

Henry Maina

Verbessert sich das internationale Strafgerichtswesen?

Es ist elf Jahre her, dass der Internationale Strafgerichtshof (ICC) seine Arbeit aufgenommen hat. Die meisten seiner Unterstützer loben ihn als notwendiges und angemessenes Forum zur Verfolgung der Täter von Gräueltaten loben.

Seine Verfechter umfassten damals wie auch heute viele Afrikaner und afrikanische Staaten. In der Tat sind von den 122 Vertragsstaaten 34 afrikanische Staaten, 18 Staaten aus dem asiatisch-pazifischen Raum, 18 aus Osteuropa, 27 aus Lateinamerika und den Karibikstaaten und 25 aus Westeuropa und anderen Staaten.

Das erste afrikanische Land, das das Römische Statut unterzeichnete und 1999 Vertragsstaat wurde, war Senegal, und das letzte die Elfenbeinküste am 15. Februar 2013. Eine Bewertung der Mitgliedsstaaten des ICC zeigt deutlich, dass Afrika ein »Big Player« ist und dass dieses Gericht ein globales ist, obwohl die asiatischen Staaten unterrepräsentiert sind. In Afrika haben die meisten Staaten, die das Statut ratifiziert haben, glaubwürdig damit begonnen, ihre Landesgesetze so zu verändern, dass Völkermord, Kriegsverbrechen und alle Verbrechen gegen die Menschlichkeit darin enthalten sind. In ähnlicher Weise haben Uganda, die Demokratische Republik Kongo (DRK), Tschad, Kenia, Libyen, Mali und die Elfenbeinküste Kooperationsbereitschaft gezeigt, seitdem ihre Fälle dem ICC vorgelegt wurden, wenn auch nicht in vollem Umfang wie im Fall von Kenia.

Das Römische Statut ist ein internationales Strafrechtsabkommen, in dem der ICC als dauerhaftes internationales Strafgericht bestätigt wird. In diesem Statut wurden auf internationaler Ebene schwerste Verbrechen definiert und Regeln sowie entsprechende Verfahren des Gerichts festgelegt. Es wurde gegründet, nachdem zwei

zeitlich begrenzte Gerichte große Erfolge bei der Verfolgung von Gräueltaten im früheren Jugoslawien und in Ruanda verzeichnen konnten.

Die meisten Befürworter führten moralische, politische und rechtliche Gründe an für ein ständiges Gericht mit dem klaren Mandat, diejenigen vor Gericht zu stellen, die Gräueltaten begangen haben – darunter insbesondere Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und Gewalt.

Der ICC wurde als universales Mittel zur Umgehung von Straffreiheit angesehen, vor allem in solchen Fällen, in denen Staaten nicht in der Lage oder bereit waren, internationale Verbrechen zu verfolgen. Afrika war dabei ein aktiver Beteiligter und kein passiver Zuschauer.

Nach zehn Jahren sind nun zwei Fragen entscheidend. Ist Afrika, wie der Rest der Welt, immer noch enthusiastischer Unterstützer des Internationalen Strafgerichtshofs? Oder ist das Engagement Afrikas für internationale Gerechtigkeit und für die Beendigung von Straffreiheit geschwunden? Die Antworten auf diese Fragen sind vielschichtig. Für die Optimisten feiert Afrika zusammen mit dem Rest der Welt den Jahrestag des ICC, hauptsächlich aus vier Gründen. Erstens wurde die Anklägerin des ICC, Fatou Bansouda aus Ghana, die von den 122 Vertragsstaaten einstimmig in ihre derzeitige Rolle gewählt wurde, vor 34 Monaten nominiert und von der Afrikanischen Union als alleinige afrikanische Kandidatin für diese Position unterstützt, nachdem sie dem Gericht seit 2004 als stellvertretende Anklägerin gedient hatte. Dies bedeutet, dass eine Afrikanerin auf höchster Ebene die Funktion des Anklägers übernimmt. Sie ist Anklägerin der 122 Vertragsstaaten und auch

derjenigen, die keine Vertragsstaaten des Römischen Statuts sind, die jedoch ihre Fälle möglicherweise über den UN Sicherheitsrat an den ICC weiterleiten. Afrika war an der Wahl von Fatou Bensouda natürlich beteiligt.

Zweitens haben afrikanische Staaten erfolgreich vier der 18 aktuellen Richter nominiert. Afrikaner spielen also eine entscheidende Rolle bei der Beschlussfassung in Prozessen vor dem Gericht.

Drittens wurden alle 16 vor dem ICC verhandelten Fälle, die mit afrikanischen Konflikten in Zusammenhang stehen, von afrikanischen Staaten vor Gericht gebracht. Für die Befürworter des Gerichts beweist dies eindeutig das Engagement afrikanischer Staaten zur Beendigung der Straflosigkeit.

Die verhandelten Fälle umfassen fünf zur Situation in der DRK, vier Fälle zu Darfur, Sudan; zwei sind auf Kenia bezogen, und jeweils ein Fall stammt aus Libyen, der Zentralafrikanischen Republik und der Elfenbeinküste. In allen Fällen sind führende, politische Akteure in diesen Ländern beteiligt, mit Ausnahme des Falls der Zentralafrikanischen Republik.

Fünf afrikanische Vertragsstaaten zum Römischen Statut, d.h. die Zentralafrikanische Republik, die Elfenbeinküste, die DRK, Mali und Uganda haben freiwillig Fälle aus ihren Gebieten an den ICC verwiesen. Die Elfenbeinküste hat Untersuchungen zu Gräueltaten während des letzten Bürgerkriegs beantragt, beinahe ein Jahr bevor das Land offiziell das Römische Statut ratifiziert hatte.

Außerdem hat der UN-Sicherheitsrat die Fälle in Darfur und Libyen an den ICC verwiesen. Die Entscheidungen, Darfur und Libyen an den ICC zu verweisen, wurden getroffen, als eine Reihe der afrikanischen Staaten im Sicherheitsrat vertreten waren. Im Fall von Darfur wurde die Entscheidung zur Zuweisung im März 2005 getroffen, nachdem sich 11 Mitgliedsstaaten des UN-Sicherheitsrats dafür ausge-

sprochen hatten (Dänemark, Philippinen, Japan, Großbritannien, Argentinien, Frankreich, Griechenland, Tansania, Rumänien, Russland und Benin), vier Länder haben sich enthalten (Algerien, Brasilien, China und die USA). Im Fall von Libyen erfolgte die Abgabe des Falles am 26. Februar 2011 einstimmig durch alle Mitglieder des UN-Sicherheitsrates. Zu diesem Zeitpunkt waren Gabun, Südafrika und Nigeria Mitgliedsstaaten.

Die Vorverfahrenskammer des ICC entschied Anfang Oktober 2013 zu dem Fall in Libyen, in dem eine Klage gegen den Sohn Muammar Gaddafis, Saif Gaddafi, und den Schwager des ehemaligen Machthabers, Abdullah Al-Senussi, vorlag, dass diese Klage einem inländischen Verfahren unterliege, das von einer zuständigen Behörde in Libyen geleitet werden solle. Dies ist eine hervorragende Möglichkeit für den ICC, einem Vertragsstaat des ICC sein Fachwissen zur Verfügung zu stellen, um sicherzugehen, dass Gerechtigkeit auch auf lokaler Ebene garantiert wird.

Für Millionen afrikanischer Opfer von Gräueltaten, die nach Gerechtigkeit und Schutz suchen, ist der ICC eine zeitgemäße Institution, um die Täter zur Rechenschaft zu ziehen. Die Opfer fühlen sich nun allmählich geschützt, insbesondere da es sich bei den ersten Fällen des ICC um freiwillige Abgaben durch die Staaten selbst handelt hat: Afrika hat den ICC aufgefordert einzuschreiten und nicht umgekehrt.

Aus Sicht der Pessimisten hat der ICC in seinen Anfangsjahren versagt. Er hat lediglich ein Urteil gegen Thomas Lubanga Dyilo, einen Kriegsverbrecher aus der DRK, ausgesprochen, der zu 14 Jahren Haft verurteilt wurde.

Der ICC wurde beschuldigt, Afrikaner ungerechtfertigter Weise ins Visier zu nehmen, indem unterschiedliche Standards bei der Auswahl der untersuchten und verfolgten Fälle angewandt würden. Dieser Vorwurf bezieht sich insbesondere auf die Klagen gegen Sudans Präsident Omar Al-

Bashir aufgrund des Darfur-Konflikts sowie gegen Kenias Präsident Uhuru Kenyatta und Vize-Präsident William Ruto aufgrund der Unruhen in Kenia im Jahr 2007. Diese Klagen haben viel politischen Widerspruch seitens afrikanischer Staaten ausgelöst. Das Verfahren gegen den stellvertretenden Präsidenten von Kenia, William Ruto, und den früheren Radiosprecher Joshua Arap Sang wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit haben am 10. September 2013 begonnen; das Verfahren des Präsidenten sollte im November beginnen.

Vielleicht sollte die Frage der unterschiedlichen Standards mindestens aus drei Gründen genau untersucht werden. Erstens gehört das geografische oder regionale Gleichgewicht nicht zu den Kriterien des Römischen Statuts, um zu ermitteln, ob eine Untersuchung zu bestimmten Vorfällen eingeleitet werden sollte. Sie implizieren auch nicht, dass Regionen, in denen es noch keine Untersuchungen zu bestimmten Fällen in den Mitgliedsstaaten gegeben hat, frei von schweren Menschenrechtsverletzungen sind oder möglicherweise nicht aufgrund dieser angeklagt werden. Sie können sich nicht auf Moral aufgrund der geografischen Zugehörigkeit berufen.

Zweitens: Obwohl Gräueltaten in Situationen oder Ländern begangen werden, die außerhalb der Zuständigkeit des ICC liegen, können diese nur durch eine Weiterleitung durch den UN-Sicherheitsrat verfolgt werden. Dies war bei den Vorfällen in Darfur, im Sudan und in Libyen der Fall.

Obwohl man dem UN-Sicherheitsrat vorwerfen könnte, dass er ein Club der fünf ständigen Mitgliedsstaaten (USA, Großbritannien, China, Frankreich und Russland) sei, der über Vetorechte verfügt, gibt es zehn nichtständige Mitgliedsstaaten, die von der UN-Generalversammlung für einen Zeitraum von zwei Jahren gewählt wurden.

Seit 1946 gab es nur 12 afrikanische Staaten, die noch nie Mitgliedsstaaten des UN-Sicherheitsrats waren. Diese sind die Zentralafrikanische Republik, Tschad, die Komoren, Äquatorialguinea, Eritrea, Lesotho, Malawi, Mozambique, Sao Tomé und Príncipe, die Seychellen, Südsudan und Swasiland. Derzeit sind Ruanda, Togo und Marokko Mitgliedsländer.

Während ihrer zweijährigen Amtszeit haben alle Mitgliedsländer des UN-Sicherheitsrats die Möglichkeit, die Tagesordnung festzulegen und den Vorsitz zu übernehmen, da die Präsidentschaft monatlich wechselt.

Kein afrikanisches Land, das im Sicherheitsrat vertreten ist, hat jemals eine Abgabe von Fällen an den ICC vorgeschlagen, die dann blockiert wurden. Dies deutet möglicherweise darauf hin, dass afrikanische Länder keinen Grund für ein derartiges Handeln finden.

Drittens hat der ICC-Ankläger 9332 Mitteilungen in Form von Beschwerden oder Aufforderungen zu Untersuchungen seit Juli 2002 erhalten. Er prüft derzeit, unter welchen rechtlichen Umständen er Beschwerden in vielen Ländern untersuchen kann, so auch in den Palästinensischen Gebieten, Afghanistan, Nigeria, Honduras und Nordkorea. Er verfolgt Gerichtsverhandlungen in Verbindung mit schweren Menschenrechtsverletzungen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit in Kolumbien, Georgien und Guinea.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass der ICC sich nicht speziell auf Afrika konzentriert. Er ist auch keine neokolonialistische Institution. In der Tat übernimmt Afrika regionale Verantwortung bei der internationalen Strafjustiz, und wir sollten die bisherigen Leistungen nicht herunterspielen. Die weiterhin eingehenden Anträge durch die afrikanische Union und Kenia zu den zwei Fällen in Kenia haben meinem Verständnis nach weiter dazu beigetragen,

Afrika übernimmt regionale Verantwortung

den ICC dabei zu unterstützen, sich verschiedenen Herausforderungen und Situationen zu stellen und nicht, diese zu untergraben. Das Gericht hat beispielsweise in letzter Zeit geschickt Entscheidungen zu Entschuldigungen getroffen und widmet sich diesem Thema intensiv, insbesondere in den Fällen, bei denen sich die angeklagte Person zum Zeitpunkt des Verfahrens nicht in Haft befindet.

Das Gipfeltreffen der Führer der afrikanischen Staaten vom Oktober 2013 galt als der letzte Versuch, eine offizielle Entscheidung zum gemeinsamen Rücktritt vom Römischen Statut herbeizuführen. Die endgültige Entscheidung des Gipfeltreffens (das Statut nicht aufzukündigen, d. Red.), zeigt, dass die afrikanischen Führer sich nicht vom Römischen Statut verabschie-

den und der Straffreiheit nicht wieder Vorschub leisten wollen.

Das einzige Problem ist, dass der ICC laufende Verfahren nicht dazu genutzt hat, die Mitgliedsländer bei der Abwicklung von Fällen dazu zu drängen, parallel echte nationale Bemühungen aufzunehmen und andere Straftaten nach internationalem Recht zu ahnden, mit denen sich der ICC nicht beschäftigen kann. Er sollte weiterhin größere Unterstützung anbieten, um Straffreiheit zu ahnden, indem er die nationale Gerechtigkeit, Wahrheit und Wiedergutmachung fördert. Im Falle von Uganda war das Opfer-Programm erfolgreich, es wurde jedoch nur wenig dafür getan, spezielle Strafgerichte einzurichten, um weitere Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu untersuchen und strafrechtlich zu verfolgen.



Henry Maina

ist Politik- und Kommunikationswissenschaftler und leitet die Abteilung Ostafrika von ARTICLE 19. Er ist einer der führenden Experten auf dem Gebiet der Meinungsfreiheit und dem Recht auf freien Informationszugang in Afrika.

Peter Oesterdieckhoff

Ein Aufschwung für alle?

Defizite des wirtschaftlichen Wachstums in Afrika

Die in den letzten Jahren zu beobachtende Konjunktur optimistischer Einschätzungen der wirtschaftlichen Zukunft Afrikas löst eine lange Phase des »Afropessimismus« ab, der sich seit etwa Anfang der 80er Jahre breitgemacht hatte. In jüngerer Zeit wird dem Kontinent eine Wachstumsdynamik zugetraut, die den Anschluss an den Aufstieg Ostasiens zustande zu bringen vermag. Zweifellos hat das wirtschaftliche Wachstum im vergangenen Jahrzehnt an Dynamik gewonnen. Bei einer durchschnittlichen Wachstumsrate von 5 % in den zehn Jahren bis zur globalen Krise von

2008 schien die »afrikanische Wachstumstragödie« der 70er und 80er Jahre überwunden zu sein. Dafür spricht auch die rasche Erholung seit 2009. Zwar weisen ressourcenreiche Länder die höchsten Einkommenszuwächse auf, doch hat der Aufschwung auch die Gruppe der benachteiligten Länder (»land-locked, resource-poor«) erfasst. Die für die Entwicklung Afrikas charakteristische zyklische Abfolge von Auf- und Abschwüngen scheint einer stabilen Aufwärtsbewegung, die seit ca. 15 Jahren anhält, Platz gemacht zu haben. In der Tat sind die Voraussetzungen für ein