

Schriftliche Stellungnahme von

Dr. Robert Heinsch, LL.M.

Assoz. Professor für Völkerrecht, Universität Leiden
Direktor des Kalshoven-Gieskes Forum on International Humanitarian Law

Zu

Antrag der Abgeordneten Tom Koenigs, Omid Nouripour, Luise Amtsberg, weiterer
Abgeordneter und der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN

**„Keine Strafflosigkeit bei Kriegsverbrechen – Völkerstrafprozesse in Deutschland
voranbringen“**

(BT-Drucksache 18/6341)

EINLEITUNG	2
I. ERHÖHUNG DER PERSONELLEN UND FINANZIELLEN AUSSTATTUNG & ERWEITERUNG DER INTERNATIONALEN KOOPERATION	3
II. DAS WELTRECHTSPRINZIP, ENTSCHEIDUNGEN NACH §153F STPO & DIE IMMUNITÄT VON HOHEITSTRÄGERN.....	5
III. BEWEISSICHERUNG, ZEUGENSCHUTZ & DIE FRAGE NACH EINER EFFEKTIVEN VERFAHRENSORDNUNG FÜR PROZESSE NACH DEM VStGB.....	9
IV. AUSARBEITUNG DER ROLLEN VON NEBENKLÄGERN, VERTEIDIGUNG, UND DER ANKLAGEBEHÖRDE	11
V. HERVORHEBUNG DER ROLLE DES VERFAHRENS ALS DOKUMENTATION DER GESCHICHTE DER VERBRECHEN	12
ABSCHLIEßENDE BEWERTUNG	13

Einleitung

Am 30. Juni 2002 – genau einen Tag vor dem Rom Statut für einen Internationalen Strafgerichtshof – trat das Völkerstrafgesetzbuch (VStGB) in Kraft, um den Weg auch in Deutschland für die effektive und zeitgemäße Verfolgung der drei Kernverbrechen des Völkerstrafrechts, Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, und Kriegsverbrechen sicher zu stellen. Das deutsche VStGB wurde schon bald durch Wissenschaft und Praxis als ein sehr gelungenes Beispiel für die innerstaatliche Umsetzung der im Rom Statut enthaltenen materiell rechtlichen Vorgaben gesehen. Als Folge wurde es von einigen Staaten als Modell benutzt, um ihre eigenes nationales Kriegsverbrecher-Gesetz möglichst gut und schnell umzusetzen.

Trotz dieser anfänglichen positiven Einschätzung, scheint die Umsetzung des VStGB insbesondere was die tatsächliche Anklage und Durchführung von Prozessen angeht insgesamt hinter der ursprünglichen Erwartungen zurück zu bleiben. Obwohl es zwischen Juni 2002 und Oktober 2015 zu 49 Ermittlungsverfahren gekommen ist, wurde nur ein Hauptverfahren eröffnet und schließlich am 28. September 2015 nach viereinhalb Jahren der Prozess vor dem OLG Stuttgart abgeschlossen. 17 weitere Verfahren wurden wieder eingestellt. Die vom GBA vorgebrachten Gründe für die Einstellung der Verfahren wurden teilweise in der akademischen Literatur aber auch von nationalen und internationalen Nichtregierungsorganisationen kritisiert.

Fast 14 Jahre nach Inkrafttreten sowohl des Römischen Statuts als auch des VStGB ist ein guter Zeitpunkt gekommen, um zu analysieren, was der momentane Stand der Verfolgung von Kriegsverbrechen in Deutschland ist, und was getan werden kann, um sicher zu stellen, dass Deutschland seinen – auch angesichts seiner eigenen Geschichte – wichtigen Beitrag zur Bekämpfung der Straflosigkeit auf internationaler Ebene tun kann.

Dabei wird diese kurze schriftliche Stellungnahme sich auf die wichtigsten Punkte, die sich angesichts der Praxis der letzten 14 Jahre herauskristallisiert haben, beschränken, und eine vertiefte Analyse einer möglicherweise zu ernennenden interdisziplinären Arbeitsgruppe aus Vertretern der Strafrechtslehre, der Praxis und der Zivilgesellschaft überlassen. Außerdem ist es wichtig in diesem Zusammenhang hinzuweisen, dass der Verfasser dieser Stellungnahme den Großteil der letzten 10 Jahre die Praxis der deutschen Verfolgung von Völkerstrafrechtsverbrechen aus dem holländischen Ausland beobachtet hat, zum einen als einer der ersten Mitarbeiter in den Kammern des Internationalen Strafgerichtshofs in Den Haag, zum anderen als Dozent für Völkerstrafrecht und humanitäres Völkerrecht an der nicht weit vom Gerichtshof entfernten Juristischen Fakultät der Universität Leiden. Es wird daher in gewissen Maße eine Außenperspektive vermittelt, auch wenn der Verfasser im regelmäßigen Austausch

mit deutschen akademischen Kollegen und Akteuren aus der Praxis im Bereich des Völkerstrafrechts steht.

Die Stellungnahme orientiert sich dabei an den Punkten, welche in dem Antrag vom 13. Oktober 2015 unter II. aufgelistet werden, wählt aber bewusst eine andere Reihenfolge und gruppiert die verschiedenen Themen in fünf übergreifende Problemfelder: I. Die Erhöhung der personellen und finanziellen Ausstattung sowie die internationale Kooperation, II. Das Weltrechtsprinzip, Entscheidungen nach §153f StPO & die Immunität von Hoheitsträgern, III. Beweissicherung, Zeugenschutz & die Frage nach einer effektiven Verfahrensordnung für Prozesse nach dem VStGB, IV. Die Ausarbeitung der Rollen von Nebenklägern, Verteidigung, und der Anklagebehörde, und schließlich V. Die Hervorhebung der Rolle des Verfahrens als Dokumentation der Geschichte der Verbrechen.

I. Erhöhung der personellen und finanziellen Ausstattung & Erweiterung der internationalen Kooperation

[Verweist auf die Punkte II.3, II.4 und II.2.k der Drucksache 18/6341 vom 14.10.2015]

Auch wenn in dem Antrag vom 13. Oktober 2015 sowohl die Erhöhung der personellen und finanziellen Ausstattung des Generalbundesanwalts (GBA) als auch der Zentralstelle für die Bekämpfung von Kriegsverbrechen und weiteren Straftaten nach dem VStGB an letzter bzw. vorletzter Stelle der Liste der zu untersuchenden Punkte genannt wird, kommt der Verfasser dieser Stellungnahme doch zu dem Schluss, dass es sich hier vielleicht um den wichtigsten bzw. zumindest einer der wichtigsten Aspekte der Strafverfolgung von Völkerstrafrechts-Verbrechen in Deutschland handelt. Um es deutlich zu sagen, die momentane personelle Ausstattung von drei Planstellen plus zwei wissenschaftlichen Mitarbeitern beim GBA sowie neun Beschäftigten bei der Zentralstelle für die Bekämpfung von Kriegsverbrechen erscheint als mehr als unterbesetzt, will man auf lange Sicht eine erfolgreiche Verfolgung von Kriegsverbrechen durch deutsche Behörden gewährleisten.

Aus meiner Perspektive ist hier Handlungsbedarf gegeben noch vor allen anderen möglichen Ansatzpunkten für die Verbesserung der Bedingungen, um Verfahren nach dem VStGB durchzuführen. Als kurzer Vergleich möchte ich auf die personelle Besetzung des Internationalen Strafgerichtshofs eingehen. Der Gerichtshof hat zur Zeit ungefähr 1000 Mitarbeiter, die in den vier Organen des IStGH, d.h. den Kammern, dem Büro des Ankläger („Office of the Prosecutor“, OTP), der Kanzlei und dem Präsidium arbeiten. Fast die Hälfte der Mitarbeiter, also ungefähr 500 Mitarbeiter, fallen auf das Büro des Anklägers. Davon sind wiederum 400 Mitarbeiter Teil der Investigation Division, d.h. des Teiles, der sich mit den tatsächlichen Ermittlungen beschäftigt.

Nun kann man sicherlich die Ermittlungen auf nationaler Ebene nicht mit dem Ermittlungsapparat eines auf Völkerrechtsverbrechen spezialisierten Internationalen Strafgerichtshofs direkt vergleichen. Nichtsdestotrotz muss man sich bewusst sein, dass die zu verfolgenden Verbrechen die Gleichen sind. Das heißt, wir sprechen hier von Konflikt-Situationen, in denen es möglicherweise tausende, vielleicht sogar zehntausende von Opfern gibt auf einem geographischen Gebiet, das oft ein Vielfaches des Staatsgebietes der BRD ausmachen, oft Jahre nachdem die Taten begangen wurden. Und hier soll der GBA mit einer Handvoll Mitarbeiter effektiv eine Anklage in Deutschland vorbereiten können? Hält man sich diese Zahlen vor Augen, muss man dem Generalbundesanwalt im Grunde ein Kompliment machen, dass es überhaupt zu 49 Ermittlungsverfahren und einem beendeten erstinstanzlichen Gerichtsverfahren gekommen ist. Dies gilt insbesondere angesichts der Tatsache, dass beim GBA erst im Jahre 2009, also sieben Jahre nach Inkrafttreten des VStGB eine eigene Abteilung für Völkerstrafrechts-Fälle eingerichtet wurde.

Abgesehen von einer aus meiner Sicht dringend notwendigen Erhöhung der personellen und finanziellen Ausstattung der für Verbrechen nach dem VStGB zuständigen Ermittlungsbehörden, machen die Dimensionen, in denen Völkerrechtsverbrechen normalerweise stattfinden auch deutlich, dass insbesondere wegen des internationalen Charakters und dem normalerweise vorhandenen Auslandsbezug ein weiterer Ausbau der Kooperation mit anderen nationalen und internationalen Akteuren notwendig sein wird. Eine auf dem Weltrechtsprinzip basierende Strafverfolgung nach dem VStGB, bei der die deutschen Behörden auch im Namen der internationalen Gemeinschaft tätig werden, kann schon angesichts der Tatsache, dass regelmäßig die zu verfolgenden Kriegsverbrechen auf dem Territorium eines anderen Staates stattgefunden haben, nicht im kompletten Alleingang des GBA stattfinden (was auch in den letzten Jahren so nicht praktiziert wurde).

Mann sollte sich daher für die Zukunft überlegen, ob eine weitere Verstärkung der internationalen Kooperation nicht eine der Prioritäten der deutschen Behörden sein sollte. Der schon bereits von anderen Kollegen vorgebrachte Vorschlag, möglicherweise eine (europäische oder internationale) Zentralstelle für die Verfolgung von Völkerrechtsverbrechen durch nationale Behörden nach dem Weltrechtsprinzip zu etablieren, erscheint mehr als erstrebenswert, insbesondere da die meisten anderen nationalen Ermittlungsbehörden in andere Ländern mit ähnlichen Problemen zu kämpfen haben, wie die deutschen.

Eine mögliche internationale Kooperation von nationalen Strafverfolgungsbehörden kann aber die oben genannte Erhöhung der personellen und finanziellen Ausstattung der für die Strafverfolgung von Verbrechen nach dem VStGB zuständigen deutschen Behörden nicht ersetzen. Und während in jüngster Zeit dieser Aspekt häufiger genannt wird, darf man nicht übersehen, dass auf lange Sicht zur erfolgreichen Durchführung von Gerichtsverfahren nach dem VStGB auch eine entsprechende Anpassung der personellen und materiellen Ausstattung der zuständigen (Oberlandes-)Gerichte notwendig sein wird (dazu unten unter IV.).

II. Das Weltrechtsprinzip, Entscheidungen nach §153f StPO & die Immunität von Hoheitsträgern

[Verweist auf Punkt II.2.a der Drucksache 18/6341 vom 14.10.2015]

Eines der vielleicht am meisten diskutierten Themen im Zusammenhang mit der Anwendung des VStGB in der Praxis der letzten 14 Jahre ist die Reichweite des Weltrechtsprinzips und die Ermessensbefugnis der Staatsanwaltschaft nach §153f StPO von der Verfolgung von Taten nach dem VStGB abzusehen. In diesem Zusammenhang ist der Generalbundesanwalt teilweise kritisiert worden, und musste sich dem Vorwurf ausgesetzt sehen, politische Gesichtspunkte in seine Ermessensabwägungen einfließen bzw. Chancen zur Ermittlung von ursprünglich durch das VStGB erfassten Sachverhalten vorbei ziehen zu lassen. Es wurde deswegen teilweise die Frage aufgeworfen, ob durch die momentan vom GBA gewählte Auslegung des §153f StPO nicht faktisch das Weltrechtsprinzip durch eine Steuerung der völkerstrafrechtlichen Strafverfolgungstätigkeit im Endeffekt wieder zurücknimmt.¹ Weitere Probleme könnten sich durch die Tatsache ergeben, dass das OLG Stuttgart die Ermessensentscheidungen des GBA als für nicht überprüfbar gehalten hat, und schließlich die Strafverfolgung nach dem Weltrechtsprinzip weiter dadurch eingeschränkt wird, dass möglicherweise verdächtige Personen vor nationalen Gerichten Immunität genießen. Die beiden letzteren genannten Aspekte sollen der Schwerpunkt dieser Stellungnahme sein.

Das deutsche VStGB ist mit der Inkorporierung des materiell uneingeschränkten Weltrechtsprinzips in § 1 VStGB einen wichtigen Schritt gegangen, da dadurch grundsätzlich das VStGB gilt „für alle in ihm bezeichneten Straftaten gegen das Völkerrecht, für die in ihm bezeichneten Verbrechen auch dann, wenn die Tat im Ausland begangen wurde“, und – ganz besonderes hervorzuheben – die Tat „keinen Bezug zum Inland“ aufweisen muss. Dies war und ist ein bedeutsames Zeichen an die internationale Gemeinschaft, dass Deutschland bereit ist dazu beitragen, dass es für internationale Kriegsverbrecher in Deutschland keinen sicheren Hafen („safe haven“) gibt, da sie hier auch dann angeklagt werden können, selbst wenn sie weder Deutscher sind, noch die Tat gegen einen Deutschen begangen wurde, oder sie auf einem anderen als dem deutschem Territorium begangen wurde.

Allerdings scheint das in § 1 VStGB materiell uneingeschränkte Weltrechtsprinzip durch den in 2002 neu eingeführten § 153f StPO teilweise auf prozessualer Ebene wieder dadurch zurückgenommen zu werden, dass der Staatsanwaltschaft in gewissen Situationen – insbesondere bei fehlendem Inlandsbezug – das Ermessen eingeräumt wird von der Strafverfolgung abzusehen.

¹ Ambos, Völkerrechtliche Kernverbrechen, Weltrechtsprinzip und § 153f StPO – Zugleich Anmerkung zu GBA, JZ 2005, 311 und OLG Stuttgart, NStZ 2006, 117, NStZ 2006, 434, 437.

Von diesem Ermessen hat der Generalbundesanwalt in diversen Einstellungsentscheidungen seit 2002 Gebrauch gemacht und ist deswegen von verschiedener Seite kritisiert worden.

Der Generalbundesanwalt ist nach § 120 Abs. 1 Nr. 8 GVG i.V.m. § 142a Abs. 1 GVG zuständig für die Verfolgung von Verbrechen nach dem VStGB. Diese Zuständigkeit kann dank § 1 VStGB sehr weitreichend sein, da dort festgestellt wird, dass „Dieses Gesetz [...] für alle in ihm bezeichneten Straftaten gegen das Völkerrecht [gilt], für die in ihm bezeichneten Verbrechen auch dann, wenn die Tat im Ausland begangen wurde und keinen Bezug zum Inland aufweist.“ Dabei wird das grundsätzlich in § 152 Abs. 2 bzw. § 160 StPO enthaltene Legalitätsprinzip, das auf Inlandstaten Anwendung findet, und eine Pflicht zur Ermittlung bei der Kenntniserlangung vom Vorliegen einer möglichen Straftat vorsieht, bezüglich der Straftaten nach dem VStGB dahingehend modifiziert, dass für Straftaten mit Inlandsbezug zwar weiterhin eine Ermittlungspflicht besteht, während bei Straftaten mit alleinigem Auslandsbezug gemäß §153f StPO das Opportunitätsprinzip greift, und die Staatsanwaltschaft von einer Ermittlung absehen kann.

Der deutsche Gesetzgeber hat sich bei der Einführung des VStGB in 2002 für eine durch § 153f StPO differenziert abgestufte Einschränkung der Verfolgungspflicht entschieden. „In erster Linie sind der Tatortstaat und der Heimatstaat von Täter und Opfer sowie ein zuständiger internationaler Gerichtshof zur Verfolgung berufen; die (an sich gegebene) Zuständigkeit von Drittstaaten ist demgegenüber als Auffangzuständigkeit zu verstehen, die Straflosigkeit vermeiden, aber im Übrigen die primär zuständigen Gerichtsbarkeiten nicht unangemessen zur Seite drängen soll“.²

Bewertung der Praxis zu §153f und Vorschlag für Verbesserungen

Allgemein kann festgestellt werden, dass die Einführung des § 153f StPO grundsätzlich die richtige Maßnahme war, um einen realistischen Ansatz bezüglich der Verfolgung von Verbrechen gegen das Völkerrecht zu etablieren. Eine Ermittlungspflicht des GBA insbesondere für Sachverhalte, die einen alleinigen Auslandsbezug haben, ist aus Praktikabilitätsgründen schlicht undenkbar, und deswegen war die Einführung einer Norm, die das Legalitätsprinzip für gewisse Situationen durch das Opportunitätsprinzip ersetzt gut und richtig.

Fraglich ist aber, ob es sinnvoll wahr, diese Einstellungsbefugnis der Staatsanwaltschaft und die in §153f StPO normierte Ermessensbefugnis ohne das Erfordernis einer gerichtlichen Zustimmung zu etablieren. Dies wird umso problematischer, als dass wir anhand der entsprechenden Entscheidung des OLG Stuttgart aus dem Jahre 2005 gesehen haben, dass eine richterliche Überprüfung im Wege eines Klageerzwingungsverfahrens nachträglich nicht möglich

² Gesetzesbegründung zum VStGB, Deutscher Bundestag, Drucksache 14/8524 vom 13.03.2002, S. 37.

zu sein scheint.³ Nach Ansicht des OLG werde eine gerichtliche Überprüfung der Entscheidung des GBA bei einer Einstellung nach § 153f StPO durch den eindeutigen Wortlaut des § 172 Abs. 2 Satz 3 StPO ausgeschlossen.⁴

Man muss sich vergegenwärtigen, dass sich Verfahren nach dem VStGB aus offensichtlichen Gründen teilweise auf politisch sehr sensible Sachverhalte beziehen können. Dies wurde vom Gesetzgeber bei der Einführung des VStGB selbst erkannt und aus der Gesetzesbegründung scheint sich zu ergeben, dass § 153f StPO die Staatsanwalt in diesem Zusammenhang die Entscheidung nicht zu ermitteln erleichtern will: „Insgesamt entlastet der Gesetzgeber durch die konkreten Vorgaben des § 153f StPO die Staatsanwaltschaft in gewissem Umfang von der mitunter *politische sensiblen Entscheidung*, ob sie wegen einer im Ausland begangenen Völkerstraftat eine Strafverfolgung durchführen soll.“⁵ Selbst wenn der Gesetzgeber dies offensichtlich als möglichen Aspekt bei der Entscheidung der Staatsanwalt einkalkuliert hat, wurde im Zusammenhang mit der Einstellungsverfügung zum Fall Rumsfeld bzw. Almatov von einem Kollegen der Bundesanwaltschaft klar gestellt, dass „Politische Interessen, die bei völkerstrafrechtlichen Fällen regelmäßig berührt sind, [...] bei den staatsanwaltschaftlichen Entscheidungsprozessen keine Rolle [spielen]“.⁶

Ohne diese Frage hier abschließend klären zu wollen, sollte doch berücksichtigt werden, dass Entscheidungen dieser Art von der Weltöffentlichkeit und der Zivilgesellschaft zu Recht mit besonderer Aufmerksamkeit bedacht werden, und es überrascht nicht, dass teilweise der Verdacht vorgebracht wurde, dass der GBA sich von politischen Sensibilitäten hat leiten lassen. In diesem Zusammenhang, und angesichts der Schwere der im VStGB mit Strafe bedachten Verbrechen gegen das Völkerrecht, erscheint es als notwendig darüber nachzudenken, ob im Zusammenhang mit Entscheidungen nach §153f StPO nicht entweder die Norm dahin gehend geändert werden sollte, dass in Parallelität zu den Vorschriften der StPO, die ebenfalls eine Einstellung nach dem Opportunitätsprinzip erlauben (§§ 153 Abs. 1 S. 1, 153a Abs. 1 S. 1, 153b, und 153e StPO), ein obergerichtliches Zustimmungserfordernis eingefügt wird.⁷ Alternativ könnte der Möglichkeit nachgegangen werden, § 172 Abs. 2 S. 3 StPO dahingehend zu ändern, dass die staatsanwaltschaftliche Entscheidung nach §153f nicht mehr (über §§153c) von einem Klageerzwingungsverfahren ausgeschlossen bleibt.

³ OLG Stuttgart, Beschluss vom 13.09.2005 - 5 Ws 109/05

⁴ Ibid.

⁵ Gesetzesbegründung zum VStGB, Deutscher Bundestag, Drucksache 14/8524 vom 13.03.2002, S. 37.

⁶ Beck, Das Völkerstrafgesetzbuch in der praktischen Anwendung – ein Kommentar zum Beitrag von Rainer Keller, in Jeßberger/Geneuss (Hrsg.), Zehn Jahre Völkerstrafgesetzbuch, Nomos 2013, S. 161, 163.

⁷ So bereits vorgeschlagen durch Ambos, Völkerrechtliche Kernverbrechen, Weltrechtsprinzip und § 153f StPO, NStZ 2006, 434, 438.

Die Möglichkeit der gerichtlichen Mitwirkung bei einer staatsanwaltschaftlichen Entscheidung von solcher Tragweite ist auch auf internationaler Ebene nicht unbekannt und würde letztendlich der Einstellungsverfügung zusätzliche Legitimität verleihen. Das Römische Statut für den Internationalen Strafgerichtshof geht in seinem Artikel 53 Abs. 3 einen ähnlichen Weg, in dem es der Vorverfahrenskammer des IStGH erlaubt, die Entscheidung des Chefanklägers nach Artikel 53 Abs. 1 lit c) oder Abs. 2 lit. c) mit Ermittlungen nicht zu beginnen, oder nach bereits begonnener Ermittlung, die strafrechtliche Verfolgung nicht weiter zu betreiben, zu überprüfen. In diesen Fällen ist die Entscheidung des Anklägers ohne die Bestätigung der Vorverfahrenskammer nicht wirksam.⁸ Auch wenn die Situation vor dem Internationalen Strafgerichtshof nicht direkt mit der vor den Gerichten der Nationalstaaten zu vergleichen ist, sprechen doch die gleichen Gründe dafür eine entsprechende Einstellungsverfügung von einer Mitwirkung der Gerichte anhängig zu machen.

Kurzbemerkung zu Immunität von Hoheitsträgern

Einige Entscheidungen des Generalbundesanwalts, verdächtige Personen, die gleichzeitig Hoheitsträger eines anderen Staates sind, aufgrund ihrer Immunität nicht zu verfolgen, sind teilweise international auf Kritik gestoßen.⁹ Bei der Einführung des VStGB wurde auf eine analoge Vorschrift zu Artikel 27 IStGH-Statut [Unerheblichkeit der amtlichen Eigenschaft] mit Verweis Artikel 46 Abs. 2 bis 4 GG bzw. §§ 18-20 GVG verzichtet.¹⁰ Dies war insbesondere deswegen konsequent, da § 20 Abs. 2 GVG bezüglich des Kreises der betroffenen Personen auf die allgemeinen Regeln des Völkerrechts verweist. Dementsprechend hat der Generalbundesanwalt in seinen entsprechenden Entscheidungen sich auf Aussagen des Internationalen Gerichtshofs (IGH) im Haftbefehl-Fall rekuriert, um den entsprechenden Stand des allgemeinen Völkerrechts darzustellen. Dies ist grundsätzlich eine vertretbare Vorgehensweise, da die Entscheidungen des IGH als Hilfsmittel zum Nachweis des geltenden Völkergewohnheitsrechts herangezogen werden können und sollten (Artikel 38 Abs. 1 lit. d IGH-Statut). Allerdings wurde dem GBA in diesem Zusammenhang eine allzu expansive Auslegung („overly expansive reading“)¹¹ der IGH-Entscheidung vorgeworfen. Zudem muss leider in diesem Zusammenhang angemerkt werden, dass sich das Völkergewohnheitsrecht bezüglich der Frage der Immunität von Hoheitsträgern im Zusammenhang mit der Verfolgung von Verbrechen gegen das Völkerrecht im Fluss befindet. Zumindest seit der Entscheidung der britischen Lord-Richter im Fall Pinochet werden immer wieder Zweifel an der Zulässigkeit einer Berufung auf

⁸ Siehe Artikel 53 Abs. 3 lit. b IStGH-Statut.

⁹ Siehe Human Rights Watch, *The Legal Framework for Universal Jurisdiction in Germany*, S. 3; mit Verweis auf Schüller, *The Role of National Investigations in the System of International Criminal Justice – Developments in Germany, Security and Peace*, S. 228; Amnesty International, *Germany: End Impunity through Universal Jurisdiction*, S. 71f.

¹⁰ Gesetzesbegründung zum VStGB, Deutscher Bundestag, Drucksache 14/8524, S. 7.

¹¹ Human Rights Watch, *The Legal Framework for Universal Jurisdiction in Germany*, S. 3.

Immunität im Zusammenhang mit der Begehung von Völkerrechtsverbrechen erhobenen, insbesondere nachdem die betroffenen Personen nicht mehr Amtsträger sind.¹² Es ist sicherlich anzuraten, bei der Behandlung der Immunität von Hoheitsträgern die weiteren Entwicklungen im Bereich des Völkerrechts zu verfolgen. Gegebenenfalls würde auch in diesem Fall eine richterliche Bestätigung der Auslegung der entsprechenden Regeln durch den Generalbundesanwalt die Legitimität der entsprechenden Entscheidungen auch im Ausland erhöhen.

III. Beweissicherung, Zeugenschutz & die Frage nach einer effektiven Verfahrensordnung für Prozesse nach dem VStGB

[Verweist auf Punkt II.2.b, II.2.c, II.2.d, und II.2.e der Drucksache 18/6341 vom 14.10.2015]

Am 28. September 2015 wurde der erste Prozess auf Grundlage des VStGB vor dem OLG Stuttgart mit einem erstinstanzlichen Urteil abgeschlossen. Das fast viereinhalb Jahre dauernde Verfahren endete mit Freiheitsstrafen von 13 bzw. 8 Jahren für die beiden Angeklagten und einem vorsitzenden Richter Jürgen Hettich, der sich offensichtlich zum Schluss mit der Äußerung zitieren ließ: „So geht es nicht“ und dabei auf die Schwierigkeiten verwies, die es mit sich bringe, ein solch umfangreiches Verfahren mit Auslandsbezug mit den Mitteln der StPO in den Griff zu bekommen.¹³

Diese Äußerung des vorsitzenden Richters ist natürlich ein Aspekt des ersten abgeschlossenen Verfahrens nach dem VStGB, den man sich so sicherlich nicht erhofft hatte. Im Grunde kann diese Bewertung durch Richter Hettich aber nicht wirklich überraschen. Wie schon anfangs bei der Bewertung der personellen und finanziellen Ausstattung der strafverfolgenden Behörden angedeutet, handelt es bei den Situationen, die in einem solchen Verfahren behandelt werden, um Geschehnisse, die im Grunde mit nichts im innerstaatlichen Rahmen zu vergleichen sind. Bei den typischen Sachverhalten, die Gegenstand eines Strafverfahrens wegen Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, oder Kriegsverbrechen sind, handelt es sich grundsätzlich um Konfliktsituationen mit Tausenden von Opfern und territorial oft unüberschaubaren Tatorten. Da wird jegliche Beweiserhebung durch das zuständige Gericht zu einer Herausforderung, die sich die internationalen Straftribunale und Gerichtshöfe erst über Jahre annähern mussten, wobei diese dabei mit ungleich stärkeren finanziellen Mitteln unterstützt wurden. Aber auch die

¹² Siehe dazu Kurth, Zum Verfolgungsermessen des Generalbundesanwaltes nach § 153f StPO mit Verweis auf Wirth, Jura 2000, S. 70 ff.; Paulus, NJW 1999, S. 2644 ff.; und Ambos, JZ 2005, S. 311 ff.

¹³ Siehe dazu Bockebühl, Erster Strafprozess nach dem Völkerstrafgesetzbuch: Machtwort statt Urteilsspruch, Legal Tribune Online, <http://www.lto.de/recht/hintergruende/h/olg-stuttgart-urteil-3-ste-6-10-ruanda-kriegsverbrechen-vstgb-kommentar/>; vgl auch Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 28.09.2015, Lange Haftstrafen für Rädelsführer im kongolesischen Bürgerkrieg, <http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/lange-haftstrafen-im-ruanda-prozess-13827722.html>.

Verfahrensordnungen z.B. des Internationalen Strafgerichtshofs für das ehemalige Jugoslawien wurde bis zum heutigen Zeitpunkt mehr als 45 Mal geändert, um den Herausforderungen eines Prozesses wegen Völkerrechtsverbrechen Herr zu werden.¹⁴

Die Tatsache, dass nationale oder internationale Ermittler im Zusammenhang mit den genannten Völkerrechtsverbrechen grundsätzlich erst lange Zeit *nach* Begehung der Verbrechen an den Tatort kommen (oder gar keinen Zugang bekommen), hat zur Konsequenz, dass das meist wichtigste Beweismittel in solchen Verfahren die Zeugenaussage ist. Gleichzeitig weiß aber jeder Strafrechtler, dass die Aussage eines Zeugen oft das unzuverlässigste Mittel der Beweisführung ist, da das menschliche Gedächtnis durch verschiedene Faktoren (Zeitablauf, Schock, Trauer) beeinflusst werden kann. Für nationale Prozesse mit Auslandsbezug kommt außerdem hinzu, dass es oft sehr schwierig sein kann, an die Zeugen im Ausland zu kommen, sie zum Prozess zu laden oder alternative Methoden der Vernehmung durchzuführen. Darüberhinaus muss eine Infrastruktur für Dolmetscher und Übersetzer etabliert werden, die es sicherlich so nicht an jedem Oberlandesgericht gibt. Dieser letzte Punkt lässt auch den bereits gemachten Vorschlag, ein für das VStGB zentral zuständiges Oberlandesgericht zu benennen, als sehr attraktiv erscheinen. Diesem Vorschlag sollte man ernsthaft in Erwägung ziehen.

Wegen der Besonderheit des (Konflikt-)Kontextes der Verbrechen nach dem VStGB besteht auch grundsätzlich eine erhöhte Gefahr für Zeugen, die gegen mögliche Angeklagte aussagen. In internationalen Verfahren gehört es zu den regelmäßigen Verfahrensmaßnahmen, die Identität der Zeugen umfassend zu schützen, eine Maßnahme, die allerdings nach den Regeln der deutschen StPO höchst problematisch ist. Viele Zeugen von Völkerrechtsverbrechen haben zudem schwere Traumata erfahren. Das erfordert, dass vor, während und nach der strafrechtlichen eine besondere Betreuung der Zeugen gewährleistet wird. Auch dies ist ein Aspekt, der in diesem Umfang in normalen innerstaatlichen Verfahren eher die Ausnahme ist.

Ohne an dieser Stelle in Details zu gehen, erscheint es äußerst sinnvoll, die Möglichkeiten der umfassenden Beweissicherung, des Zeugenschutzes und der Zeugenbetreuung vor dem Hintergrund der geltenden Regeln der StPO genauer zu beleuchten und möglicherweise Anpassungen vorzunehmen.

¹⁴ Vgl. ICTY, Rules of Procedure and Evidence, <http://www.icty.org/en/documents/rules-procedure-evidence>

IV. Ausarbeitung der Rollen von Nebenklägern, Verteidigung, und der Anklagebehörde

[Verweist auf die Punkte II.2.f, II.2.g, II.2.h der Drucksache 18/6341 vom 14.10.2015]

Eine der größten Errungenschaften der Verabschiedung des Römischen Statuts für den Internationalen Strafgerichtshofs in 1998 war die Einführung der Möglichkeit der Teilnahme von Opfern an den Verfahren gemäß Artikel 68 Abs. 3 IStGH-Statut und Regelung der „Wiedergutmachung für die Opfer“ in Artikel 75 IStGH-Statut. Der IStGH ist in diesem Sinne das erste internationale Strafgericht, was eine solche Rolle für Opfer vorsieht.

Die deutsche Strafprozessordnung war vor der Verabschiedung des VStGB in diesem Sinne grundsätzlich schon weiter als die internationalen Strafgerichtshöfe, weil in §395 StPO die Möglichkeit der Nebenklage für durch die Tat verletzte Personen vorgesehen wird (etwas was im zuvor deutlich vom sog. *Common Law* dominierten internationalen Strafverfahren weitestgehend unbekannt war). Allerdings wurde §395 Abs. 1 StPO im Jahre 2002 nicht in dem Maße angeglichen, als dass Opfer von Kriegsverbrechen die Möglichkeit hätten, sich dem Verfahren als Nebenkläger anzuschließen. Will man in deutschen Verfahren den durch den IStGH beschrittenen Weg mitgehen, dass Opfer auch eine deutliche Rolle in den entsprechenden Prozessen einnehmen, scheint es anzuraten zu prüfen, ob man die entsprechende Regelung in §395 Abs. 1 StPO nicht klarstellend ergänzt.¹⁵

Die Rolle der Verteidigung

Wenn man die besondere Rolle der Opfer in Verfahren im Zusammenhang mit Verbrechen gegen das Völkerrecht betrachtet, muss man gleichzeitig auch ein deutlicheres Augenmerk auf die Rolle der Verteidigung werfen. Vor deutschen Gerichten sollten nicht der gleiche Fehler begangen werden, der jahrelang vor internationalen Gerichten praktiziert wurde: eine Benachteiligung der Verteidigung in einem Maße, dass von einer „Waffengleichheit“ zwischen Anklage und Verteidigung nicht gesprochen werden kann. Die Rechte des Angeklagten und die daraus folgenden Rechte der Verteidigung müssen internationalen Menschenrechtsstandards bezüglich des fairen Verfahrens folgen, auch bei Prozessen wie denen nach dem Völkerstrafgesetzbuch.

Dabei wird deutlich, dass die Herausforderungen mit denen der Generalbundesanwalt bei seinen Ermittlungsmaßnahmen zu kämpfen hat (siehe oben unter I.) in einem wahrscheinlich noch stärkerem Maße auf die Verteidigung zutreffen: die Entfernung zum Tatort, die Unzugänglichkeit

¹⁵ Mischkowski, Die andere Sicht „zur Sache“ – Elvire aus Süd-Kivu und das deutsche Völkerstrafgesetzbuch, in: Safferling/Kirsch (Hrsg.), Völkerstrafrechtspolitik: Praxis des Völkerstrafrechts, S. 113, 122.

zu möglichen Beweismitteln und Zeugen, und die hohen Kosten, die mit notwendigen Reisen in das Tatortgebiet verbunden sind. Es hat Jahre gedauert, bis an den internationalen Straftribunalen den Verteidigern entsprechende Unterstützung zu teil wurde. Es wäre ratsam, wenn der deutsche Gesetzgeber frühzeitig darüber nachdenken würde, wie man z.B. Anträge zur Übernahme der Kosten der Verteidigung bei Verfahren nach dem VStGB besser und schneller regeln kann. Dieser Ratschlag gilt trotz der Amtsaufklärungspflicht des Gerichts gemäß §244 Abs. 2 StPO.

Wenn man aber die Rolle des Nebenklägers und der Verteidigung einer weiteren Untersuchung unterzieht und gegebenenfalls zu dem Schluss kommt, dass die StPO angeglichen wird, ist es ratsam zu gleichen Zeit die Rolle der Staatsanwaltschaft in solchen Verfahren zu überprüfen. Grundsätzlich ist §160 Abs. 2 StPO eindeutig in dem Sinne, dass normiert wird: „Die Staatsanwaltschaft hat nicht nur die zur Belastung, sondern auch die zur Entlastung dienenden Umstände zu ermitteln und für die Erhebung der Beweise Sorge zu tragen, deren Verlust zu besorgen ist“. Aufgrund der besonderen Umstände, unter denen die Verbrechen im Sinne des VStGB grundsätzlich begangen werden, kann diese Pflicht zur beidseitigen Ermittlung der Umstände nicht genug betont werden.

V. Hervorhebung der Rolle des Verfahrens als Dokumentation der Geschichte der Verbrechen

[Verweist auf die Punkte II.2.i und II.2.j der Drucksache 18/6341 vom 14.10.2015]

Es bestehen verschiedene Theorien bezüglich der Funktion der Verfahren, welche zur Ahndung von Völkerrechtsverbrechen durchgeführt werden. Abgesehen von den traditionellen Ansätzen, welche auf den Repressions- bzw. Präventionsgedanken rekurrieren, wird im Zusammenhang mit Kriegsverbrecherprozessen immer wieder der Dokumentationsgedanke betont. Das bedeutet, dass es nicht nur darum geht, den Straftäter des Verbrechens zu bestrafen, sondern auch die Umstände und die Grausamkeit dieser besonders schweren Formen von Verbrechen zu dokumentieren.

Dies wird auf internationaler Ebene durch die weitreichende Information über die Ermittlungstätigkeiten der Anklagebehörde, die Veröffentlichung der wichtigsten Entscheidungen der Strafgerichtshöfe, durch „Live Streams“ von den öffentlichen Verhandlungen und durch diverse andere „Outreach“-Programme erreicht. Auch in diesem Zusammenhang erscheint es sinnvoll zu überlegen, wie die Aktivitäten der deutschen Behörden im Bereich des Völkerstrafgesetzbuch der deutschen aber auch der internationalen Öffentlichkeit besser zugänglich gemacht werden können. Eine aus der Sicht des Verfassers extrem bedeutsame Maßnahme muss in diesem Zusammenhang die Übersetzung der wichtigsten Dokumente ins Englische sein. Es kann nicht sein, dass ein aufgrund des Weltrechtsprinzips durchgeführtes Verfahren von der Weltöffentlichkeit nicht angemessen verfolgt werden kann, weil die

entsprechenden Dokumente nur auf Deutsch produziert werden. Um die Übersetzung zumindest der wichtigsten Entscheidungen nach dem VStGB zu gewährleisten, kommen wir wieder zu unserem unter I. dargelegten Ausgangspunkt zurück: eine solche umfassende Information der (Welt)-Öffentlichkeit kann nur verwirklicht werden, wenn die entsprechende personelle wie auch finanzielle Ausstattung zur Verfügung steht.

Abschließende Bewertung

Fast 14 Jahre nach Inkrafttreten des Völkerstrafgesetzbuches und nach Abschluss des ersten nach dem VStGB durchgeführten Prozess vor dem OLG Stuttgart, ist es sicherlich ein guter Moment, die ersten Jahre der Umsetzung des VStGB durch die Praxis Revue passieren zu lassen. Deutschland hat nicht nur aus historischen Gründen die Pflicht sicherzustellen, dass die Möglichkeiten, die das VStGB den entsprechenden Behörden zur Verfolgung der „schwersten Verbrechen, welche die internationale Gemeinschaft als Ganzes berühren“¹⁶ effektiv wahrgenommen werden. Angesichts der Erfahrungen der ersten Jahre gibt es Anzeichen dafür, dass gewisse Angleichungen in der Strafprozessordnung zumindest geprüft werden sollten, und zudem sicher gestellt wird, dass die involvierten Behörden mit ausreichender personeller und finanzieller Unterstützung rechnen können.

Den Haag, 25. April 2016

Dr. Robert Heinsch

¹⁶ Präambel des Römischen Statut des Internationalen Strafgerichtshofs.