

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Völkerstrafgesetzbuches

A. Problem und Ziel

Auf der Überprüfungskonferenz in Kampala gelang es den Vertragsstaaten des Römischen Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs insbesondere, sich auf eine Definition des Tatbestands der Aggression zu einigen. Dies stellt einen historischen Durchbruch auf dem Weg zur Ausübung der Gerichtsbarkeit des Internationalen Strafgerichtshofs über das Verbrechen der Aggression gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe d des Römischen Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs (BGBl. 2000 II S. 1393, 1394) dar. Die Bundesrepublik Deutschland hat die Änderungen von Kampala als einer der ersten Vertragsstaaten ratifiziert (BGBl. 2013 II S. 139). Mit diesem Gesetzentwurf engagiert sich die Bundesrepublik Deutschland für die Verwirklichung des Grundsatzes der Komplementarität nach dem Römischen Statut. Nach diesem Grundsatz ist die Strafverfolgung völkerrechtlicher Verbrechen Aufgabe der einzelnen Staaten und es kann der Internationale Strafgerichtshof nur tätig werden, wenn ein Staat diese Aufgabe nicht ernsthaft wahrnimmt (siehe auch Artikel 17 des Römischen Statuts).

B. Lösung

Um die Strafverfolgung von Verbrechen der Aggression durch deutsche Behörden zu ermöglichen, soll das Völkerstrafgesetzbuch (VStGB) ergänzt werden. Zu diesem Zweck soll ein eigenständiger Straftatbestand der Aggression in das VStGB eingefügt werden, der die bisherigen §§ 80 und 80a des Strafgesetzbuches (StGB) ersetzen soll. Die Formulierung des Tatbestands und der Bedingungen für dessen Verfolgung sollen in enger Anlehnung an die Beschlüsse von Kampala und das zugrunde liegende Völkergewohnheitsrecht erfolgen. Gleichzeitig sollen die verfassungsrechtlichen Vorgaben aus Artikel 26 Absatz 1 des Grundgesetzes berücksichtigt werden.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand**E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Keiner.

F. Weitere Kosten

Durch die Einführung eines neuen Straftatbestands der Aggression kann mehr Aufwand bei den Strafverfolgungsbehörden entstehen, insbesondere beim Generalbundesanwalt, der nach § 120 Absatz 1 Nummer 8, § 142a Absatz 1 Satz 1 des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG) für die Verfolgung von Straftaten nach dem VStGB zuständig ist. Dessen Umfang kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt mangels konkreter Berechnungsgrundlage nur geschätzt werden, zumal im Gegenzug durch dieses Gesetz die bisherige Zuständigkeit des Generalbundesanwalts für die Verfolgung von Straftaten nach den §§ 80, 80a StGB (§ 120 Absatz 1 Nummer 1, § 142a Absatz 1 Satz 1 GVG) entfällt. Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln soll finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 07 ausgeglichen werden.

Sonstige Kosten für die Wirtschaft und für soziale Sicherungssysteme werden nicht erwartet, ebenso wenig Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 1. Juni 2016

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Völkerstrafgesetzbuches

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage 2 beigefügt.

Der Bundesrat hat in seiner 945. Sitzung am 13. Mai 2016 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 3 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 4 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Völkerstrafgesetzbuches

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Völkerstrafgesetzbuches**

Das Völkerstrafgesetzbuch vom 26. Juni 2002 (BGBl. I S. 2254) wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Die Wörter „die in ihm bezeichneten Verbrechen“ werden durch die Wörter „Taten nach den §§ 6 bis 12“ ersetzt.
 - b) Folgender Satz wird angefügt:

„Für Taten nach § 13, die im Ausland begangen wurden, gilt dieses Gesetz unabhängig vom Recht des Tatorts, wenn der Täter Deutscher ist oder die Tat sich gegen die Bundesrepublik Deutschland richtet.“
2. In § 2 werden die Wörter „§§ 1 und 3 bis 5“ durch die Wörter „§§ 1, 3 bis 5 und 13 Absatz 4“ ersetzt.
3. In § 3 wird die Angabe „§§ 8 bis 14“ durch die Angabe „§§ 8 bis 15“ ersetzt.
4. Nach § 12 wird folgender Abschnitt 3 eingefügt:

„Abschnitt 3

Verbrechen der Aggression

§ 13

Verbrechen der Aggression

(1) Wer einen Angriffskrieg führt oder eine sonstige Angriffshandlung begeht, die ihrer Art, ihrer Schwere und ihrem Umfang nach eine offenkundige Verletzung der Charta der Vereinten Nationen darstellt, wird mit lebenslanger Freiheitsstrafe bestraft.

(2) Wer einen Angriffskrieg oder eine sonstige Angriffshandlung im Sinne des Absatzes 1 plant, vorbereitet oder einleitet, wird mit lebenslanger Freiheitsstrafe oder mit Freiheitsstrafe nicht unter zehn Jahren bestraft. Die Tat nach Satz 1 ist nur dann strafbar, wenn

1. der Angriffskrieg geführt oder die sonstige Angriffshandlung begangen worden ist oder
2. durch sie die Gefahr eines Angriffskrieges oder einer sonstigen Angriffshandlung für die Bundesrepublik Deutschland herbeigeführt wird.

(3) Eine Angriffshandlung ist die gegen die Souveränität, die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete oder sonst mit der Charta der Vereinten Nationen unvereinbare Anwendung von Waffengewalt durch einen Staat.

(4) Beteiligter einer Tat nach den Absätzen 1 und 2 kann nur sein, wer tatsächlich in der Lage ist, das politische oder militärische Handeln eines Staates zu kontrollieren oder zu lenken.

(5) In minder schweren Fällen des Absatzes 1 ist die Strafe Freiheitsstrafe nicht unter zehn Jahren und in minder schweren Fällen des Absatzes 2 Freiheitsstrafe nicht unter drei Jahren.“

5. Der bisherige Abschnitt 3 wird Abschnitt 4.
6. Die bisherigen §§ 13 und 14 werden die §§ 14 und 15.

Artikel 2

Änderung anderer Rechtsvorschriften

(1) Das Artikel 10-Gesetz vom 26. Juni 2001 (BGBl. I S. 1254, 2298), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 17. November 2015 (BGBl. I S. 1938) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 3 Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 1 werden die Wörter „des Friedensverrats oder“ gestrichen und wird die Angabe „§§ 80 bis 83“ durch die Angabe „§§ 81 bis 83“ ersetzt.
 - b) In Nummer 7 wird das Wort „oder“ durch ein Komma ersetzt.
 - c) Der Nummer 8 wird das Wort „oder“ angefügt.
 - d) Nach Nummer 8 wird folgende Nummer 9 eingefügt:

„9. Straftaten nach § 13 des Völkerstrafgesetzbuches“.
2. In § 7 Absatz 4 Nummer 2 werden die Wörter „§ 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, 2, 5 und 7“ durch die Wörter „§ 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, 2, 5, 7 und 9“ ersetzt.

(2) § 74a Absatz 1 Nummer 1 und § 120 Absatz 1 Nummer 1 des Gerichtsverfassungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Mai 1975 (BGBl. I S. 1077), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 21. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2525) geändert worden ist, werden aufgehoben.

(3) Die Strafprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319), die zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2525) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 53 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 wird wie folgt gefasst:
 - „1. eine Straftat der Gefährdung des demokratischen Rechtsstaates (§§ 85, 87 und 88 des Strafgesetzbuches) oder des Landesverrats und der Gefährdung der äußeren Sicherheit (§ 95, auch in Verbindung mit § 97b, und die §§ 97a, 98 bis 100a des Strafgesetzbuches) oder der öffentlichen Aufforderung zu einem Verbrechen der Aggression (§ 111 des Strafgesetzbuches in Verbindung mit § 13 des Völkerstrafgesetzbuches),“.
2. § 100a Absatz 2 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 1 Buchstabe a werden die Wörter „des Friedensverrats,“ gestrichen und wird die Angabe „§§ 80 bis 82“ durch die Angabe „§§ 81, 82“ ersetzt.
 - b) Der Nummer 10 wird folgender Buchstabe d angefügt:

„d) Verbrechen der Aggression nach § 13,“.
3. § 100c Absatz 2 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 1 Buchstabe a werden die Wörter „des Friedensverrats,“ und die Angabe „80,“ gestrichen.

- b) Der Nummer 6 wird folgender Buchstabe d angefügt:
„d) Verbrechen der Aggression nach § 13,“.
4. § 100g Absatz 2 Satz 2 wird wie folgt geändert:
- a) In Nummer 1 Buchstabe a werden die Wörter „des Friedensverrats,“ und die Angabe „80“ gestrichen.
- b) Der Nummer 7 wird folgender Buchstabe d angefügt:
„d) Verbrechen der Aggression nach § 13,“.
5. In § 112 Absatz 3 wird die Angabe „§ 6 Abs. 1 Nr. 1“ durch die Wörter „§ 6 Absatz 1 Nummer 1 oder § 13 Absatz 1“ ersetzt.
6. § 153f wird wie folgt geändert:
- a) In Absatz 1 Satz 1 wird die Angabe „§§ 6 bis 14“ durch die Angabe „§§ 6 bis 15“ ersetzt.
- b) In Absatz 2 Satz 1 wird in dem Satzteil vor Nummer 1 die Angabe „§§ 6 bis 14“ durch die Wörter „§§ 6 bis 12, 14 und 15“ ersetzt.
- (4) Das Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 10. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2218) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:
1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zum Besonderen Teil Erster Abschnitt wie folgt geändert:
- a) In der Überschrift wird das Wort „Friedensverrat,“ gestrichen.
- b) Die Angabe zum Ersten Titel wird wie folgt gefasst:
- „Erster Titel
(weggefallen)
- § 80 (weggefallen)“.
2. § 5 Nummer 1 wird aufgehoben.
3. Der Besondere Teil Erster Abschnitt wird wie folgt geändert:
- a) In der Überschrift wird das Wort „Friedensverrat,“ gestrichen.
- b) Der Erste Titel wird aufgehoben.
4. In § 92b Satz 1 Nummer 2 wird die Angabe „§§ 80a, 86, 86a, 89a bis 91“ durch die Wörter „§§ 86, 86a, 89a bis 91 und 111“ ersetzt.
5. § 138 Absatz 1 wird wie folgt geändert:
- a) Nummer 1 wird aufgehoben.
- b) In Nummer 5 werden vor dem Komma am Ende die Wörter „oder eines Verbrechens der Aggression (§ 13 des Völkerstrafgesetzbuches)“ eingefügt.
6. In § 140 werden in dem Satzteil vor Nummer 1 die Wörter „§ 138 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 und“ durch die Wörter „§ 138 Absatz 1 Nummer 2 bis 4 und 5 letzte Alternative“ ersetzt.
- (5) § 23d Absatz 1 des Zollfahndungsdienstgesetzes vom 16. August 2002 (BGBl. I S. 3202), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 3. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2178) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:
1. Nummer 1 wird wie folgt geändert:
- a) In Buchstabe a wird die Angabe „den §§ 80, 81 Abs. 1, § 89a, § 89c“ durch die Wörter „§ 81 Absatz 1, den §§ 89a, 89c“ und das Wort „oder“ durch ein Komma ersetzt.

- b) Dem Buchstaben b wird das Wort „oder“ angefügt.
 - c) Nach Buchstabe b wird folgender Buchstabe c eingefügt:
 - „c) Straftaten nach § 13 des Völkerstrafgesetzbuches“.
2. In Nummer 2 Buchstabe a werden die Wörter „§ 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis 5 und 7“ durch die Wörter „§ 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 5, 7 und 9“ ersetzt.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2017 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Vom 31. Mai bis 11. Juni 2010 fand in Kampala (Uganda) die erste Überprüfungskonferenz des Römischen Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH) statt, in deren Mittelpunkt die Bemühungen um eine Einigung in Bezug auf das Verbrechen der Aggression standen. Die Vertragsstaaten des Römischen Statuts einigten sich nach intensiven Beratungen und Verhandlungen am 11. Juni 2010 auf eine Definition des Verbrechens der Aggression und auf die Bedingungen der Ausübung der Gerichtsbarkeit.

Die Einigung in Kampala stellt einen historischen Durchbruch für die Weiterentwicklung des Völkerstrafrechts dar. Die Normierung des Aggressionstatbestands im Römischen Statut schließt eine wesentliche Lücke der völkerrechtlichen Strafbarkeit und markiert einen wichtigen Schritt beim Kampf gegen die Straflosigkeit schwerster Verbrechen, welche die internationale Gemeinschaft als Ganze betreffen, indem es der Ausübung der Gerichtsbarkeit des IStGH über das Verbrechen der Aggression den Weg eröffnet. Die Einigung zum Verbrechen der Aggression ist das Ergebnis eines langwierigen und mühevollen Ringens um einen Kompromiss. Die Bundesrepublik Deutschland war wesentlich an diesem Prozess und der Erarbeitung des Konsenses beteiligt. Der vorliegende Gesetzentwurf verfolgt diesen Weg weiter, indem das deutsche Strafrecht an die Beschlüsse von Kampala angepasst und damit im Sinne der Komplementarität die Strafverfolgung durch deutsche Behörden ermöglicht werden soll.

1. Vorgeschichte

In den Verfahren vor den Internationalen Militärgerichtshöfen in Nürnberg und Tokyo war das Verbrechen der Aggression als „Verbrechen gegen den Frieden“ zentraler Anklagepunkt. Artikel 6a des Statuts des Nürnberger Militärgerichtshofs, der die „Planung, Vorbereitung, Einleitung oder Durchführung eines Angriffskrieges oder eines Krieges unter Verletzung internationaler Verträge, Abkommen oder Zusicherungen [...]“ unter Strafe stellte, stellte auf den Briand-Kellogg-Pakt von 1928 ab, der die Vertragsstaaten zur Unterlassung von Angriffskriegen und -handlungen verpflichtete. In der Nachfolge der Prozesse von Nürnberg und Tokyo erwies es sich jedoch als außerordentlich schwierig, „das schwerste internationale Verbrechen“, wie es vom Internationalen Militärgerichtshof in Nürnberg bezeichnet worden war, in einem Straftatbestand zu kodifizieren. Mit der Aggression befasste sich die Resolution 3314 (XXIX) der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 14. Dezember 1974. Die mit dieser nicht verbindlichen Resolution vereinbarte Definition sollte allerdings nicht völkerstrafrechtlichen Zwecken, sondern als Hilfsmittel für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen bei der Bestimmung einer Aggressionshandlung im Sinne des Artikels 39 der Charta der Vereinten Nationen dienen. In dem am 17. Juli 1998 auf der Diplomatischen Bevollmächtigtenkonferenz in Rom verabschiedeten Römischen Statut des IStGH, das für die Bundesrepublik Deutschland am 1. Juli 2002 in Kraft getreten ist (BGBl. 2003 II S. 293), wurde das Aggressionsverbrechen zwar neben dem Verbrechen des Völkermords, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen in die Liste der Völkerstraftaten des Artikels 5 Absatz 1 des Römischen Statuts aufgenommen, die der Gerichtsbarkeit des IStGH unterliegen. Anders als bei den zuerst genannten drei Verbrechen konnte in Rom aber keine Einigung über die Definition des Verbrechens der Aggression und die Bedingungen für die Ausübung der Gerichtsbarkeit erzielt werden. Streitig war insbesondere, welche Rolle der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen bei der Entscheidung darüber, ob ein Akt der Aggression vorliegt, spielen sollte. Deshalb wurde die Ausübung der Gerichtsbarkeit des IStGH über das Verbrechen der Aggression ausdrücklich unter den Vorbehalt einer späteren Einigung der Vertragsstaaten über die Definition des Verbrechens und über die Bedingungen der Ausübung der Gerichtsbarkeit gestellt (Artikel 5 Absatz 2 des Römischen Statuts). Die Schlussakte der Konferenz in Rom sah vor, dass eine Kommission für die noch offenen Fragen Vorschläge erarbeiten und der Versammlung der Vertragsstaaten des Römischen Statuts unterbreiten sollte. Die mit dieser Aufgabe beauftragte und zwischen Frühling 1999 und Sommer 2002 tagende Vorbereitungscommission für den IStGH richtete eine Arbeitsgruppe

zum Verbrechen der Aggression („Working Group on the Crime of Aggression“) ein, welche die wichtigsten Positionen zum Verbrechen der Aggression am 11. Juli 2002 in einem Diskussionspapier zusammenfasste. Nach dem Inkrafttreten des Römischen Statuts im Juli 2002 berief die Versammlung der Vertragsstaaten des Römischen Statuts am 9. September 2002 eine Sonderarbeitsgruppe zum Verbrechen der Aggression („Special Working Group on the Crime of Aggression“) ein, welche die Arbeiten zum Verbrechen der Aggression fortführen und abschließen sollte. Die Beratungen in dieser Sonderarbeitsgruppe, die zwischen September 2003 und Februar 2009 tagte und durch informelle Treffen im Liechtenstein Institute on Self-Determination in der Woodrow Wilson School der Universität Princeton ergänzt wurde, waren von einem umfassenden Dialog und größtmöglicher Transparenz geprägt. Neben den Vertragsstaaten des Römischen Statuts waren auch Nichtvertragsstaaten sowie Vertreter der Wissenschaft und der Zivilgesellschaft über nichtstaatliche Organisationen in die Beratungen und Diskussionen einbezogen. Da die Arbeit der Sonderarbeitsgruppe nach jeder Sitzung durch ausführliche Berichte dokumentiert wurde, konnte der Dialog mit Zivilgesellschaft und Wissenschaft im Anschluss an die Sitzungen fortgeführt und vertieft werden. Die Sonderarbeitsgruppe legte ihre Vorschläge der Versammlung der Vertragsstaaten am 13. Februar 2009 vor, die diese am 26. November 2009 einstimmig annahm. Die Vorschläge enthielten eine vorläufige Einigung in Bezug auf den Tatbestand des Aggressionsverbrechens, aber noch offene Fragen hinsichtlich der Ausübung der Gerichtsbarkeit. Diese Vorschläge wurden Grundlage für die Verhandlungen der Überprüfungskonferenz in Kampala.

2. Ergebnis der Verhandlungen in Kampala

a) Tatbestand des Verbrechens der Aggression (Artikel 8bis des Römischen Statuts)

Aufgrund der in den Vorjahren bereits geleisteten Vorarbeiten der Sonderarbeitsgruppe und der dort erzielten Einigung auf eine Definition des Aggressionstatbestands konzentrierten sich in Kampala die Verhandlungen auf die Formulierung der Bedingungen der Ausübung der Gerichtsbarkeit, während die Verbrechensdefinition selbst als ausdiskutiert und konsensfähig in den Hintergrund trat. Der auf der Überprüfungskonferenz schließlich verabschiedete Tatbestand des Aggressionsverbrechens stellt einen ausgewogenen Kompromiss dar und trägt der Tatsache Rechnung, dass dieses Delikt im Vergleich zu den anderen im Römischen Statut aufgeführten Verbrechen durch die Kriminalisierung staatlicher Angriffshandlungen und als Führungsverbrechen einen besonderen Charakter hat. Die individuellen Tathandlungen werden in fast wörtlicher Übernahme der Vorgaben aus dem Statut des Nürnberger Militärgerichtshofs zum „Verbrechen gegen den Frieden“ formuliert. Der Gefahr einer möglichen Politisierung des Tatbestands wird dadurch entgegengetreten, dass einerseits die Bestimmung, was eine „Angriffshandlung“ ist, wörtlich der sogenannten „Definition der Aggression“ aus der Resolution 3314 (XXIX) der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 14. Dezember 1974 entlehnt wird, dass deren Vorliegen allein aber andererseits nicht ausreicht, um die Handlung zum Aggressionsverbrechen zu machen. Dafür muss vielmehr die Angriffshandlung „ihrer Art, ihrer Schwere und ihrem Umfang nach eine offenkundige Verletzung der Charta der Vereinten Nationen“ darstellen. Damit ist nicht jede völkerrechtswidrige staatliche Gewaltanwendung zugleich ein Aggressionsverbrechen. Rechtlich umstrittene Einsätze, wie im Rahmen humanitärer Interventionen, und Fälle von nicht hinreichender Intensität sollen davon gerade nicht erfasst werden und damit nicht als Aggressionsverbrechen strafbar sein. Das Aggressionsverbrechen hat den Charakter eines Führungsverbrechens, das hohe Anforderungen an die individuelle Täter- (wie auch Teilnehmer-)qualität stellt. Von der individuellen Strafbarkeit sind ausschließlich Personen betroffen, die tatsächlich in der Lage sind, das politische oder militärische Handeln eines Staates zu kontrollieren oder zu lenken.

b) Ausübung der Gerichtsbarkeit (Artikel 15bis und Artikel 15ter des Römischen Statuts)

Die nach intensiven Verhandlungen gefundene Regelung zu den Bedingungen der Ausübung der Gerichtsbarkeit über das Verbrechen der Aggression sieht vor, dass alle drei für die anderen Straftatbestände des Römischen Statuts (Verbrechen des Völkermords, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen) geltenden Auslösungsmechanismen nach Artikel 13 des Römischen Statuts auch auf das Verbrechen der Aggression Anwendung finden sollen. Gemäß dem neuen Artikel 15bis wird die Gerichtsbarkeit des Gerichtshofs entweder durch Staatenverweisung oder aus eigener Initiative des Anklägers („proprio motu“) begründet. Eine vorherige Feststellung des Sicherheitsrats, dass ein staatlicher Aggressionsakt vorliegt, ist nicht notwendig. Dafür wird die Gerichtsbarkeit des IStGH über das Verbrechen der Aggression zweifach eingeschränkt. Zum einen hat der IStGH keine Gerichtsbarkeit, wenn das Verbrechen von einem Staatsangehörigen eines Nichtvertragsstaats oder in dessen Hoheitsgebiet begangen wird. Zum anderen haben die Vertragsstaaten die Möglichkeit, durch eine Erklärung

die Gerichtsbarkeit des IStGH über das Verbrechen der Aggression auszuschließen (sogenanntes „opting out“). Der besonderen Rolle des Sicherheitsrats bei der Wahrung des Weltfriedens und der Wiederherstellung der internationalen Sicherheit tragen Verfahrensregeln Rechnung, die ein gewisses Zusammenwirken von IStGH und Sicherheitsrat bestimmen. Um der besonderen Rolle des Sicherheitsrats bei der Feststellung einer Angriffshandlung zu entsprechen, wird die Überweisung einer Situation durch den Sicherheitsrat an den IStGH in einem gesonderten Artikel, dem zukünftigen Artikel 15ter des Römischen Statuts, behandelt. Von einer Verweisung durch den Sicherheitsrat können Vertragsstaaten des Römischen Statuts ebenso wie Nicht-Vertragsstaaten gleichermaßen betroffen werden. Die Möglichkeit, durch eine Opting-out-Erklärung die Gerichtsbarkeit des IStGH über das Verbrechen der Aggression auszuschließen, besteht hier nicht.

3. Anlass für den Gesetzentwurf

Mit dem Gesetzentwurf soll der historische Schritt der Konferenz von Kampala für das deutsche Strafrecht nachvollzogen werden. Eng an die Beschlüsse von Kampala angelehnt, sollen ein eigenständiger Straftatbestand der Aggression geschaffen und die Bedingungen für dessen Verfolgung durch Behörden und Gerichte der Bundesrepublik Deutschland geregelt werden. Damit soll auch für das letzte verbliebene, in die Zuständigkeit des IStGH fallende Verbrechen gegen das Völkerrecht die vorrangige innerstaatliche Strafverfolgung sichergestellt und so der in Artikel 17 des Römischen Statuts angelegten Komplementarität der Verfolgungszuständigkeit des IStGH Rechnung getragen werden. Zugleich wird sichergestellt, dass die Bundesrepublik in Fällen mit Deutschlandbezug stets in der Lage ist, in die Zuständigkeit des IStGH fallende Verbrechen selbst zu verfolgen.

Nach Artikel 15bis und Artikel 15ter des Römischen Statuts wird die Gerichtsbarkeit des IStGH über das Aggressionsverbrechen nach der Ratifizierung durch mindestens 30 Vertragsstaaten aktiviert, frühestens jedoch nach dem 1. Januar 2017 (Artikel 15bis Absatz 3, Artikel 15ter Absatz 3). Die Aburteilungsbefugnis des IStGH hängt weiter davon ab, dass nach diesem Datum mindestens zwei Drittel der Vertragsstaaten dem Beschluss zustimmen, dass der IStGH seine Gerichtsbarkeit ausüben darf. Der Gesetzentwurf stellt sicher, dass die Komplementarität der innerstaatlichen Strafverfolgung bereits zum Zeitpunkt der Aktivierung der Zuständigkeit des IStGH zum Tragen kommt.

4. Ratifikation und Umsetzung in anderen Staaten

Bislang haben neben der Bundesrepublik Deutschland (Gesetz vom 3. Juni 2013, BGBl. II 2013 S. 139) folgende 27 Staaten die Änderungen von Kampala zum Verbrechen der Aggression ratifiziert (Stand: 3. März 2016): Liechtenstein, Samoa, Trinidad und Tobago, Luxemburg, Estland, Botswana, Zypern, Slowenien, Andorra, Uruguay, Belgien, Kroatien, Slowakei, Österreich, Lettland, Spanien, Polen, San Marino, Georgien, Malta, Costa Rica, Tschechische Republik, Schweiz, Litauen, Finnland, Mazedonien, El Salvador.

Eine Umsetzung der Kampalabeschlüsse durch entsprechende Änderungen im innerstaatlichen Recht ist bislang in Luxemburg, Slowenien, Kroatien, der Tschechischen Republik, Ecuador, Samoa und Österreich erfolgt. Weitere Staaten (u. a. Peru, Venezuela, Neuseeland, Mazedonien, Dominikanische Republik, Belgien, Niederlande) überarbeiten derzeit ihre Strafrechtsordnungen.

II. Wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs

Die Definition des Verbrechens der Aggression hat nach der Einigung in Kampala den folgenden Wortlaut erhalten:

„Artikel 8bis IStGH-Statut – Verbrechen der Aggression

(1) Im Sinne dieses Statuts bedeutet „Verbrechen der Aggression“ die Planung, Vorbereitung, Einleitung oder Ausführung einer Angriffshandlung, die ihrer Art, ihrer Schwere und ihrem Umfang nach eine offenkundige Verletzung der Charta der Vereinten Nationen darstellt, durch eine Person, die tatsächlich in der Lage ist, das politische oder militärische Handeln eines Staates zu kontrollieren oder zu lenken.

(2) Im Sinne des Absatzes 1 bedeutet „Angriffshandlung“ die gegen die Souveränität, die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete oder sonst mit der Charta der Vereinten Nationen unvereinbare Anwendung von Waffengewalt durch einen anderen Staat. Unabhängig von dem Vorliegen einer

Kriegserklärung gilt in Übereinstimmung mit der Resolution 3314 (XXIX) der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 14. Dezember 1974 jede der folgenden Handlungen als Angriffshandlung:

- a) die Invasion des Hoheitsgebiets eines Staates oder der Angriff auf dieses durch die Streitkräfte eines anderen Staates oder jede, wenn auch vorübergehende, militärische Besetzung, die sich aus einer solchen Invasion oder einem solchen Angriff ergibt, oder jede gewaltsame Annexion des Hoheitsgebiets eines anderen Staates oder eines Teiles desselben;
- b) die Bombardierung oder Beschießung des Hoheitsgebiets eines Staates durch die Streitkräfte eines anderen Staates oder der Einsatz von Waffen jeder Art durch einen Staat gegen das Hoheitsgebiet eines anderen Staates;
- c) die Blockade der Häfen oder Küsten eines Staates durch die Streitkräfte eines anderen Staates;
- d) ein Angriff der Streitkräfte eines Staates auf die Land-, See- oder Luftstreitkräfte oder die See- und Luftflotte eines anderen Staates;
- e) der Einsatz von Streitkräften eines Staates, die sich mit der Zustimmung eines anderen Staates in dessen Hoheitsgebiet befinden, unter Verstoß gegen die in der entsprechenden Einwilligung oder Vereinbarung vorgesehenen Bedingungen oder jede Verlängerung ihrer Anwesenheit in diesem Hoheitsgebiet über den Ablauf der Geltungsdauer der Einwilligung oder Vereinbarung hinaus;
- f) das Handeln eines Staates, wodurch er erlaubt, dass sein Hoheitsgebiet, das er einem anderen Staat zur Verfügung gestellt hat, von diesem anderen Staat dazu benutzt wird, eine Angriffshandlung gegen einen dritten Staat zu begehen;
- g) das Entsenden bewaffneter Banden, Gruppen, irregulärer Kräfte oder Söldner durch einen Staat oder in seinem Namen, die mit Waffengewalt gegen einen anderen Staat Handlungen von solcher Schwere ausführen, dass sie den oben aufgeführten Handlungen gleichkommen, oder seine wesentliche Beteiligung daran.“

Dieser Definition liegen die folgenden Grundentscheidungen zugrunde, die auch für den vorliegenden Gesetzentwurf leitend gewesen sind:

- Die umfassende Kriminalisierung von Angriffshandlungen, von der Planung bis zur letztendlichen Ausführung.
- Die Ausgestaltung als Führungsdelikt, d. h. die Beschränkung des Täterkreises auf die politische und militärische Führung eines Staates.
- Die Beschränkung der Strafbarkeit auf offensichtliche Völkerrechtsverletzungen und die Ausklammerung völkerrechtlich umstrittener Fälle des staatlichen Gewalteinsatzes.
- Die Ausrichtung der Definition der „Angriffshandlung“ an gesichertem Völkergewohnheitsrecht, insbesondere der Aggressionsdefinition durch die Resolution 3314 (XXIX) der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 14. Dezember 1974.

Um den Charakter des Verbrechens der Aggression als Völkerstraftat überhaupt und den Zusammenhang zu den anderen völkerrechtlichen Kernverbrechen zu verdeutlichen, soll dieses wie die letzteren in das Völkerstrafgesetzbuch (VStGB) eingefügt werden. Die Schaffung eines neuen Straftatbestands ist insoweit notwendig, da die bisherige Rechtslage (§§ 80, 80a des Strafgesetzbuches [StGB]) die oben genannten Grundentscheidungen des Kompromisses von Kampala nur teilweise widerspiegelt. So stellt § 80 StGB lediglich die Vorbereitung eines Angriffskrieges unter Strafe, während weitere Begehungsstadien (insbesondere die Ausführung) und sonstige Angriffshandlungen ausgeklammert sind.

Anders als für die bisher im VStGB geregelten Verbrechen soll die Strafverfolgung bezüglich des Verbrechens der Aggression allerdings derzeit nicht dem Weltrechtsprinzip unterstellt werden. Unabhängig von einer Diskussion über die gegenwärtige völkerrechtliche Legitimation der Staaten zur weltweiten Verfolgung des Verbrechens der Aggression sollen sich nach dem neuen Tatbestand der Aggression nur Deutsche strafbar machen können und ausländische Staatsangehörige nur in den Fällen, in denen sich die Tat gegen die Bundesrepublik Deutschland richtet. Dies widerspricht nicht der völkerrechtsfreundlichen deutschen Politik, nach der die Bundesrepublik Deutschland das Weltrechtsprinzip für die anderen Völkerstraftaten nach dem Römischen Statut eingeführt hat. Vielmehr unterscheidet sich das Verbrechen der Aggression in einer Weise von den anderen Völkerstraftaten, die die Normierung eines umfassendes Weltrechtsprinzip nicht zweckmäßig erscheinen lässt. Das Verbrechen der

Aggression kriminalisiert schwerwiegende und gefährlichste Angriffshandlungen für einen Staat, und es handelt sich zudem um ein Führungsdelikt. Solche Fallgestaltungen können in besonderem Maße von außenpolitischer Relevanz sein. Diese außenpolitische Komponente macht ein internationales Strafgericht für Fälle ohne Deutschlandbezug zum geeigneten Strafverfolgungsorgan. Dieser Gedanke klingt auch in dem Kompromiss von Kampala an, in dem die Vertragsstaaten, ohne den Anwendungsbereich von Artikel 17 des Römischen Statuts zu ändern, in der fünften Auslegungserklärung zum Verbrechen der Aggression davon ausgehen, dass die Änderungen nicht so auszulegen sind, als begründeten sie das Recht oder die Verpflichtung zur Ausübung der innerstaatlichen Gerichtsbarkeit über eine von einem anderen Staat begangene Angriffshandlung. Eine uneingeschränkte Weltjustiz wäre von den deutschen Strafverfolgungsbehörden zudem praktisch nicht zu leisten. Insofern soll auch den praktischen Gegebenheiten Rechnung getragen werden, indem der neugeschaffene Straftatbestand auf Auslandstaten nur insoweit Anwendung finden soll, als sie von Deutschen begangen werden oder sich gegen die Bundesrepublik Deutschland richten.

Der Gesetzentwurf trägt sowohl den verfassungsrechtlichen Vorgaben aus Artikel 26 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG) als auch den völkerrechtlichen Entwicklungen Rechnung. Durch Artikel 26 GG soll der Friedenswillen des deutschen Volkes und eine verfassungsrechtliche Sicherung des völkerrechtsfreundlichen (und zwar eines völkerfriedensrechtlichen) Verhaltens der Bundesrepublik Deutschland und seiner Organe garantiert werden (vgl. Schmidt-Bleibtreu/Klein/Brockmeyer, GG, Artikel 26, Rn. 1). Im Einklang mit Artikel 26 GG wird der historische Begriff des Angriffskrieges, auf den auch der bisherige § 80 StGB abstellte, selbstständig als besondere Ausprägung der Angriffshandlung aufrechterhalten. Das Völkergewohnheitsrecht und die Beschlüsse von Kampala fließen im Rahmen einer völkerrechtskonformen Auslegung des Grundgesetzes unter Berücksichtigung von Artikel 25 GG mit ein.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die vorgesehenen Änderungen folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 GG (Strafrecht, gerichtliches Verfahren, Gerichtsverfassung).

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar. Er dient der Anpassung des deutschen Rechts an die auf der Überprüfungskonferenz in Kampala beschlossene Änderung des Römischen Statuts.

VI. Gesetzesfolgen

Durch den Gesetzentwurf erhalten die deutschen Strafverfolgungsbehörden die Zuständigkeit zur Verfolgung von Angriffskriegen und sonstigen Angriffshandlungen, die einen Bezug zum Inland aufweisen.

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Die vorgesehenen Änderungen werden nicht zu einer Rechts- oder Verwaltungsvereinfachung führen.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Gesetzentwurf steht im Einklang mit den Leitgedanken der Bundesregierung zu nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Er entspricht der internationalen Verantwortung der Bundesrepublik Deutschland, als Nationalstaat Verbrechen gegen das Völkerrecht selbst zu verfolgen und damit der nur

subsidiären Verfolgungszuständigkeit des IStGH Rechnung zu tragen (sogenannter Grundsatz der Komplementarität). Er markiert einen weiteren Schritt beim Kampf gegen die Straflosigkeit schwerster Verbrechen, welche die internationale Gemeinschaft als Ganze betreffen.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

4. Erfüllungsaufwand

Für die Bürgerinnen und Bürger, die Wirtschaft und die Verwaltung entsteht kein Erfüllungsaufwand.

5. Weitere Kosten

Durch die Einführung eines neuen Straftatbestands der Aggression kann mehr Aufwand beim Generalbundesanwalt entstehen, der nach den §§ 120 Absatz 1 Nummer 8, 142a Absatz 1 Satz 1 des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG) für die Verfolgung von Straftaten nach dem VStGB zuständig ist. Dessen Umfang kann in Ermangelung einer konkreten Berechnungsgrundlage nur geschätzt werden. Wegen der Signalwirkung der Einführung des Aggressionsverbrechens darf dennoch mit einem Anstieg von Strafanzeigen und einem entsprechend erhöhten Prüfungsaufwand beim Generalbundesanwalt gerechnet werden. Im Gegenzug entfällt die bisherige Zuständigkeit des Generalbundesanwalts für die Verfolgung von Straftaten nach den §§ 80, 80a StGB (§ 120 Absatz 1 Nummer 1, § 142a Absatz 1 Satz 1 GVG), die durch dieses Gesetz aufgehoben werden. Deren kriminalpolitische Bedeutung war indes von eher präventiver Wirkung. Verurteilungen nach den §§ 80, 80a StGB sind bislang nicht erfolgt. Die aktuelle Rechtspraxis zu § 80 StGB besteht aus Anzeigevorgängen beim Generalbundesanwalt, die jeweils nicht zur Einleitung von Ermittlungen führten. Im Jahre 2014 lagen dem Generalbundesanwalt insgesamt acht Beobachtungsvorgänge zu § 80 StGB zur Bearbeitung vor. Für die vergangenen Jahre sind insbesondere die Stationierungszusage von Patriot-Raketen in der Türkei, die Operation ATALANTA zur Bekämpfung der Piraterie vor Somalia, die Lieferung eines U-Bootes an Israel, der Angriff gegen Libyen, Auslandseinsätze der Bundeswehr, der Irakkrieg (Anzeige gegen Bundeskanzler a. D. Dr. Schröder und weitere Mitglieder der Bundesregierung) sowie der Kosovo-Einsatz zu nennen.

Zudem wirkt begrenzend, dass für das Verbrechen der Aggression – anders bei den vorgenannten Straftaten – nicht das Weltrechtsprinzip gelten soll. Auslandstaten sollen nur insoweit verfolgt werden können, als sie von Deutschen begangen werden oder sich gegen die Bundesrepublik Deutschland richten. Dadurch dürfte eine nicht unerhebliche Zahl der Fälle bereits im Anfangsstadium erledigt werden können. Mehrbedarf an Sach- und Personalkosten soll finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 07 ausgeglichen werden.

Auswirkungen auf die Wirtschaft, auf Einzelpreise und auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung sind ebenso wenig ersichtlich wie verbraucherpolitische und demografische Auswirkungen.

VII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung der Regelungen kommt angesichts der Tatsache, dass sie die Verfolgung eines der schwersten Verbrechen gegen das Völkerrecht ermöglichen sollen, nicht in Betracht. Eine Evaluierung ist derzeit nicht vorgesehen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Völkerstrafgesetzbuches)

Zu Nummer 1 (Änderung von § 1)

Für den Straftatbestand des Verbrechens der Aggression erfährt das in § 1 Satz 1 verankerte Weltrechtsprinzip durch den eindeutigen Bezug zur Bundesrepublik Deutschland eine Einschränkung. Der Anwendungsbereich des VStGB ist insoweit von vornherein auf die Fälle beschränkt, in denen der Beteiligte die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt oder die Tat gegen die Bundesrepublik Deutschland gerichtet ist.

Bei Völkerstraftaten erlaubt das Weltrechtsprinzip abweichend vom völkerrechtlichen Nichteinmischungsgrundsatz die weltweite Verfolgung extraterritorialer Taten unabhängig von einem Anknüpfungspunkt im Inland. Es rechtfertigt sich dadurch, dass die Achtung und Verteidigung universell anerkannter Rechtsgüter und grundlegender Menschenrechte keine innere Angelegenheit eines Staates darstellt, sondern im Interesse der Staatengemeinschaft liegt.

Im Unterschied zu den Taten nach den §§ 6 bis 12 soll für dieses gravierende Führungsdelikt eine Strafverfolgung nach dem Weltrechtsprinzip nicht eingeführt werden (siehe auch vorstehend die Begründung zu Teil A Abschnitt II). Eine Einschränkung des Weltrechtsprinzips durch einen klaren Deutschlandbezug ist vorzugswürdig. Dies soll auch einer Überlastung der deutschen Justiz entgegenwirken. Dieses Ziel könnte zwar auch auf strafprozessualer Ebene durch eine entsprechende Änderung des § 153f der Strafprozessordnung (StPO) erreicht werden. Eine klare materiell-rechtliche Regelung des Gesetzgebers vermeidet aber den Anschein eines weltweit anwendbaren Strafrechts und überlässt die Entscheidung nicht fallbezogen der Staatsanwaltschaft. Eine Beschränkung des Weltrechtsprinzips ist auch nicht dem Vorwurf der mangelnden Völkerrechtsfreundlichkeit ausgesetzt, weil durch den eingeschränkten Geltungsbereich des nationalen Strafrechts die Zuständigkeit und damit die Bedeutung des IStGH gestärkt wird.

Der Begriff „Täter“ meint hier, wie in den allgemeinen Vorschriften des Strafanwendungsrechts, nicht allein den „Täter“ im Sinne des § 25 StGB, sondern insgesamt jeden Beschuldigten, gegen den sich das Verfahren richtet, unabhängig von seiner Rolle als Täter oder Teilnehmer. Somit gilt die Regelung auch für jeden Teilnehmer an einer entsprechenden Tat. Anders als in § 13 Absatz 4 wurde hier auf den Begriff des „Beteiligten“ bewusst verzichtet, um einen Gleichklang mit dem allgemeinen Strafanwendungsrecht des StGB herbeizuführen.

Zu Nummer 2 (Änderung von § 2)

Die Ergänzung des § 2, in dem die vom allgemeinen Strafrecht abweichenden Normen bezeichnet sind, erfolgt, weil mit § 13 Absatz 4 des Gesetzentwurfs von der Vorgabe des § 28 Absatz 1 StGB abgewichen wird (siehe näher zu Nummer 4).

Zu Nummer 3 (Angabe zu den §§ 8 bis 14)

Nummer 3 betrifft eine notwendige Folgeänderung wegen der Einfügung eines neuen Abschnitts 3 in Teil 2 des VStGB.

Zu Nummer 4 (Einfügung von Abschnitt 3)

Im Teil 2 des VStGB wird für den Aggressionstatbestand ein eigener Abschnitt eingefügt, der mit § 13 eine Vorschrift enthält.

Zu § 13 (Verbrechen der Aggression)

Zu Absatz 1

Angriffshandlung

Artikel 8bis Absatz 1 des Römischen Statuts definiert den Tatbestand der Aggression mit „Angriffshandlung“. Die zusätzliche Nennung des „Angriffskrieges“ als Ausprägung der Angriffshandlung greift die bisherige Rechtslage des § 80 StGB auf und trägt dem Anliegen Rechnung, das verfassungsrechtliche Aggressionsverbot in Artikel 26 GG zu berücksichtigen. Terminologie und Regelungskern von Artikel 26 GG bzw. § 80 StGB kommen damit weiter zur Geltung. Die Bundesrepublik Deutschland bringt damit seine besondere historische Verantwortung aus zwei Weltkriegen zum Ausdruck, die Artikel 26 GG zugrunde liegt. Gleichzeitig wird der bei Einführung des VStGB verankerte Leitgrundsatz der Beachtung der Prinzipien des deutschen Strafrechts beachtet. Im Zentrum steht hier der Bestimmtheitsgrundsatz (Artikel 103 Absatz 2 GG), dem durch den Begriff des „Angriffskrieges“ als Prototyp einer „Angriffshandlung“ besser zum Durchbruch verholfen werden kann. Als Leitbild für die Schwere des Delikts („Crime of crimes“) bildet er den Kern des Völkergewohnheitsrechts, dessen Beachtung vor allem mit Blick auf Artikel 25 GG ein weiterer Leitgrundsatz zur Einführung des VStGB war. Mit der beispielhaften Nennung des „Angriffskrieges“ als schwerwiegendste Form der völkerrechtlichen Aggression ist mithin ein Gewinn an Bestimmtheit der „Angriffshandlung“ verbunden. Indes verzichtet die Vorschrift auf das bisherige Klammerzitat von Artikel 26 GG in § 80 StGB, um ein klares Bekenntnis zur möglichst unmittelbaren Umsetzung der Kampala-Beschlüsse zu verdeutlichen.

Schwellenklausel

Mit dem Merkmal der „offenkundigen Verletzung“ wird die Formulierung aus Artikel 8bis des Römischen Statuts wortgleich übernommen. Die Offenkundigkeit der Rechtsverletzung wird damit zur Voraussetzung für die Strafbarkeit.

Ziel der Schwellenklausel war es nach den Beschlüssen von Kampala, die strafrechtliche Verantwortlichkeit auf eindeutige Fälle zu beschränken. Sie wirkt mithin als tatbestandliches Korrektiv. Es sollen in ihrer Vereinbarkeit mit dem Gewaltverbot umstrittene Handlungen („völkerrechtliche Grauzonen“) und unzureichend intensiver Gewalteininsatz ausgeschlossen werden. Damit wird nur ein Teilbereich völkerrechtswidriger Gewaltanwendung tatbestandlich erfasst. Eine ähnliche Formulierung („offensichtliche Rechtswidrigkeit“) findet sich in § 3 VStGB sowie in § 326 Absatz 6 StGB.

Offenkundig bedeutet, dass der Verstoß gegen die Charta der Vereinten Nationen für jeden Betrachter von außen auf der Hand liegen und jenseits jeden Zweifels liegen muss. Nach dem Recht der Verträge etwa bestimmt Artikel 46 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge (WüV), dass eine Verletzung nationaler Rechtsvorschriften dann offenkundig ist, wenn sie für jeden Staat objektiv erkennbar ist, der sich im Einklang mit der allgemeinen Übung nach Treu und Glauben verhält.

Die hohe Schwelle entspricht der Auslegung des bisherigen § 80 StGB, dem Ergebnis der Verhandlungen in Kampala und dem Völkergewohnheitsrecht. Die Schwellenklausel erfüllt eine Filterfunktion und begrenzt die Reichweite des Tatbestands anhand objektiver Merkmale („Art, Schwere, Umfang“). Beurteilungsmaßstab sind demnach sowohl qualitative („Art“) als auch quantitative („Schwere, Umfang“) Elemente. Nach der Resolution der Review Conference „RC/Res. 6“ vom 11. Juni 2010, mit der die Änderungen des Römischen Statuts zum Verbrechen der Aggression angenommen wurden, genügt ein einzelnes Kriterium für die Feststellung eines offenkundigen Verstoßes gegen die Charta nicht. Es müssen vielmehr mindestens zwei Kriterien kumulativ vorliegen (Resolution RC/Res. 6 Annex III Vereinbarte Auslegungen („understandings“) Nummer 7: „It is understood that in establishing whether an act of aggression constitutes a manifest violation of the Charter of the United Nations, the three components of character, gravity and scale must be sufficient to justify a “manifest” determination. No one component can be significant enough to satisfy the manifest standard by itself“). Damit sind die Hürden für eine Rechtsverletzung bewusst hoch gesetzt. Die Offenkundigkeit ist im Rahmen einer Gesamtabwägung zu ermitteln.

Als Leitbild für einen offensichtlichen Verstoß dient etwa der Angriffskrieg als Prototyp einer Angriffshandlung. Es handelt sich dabei um Anwendung von Gewalt in größerem Umfang, die hinreichend schwerwiegend und von einem evident aggressiven Element geprägt ist. Eindeutige Fälle sind etwa die dauerhafte Annektierung eines

fremden Staatsgebiets oder die Unterwerfung eines Staates als Ziel des Angriffs. Mit den Merkmalen der Schwere und des Umfangs können kleinere Grenzscharmützel (bei Einsatz von geringfügiger militärischer Gewalt) oder kurzzeitige Territorialitätsverletzungen (begrenzter „Umfang“) als eindeutige Fälle ausgeschlossen werden. Das Merkmal der „Art“ des Gewalteinsetzes zielt hingegen auch auf den Zweck der Handlung und führt dazu, dass etwa eine humanitäre Intervention oder die präventive Selbstverteidigung in Anbetracht eines bevorstehenden bewaffneten Angriffs tatbestandlich nicht erfasst würden. Ihrer Art nach keine „offenkundige Verletzung“ sind auch die Rettung eigener Staatsangehöriger, sowie die Reaktion auf grenzübergreifende nicht-staatliche bewaffnete Angriffe. Es muss jedoch stets anhand des konkreten Einzelfalls über die Auslegung des Merkmals der „Offenkundigkeit“ entschieden werden, weil auch bei diesen Konstellationen eine völkerrechtliche Grauzone berührt sein könnte.

Durch die Konkretisierung des unbestimmten Rechtsbegriffs der „Offenkundigkeit“ durch die drei Elemente ist das strafrechtliche Bestimmtheitsgebot gewahrt. Auch der Verweis auf einen völkerrechtlichen Vertrag (Charta der Vereinten Nationen) ist unproblematisch. Die richterliche Feststellung, ob eine Handlung mit Völkerrecht vereinbar ist, kennt zahlreiche Vorbilder z. B. auch im VStGB selbst durch die Verweise auf die „allgemeinen Regeln des Völkerrechts“ in § 7 Absatz 1 Nummer 4 und Nummer 9. Auch außerhalb des Völkerstrafrechts wird beispielsweise in § 17 des Außenwirtschaftsgesetzes die Zuwiderhandlung gegen eine vom „Sicherheitsrat der Vereinten Nationen“ oder einer vom „Rat der Europäischen Union ... beschlossenen Sanktionsmaßnahme“ mit Strafe bedroht.

Strafandrohung

Auf der Rechtsfolgenseite wird für die Tathandlung der Ausführung bzw. Begehung der Angriffshandlung lebenslange Freiheitsstrafe angedroht. Damit wird der Unrechtsgehalt der höchsten Form der völkerrechtswidrigen Gewaltanwendung („crime of crimes“) angemessen und sachgerecht abgebildet. Die Strafandrohung entspricht der Rechtsfolge von § 6 Absatz 1 (Völkermord), § 7 Absatz 1 Nummer 1 und 2 (Verbrechen gegen die Menschlichkeit) und § 8 Absatz 1 Nummer 1 (Kriegsverbrechen).

Zu Absatz 2

Tathandlungen

Im Unterschied zu § 80 StGB erfasst Artikel 8bis des Römischen Statuts neben der Vorbereitung und der in Absatz 1 geregelten Ausführung auch die Planung und Einleitung eines Angriffshandlung, die hier in enger Anlehnung an die Beschlüsse von Kampala übernommen werden.

Planung, Vorbereitung und Einleitung stehen in einer logischen zeitlichen Abfolge und lassen sich mit den Einzelphasen der Deliktsverwirklichung in Einklang bringen.

„Planung“ erfasst dabei die Tat weitgehend als Entwurf. In Anlehnung an die Rechtsprechung des Internationalen Militärgerichtshofs ist das Merkmal der Planung eng auszulegen, wobei der Grad der Konkretisierung des Plans und die zeitliche Nähe zur Ausführung maßgebliche Kriterien sein dürften. Erfasst werden solche Maßnahmen, die der Täter mit Blick auf ein noch nicht im Einzelnen konkretisiertes Angriffsvorhaben trifft – etwa die Erarbeitung eines noch unspezifischen Einsatz- oder Kriegsplanes. Ein schlichtes inneres „Nachdenken“ über einen Angriffskrieg reicht indes nicht.

Dabei ist auch mit Blick auf den Schuldgrundsatz die Bestrafung der Deliktphase der Planung legitimiert. Sozialschädliche Verhaltensweisen, die ein Rechtsgut beeinträchtigen, stellen strafwürdiges Unrecht dar. Je weiter die Strafbarkeit im Vorfeld der Verwirklichung ansetzt, desto enger muss der Bezug zur Rechtsgutsverletzung gewährleistet sein. Bei einem Angriffskrieg kann dies deshalb der Fall sein, weil bereits durch die Planung das Rechtsgut des Weltfriedens abstrakt gefährdet ist, wenn sie von Personen ausgeht, die das politische und militärische Handeln eines Staates kontrollieren. Die Planung eines Angriffskrieges durch einen Einzeltäter ist in solchen Konstellationen nur ausnahmsweise denkbar, vielmehr wird die Planung eines Krieges regelmäßig gruppenspezifische Prozesse auslösen, die wegen ihrer Unberechenbarkeit das Risiko einer Rechtsgutsverletzung deutlich erhöhen. Durch die regelmäßig anzunehmende Kollektivität der Planung wohnt der Handlung eine maßgebliche Unbeherrschbarkeit des Kausalverlaufs inne, die als abstrakte Gefährdung des Rechtsguts „Weltfrieden“ strafwürdiges Unrecht darstellen kann.

Im Stadium der Vorbereitung erreicht die Handlung eine gewisse Außenwirkung durch objektiv erkennbare und den späteren Angriff fördernde aktive Tätigkeiten, wobei zeitliche Überschneidungen mit der Planungsphase möglich sind. Mit der „Vorbereitung“ erfolgt mithin eine Konkretisierung des bislang geplanten Angriffsvorhabens im Sinne einer Vorstufe zur operativen Umsetzung des Planes. In Betracht kommen etwa konkrete Rüstungsmaßnahmen oder die Mobilisierung der Streitkräfte.

Die Einleitung wiederum erfasst als „unmittelbares Ansetzen“ Maßnahmen, die dem Ausbruch von Gewalthandlungen unmittelbar vorgelagert sind und ohne Zäsur in den Ausbruch des Angriffs münden. Sie wird damit regelmäßig mit dem Versuch der Tathandlung des „Führens eines Angriffskriegs“ zusammenfallen.

Objektive Bedingung der Strafbarkeit

Die tatsächliche Einleitung bzw. Durchführung der Angriffshandlung als Voraussetzung für die Strafbarkeit ergibt sich zwar nicht ausdrücklich aus dem Römischen Statut, entspricht aber Völkergewohnheitsrecht und hat auch in den Verbrechenselementen zum Römischen Statut ihren Niederschlag gefunden.

Nach den Beschlüssen von Kampala kommt eine individuelle Strafbarkeit nur dann in Betracht, wenn die staatliche Angriffshandlung tatsächlich vollzogen wurde (Res. RC/Res. 6 Annex II Element Nummer 3: „The act of aggression – the armed force by a State against the sovereignty, territorial integrity or political independence of another State, or in any other manner inconsistent with the Charter of the United Nations – was committed“).

Entsprechend wird durch die objektive Bedingung der Strafbarkeit in Satz 2 die Strafbarkeit vom tatsächlichen Eintritt einer Rechtsgutsverletzung abhängig gemacht. Die Herbeiführung des konkreten Gefährdungserfolges in Form der Kriegsgefahr (Nummer 2) entspricht der bisherigen Regelung des § 80 StGB.

§ 13 Absatz 2 des Gesetzentwurfs erfasst danach die Fälle, in denen die Angriffshandlung ohne Zutun des Täters zur Ausführung gelangt ist, indem etwa Dritte den Plan umsetzen. Erfolgt die Ausführung der Angriffshandlung durch den Täter selbst, richtet sich die Strafbarkeit nach Absatz 1. Entsprechend muss bei den anderen Varianten die Ausführung von dritter Seite erfolgen. Von diesem Grundgedanken gehen auch die Beschlüsse von Kampala aus, weil sie in Artikel 8bis des Römischen Statuts neben der Ausführung auch die Planung, Vorbereitung und Einleitung als Angriffshandlung unter Strafe stellen. Das maßgebliche Verbrechenselement Nummer 3 unterscheidet nicht zwischen den genannten Tatvarianten. Stets ist aber ein Zusammenhang zwischen der durchgeführten Angriffshandlung und der Vorbereitungshandlung des Täters erforderlich (Element Nummer 3: „The act of aggression... was committed“). Ein Angriffskrieg etwa aufgrund eines völlig anderen Plans führt daher nicht zur Strafbarkeit, weil es an dem erforderlichen Zusammenhang zwischen der Vorbereitungshandlung und dem Eintritt der objektiven Bedingung der Strafbarkeit fehlt.

Strafrahmen

Der unterschiedliche Unrechtsgehalt der tatsächlichen Durchführung einer Angriffshandlung und der Planung oder Vorbereitung kommt auf der Rechtsfolgenseite zum Ausdruck. Ausgangspunkt ist § 80 StGB, dessen Strafrahmen für die Vorbereitungsphasen (lebenslang oder nicht unter zehn Jahren Freiheitsstrafe) übernommen wird. Tatbestandshandlungen und Rechtsfolge werden damit sachgerecht aufeinander abgestimmt.

Zu Absatz 3

Die Definition der Angriffshandlung übernimmt den Wortlaut aus Artikel 8bis Absatz 2 Satz 1 des Römischen Statuts.

Sie entspricht Artikel 1 der Definition der Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen von 1974, die wiederum das in Artikel 2 Absatz 4 der Charta der Vereinten Nationen verankerte Gewaltverbot aufgreift. Demnach können die in Art. 51 der Charta der Vereinten Nationen anerkannte Selbstverteidigung und die Gewaltanwendung im Rahmen einer Ermächtigung des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen nicht als „Angriffshandlung“ im Sinne der Definition eingeordnet werden.

Eine weitere Präzisierung erfolgt in Artikel 8bis Absatz 2 Satz 2 des Römischen Statuts durch die Aufzählung folgender Handlungen, von denen jede unabhängig von dem Vorliegen einer Kriegserklärung in Übereinstimmung mit der Resolution 3314 (XXIX) der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 14. Dezember 1974 als Angriffshandlung gilt:

- a) die Invasion des Hoheitsgebiets eines Staates oder der Angriff auf dieses durch die Streitkräfte eines anderen Staates oder jede, wenn auch vorübergehende, militärische Besetzung, die sich aus einer solchen Invasion oder einem solchen Angriff ergibt, oder jede gewaltsame Annexion des Hoheitsgebiets eines anderen Staates oder eines Teiles desselben;
- b) die Bombardierung oder Beschießung des Hoheitsgebiets eines Staates durch die Streitkräfte eines anderen Staates oder der Einsatz von Waffen jeder Art durch einen Staat gegen das Hoheitsgebiet eines anderen Staates;
- c) die Blockade der Häfen oder Küsten eines Staates durch die Streitkräfte eines anderen Staates;
- d) ein Angriff der Streitkräfte eines Staates auf die Land-, See- oder Luftstreitkräfte oder die See- und Luftflotte eines anderen Staates;
- e) der Einsatz von Streitkräften eines Staates, die sich mit der Zustimmung eines anderen Staates in dessen Hoheitsgebiet befinden, unter Verstoß gegen die in der entsprechenden Einwilligung oder Vereinbarung vorgesehenen Bedingungen oder jede Verlängerung ihrer Anwesenheit in diesem Hoheitsgebiet über den Ablauf der Geltungsdauer der Einwilligung oder Vereinbarung hinaus;
- f) das Handeln eines Staates, wodurch er erlaubt, dass sein Hoheitsgebiet, das er einem anderen Staat zur Verfügung gestellt hat, von diesem anderen Staat dazu benutzt wird, eine Angriffshandlung gegen einen dritten Staat zu begehen;
- g) das Entsenden bewaffneter Banden, Gruppen, irregulärer Kräfte oder Söldner durch einen Staat oder in seinem Namen, die mit Waffengewalt gegen einen anderen Staat Handlungen von solcher Schwere ausführen, dass sie den oben aufgeführten Handlungen gleichkommen, oder seine wesentliche Beteiligung daran.

Nach den „understandings“ in der in Kampala beschlossenen Resolution RC/Res. 6 muss indes jede der genannten Handlungen die allgemeinen Voraussetzungen der Generalklausel in Absatz 1 erfüllen. Dazu gehört vor allem die Anwendung von Gewalt, ohne die eine Handlung nicht als Akt der „Aggression“ qualifiziert werden kann.

Aus Gründen der Übersichtlichkeit wurde auf die Aufnahme der Aufzählung von Angriffshandlungen in den Gesetzestext selbst verzichtet. Zudem ist nicht eindeutig, ob es sich um eine abschließende oder beispielhafte Aufzählung von Angriffsakten handelt. Mit Blick auf das Bestimmtheitsgebot und den Grundsatz „nullum crimen sine lege“ (Artikel 22 Absatz 1 des Römischen Statuts) ist daher die Liste nicht gesetzlicher Bestandteil der Angriffsdefinition, sondern vielmehr bei deren Auslegung und Anwendung heranzuziehen.

Zu Absatz 4

Führungsklausel

Absatz 4 übernimmt im Wortlaut die Formulierung aus Artikel 8bis Absatz 1 des Römischen Statuts.

Danach setzt das Verbrechen der Aggression eine Angriffshandlung einer Person voraus, „die tatsächlich in der Lage ist, das politische oder militärische Handeln eines Staates zu kontrollieren oder zu lenken“. Nach den eindeutigen Beschlüssen von Kampala handelt es sich damit beim Verbrechen der Aggression um ein Führungsdelikt, bei dem die strafrechtliche Verantwortlichkeit auf Personen in staatlichen Machtpositionen beschränkt ist. Rechtsdogmatisch kann eine solche Regelung im deutschen Strafrecht als absolutes Sonderdelikt ausgestaltet werden.

Das Erfordernis der Führungsqualität ist zentraler Bestandteil der Definition der Angriffshandlung in Artikel 8bis des Römischen Statuts und entspricht geltendem Völkergewohnheitsrecht. Es trägt vor allem dem Anliegen von Kampala Rechnung, dem einfachen Soldaten die mitunter schwierige Bewertung der Rechtmäßigkeit des Einsatzes von Waffengewalt zu ersparen und ihn nicht in den Personenkreis möglicher Straftäter einzubeziehen.

Jedenfalls bei einer völkerrechtskonformen Auslegung ist Artikel 26 GG keine Verpflichtung zur Einbeziehung von Personen zu entnehmen, die nicht in der Lage sind, das politische oder militärische Handeln eines Staates zu kontrollieren oder zu lenken. Daher kann auf einfachgesetzlicher Ebene der Kreis potenzieller Täter entsprechend eingeschränkt werden. Der Verfassungsauftrag in Artikel 26 GG wird dabei unter Berücksichtigung der durch Kampala bedingten völkerrechtlichen Fortentwicklung umgesetzt.

Mit Blick auf das so genannte Kombattantenprivileg, wonach Angehörige der Streitkräfte, die sich unmittelbar an Feindseligkeiten beteiligen („Kombattanten“; Artikel 3 der Haager Landkriegsordnung, Artikel 43 Absatz 2 Zusatzprotokoll I zu den Genfer Konventionen), in der Folge ihres Kombattantenprivilegs allein für ihre Teilnahme an den Feindseligkeiten nicht bestraft werden können, bleibt durch die Ausnahme von der Strafbarkeit wegen des Verbrechens der Aggression der Anreiz bestehen, durch die Beachtung des humanitären Völkerrechts straffrei zu bleiben. Bereits § 80 StGB wurde einschränkend ausgelegt und erfasste nur Personen in staatlichen Machtpositionen, die aufgrund ihrer Stellung in der Lage waren, eine Kriegsgefahr herbeizuführen.

Der Täter muss nicht zwingend Teil eines Staatsorgans sein. Die strafrechtliche Verantwortlichkeit kann auch Privatpersonen umfassen, die nicht in Regierungsverantwortung stehen, sofern der Aggressionsakt dem Staat völkerrechtlich zugeordnet werden kann. Der Täter muss demnach in tatsächlicher Hinsicht die effektive Kontrolle über das Handeln eines Staates ausüben können. Regelmäßig wird dies eine Organstellung voraussetzen, in Fällen von enger Verquickung von wirtschaftlichen Akteuren mit dem Staat können auch Wirtschaftsführer erfasst sein. Gleiches kann für eine ideologische oder religiöse Elite gelten.

Die Führungseigenschaft muss bei jedem „Beteiligten“ vorliegen, nach der Legaldefinition des § 28 Absatz 2 StGB also sowohl bei einem Täter als auch bei einem Teilnehmer. Damit wird von der Regel des § 28 Absatz 1 StGB abgewichen (siehe bereits oben zu Nummer 2), wonach das Nichtvorliegen eines strafbegründenden besonderen persönlichen Merkmals beim Teilnehmer nur zu einer Strafmilderung führt, nicht zu dessen Straffreiheit. Auch der Anstifter oder Gehilfe muss also in der Lage sein, das politische oder militärische Handeln eines Staates zu kontrollieren oder zu lenken. Diese Konzeption entspricht der Einführung von Artikel 25 Absatz 3bis des Römischen Statuts, wonach sich alle in Artikel 25 des Römischen Statuts aufgeführten Beteiligungsformen auf Führungspersonen beschränken.

Indes können der Strafverfolgung von Aggressionsverbrechen vor deutschen Gerichten Immunitätsregeln entgegenstehen. Diese schränken allerdings nur die Verfolgbarkeit von Völkerstraftaten deutscher Amtsträger für den Zeitraum eines Amtes oder Mandats ein (z. B. Bundespräsidenten gemäß Artikel 60 Absatz 4 GG; Parlamentarier gemäß Artikel 46 Absatz 2 GG). Die Strafverfolgung wird möglich, sobald das Amt endet oder – bei Abgeordneten – die gesetzgebende Körperschaft die Strafverfolgung genehmigt (Artikel 46 Absatz 2 GG). Eine Immunität *ratione materiae* vor deutschen Gerichten hinsichtlich völkerrechtlicher Straftaten, die von Regierungsmitgliedern oder Amtsträgern der Bundesrepublik Deutschland begangen werden, besteht nach deutschem Recht nicht.

Ausländische Amtsträger können nach den §§ 18 bis 20 GVG und Völkergewohnheitsrecht von der deutschen Gerichtsbarkeit befreit sein. Vor allem ausländische Staatsoberhäupter, Regierungschefs und Diplomaten genießen persönliche Immunität (*ratione personae*). Die persönliche Immunität bildet insoweit ein Verfahrenshindernis. Die Verfolgung von Aggressionsverbrechen durch den IStGH wird hingegen nach Artikel 27 des Römischen Statuts nicht durch die amtliche Eigenschaft des Täters verhindert. Damit haben sich die Vertragsstaaten des Römischen Statuts auf eine vom Völkergewohnheitsrecht abweichende Immunitätsregelung geeinigt.

Zu Absatz 5

Angesichts der hohen Mindeststrafen sieht Absatz 5 minder schwere Fälle vor. Zwar ist Voraussetzung für eine Strafbarkeit, dass die Schwelle zur „offenkundigen Verletzung der Charta der Vereinten Nationen“ überschritten wird und dadurch der Tathandlung ein hohes Maß an Rechtsgutsverletzung von vornherein innewohnt. Dennoch sind Situationen denkbar, in denen aufgrund der in Artikel 8bis Absatz 2 Satz 2 des Römischen Statuts angelegten Spannbreite möglicher Begehungsvarianten von sehr unterschiedlicher Tatschwere ausgegangen werden muss. Anders als bei einer starren Punktstrafe erhält das erkennende Gericht dadurch ausreichend Spielraum, um den abstrakten Unrechtsabstufungen angemessen Rechnung zu tragen. Das Römische Statut selbst gibt keine konkreten Strafhöhen vor.

Zu den Nummern 5 und 6

Die Nummern 5 und 6 betreffen Änderungen als Folge der Einfügung eines neuen Abschnitts in Teil 2 des VStGB.

Zu Artikel 2 (Änderung anderer Rechtsvorschriften)**Zu Absatz 1**

Absatz 1 betrifft eine durch die Aufhebung der §§ 80 und 80a StGB bedingte notwendige Folgeänderung im Artikel 10-Gesetz.

Zu Absatz 2

Absatz 2 betrifft eine durch die Aufhebung der §§ 80, 80a StGB bedingte notwendige Folgeänderung im GVG.

Zu Absatz 3

Absatz 3 enthält die durch die Aufhebung der §§ 80 und 80a StGB sowie durch die Einfügung eines neuen Abschnitts in Teil 2 des VStGB bedingten notwendigen Folgeänderungen in der StPO.

Die Änderung in Nummer 1 betrifft § 53 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 StPO. Diese Bestimmung sieht eine Ausnahme von dem Zeugnisverweigerungsrecht der in § 53 Absatz 1 Nummer 5 StPO genannten Personen vor, wenn die Zeugenaussage zur Aufklärung eines Verbrechens beitragen soll oder wenn die Untersuchung katalogmäßig bestimmte Vergehen zum Gegenstand hat und die Erforschung des Sachverhalts oder die Ermittlung des Aufenthaltsortes des Beschuldigten auf andere Weise aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre. Zu den Vergehen, bei denen diese Ausnahme greift, gehört nach bisherigem Recht auch das Aufstacheln zum Angriffskrieg nach § 80a StGB. Dessen Aufhebung bedingt die Streichung des § 80a StGB aus dem Katalog des § 53 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 StPO. Zugleich wird die öffentliche Aufforderung zu einem Verbrechen der Aggression (§ 111 StGB in Verbindung mit § 13 VStGB), die materiell-rechtlich an die Stelle des aufgehobenen § 80a StGB tritt, in den Katalog aufgenommen. Eine inhaltliche Änderung des Strafverfahrensrechts ist damit nicht verbunden. Die aufgeschlüsselte Gruppierung der in § 53 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 StPO in Bezug genommenen Normen des materiellen Strafrechts zu den jeweiligen Bezeichnungen der Deliktgruppen schließlich dient der leichteren Lesbarkeit der Norm.

Die Änderungen in den Nummern 2 bis 4 betreffen notwendige Folgeänderungen aufgrund der Aufhebung des Ersten Titels im Ersten Abschnitt des Besonderen Teils des StGB und der Einfügung eines § 13 VStGB.

Die Änderung in Nummer 5 erfolgt mit Blick auf die Androhung der lebenslangen Freiheitsstrafe in § 13 Absatz 1 VStGB.

Die Änderung in Nummer 6 betrifft § 153f Absatz 1 StPO, aus dessen Satz 1 sich für Auslandstaten mit Inlandsbezug nach den §§ 6 bis 14 VStGB eine grundsätzliche Verfolgungspflicht mit der Möglichkeit ergibt, nach Satz 2 von der Verfolgung abzusehen, wenn die Tat durch einen internationalen Gerichtshof oder den Tatort- oder Opferstaat verfolgt wird. Insbesondere die Vorrangregel in § 153f Absatz 1 Satz 2 StPO soll beim neuen Tatbestand der Aggression in gleicher Weise zum Tragen kommen wie für die übrigen Straftaten nach dem VStGB, bei denen ein Inlandsbezug gegeben ist. Dies stellt die vorgenommene Änderung sicher. Eine weitere Einschränkung der Verfolgungsmöglichkeit von Aggressionsverbrechen auf prozessualer Ebene ist mit der grundsätzlichen Völkerrechtsfreundlichkeit des VStGB und der Schwere des Verbrechens nicht in Einklang zu bringen und unter praktischen Erwägungen nicht erforderlich. Einer möglichen Überlastung der Justiz wird bereits durch die materiell-rechtliche Beschränkung des Geltungsbereichs von § 13 VStGB begegnet.

Hingegen findet § 153f Absatz 2 StPO beim Tatbestand der Aggression keine Anwendung, weil er auf Fälle ohne Inlandsbezug abstellt. Diese sind indes bereits materiell-rechtlich durch den neuen § 1 Satz 2 VStGB ausgeschlossen („unechtes Weltrechtsprinzip“). Entsprechend wird der künftige § 13 VStGB von § 153f Absatz 2 StPO nicht erfasst.

Zu Absatz 4

Der Verbrechenstatbestand der Aggression ersetzt den bisherigen Tatbestand der Vorbereitung eines Angriffskrieges nach § 80 StGB. Dessen Aufhebung sowie die von § 5 Nummer 1 StGB (Auslandstaten gegen inländische Rechtsgüter) sind daher zwingend.

Die Einfügung des neuen Tatbestands in das VStGB unter Aufhebung des bisherigen § 80 StGB (Nummern 1 bis 3) verdeutlicht den besonderen Charakter der Aggression als völkerrechtliches Kernverbrechen. Sie betont gleichzeitig die engen Bezüge zum Römischen Statut und fügt sich in dessen Umsetzung auf nationaler Ebene nahtlos ein. Im Sinne einer völkerrechtsfreundlichen Umsetzung verschiebt sich damit der Charakter der Aggression von einem Staatsschutz- hin zu einem Weltfriedensdelikt. Damit wird auch dem völkerrechtlichen Schutzgut des Gewaltverbots zur Sicherung des internationalen Friedens angemessen Rechnung getragen.

Die Vorschrift sieht daneben die Aufhebung von § 80a StGB vor, der auf den bisherigen § 80 StGB Bezug nimmt.

Eine Übernahme des Regelungsgehalts von § 80a StGB in das VStGB als Alternative zu dessen Aufhebung ist weder völkerrechtlich geboten noch strafrechtlich notwendig. Im Völkerstrafrecht fehlt es an einer entsprechenden Bestimmung.

Die in § 80a StGB geregelten Fälle des Aufstachelns zum Angriffskrieg, namentlich die hetzerische Propaganda für einen Angriffskrieg als Unterfall der Vorbereitung, werden durch § 111 StGB abgedeckt. Die Tathandlung des „Aufforderns“ in § 111 StGB beinhaltet das Ziel der Beeinflussung einer unbestimmten dritten Person durch die Äußerung des Täters und unterscheidet sich von der des „Aufstachelns“ nach § 80a StGB im Sinne eines auf die Gefühle des Adressaten abzielenden propagandistischen Anreizens. Die Abgrenzung der jeweiligen Kriterien ist in erheblichem Umfang von einer tatrichterlichen Wertung der Gesamtumstände abhängig. Demnach ist die Trennung der Begriffe des „Aufforderns“ und des „Aufstachelns“ der Auslegung durch die Instanzgerichte zugänglich und ermöglicht einen nahtlosen Übergang ohne Lücken im Hinblick auf die Tathandlung. Eine Strafbarkeitslücke entsteht daher nicht. Bislang war das in § 80 StGB beschriebene Verhalten nicht von § 111 StGB erfasst, weil der Angriffskrieg als solcher nicht nach § 80 StGB strafbar war. Vielmehr war die Strafbarkeit auf Vorbereitungshandlungen beschränkt. Dies wird mit der Einführung von § 13 Absatz 1 VStGB, der ausdrücklich das Führen eines Angriffskrieges unter Strafe stellt, geändert. Mit Streichung statt einer Übernahme in das VStGB wird auch eine Verschiebung der Verfolgungszuständigkeit von den Ländern auf den Bund vermieden.

Nummer 4 betrifft eine notwendige Folgeänderung durch die Aufhebung von § 80a StGB.

Die Nummern 5 und 6 betreffen durch die Aufhebung von § 80 StGB und die Einfügung von § 13 VStGB notwendige Folgeänderungen, indem jeweils statt auf den bisherigen § 80 StGB auf den neuen § 13 VStGB Bezug genommen wird.

Zu Absatz 5

Absatz 5 betrifft eine durch die Aufhebung der §§ 80 und 80a StGB bedingte notwendige Folgeänderung im Zollfahndungsdienstgesetz.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Um dem Grundsatz der Komplementarität von staatlicher und internationaler Zuständigkeit Rechnung zu tragen, koppelt die Vorschrift aus Gründen des Gleichlaufs das Inkrafttreten an den frühestmöglichen Zeitpunkt, zu dem die Gerichtsbarkeit des IStGH aktiviert werden kann.

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKR**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Völkerstrafgesetzbuchs (NKR-Nr. 3520)**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

1. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Aufwand.
Wirtschaft	Für die Wirtschaft entsteht kein Aufwand.
Verwaltung	Für die Verwaltung entsteht kein Aufwand.
Weitere Kosten	Beim Generalbundesanwalt kann ein Mehraufwand entstehen, der nach Auffassung des Ressorts jedoch nicht erheblich sein wird.
Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellungen der Gesetzesfolgen im vorliegenden Regelungsvorhaben.	

2. Im Einzelnen

2.1 Regelungsinhalt

Die Vertragsstaaten des Römischen Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs haben sich im Juni 2010 auf eine gemeinsame Definition des Straftatbestands der Aggression geeinigt. Nach dem Römischen Statut obliegt die Aufgabe der Strafverfolgung weiterhin den Nationalstaaten. Mit dem vorliegenden Regelungsvorhaben werden deshalb die Voraussetzungen im nationalen Recht zur Verfolgung dieses Straftatbestands durch die nationalen Strafverfolgungsbehörden geschaffen. Dazu wird in das Völkerstrafgesetzbuch (VStGB) ein neuer Tatbestand § 13, „Verbrechen der Aggression“, eingefügt. Gleichzeitig entfallen die §§ 80, 80a StGB (Vorbereitung eines Angriffskrieges und Aufstachelung zum Angriffskrieg), da einerseits der Unrechtsgehalt durch § 13 VStGB absorbiert und andererseits dadurch der besondere Charakter der Aggression als völkerrechtliches Kernverbrechen betont wird.

2.2 Ausführungen zum Erfüllungsaufwand

Das vorliegende Regelungsvorhaben löst keinen Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Verwaltung aus.

2.3 Sonstige Kosten

Das Ressort geht davon aus, dass durch die Einführung des neuen Straftatbestands ein Mehraufwand beim Generalbundesanwalt (§§ 120 Abs. 1 Nr.8, 142a Abs. S.1 GVG) entstehen kann.

Zwar war auch bisher der Generalbundesanwalt für die Verfolgung der nunmehr entfallenden Straftaten nach §§ 80, 80a StGB zuständig. Der Anwendungsbereich dieser entfallenden Regelungen war jedoch bisher eher gering. Es wurden zu § 80 StGB einige Fälle zwar zur Anzeige gebracht, konkrete Ermittlungsverfahren folgten daraus jedoch nicht. Eine Verurteilung nach §§ 80, 80a StGB gab es bisher nicht.

Das Ressort geht jedoch davon aus, dass die Signalwirkung des neuen § 13 VStGB zu einem erhöhten Anzeigeaufkommen beim Generalbundesanwalt und damit im Ergebnis zu einem Mehraufwand führen kann.

Das Ressort nimmt an, dass dieser Mehraufwand im Ergebnis aber nicht erheblich ist. Denn anders als bei den §§ 80, 80a StGB wird der Tatbestand des § 13 VStGB nur verfolgt, wenn der Verdacht entweder gegen einen Bundesbürger gerichtet worden ist oder die mögliche Straftat sich gegen die Bundesrepublik Deutschland richtete.

Das Ressort hat die Gesetzesfolgen nachvollziehbar und plausibel dargestellt. Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellungen der Gesetzesfolgen im vorliegenden Regelungsvorhaben.

Dr. Ludewig
Vorsitzender

Hahlen
Berichterstatter

Anlage 3

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 945. Sitzung am 13. Mai 2016 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Zu Artikel 2 Absatz 4 Nummer 4 (§ 92b Satz 1 Nummer 2 StGB)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die in Artikel 2 Absatz 4 Nummer 4 des Gesetzentwurfes vorgesehene Aufnahme des § 111 StGB in den Katalog der Straftaten, bei deren Begehung die Einziehung sogenannter Beziehungsgegenstände ermöglicht wird, sachgerecht verortet wird, und ob eine entsprechende Regelung tatsächlich erforderlich ist.

Begründung:

Nach dem Gesetzentwurf soll ein eigenständiger Straftatbestand der Aggression in das Völkerstrafgesetzbuch eingefügt werden. Zugleich sollen die bisherigen §§ 80 und 80a StGB gestrichen werden. Fälle des Aufstachelns zum Angriffskrieg sollen künftig von § 111 StGB (Öffentliche Aufforderung zu Straftaten) erfasst werden. Als Folge soll in der Regelung zur Einziehung nach § 92b Satz 1 Nummer 2 StGB der § 80a StGB gestrichen und dafür § 111 StGB neu hinzugefügt werden.

Dies begegnet bereits aus systematischen Gründen Bedenken. § 92b Satz 1 StGB verweist ausdrücklich auf „Straftaten nach diesem Abschnitt“, das heißt Straftaten nach dem Ersten Abschnitt des Besonderen Teils des Strafgesetzbuches (neu vorgesehener Titel: Hochverrat und Gefährdung des demokratischen Rechtsstaats). § 111 StGB ist dagegen im Sechsten Abschnitt des Besonderen Teils (Widerstand gegen die Staatsgewalt) verortet. Die Inbezugnahme geht daher ins Leere. Abgesehen davon erscheint es bereits im Ansatz wenig sachgerecht, eine Regelung zur Einziehung mit Blick auf Straftaten nach § 111 StGB an insoweit ungewöhnlicher und geradezu versteckter Stelle zu normieren.

Darüber hinaus stellt sich grundsätzlich die Frage, ob es der beabsichtigten gesetzlichen Erweiterung oder Erstreckung der Einziehungsmöglichkeiten überhaupt bedarf, da es letztlich um Tatprodukte und Tatwerkzeuge geht, deren Einziehung bereits nach den allgemeinen Vorschriften der §§ 74 ff. StGB möglich ist (vgl. Laufhütte/Kuschel in: Leipziger Kommentar, StGB, 12. Auflage 2006, § 92b Rn. 3). Dies gilt insbesondere mit Blick auf die von § 80a StGB erfassten Schriften.

Anlage 4

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zu der Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

Zu Artikel 2 Absatz 4 Nummer 4 (§ 92b Satz 1 Nummer 2 StGB)

Die Bundesregierung wird die Erwägungen des Bundesrates im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens prüfen.

