

Die gerichtliche Beurteilung von Völkerrechtsverbrechen in der Schweiz in den Jahren 2023/2024

Von RiBStGer Prof. Dr. **Stefan Heimgartner**, Bellinzona/Zürich*

Der Beitrag berichtet über aktuelle Strafverfahren zu Völkerrechtsverbrechen in der Schweiz, die seit der Rezeption des IStGH-Statuts 2011 unter die Zuständigkeit der Bundesbehörden fallen. Anhand von prominenten Fällen wie Aliou Koshia und Ousman Sonko werden die Handhabung dieser Verfahren durch die Schweizer Bundesstrafbehörden sowie die damit verbundenen rechtlichen Herausforderungen, insbesondere im Zusammenhang mit dem Universalitätsprinzip und der Spannung zwischen Völkerrecht und nationalem Recht, beleuchtet und eingeordnet.

I. Einleitung

Mit Inkrafttreten der aus dem Statut des Internationalen Strafgerichtshofes (Rom-Statut oder IStGH-Statut) rezipierten Völkerrechtsverbrechen in der Schweiz am 1. Januar 2011 ging auch die innerstaatliche Zuständigkeit der Verfolgung dieses Deliktsfeldes auf den Bund über (Art. 23 Abs. 1 lit. g schwStPO).¹ Mithin ist für die Strafverfolgung die Bundesanwaltschaft (mit der Bundeskriminalpolizei als Ermittlungsbehörde) und für die gerichtliche Beurteilung das Bundesstrafgericht in Bellinzona (erstinstanzlich: Strafkammer/zweitinstanzlich: Berufungskammer) respektive höchstinstanzlich das Bundesgericht in Lausanne zuständig.

Völkerstraftaten stellten für die zivilen Bundesstrafbehörden (zu den früher zuständigen Militärbehörden vgl. unten II.) zunächst eine terra incognita dar. Um diese zu „erkunden“, bedurfte es den Aufbau der Ressourcen und der fachlichen Kompetenz, mithin boten diesbezügliche Verfahren für die Bundesstrafbehörden sowohl institutionell, strukturell, logistisch wie auch juristisch große Herausforderungen.² Diese wurden in den letzten Jahren auf der Ebene des Vorverfahrens durch die schweizerische Bundesanwaltschaft gemeistert und nunmehr stellen sich diese dem schweizerischen Bundesstrafgericht auf Stufe des gerichtlichen Verfahrens. Über die Bewältigung der Fälle vor Gericht in der titulierten Periode soll hier im Folgenden – nach einem kurzen Blick auf die Geschichte – berichtet werden.

II. Historischer Abriss

Bis Ende des letzten Jahrhunderts waren dem Schweizer Strafrecht sowohl Genozid als auch Verbrechen gegen die Menschlichkeit in positivistischer Hinsicht fremd. Nur, aber

immerhin Kriegsverbrechen waren seit dem 1. Januar 1968³ im Militärstrafgesetzbuch (Art. 108–114 MStG) pönalisiert. Dementsprechend sind in diesem Bereich bisher – neben den hier behandelten Fällen – lediglich einzelne Verfahren und Verurteilungen der Militärjustiz zu verzeichnen.

Als Reaktion auf die „neuzeitlichen“ Erscheinungsformen von Genozid in Ruanda und Jugoslawien wurde einerseits gesetzlich die Zusammenarbeit mit den internationalen Strafgerichten beschlossen⁴ und andererseits (endlich) die Genozidkonvention vom 9. Dezember 1948 unterzeichnet und am 7. September 2000 ratifiziert. Die Schweiz erfüllte die damit eingegangene völkervertragliche Verpflichtung mit einem ersten gesetzgeberischen Meilenstein: Am 15. Dezember 2000 wurde mit Art. 264 schwStGB die erste Fassung des Genozidtatbestands in Kraft gesetzt. Diese Entwicklung gipfelte darin, dass in der Schweiz – nach dem üblichen völkerrechtlichen und demokratischen Prozedere (Genehmigung durch die Bundesversammlung, Ratifikation) – am 1. Juli 2002 das Römische Statut des Internationalen Strafgerichtshofs vom 17. Juli 1998, in der Schweiz offiziell als Römer Statut bezeichnet, in Kraft trat.⁵ Die Rezeption der völkerrechtlichen Strafbestimmungen im Schweizer Recht bedurfte wiederum geraumer Zeit: Zusammen mit den oben erwähnten neuen sachlichen Zuständigkeitsnormen wurden sie am 1. Januar 2011 in Kraft gesetzt. Diese Tatbestände umfassen neben dem (bereits zuvor geltenden) Genozid (Art. 264 schwStGB), das Verbrechen gegen die Menschlichkeit (Art. 264a schwStGB) und Kriegsverbrechen (Art. 264b–264j schwStGB).

Im Folgenden werden zunächst die in den aktuellen Gerichtsverfahren im Vordergrund stehenden materiellen Punkte skizziert (III.), um in der Folge (IV.) die in diesem Zusammenhang pendenten Fälle und den aktuellen Stand der gerichtlichen Würdigung zu präsentieren.

III. Schweizerische Jurisdiktion

Die Schweiz hat mit Art. 264m schwStGB, welche eine lex specialis zum allgemeinen Strafanwendungsrecht (Art. 3–8 schwStGB) darstellt, das Universalitätsprinzip für die Verfolgung von Völkerstraftaten statuiert. Allerdings hat der Gesetzgeber den sachlichen Anwendungsbereich in persönlicher Hinsicht insoweit limitiert, als sich der Täter in der Schweiz befinden muss und er nicht an einen anderen Staat oder ein von der Schweiz anerkanntes internationales Strafgericht ausgeliefert respektive überstellt wird. Wie schon aus dem

* Der *Autor* ist Richter am Bundesstrafgericht in Bellinzona sowie Titularprofessor für Strafrecht, Strafprozessrecht und Internationales Strafrecht an der Universität Zürich.

¹ Fassung gemäß I. Nr. 3 des schweizerischen Bundesgesetzes vom 18.6.2010 über die Änderung von Bundesgesetzen zur Umsetzung des Römer Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs (AS 2010, S. 4963 [4986]).

² Müller/Heinrich, ZIS 2015, 501 ff.; vgl. auch die in Fn. 9 angegebene Referenz.

³ Eingefügt durch I. Nr. 2 des schweizerischen Bundesgesetzes über die Änderung des Militärstrafgesetzes vom 23.3.1979 (AS 1979, S. 1037 [1058]; BBl. II 1977, S. 1).

⁴ Schweizerisches Bundesgesetz vom 21.12.1995 über die Zusammenarbeit mit den Internationalen Gerichten zur Verfolgung schwerwiegender Verletzungen des humanitären Völkerrechts (SR.351.20).

⁵ SR.0.312.1.

Wortlaut hervorgeht, bedarf es für die schweizerische Jurisdiktion keiner engen Beziehung zwischen dem Täter und der Schweiz.⁶ Die Anknüpfungsbestimmung lässt offen, wann der Täter sich in der Schweiz aufhalten muss, damit diese Prozessvoraussetzung vorliegt und eine Strafuntersuchung eröffnet werden kann. Die Praxis hat die Bestimmung – mit Hinweis auf einen Teil der Doktrin – gestützt auf die *ratio legis* extensiv ausgelegt und es diesbezüglich etwa genügen lassen, dass Anhaltspunkte für ein baldiges Eintreffen (*indices d'une prochaine arrivée en suisse*) des Täters in der Schweiz vorliegen.⁷ Auch die von der Bestimmung verlangte Nichtauslieferung an einen anderen Staat wurde auf ähnliche, „strafhoheitsfreundliche“ Weise ausgelegt. Auf ein Auslieferungsangebot an den Tatortstaat kann verzichtet werden, wenn konkrete Anhaltspunkte (*indices concrets*) vorliegen, dass der betreffende Staat kein Interesse hat, die inkriminierten Taten zu verfolgen.⁸

Diese Rechtslage war die Grundlage dafür, dass die schweizerische Bundesanwaltschaft auch gegen nicht in der Schweiz anwesende Beschuldigte wie im Fall Nezzar (IV. 3) und im Fall al-Assad (IV. 4) Verfahren führte und zur Anklage brachte.

In der Praxis zu einem Diskurs geführt hat die Frage, wann eine schweizerische Strafhoheit in Bezug auf Völkerstraftaten gilt. In Ermangelung diesbezüglicher rechtskräftiger Sachurteile wurde diese Frage noch nicht abschließend beantwortet. Es würde den vorliegenden Rahmen sprengen, die diesbezüglichen Erwägungen in den relevanten Urteilen (vgl. dazu sogleich nachfolgend IV. 1. f) detailliert darzustellen. Dazu nur so viel: Analog der Frage, *ab wann* die Völkerstraftatbestände gelten, wurde diese Frage mit Hinweis auf völkerrechtliche Prinzipien (*erga omnes*-Wirkung) und Verpflichtungen extensiv beantwortet und unter gegebenen Umständen eine schweizerische Jurisdiktion in Bezug auf inkriminierte Delikte, die vor Inkrafttreten der gesetzlichen Strafanwendungsnorm begangen wurden, gestützt auf Völkergewohnheitsrecht angenommen.

IV. Gerichtsfälle

1. *Alieu Koshia*

Die Bundesanwaltschaft führte zwischen Sommer 2014 und Anklageerhebung im Frühling 2019 ein Vorverfahren gegen Alieu Koshia.⁹ Zusammengefasst ging es bei den Anklagesachverhalten um zwischen 1989 und 1996 – im Rahmen eines bewaffneten Konflikts in Liberia – begangene Delikte wie Rekrutierung und Einsatz eines Kindersoldaten, Zwangstransport von Waren, Plünderung, grausame Behandlung von Zivilisten, versuchter Mord, Mord (direkt oder auf Anord-

nung), Schändung und Vergewaltigung. Während das erstinstanzliche Hauptverfahren durch die Strafkammer des Bundesstrafgerichts in einer Verurteilung wegen Kriegsverbrechen mit einer 20-jährigen Freiheitsstrafe mündete, verurteilte die Berufungskammer des Bundesstrafgerichts Koshia am 30. Mai 2023 wegen Kriegsverbrechen *und* Verbrechen gegen die Menschlichkeit (CA.2022.8).¹⁰ Es wurde ihm ebenfalls eine 20-jährige Freiheitsstrafe auferlegt. Im Unterschied zum erstinstanzlichen Urteil vom 18. Juni 2021 (SK.2019.17) wurden die „neurechtlichen“ Völkerstraftatbestände (vgl. oben II.) auf Zeiträume vor deren Inkrafttreten angewendet.

Im Ergebnis kam die Berufungskammer im Verfahren gegen Koshia zum Schluss, dass die am 1. Januar 2011 in Kraft gesetzte Strafbestimmung des Verbrechens gegen die Menschlichkeit Geltung beansprucht, auch wenn die Taten bis in die frühen 1990er Jahre zurückreichen.¹¹ Zu diesem Zweck hat es die Kriterien entwickelt, die in casu eine Anwendung der betreffenden Völkerstraftatbestände in Bezug auf Taten indizierten, die vor Erlass des innerstaatlichen Gesetzes begangen wurden:¹²

- Strafhoheit der Schweiz im Zeitpunkt der inkriminierten Tat,
- Völkerrechtliche Strafbarkeit der inkriminierten Taten zur Tatzeit,
- Strafverfolgungspflicht der Schweiz aufgrund Völkergewohnheitsrecht oder Konventionsrecht,
- Tatbestandsmerkmale waren zur Tatzeit im Völkerrecht hinreichend voraussehbar definiert (*de manière suffisamment prédictible*) und für den Täter zugänglich (*accessible*),
- Inkriminiertes Delikt beinhaltet einen zur Tatzeit geltenden allgemeinen Tatbestand des schweizerischen Strafrechts,
- Die später in Kraft getretenen Völkerstraftatbestände (insbes. Art. 264a schwStGB) enthalten die Tatbestandsmerkmale eines einschlägigen (zum Tatzeitpunkt geltenden) allgemeinen Tatbestandes.

In verjährungsrechtlicher Hinsicht hat die Kammer es als maßgebend betrachtet, dass die angeklagten Einzeltaten, d.h. die vorsätzlichen Tötungen – unter dem Aspekt der Verjährungsfrist des Mordes – noch nicht verjährt waren (Art. 101 Abs. 3 schwStGB). Als Modalität im Sinne einer Umsetzung des Grundsatzes der *lex mitior* hielt die Berufungskammer fest, dass im Falle einer Verurteilung keine strengere Strafe ausgeworfen werden dürfe, wie eine hypothetische Strafe für die zum Tatzeitpunkt geltenden gemeinrechtlichen Tatbestände.

⁶ Bundesstrafgericht (Beschwerdekammer), Entscheid v. 25.7.2012 – TPF 2012 97, E. 3.4.

⁷ Bundesstrafgericht (Beschwerdekammer), Entscheid v. 14.11.2018 – TPF 2018 151, E. 2.2.

⁸ Bundesstrafgericht (Beschwerdekammer), Entscheid v. 25.7.2012 – TPF 2012 97, E. 3.4; vgl. dazu Roth, in: Heimgartner/Thormann/Zufferey (Hrsg.), *Tempus fugit, 20 anni Tribunale penale federale*, 2024, S. 543.

⁹ Vgl. dazu Müller, *ZfIStw* 12/2022, 683.

¹⁰ Entscheide des Bundesstrafgerichts sind (in der jeweiligen Verfahrenssprache, in diesem Fall französisch) unter Eingabe des Aktenzeichens abrufbar unter <https://bstger.weblaw.ch/dashboard> (17.9.2024).

¹¹ Bundesstrafgericht (Berufungskammer), Entscheid v. 30.5.2023 – CA.2022.8, E. II 3.2.

¹² Bundesstrafgericht (Berufungskammer), Entscheid v. 30.5.2023 – CA.2022.8, E. II.3.2.3.3.

Hinsichtlich der übrigen Anklagepunkte, die ebenfalls unter dem Gesichtspunkt der Verbrechen gegen die Menschlichkeit in Betracht kamen, stellte die Berufungskammer das Strafverfahren hingegen ein. Diesbezüglich war ihrer Ansicht nach die Verjährung eingetreten, bevor die Bestimmung zu Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Schweizer Recht in Kraft getreten war.

Die erläuterte Praxis basiert auf der Annahme einer Strafbarkeit gemäß Völkergewohnheitsrecht (erga omnes-Wirkung der Pönalisierung der Verbrechen gegen die Menschlichkeit). Dabei wird die Einhaltung der auch in der Schweiz grundlegenden strafrechtlichen Prinzipien wie des Legalitätsprinzips (insbes. auch des Bestimmtheitsgebots) mittels der genannten Kriterien angestrebt. In Bezug auf die Unverjährbarkeit wird von einer beschränkten Rückwirkung gestützt auf das nationale Recht ausgegangen. Gestützt auf diese Rechtsprechung (vgl. dazu sogleich unten) könnten Täter für vor 2011 begangene Verbrechen gegen die Menschlichkeit bis an ihr Lebensende hin strafrechtlich verfolgt und bestraft werden, sofern das entsprechende Einzeldelikt am 1. Januar 2011 noch nicht verjährt gewesen war. Das betreffende Urteil wurde mit Beschwerde ans Bundesgericht weitergezogen und ist mithin (noch) nicht in Rechtskraft erwachsen.

2. Ousman Sonko

Von Winter 2017 bis zur Anklage im Frühling 2023 führte die Bundesanwaltschaft ein Vorverfahren gegen Ousman Sonko, den ehemaligen Innenminister von Gambia. Die Hauptverhandlung der Strafkammer des Bundesstrafgerichts fand zwischen dem 8. Januar 2024 und 7. März 2024 statt und umfasste 16 Verhandlungstage.

Dem Beschuldigten wurde zusammengefasst vorgeworfen, in den Jahren von 2000 bis 2016 in Gambia punktuell als Einzeltäter und mehrheitlich zusammen mit einem Täterkollektiv, bestehend aus dem damaligen Präsidenten und Führungsmitgliedern von Polizei, Nachrichtendiensten, Armee und Gefängnisverwaltungen, diverse schwerwiegende Verbrechen begangen zu haben.¹³ Im Rahmen eines ausgedehnten und systematischen Angriffs gegen die Zivilbevölkerung von Gambia soll Sonko in seinen Funktionen anfänglich als Mitglied der Armee von Gambia, dann als Generalinspektor der Polizei und zuletzt als Innenminister Menschen vorsätzlich getötet, gefoltert, vergewaltigt und ihnen in schwerwiegender Weise die Freiheit unrechtmäßig entzogen haben.

Die Strafkammer sprach Sonko wegen mehrfacher vorsätzlicher Tötung, mehrfacher Folter und mehrfacher Freiheitsberaubung, jeweils begangen in Form von Verbrechen gegen die Menschlichkeit, schuldig.¹⁴ Die Strafkammer folgte dabei im Wesentlichen dem oben skizzierten Präjudiz der Berufungskammer, wonach die am 1. Januar 2011 in Kraft

getretenen Strafbestimmungen der Verbrechen gegen die Menschlichkeit auch Geltung beanspruchen, wenn ein Teil der angeklagten Taten bis in das Jahr 2000 zurückreicht, da die Einzeldelikte in Form der vorsätzlichen Folterungen und Freiheitsberaubungen in jenem Zeitpunkt noch nicht verjährt waren.

In Bezug auf die Anklagepunkte, welche Vergewaltigungen als Verbrechen gegen die Menschlichkeit umfasste, wurde das Verfahren eingestellt. Diesbezüglich erblickte die Strafkammer keinen Angriff auf die Zivilbevölkerung,¹⁵ sodass folgerichtig keine schweizerische Jurisdiktion als gegeben betrachtet wurde.

Was die im Raum stehende qualifizierte Tatbestandsvariante des schweren Falles des Verbrechens gegen die Menschlichkeit anbelangt (Art. 264a Abs. 2 schwStGB), wurden dessen Voraussetzungen wie etwa, dass die Tat viele Menschen betrifft oder der Täter grausam handelt, nicht als gegeben angenommen und dementsprechend erfolgte diesbezüglich keine Verurteilung. Gegen das betreffende Urteil wurde von Seiten der Bundesanwaltschaft, des Verurteilten und der Privatklägerschaften Berufung angemeldet.

3. Khaled Nezzar

Die Bundesanwaltschaft klagte Ende August 2023 den ehemaligen algerischen Verteidigungsminister Khaled Nezzar wegen anlässlich des Bürgerkriegs begangenen Verstößen gegen das Kriegsvölkerrecht und Verbrechen gegen die Menschlichkeit an.¹⁶ Ende 2023 verstarb er im Alter von 86 Jahren, sodass das betreffende Verfahren nach amtlicher Bestätigung des Todes am 19. Juni 2024 eingestellt wurde (SK.2023.34).

4. Rifaat al-Assad

Ferner klagte die Bundesanwaltschaft am 11. März 2024 Rifaat al-Assad, den Onkel des syrischen Machthabers Bashar al-Assad, beim schweizerischen Bundesstrafgericht an (SK.2024.17). Dem Beschuldigten wird namentlich zur Last gelegt, im Rahmen des bewaffneten Konflikts und des ausgedehnten Angriffs auf die Bevölkerung der syrischen Stadt Hama im Februar 1982 als Kommandant der Verteidigungsbrigaden (und Befehlshaber für die Operationen in Hama) Tötungen, Folter, grausame Behandlung und unrechtmäßige Inhaftierungen angeordnet zu haben.¹⁷ In prozessualer Hinsicht stehen zunächst die Frage der Teilnahme des Beschuldigten an der Hauptverhandlung und ein eventuelles Abwesenheitsverfahren im Vordergrund.

¹⁵ Zum diesbezüglich erforderlichen Zusammenhang im Allgemeinen vgl. jüngst *Airaksinen/Heimgartner*, AJP 2024, 953 ff.

¹⁶ Siehe dazu

https://www.bundesanwaltschaft.ch/mpc/de/home/medien/arc_hiv-medienmitteilungen/nsb_medienmitteilungen.msg-id-97501.html (17.9.2024).

¹⁷ Siehe dazu

https://www.bundesanwaltschaft.ch/mpc/de/home/medien/arc_hiv-medienmitteilungen/nsb_medienmitteilungen.msg-id-100363.html (17.9.2024).

¹³ Siehe dazu

https://www.bundesanwaltschaft.ch/mpc/de/home/medien/arc_hiv-medienmitteilungen/nsb_medienmitteilungen.msg-id-94305.html (17.9.2024).

¹⁴ Siehe dazu

<https://www.bstger.ch/de/media/comunicati-stampa/2024/2024-05-15/1404.html> (17.9.2024).

V. Schluss

Wie erwähnt sind die beiden Urteile in den Fällen Koshia und Sonko nicht rechtskräftig. Das Bundesstrafgericht hat im Ergebnis in diesen (potentiellen) Leitentscheiden das Legalitätsprinzip (*nulla poena sine lege [scripta]*) und das Rückwirkungsverbot zu Gunsten der völkerstrafrechtlichen Verpflichtung (Kampf gegen die Straflosigkeit) relativiert. Das höchstgerichtliche schweizerische Bundesgericht in Lausanne wird zu entscheiden haben, ob die damit einhergehende Rechtsfortbildung Bestand hat. Das Bundesgericht muss sich dabei im Spannungsfeld zwischen Völker- und Verfassungsrecht positionieren. Martialisch ausgedrückt geht es um eine Abwägung zwischen dem völkerrechtlichen Kampf gegen die Straflosigkeit von Völkerstraftaten und dem Grundrecht auf keine Strafe ohne (formelles) Gesetz. Dabei gilt es die *raison d'être* des Universalitätsprinzips zu bedenken: Derartige Verbrechen sollen überall auf der Welt – unbekümmert um die Rechtsordnung am Tatortstaat – verfolgt werden. Insofern ist diesem Strafverfolgungskonzept eine Relativierung des Territorialitäts- sowie (damit einhergehend) des Legalitätsprinzips inhärent. Letzterem kommt aufgrund der globalen Dimension auch im Lichte dessen *ratio legis* – dem Schutz des Bürgers vor Willkür sowie der Vorwerfbarkeit aufgrund vorausgesetzter Kenntnis – nicht die gleiche Bedeutung zu wie bei „normalen“ Straftaten. Schließlich wird Völkergewohnheitsrecht als Quelle von Strafnormen ausdrücklich in Art. 7 Abs. 2 EMRK und Art. 15 Abs. 2 Uno-Pakt II anerkannt.¹⁸

¹⁸ Vgl. dazu *Popp/Berkemeier*, in: Niggli/Wiprächtiger (Hrsg.), *Basler Kommentar, Strafrecht I*, 4. Aufl. 2019, Art. 1 Rn. 27 mit Hinweisen. Allerdings wurde für den Internationalen Strafgerichtshof sowohl das Legalitätsprinzip (Art. 22 f. Römer Statut) als auch das Rückwirkungsverbot (Art. 24 Römer Statut) festgeschrieben.