

IGH:

Tätigkeit 2012

- Staatenimmunität bekräftigt
- Viele Fälle mit Menschenrechtsbezug
- Entscheidung im Fall Habré

Maral Kashgar

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Maral Kashgar, IGH: Tätigkeit 2011, VN, 4/2012, S. 176f., fort.)

Das Jahr 2012 bot dem **Internationalen Gerichtshof (IGH)** erneut Gelegenheit, grundlegende Fragen des Völkerrechts zu beantworten und damit zu dessen Weiterentwicklung beizutragen. Seine Entscheidungen betrafen in diesem Jahr im prozessualen Bereich Fragen nach der Beteiligung von Individuen an Verfahren vor dem IGH. Im materiellen Bereich lag das Augenmerk auf dem Menschenrechtsschutz. Daneben klärte er die Reichweite der Staatenimmunität bei schweren Verstößen gegen das humanitäre Völkerrecht. Hinzu kam wieder ein Fall aus dem Bereich der maritimen Grenzstreitigkeiten, dem Bereich, aus dem bislang die meisten Fälle des IGH stammen.

Im Berichtszeitraum fällte der IGH vier Urteile, fasste zwei Beschlüsse, gab ein Gutachten und hielt vier öffentliche Anhörungen ab.

Gutachten zum Arbeitsrecht

Am 1. Februar 2012 legte der IGH ein Gutachten vor, welches der Internationale Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD) zwei Jahre zuvor erbeten hatte. Hier stand die Rechtsgültigkeit eines Urteils des Verwaltungsgerichts der Internationalen Arbeitsorganisation (ILOAT) zur Debatte. In dem Urteil des Verwaltungsgerichts ging es um die Beschwerde einer Angestellten des IFAD aus dem Jahr 2008. Die Beschwerdeführerin war für den Globalen Mechanismus des Übereinkommens der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Wüstenbildung tätig, welcher organisatorisch zum IFAD gehört. Nachdem ihr Arbeitsvertrag ausgelaufen war, ohne dass ihr eine Verlängerung angeboten wurde, klagte sie gegen den IFAD vor dem ILOAT wegen der Nichteinhaltung der Bedingungen ihres Arbeitsverhältnisses. Nach dem Erfolg der Beschwerde vor dem Verwaltungsgericht rief der IFAD den Internationalen Ge-

richtshof an. In einem Gutachten sollte der IGH die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts sowie die Rechtsgültigkeit dessen Urteils prüfen. Nach dem ILOAT-Statut kann das Exekutivorgan einer internationalen Organisation, die die Zuständigkeit des Gerichts anerkannt hat, eine Entscheidung des ILOAT dem IGH zur Begutachtung ihrer Rechtsgültigkeit vorlegen. Gemäß UN-Charta und IGH-Statut kommt dieses Recht jedoch lediglich UN-Sonderorganisationen mit Ermächtigung durch die Generalversammlung zu. Die inhaltliche Reichweite der Prüfungskompetenz des IGH ergab sich aus dem ILOAT-Statut. Danach darf der IGH nur prüfen, ob eine Entscheidung des ILOAT hinsichtlich seiner Zuständigkeit rechtsgültig ist oder ob seine Entscheidung einem wesentlichen Verfahrensfehler unterliegt. Eine inhaltliche Prüfung der Erwägungsgründe des Verwaltungsgerichts durch den IGH ist nicht vorgesehen und liegt damit außerhalb seiner Zuständigkeit.

Der IGH kam zu dem Ergebnis, dass das infrage stehende ILOAT-Urteil rechtsgültig sei. Die Beschwerdeführerin war Angestellte des IFAD und nicht des Globalen Mechanismus wie vom IFAD behauptet. Das ILOAT war daher zuständig, die Beschwerde zu prüfen. Weiterhin waren keine Verfahrensfehler ersichtlich.

Bei der Wahrnehmung seines Ermessens, das Gutachten abzugeben, tat sich der IGH allerdings schwer, da hier die Gleichheit der Parteien fraglich war. Denn nach den Verfahrensregeln des ILOAT steht ausschließlich der internationalen Organisation als Arbeitgeber das Recht zu, die Entscheidung des ILOAT in einem Gutachten vom IGH überprüfen zu lassen. Dem Arbeitnehmer der internationalen Organisation als Individuum steht dieses Recht nicht zu. Der IGH sah jedoch in seinen im Rahmen des Verfahrens vorgenommenen Vorkehrungen die Gleichheit der Parteien als hinreichend gesichert an. Denn zum einen hatte der IGH den Präsidenten des IFAD dazu aufgefordert, alle Stellungnahmen der Beschwerdeführerin sowie ihre Erwidern zu den Stellungnahmen des IFAD an den IGH weiterzuleiten. Zum anderen setzte das Gericht keine mündlichen Anhörungen an, da Individuen nicht als Partei am mündlichen Verfahren vor dem IGH teilnehmen dürfen.

Staatenimmunität

Am 3. Februar 2012 erging das besonders in Deutschland mit Spannung erwartete Urteil zur Frage nach der Reichweite des völkerrechtlichen Grundsatzes der Staatenimmunität. Deutschland hatte im Jahr 2008 vor dem IGH gegen Italien geklagt. Grundlage der Klage waren zum einen von italienischen Gerichten stattgegebene Klagen italienischer Opfer deutscher Kriegsverbrechen aus dem Zweiten Weltkrieg. Zum anderen wurden von italienischen Gerichten griechische Gerichtsentscheidungen in ähnlichen Fällen für vollstreckbar erklärt und die Zwangsvollstreckung in deutsches Eigentum in Italien genehmigt. Deutschland sah darin eine Verletzung seiner Staatenimmunität, wonach Staaten für ihr hoheitliches Handeln vor den Gerichten anderer Staaten nicht verklagt werden dürfen. Denn nach den Grundsätzen der Staatensouveränität und der Gleichheit der Staaten, aus denen sich die Staatenimmunität ableitet, darf sich kein Staat über einen anderen Staat stellen und über diesen richten (*par in parem non habet imperium*).

Italien versuchte sich unter anderem mit der Behauptung zu verteidigen, dass mittlerweile Ausnahmen von der Staatenimmunität völkergewohnheitsrechtlich anerkannt seien. Eine Ausnahme bestünde bei unerlaubten Handlungen, die auf dem Territorium des Staates des Gerichtsstands (hier Italien beziehungsweise Griechenland) zu Tod, Verletzungen oder Sachschäden führten. Des Weiteren bestünde kein Recht auf Staatenimmunität bei Kriegsverbrechen, die humanitäres Völkerrecht mit zwingendem Charakter verletzen.

Der IGH prüfte, ob sich die Behauptungen Italiens im Völkergewohnheitsrecht wiederfinden ließen. Hierzu prüfte er die Staatenpraxis sowie die Rechtsauffassung von Staaten anhand ihrer nationalen Gesetzgebung sowie Rechtsprechung. Auch das Ratifikationsverhalten der Staaten hinsichtlich völkerrechtlicher Verträge, die Ausnahmeklauseln von der Staatenimmunität enthalten, wurden untersucht. Letztlich kam das Gericht zu dem Schluss, dass das Völkergewohnheitsrecht derartige Ausnahmen, wie sie von Italien vorgebracht wurden, nicht kenne. Es werde im Gegenteil immer noch verlangt, dass Staaten ihre gegenseitige Im-

munität achteten, unabhängig von der Rechtmäßigkeit oder Rechtswidrigkeit der hoheitlichen Handlung. Darüber hinaus erteilte der Gerichtshof der Argumentation, die eine Ausnahme von der Staatenimmunität bei schweren Verstößen gegen das humanitäre Völkerrecht oder bei schweren Menschenrechtsverletzungen verlangt, weil diese Bestimmungen als zwingendes Völkerrecht letztlich der Staatenimmunität vorgehen, eine Absage. Dem IGH zufolge gehe diese Argumentation davon aus, dass es zwischen der Staatenimmunität und völkerrechtlichen Normen mit zwingendem Charakter zu Konflikten kommen könne. Unmissverständlich stellte er jedoch klar, dass diese Prämisse falsch sei. Die Frage nach der Gewährung von Staatenimmunität sei eine prozessuale Frage und daher der materiellen Frage nach der Rechtsverletzung vorgeschaltet und von dieser zu unterscheiden. Es könne gar nicht zu einem Konflikt kommen. Daher sei auch die Schwere einer möglichen Rechtsverletzung oder die Verletzung von zwingendem Völkerrecht für die Frage, ob Staatenimmunität zu gewähren sei, irrelevant.

Folglich erklärte der IGH, dass die italienischen Gerichtsurteile die Staatenimmunität Deutschlands verletzen. Hinsichtlich der Vollstreckbarerklärung fremder Urteile erklärte der IGH, dass die italienischen Gerichte ihre Gerichtsbarkeit gegen Deutschland ausgeübt und damit Deutschlands Immunität verletzt hätten, auch wenn es zu keiner inhaltlichen Prüfung der fremden Urteile kam. Weiterhin stelle auch die Vollstreckung in deutsches Eigentum eine Verletzung der Staatenimmunität Deutschlands dar. Im Ergebnis verurteilte der IGH Italien dazu, Maßnahmen zu ergreifen, welche die Wirkung der Urteile, die die deutsche Immunität verletzen, aufheben.

Dieses richtungsweisende Urteil dürfe die Frage nach den Ausnahmen zur Staatenimmunität nach geltendem Recht grundlegend geklärt haben. Dabei stütze sich der Gerichtshof bei seiner Prüfung maßgeblich auf die Praxis und Rechtsauffassung der Staaten. Bei aller Kritik am IGH und trotz der Vorwürfe, das Urteil bedeute einen herben Rückschlag für den Menschenrechtsschutz, darf nicht vergessen werden, dass der IGH auf Grundlage des geltenden Rechts urteilt, welches die Staaten selbst setzen. Darüber hinaus

zählt das Prinzip der Staatenimmunität zu den Grundfesten der Staatengemeinschaft und trägt damit zum friedlichen Miteinander der Staaten bei.

Schadensersatz für rechtswidrige Inhaftierung und Abschiebung

Im Juni 2012 erging in der Sache Ahmadou Sadio Diallo (Republik Guinea gegen die Demokratische Republik Kongo) ein Urteil des IGH zur Festsetzung der Höhe des Schadensersatzes, zu dessen Zahlung der IGH Kongo bereits in seinem Urteil vom 30. November 2010 verurteilt hatte. In dem Hauptsacheverfahren ging es um die widerrechtliche Inhaftierung und Ausweisung des guineischen Geschäftsmanns Diallo aus Kongo. Guinea klagte gegen Kongo wegen der Verletzung der Rechte Diallos sowie auf Schadensersatz. In seinem Urteil aus dem Jahr 2012 kam der IGH zu dem Schluss, dass Diallo ein immaterieller Schaden in Höhe von 85 000 US-Dollar sowie ein materieller Schaden in Höhe von 10 000 US-Dollar entstanden sei. Da der Gerichtshof bislang noch keine gefestigte Spruchpraxis zur Bemessung von Schadensersatzansprüchen vorweisen kann, orientierte er sich hierbei an der Spruchpraxis der europäischen, interamerikanischen und afrikanischen Menschenrechtsgerichtshöfe.

Unter immateriellen Schäden fasst der IGH unter anderem seelische Leiden, Erniedrigungen und Verlust des Ansehens oder des sozialen Status. Dabei könne ein immaterieller Schaden auch ohne einen besonderen Nachweis angenommen werden. Der Geschädigte habe im vorliegenden Fall durch die Umstände seiner Festnahme, die lange Haftdauer und durch die Ausweisung aus Kongo, wo er 32 Jahre lang gelebt und gearbeitet hatte, unzweifelhaft einen immateriellen Schaden erlitten. Bei der Festsetzung der Schadenshöhe richtete sich der IGH gemäß der Praxis der Menschenrechtsgerichte nach Billigkeitserwägungen. Weiterhin sei der materielle Schaden dem Geschädigten dadurch entstanden, dass er sein Eigentum zurücklassen musste. Das Gericht setzte die Schadenshöhe jedoch weit geringer an als von Guinea angegeben, da zum einen viele der aufgeführten Schadensposten nicht nachgewiesen werden konnten und zum anderen der Geschädigte seiner Schadensminderungspflicht nicht nachgekommen war.

Der Fall Habré

Im Juli 2012 entschied der IGH den Rechtsstreit zwischen Belgien und Senegal über die Pflichten Senegals aus der UN-Anti-Folter-Konvention. Belgien klagte, dass Senegal kein Strafverfahren gegen den ehemaligen Präsidenten Tschads Hissène Habré, der sich seit seinem Sturz Anfang der neunziger Jahre in Senegal aufhielt, eingeleitet hatte. Außerdem forderte Belgien die Auslieferung Habrés, die Senegal verweigerte.

Habré wurden schwere Menschenrechtsverstöße, unter anderem Folterungen, während seiner Amtszeit vorgeworfen. Nachdem in den Jahren 2000 und 2001 Opfer seines Regimes vor senegalesischen und belgischen Gerichten Klagen gegen ihn eingereicht hatten, hatten belgische Behörden Ermittlungen gegen Habré eingeleitet. Im Jahr 2005 erließ Belgien einen Haftbefehl gegen Habré und verlangte von Senegal mehrfach erfolglos dessen Auslieferung.

Im Jahr 2009 wandte sich Belgien an den IGH. Dieser erklärte sich auf Grundlage der Fakultativklausel in Artikel 30 der Anti-Folter-Konvention für zuständig. Danach kann jeder Vertragsstaat eine Streitigkeit zwischen ihm und einem anderen Vertragsstaat über die Auslegung oder Anwendung der Konvention dem IGH unterbreiten. Voraussetzung hierfür ist, dass sich die Streitigkeit nicht durch Verhandlungen beilegen lässt und keine Einigkeit über die Ausgestaltung eines zur Lösung der Streitigkeit einzurichtenden Schiedsverfahrens besteht. Der IGH ermittelte zum einen eine Streitigkeit der beiden Staaten über die Auslegung der Pflicht, gemäß Artikel 6 Absatz 2 der Konvention unverzüglich eine vorläufige Untersuchung des Falles einzuleiten. Zum anderen ging es um die Pflicht des Aufenthaltsstaats, gemäß Artikel 7 Absatz 1 den Fall seinen eigenen Strafverfolgungsbehörden zu unterbreiten, wenn der Staat den Verdächtigen nicht ausliefere. Zwischen den beiden Staaten umstritten war dabei der zeitliche Rahmen zur Umsetzung dieser Pflichten. Weiterhin ließ Senegal die Forderung Belgiens nach einem Schiedsverfahren zur Klärung der Streitigkeit unbeantwortet, was dem IGH zur Begründung seiner Zuständigkeit genügte.

Da Senegal zudem bestritten hatte, dass Belgien in seinen eigenen Rechten

betroffen und damit klagebefugt sei, erklärte der IGH, dass nach dem Sinn und Zweck der Konvention die Erfüllung der darin enthaltenen Pflichten im gemeinschaftlichen Interesse aller Vertragsstaaten liege. Diese Pflichten gelten allen Vertragsstaaten gegenüber und können somit von jedem Vertragsstaat eingefordert werden. Der IGH erklärte Belgien für klagebefugt und die Klage daher für zulässig.

Bei der Prüfung der Pflichten Senegals kam der IGH zu wichtigen Ergebnissen für die Auslegung der infrage stehenden Normen der Konvention. Er erklärte, dass der gemeinsame Sinn und Zweck dieser Bestimmungen die Begründung eines Konventionsmechanismus zur Verhütung der Straflosigkeit von Folterern sei. Dabei greifen die Pflichten zur Durchführung einer vorläufigen Untersuchung sowie der Einleitung eines Strafverfahrens, sobald sich der Straftäter auf dem Territorium des jeweiligen Vertragsstaats aufhält. Es bestünde allerdings lediglich eine Pflicht zu Verfolgung von Straftaten, die nach dem Inkrafttreten der Konvention im jeweiligen Staat begangen wurden. Die Konvention hindere einen Vertragsstaat jedoch nicht, auch frühere Straftaten zu verfolgen.

Hinsichtlich der Pflicht zur Strafverfolgung oder zur Auslieferung (*aut dedere aut iudicare*) stellte das Gericht fest, dass die Strafverfolgung für jeden Vertragsstaat, auf dessen Territorium sich der potenzielle Straftäter befindet, verpflichtend sei. Die Auslieferung stelle hingegen lediglich eine Option für den jeweiligen Vertragsstaat dar, wodurch er sich von der Strafverfolgungspflicht befreien könne. Eine Pflicht zur Auslieferung konnte das Gericht entgegen der Ansicht Belgiens nicht feststellen.

Im Ergebnis stellte das Gericht fest, dass Senegal seine Pflichten zur unverzüglichen Einleitung einer Untersuchung des Falles (Art. 6 Abs. 2) sowie die Pflicht zur Strafverfolgung (Art. 7 Abs. 1) verletzt hatte. Es verurteilte Senegal zur Behebung des Rechtsverstosses durch die unverzügliche Einleitung eines Strafverfahrens durch seine zuständigen Strafverfolgungsbehörden, sollte Habré nicht ausgeliefert werden.

Dieser Fall stellt aus zweierlei Gründen eine Besonderheit dar. Erstens zählt er zu den seltenen Fällen, in denen das Gericht zur Auslegung und Anwendung von Men-

schenrechtsverträgen herangezogen wird. Oft scheitern solche Bemühungen an den Zulässigkeitsvoraussetzungen, insbesondere an den Voraussetzungen der Menschenrechtskonventionen für die Zuständigkeit des IGH. Zweitens ist dies der erste Fall, in dem das Gericht seine Zuständigkeit zur Entscheidung eines Rechtsstreits über die Auslegung der Anti-Folter-Konvention annahm.

Nicaragua gegen Kolumbien

Im November erging schließlich das letzte Urteil des Jahres 2012. Gegenstand war der Rechtsstreit zwischen Nicaragua und Kolumbien über Gebietsansprüche und maritime Grenzen der beiden Staaten in der Karibischen See. Das Gericht hatte bereits im Jahr 2007 seine Zuständigkeit über die Rechtsstreitigkeit erklärt. Bei der Entscheidung in der Sache wurde der Gerichtshof vor die Herausforderung gestellt, eine gerechte Aufteilung des strittigen Seegebiets zu finden. Es handelte sich dabei um ein Gebiet von 200 Seemeilen gemessen ab der Küste Nicaraguas. Nicaragua stellte in diesem Gebiet Ansprüche auf den Festlandsockel (der jenseits des Küstenmeers eines Küstenstaats gelegene Meeresboden und Meeresuntergrund der Unterwassergebiete) sowie auf die darüber liegenden Gewässer als seine ausschließliche Wirtschaftszone. In seiner ausschließlichen Wirtschaftszone hat ein Küstenstaat nach den als Gewohnheitsrecht anerkannten Regeln des UN-Seerechtsübereinkommens souveräne Erforschungs- und Ausbeutungsrechte der lebenden und nichtlebenden Ressourcen der Gewässer und des Meeresbodens. Über den Festlandsockel übt er ebenfalls souveräne Erforschungs- und Ausbeutungsrechte aus. Dabei hat der Küstenstaat unter anderem die friedlichen Durchfahrts- und Überflugrechte anderer Staaten zu berücksichtigen.

Problematisch an der Zuteilung des strittigen Seegebiets – und zugleich das Besondere an diesem Fall – war jedoch, dass die Rechte Nicaraguas auf den Festlandsockel und über die ausschließliche Wirtschaftszone mit der Souveränität Kolumbiens über dessen in diesem Seegebiet befindliches Küstenmeer kollidierten. In dem strittigen Seegebiet befanden sich nämlich Inseln, über die Kolumbien Souveränität beanspruchte. Ein Staat kann nach den gewohnheitsrechtlich anerkannten

Bestimmungen des Seerechtsübereinkommens die Breite seines Küstenmeers auf höchstens zwölf Seemeilen von seiner Küste aus bestimmen. In diesem Fall wären die zwölf Seemeilen von den Küsten der einzelnen Inseln aus zu bemessen. Hinzu kam ein potenzieller Anspruch Kolumbiens auf den Festlandsockel unter drei ihm gehörenden Inseln sowie eine ausschließliche Wirtschaftszone in der Breite von 200 Seemeilen.

Nachdem der IGH die Gebietshoheit über einige strittige Inseln Kolumbien zugesprochen hatte, legte er eine vorläufige maritime Grenze fest, die einen erheblichen Teil des strittigen Seegebiets Kolumbien zusprach. In seinem dreigliedrigen Prüfungsaufbau in derartigen Grenzstreitigkeiten prüfte der IGH anschließend Erwägungsgründe, die eine Korrektur dieser vorläufigen Grenze erforderlich machten. Eine entscheidende Rolle spielte hierbei einerseits, dass die Küste Nicaraguas um das Achtfache länger war als die sich durch die teilweise sehr kleinen und weit voneinander entfernten Inseln ergebende Küste Kolumbiens. Andererseits dürfe eine Grenzziehung nicht dazu führen, dass dem einen oder dem anderen Staat – in diesem Fall Kolumbien – der Zugang zu seinen Gebieten abgeschnitten wird. Unter Berücksichtigung dieser Faktoren korrigierte der Gerichtshof die vorläufige Grenzlinie, sodass eine Kompromisslösung durch eine Gebietsaufteilung im Verhältnis von etwa 1:3 zugunsten Nicaraguas gefunden werden konnte. Im letzten Schritt der Prüfung, bei der der Gerichtshof prüft, ob das Ergebnis der Grenzziehung unverhältnismäßig sei, hielt sich der IGH an seiner bisherigen Spruchpraxis und kam zu dem Schluss, dass trotz der großen Differenz zwischen dem Verhältnis der Küstenlänge von etwa 1:8 und der Gebietsaufteilung von etwa 1:3 die Gebietsaufteilung dennoch nicht unverhältnismäßig sei.

Der IGH war in seinem Urteil sehr um eine Lösung bemüht, die auf das Einverständnis beider Parteien stößt und damit zu den friedlichen und freundlichen Beziehungen beider Länder beiträgt. Dies und die Tatsache, dass die Parteien sich für den friedlichen Weg der Streitbeilegung vor dem IGH entschieden hatten, zeigt die bedeutende Rolle des Gerichtshofs im System der Friedenswahrung der Vereinten Nationen.