



Kurzinformation

Verfahrenseinleitung beim IStGH

Ein Verfahren vor dem Internationalen Strafgerichtshof (IStGH) kann durch **drei** verschiedene sogenannte „*trigger mechanisms*“¹ des Art. 13 Römisches Statut in Gang gesetzt werden²: So kann etwa ein **Vertragsstaat** nach Art. 13 Abs. 1 lit. a) Römisches Statut dem Ankläger eine *Situation*³ unterbreiten.⁴ Ferner kann der **VN-Sicherheitsrat** dem Ankläger eine Situation unterbreiten (Art. 13 lit. b) Römisches Statut).⁵ Zudem kann der Ankläger **von Amts wegen** (*proprio motu*) Ermittlungen einleiten (Art. 13 lit. c) Römisches Statut).⁶ In dieser Kurzinformation wird näher dargelegt, ob die Landesregierungen hinsichtlich einer Verfahrenseinleitung gem. Art. 13 IStGH-Statut Einwirkungsmöglichkeiten haben.

Art. 13 IStGH-Statut⁷ lautet:

-
- 1 Ausführlich dazu *Schabas*, An Introduction to the International Criminal Court, 6. Aufl. 2020, S. 151-180.
 - 2 Siehe zum Ablauf des Verfahrens *Von Arnould*, Völkerrecht, 5. Aufl. 2023, § 15 Rn. 1376 ff.; *Werle/Jeßberger*, Völkerstrafrecht, 5. Aufl. 2020, Rn. 335 ff.
 - 3 Siehe zum Begriff *Schabas*, The International Criminal Court: A Commentary on the Rome Statute, 2. Aufl. 2016, Article 13, S. 371 ff.; *Zakerhossein*, Situation Selection Regime at the International Criminal Court, 2017, S. 37 ff.
 - 4 *Schabas*, The International Criminal Court: A Commentary on the Rome Statute, 2. Aufl. 2016, Article 13, S. 371 ff.; *Schabas/Pecorella*, in: Ambos (Hrsg.), Rome Statute of the International Criminal Court: Article-by-Article Commentary, 4. Aufl. 2022, Article 13 Rn. 15 f.
 - 5 *Schabas*, The International Criminal Court: A Commentary on the Rome Statute, 2. Aufl. 2016, Article 13, S. 375 ff.; *Schabas/Pecorella*, in: Ambos (Hrsg.), Rome Statute of the International Criminal Court: Article-by-Article Commentary, 4. Aufl. 2022, Article 13 Rn. 17 ff.
 - 6 *Schabas/Pecorella*, in: Ambos (Hrsg.), Rome Statute of the International Criminal Court: Article-by-Article Commentary, 4. Aufl. 2022, Article 13 Rn. 27.
 - 7 Siehe [Römisches Statut](#), Art. 13.

WD 2 - 3000 - 045/24 (4. September 2024, gleichzeitig letzter Zugriff auf Links) © 2024 Deutscher Bundestag

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

„Der Gerichtshof kann in Übereinstimmung mit diesem Statut seine Gerichtsbarkeit über ein in Artikel 5 bezeichnetes Verbrechen ausüben, wenn

- a) eine Situation, in der es den Anschein hat, dass eines oder mehrere dieser Verbrechen begangen wurden, von einem Vertragsstaat nach Artikel 14 dem Ankläger unterbreitet wird,
- b) eine Situation, in der es den Anschein hat, dass eines oder mehrere dieser Verbrechen begangen wurden, vom Sicherheitsrat, der nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen tätig wird, dem Ankläger unterbreitet wird, oder
- c) der Ankläger nach Artikel 15 Ermittlungen in Bezug auf eines dieser Verbrechen eingeleitet hat.“

Mit „**Vertragsstaat**“ gem. Art. 13 lit. a) und Art. 14 Römisches Statut sind **nur die Nationalstaaten, die dem Römischen Statut beigetreten sind bzw. es ratifiziert haben**, gemeint.⁸ In föderalen Staaten wie der Bunderepublik Deutschland fallen die Bundesländer im Umkehrschluss **nicht** unter den Begriff der „Vertragsstaaten“. Somit können **Landesregierungen nicht gem. Art. 13 lit. a) Römisches Statut ein Verfahren** in Gang setzen.

Das Römische Statut verbietet es jedoch **Landesregierungen** nicht, sich mit Informationen an die Anklagebehörde zu wenden⁹ und den Ankläger gem. Art. 13 lit c). i.V.m. Art. 15 Römisches Statut zum Einleiten von Ermittlungen anzuregen. Auf der Internetseite des IStGH heißt es bezüglich Informationen, die gemäß **Art. 15 Römisches Statut** dem Ankläger gesendet werden können:

“Under article 15 of the Rome Statute, any individual, group, State, or intergovernmental or non-governmental organization may send information through the OTPLink portal or by post on alleged crimes within the jurisdiction of the Court to the Office of the Prosecutor (OTP). [...]”

Anyone can submit information through this portal or by post. You do not necessarily need to be a victims [sic!] or witness of alleged crimes within the jurisdiction of the International Criminal Court (war crimes, crimes against humanity, genocide and aggression).”¹⁰

8 Vgl. *Chaitidou*, in: Ambos (Hrsg.), Rome Statute of the International Criminal Court: Article-by-Article Commentary, 4. Aufl. 2022, Article 14 Rn. 10 f.

9 Vgl. *Bergsmo/Zhu*, in: Ambos (Hrsg.), Rome Statute of the International Criminal Court: Article-by-Article Commentary, 4. Aufl. 2022, Article 15 Rn. 12, denen zufolge die Quelle der Informationen, die vom Ankläger zur Einleitung von Ermittlungen genutzt wird, irrelevant ist.

Der IStGH hat seit seiner Gründung über 10.000 solcher „*communications*“ (Mitteilungen) erhalten, die mehrheitlich als offensichtlich unzulässig (mangels fehlender Zuständigkeit des IStGH) erachtet wurden, vgl. *Schabas*, The International Criminal Court: A Commentary on the Rome Statute, 2. Aufl. 2016, Article 15, S. 402.

10 International Criminal Court, FAQs, [What is an Article 15 communication?/Who can submit a claim under Article 15?](#); insbesondere NGOs nutzen diese Möglichkeit, dem Ankläger Informationen zukommen zu lassen,

Allerdings dürften sich in diesem Zusammenhang **verfassungsrechtliche Fragen** stellen. Schließlich ist gem. Art. 32 Abs. 1 Grundgesetz (GG) die „Pfleger der Beziehungen zu auswärtigen Staaten [...] Sache des Bundes.“ Trotz des Wortlauts von Art. 32 Abs. 1 GG sind auch die Beziehungen zu internationalen Organisationen, die wie der IStGH Völkerrechtsobjekte sind,¹¹ erfasst.¹² Darüber hinaus dürfte gerade aufgrund der außenpolitischen Relevanz der Strafverfolgung durch internationale Strafgerichte vertretbar sein, dass, wenn ein Vorschlag zur Untersuchung einer Situation, die potenziell Haftbefehle gegen Staatsbürger eines anderen Staaten nach sich ziehen könnte, gemacht wird, dies auch „die Pflege der auswärtigen Beziehungen“ zu *diesem Staat* betrifft.

Auch wenn eine präzise Definition des Begriffs der „**auswärtigen Beziehungen**“ nicht existiert bzw. Einzelheiten umstritten sind, wird von der herrschenden Meinung (h.M.) ein **weites Verständnis von „Pfleger der auswärtigen Beziehungen“** vertreten.¹³ Dies umfasst auch **informelles¹⁴ bzw. faktisches Handeln**, worunter das Versenden von Informationen an den Ankläger des IStGH fallen könnte. Allerdings führt diese weite Auslegung zu **Spannungen mit der Rechtswirklichkeit**, in der die Länder im nicht rechtsförmlichen Bereich der auswärtigen Beziehungen (beispielsweise durch Delegationsbesuche oder Länderbüros in Brüssel) häufig sehr aktiv sind.¹⁵ Durch verschiedene rechtliche Argumentationsmuster wird versucht, dieses Spannungsverhältnis aufzulösen.¹⁶ Mehrere Argumentationslinien haben gemeinsam, dass sie verlangen, dass die Länder einen **eigenen Bezugspunkt** (z.B. durch eigene Gesetzgebungskompetenz in diesem Bereich oder kraft Natur der Sache) bei ihrer nicht rechtsförmlichen auswärtigen Betätigung haben. Das Vorhandensein eines solchen Bezugspunktes scheint in Bezug auf die Strafverfolgung von Staatsbürgern anderer Staaten, insbesondere unter Berücksichtigung der Tatsache, dass sowohl die internationale Verbrechensbekämpfung (Art. 73 Abs. 1 Nr. 10 GG) als auch die auswärtigen

siehe z.B: ECCHR, [Made in Europe, bombed in Yemen. ICC must investigate European responsibility in alleged war crimes in Yemen](#).

11 Von Arnould, Völkerrecht, 5. Aufl. 2023, § 2 Rn. 64, 116 f.

12 Nettesheim, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 104. EL April 2024, Art. 32 Rn. 31 ff.; Starski, in: von Münch/Kunig (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 7. Aufl. 2021, Art. 32 Rn. 22 f.

13 Nettesheim, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, 104. EL April 2024, Art. 32 Rn. 11; Streinz, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, 9. Aufl. 2021, Art. 32 Rn. 12; Wollenschläger, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 3. Aufl. 2015, Art. 32 Rn. 22 ff.

14 Auf den Meinungsstreit hinsichtlich des **informellen Handelns** verweisend Starski, in: von Münch/Kunig (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 7. Aufl. 2021, Art. 32 Rn. 38 ff.

15 Kempen/Schiffbauer, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Aufl. 2024, Art. 32 Rn. 46.

16 Siehe z.B. Kempen/Schiffbauer, in: Huber/Voßkuhle (Hrsg.), Grundgesetz, 8. Aufl. 2024, Art. 32 Rn. 63 ff., die davon ausgehen, dass Länder sich für ihr außervertragliches „**auswärtiges Handeln nicht auf eine innerstaatlich bestehende Landesgesetzgebungskompetenz berufen**“ [Hervorhebung im Original] können und für außervertragliche Auslandskontakte der Länder eine Einzelfallprüfung im Rahmen ungeschriebener Länderkompetenzen in Anknüpfung an geschriebenes Verfassungsrecht vorschlagen; Nettesheim, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 104. EL April 2024, Art. 32 Rn. 110, 113 f., der vorschlägt Art. 32 Abs. 3 rechtsfortbildend zu erweitern; Starski, in: von Münch/Kunig (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 7. Aufl. 2021, Art. 32 Rn. 46 f. befürwortet eine analoge Anwendung von Art. 32 Abs. 3 GG beim nicht rechtsförmlichen Handeln; Streinz, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, 9. Aufl. 2021, Art. 32 Rn. 52 will eine Kompetenz aus der Natur der Sache nutzen.

Angelegenheiten (Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 Var. 1 GG) unter die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes fallen, **recht fraglich**.

In jedem Fall sind die Länder aufgrund des **Grundsatzes der Bundestreue** verpflichtet, die Außenpolitik des Bundes nicht zu obstruieren.¹⁷ Zudem dürfen die Länder nach einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1953 **keine eigene Außenpolitik betreiben**:

„Die Länder, die außerhalb des Vertragsrechts keinen Anteil an der auswärtigen Gewalt haben (Artikel 32 Abs. 1 bis 3 GG), können demnach in Ausübung der ihnen verbliebenen Vertragsgewalt keine selbständige Außenpolitik treiben.“¹⁸

Ein Weiterleiten **von Informationen gem. Art. 15 Römisches Statut durch eine Landesregierung, welches der Außenpolitik des Bundes widerspricht**, dürfte somit mit Blick auf Art. 32 GG und den Grundsatz der Bundestreue **problematisch** sein.

17 *Heintschel von Heinegg/Frau*, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), BeckOK Grundgesetz, 58. Ed. 15.6.2024, Art. 32 Rn. 23a; *Kempen/Schiffbauer*, in: Huber/Voßkuhle (Hrsg.), Grundgesetz, 8. Aufl. 2024, Art. 32 Rn. 67; *Streinz*, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, 9. Aufl. 2021, Art. 32 Rn. 53; *Wollenschläger*, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 3. Aufl. 2015, Art. 32 Rn. 29; i.E. wohl auch *Nettesheim*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 104. EL April 2024, Art. 32 Rn. 114.

18 BVerfG, Urt. v. 30. Juni 1952 - 2 BvE 1/52; BVerfGE 2, 347, S. 379.