

# Nationale Umsetzung des Völkerstrafgesetzbuches

## Öffentliche Anhörung im Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages – Kurzstellungnahme

Von Prof. Dr. Claus Kreß, Köln\*

### I. Eckpunkte der Entscheidung des deutschen Gesetzgebers für die Weltrechtspflege nach dem Völkerstrafgesetzbuch (VStGB)

Mit der Verabschiedung von § 1 des VStGB hat der deutsche Gesetzgeber entschieden, das Weltrechtspflegeprinzip in seinem reinen Sinn im deutschen Recht zu verankern. Insbesondere ist der deutsche Gesetzgeber über das vielfach auch als Weltrechtspflege bezeichnete Weltrechtsergreifungsprinzip (Prinzip der Zuständigkeit des *judex deprehensionis*) hinausgegangen und hat die Anwendbarkeit der in das deutsche Recht übernommenen Normen des Völkerstrafrechts durch die deutschen Strafverfolgungsbehörden nicht davon abhängig gemacht, dass sich der *Beschuldigte im Inland aufhält*.

Der deutsche Gesetzgeber hat seine Entscheidung für die Weltrechtspflege bei Völkerstraftaten nach dem VStGB damit begründet, dass es gelte, bei der Strafverfolgung international solidarisch darauf hinzuwirken, dass es nicht – wie es früher allzu oft der Fall war – zur Straflosigkeit von Völkerstraftaten kommt.<sup>1</sup> Dabei hat der Gesetzgeber in der Gesetzesbegründung zu erkennen gegeben, dass die internationale Solidarität durch die Anwendung des VStGB zwei Ausprägungen erfahren kann, die vollständige Durchführung eines Strafverfahrens in Deutschland und die Vornahme allein bestimmter Ermittlungshandlungen im Hinblick auf ein mögliches zukünftiges Strafverfahren in einem tatnäheren Staat.<sup>2</sup> Mit der zuletzt genannten Ausprägung, die man als antizipierte Rechtshilfe bezeichnen mag, hat sich der Gesetzgeber bewusst für eine strafverfahrensrechtliche Besonderheit entschieden, die den strukturellen Besonderheiten der Verfolgung von Völkerstraftaten geschuldet ist.

Der deutsche Gesetzgeber hat schließlich in der Gesetzesbegründung zu erkennen gegeben, dass ihm bewusst ist, dass die tatferne Weltrechtspflege eine problematische Form der

Strafverfolgung ist, und dass er insbesondere deshalb, aber auch im Hinblick auf die Endlichkeit deutscher Strafverfolgungsressourcen, für Deutschland nicht die Rolle eines Weltpolizisten beansprucht. Er hat die Weltrechtspflege deshalb in § 153f StPO prozessual flankiert. Erster wichtiger Baustein dieser verfahrensrechtlichen Begleitregelung ist das Prinzip doppelter Subsidiarität: Der deutsche Gesetzgeber erklärt hiermit ausdrücklich erstens, dass er tatnähere Staaten, also solche Staaten, die mit der Tat durch einen der herkömmlichen Anknüpfungspunkte des „internationalen Strafrechts“ (Tatort, Staatsangehörigkeit von Täter und Opfer) verbunden sind, für „vorrangig“ zur Strafverfolgung „berufen“<sup>3</sup> hält. Er erkennt zweitens an, dass ein zuständiger internationaler Strafgerichtshof den Gedanken der internationalen Solidarität besser zum Ausdruck bringen kann als Deutschland als Weltrechtspflegestaat.<sup>4</sup> Schließlich hat der Gesetzgeber betont, den Strafverfolgungsbehörden mit dem Ermessensspielraum nach § 153f Abs. 1 S. 1 StPO ein „wichtiges Korrektiv“ an die Hand gegeben zu haben, mit dem der „Gefahr einer Überlastung der deutschen Ermittlungsressourcen wirksam begegnet werden kann“.<sup>5</sup>

### II. Die Entscheidung des deutschen Gesetzgebers im Spiegel der Rechtsvergleichung

Mit seiner Entscheidung für die Weltrechtspflege im reinen Sinn hat der deutsche Gesetzgeber eine mutige völkerrechtspolitische Entscheidung getroffen. Denn – soweit ersichtlich<sup>6</sup> – hat bislang nur eine kleine Minderheit von Staaten eine entsprechende Position eingenommen. Nachdem Belgien seine zunächst im Kern entsprechende Gesetzgebung zurückgenommen hat (allerdings unter Wahrung seiner Völkerrechtsauffassung)<sup>7</sup>, zählen derzeit in Europa vor allem Spanien<sup>8</sup> und außerhalb Europas etwa noch Neuseeland<sup>9</sup> zu dieser Staatengruppe. Mehrere europäische Staaten, darunter

\* Professor für Strafrecht und Völkerrecht an der Universität zu Köln, Mitglied der vom Bundesministerium der Justiz eingesetzten Arbeitsgruppe Völkerstrafgesetzbuch, Mitglied der deutschen Regierungsdelegation bei den Verhandlungen zum Internationalen Strafgerichtshof seit 1998, Sub-Coordinator der von der Staatenversammlung des Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs eingesetzten Special Working Group on the Crime of Aggression, Vorsitzender des Redaktionsausschusses des Internationalen Strafgerichtshofs für dessen Geschäftsordnung, Wissenschaftlicher Berater des Präsidiums des Internationalen Strafgerichtshofs bei der Ausarbeitung der Geschäftsordnung der Kanzlei.

Die Stellungnahme orientiert sich an dem Fragebogen des Ausschusses (Stand 14.9.2007), folgt diesem jedoch nicht durchgängig in der Abfolge der angesprochenen Gesichtspunkte.

<sup>1</sup> BT-Drs. 14/8524, S. 37.

<sup>2</sup> BT-Drs. 14/8524, S. 37, 38.

<sup>3</sup> BT-Drs. 14/8524, S. 38.

<sup>4</sup> BT-Drs. 14/8524, S. 37.

<sup>5</sup> BT-Drs. 14/8524, S. 37.

<sup>6</sup> Eine detaillierte Rechtsvergleichung im globalen Maßstab durchzuführen war in dem zur Verfügung stehenden Zeitraum nicht möglich.

<sup>7</sup> Hierzu und zur jetzigen Rechtslage in Belgien zusammenfassend *Human Rights Watch*, Universal Jurisdiction in Europe. The State of Art, Volume 18, No. 5 (D), June 2006, S. 37 ff.

<sup>8</sup> Zur jüngsten spanischen Judikatur s. *Ascensio*, Journal of International Criminal Justice 4 (2006), 586.

<sup>9</sup> Section 8 des International Crimes and International Criminal Court Act 2000; hierzu knapp *Hay*, in: Kreß/Lattanzi/Broomhall/Santori (Eds.), The Rome Statute and Domestic Legal Orders. Volume II: Constitutional Issues, Cooperation and Enforcement, 2005, S. 235 ff. (238).

etwa Dänemark<sup>10</sup>, Frankreich<sup>11</sup> und die Niederlande<sup>12</sup>, und mancher außereuropäische Staat, darunter etwa Kanada<sup>13</sup>, praktizieren das – entschieden restriktivere – Weltrechtsergreifungsprinzip. Dabei haben sich bislang nur die Niederlande<sup>14</sup> für die *Erstreckung dieses Prinzips auf sämtliche Völkerstraftaten* nach dem Statut des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH-Statut) entschieden.<sup>15</sup> Demgegenüber findet sich verbreitet noch die engere Alternative der Begrenzung des Weltrechtsergreifungsprinzips auf die Fälle einer entsprechenden völkervertraglichen *Pflicht*.<sup>16</sup>

### III. Die völkerrechtliche und völkerrechtspolitische Bewertung der Grundentscheidung des deutschen Gesetzgebers

Die Entscheidung des deutschen Gesetzgebers für die Weltrechtspflege im reinen Sinn steht nach der hier vertretenen Ansicht im Einklang mit dem Völkergewohnheitsrecht. Indes lässt sich diese Position mit beachtlichen Argumenten bestreiten, und entsprechende Stimmen finden sich im In-

und Ausland in nicht unbeträchtlicher Zahl. In der internationalen Rechtsprechung harret die Frage der Rechtmäßigkeit der Weltrechtspflege im reinen Sinn der Klärung.

Nicht ernstlich bestreitbar ist die Völkerrechtskonformität des Weltrechtsergreifungsprinzips bei den so genannten schweren Verletzungen (*grave breaches*) der Genfer Konventionen zum humanitären Völkerrecht und bei *Folterverbrechen* gegen die Menschlichkeit; insoweit besteht sogar jeweils eine völkervertragliche Pflicht Deutschlands, entsprechend tätig zu werden. Im Übrigen – und das betrifft die Weltrechtspflege im reinen Sinne *im Ganzen* – ist die Völkergewohnheitsrechtslage umstritten. Die hier vertretene Auffassung, wonach das VStGB in vollem Umfang mit dem Völkergewohnheitsrecht im Einklang steht, beruht auf einem Völkergewohnheitsrechtsverständnis, für das von berufener Seite<sup>17</sup> der Begriff des *modern positivism* gewählt worden ist. Hiernach ist bei der Feststellung von Völkergewohnheitsrecht nicht nur so genannte staatliche *Verbalpraxis* zu berücksichtigen, sondern zulässig ist in begrenztem Umfang auch die auf innere Stimmigkeit der Völkerrechtsordnung gerichtete Ableitung von konkreten Völkergewohnheitsrechtsregeln aus *Prinzipien*, die ihrerseits in der internationalen Praxis Anerkennung gefunden haben. Die Gegenauffassung folgt demgegenüber einem traditionellen methodischen Ansatz und verlangt für jeden konkreten Kompetenztitel zur Weltrechtspflege eine hinreichend dichte, harte Staatenpraxis in Gestalt insbesondere von Akten der nationalen Gesetzgebung und Rechtsprechung. Dieser methodische Dissens kann im Rahmen dieser Kurzstellungnahme nicht entfaltet werden, doch sollte auf ihn zum Zweck der Transparenz der Argumentation zumindest hingewiesen werden.<sup>18</sup>

Der Internationale Gerichtshof (IGH) hat die Zulässigkeit der Weltrechtspflege im reinen Sinn bislang nicht entschieden. Das Urteil im Haftbefehlsfall<sup>19</sup> haben allerdings zahlreiche Richter des IGH zum Anlass genommen, ihre Rechtsansicht zu äußern. Hierdurch ist deutlich geworden, dass zu unserer Frage auch innerhalb des Hauptrechtsprechungsorgans der Vereinten Nationen Streit besteht. Die Mehrheit der Richter, die sich geäußert haben, hat sich in Übereinstimmung mit der Entscheidung des deutschen Gesetzgebers ausgesprochen; dabei bewegt sich das gemeinsame Sondervotum der jetzigen englischen Gerichtspräsidentin *R. Higgins*, des seinerzeitigen niederländischen Richters *P. Kooij-*

<sup>10</sup> *Human Rights Watch* (Fn. 7), S. 46.

<sup>11</sup> *Human Rights Watch* (Fn. 7), S. 56.

<sup>12</sup> *Human Rights Watch* (Fn. 7), S. 72.

<sup>13</sup> Zum Weltrechtsergreifungsprinzip nach dem Crimes Against Humanity and War Crimes Act, s. *Schabas*, Yearbook of International Humanitarian Law 3 (2000), 337 (343).

<sup>14</sup> Art. 2 Regels met betrekking tot ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht; hierzu *Suiter*, Journal of International Criminal Justice 2 (2004), 158 (176).

<sup>15</sup> Eine derartige Lösung wird auch im derzeit laufenden Schweizer Gesetzgebungsverfahren zum Völkerstrafrecht diskutiert. In dem Vernehmlassungsentwurf „Bundesgesetz über Änderungen des Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes sowie weiterer Bundesgesetze zur Umsetzung des Römer Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs“ ([http://www.bj.admin.ch/etc/medialib/data/sicherheit/gesetzgebung/internationaler\\_strafgerichtshof.Par.0003.File.tmp/vorentwurf-d.pdf](http://www.bj.admin.ch/etc/medialib/data/sicherheit/gesetzgebung/internationaler_strafgerichtshof.Par.0003.File.tmp/vorentwurf-d.pdf); zuletzt besucht am 22.10.2007) wird in Art. 264 quaterdecies (neu) Abs. 1 nicht nur die Inlandspräsenz des Beschuldigten verlangt, sondern darüber hinaus ein „enger Bezug zur Schweiz“ (hierzu näher 1.3.2.3.3. des Erläuternden Berichts; [http://www.bj.admin.ch/etc/medialib/data/sicherheit/gesetzgebung/internationaler\\_strafgerichtshof.Par.0004.File.tmp/vn-ber-d.pdf](http://www.bj.admin.ch/etc/medialib/data/sicherheit/gesetzgebung/internationaler_strafgerichtshof.Par.0004.File.tmp/vn-ber-d.pdf); zuletzt besucht am 22.10.2007). Nachdem eine „klare Mehrzahl der Vernehmlassungsteilnehmer“ das Erfordernis des „engen Bezugs“ abgelehnt hat (Zusammenfassung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens über den Bericht und Vorentwurf, S. 7; [http://www.bj.admin.ch/etc/medialib/data/sicherheit/gesetzgebung/internationaler\\_strafgerichtshof.Par.0008.File.tmp/2007\\_0301\\_ve\\_ber\\_roemerstatut-d.pdf](http://www.bj.admin.ch/etc/medialib/data/sicherheit/gesetzgebung/internationaler_strafgerichtshof.Par.0008.File.tmp/2007_0301_ve_ber_roemerstatut-d.pdf); zuletzt besucht am 22.10.2007) erscheint es gut vorstellbar bis absehbar, dass der Schweizer Gesetzgeber hierauf am Ende verzichten wird. Nicht zur Diskussion steht jedoch – soweit ersichtlich – der Verzicht auf das Erfordernis der Inlandspräsenz des Beschuldigten bei der Ermittlungsaufnahme.

<sup>16</sup> Sedes materiae in Deutschland: § 6 Nr. 9 StGB.

<sup>17</sup> *Simma/Paulus*, American Journal of International Law 93 (1999), 302 (306); dazu dass (nur) ein solches Verständnis die jüngste Entwicklung des Völkergewohnheitsrechts im Bereich der Bürgerkriegsverbrechen, *Kreß*, Israel Yearbook on Human Rights 30 (2000), 103 (104 ff.).

<sup>18</sup> Für eine aktuelle Bestandsaufnahme zur wissenschaftlichen Debatte mit umfänglichen Nachweisen zum Schrifttum und für eine eingehende Begründung der eigenen Position sei verwiesen auf *Kreß*, Journal of International Criminal Justice 4 (2006), 561 (569 ff.).

<sup>19</sup> International Court of Justice, Case Concerning the Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of Congo v. Belgium), Judgment of 14 February 2002, I.C.J. Reports 2002, 3.

*mans* und des US-amerikanischen Richters *T. Buergenthal*<sup>20</sup> recht genau auf der hier vertretenen methodischen Linie. Zu beachten ist, dass sich die Richter des IGH aus Anlass des Haftbefehlsfalls zu einem Zeitpunkt geäußert haben, als das VStGB noch nicht in Kraft war. Bei einer neuerlichen Befassung mit der Rechtsfrage wäre die Entscheidung des deutschen Gesetzgebers, die in Anbetracht der umstrittenen Völkergewohnheitsrechtslage unweigerlich auch eine eminent völkerrechtspolitische Natur hatte, als wichtiges neues Element der *harten* Staatenpraxis zugunsten der Zulässigkeit der Weltrechtspflege im reinen Sinn mit auf die Waagschale zu nehmen.

Die Entscheidung des deutschen Gesetzgebers für die Weltrechtspflege im reinen Sinn ist völkerrechtspolitisch zu begrüßen. Wenn es richtig ist, dass – wie es in dem angesprochenen gemeinsamen Sondervotum *Higgins/Kooijmans/Buergenthal* heißt – inzwischen ein „internationaler Konsens“ darüber besteht, „*the perpetrators of international crimes should not go unpunished*“<sup>21</sup>, dann ist es konsequent und verdient Respekt, den Worten Taten folgen zu lassen und die Bereitschaft zu erklären, einen solidarischen Beitrag zu leisten, um dem internationalen Konsens entsprechend zu handeln. Dabei hat der deutsche Gesetzgeber vor allem zu Recht die Bedeutung der „antizipierten Rechtshilfe“ erkannt. Wenn es auch häufig nicht möglich sein wird, in Deutschland ein Strafverfahren zum Abschluss zu bringen oder auch nur Ermittlungen bis zur Anklagereife zu führen, wenn die Tat keinen Inlandsbezug im traditionellen Sinn aufweist, so können sich doch gezielte deutsche Ermittlungsmaßnahmen im Hinblick auf ein zukünftiges Strafverfahren durch einen tatnäheren Staat (d.h. an einem *forum conveniens*) als ausgesprochen wertvolle Maßnahmen der Beweissicherung erweisen. Solche Ermittlungshandlungen von einem vorherigen Rechtshilfeersuchen des *forum conveniens* abhängig machen zu wollen, wäre verfehlt, weil es zu einem solchen Rechtshilfeersuchen der typischen staatlichen Verstrickung in Völkerstraftaten wegen typischerweise erst nach einem Regimewechsel kommen wird. Die antizipierte Rechtshilfe ist also völkerstrafrechtsstrukturell begründet, mag diese Zielsetzung von Strafverfolgungsmaßnahmen auch für die deutschen Strafverfolgungsbehörden gegenüber ihrer Alltagspraxis ein Umdenken erfordern.

Zu begrüßen ist auf der anderen Seite allerdings auch die Bescheidenheit und der Realismus, die der prozessualen Ausgestaltung des VStGB zugrunde liegen. Der deutsche Gesetzgeber hat in der Gesetzesbegründung zu Recht zu erkennen gegeben, dass ihn keine „Weltrechtspflegeupho-

rie“ geleitet hat, sondern dass er sich der praktischen Grenzen einer taffernen Strafrechtspflege sehr bewusst war. Gerade in Anbetracht des Mutes, den es bedeutet hat, sich mit der Verankerung der Weltrechtspflege im reinen Sinn einer kleinen Vorhut von Staaten anzuschließen, verdient es Zustimmung, dass der deutsche Gesetzgeber die Vorrangigkeit der Strafverfolgung durch tatnähere Staaten und durch zuständige internationale Strafgerichtshöfe im Gesetz selbst zum Ausdruck gebracht hat. Überdies ist es ebenso realistisch wie legitim, dass der Gesetzgeber die Endlichkeit der deutschen Ermittlungsressourcen berücksichtigt und damit auch zum Ausdruck bringt, dass über der internationalen Solidarität bei der Strafverfolgung von Völkerstraftaten die spezifisch deutschen Strafverfolgungsinteressen nicht aus dem Blick geraten dürfen. Das gilt auch bei der Verteilung vorhandener Ermittlungsressourcen. So kann es nach der hier vertretenen Auffassung in einer Zeit der zugespitzten terroristischen Bedrohung begründet sein, dass der Strafverfolgung nach dem VStGB bei der Allokation von Personal und Sachmitteln der Nachrang eingeräumt wird; das wäre keine Abkehr vom Gedanken der internationalen Solidarität, sondern eine in der betreffenden Situation legitime Gewichtung, für die die – nicht utopisch, sondern realistisch konzipierte – prozessuale Flankierung von § 1 VStGB Raum lässt.

Keinen Raum lässt diese prozessuale Flankierung in § 153f StPO demgegenüber für eine Ausrichtung der deutschen Weltrechtspflege nach deutschen außen- und insbesondere sicherheitspolitischen Interessen. Dies ergibt sich daraus, dass § 153d StPO, der es dem Generalbundesanwalt gestattet, drohende außen- und vor allem sicherheitspolitische Nachteile für die Bundesrepublik Deutschland zu berücksichtigen<sup>22</sup>, nicht auf § 120 Abs. 1 Nr. 8 GVG verweist, in dem die Völkerstraftaten angesprochen werden. *Diese Entscheidung ist völkerrechtlich und völkerrechtspolitisch richtig*: Bei der Weltrechtspflege im reinen Sinn handelt Deutschland als Treuhänder „vitaler Interessen der Völkergemeinschaft“<sup>23</sup> und nicht in Verfolgung eigener Strafverfolgungsinteressen. Eine den eigenen außenpolitischen Präferenzen folgende – etwa eigene Bündnispartner von vornherein aussparende – Verfolgungspraxis wäre mit diesem Grundgedanken nicht vereinbar, sondern wiese die deutsche Praxis umgekehrt als illegitim aus. Das unbedingte Legitimitätsersfordernis einer außenpolitisch indifferenten Weltrechtspflege klingt auch in dem bereits wiederholt erwähnten gemeinsamen Sondervotum *Higgins/Kooijmans/Buergenthal* unüberhörbar an.<sup>24</sup>

<sup>20</sup> International Court of Justice, Case Concerning the Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of Congo v. Belgium), Judgment of 14 February 2002, Joint Separate Opinion of Judges *Higgins, Kooijmans* and *Buergenthal*, I.C.J. Reports 2002, 63.

<sup>21</sup> International Court of Justice, Case Concerning the Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of Congo v. Belgium), Judgment of 14 February 2002, Joint Separate Opinion of Judges *Higgins, Kooijmans* and *Buergenthal*, I.C.J. Reports 2002, Ziff. 51 (S. 78).

<sup>22</sup> *Weßlau*, in: Rudolphi u.a. (Hrsg.), Systematischer Kommentar zur Strafprozeßordnung und zum Gerichtsverfassungsgesetz, 31. Lieferung, Stand: Mai 2003, § 153d Rn. 1, 4, 5. Die Unzulässigkeit (außen-)politischer Erwägungen im Rahmen des jetzigen § 153f StPO betont auch *Kreicker*, in: ders./Eser (Hrsg.), Nationale Strafverfolgung völkerrechtlicher Verbrechen, Band 1: Deutschland, 2003, S. 433 f.

<sup>23</sup> BT-Drs. 14/8524, S. 14.

<sup>24</sup> International Court of Justice, Case Concerning the Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of Congo v. Belgium), Judgment of 14 February 2002, Joint Separate

Hiernach ist es zu begrüßen, dass der Generalbundesanwalt – soweit ersichtlich – bislang keine Entschließung mit außenpolitischen Interessen Deutschlands begründet hat.

Weder der Text des noch die Begründung zu § 153f StPO ergeben einen Anhaltspunkt für die Möglichkeit eines speziellen humanitär motivierten Strafverfolgungsschutzes.<sup>25</sup> Vielmehr gelten die allgemeinen Regeln des deutschen Strafprozessrechts, zu denen bei einer Krankheit des Beschuldigten die Voraussetzungen der (endgültigen oder vorübergehenden) Verhandlungsunfähigkeit zählen. Es ist nicht ersichtlich, dass der Generalbundesanwalt bei der bisherigen Behandlung von Anzeigen nach dem VStGB davon ausgegangen ist, er könne aus humanitären Gründen Verfolgungsschutz versprechen.<sup>26</sup> Auch dass die Bundesministerin der Justiz eine solche Position eingenommen hätte, ist nicht ersichtlich.<sup>27</sup>

#### IV. Allgemeine Einschätzung zu den Ergebnissen der bisherigen Praxis zum Völkerstrafgesetzbuch

Der Umstand, dass es bis jetzt keine Festnahme eines nach dem VStGB Beschuldigten gegeben hat, spricht für sich genommen weder für eine fehlerhafte Gesetzesanwendung noch für eine fehlerhafte Gesetzesfassung. Für sich genommen mag dieser Umstand vielmehr den Ausnahmecharakter der Völkerstrafverfolgung nach dem reinen Weltrechtspflegeprinzip beleuchten. Dieser Ausnahmecharakter resultiert einerseits aus der relativen Seltenheit, mit der Völkerstraftaten jedenfalls dann begangen werden, wenn man – wie nach hiesiger Auffassung geboten – durchgängig von einer engen Auslegung der betreffenden Tatbestände ausgeht, die deren Anwendungsbereich auf den Bereich beschränkt, über den ein belastbarer internationaler Konsens besteht. Glücklicherweise besteht (derzeit) überdies typischerweise eine geographische Distanz von mutmaßlich völkerstrafrechtsrelevanten Situationen zu Deutschland, weshalb die Inlandspräsenz von Beschuldigten – wiederum typischerweise – häufig nicht zu erwarten ist. Zum anderen mag der Umstand, dass es bislang nicht zu einer Festnahme nach dem VStGB gekommen ist, die bekannten praktischen Schwierigkeiten belegen, die Ermittlungen zu Völkerstraftaten bis zu dem Punkt zu führen, zu dem der für die Festnahme eines Beschuldigten erforderliche Verdachtsgrad gegeben ist. Diese besonderen praktischen Schwierigkeiten wurzeln zum einen darin, dass Völkerstraftaten durchgängig in einem makrokriminellen Kontext erfol-

gen, den es aufzuhellen gilt. In den jeweiligen Tatbeständen schlägt sich dies in den so genannten Kontextelementen („ausgedehnter oder systematischer Angriff gegen eine Zivilbevölkerung“ nach § 7 VStGB; „bewaffneter Konflikt“ nach den §§ 8 ff. VStGB) nieder.<sup>28</sup> Überdies weist bereits die Gesetzesbegründung darauf hin, dass die Aufhellung der „Befehls- und Hierarchiestufen“, so wie sie bei der im Völkerstrafrecht relativ häufigen Strafverfolgung von staatlichem Führungspersonal geboten ist, von Deutschland aus typischerweise größte Schwierigkeiten bereiten wird.<sup>29</sup> Zu bedenken ist auch, dass die materielle Untergrenze dieser Kontextelemente durch die bisherige internationale Judikatur noch unterbestimmt ist. Es wäre legitim, wenn sich die deutschen Strafverfolgungsbehörden hier im Zweifel zurückhielten und das Abstecken der äußeren Grenzen des Geltungsumfangs des Völkerstrafrechts der internationalen Strafgerichtsbarkeit überließen.

#### V. Bewertung der bisherigen Praxis zum Völkerstrafgesetzbuch *de lege lata*

##### 1. Kritik an einzelnen Formulierungen in bislang vorliegenden Entscheidungen

In der Entschließung vom 10.2.2005 zur Strafanzeige gegen Donald H. Rumsfeld et al. heißt es wie folgt:

„Das Weltrechtsprinzip legitimiert jedoch nicht ohne weiteres eine uneingeschränkte Strafverfolgung. Ziel des Völkerstrafgesetzbuches ist es, Strafbarkeits- und Strafverfolgungslücken zu schließen. Dies hat jedoch vor dem Hintergrund der Nichteinmischung in die Angelegenheiten fremder Staaten zu geschehen.“<sup>30</sup>

In seinem Beschluss vom 13.9.2005 formuliert das OLG Stuttgart wie folgt:

„Der Gesetzgeber hat mit der Konstituierung des Weltrechtsprinzips für die Verbrechen des Völkerstrafgesetzbuches in § 1, 2. Halbsatz VStGB zugleich § 153f StPO eingeführt, um die immense Ausdehnung der Zuständigkeit deutscher Strafverfolgungsbehörden auf prozessualer Ebene einzuschränken [...]. Ohne dieses strafprozessuale Korrektiv würde der weite Anwendungsbereich des § 1 VStGB ansonsten zu einer uferlosen, völkerrechtlich bedenklichen Ausdehnung der inländischen Strafverfolgung führen, die dann weitgehend auch auf solche Fälle erstreckt werden müsste, in denen von vornherein keine oder nur eine äußerst geringe

---

Opinion of Judges *Higgins, Kooijmans and Buergenthal*, I.C.J. Reports 2002, Ziff. 59 (S. 80/81).

<sup>25</sup> S. hierzu im Kontext der deutschen Usbekistan-Anzeige die luziden Darlegungen von *Zappalà*, *Journal of International Criminal Justice* 4 (2006), 602 (618 ff.).

<sup>26</sup> Insbesondere findet sich kein Hinweis auf eine solche Rechtsposition in der Pressemitteilung vom 31.3.2006 – 9/2006.

<sup>27</sup> Insbesondere findet sich kein Hinweis auf eine solche Rechtsposition in der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten *Müller-Sönksen* et al. v. 8.6.2006; BT-Drs. 16/1781, s. insbes. S. 3 zu 4. und 5. und S. 4 zu 10.

---

<sup>28</sup> Es ist deshalb zutreffend, wenn es in der Pressemitteilung des Generalbundesanwalts vom 31.3.2006 – 9/2006 zu angezeigten Vorfällen in Usbekistan heißt: „Zur Aufklärung möglicher Tatvorwürfe gemäß § 7 VStGB wären in beiden Tatkomplexen umfangreiche Ermittlungen in Usbekistan unerlässlich [...]“; unzutreffend demgegenüber *Zappalà*, *Journal of International Criminal Justice* 4 (2006), 602 (611 f., 621).

<sup>29</sup> BT-Drs. 14/8524, S. 14 (hier sogar als ein Grund dafür genannt, bei den Völkerstraftaten nach §§ 13, 14 VStGB ganz auf die Weltrechtspflege im reinen Sinn zu verzichten).

<sup>30</sup> JZ 2005, 311.

Aussicht besteht, die Tat in einem inländischen Verfahren aufzuklären und abzuurteilen [...].<sup>31</sup>

In der Entschließung vom 31.3.2006 zu angezeigten Vorfällen in Usbekistan heißt es u.a.:

„Hinzu kommt, dass viele Sachverhalte bereits umfangreich von Nicht-Regierungsorganisationen dokumentiert worden sind. Die Auffassung, es müsse gleichwohl in einem deutschen Ermittlungsverfahren weltweit existierendes Beweismaterial mit Blick auf das uneingeschränkte Weltrechtsprinzip (§ 1 VStGB) durch Strengbeweis dokumentiert und systematisch aufbereitet werden, auch wenn ein Aufenthalt und eine Verurteilung der Täter in Deutschland nicht zu erwarten sei, geht fehl. Dies würde im Ergebnis auf eine rein symbolische Strafverfolgung hinauslaufen. Eine solche war vom deutschen Gesetzgeber aber auch bei Völkerstraftaten ausdrücklich nicht gewollt (BT-Drs. 14/8542, S. 37 f.).“

Schließlich heißt es am Ende der Entschließung des Generalbundesanwalts vom 27.4.2007 zu der Anzeige gegen Donald H. Rumsfeld et al. wie folgt:

„Die (straf-)rechtliche Aufarbeitung etwaiger Verstöße gegen das Folterverbot in Guantánamo Bay/Kuba oder im Zusammenhang mit dem Irak-Krieg bleibt daher Aufgabe der hierzu berufenen und hierfür zuständigen Justiz der Vereinigten Staaten von Amerika.“<sup>32</sup>

Die ersten beiden Zitate irritieren zunächst wegen ihres Umgangs mit dem völkerrechtlichen Nichteinmischungsgrundsatz. In der Begründung zu § 1 VStGB heißt es ausdrücklich:

„Wegen der besonderen Stoßrichtung dieser Delikte [der im VStGB geregelten Verbrechen] liegt in der Aburteilung von Auslandstaten auch ausländischer Staatsangehöriger keine unzulässige Einmischung in die Souveränität anderer Staaten.“<sup>33</sup>

Gleichzeitig heißt es an keiner Stelle der Begründung von § 153f StPO, die Einzelheiten dieser Regelung erklärten sich „vor dem Hintergrund der Nichteinmischung in die Angelegenheiten fremder Staaten“ oder zur Verhinderung einer „völkerrechtlich bedenklichen Ausdehnung der inländischen Strafverfolgung“; die in der Gesetzesbegründung angestellten Überlegungen sind vielmehr durchgängig differenzierter. Auch verwundert es – mag dies auch zunächst wie eine Nebensächlichkeitsanmuten –, wenn der Generalbundesanwalt es am Ende seiner Entschließung vom 27.4.2007 für geboten erachtet, die „Berufung“ und „Zuständigkeit“ der Justiz der Vereinigten Staaten zu betonen, ohne dabei den Zusatz „vorrangige“ zu verwenden, den der Gesetzgeber in der Gesetzesbegründung bewusst verwendet hat.<sup>34</sup> Die Zitate müssen demnach als mindestens unglücklich bezeichnet werden, gestatten sie doch in ihrer Gesamtschau die Deutung des Lesers, die Strafverfolgungsbehörden blieben auf Distanz zur gesetzgeberischen Grundentscheidung. Es wäre wünschenswert, würden der Generalbundesanwalt und das OLG Stutt-

gart in Zukunft Formulierungen wählen, die einen solchen Eindruck vermeiden. Auch wäre zu überlegen, ob nicht überflüssige, leicht „alarmistische“ Wendungen wie die des OLG Stuttgart von der drohenden „uferlosen“ Ausdehnung der deutschen Strafverfolgungszuständigkeit fürderhin unterbleiben könnten.

Das obige Zitat des OLG Stuttgart enttäuscht im Übrigen auch deshalb ein wenig, als es den wichtigen Gesichtspunkt der antizipierten Rechtshilfe nicht anspricht und so dem – falschen – Eindruck Raum gibt, als sollten deutsche Ermittlungsbemühungen immer dann unterbleiben, wenn „von vornherein keine oder nur eine äußerst geringe Aussicht besteht, die Tat in einem inländischen Verfahren aufzuklären und abzuurteilen“. Insoweit bietet auch das vorstehend an dritter Stelle genannte Zitat aus der Usbekistan-Entschließung Raum für Missverständnisse. Denn die Verbesserung der strafverfahrensrechtlichen Beweissituation, die durch Ermittlungen des Generalbundesanwalts gegenüber der bloßen Dokumentation durch Menschenrechtsorganisationen sicher erzielt werden kann, ist unter dem Gesichtspunkt der antizipierten Rechtshilfe keine vom Gesetzgeber des VStGB verpönte „rein symbolische Strafverfolgung“; der Verweis auf die Gesetzesmaterialien geht insoweit fehl.

Zur Vermeidung von Missverständnissen sei betont, dass die vorstehende Formulierungskritik für sich genommen keine der besagten Entscheidungen als im Ergebnis unrichtig ausweist. Es ging allein darum, zu bemerken, dass die zitierten unglücklichen Formulierungen ohne Not den Eindruck erweckten, als bekenneten sich Generalbundesanwalt und OLG Stuttgart nicht so uneingeschränkt zum gesetzgeberischen Willen, wie man es erwarten dürfte.

## 2. Gründe für die Nichtaufnahme von Ermittlungen nach dem VStGB

### a) Immunität

Soweit der Generalbundesanwalt die Einleitung von Ermittlungsverfahren nach dem VStGB mit der Begründung abgelehnt hat, nicht nur amtierenden höchsten staatlichen Funktionsträgern stünde auch bei Völkerstraftatverdacht Immunität vor deutschen Strafverfolgungsmaßnahmen zu (was zutrifft), sondern auch *ehemaligen*<sup>35</sup>, so ist dieser Ansicht nachdrücklich zu widersprechen.<sup>36</sup> Sie verkennt das geltende Völkergewohnheitsrecht und birgt den Keim in sich, die Weltrechtspflege bei Völkerstraftaten im Kern unmöglich zu machen. Letzteres ergibt sich daraus, dass es bei *ehemaligen* Staatsorganen *nicht* um die eng begrenzte Immunität *ratione personae* gehen kann, sondern nur um die (allgemeine) Staatenimmunität *ratione materiae*. Der Generalbundesanwalt müsste diese Form der Immunität konsequentermaßen über den Kreis der höchsten staatlichen Funktionsträger hinaus auch bei sonstigen Staatsorganen bejahen. Damit würde der Generalbundesanwalt die Weltrechtspflege bei Völkerstrafta-

<sup>31</sup> 5 Ws 109/05; im Folgenden zit. nach ZIS 2006, 143 (144/145); auch abgedr. in NSTZ 2006, 117; JZ 2006, 208.

<sup>32</sup> Pressemitteilung 9/2007, unter II. 2. b), S. 3/4.

<sup>33</sup> BT-Drs. 14/8524, S. 14.

<sup>34</sup> BT-Drs. 14/8524, S. 37, 38.

<sup>35</sup> Zu den entsprechenden Entschließungen *Geißler/Selbmann*, HuV 2007, 160 (161/162).

<sup>36</sup> Der *Verf.* hat seine Rechtsansicht in GA 2003, 25, im Einzelnen begründet; hierauf sei verwiesen.

ten im Kern treffen, da es sich bei diesen Straftaten typischerweise um solche handelt, die Staatsorgane bei äußerlicher Betrachtung in Wahrnehmung ihrer offiziellen Aufgaben verüben.

Dabei wird nicht verkannt, dass der IGH in seinem Urteil zum Haftbefehlsfall unglückseligerweise in einem unbegründeten und nebulös formulierten *obiter dictum*<sup>37</sup> erheblich dazu beigetragen hat, die Völkerrechtslage zu verunklaren. Der *Verf.* dieser Stellungnahme hat deshalb vorgeschlagen, die Frage bei sich bietender Gelegenheit dem Bundesverfassungsgericht nach Art. 100 Abs. 2 GG im Normverifikationsverfahren zur Klärung vorzulegen.<sup>38</sup> Doch wird diesem Anliegen der Klärung im Sinn einer Verneinung von Immunitätsschutz ein Bärendienst erwiesen, wenn der Generalbundesanwalt in Ermangelung einer Vorlagebefugnis nach Art. 100 Abs. 2 GG kurzerhand die völkerrechtliche Immunität bejaht und damit zugleich ein Element negativer deutscher Völkerstrafrechtspraxis setzt.

Die Zuerkennung von Immunitätsschutz bei ehemaligen Staatsorganen ist der bedenklichste Aspekt der bisherigen Praxis zum Völkerstrafgesetzbuch. Dieses Problem ist nicht durch eine Gesetzeskorrektur, sondern nur durch eine Kurskorrektur des Generalbundesanwalts zu beheben. Insoweit gibt es zur Hoffnung Anlass, dass in der Entschließung zur Anzeige gegen Donald H. Rumsfeld nicht auf ein angebliches Immunitätsrecht der USA abgehoben worden ist.

#### b) Subsidiarität

In der Entschließung vom 10.2.2005 zu der Anzeige gegen Donald H. Rumsfeld et al. verhält sich der Generalbundesanwalt zu dem in § 153f Abs. 2 S. 1 Nr. 4 StPO verwandten Begriff der Verfolgung der *Tat* durch einen tatnäheren Staat wie folgt:

„Der Begriff der Verfolgung der *Tat* ist auf den Gesamtkomplex und nicht auf einen einzelnen Tatverdächtigen und seinen speziellen Tatbeitrag bezogen auszulegen. Maßgeblich ist nach dem Wortlaut der Vorschrift das Tatgeschehen in seiner Gesamtheit. Eine derartige Auslegung des Begriffs der *Tat* folgt aus dem Römischen Statut, dessen Umsetzung das Völkerstrafgesetzbuch dient. Art. 14 Abs. 1 des Statuts nennt ausdrücklich den Begriff der ‚Situation, [...] in der es den Anschein hat, dass ein oder mehrere der Gerichtsbarkeit des Gerichtshofes unterliegende Verbrechen begangen werden,

<sup>37</sup> International Court of Justice, Case Concerning the Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of Congo v. Belgium), Judgment of 14 February 2002, I.C.J. Reports 2002, Ziff. 61 (S. 25); die ebenso apodiktische wie kryptische Wendung lautet: „Thirdly, after a person ceases to hold the office of Minister of Foreign Affairs, he or she will no longer enjoy all of the immunities accorded by international law in other States. Provided it has jurisdiction under international law, a court of one State may try a former minister for Foreign Affairs of another State in respect of acts committed prior or subsequent to his or her office, as well as in respect of acts committed during that period of office in a private capacity.“

<sup>38</sup> Kref, GA 2003, 25 (41 f.).

[...]. In welcher Reihenfolge und mit welchen Mitteln der vorrangig zuständige Staat im Rahmen eines Gesamtkomplexes gegen Einzelpersonen ermittelt, muss wegen des Grundsatzes der Subsidiarität diesem überlassen bleiben.“<sup>39</sup>

Diese Auslegung des Begriffs der *Tat* nach § 153f Abs. 1 S. 1 Nr. 4 StPO i.S.d. Begriffs der *Situation* ist im Schrifttum – soweit ersichtlich: durchgängig – kritisiert worden.<sup>40</sup> Diese Kritik hat *de lege lata* Gewicht. Wortlaut, Genese und deutsche Gesetzessystematik (§ 264 StPO [!]) sprechen gegen die Position des Generalbundesanwalts. Der Verweis auf Art. 14 IStGH-Statut ist in mehrfacher Hinsicht schief. Weder lässt sich das VStGB mit dem Generalbundesanwalt als Maßnahme zur „Umsetzung des Römischen Statuts“ begreifen noch hat Art. 14 IStGH-Statut, bei dem es um die Auslösung eines Verfahrens vor dem IStGH geht, einen hinreichenden Bezug zur näheren Ausgestaltung der Subsidiarität der Weltrechtspflege<sup>41</sup>, noch schließlich vermag eine Norm des IStGH-Statuts überhaupt zwingende Auslegungsvorgaben für eine Norm zu treffen, die das zwischenstaatliche Verhältnis bei der Völkerstrafverfolgung außerhalb des Zuständigkeitsbereichs des IStGH betrifft. Die einzig relevante Frage wäre danach die gewesen, ob es ein allgemeines völkerrechtliches Gebot gibt, die Subsidiarität der Weltrechtspflege an einem völkerstrafrechtlichen Begriff des „Gesamtkomplexes“ bzw. der „Situation“ zu orientieren. Diese Frage kann nach dem gegenwärtigen Entwicklungsstand schwerlich bejaht werden. Die restriktive Deutung des Subsidiaritätsgedankens nach § 153f Abs. 1 S. 2 Nr. 4 StPO läuft danach auf eine völkerrechtspolitische Umdeutung des Gesetzes hinaus, die die Kompetenz des Generalbundesanwalts übersteigt. Ob die Position des Generalbundesanwalts immerhin völkerrechtspolitisches Gewicht hat, soll an späterer Stelle thematisiert werden.<sup>42</sup>

#### c) Mangelnde Aufklärungschancen

In seiner Entschließung vom 27.4.2007 zu der zweiten Anzeige gegen Donald H. Rumsfeld et al. hebt der Generalbundesanwalt nicht länger auf den Subsidiaritätsgedanken ab, sondern verhält sich zu den Voraussetzungen einer Nichtaufnahme von Ermittlungen bei einer Auslandstat ohne (auch nur zu erwartende) Inlandspräsenz des Beschuldigten:

<sup>39</sup> JZ 2005, 311 (312).

<sup>40</sup> *Ambos*, NStZ 2006, 434 (436 f.); *Basak*, in: Institut für Kriminalwissenschaften und Rechtsphilosophie Frankfurt a.M. (Hrsg.), *Jenseits des rechtsstaatlichen Strafrechts*, 2007, S. 499, 510 f.; *Geißler/Selbmann*, HuV 2007, 160 (164); *Singelstein/Stolle*, ZIS 2006, 118 (121 f.).

<sup>41</sup> Einen solchen Bezug hat indes Art. 17 Abs. 1a) IStGH-Statut; doch stellt der IStGH insoweit gerade nicht auf die „Situation“ i.S.d. Art. 14 ab, sondern auf den „Fall“ („case“); Pre-Trial Chamber I, *Situation in the Democratic Republic of the Congo in the Case of the Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo*, Decision on the Prosecutor’s Application for a warrant of arrest, Article 58, 10.2.2006, ICC-01/04-01/06, Ziff. 29 ff., insbes. Ziff. 31.

<sup>42</sup> Unten sub VI. 3. a).

„Sie [Umstände, die für eine Aufnahme von Ermittlungen trotz Vorliegens der Voraussetzungen des § 153f Abs. 1 S. 1 StPO sprechen könnten] liegen nicht vor. Sie wären nur gegeben, wenn durch Ermittlungen deutscher Strafverfolgungsbehörden ein nennenswerter Aufklärungserfolg erzielt werden könnte, um eine spätere Strafverfolgung [sei es in Deutschland oder im Ausland] vorzubereiten.“<sup>43</sup>

Dem ist als rechtlicher Ausgangspunkt für die Ermessensentscheidung nach § 153f Abs. 1 S. 1 StPO beizutreten. Insbesondere wird hier der Gesichtspunkt der antizipierten Rechtshilfe dem Grunde nach (wenn auch nur durch einen im Gesamtkontext der Entschließung deutlich zurücktretenden Klammerzusatz) anerkannt.

Bei der Verneinung der Möglichkeit, einen „nennenswerten Aufklärungserfolg“ zu erzielen, bemüht der Generalbundesanwalt im Kern den Gesichtspunkt, durch die Einvernahme ausländischer Zeugen, die zur Aussage vor deutschen Stellen bereit seien, könnten keine „weitergehenden Angaben“ zu Tage gefördert werden als sie in Gestalt der Aussagen gegenüber ihrem anwaltlichen Vertreter bereits vorlägen oder jedenfalls möglich wären. Die Dokumentation bzw. systematische Aufbereitung solcher Angaben durch deutsche Strafverfolgungsbehörden sei als „rein symbolische“ bzw. „notgedrungen einseitige“ Ermittlung nicht sinnvoll. Der Hinweis auf eine „rein symbolische“ Ermittlung verfährt nicht, wenn man den zunächst auch vom Generalbundesanwalt anerkannten Gesichtspunkt der antizipierten Rechtshilfe bedenkt. Denn insoweit besteht ein erheblicher Unterschied zwischen einer opferanwaltlich dokumentierten Zeugenaussage oder einer solchen durch den Generalbundesanwalt. Auch der Hinweis auf die „notgedrungene Einseitigkeit der Ermittlungen“ will nicht recht einleuchten. Wenn bei Völkerstrafatverdacht Ermittlungen in dem vorrangig hierzu berufenen Staat (bzw. den entsprechenden Staaten) nicht durchgeführt werden und dem Generalbundesanwalt dann mangels Kooperationsbereitschaft des Staates, dessen Staatsorgane in die mutmaßliche(n) Tat(en) verwickelt sind, (zunächst) nur die Einvernahme von Opferzeugen möglich ist, kann die vom Generalbundesanwalt nicht zu vertretende „notgedrungene Einseitigkeit“ der Ermittlungen nicht dazu führen, auf solche ganz zu verzichten. Vielmehr hat der Generalbundesanwalt eine solche Einseitigkeit bei einer etwaigen Gesamtbewertung der ihm möglichen Ermittlungen gebührend zu berücksichtigen. Sollten die Darlegungen des Generalbundesanwalts in der in Rede stehenden Entschließung deshalb dahin zu verstehen sein, die Vernehmung von Zeugen, die ein Opferanwalt anbietet, sei wegen „Einseitigkeit“ *per definitionem* nicht geeignet, einen „nennenswerten Aufklärungserfolg“ zu erbringen, so wäre dem zu widersprechen.

Offen bleibt nach der bisherigen Praxis die nähere Bestimmung eines „nennenswerten Aufklärungserfolgs“. Hierbei erscheint es allerdings nach der hier vertretenen Auffassung (jedenfalls in der Frühphase der Geltung des VStGB und in Anbetracht der Zögerlichkeit vieler anderer Staaten

bei der Weltrechtspflege im reinen Sinn) vertretbar, einen strengen Maßstab anzulegen.

In der Entschließung scheint die Frage durch, ohne indes klar formuliert zu werden, ob es ein Kriterium der Ermessensausübung nach § 153f Abs. 1 S. 1 StPO sein darf, ob sich die Beweismittel, die eine nennenswerte Aufklärungschance bieten, in Deutschland befinden, ob sich also insbesondere (Opfer-)Zeugen in Deutschland aufhalten müssen. Zu dieser Frage verhält sich der Text des § 153f Abs. 1 S. 1 StPO nicht und die Gesetzesmaterialien geben keinen eindeutigen Aufschluss. Nach der hier vertretenen Auffassung ist es nicht ermessensfehlerhaft, bei der Ermessensausübung nach § 153f Abs. 1 S. 1 StPO danach zu differenzieren, ob sich die Beweismittel in Deutschland befinden oder nicht. Jedenfalls in der jetzigen noch prekären Phase der reinen Weltrechtspflege erschiene das als ein gut vertretbarer zurückhaltender Ansatz. Immerhin wird auch in der Gesetzesbegründung der *Aufenthalt wichtiger Zeugen in Deutschland* als ein zentraler Gesichtspunkt, der für die Eröffnung eines deutschen Ermittlungsverfahrens streiten könnte, genannt.<sup>44</sup>

### 3. Gerichtliche Überprüfung ablehnender Entscheidungen des GBA

Das OLG Stuttgart hat in seinem Beschluss vom 13.9.2005 zu der Möglichkeit eines Klageerzwingungsverfahrens nach § 172 StPO gegenüber Entschließungen des Generalbundesanwalts, ein Verfahren nach dem VStGB nicht zu eröffnen, ausgeführt:

„Der eindeutige Gesetzeswortlaut des § 172 Abs. 2 S. 3, letzter Halbsatz StPO normiert einen ausdrücklichen Abschluss des Klageerzwingungsverfahrens, in den Fällen der §§ 153c bis § 154 Abs. 1 StPO; diese Aufzählung erfasst gerade auch § 153f StPO. Da die Vorschrift des § 172 Abs. 2 S. 3 StPO letztmals durch Gesetz vom 20. Dezember 1999 (BGBl. I, S. 2491) geändert wurde, seit dem 28. Dezember 1999 unveränderte Gültigkeit besitzt und der Gesetzgeber die Vorschrift weder bei der zeitgleichen Einführung des Völkerstrafgesetzbuchs und des § 153f StPO am 26. Juni 2002 (BGBl. I, S. 2254) noch bei späteren Gelegenheiten novelliert hat, ist von einer bewussten gesetzgeberischen Entscheidung gegen die Statthaftigkeit eines Klageerzwingungsverfahrens bei Verfügungen nach § 153f StPO auszugehen.“<sup>45</sup>

Diesem Ausgangspunkt ist beizutreten.<sup>46</sup>

In einem zweiten Schritt hält das Gericht dann jedoch die rechtliche Kontrolle insoweit für eröffnet, als es um die Überprüfung der gesetzlichen Voraussetzung dafür geht, ob überhaupt Ermessen nach § 153f StPO eröffnet ist.<sup>47</sup> Auch dem ist zuzustimmen.<sup>48</sup>

Indes hält das Gericht diese zweite Weichenstellung nicht konsequent durch, indem es weder die Feststellungen des GBA zur Frage des (erwarteten) Inlandsaufenthalts noch

<sup>43</sup> Pressemitteilung des Generalbundesanwalts 9/2007, unter II. 2. b), S. 3.

<sup>44</sup> BT-Drs. 14/8524, S. 38.

<sup>45</sup> ZIS 2006, 143 (144).

<sup>46</sup> Insoweit offenbar a. A. *Ambos*, NStZ 2006, 434 (437).

<sup>47</sup> ZIS 2006, 143 (144).

<sup>48</sup> Ebenso *Ambos*, NStZ 2006, 434 (438); *Basak* (Fn. 40), S. 499 ff. (504); *Singelstein/Stolle*, ZIS 2006, 118 (120).

diejenigen zu den angeblich hinreichenden Ermittlungen der US-Justiz zum „Gesamtkomplex“ überprüft.<sup>49</sup> Das Urteil des OLG Stuttgart hinterlässt danach insgesamt einen sehr unbefriedigenden Eindruck. Bei nächster Gelegenheit sollte das Gericht die gerichtliche Überprüfbarkeit der gesetzlichen Ermessensvoraussetzungen nicht nur bekunden, sondern eine solche Überprüfung auch tatsächlich vornehmen.

#### 4. Zur Bedeutung des § 6 Nr. 9 StGB neben § 1 Völkerstrafgesetzbuch

Die deutsche Strafverfolgung nach § 6 Nr. 9 StGB, wovon insbesondere die völkervertraglichen Pflichten nach dem Prinzip der Weltrechtsergreifung in Bezug genommen werden, bleibt neben derjenigen nach dem VStGB möglich. Das kann insbesondere dann praktisch werden, wenn sich im Fall von Folter zwar die Einzeltat etwa nach Art. 1 des VN-Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 10. Dezember 1948<sup>50</sup>, nicht aber die Gesamttat eines Menschlichkeitsverbrechens nach § 7 VStGB von Deutschland aus aufklären lässt und sich der Beschuldigte in Deutschland aufhält. Denn dann eröffnet die völkervertragliche Pflicht Deutschlands zur Strafverfolgung nach dem Weltrechtsergreifungsprinzip die Anwendbarkeit des deutschen Strafrechts nach § 6 Nr. 9 StGB.

### VI. Reformfragen zum Völkerstrafgesetzbuch im Licht der bisherigen Anwendungspraxis

#### 1. Kein grundsätzlicher Reformbedarf

Aus dem bislang Ausgeführten ergibt sich, dass kein Grund besteht, § 1 VStGB und/oder § 153f StPO einer grundsätzlichen Korrektur zu unterziehen.

#### 2. Prinzip doppelter Subsidiarität

##### a) Rückkehr zur „Soll-Einstellung“ bei vorrangiger anderweitiger Strafverfolgung

Der Regierungsentwurf zum VStGB sah in § 153f Abs. 2 StPO-E eine „Soll-Einstellung“ bei vorrangiger anderweitiger Strafverfolgung vor.<sup>51</sup> Der Deutsche Bundestag hat diesen Vorschlag in eine „Kann-Insbesondere“-Möglichkeit der Einstellung geändert.<sup>52</sup> Zur Begründung wurde zum einen auf die Notwendigkeit verwiesen, dem Missverständnis vorzubeugen, das „materiell eingeführte Weltrechtsprinzip werde partiell zurückgenommen“. Zum anderen wurde geltend gemacht, im Einzelfall könne es auch bei vorrangiger anderweitiger Strafverfolgung „angezeigt“ sein, in Deutschland Ermittlungen aufzunehmen, so etwa im Fall einer in Deutschland befindlichen Opfergruppe.<sup>53</sup> Beide Argumente gehen fehl. Die im Regierungsentwurf vorgeschlagene Regelung

bedeutete die konsequente Durchführung des Subsidiaritätsgrundsatzes durch entsprechend strukturiertes Ermessen. Wird in einem tatnahen Staat ermittelt, so wird dieser im Wege der *gewöhnlichen* Rechtshilfe auf etwa in Deutschland befindliche Opferzeugen zugreifen können; eines deutschen Vorgriffs bedarf es deshalb grundsätzlich nicht. Für Ausnahmefälle, in denen im Hinblick auf einen akut drohenden Beweisverlust etwas anderes gelten mag, lässt auch eine „Soll-Einstellungsregelung“ Raum. Der Gesetzgeber sollte deshalb erwägen, zu dem Vorschlag im Regierungsentwurf zurückzukehren, wonach ein deutsches Verfahren bei tatnäheren Ermittlungen eingestellt bzw. nicht aufgenommen werden *soll*.

##### b) Subsidiarität gegenüber tatnäheren Staaten

Wenngleich sich die vom Generalbundesanwalt befürwortete Auslegung des Tatbegriffs nach § 153 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 StPO i.S.d. Gesamtkomplexes als unzulässige Umdeutung des Gesetzes erwiesen hat<sup>54</sup>, bleibt zu überlegen, ob § 153 f StPO dahin geändert werden sollte, dass dem Generalbundesanwalt zunächst eine auf den Gesamtkomplex bezogene Zurückhaltung möglich ist, wenn ein tatnäherer Staat hierauf bezogene Ermittlungen anstellt. Denn als völkerrechtspolitische Aussage verstanden hat die folgende Feststellung des Generalbundesanwalts durchaus Gewicht: „In welcher Reihenfolge und mit welchen Mitteln der vorrangig zuständige Staat im Rahmen eines Gesamtkomplexes gegen Einzelpersonen ermittelt, muss wegen des Grundsatzes der Subsidiarität diesem überlassen bleiben.“

##### c) Subsidiarität gegenüber einem zuständigen internationalen Strafgerichtshof

Im Verhältnis zu einem zuständigen internationalen Strafgerichtshof sollte der Gesetzgeber überprüfen, ob es sachgerecht ist, ein Einstellungsermessen erst dann zu eröffnen, wenn die Tat bereits durch einen solchen Gerichtshof *verfolgt* wird. Denn jedenfalls gegenüber dem IStGH, der seinerseits lediglich subsidiär (nach dem so genannten Komplementaritätsprinzip) tätig wird, kann das dazu führen, dass die Ermittlungen, die Deutschland als Weltrechtspflegestaat zu führen beginnt, die Verfahrenseröffnung durch den IStGH nach Art. 17 Abs. 1a) IStGH-Statut unzulässig machen.

#### 3. Einstellungsermessen nach § 153f Abs. 1 S. 1 StPO

Eine nähere gesetzliche Bestimmung der ermessensleitenden Kriterien, insbesondere eine Definition der „nennenswerten Ermittlungschance“ dürfte an Praktikabilitätsgrenzen stoßen. Eine solche nähere Bestimmung erscheint auch nicht sachgerecht. Vielmehr erscheint ein gewisser Spielraum, der es den deutschen Stellen erlaubt, von einer anfangs eher defensiven Praxis schrittweise zu einer etwas offeneren Haltung überzugehen, durchaus wünschenswert.

<sup>49</sup> Ebenso Ambos, NStZ 2006, 434 (437); Basak (Fn. 40), S. 506 f., 511; Singelstein/Stolle, ZIS 2006, 118 (121).

<sup>50</sup> BGBl. 1990 II, S. 246; United Nations Treaty Series 1465, S. 85

<sup>51</sup> BT-Drs. 14/8524, S. 10.

<sup>52</sup> BT-Drs. 14/8892, S. 2.

<sup>53</sup> BT-Drs. 14/8892, S. 6.

<sup>54</sup> Oben sub V. 2. b).

### 4. Gesetzliche Spezialregelung der Verfahrenseinstellung bei der Weltrechtspflege zwecks antizipierter Rechtshilfe

Der Gesetzgeber sollte darüber nachdenken, eine gesetzliche Spezialregelung vorzusehen, wonach das Strafverfahren dann eingestellt werden kann, wenn es mit dem erklärten Ziel der antizipierten Rechtshilfe geführt worden ist und die von Deutschland aus möglichen Ermittlungsschritte unternommen worden sind. Eine solche auf die reine Weltrechtspflege zugeschnittene Spezialregelung hätte zugleich den Vorteil, dem Gesichtspunkt der antizipierten Rechtshilfe eine unmissverständliche gesetzliche Anerkennung zuteilwerden zu lassen. Es sollte geprüft werden, ob eine solche Lösung gegenüber der jetzt möglichen analogen Anwendung des § 205 StPO den Vorzug verdient.

### 5. Einführung des Erfordernisses einer gerichtlichen Zustimmung zur Nichteröffnung bzw. Einstellung des Verfahrens aus Ermessensgründen

In dem bereits wiederholt zitierten gemeinsamen Sondervotum *Higgins/Kooijmans/Buergenthal* heißt es:

„Further, such charges may only be laid by a prosecutor or juge d’instruction who acts in full independence, without links to or control by the government of that State.“<sup>55</sup>

Diese im Hinblick auf das unbedingte Erfordernis einer „außenpolitisch indifferenten“ Weltrechtspflege berechtigte Forderung der drei Richter des IGH<sup>56</sup> wirft einen deutlichen Schatten auf die prozedural-institutionelle Ausgestaltung der Weltrechtspflege nach dem VStGB. Der zur Ausübung des Ermessens insbesondere nach § 153f Abs. 1 Satz 1 StPO berufene Generalbundesanwalt ist nach §§ 146, 147 Nr. 1 GVG den Weisungen des Bundesministers der Justiz unterworfen; der Generalbundesanwalt ist überdies politischer Beamter. Zwar ist bislang nicht bekannt geworden, dass die jeweils amtierenden Bundesministerinnen der Justiz auf die Ermessensausübung des Generalbundesanwalts nach § 153f StPO Einfluss genommen hätten, doch muss bereits der mit der institutionellen Verflochtenheit unweigerlich verbundene Anschein (hier gilt: „[international criminal] justice must also be seen to be done“) in Anbetracht der gerichtlich unüberprüfbar Befugnis des Generalbundesanwalts zur Ermessensausübung überaus bedenklich erscheinen. An diesem Punkt hat denn auch bereits scharfsinnige Kritik an der deutschen Regelung angesetzt.<sup>57</sup> Diesem Manko des deutschen Regelungswerks kann möglicherweise dadurch abgeholfen werden, dass die Nichteröffnung des Verfahrens bzw. dessen

Einstellung, soweit diese sich als das Ergebnis einer Ermessensausübung darstellen, dem Erfordernis einer gerichtlichen Zustimmung unterworfen werden. Strukturell ähnlich gelagerte Zustimmungserfordernisse finden sich etwa in den Opportunitätsbestimmungen der §§ 153a und 153b StPO. Überdies wiese eine solche Lösung eine Verwandtschaft mit der Regelungssystematik des Art. 53 Abs. 3b) IStGH-Statut auf; auch hier wird eine gerichtliche Überprüfung negativer staatsanwaltlicher Ermessensentscheidungen eröffnet. Der hier zur Diskussion gestellten Regelung könnte der Vorzug gegenüber einer Eröffnung des Klageerzwingungsverfahrens gebühren.<sup>58</sup> Denn es ist nicht ersichtlich, wie ein solches Verfahren mit dem Ermessen des Generalbundesanwalts in Übereinstimmung sollte gebracht werden können.

### VII. Praktische Fragen

Die Behandlung der Vorfälle in Usbekistan zeigt auch und gerade nach der Antwort der Bundesregierung auf die diesbezügliche Kleine Anfrage<sup>59</sup>, dass der Informationsfluss aus der Bundesregierung hin zum Generalbundesanwalt verbessert werden muss, um zu verhindern, dass dieser von einem völkerstrafrechtlich möglicherweise relevanten Inlandsaufenthalt erst erfährt, wenn dieser Aufenthalt wieder beendet ist.<sup>60</sup> Möglicherweise können Deutschland überdies die Überprüfungs- und Mitteilungspflichten, die in den Niederlanden im Bereich der mit dem Ausländer- und Flüchtlingsrecht befassen Behörden bestehen<sup>61</sup>, nützliche Anregungen für eine Verbesserung der Praxis geben.

Die Niederlande bieten auch Anschauungsmaterial für die Einrichtung eines personell vergleichsweise gut ausgestatteten speziellen Teams zur Ermittlung von Völkerstraftaten.<sup>62</sup>

### VIII. Abschließende Anregung für die deutsche auswärtige Völkerstrafrechtspolitik: Vorschlag eines internationalen institutionellen Rahmens für die Weltrechtspflege bei Völkerstraftaten

Die staatliche Weltrechtspflege sieht sich geradezu strukturell der Kritik des politischen Missbrauchs ausgesetzt und kann auch tatsächlich politisch missbraucht werden. Deshalb sollte die Ausübung der Weltrechtspflege mittelfristig in ein internationales Kontrollregime eingebettet werden. Dieses Regime sollte zunächst eine Akkreditierungskomponente aufweisen, die es erlaubt, das Strafjustizsystem eines zur Weltrechtspflege bereiten Staates auf internationale Mindeststandards hin zu überprüfen. Das Regime sollte überdies die

<sup>55</sup> International Court of Justice, Case Concerning the Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of Congo v. Belgium), Judgment of 14 February 2002, Joint Separate Opinion of Judges *Higgins, Kooijmans* and *Buergenthal*, I.C.J. Reports 2002, Ziff. 59 (S. 80/81).

<sup>56</sup> Sie wird von den Richtern in dem Zitat im Text unmittelbar wohl nur auf die Anklageerhebung („laying of charges“) bezogen und mag für Ermittlungen im Vorfeld derselben geringeres Gewicht beanspruchen. Doch dürfte die Ausstrahlungswirkung des Gedankens weiter reichen.

<sup>57</sup> *Keller*, GA 2006, 25 (34).

<sup>58</sup> Offenbar unentschieden *Ambos*, NStZ 2006, 434 (438). Für ein Klageerzwingungsverfahren nach § 172 StPO *Kreicker* (Fn. 22), S. 438.

<sup>59</sup> Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten *Müller-Sönksen* et al. v. 8.6.2006; BT-Drs. 16/1781.

<sup>60</sup> Im Hinblick auf die mangelnde Information im Fall der Usbekistan-Anzeige zu Recht krit. *Zappalà*, Journal of International Criminal Justice 4 (2006), 602 (621).

<sup>61</sup> *Human Rights Watch* (Fn. 10), S. 74.

<sup>62</sup> *Human Rights Watch* (Fn. 10), S. 73.

Möglichkeit vorsehen, die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips im zwischenstaatlichen Bereich zu überprüfen, um einerseits Missbrauch auszuschließen und andererseits den nicht missbräuchlich, sondern tatsächlich international-solidarisch handelnden Treuhänderstaat außenpolitisch zu entlasten. Die Errichtung eines solchen Kontrollsystems wird sicher intensive internationale Beratungen erfordern und deshalb nur mittelfristig zu verwirklichen sein. Doch könnten gerade diejenigen Staaten, die sich wie Deutschland mit gutem Grund für die reine Weltrechtspflege geöffnet haben, durch eine entsprechende Initiative deutlich machen, dass es ihnen tatsächlich um nichts anderes geht als um die Erbringung eines international-solidarischen Beitrags zur Verringerung von Straflosigkeit bei Völkerstraftaten.

### IX. Thesenartige Zusammenfassung der Kurzstellungnahme

*These 1:* Die völkerrechtspolitisch mutige Entscheidung des deutschen Gesetzgebers für die Weltrechtspflege im reinen Sinn in § 1 VStGB steht mit dem geltenden Völkergewohnheitsrecht im Einklang. Indes wird diese Position ausgehend von einer traditionellen Methode des Nachweises von Völkergewohnheitsrecht mit beachtlichen Gründen bestritten. Der IGH hat die Frage bislang nicht entschieden, und soweit sich Richter des IGH zu der Frage nebenbei verhalten haben, stützt eine Mehrheit die dem VStGB zugrunde liegende Rechtsansicht.

*These 2:* Der der Weltrechtspflege bei Völkerstraftaten auch zugrunde liegende Gedanke der antizipierten Rechtshilfe ist völkerstrafrechtsstrukturell begründet und erfordert von den deutschen Strafverfolgungsbehörden ein Umdenken gegenüber ihrer Alltagspraxis.

*These 3:* Der Gesetzgeber des VStGB hat sich zu Recht nicht von „Weltrechtspflegeeuphorie“ leiten lassen, sondern die Vorrangigkeit der Strafverfolgung durch tatnähere Staaten und durch zuständige internationale Strafgerichtshöfe zu Recht im Gesetz selbst zum Ausdruck gebracht. Überdies hat der Gesetzgeber des VStGB realistischerweise die Endlichkeit der deutschen Ermittlungsressourcen berücksichtigt und in legitimer Weise zum Ausdruck gebracht, dass über der internationalen Solidarität bei der Strafverfolgung von Völkerstraftaten die spezifisch deutschen Strafverfolgungsinteressen nicht aus dem Blick geraten dürfen.

*These 4:* Die prozessuale Flankierung in § 153f StPO lässt zu Recht keinen Raum für eine Ausrichtung der deutschen Weltrechtspflege nach deutschen außen- und insbesondere sicherheitspolitischen Interessen.

*These 5:* Der Umstand, dass es bis jetzt keine Festnahme eines nach dem VStGB Beschuldigten gegeben hat, spricht für sich genommen weder für eine fehlerhafte Gesetzesanwendung noch für eine fehlerhafte Gesetzesfassung, sondern unterstreicht den Ausnahmecharakter der Völkerstrafverfolgung.

*These 6:* Einige unglückliche Formulierungen – insbesondere eine solche zum völkerrechtlichen Nichteinmischungsgrundsatz – erwecken ohne Not den Eindruck, als blieben Generalbundesanwalt und OLG Stuttgart zu der dem

VStGB zugrunde liegenden gesetzgeberischen Entscheidung auf Distanz.

*These 7:* Die wiederholte Zuerkennung von Immunitätsschutz bei ehemaligen Staatsorganen ist der bedenklichste Aspekt der bisherigen Praxis zum Völkerstrafgesetzbuch. Das hierdurch geschaffene Hindernis bei der Anwendung des VStGB ist nicht durch eine Gesetzeskorrektur, sondern nur durch eine Kurskorrektur des Generalbundesanwalts zu beheben. Insoweit gibt es zur Hoffnung Anlass, dass in der Entschließung zur Anzeige gegen Donald H. Rumsfeld nicht auf ein angebliches Immunitätsrecht der USA abgehoben worden ist.

*These 8:* Die restriktive Deutung des Subsidiaritätsgedankens nach § 153f Abs. 1 S. 1 Nr. 4 StPO durch die Auslegung des Tatbegriffs i.S.d. jeweiligen „Gesamtkomplexes“ bedeutet eine völkerrechtspolitische Umdeutung des Gesetzes, die die Kompetenz des Generalbundesanwalts übersteigt.

*These 9:* Im Rahmen der Ermessensausübung nach § 153f Abs. 1 S. 2 StPO fragt der Generalbundesanwalt im Ausgangspunkt zu Recht nach einer „nennenswerten Aufklärungschance“ im Hinblick auf ein deutsches oder ausländisches Strafverfahren. Dabei überzeugt es indes nicht, wenn der Generalbundesanwalt die Einvernahme von Zeugen, die von einem Opferanwalt angeboten werden, offenbar allein deshalb ablehnt, weil eine solche „rein symbolischer“ bzw. „notgedrungen einseitiger“ Natur wäre.

*These 10:* Bei der genauen Bestimmung der „nennenswerten Aufklärungschance“ wäre es nicht ermessensfehlerhaft, jedenfalls in der derzeitigen Frühphase der Gesetzesanwendung und des noch kleinen Kreises von Staaten, die reine Weltrechtspflege betreiben, einen strengen Maßstab anzulegen.

*These 11:* Das OLG Stuttgart stellt die Weichen zwischen im Kern unüberprüfbarer Ermessensausübung des Generalbundesanwalts einerseits und Überprüfbarkeit der gesetzlichen Voraussetzungen der Ermessenseröffnung zwar *in abstracto* richtig, hält diese zutreffende Weichenstellung jedoch *in concreto* nicht durch, was dazu führt, dass insbesondere die völkerrechtspolitische Umdeutung des Subsidiaritätserfordernisses durch den Generalbundesanwalt (*These 12*) unerörtert bleibt. Das Urteil setzt damit einen insgesamt unbefriedigenden ersten Präzedenzfall einer gerichtlichen Befassung mit § 153f StPO.

*These 12:* Die deutsche Strafverfolgung nach § 6 Nr. 9 StGB bleibt neben derjenigen nach dem VStGB möglich. Das kann insbesondere dann praktisch werden, wenn sich im Fall von Folter zwar die Einzeltat etwa nach Art. 1 des VN-Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 10. Dezember 1948, nicht aber die Gesamttat eines Menschlichkeitsverbrechens nach § 7 VStGB von Deutschland aus aufklären lässt und sich der Beschuldigte in Deutschland aufhält.

*These 13:* Es besteht kein Grund, § 1 VStGB und/oder § 153f StPO einer grundsätzlichen Korrektur zu unterziehen.

*These 14:* Der Gesetzgeber sollte erwägen, zu dem Vorschlag im Regierungsentwurf zurückzukehren, wonach ein

deutsches Verfahren bei tatnäheren Ermittlungen eingestellt bzw. nicht aufgenommen werden *soll*.

*These 15:* Wenngleich sich die vom Generalbundesanwalt befürwortete Auslegung des Tatbegriffs nach § 153 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 StPO i.S.d. Gesamtkomplexes als unzulässige Umdeutung des Gesetzes erwiesen hat, bleibt zu überlegen, ob § 153f StPO dahin geändert werden sollte, dass dem Generalbundesanwalt zunächst eine auf den Gesamtkomplex bezogene Zurückhaltung möglich ist, wenn ein tatnäherer Staat hierauf bezogene Ermittlungen anstellt.

*These 16:* Im Verhältnis zu einem zuständigen internationalen Strafgerichtshof sollte der Gesetzgeber überprüfen, ob es sachgerecht ist, ein Einstellungsermessen erst dann zu eröffnen, wenn die Tat bereits durch einen solchen Gerichtshof verfolgt wird.

*These 17:* Von einer näheren Bestimmung der Kriterien, die das Ermessen nach § 153f Abs. 1 S. 1 StPO leiten sollten, im Gesetzestext sollte der Gesetzgeber (einstweilen) absehen. Insbesondere erscheint der Versuch einer praxistauglichen Definition des „nennenswerten Ermittlungserfolgs“ wenig aussichtsreich. Im Übrigen erscheint es wünschenswert, von Gesetzes wegen einen gewissen Spielraum für ein Übergehen von einer defensiveren zu einer aktiveren Weltrechtspflege zu belassen.

*These 18:* Der Gesetzgeber sollte darüber nachdenken, eine gesetzliche Spezialregelung vorzusehen, wonach das Strafverfahren dann (vorläufig) eingestellt werden kann, wenn es mit dem erklärten Ziel der antizipierten Rechtshilfe geführt worden ist und die von Deutschland aus möglichen Ermittlungsschritte unternommen worden sind.

*These 19:* Die Befugnis des politischen Beamten „Generalbundesanwalt“, der überdies den Weisungen des Bundesministers der Justiz unterworfen ist, zur gerichtlich unüberprüfaren Ermessensausübung nach § 153f StPO entspricht nicht dem mindestens völkerrechtspolitischen „Unabhängigkeitsgebot“ der reinen Weltrechtspflege. Diesem Manko des gegenwärtigen Rechtsrahmens der deutschen Weltrechtspflege kann möglicherweise dadurch abgeholfen werden, dass die Nichteröffnung des Verfahrens bzw. dessen Einstellung, soweit diese sich als das Ergebnis einer Ermessensausübung darstellen, dem Erfordernis einer gerichtlichen Zustimmung unterworfen werden.

*These 20:* Sowohl im Hinblick auf die Verbesserung der Informationsflüsse über den Inlandsaufenthalt möglicher Völkerstraftatverdächtiger als auch im Hinblick auf die Optimierung der personellen und sächlichen Rahmenbedingungen der Weltrechtspflege in Deutschland könnte ein Blick in die Niederlande lohnen.

*These 21:* Die Ausübung der Weltrechtspflege sollte im Hinblick auf den strukturellen Verdacht und die strukturelle Gefahr des politischen Missbrauchs mittelfristig in ein internationales Kontrollregime eingebettet werden. Dieses Regime sollte eine Akkreditierungskomponente aufweisen und die Kontrolle der Anwendung des Subsidiaritätsprinzips im zwischenstaatlichen Verhältnis ermöglichen. Deutschland wäre gut beraten, allein oder gemeinsam mit anderen Weltrechtspflegestaaten eine entsprechende völkerstrafrechtspolitische Initiative zu unternehmen.