

# Auslegung im internationalen Recht am Beispiel der Verfahrensordnung des Internationalen Strafgerichtshofs von 1993 für das ehemalige Jugoslawien<sup>1</sup>

von Walburga Glatz, Berlin

## I. Einleitung

„Osteuropa“ bedeutet für die internationale Gemeinschaft auch die Auseinandersetzung mit Konflikt und Krieg.

Eine rechtliche Konsequenz aus den im Konfliktgebiet des ehemaligen Jugoslawien begangenen Straftaten war 1993 die Einrichtung des Internationalen Strafgerichtshofs für das ehemalige Jugoslawien (im Folgenden: IStGH) durch die Resolutionen 808 und 827 des UN-Sicherheitsrats, durch die gleichzeitig das Statut des IStGH<sup>2</sup> beschlossen wurde.

Wie in Art. 15 des Statuts angelegt, beschlossen die Richter des IStGH bereits 1994 eine Verfahrensordnung (VerfO)<sup>3</sup>, die sich als eine Art „Amalgam“ überwiegend aus Elementen des Common Law und in geringerem Maße des Civil Law darstellt.

Damit kommt dem IStGH die Doppelrolle eines Rechtsetzungs- und gleichzeitig auch Rechtsprechungsorgans zu, die – vor allem für kontinentale Rechtsordnungen – Fragen der demokratischen Absicherung aufwirft. Daneben verbleiben Zweifel an der Rechtsstaatlichkeit und Gesetzlichkeit der Rechtsgrundlagen insofern, als das sehr zügige Rechtsetzungsverfahren die anstehenden Probleme nicht im Detail regeln konnte und daher der Auslegung durch das Gericht anheimstellte.

Bereits in seinem ersten Verfahren, dem Fall Tadić, musste der IStGH Ungereimtheiten zu den Grenzen anonymer Zeugenschaft durch Auslegung lösen. Auch in späteren Verfahren sollten immer wieder Auslegungsfragen auftauchen.

Nun lässt sich generell bei der Auslegung im internationalen, anders als im nationalen Recht nicht ohne weiteres auf traditionsreich entwickelte Auslegungsmethoden zurückgreifen.

Für den IStGH gilt dies in besonderem Maße.

Zum einen lassen seine geschriebenen Rechtsgrundlagen eine einheitliche Auslegungsnorm vermissen. Zum anderen zeugen die nur 125 Regeln seiner VerfO und mehr als ein Dutzend Novellierungen seit 1994 von erheblichen Lücken sowie einem vom IStGH selbst erkannten Bedarf zur Nachbesserung.

Die verbleibenden Fälle von Unklarheiten über den Inhalt eines Rechtsbegriffs löst der IStGH sehr unterschiedlich und ohne erkennbare Struktur, was gerade im Bereich des Strafrechts höchst problematisch ist.

Dabei ist bereits *de lege lata* für den IStGH eine in ihren Einzelschritten und -abwägungen nachvollziehbare An-

wendung und Auslegung der Rechtsquellen durchführbar (dazu sogleich unter II.). Der Vergleich mit spezifischeren Regelungen auf der internationalen Ebene – unter III. – wird den Nachbesserungsbedarf *de lege ferenda*, zumindest aber die Notwendigkeit einer an solchen Vorgaben orientierten, maßvollen Auslegung verdeutlichen.

## II. Rechtsquellen für die Auslegung

Bei der Suche nach den anzuwendenden Rechtsquellen für die Auslegung zeigt sich, dass dem Statut des IStGH eine spezielle Regelung hierzu fehlt, wie sie beispielsweise in den Statuten des Internationalen Gerichtshofs (IGH; in Art. 38)<sup>4</sup> oder auch des ständigen IStGH (Art. 21)<sup>5</sup> zu finden und für diese Gerichte bindend sind.

Für den IStGH können diese Vorschriften allenfalls Leitfunktion haben. Er wendet denn in der Praxis vor einem Rückgriff auf die in Art. 38 IGH-Statut normierten Quellen – nicht unproblematisch im Fall *Erdemović* – den Blick auch vorrangig auf die Regelungen in seiner VerfO.

### 1. Immanente Auslegung nach der VerfO und dem Statut

Diese wird wegen Art. 15 des Statuts als eine Art „Ausführungsgesetz“ zum Statut angesehen. Auf Grund dieser Einheit zwischen den beiden Normierungen sind die Bestimmungen der VerfO nicht isoliert, sondern auch im Hinblick auf das Statut auszulegen, was der Verweis in den Regeln 7 und 89 Abs. (B) der VerfO bestärkt.

Das ist insoweit sinnvoll und für die Auslegung hilfreich, als das Statut bereits die wichtigsten Verfahrensgrundsätze enthält. Auch eine weitere Auslegung des Statuts unter Heranziehung der ihm zugrundeliegenden Sicherheitsrats-Resolutionen kann weiterführende Einsichten bringen.

Die VerfO formuliert in in den Regeln 5, 7 und 89 Abs. (B) Grundsätze, Ziele und ansatzweise auch Methoden für die Auslegung und gibt eine gewisse, wenn auch nicht umfassende Auskunft zu den Rechtsquellen.

Die bereits erwähnten Regeln 7 und 89 Abs. (B) fordern beide eine Auslegung in Übereinstimmung mit dem „Geist des Statuts“, Regel 7 weitergehend auch mit dem „Geist der VerfO“.

Regeln 5 und 89 Abs. (B) verlangen die Berücksichtigung grundlegender Prinzipien der Fairness bei der Anwendung der VerfO.

## 2. Berücksichtigung der Grundsätze für die Vertragsinterpretation

Für diesen Bereich der internen Auslegung nach dem Statut und der Verfo kommt eine Heranziehung der Auslegungsmethoden in Betracht, wie sie im Wiener Vertragsrechtsübereinkommen (WVÜ)<sup>6</sup> enthalten sind. Dessen Anwendbarkeit ist nicht unumstritten, letztlich aber als kodifiziertes Gewohnheitsrecht zu bejahen.

Wie der IGH bei Auslegung der UN-Charta könnte sich auch der IStGH bei seiner Auslegung von Statut und Verfo nach den Vorgaben des WVÜ richten, ohne dabei Besonderheiten zu vernachlässigen, die sich ihm als einem Organ internationaler Strafrechtspflege stellen.

Art. 31 WVÜ beinhaltet eine „allgemeine Auslegungsregel“.

Der Vertragstext ist Ausgangspunkt und Grenze der Auslegung. Daneben stellt Art. 31 I WVÜ auch auf den Zusammenhang und den Vertragszweck ab, wobei dieser Sinnzusammenhang für den IStGH innerhalb des Systems der Rechtsgrundlagen Verfo – Statut – Resolutionen zu ermitteln ist.

Art. 32 WVÜ führt subsidiär die vorbereitenden Arbeiten (*travaux préparatoires*) und die dokumentierten Umstände des Vertragsabschlusses in den Auslegungsvorgang ein.

Für den weitgehend unbekanntem Entwurfsprozess zum Statut und zur Verfo des IStGH

stellt der Report des Generalsekretärs das hauptsächliche Hilfsmittel dar.

Aus ihm ergibt sich vor allem, dass nicht ohne weiteres unter dem allgemeinen Hinweis auf eine bestehende „Not- oder dringliche Situation“ oder aber auf die „Einzigartigkeit des Wesens des IStGH“ von grundlegenden internationalen Standards abgewichen werden darf.

Dies widerspreche dem Ziel strafrechtlicher Rechtsvereinheitlichung sowie der Tatsache, dass trotz Kenntnis der außergewöhnlichen Bedingungen keine ausdrücklichen, von allgemeinen Grundstandards abweichenden Regeln geschaffen wurden, welche nun auch nicht durch ausufernde Auslegung eingeführt werden dürften.

## 3. Externe Auslegung nach allgemein anerkannten Rechtsgrundsätzen

Führt die Auswertung der Gesetzesmaterialien des IStGH unter den erläuterten Gesichtspunkten nicht zu einem eindeutigen Ergebnis, so ermöglicht Art. 89 Abs. (B) Verfo auch eine Miteinbeziehung externer Kriterien.

Der Verweis auf allgemeine Rechtsgrundsätze wirft die Frage auf, ob solche im internationalen Strafverfahrensrecht überhaupt (schon) existieren.

Sehr weitgehend wird dies teils völlig verneint. Jedenfalls ist nicht zu leugnen, dass das internationale Strafrecht mangels eines dauerhaften, internationalen Forums relativ unentwickelt ist und wenig relevante Präzedenzfälle oder Literatur aufweist.

Der UN Generalsekretär löste diese Problematik über die Forderung, dass der IStGH, um dem Prinzip *nullum crimen sine lege* gerecht zu werden, nur solche Regelungen anwenden solle, die zweifelsfrei internationales Gewohnheitsrecht verkörpern. Da sich die Rechtskreise gerade im strafrechtlichen Verfahren sehr stark unterscheiden, kann es sich dabei nur um ein fundamentales Minimum an Prozessgrundsätzen handeln.

Bei der Ermittlung dieser Grundsätze ist der unmittelbare Rückgriff auf nationales Recht unzulässig, vgl. Art. 89 Abs. (A) S. 2 Verfo. Nationale Rechtsordnungen dienen vielmehr als Indikator für einen allgemeinen Grundtenor darüber, was unter den gegebenen Umständen als gerecht anzusehen ist.

## III. Orientierung an den Rechtsquellenregelungen in den Statuten anderer internationaler Gerichtshöfe

### 1. Art. 38 I Statut des Internationalen Gerichtshofs (IGH)

Art. 38 des IGH-Statuts zählt in seinem Abs. 1 a)-c) ohne Hierarchie das Völkerrecht in all seinen Erscheinungsformen als Quelle allgemeinen internationalen Rechts auf.

Diese Aussage ist zwar nur für den IGH selbst bindend, als Ausformulierung internationaler Gewohnheit jedoch auch für andere internationale Justizeinrichtungen maßgebend, selbst wenn der IGH ansonsten nur begrenzt mit ihnen vergleichbar sein sollte.

Während der Entwurfsphase zum Statut sahen die Vorschläge einzelner Sicherheitsratsmitglieder für den IStGH eine dem Art. 38 I IGH-Statut vergleichbare Rechtsquellenregelung vor.

Mangels entsprechender Materialien bleibt für deren Nichtverwirklichung nur zu vermuten, dass sich hier die notwendige Zügigkeit des Rechtsetzungsprozesses ausgewirkt hat sowie der Wunsch, die Rechtsquellen wegen der erforderlichen Übersichtlichkeit und Begrenzung im Strafrecht eng zu halten.

Gegen diese vermutlichen Argumente spricht aber, dass die zeitlich spätere Version des Art. 21 Rom-Statut für den ständigen IStGH unter vergleichbaren strafrechtlichen Prämissen und Zielsetzungen eine dem Art. 38 IGH-Statut ähnliche Lösung gesucht hat.

### 2. Art. 21 Statut des ständigen IStGH

In Art. 21 des Rom-Statuts von 1998 findet sich die erste Kodifikation zu den Quellen internationalen Strafrechts, die aus der Forderung nach Klarheit und Sicherheit im Strafrecht erwuchs.

Als Hauptproblem und Herausforderung galt die Verwirklichung des Prinzips *nullum crimen sine lege*.

Es findet in Art. 21 auf allen Ebenen der angesprochenen Rechtsquellen sowie strukturell in Form einer klaren Normenhierarchie seinen Niederschlag.

Eine eindeutige und detaillierte Regelung fanden die Fälle richterlicher Entscheidungsfreiheit aufgrund der sehr streitigen Diskussion, ob für eine solche im internationalen Strafrecht wegen des Legalitätsprinzips überhaupt Raum sei. Sie wird beispielsweise mit dem Einschub „so weit angebracht“ in Art. 21 I b) und c) betont und Art. 21 II stellt dem Gerichtshof den Rückgriff auf seine frühere Rechtsprechung anheim.

#### IV. Fazit

Die detaillierten Normierungen anderer internationaler Gerichtshöfe wie auch die Häufigkeit der in der Rechtspraxis des IStGH auftretenden Streitfragen zur Auslegung sprechen deutlich für die Erarbeitung einer Auslegungsstruktur, die idealiter normiert werden sollte.

Orientierungspunkt könnten die Diskussionen und Ergebnisse zum Rom-Statut des ständigen IStGH sein, auch wenn sich die beiden Gerichtshöfe nicht nur in den Umständen ihrer Errichtung unterscheiden: Noch weniger als der Ad-hoc-IStGH kann der ständige IStGH unter Berufung auf eine Sondersituation von allgemeinen Standards abweichen, ohne damit zugleich die Akzeptanz der Mitgliedstaaten zu verlieren.

Sich an diesen strengeren Bedingungen zu messen, könnte für den IStGH nur vorteilhaft sein.

Klare Vorgaben und eine auch in Auslegungsfragen nachvollziehbare, einheitliche Begründungspraxis brächten den Entscheidungen des IStGH ein erhöhtes Maß an Rechtssicherheit ein und damit eine breite Akzeptanz in der Völkergemeinschaft.

*Dr. iur. Walburga Glatz ist Rechtsanwältin in Berlin.*

- <sup>1</sup> Der Beitrag ist eine stark gekürzte Zusammenfassung des Disputationsvortrags zur Promotion bei Prof. Dr. Herwig Roggemann.
- <sup>2</sup> Statut des Internationalen Gerichts zur Verfolgung der Verantwortlichen für die seit 1991 im Hoheitsgebiet des ehemaligen Jugoslawien begangenen schweren Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht (vom 3.5.1993); deutsche Übersetzung bei Herwig Roggemann, Die Internationalen Strafgerichtshöfe. Einführung, Rechtsgrundlagen, Dokumente; 2. Aufl. 1998.
- <sup>3</sup> Verfahrensordnung und Beweisregeln des IStGH (vom 11.2.1994); deutsche Übersetzung bei Herwig Roggemann, Die Internationalen Strafgerichtshöfe. Einführung, Rechtsgrundlagen, Dokumente, 2. Aufl. 1998.
- <sup>4</sup> Statut des Internationalen Gerichtshofs (vom 26.6.1945); deutsche Übersetzung in Sartorius II, Internationale Verträge – Europarecht, 2.
- <sup>5</sup> Rom-Statut des (ständigen) Internationalen Strafgerichtshofs (vom 17.7.1998); eine vorläufige amtliche Übersetzung ist abgedruckt in EuGRZ 1998, S. 618–644.
- <sup>6</sup> Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge (vom 23.5.1969); deutsche Übersetzung bei Sartorius II, Internationale Verträge – Europarecht, 320.

Herwig Roggemann (Hrsg.)

### Die Verfassungen Mittel- und Osteuropas

Einführung und Verfassungstexte mit Übersichten und Schaubildern

1999, 1.129 S., kart., 148,- DM, 1080,- ÖS, 131,50 Sfr  
ISBN 3-87061-557-5

Georg Brunner, Boris Meissner (Hrsg.)

### Das Recht der nationalen Minderheiten in Osteuropa

1999, 418 S., kart., 78,- DM, 569,- ÖS, 71,- Sfr  
ISBN 3-87061-832-9

Gerrit Manssen, Bogusław Banaszak (Hrsg.)

### Die Wahlrechtssysteme in Mittel- und Osteuropa

1999, 159 S., kart., 58,- DM, 423,- ÖS, 53,- Sfr  
ISBN 3-87061-892-2

Friedrich-Christian Schroeder (Hrsg.)

### Die neuen Kodifikationen in Rußland

2. aktualisierte Auflage 1999, 321 S., kart.,  
78,- DM, 569,- ÖS, 71,- Sfr, ISBN 3-87061-857-4

Christian von Wistinghausen

### Preisaufsicht mit Mitteln des Kartell- rechts in der Russischen Föderation

1999, 211 S., kart., 48,- DM, 350,- ÖS, 44,50 Sfr  
ISBN 3-87061-849-3

Nadja Marschhausen

### Das russische Pfandrecht in der neuen Gesetzgebung und Rechtsprechung

1999, 210 S., kart., 58,- DM, 423,- ÖS, 53,- Sfr  
ISBN 3-87061-859-0

Angelika Nußberger, Margareta Mommsen (Hrsg.)

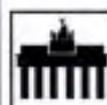
### Krise in Rußland

Politische und sozialrechtliche Lösungsansätze  
1999, 229 S., kart., 58,- DM, 423,- ÖS, 53,- Sfr  
ISBN 3-87061-838-8

Wolfgang Hörner, Friedrich Kuebart  
und Dieter Schulz (Hrsg.)

### "Bildungseinheit" und "Systemtransformation"

Beiträge zur bildungspolitischen Entwicklung in  
den neuen Bundesländern und im östlichen Europa  
1999, 282 S., kart., 69,- DM, 504,- ÖS, 62,50 Sfr  
ISBN 3-87061-777-2



**BERLIN VERLAG** Arno Spitz GmbH  
Pacelliallee 5 • 14195 Berlin • Tel. 030/84 17 70-0  
E-Mail: berlin-verlag.spitz@t-online.de  
Internet: <http://www.berlin-verlag.de>