

Sachverständigengutachten von em. Prof. Richard Falk zur Frage des Weltrechtsprinzips und der Rolle der nationalstaatlichen Gerichte in Bezug auf die Strafanzeige in Deutschland gegen Donald Rumsfeld und andere hohe Regierungsvertreter der USA

Ich heiße Richard Falk und wohne zur Zeit unter der folgenden Adresse: 723 Alston Road, Santa Barbara, Kalifornien, USA. Ich bin ausgebildeter Jurist, habe an der Yale Law School im Jahr 1955 graduiert und wurde im darauffolgenden Jahr an der New Yorker Anwaltskammer zugelassen. Die nächsten sechs Jahre habe ich an der Fakultät des College of Law der Ohio State University gearbeitet, wo ich Internationales Recht und Strafrecht gelehrt habe. Im Jahr 1961 wurde ich Mitglied der Fakultät der Princeton University, wo ich bis zu meiner Pensionierung im Jahr 2001 als Lehrstuhlinhaber des Lehrstuhls „Albert G. Milbank Professor of International Law and Practice“ tätig war. 1962 beendete ich meine Doktorarbeit an der Harvard Law School mit dem Abschluss „Doctor of Juridical Science“ (SJD). Ich war lange Jahre im Herausbergremium des American Journal of International Law, wo ich derzeit als ehrenamtlicher Redakteur tätig bin. Schwerpunkt meiner wissenschaftlichen Veröffentlichungen ist die Bedeutung des Rechts für Kriege, dazu gehört auch die strafrechtliche Haftung von politischen und militärischen Führungspersonen. Während des Vietnam-Kriegs war ich Herausgeber einer vierteiligen Serie mit dem Titel „The Vietnam War and International Law“ (Der Vietnam-Krieg und Internationales Recht) und Mitherausgeber eines Buches mit dem Titel „Crimes of War: Indochina“ (Kriegsverbrechen: Indochina). Ich habe darüber hinaus mehrere Bücher zu diesen Themen geschrieben, darunter „International Law in a Violent World“ (Internationales Recht in einer gewalttätigen Welt) (1968) und „The Great Terror“ (Der große Terror) (2003). Im Jahr 2006 veröffentlichte ich mit anderen Herausgebern ein Buch namens „Crimes of War: Iraq“ (Kriegsverbrechen: Irak). 1980 habe ich im Fall Filartiga (Filartiga vs. Pena-Irala, 630 F.2d 878 (2d Cir. 1980)) eine eidesstattliche Erklärung abgegeben, in der ich die Meinung unterstützte, dass Folter ein internationales Verbrechen sei. Ich bin in vielen Fällen als Sachverständiger zur Frage der Relevanz des internationalen Rechts in Bezug auf Krieg und Frieden aufgetreten.

1. Es hat in den letzten Jahren einen bedeutenden Fortschritt darin gegeben, die Existenz einer Kategorie von internationalen Verbrechen zu etablieren sowie die Zustimmung der meisten Regierungen weltweit dazu, dass diejenigen, die sich der Begehung derartiger Verbrechen schuldig gemacht haben, zur Verantwortung gezogen werden sollten. Die derart geächteten Verbrechen sind am verbindlichsten im Statut des Internationalen Strafgerichtshofs, Artikel 5 spezifiziert: a) Genozid, b) Verbrechen gegen die Menschlichkeit, c) Kriegsverbrechen. Bei der Klarstellung des Rahmens von Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen ist der eindeutige Tatbestand des internationalen Verbrechens der Folter miteingeschlossen und definiert. Die Strafanzeige gegen hohe us-amerikanische Regierungsvertreter, in der geänderten und erneut gestellten Fassung des Jahres 2006, erhebt Vorwürfe in Bezug auf diesen Corpus des etablierten internationalen Strafrechts, welches durch separate, spezifischere und weithin ratifizierte internationale Verträge verstärkt wird, insbesondere durch die UN-Folterkonvention von 1984 (Übereinkommen über Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe) sowie durch die Regeln und Prinzipien des gebräuchlichen internationalen Rechts, die auf das Verhalten von Kriegsteilnehmern anwendbar sind.

2. Die hauptsächlichen internationalen Rechtsinstrumente, die die Spezifizierungen der grundsätzlichen Normen des internationalen humanitären Rechts sowie des internationalen Strafrechts bestimmen, verlangen von den Vertragsparteien dieser internationalen Abkommen, dass Vorkehrungen getroffen werden – aus einer rechtlichen Verpflichtung

heraus -, um schrittweise ein Höchstmaß an Sicherheit gewährleisten zu können. Zum Beispiel verpflichteten sich die Parteien in Artikel 1 der Genozid Konvention (Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes), das Verbrechen des Genozids „zu verhindern und zu bestrafen“. Gleichmaßen verpflichteten die Genfer Konventionen von 1949 die Vertragsparteien nicht nur, das Abkommen zu respektieren, sondern „das vorliegende Abkommen unter allen Umständen einzuhalten und seine Einhaltung durchzusetzen“. Artikel 146 und 147 der Genfer Konvention IV, „Genfer Abkommen über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten“, sind besonders wichtig. Artikel 146 verpflichtet die Vertragsparteien „alle notwendigen gesetzgeberischen Maßnahmen zur Festsetzung von angemessenen Strafbestimmungen für solche Personen zu treffen, die irgendeine der im folgenden Artikel umschriebenen schweren Verletzungen des vorliegenden Abkommens begehen (...)“. Der gleiche Artikel erlegt den Vertragsparteien eine „Verpflichtung zur Ermittlung der Person, die der Begehung (...) der einen oder andern dieser schweren Verletzungen beschuldigt wird und hat sie ohne Rücksicht auf ihre Staatsangehörigkeit vor ihre eigenen Gerichte zu ziehen“. Artikel 147 spezifiziert „Folter oder grausame Behandlung“ und „vorsätzliche Verursachung großer Leiden oder schwere Beeinträchtigung der körperlichen Integrität der Gesundheit“ als Tatbestände, die als „schwere Verletzungen“ erachtet werden.

3. Vor diesem Hintergrund kann ein Trend zur Durchsetzung des Weltrechtsprinzips durch nationale Gesetzgebungen und juristische Praxis erkannt werden. Dieser Trend wurde ermutigt durch die weithin wahrgenommene Festnahme des ehemaligen chilenischen Diktators Augusto Pinochet in Großbritannien im Jahr 1998, um festzustellen, ob die Auslieferung nach Spanien für ein Strafverfahren gewährt werden sollte. Der Rechtsstreit vor den britischen Gerichten bestätigte, dass Auslieferung angemessen ist insoweit als internationale Verbrechen durch die Implementierung der entsprechenden Gesetzgebung zur inländischen Angelegenheit wurden - was für Folter nach einem bestimmten Zeitpunkt der Fall war. Akademische Kommentierungen durch hervorragende Juristen haben sich auch für das Bauen nationaler Gerichte auf das Weltrechtsprinzip ausgesprochen, um strafrechtliche Vorwürfe gegen Individuen zu behandeln, die diese internationalen Verbrechen beinhalten, verbindlich etabliert wurden und im heutigen internationalen Recht anerkannt werden. Der Bezug und das Verlassen auf das Weltrechtsprinzip sind nichts Neues. Internationale Verbrechen im Zusammenhang mit Piraterie oder internationalem Sklavenhandel wurden vor nationalen Gerichten verhandelt lange bevor die moderne Tradition der internationalen Haftung nach dem Zweiten Weltkrieg durch die Kriegsverbrecher-Tribunale in Nürnberg und Tokio begründet wurde. Ein umfassender Rahmen für die juristische Praxis in Bezug auf das Weltrechtsprinzip wurde über einen Zeitraum von mehreren Jahren von einer Gruppe von Juristen entwickelt, deren Arbeit unter der Federführung der Princeton University stattfand und die schlussendlich zu den „Princeton Principles on Universal Jurisdiction“ führte.¹

4. Das Weltrechtsprinzip in Bezug auf die Verfolgung von internationalen Verbrechen, die außerhalb der souveränen Grenzen eines Staates verübt wurden und bei denen keine Staatsbürger Opfer wurden, zeigt eine Verpflichtung zu den weiter gefassten Zielen von Gerechtigkeit in einer Weltordnung mit den in den Anfangsstadien steckenden internationalen Gerichtsinstitutionen. Tatsächlich erfüllen nationale Gerichte bei der Erweiterung der Implementierung der Bestimmungen des internationalen Rechts eine tiefere Funktion für die Weltgemeinschaft – und auch in Bezug auf strafbare Handlungen, indem sie den Bereich der Straflosigkeit einschränken. Eine derartige Funktion

¹ Siehe Stephen Macedo, Hrsg., *Universal Jurisdiction: National Courts and the Prosecution of Serious Crimes Under International Law* (Philadelphia, PA, University of Pennsylvania Press, 2004) zum Text und Kommentar zu den Princeton Prinzipien sowie Aufsätze zu verschiedenen Dimensionen des Weltrechtsprinzips; außerdem hilfreich, John Borneman, Hrsg., *The Case of Ariel Sharon and the Fate of Universal Jurisdiction* (Princeton Institute for Regional and Transnational Studies, Princeton University 2004).

für nationale Gerichte wurde schon vor Jahrzehnten von führenden internationalen Juristen bestätigt. Zu den bekanntesten Formulierungen gehört die von Georges Scelle, der über „le dédoublement fonctionnel“ schrieb, womit er meinte, dass ein nationales Gericht sowohl ein Instrument des Gesetzes innerhalb der Grenzen eines bestimmten souveränen Staats sei; dass ein nationales Gericht aber auch ein Vertreter der internationalen Rechtsgemeinschaft sei; mit einem Mandat, um internationaler Rechtspolitik – wie jeweils durch das inländische Rechtssystem erlaubt – zur Durchsetzung zu verhelfen.² Meine eigenen früheren Arbeiten haben nationale Gerichte dazu aufgefordert, zwischen denjenigen Bereichen von internationalem Recht zu unterscheiden, wo eine *legitime Diversität* von Meinungen existiert (z.B. Verpflichtungen ausländische Investoren zu entschädigen) und wo es angemessen ist, auf die Rechtsprechung eines anderen Staates zu verweisen; und denjenigen Bereichen, wo *universelle Standards* existieren (z.B. grundlegende Menschenrechte, internationale Verbrechen wie sie in Absatz 1 spezifiziert sind) und wo es für nationale Gerichte angemessen ist, bei der Verhängung rechtlicher Konsequenzen durchsetzungsfähig zu sein.³

5. Das Bauen auf das Weltrechtsprinzip ist als ergänzend und nachgeordnet intendiert zu anderen nationalen oder internationalen rechtlichen Ansätzen anzusehen, die einen besser Anspruch auf Strafverfolgung haben. Entweder aufgrund des Tatorts der Straftat oder der Identität des Beschuldigten. Das deutsche Völkerstrafgesetzbuch erkennt dies an, indem es in Paragraf 153f festlegt, dass die Staatsanwaltschaft von der Verfolgung einer Straftat absehen kann, wenn es keinen deutschen Bezug zu den behaupteten Verbrechen gibt. Die Klageabweisung aus dem Jahr 2004 fußte auf der Grundlage, dass die behaupteten Straftaten von Rumsfeld und anderen in den USA Gegenstand von Ermittlungen sei. Diese Klageabweisung hat sich alle Mühe gegeben, den Vereinigten Staaten eine Möglichkeit zu geben, ihre eigenen hohen Regierungsvertreter zur Verantwortung zu ziehen. Aber es war für unabhängige Beobachter ganz offensichtlich, dass eine Aussicht hierauf ebenso unmöglich wie völlig unwahrscheinlich war. Im Jahr 2006 gibt es keine Grundlage mehr für eine Klageabweisung. Selbst angesichts der Tatsache, dass die Demokratische Partei jetzt die Mehrheit im US-Abgeordnetenhaus hat, gibt es keinen wie auch immer gearteten Hinweis auf eine Bereitschaft, eine Untersuchung darüber zu initiieren, ob verschiedene hohe us-amerikanische Regierungsvertreter, die die Kontrolle über die Irakpolitik hatten, für ihre Rolle in den kriminellen Misshandlungen strafrechtlich verfolgt werden sollten, die in Abu Ghraib und anderen Gefängnissen geschahen, in denen irakische und andere Internierte festgehalten wurden und die auf Folter hinauslaufen.

6. Unter den gegebenen Umständen können die Beschuldigten in diesem Fall mit Straffreiheit rechnen, sofern nicht ein nationales Gericht damit befasst. In absehbarer Zukunft gibt es keine Aussicht darauf, dass irgendein Gericht in den USA oder im Irak zur Verfügung stehen würde, um derartige Vorwürfe zu prüfen. In dieser Hinsicht ist die Passage des Military Commissions Act (MCA) aus dem Jahr 2006 eine weitere Illustration einer derartigen Unwahrscheinlichkeit. Tatsächlich versucht der MCA, der am 17. Oktober 2006 von Präsident Bush unterschrieben wurde, führenden us-amerikanischen Zivilisten und militärischem Führungspersonal Immunität vor der Verfolgung von Kriegsverbrechen in den USA zu verschaffen, indem rückwirkend (ab September 2001) in einer eng gefassten Art und Weise neu definiert wird, was als Kriegsverbrechen unter dem American War Crimes Act anzusehen ist. Dies läuft auf die Gewährung einer Selbstbegnadigung für jedwede Verletzung von Recht und Gesetz hinaus, die seit dem 11. September 2001 geschah. Gleichzeitig steht der Internationale Strafgerichtshof nicht zur Verfügung, da die USA das

² Zur Verdeutlichung, siehe Scelle, „Le Phénomène juridique du dédoublement fonctionnel“, in Rechtsfragen der internationalen Organisation: Festschrift für Hans Wehberg (1956), außerdem hat auch Myres S. McDougal diese Idee unterstützt, *Studies in World Public Order* (New Haven, Yale University Press, 1960, S. 171, 774).

³ Richard Falk, *The Role of Domestic Courts in the International Legal Order*, (Syracuse, NY, Syracuse University Press, 1964).

Abkommen von Rom nicht unterzeichnet haben und auf vielfache Art und Weise ihre Ablehnung dieser Institution in Bezug auf us-amerikanische Staatsbürger deutlich gemacht haben. Aus diesen Gründen gibt es keine vernünftige Basis für die Ausübung staatsanwaltschaftlichen Ermessens, diese überarbeitete Strafanzeige abzulehnen. Die Fakten, so wie sie hier ausführlich dargelegt und durch eine Vielzahl von unabhängigen und respektierten internationalen Fact-Finding Untersuchungen sowie durch US Regierungsberichte und Kongressanhörungen gestützt werden, sind unstrittig. Unter diesen Umständen wäre es das vorrangige Interesse eines deutschen Rechtsverfahrens dem anzuwendenden internationalen Strafrecht maximale Wirkung zu verleihen sowie für die irakischen Kläger alle mögliche rechtliche Abhilfe zu schaffen. Die Kläger waren Opfer von Praktiken, die von Rumsfeld und anderen hohen US-Regierungsvertretern, die in der Klage erwähnt werden, autorisiert und gebilligt wurden.

7. Die Normen des in Frage kommenden internationalen Rechts finden sich in der allgemeinen Richtlinie des Artikel 3 der Genfer Konventionen und ausgeweitet auf Konflikte, die nicht eindeutig einen internationalen Charakter haben, in den Genfer Protokollen I und II. (...).

8. Die andere wichtige Quelle rechtlicher Autorität besteht in dem „Übereinkommen über Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe“ aus dem Jahr 1984, dem die USA als Vertragspartei beigetreten ist. (...)

9. Die Fakten, die in der Strafanzeige im einzelnen aufgezählt werden und die im wesentlichen unstrittig sind, begründen eine starke Wahrscheinlichkeit, dass die Praktiken in Abu Ghraib die Vertragsvereinbarungen der Genfer Konventionen und der UN-Folterkonvention verletzen. Es erscheint außerdem überzeugend, dass diese Praktiken eine direkte und indirekte Folge der Befehlspolitik im Pentagon und an anderer Stelle der US-amerikanischen Regierung waren, die die höchsten Regierungsvertreter mit einschließen, darunter auch den damaligen Verteidigungsminister Donald Rumsfeld. Angesichts dieser Umstände scheint die Argumentation, die die Anwendung des Weltrechtsprinzips befürwortet, außerordentlich stark. Es gäbe einem deutschen Gericht die unschätzbar wertvolle Gelegenheit, der Gültigkeit internationalen humanitären Rechts Geltung zu verschaffen, angesichts dessen Missachtung im Krieg gegen den Terrorismus, der von den USA seit den Angriffen vom 11. September 2001 geführt wird. Es ist unwahrscheinlich, dass diese neuerliche Geltendmachung von anderer Seite aufgegriffen wird, und daher ist es unabdingbar, dass diese Gelegenheit genutzt wird, insbesondere da der „Krieg gegen den Terrorismus“ keine Grenzen hat in Bezug auf geografische Begrenzungen oder zeitliche Dauer. Die Alternative, d.h. die Abweisung würde zu Zynismus über die Bedeutung von internationalem humanitären Recht – inklusive des Folterverbots - in Bezug auf die Realitäten von zeitgenössischen bewaffneten Konflikten führen. Eine derartige Botschaft wäre ein tragischer Schlag für die Bemühungen vieler Menschen überall auf der Welt, das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit in Kriegszeiten zu stärken und es auf die Praktiken und die Politik sowohl der Starken als auch der Schwachen anwendbar zu machen. Es würde auch deutlich machen, dass nationale Gerichte die weiteren Bemühung in der Welt unterstützen, individuelle militärische und zivile Führungspersonen für fundamentale und schwere Verletzungen des Kriegsrechts strafrechtlich zur Verantwortung zu ziehen und dem öffentlichen Eindruck entgegen treten, dass internationales Strafrecht nur von den „Siegern“ in einem Krieg implementiert wird oder nur gegen die Anführer von schwachen und besetzten Staaten Anwendung finden (so wie bei den jüngsten Strafverfahren gegen Milosevic und Saddam Hussein).

Respektvoll unterbreitet, Richard Falk, am 10. November 2006
(gekürzte nichtamtliche Übersetzung von Heike Kleffner)