit eingestuft werden können. Der Grund hierfür liegt unter anderem darin, dass sie nicht systematisch aufgearbeitet wurden. Das Verständnis sollte dahingehen, dass die Einzeltaten nicht als solche eingeordnet, sondern im Kontext einer nationalen Nichtaufarbeitung gesehen werden. Wenn man über diese Vorinformationen zu den nationalen Strukturen verfügt, dann können auch die Ermittlungen dahingehend besser durchgeführt werden – zum Beispiel im Falle von Syrien. Wenn man hier im Voraus umfassende Informationen gesammelt hätte, dann wären bei den Ermittlungen Jungen und Männer vielleicht nicht einfach danach befragt worden, ob sie vergewaltigt worden sind. Stattdessen hätte man auf Grund der Vorinformationen vielleicht erkannt, dass eine andere Art der Ermittlung und Befragung angebracht gewesen wäre. Rein fiktiv gesprochen wäre man dann eventuell letztlich zu dem Ergebnis gelangt, dass auch sexualisierte Gewalt gegen Jungen und Männer als Verbrechen gegen die Menschlichkeit angeklagt wird. Bezuglich der Wichtigkeit der geschlechtsspezifischen Analysen und ihrer Frage, wie diese in der Praxis aussehen, lässt sich Folgendes sagen: Im Rahmen der Arbeit des UN-Sicherheitsrates besteht die Informal Expert Group. Dort kommen Experten zu dem Thema zusammen, um geschlechtsspezifische Analysen zu erstellen, die dann in die Arbeit des Sicherheitsrates einfließen. Ich glaube, das ist ein sehr wichtiges Tool, das dazu dient, einen Mainstream-Mechanismus mit entsprechenden Informationen zu beliefern. Dazu kann es keine



Blankoregel geben. Hierzu gehört die Expertise, an bestimmten Stellen die richtigen Fragen zu stellen. Ich möchte darauf aufmerksam machen, dass es nicht möglich ist, Checklisten für die Ermittlungspersonen und -behörden zu erstellen, die bereits spezifische Fragen beinhalten. Es geht vielmehr darum, die Systematik in dem jeweiligen Land zu verstehen. Diese Arbeit leisten Organisationen wie Conservation Resource oder Saferworld. Aber auch die UK Stabilisation Unit hat eine eigene Gender Unit, die zu bestimmten Konflikten zunächst eine eigene geschlechtssensible Konfliktanalyse erstellt und dann, wenn es ins Detail geht, entsprechende Fachexpertise hinzuzieht. Das ist ein wichtiger staatlicher Ansatz, den ich unterstützen würde. Auch in dem neuen EU Strategic Approach zu Women, Peace and Security ist dieser Ansatz, dem zufolge zu jedem Konflikt eine geschlechtersensible Konfliktanalyse erstellt werden sollte, verankert. Ich würde mir wünschen, dass auch in Deutschland Konfliktanalysen erstellt würden, bevor die Ermittlungsbehörden tätig werden. Dies würde es ermöglichen, entsprechende Fragen an der richtigen Stelle zu stellen, um die Taten im Zweifel tatsächlich als Verbrechen gegen die Menschlichkeit einordnen zu können.

Der **stellv. Vorsitzende**: Herr Prof. Safferling.

SV Prof. Dr. Christoph Safferling (Lehrstuhl für Strafrecht, Strafprozessrecht, Internationales Strafrecht und Völkerrecht an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg): Vielen Dank, Herr Vorsitzender, und vielen Dank für diese Frage, Herr Gehring. Vier Minuten. Ich fühle mich schon fast hilflos, aber das sind natürlich wichtige Dinge, die Sie da ansprechen. Was soll man denn tun, wenn die Gesetze da sind, aber nicht angewendet werden? Es gibt natürlich Länder – und Sie haben einige davon erwähnt –, in denen die gesetzlichen Grundlagen zwar vorhanden sind, wo es aber an der Umsetzung fehlt. Dass die gesetzlichen Grundlagen da sind, ist ja immerhin schon ein Erfolg, aber warum werden sie dann nicht durchgesetzt und

angewendet? Ich glaube, dass es hierfür eine Vielzahl von Gründen gibt. Wir haben – gerade auch in Deutschland – sehr viel Respekt vor dem Rechtsstaat und vor Richterinnen und Richtern. Ich weiß zwar nicht genau, woher das geschichtlich kommt, denn unsere NS-Vergangenheit und das Verhalten der Juristen in der damaligen Zeit sprechen nicht gerade dafür, dass wir dieser Spezies so uneingeschränkt vertrauen können. Aber dieser Respekt ist bei uns irgendwie tradiert. Im internationalen Kontext ist ein solcher Respekt aber nicht selbstverständlich, und das hat offensichtlich auch mit Korruption – auch innerhalb der Polizeibehörden und Gerichte – und mit Machtmissbrauch zu tun. Ein derartiges Problem stellt sich auch im Kontext der Aufarbeitung des Pol Pot Regimes durch das Sondertribunal in Kambodscha. Niemand in Kambodscha würde ein kambodschanisches Gericht anrufen – und dann macht man dort eine UN-Intervention und versucht, den Leuten beizubringen und zu demonstrieren, dass es möglich ist, Verbrechen mit juristischen Mitteln aufzuarbeiten. Eine derartige Intervention mit juristischen Mitteln ist im Übrigen auch eine Form der Transportierung und Vermittlung der Rechtsstaatsidee. Internationaler Druck – auch über Menschenrechtsorgane – wäre also zum Beispiel ein Lösungsansatz. Damit würde der Rechtfertigungsdruck erhöht, und Staaten müssten entsprechend Rede und Antwort stehen. Und lassen Sie mich gerade zu Ländern wie den USA oder Russland – auch aus unserer deutschen Situation heraus – noch eines sagen – Frau Nastic ist ja nicht mehr da: Wenn wir immer wieder auf Nürnberg hinweisen, dann haben wir doch die Chance, gerade mit diesen Staaten ins Gespräch zu kommen. Denn sie haben das Völkerstrafrecht 1945/46 in Nürnberg entwickelt und müssen sich an diesen Maßstab messen lassen. Also ist es, glaube ich, gar nicht schlecht, im politischen Diskurs immer wieder genau auf diese geschichtlichen Ereignisse hinzuweisen.

In Bezug auf den Internationalen Strafgerichtshof habe ich klar gefordert, dass mehr völkerstrafrechtliche Verfahren durchgeführt



werden sollten. Das sehen wir ja auch in Deutschland. Seitdem der Generalbundesanwalt hier ermittelt, erzielen wir riesige Fortschritte im Völkerstrafrecht und im humanitären Völkerrecht. Hier wird das Gesetz angewendet und weiterentwickelt. Ich glaube nicht, dass der Internationale Strafgerichtshof mit den paar Verfahren, die dort zurzeit durchgeführt werden, überlastet ist. Schauen Sie einmal, mit welcher Schlagzahl und welchen finanziellen Mitteln am EGMR gearbeitet wird. Da wundert man sich schon, was in Den Haag so gemacht wird. Aber ich will jetzt nicht polemisch werden. Die Anzahl der Verfahren am Internationalen Strafgerichtshof muss erhöht werden, man muss sich dort vermehrt mit dem Strafrecht befassen, um auch Routine zu entwickeln. Es muss völlig normal werden, sich alltäglich mit dem Völkerstrafrecht zu befassen – vor Oberlandesgerichten in Deutschland und anderen Nationalstaaten sind Völkerstrafverfahren alltägliche Praxis. Zum Thema finanzielle Ausstattung ist Folgendes zu sagen: Natürlich kann man immer mehr Geld zur Verfügung stellen, und in der Regel tut sich dann auch etwas. Ich würde aber für den Moment sagen, dass der Internationale Strafgerichtshof erst einmal seine Hausaufgaben machen und überzeugend darstellen sollte, dass er Glaubwürdigkeit verdient. Danach kann man immer noch überlegen, wie man das weiterentwickelt. Und wenn ich mir noch eine Maßnahme wünschen dürfte – Herr Schwabe –, die Sie jetzt aufgreifen würden und die die Bundesregierung dann auch fordern würde, dann wäre dies das Konzept eines Chefanklägers beziehungsweise einer Chefanklägerin. Das ist das, was jetzt ansteht. Ich wünsche mir eine Person, die das in die Hand nimmt und die dem Ganzen nicht nur ein neues Gesicht, sondern auch eine neue Struktur gibt und wirklich tiefgreifende Veränderungen in der Anklagebehörde vornimmt. Sie ist das politische Sprachrohr für das ganze Gericht. Ich würde mir also wünschen, dass hier eine Person sorgfältig auswählt wird, die in der Lage ist, diese Punkte zu erfüllen.

Der **stellv. Vorsitzende**: Dankeschön, Herr Safferling. Das war die zweite Frage- und Antwortrunde. Wir haben jetzt noch die Chance, eine dritte Runde durchzuführen, wenn wir uns etwas disziplinieren. Wir sind eigentlich noch gut in der Zeit, und ich habe vernommen, dass wir uns darauf geeinigt haben, jetzt jeweils nur noch einen Experten zu befragen. Wenn wir alle ein bisschen strenger mit der Zeit umgehen insofern, dass wir weniger reden, klappt das, denke ich. Ich sehe keinen Widerspruch. Zunächst ist die CDU/CSU-Fraktion an der Reihe. Frank Heinrich.

Abg. **Frank Heinrich** (Chemnitz) (CDU/CSU): Dankeschön. Ich möchte Sie – Herr Prof. Dr. Stahn – noch einmal befragen. Als wir vorhin von Komplexität und Komplementarität gesprochen haben – ich hatte dabei hauptsächlich Herrn Flügge befragt –, sagten Sie mit einem gewissen Unterton zwischen den Zeilen, dass dies in manchen Ländern doch viel leichter auch vor Ort und mit besseren Strukturen regelbar wäre. Sie haben hier die Zentralafrikanische Republik genannt. Beim Lesen habe ich da genickt. Aber dann nehmen Sie Bezug darauf, dass die Stärkung nationaler Rechtssysteme im Sinne des Komplementaritätsgedankens Anknüpfungspunkte für die Entwicklungspolitik bietet bzw. Schnittmengen mit dieser aufweist. Könnten Sie darauf etwas näher eingehen? Was meinen Sie damit und was raten Sie uns? Ferner möchte ich zu Protokoll geben, dass ich von der AfD etwas schockiert bin. Erstens hat sich der anzuhörende Sachverständige bereits bei der letzten oder vorletzten Anhörung mit fremden Federn geschmückt. Und jetzt lesen wir in dem Bericht: „Im Büro des UN-Hochkommissars für Menschenrechte stellen wir auf Präventionen ab.“ Fünf oder sechs Mal kommt in dem Bricht das Wort „wir“ vor. Wir haben uns gewundert, dass solche Aussagen aus dem UN-Hochkommissariat kommen sollen. Wir haben recherchiert und herausgefunden, dass Sie dort zurzeit nicht beschäftigt sind. Ich finde das daher anmaßend und möchte um Aufklärung bitten. Zweitens wäre ich Ihnen als Kollegen wirklich dankbar, wenn Sie bei Ihren Fragen und Kommentaren auch



Respekt gegenüber der beantragenden Fraktion erkennen ließen bzw. wenn Sie sich an den durch das Thema der Anhörung gesetzten Rahmen halten würden. Danke.

Der **stellv. Vorsitzende**: Danke, Herr Heinrich. An wen hat sich Ihre Frage gerichtet? Prof. Stahn, Sie haben das Wort. Vier Minuten.

SV Prof. Dr. Carsten Stahn (Professor für Internationales Strafrecht & Globale Gerechtigkeit an der Universität Leiden (Niederlande)): Vielen Dank. Zunächst möchte ich betonen, dass es wichtig ist, nicht nur die juristischen Strukturen des Gerichtshofs zu stärken, sondern auch die politischen. Ich glaube, dass die Vertragsstaatenversammlung gerade hierbei eine entscheidende Rolle spielt. Hinsichtlich des angesprochenen Dialogs mit Drittstaaten – insbesondere aus der Afrikanischen Union – ist es, glaube ich, wichtig, Strukturen auf internationaler Ebene zu schaffen, innerhalb derer auch Bedenken geäußert und auf politischer Ebene konstruktiv behandelt werden können, ohne dass dies dann als Rechtsproblem vor den Gerichtshof gelangt. Im Sinne des Komplementaritätsprinzips ist es, glaube ich, auch wichtig, dass man sich nicht nur für die Stärkung und Umsetzung des Romstatuts einsetzt, sondern auch für die seit 70 Jahren bestehende Genfer Konvention. Die Schweiz ist bei der Stärkung der Compliance Mechanism für die Genfer Konvention sehr aktiv. Man sollte hier im System denken und das Statut nicht nur als Einzelinstrument sehen, sondern durch Entwicklungspolitik auch darauf hinwirken, dass die Rechtsstaatlichkeit durch solche internationalen Vereinbarungen abgesichert wird. Wir können insbesondere aus dem Ruanda-Tribunal und den Ad-hoc-Gerichten die Lehre ziehen, dass die Stärkung des Justizvollzugssystems eine wichtige Nebenwirkung des Einsatzes der internationalen Gerichtsbarkeit ist. Das heißt, hier sollte entschiedener auf den Zusammenhang hingewiesen werden, dass es nicht nur um Strafverfolgung und schnelles Agieren geht,

sondern langfristig auch um die Erhaltung und den Aufbau nationaler Justizsysteme. Das ist ganz wesentlich. Weiterhin halte ich es für wichtig, nicht nur über Instrumente der Strafverfolgung nachzudenken – das heißt im Rahmen des Römischen Statuts –, sondern umfassend auch über Verhütung. Deswegen habe ich auch noch einmal auf die neue Initiative der Völkerrechtskommission zu Verbrechen gegen die Menschlichkeit hingewiesen. Darüber bei den Menschenrechtsmechanismen eine gewisse Harmonisierung herbeigeführt werden sollte. Die vielen Untersuchungskommissionen haben ganz verschiedene Methoden und Standards. Hier braucht man, glaube ich, eine gewisse Vereinheitlichung, um sicherzustellen, dass die Mechanismen tatsächlich ihre Wirkung entfalten. Weiterhin ist es wichtig, über neue Mittel der Beweissicherung nachzudenken. Organisationen wie Bellingcat und Provider von Social Media sind manchmal schneller als die internationalen Justizorgane. Man sollte hier im Rahmen der Logik der neuen Medien denken. Was können wir daraus lernen? Wie kann man die Zusammenarbeit hier stärken? Wie kann man fördern, dass Facebook und Co. Beweismittel sichern? Das alles sind neue Fragestellungen, die im Spannungsfeld zwischen Menschenrechtsschutz, Strafgerichtsbarkeit und humanitärem Völkerrecht stehen. Man sollte strukturell denken, um diesen Ansatz zu verfolgen.

Der **stellv. Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Prof. Stahn. Jetzt ist die AfD-Fraktion an der Reihe. Da erlaube ich mir, jetzt den Hut zu wechseln und dazu etwas vorzutragen. Im Kontext der Rechtssicherheit befasst man sich mit dem Prinzip der Responsibility to Protect – ins Deutsche übersetzt also mit der „Verantwortung zum Schutz“. Diese Verantwortung zum Schutz hat zwei Hauptverantwortungsbereiche, nämlich zum einen den Schutz der Opfer und ihre Rehabilitierung und zum anderen die Verpflichtung der Staaten, Menschenrechtsverletzungen und Kriegsverbrechen aufzuklären und zu ahnden.



Herr Prof. de Zayas, welche legalen Möglichkeiten gibt es zur Wiederherstellung des Rechts beziehungsweise zur Aufhebung der Straflosigkeit, wenn Täter, die schwerste Verbrechen begangen haben, durch falsche Angaben den Opferstatus – egal in welchem Land – errungen haben, weil sie sich zum Beispiel unter Flüchtlingsströme gemischt haben?

SV Prof. Alfred-M. de Zayas (Professor für Internationales Recht an der Geneva School of Diplomacy and International Relations): Die Responsibility to Protect geht auf die Resolution der Generalversammlung aus Jahr 2005 zurück. Es gibt viele Diskussionen darüber, was dies eigentlich bedeutet; maßgeblich sind hier die Paragraphen 138 und 139, die sogenannte Millennium plus Five Declaration. Wenn große Menschenmassen die Grenzen überqueren, liegt es auf der Hand, dass darunter auch eine gewisse Anzahl von Menschen ist, die keine Flüchtlinge sind und die Kriegsverbrechen begangen haben. Welche Menschen das sind, muss man durch Ermittlungen irgendwie herauszufinden versuchen. In der Tat ist unsere Erfahrung, dass ab und zu solche Menschen ertappt werden. Aber den Staaten steht natürlich das Recht zu, die Immigration zu kontrollieren und zu regulieren, denn es gibt keinen international verbindlichen Vertrag, der diese Migration erzwingt. Probleme entstehen, wenn man die Begriffe vermischt. Was ist ein Flüchtling? Was ist ein Migrant? Und bei großen Mengen kommen zwischendurch dann auch Verbrecher mit. Es kostet eine Menge Arbeit, aber man muss dann jene Menschen ermitteln, die nicht dazugehören. Unter Umständen kann auch das UN-Office on Drugs and Crime in Wien helfen. Natürlich hat auch das Büro des Hochkommissars für Flüchtlinge hier eine Verantwortung. Bei der Durchführung der Status Determination Interviews können durch gezielte Fragen entsprechende Informationen gewonnen werden. Natürlich kommt es auch vor, dass andere Flüchtlinge die Verbrecher erkennen, und diese müssen dann selbstverständlich zur Rechenschaft gezogen werden. Es ist wichtig, auf Folgendes hinzuweisen: Die Völkerrechtslehre

besagt eindeutig, dass zur Ontologie eines Staates gehört, seine Grenzen schützen zu können und sogar zu müssen. Hinsichtlich der Responsibility to Protect kann dies so ausgelegt werden, dass Staaten natürlich vor allem für die eigene Bevölkerung eine Responsibility to Protect haben. Die eigene Bevölkerung muss also vor inneren und äußeren Gefahren geschützt werden. Hierbei sollen die Vereinten Nationen natürlich durch Advisory Services and Technical Assistance zweckdienliche Hilfe leisten. Danke.

Der **stellv. Vorsitzende**: Danke, Herr Prof. de Zayas. Als nächste ist die SPD-Fraktion an der Reihe. Frau Özoguz.

Abg. Aydan Özoguz (SPD): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich stelle erst einmal fest, dass die Responsibility to Protect den Rechtsstaat untermauert. Jeder Mensch wird immer einzeln angehört, und da wird natürlich sehr genau geprüft, ob es einen Fluchtgrund gibt oder nicht. Danach wird dann auch geurteilt. Ich möchte mich bei allen heute anwesenden Experten herzlich bedanken. Ich muss sagen, ich habe heute extrem viel zu diesem Thema gelernt. Ich muss auch sagen, dass Sie uns in Ihren Ausführungen als Juristen – wenn ich das einmal etwas unvorsichtig sagen darf – sehr gut mitgenommen haben. Das ist ja nicht immer so. Dies trifft zwar nicht auf alle zu, aber – ich finde schon – auf fast alle, also zumindest auf diejenigen, die zum Thema gesprochen haben. Also wirklich ganz herzlichen Dank. Ich möchte am Ende nur noch einmal Herrn Prof. Safferling befragen. Sie hatten die Chefankläger erwähnt, und am Anfang beispielsweise auch über Opferentschädigung gesprochen. Was sind die Dinge, die Sie uns jetzt am Ende der Sitzung noch einmal ausdrücklich mit auf den Weg geben würden? Was sollen wir tun?

Der **stellv. Vorsitzende**: Herr Safferling, Sie sind wieder an der Reihe.



SV Prof. Dr. Christoph Safferling (Lehrstuhl für Strafrecht, Strafprozessrecht, Internationales Strafrecht und Völkerrecht an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg): Ganz herzlichen Dank. Auch ich habe im Übrigen viel gelernt, und es war auch für mich eine wirkliche Bereicherung, Ihre Fragen und Anliegen zu vernehmen. Vor allem ist hier zu spüren gewesen, dass Sie noch an das Völkerstrafrecht glauben. Und dazu möchte ich Sie auf jeden Fall noch einmal auffordern: Glauben Sie weiterhin daran! Ich hatte zwischenzeitlich schon fast den Glauben verloren, das muss ich Ihnen ganz ehrlich sagen. Aber ich glaube, es lohnt sich, vor allem auch vor dem Hintergrund unserer eigenen Geschichte. Ich kann nicht oft genug betonen, dass wir diese Verantwortung eben auch wegen der nationalsozialistischen Verbrechen haben. Wir müssen diese Verantwortung ernst nehmen und die Chancen nutzen, die wir haben – gerade auch über die Institution des Internationalen Strafgerichtshofs. Wir können diese normativen Errungenschaften und Gesetzlichkeiten, diesen Ruf nach Bestrafung für die furchtbarsten Verbrechen in dieser Institution bündeln und als Symbol für die Welt errichten. Ich glaube, das ist der unschätzbare Wert, den der Internationale Strafgerichtshof hat. Idealerweise machen dabei alle Staaten mit. Das funktioniert derzeit aber nicht flächendeckend, wie wir sehen. Aber je stärker wir selbst daran glauben, desto überzeugender wird letztlich diese Idee in der Welt. Es ist schon erstaunlich, dass die Idee des Völkerstrafrechts in der Zeit von 1946 – als das Nürnberger Tribunal seine Pforten geschlossen hat – bis 1990, dem Ende des Ost-West-Konflikts, niemals in Vergessenheit geraten ist. Die Idee hat sozusagen als kleines Lämpchen immer mitgeleuchtet. Angesichts der vielen Völkerrechtspakte und bei der Fortentwicklung des humanitären Völkerrechts haben wir immer irgendwie geglaubt, dass wir es irgendwann schaffen, das Völkerstrafrecht durchzusetzen. Ich glaube, wir sind es der Zivilgesellschaft im globalen Kontext schuldig, diese Kriterien aufrechtzuerhalten, an sie zu glauben und sie einzufordern. Macht besteht im globalen Kontext eben nicht unbeschränkt, sondern hat ihre

Grenzen. Und diese Grenzen sind die fundamentalen Werte der Menschlichkeit. Sie als Politiker der Bundesrepublik Deutschland sollten immer daran denken, dass es hier um die Grundwerte der Menschlichkeit geht. Der Internationale Strafgerichtshof ist eine Chance, diese als Institution in der Weltgemeinschaft zu verankern.

Der **stellv. Vorsitzender**: Vielen Dank. Die FDP ist an der Reihe. Herr Dr. Köhler.

Abg. Dr. Lukas Köhler (FDP): Dankeschön. Herr Prof. Dr. Safferling, Sie sind noch nicht ganz entlassen. Es tut mir leid. Das wäre ein schöner Abschluss gewesen, aber jetzt habe ich leider noch eine Frage. Auf staatlicher Seite haben wir relativ viel über den Magnitsky Act diskutiert. In Ihrem Statement haben Sie aber noch einen weiteren interessanten Punkt erwähnt, nämlich die Repräsentation innerhalb der Strafverfolgung. Das ist jetzt zwar ein ganz anderes Thema, aber zurzeit herrscht im Klimakabinett eine Riesendebatte. Greta Thunberg und andere Kinder klagen die Staaten dieser Welt an – unter anderem Deutschland – wegen der durch sie verursachten Klimaschäden. Eine ähnliche Debatte wird über die Folgen von Menschenrechtsschäden für kommende Generationen geführt. Mich würde Ihre Einschätzung zu der Frage der Repräsentation auf internationaler Ebene sowohl in Menschenrechtsgerichtshöfen als auch am ICC interessieren. Müssten wir an einer direkten Repräsentation arbeiten und überlegen, ob wir kommende Generationen nicht mit repräsentieren müssten oder derartige Punkte in irgendeiner Form aufgreifen sollten? Ich weiß, vier Minuten sind kurz, aber vielleicht haben Sie da eine Idee.

Der **stellv. Vorsitzende**: Herr Safferling schafft das in vier Minuten.

SV Prof. Dr. Christoph Safferling (Lehrstuhl für Strafrecht, Strafprozessrecht, Internationales Strafrecht und Völkerrecht an der Friedrich-



Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg): Vielen Dank für Ihr Vertrauen, Herr Vorsitzender. Ich werde es versuchen. Ich denke bei den Menschenrechten – anders als beim Klimaschutz – gar nicht so sehr an die nächste Generation, sondern vor allem an die Menschen, die jetzt gerade leiden. Noch dringender als beim Klimaschutz ist es, dass wir das Thema nicht auf morgen verschieben, sondern es jetzt und gleich in die Hand nehmen. Gleichwohl haben Sie auch Recht. Die menschenrechtliche Ausgestaltung der globalen Ordnung – der Weltordnung – für die nächsten Generationen ist natürlich auch ein Auftrag für uns hier und jetzt. Da ich als Hochschullehrer in der Ausbildung tätig bin, ist es mir natürlich ein besonderes Anliegen, die Studierenden da mitzunehmen. Das ist nicht immer ganz einfach, weil diese natürlich verschiedene Interessen haben. Aber ich möchte ihnen auch vor dem Hintergrund der deutschen Geschichte – ich kann es nicht oft genug sagen – vermitteln, dass es unverbrüchliche Werte gibt, die wir als Juristinnen und Juristen berücksichtigen müssen. Und das sind eben die Menschenrechte. Es ist wunderbar, dass wir diese – anders als 1945 – jetzt in Menschenrechtspakten positiv normiert wiederfinden. Wir sollten – und ich rede jetzt, wie gesagt, als Hochschullehrer – nicht so tun, als hätte nicht auch ein familienrechtlicher Fall oder ein einfacher Diebstahlsfall letztlich etwas mit Menschenwürde und Menschenrechten zu tun. Das muss sich jeder Jurist und jede Juristin – unabhängig von seiner oder ihrer Position – ständig vor Augen halten. Aber Sie fragten ja nach den künftigen Generationen. Ich fände es natürlich auch nicht verkehrt, diejenigen, die in Zukunft damit umgehen müssen, zu fragen, wie sie sich denn diese Welt vorstellen. Darin kommen wahrscheinlich nicht so viele Kampfflugzeuge und Panzer vor. Wenn man die Kinder an die Macht lässt, werden wir mit Gummibärchen beschossen – oder wie sagte Herbert Grönemeyer? Also ich denke schon, dass es auf jeden Fall wichtig ist, der nächsten Generation zuzuhören und sie mit einzubeziehen. Ich glaube aber, dass vordringlich ist, jetzt zu handeln, denn es gibt eben zurzeit Menschen, die unter Krieg und

Vertreibung leiden, und das muss aufhören. Das Völkerstrafrecht ist ja – wie das Strafrecht im Allgemeinen – nur ein hilfloser Versuch, die Dinge, die schiefgelaufen sind, gerade zu rücken oder zu korrigieren. Dies entspricht der Idee, dass das Völkerstrafrecht vielleicht auch eine abschreckende Wirkung hat, wenn man es nur konsequent durchsetzt. Das ist aber nur eine Annahme, empirisch können wir das – wie auch schon gesagt wurde – gar nicht feststellen. Aber wir müssen es versuchen, weil wir im Moment keine anderen Ideen haben. Deswegen glaube ich, dass es wichtig ist, das Völkerstrafrecht auch auf der internationalen Ebene durchzusetzen und diesen Anspruch als unverbrüchlich geltend zu machen, und zwar sowohl in der Gegenwart als auch bei künftigen Generationen. Vielen Dank.

Der **stellv. Vorsitzende**: Dankeschön. Als nächste Fraktion ist DIE LINKE. an der Reihe. Frau Jelpke.

Abg. **Ulla Jelpke** (DIE LINKE.): Danke. Auch ich möchte mich für die sachkundigen Beiträge bedanken. Ich finde die Diskussion wichtig und sehr spannend, und ich denke, wir werden diese Debatte auch weiterhin führen müssen, weil es in meinen Augen letztlich immer auch eine politische Frage ist, wie Strafe oder Menschenrechtsverbrechen definiert werden. Ich möchte zwei kurze Beispiele anführen. In Halabdscha im Irak wurden 5.000 Menschen – vor allem Kurden – durch einen Giftgasangriff umgebracht. Deutsche Firmen haben massenhaft Giftgas und die Geräte dazu geliefert und sind im Grunde genommen straflos davon gekommen. Ein anderes Beispiel aus Kunduz in Afghanistan: General Klein von der Bundeswehr konnte man damals wirklich schwere Versäumnisse nachweisen. Es sind über 100 Zivilisten umgekommen. Auch er wurde freigesprochen, und die Opfer wurden nicht entschädigt. Ich halte dies für einen wichtigen Punkt. Was kommt überhaupt vor den Internationalen Strafgerichtshof? Das ist immer wieder die Frage. Straflosigkeit ist in diesem Zusammenhang wirklich ein großes Thema. Es wird eben häufig auch politisch manipuliert, wenn es darum geht



zu klären, wer hinter bestimmten Verbrechen steht. Deswegen möchte ich zum Ende Herrn Shatz noch einmal fragen, was seine Empfehlungen an uns sind. Welche Hoffnung verbinden Sie eigentlich damit, wenn Sie die Menschenrechtsverletzungen und die Abschottungspolitik an den EU-Außengrenzen anklagen? Welche Chance hat diese Klage?

Der **stellv. Vorsitzende**: Danke. Herr Shatz, Sie sind an der Reihe.

SV Omer Shatz (Dozent für Völkerrecht an den Elitehochschulen Science Po Paris und Sciences Po Bordeaux): Ich danke Ihnen. Das ist eine gute Frage. Auch ich teile den Glauben an den Internationalen Strafgerichtshof und daran, dass die Verantwortlichen auch wirklich zur Verantwortung gezogen werden. Wenn wir uns jedoch den IStGH anschauen und ihn feiern, selbst wenn er nur ein hilfloser Versuch ist, dann sehen wir, dass in 20 Jahren viel Geld für sehr viele Fälle aufgewendet wurde, dass es aber nur zu drei oder vier Verurteilungen mit einem abschließenden Urteil kam. Und wer sind die Angeklagten? Nur afrikanische Akteure und afrikanische Staaten. Als aber die Anklage endlich den Mut hatte, amerikanische Akteure in Afghanistan zu verfolgen, scheiterte die Sache an der Vorverfahrensabteilung, und der Fall wurde verworfen. Wenn wir über den IStGH sprechen und uns die Akteure ansehen, dann sind diese immer afrikanisch und nie westlich. Die Mächtigen, die den Habitus mit dem IStGH teilen, ihn finanzieren und unterstützen, werden niemals zur Verantwortung gezogen. Selbst im Falle der EU – im Gegensatz zum Falle Afghanistan/USA – haben wir es mit einer laufenden, bereits eröffneten Untersuchung zu tun. Die Strafverfolgung benötigt keine Genehmigung der EU. Die EU hat ein Sonderabkommen mit dem IStGH zur Zusammenarbeit, und dennoch werden die verantwortlichen Akteure nicht zur Verantwortung gezogen. Und das passiert nicht irgendwo in Afrika oder Afghanistan, sondern hier in Berlin, London und Paris. Die Strafverfolgung kann in den Archiven nachsehen,

wer die Entscheidung getroffen hat und gegen wen wegen mutmaßlicher Verbrechen ermittelt werden sollte. In zwanzig Jahren hat es keinen einzigen Fall gegen einen westlichen Akteur gegeben. Natürlich trägt der Staat in diesem Zusammenhang die Verantwortung, Menschenrechtsverletzungen zu verhindern, Opfer solcher Verletzungen zu schützen und die Täter und Staaten zu bestrafen, die für die unrechtmäßigen Handlungen verantwortlich sind. Wenn grausame Verbrechen verübt werden, dann müssen die Verantwortlichen zur Rechenschaft gezogen werden. Wenn wir den IStGH jedoch als hilfloser Versuch betrachten, dann kann ich hier nicht sehr optimistisch in die Zukunft blicken. Auch nicht mit all den anderen Beispielen, die Sie eben erwähnten. Ich selbst bin Israeli und habe dieselben Lehren aus der Geschichte gezogen. Ich bin mit dem Eichmann-Prozess in Jerusalem und den Nürnberger Prozessen aufgewachsen. Und ich würde mir wirklich wünschen, dass der IStGH den Mut aufbringt, die wahren Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu verfolgen, und nicht nur diejenigen der kleinen Schmuggler oder kleinen Milizen-Warlords. Er sollte auch gegen die Eichmanns der heutigen Zeit und diejenigen, die für diese Politik verantwortlich sind, sowie gegen diejenigen hinter den Kulissen, die Financiers, die die Mittel zur Verfügung stellen, die Gehilfen und Mittäter vorgehen. Andernfalls wird er weiterhin als eine hoch politisierte Institution dastehen. Und wir können Europa und den IStGH nicht als einen Ort feiern, an dem das Völkerstrafrecht durchgesetzt wird, wenn sich unter uns gleichzeitig Menschen befinden, die wegen grausamer Verbrechen verdächtigt werden könnten – und zwar heute, nicht in Nürnberger Zeiten. Vielen Dank.

Der **stellv. Vorsitzende**: Die letzte Frage in der dritten Fragerunde steht Frau Bause, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, zu.

Abg. Margarete Bause (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Auch ich möchte mich herzlich für Ihre Beiträge bedanken. Wir nehmen davon auch für unsere parlamentarische Debatte vieles mit



und haben nun einiges an Hausaufgaben. Ich bin der festen Überzeugung, dass strafrechtliche Aufarbeitung auch eine Grundlage für Gerechtigkeit in der Welt liefert. Die Menschen bekommen dadurch das Gefühl, dass die Wiederherstellung von Frieden nach Kriegen und anderen furchtbaren Konflikten nicht völlig willkürlich ist. Ansonsten wäre ein friedliches Zusammenleben gar nicht möglich. Ich habe zwei konkrete Fragen an Herrn Safferling. Die erste Frage bezieht sich auf einen ganz konkreten Punkt in der deutschen Gesetzgebung. Vor kurzem wurde das Deutsche Staatsangehörigkeitsgesetz geändert, wonach Personen mit doppelter Staatsangehörigkeit, die sich an konkreten Kampfhandlungen einer Terrormiliz beteiligt haben, ihre deutsche Staatsangehörigkeit verlieren sollen. Kann sich diese Gesetzesänderung Ihrer Auffassung nach negativ auf die Möglichkeit der Verfolgung von Völkerstrafaten in Deutschland auswirken? Die zweite Frage dreht sich um die Verbrechen an den Jesidinnen. Wir haben jetzt über verschiedene Möglichkeiten der Strafverfolgung gesprochen. Welche Art von Institution halten Sie für geeignet, um zu einer Strafverfolgung der Verbrechen an den Jesidinnen zu kommen? Soll es ein Ad-hoc- oder ein Sondertribunal sein?

Der **stellv. Vorsitzende**: Vielen Dank, Frau Bause. Noch einmal ist Herr Prof. Safferling an der Reihe.

SV Prof. Dr. Christoph Safferling (Lehrstuhl für Strafrecht, Strafprozessrecht, Internationales Strafrecht und Völkerrecht an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg): Ganz herzlichen Dank noch einmal Herr Vorsitzender und Frau Bause für diese schwierige Frage. Um wie viele Menschen geht es denn eigentlich, die tatsächlich die doppelte Staatsangehörigkeit besitzen und unter diese Voraussetzung fallen? Ich glaube es sind nicht sehr viele. Auf gar keinen Fall können wir jemanden in die Staatenlosigkeit entlassen. Das können wir auch vor dem Hintergrund unserer historischen Verantwortung nicht rechtfertigen. Wenn eine zweite Staatsbürgerschaft besteht, dann wäre dies jetzt

nach der neuen Gesetzeslage möglich. Aber ob das sehr viele Personen betrifft, wage ich zu bezweifeln. Wenn allerdings die deutsche Staatsangehörigkeit besteht, dann gibt es, glaube ich, keine Alternative zur Strafverfolgung. Das sind wir unserer Gesellschaft sozusagen schuldig. Deutsche, die hier radikaliert werden und ausreisen, um Kriegsverbrechen zu begehen, sind kein syrisches oder irakisches Problem. Das ist ein deutsches beziehungsweise ein europäisches Problem. Wir sind da auch nicht allein. Es sind noch andere Staaten mit im Boot, die diese Radikalisierung zulassen oder nicht verhindern können. Dieses Problem muss also auch hier gelöst werden, wie ich finde. Abgesehen davon vertritt das Bundesverfassungsgericht im Kontext des europäischen Haftbefehls die Meinung, dass ein deutscher Staatsbürger das Recht hat, nach der StPO behandelt zu werden. Dieses Strafrecht kennt er und darauf hat er auch einen entsprechenden Anspruch. Das wäre, wie gesagt, meine Antwort auf diese Frage. Wir müssen unsere strafrechtlichen Mechanismen entsprechend anwenden. Wir werden das Problem auch nicht durch die doppelte Staatsbürgerschaft und das Aberkennen der Staatsbürgerschaft verschieben können. Ich glaube nicht, dass dies viele Leute betrifft. Zu der Frage, wie man in dieser Situation, gerade auch in Anbetracht der Verfolgung von Jesidinnen, strafrechtlich vorgehen kann, ist folgendes zu sagen: Es werden ja bereits Verfahren in Deutschland durchgeführt – derzeit, soweit ich weiß, vor dem OLG München. Was macht man jetzt in Syrien? Ich weiß es nicht. Politisch ist die Situation verfahren und nicht wirklich lösbar, soweit ich sehe. Wir als Bundesrepublik können, glaube ich, jetzt nur unsere Hausaufgaben erledigen und unsere Strafverfolgungsmechanismen einsetzen, wenn Personen hier auftauchen, die Täter oder vermeintliche Täter sind. Ein Ad-hoc-Tribunal – wie es hier auch schon diskutiert wurde – ist sicherlich eine schöne Idee, und ich wäre auch nie dagegen. Zweifelhaft ist aber dessen politische Durchsetzbarkeit, da wir in Anbetracht der Situation im Irak, in der Türkei oder bei den Kurden et cetera noch ganz andere Probleme haben. Wir haben also eine mannigfaltige



Problemlage, und es darf auf keinen Fall passieren, dass hier eine politische Schieflage entsteht. Strafjustiz muss immer unabhängig und unparteiisch sein. Politische Ad-hoc-Mechanismen, die nur für eine spezifische Situation geschaffen werden, sind immer verdächtig und werden spätestens von der Geschichte eingeholt. Wir haben auch hier schon gehört, dass der Internationale Strafgerichtshof in der Gefahr steht, politisch instrumentalisiert zu werden. Davor kann auch ich nur warnen. Selektivität ist der Sargnagel für die Gerechtigkeit. Eine gleichmäßige Anwendung muss auf jeden Fall gewährleistet sein. Das kann ein Ad-hoc-Tribunal mit Unterstützung der Vereinten Nationen sein, auf das sich politisch alle verständigen können. Genauso kann in dieser Situation der Internationale Strafgerichtshof angerufen werden. Wegschauen und Nichtstun ist jedenfalls die schlechteste Lösung. Denn dadurch löst man den Konflikt überhaupt nicht, das haben Sie ja auch schon gesagt. An dieser Stelle Wahrheit und Gerechtigkeit ins Spiel zu bringen,

ist die Grundbedingung für eine spätere Versöhnung und für Frieden. Vielen Dank.

Der **stellv. Vorsitzender**: Dankeschön, Herr Prof. Safferling. Das war die dritte Runde der öffentlichen Anhörung. Es ist auch zeitlich eine Punktlandung und inhaltlich sehr vielseitig gewesen. Vielen Dank an alle Gäste. Vielen Dank an die Kollegen aus allen Fraktionen, die ihre Fragen sehr diszipliniert gestellt haben. Aber ein besonderer Dank gilt natürlich unseren sieben Experten, die eine vielfältige und hoch interessante Themenmischung zu dem großen Thema Straflosigkeit auf Antrag der SPD-Fraktion geboten haben. Vielen Dank, das war die 39. Sitzung des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe. Ich wünsche Ihnen einen guten Nachhauseweg.



Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre
Hilfe

Schluss der Sitzung: 17:58 Uhr

Jürgen Braun, MdB
stellvertretender Vorsitzender