

**STELLUNGNAHME VON
AMNESTY INTERNATIONAL
ZUM
REFERENT*INNENENTWURF
EINES GESETZES ZUR
FORTENTWICKLUNG DES
VÖLKERSTRAFRECHTS**

Berlin, 24. August 2023



INHALTSVERZEICHNIS

A. VORBEMERKUNGEN UND ZUSAMMENFASSUNG	3
B. MENSCHENRECHTLICHE BEWERTUNG EINZELNER MASSNAHMEN	5
I. Erweiterung von Opferrechten	5
II. Änderungen im Prozessrecht	8
1. Verdolmetschung für Medienvertreter*innen in Gerichtsverfahren	8
2. Videoaufzeichnung zu wissenschaftlichen und historischen Zwecken	9
3. Übersetzung von Urteilen auf dem Gebiet des Völkerrechts.....	9
4. Ermöglichung der umfassenden Prozessdokumentation	9
III. Änderungen im materiellen Recht	10
1. Streichen von Zuständigkeitsbeschränkungen	10
2. Schließen von Lücken im Bereich der sexuellen und reproduktiven Selbstbestimmung.....	10
3. Geschlechtsbezogene Gewalt umfassend berücksichtigen	11
4. Anpassen des Tatbestandes des Verschwindenlassens an internationale Standards.....	11
IV. Stellung der Generalbundesanwält*innenwaltschaft.....	13
1. Bereichsausnahme für das Weisungsrecht nach § 147 Nr. 1 GVG.....	13
2. Änderungen im besonderen Einstellungsrecht nach § 153f StPO	13
<i>Gerichtlicher Zustimmungsvorbehalt</i>	<i>13</i>
<i>Einführung eines förmlichen Rechtsbehelfs</i>	<i>13</i>
V. Forderungen an die Strafverfolgungspraxis.....	14
1. Intersektionale Strafverfolgungspraxis und Berücksichtigung besonders schutzbedürftiger Gruppen	14
2. Faires Verfahren	15
3. Proaktive Strafverfolgung auch ohne Bezug zu Deutschland.....	15
4. Vermeidung von Doppelstandards	16



A. VORBEMERKUNGEN UND ZUSAMMENFASSUNG

Amnesty International bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Amnesty International begrüßt ausdrücklich die Ziele des Referent*innenentwurfs, das Völkerstrafrecht fortzuentwickeln und einen Gleichlauf zum Römischen Statut (Rom-Statut) herzustellen, insbesondere um Strafbarkeitslücken zu schließen, Opferrechte zu stärken und die Breitenwirksamkeit des Völkerstrafrechts zu verbessern.

Amnesty International wird hier nur zu ausgewählten Regelungen des vorliegenden Gesetzentwurfs Stellung nehmen und behält sich vor, weitere Anmerkungen im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens vorzunehmen.

Amnesty International begrüßt insbesondere folgende Punkte:

- Die Nebenklagebefugnis, die Rechte auf kostenlosen Rechtsbeistand und auf kostenlose psychosoziale Prozessbegleitung sollen erweitert werden.
- § 185 Gerichtsverfassungsgesetz (GVG) soll so ergänzt werden, dass Medienvertreter*innen in Gerichtsverfahren Verdolmetschungen nutzen können.
- Bei Verfahren von herausragender zeitgeschichtlicher Bedeutung sollen zusätzlich zu den in § 169 Abs. 2 GVG vorgesehenen Tonaufnahmen auch Bildaufnahmen für wissenschaftliche und historische Zwecke ermöglicht werden.
- Wegweisende Urteile zum Völkerstrafrecht sollen in die englische Sprache übersetzt werden.
- Die Tatbestände „Kriegsverbrechen“ und „Verbrechen gegen die Menschlichkeit“ sollen ausgeweitet werden auf Gewaltverbrechen, die sich gegen die sexuelle und reproduktive Selbstbestimmung richten, namentlich die Ergänzung des § 7 Abs. 1 Nr. 6 Völkerstrafgesetzbuch (VStGB) und § 8 Abs. 1 Nr. 4 VStGB um den Tatbestand des sexuellen Übergriffs, der sexuellen Sklaverei, die Erweiterung des Tatbestands der erzwungenen Schwangerschaft um eine weitere Tatbestandsalternative sowie die explizite Kriminalisierung des erzwungenen Schwangerschaftsabbruchs.
- Das Erfordernis einer Nachfrage im Tatbestand des Verschwindenlassens in § 7 Abs. 1 Nr. 7 VStGB soll gestrichen werden.

Amnesty International nimmt zahlreiche Leerstellen im Referent*innenentwurf wahr. Im weiteren Gesetzgebungsverfahren sollten deshalb folgende Punkte berücksichtigt werden:



- Die neu eingeführten Opferrechte der Nebenklagebefugnis, des kostenlosen Rechtsbeistands und der kostenlosen psychosozialen Prozessbegleitung müssen auf Betroffene aller Völkerrechtsverbrechen ausgeweitet werden.
- Die Nebenklageberechtigung sollte nicht von einer zusätzlichen Verletzung von abschließend aufgezählten Individualrechtsgütern abhängig gemacht werden. Denn eine abschließende Aufzählung wird den Besonderheiten von Völkerrechtsverbrechen nicht gerecht.
- Die geplante Ausweitung der Möglichkeit, Nebenkläger*innen einen gemeinsamen Beistand nach § 397b Abs. 1 S. 2 der Strafprozessordnung (StPO) zu bestellen, sollte nicht weiterverfolgt werden.
- Auf Antrag sollten Nebenkläger*innen ausnahmsweise selbst eines der in § 397 Abs. 1 S. 3, 4 StPO genannten Opferrechte ausüben können. Dazu gehören beispielsweise das Frage- oder Beweisantragsrecht.
- Es sollte ein subjektiver Anspruch inklusive Kostenübernahme auf gerichtliche Bereitstellung einer Verdolmetschung geschaffen werden. Dies ist für eine umfassende sprachliche Teilhabe notwendig.
- Die sprachliche Teilhabe an Völkerstrafrechtsverfahren in Form von Übersetzungen sollte auf Zuschauer*innen ausgedehnt werden.
- Die Entscheidung über die Aufzeichnung der Hauptverhandlung beziehungsweise die Verwendbarkeit der Aufzeichnung sollte gerichtlich überprüfbar ausgestaltet werden.
- Die Zuständigkeitsregelungen für Völkerstraftaten, wie sie § 1 VStGB vorsieht, sollten vereinheitlicht werden.
- Es bedarf einer Klarstellung, dass dem gesamten Völkerstrafgesetzbuch ein weites Geschlechtsverständnis unter Einschluss der sexuellen Orientierung, der Geschlechtsidentität, des Geschlechtsausdrucks und der Geschlechtsmerkmale innewohnt und gerade nicht die umstrittene, binäre Geschlechterrollen beinhaltende Definition des Art. 7 Abs. 3 Rom-Statut als Maßstab gilt.
- Es ist beim Tatbestand des Verschwindenlassens auf die Erheblichkeitsschwellen, dass das Opfer durch eine “schwerwiegende Freiheitsberaubung” „für längere Zeit” dem Schutz des Gesetzes entzogen werden muss, zu verzichten. Anderenfalls wird eine vollständige Harmonisierung von § 7 Abs. 1 Nr. 7 VStGB mit den internationalen Standards nicht erreicht.
- Entgegen der wiederholten Aufforderung des UN-Ausschusses gegen das Verschwindenlassen fehlt bislang ein eigenständiger Tatbestand des Verschwindenlassens im Strafgesetzbuch (StGB).



- Es sollte eine Bereichsausnahme für das Weisungsrecht des Bundesjustizministers gegenüber der Generalbundesanwält*innenschaft für Völkerstraftaten in § 147 Nr. 1 GVG eingeführt werden.
- § 153f StPO sollte um einen Zustimmungsvorbehalt und einen eigenständigen förmlichen Rechtsbehelf erweitert werden.

B. MENSCHENRECHTLICHE BEWERTUNG EINZELNER MASSNAHMEN

I. ERWEITERUNG VON OPFERRECHTEN

Die Intention der Gesetzgebenden, die Nebenklagebefugnis, das Recht auf kostenlosen Rechtsbeistand sowie kostenlose psychosoziale Prozessbegleitung zu erweitern, begrüßt Amnesty International grundsätzlich. Dies ist ein längst überfälliger Schritt für die Durchführung von Völkerstrafrechtsprozessen in Deutschland, die maßgeblich von der Beteiligung von Zeug*innen, die häufig auch Verletzte sind, abhängen. Für eine effektive Gestaltungs- und Teilnahmemöglichkeit ist die Nebenklagebefugnis gerade auf Grundlage von Völkerrechtsverbrechen und nicht auf Grundlage von daneben erfüllten nationalen Tatbeständen zentral. Der derzeitige Gesetzesentwurf greift allerdings in zweifacher Hinsicht zu kurz.

Zum einen sieht der Entwurf keine Ausweitung dieser Opferrechte auf Betroffene aller Völkerrechtsverbrechen vor. Stattdessen klammert der Entwurf immer noch Kriegsverbrechen gegen das Eigentum gem. § 9 VStGB als zur Nebenklage berechtigendes Delikt aus. Dadurch werden den Betroffenen auch die übrigen Opferrechte verwehrt. Kriegsverbrechen gegen das Eigentum stellen gravierende Menschenrechtsverletzungen dar, die gleichermaßen wie alle anderen Völkerrechtsverbrechen Individualrechtsgüter schützen. Nicht zuletzt vor deutschen Gerichten hat dieses Kriegsverbrechen eine bedeutende Rolle eingenommen.¹ Warum Betroffene von diesem Kriegsverbrechen per se von den Opferrechte ausgeschlossen werden sollten, ist unverständlich.

Zum anderen macht der Entwurf die Nebenklageberechtigung von einer zusätzlichen Verletzung der Betroffenen in abschließend aufgezählten Individualrechtsgütern abhängig, namentlich einer Verletzung ihrer körperlichen Unversehrtheit, Freiheit, religiösen, sexuellen oder reproduktiven Selbstbestimmung oder des Rechts des Kindes auf ungestörte körperliche oder seelische Entwicklung. Diese Aufzählung erfasst nicht vollständig die vom Völkerstrafgesetzbuch geschützten Individualrechtsgüter. Das Völkerstrafgesetzbuch schützt beispielsweise auch die Menschenwürde und umfasst seelische Schäden. Teils unterlässt das Völkerstrafrecht

¹ Beispielsweise in den folgenden Verfahren: BGH, Beschluss vom 03.05.2022, 3 StR 89/22; OLG Stuttgart, Urteil vom 05.07.2019, *Sabine S.*, 5 - 2 StE 11/18; OLG Düsseldorf, Urteil vom 04.12.2019, *Mine K.*, 2 StS 2/19.



bewusst eine abschließende Aufzählung von Individualrechtsgütern, da diese in Makrokontexten sehr vielfältig sein können, ebenso wie die Schäden von Opfern von Völkerrechtsverbrechen. Die abschließende Aufzählung von den im Entwurf genannten Individualrechtsgütern wird den Besonderheiten von Völkerrechtsverbrechen nicht gerecht und reduziert die Anzahl potentiell Berechtigter somit erheblich.

Für diese Beschränkungen gibt es keine normative Entsprechung im Völkerstrafrecht. Alle Völkerrechtsverbrechen schützen Individualrechtsgüter. Auch gibt es keine Hierarchie unter den verschiedenen Völkerrechtsverbrechen, die einen solchen Ausschluss rechtfertigen würden.

Die durch die Konzeption des Gesetzesentwurfs erwirkte faktische Hierarchisierung unter den Betroffenen von Völkerrechtsverbrechen ist menschenrechtlich nicht tragbar. Dies verdeutlicht der Fall des weltweit beachteten Urteils gegen Taha Al.-J². Während das Urteil unter anderem als erstes Völkermordurteil gegen die ethnisch-religiöse Minderheit der Yezid*innen eine historische Bedeutung eingenommen hat, wären nach dem jetzigen Entwurf die Opferrechte der wichtigsten Opferzeugin nicht auf Grundlage des Völkermordverbrechens garantiert. Denn diese hatte „nur“ einen seelischen Schaden erlitten - ein Individualrechtsgut, das in der derzeitigen Aufzählung des Gesetzesentwurfs nicht enthalten ist. Auch wäre die Berechtigung für zahlreiche Frauen und Mädchen, die derzeit Opfer des geschlechterdiskriminierenden Taliban-Regimes werden und als Opfer geschlechtsspezifischer Verfolgung gelten können, nicht garantiert, da Kern des Verfolgungstatbestands die Diskriminierung aufgrund des Geschlechts und nicht die Verletzung eines der aufgezählten Individualrechtsgüter ist.

Des Weiteren ist eine solche Beschränkung aus Opferschutzgesichtspunkten und aus Gründen der effektiven Strafrechtspflege dringend zu unterlassen. Alle Völkerrechtsverbrechen stellen bereits die schwersten Verbrechen der Menschheit dar. Eine zusätzliche Differenzierung ist vollkommen verfehlt. Personen, die diesen Systemverbrechen zum Opfer gefallen sind, haben erhebliche Traumata erlitten und tragen das große Risiko, durch eine Teilnahme an einem Strafverfahren sekundär viktimisiert zu werden. Gleichzeitig sind Strafrechtsorgane in Völkerstrafverfahren mit internationalen Ermittlungen umso dringender auf die Beteiligung von Opferzeug*innen angewiesen, da ihre Aussagen als wichtige Beweismittel gelten. Um die Beteiligung zu gewährleisten, müssen die Risiken des Verfahrens, z. B. das Kostenrisiko des Prozesses oder das Risiko einer erheblichen sekundären Traumatisierung bei fehlender psychosozialer Prozessbegleitung ausnahmslos für alle Betroffenen von Völkerrechtsverbrechen minimiert werden.

² Vgl. zur Bedeutung des Falles: Teresa Quadt und Jamil Balga-Koch, Lebenslage Haft für IS-Mitglied, 06.12.2021, <https://www.amnesty.de/informieren/amnesty-journal/deutschland-jesidinnen-prozess-frankfurt-taha-al-j> (zuletzt abgerufen am 23.08.2023).



Nicht zuletzt wird diese Beschränkung dem gesetzgeberischen Ziel des Gleichlaufs mit dem Rom-Statut nicht gerecht. Das Rom-Statut gewährt in Art. 68 Abs. 3 Betroffenen von Völkerrechtsverbrechen umfassende Opferrechte, soweit ihre persönlichen Interessen berührt sind. Weitergehende Beschränkungen in Form von abschließend aufgelisteten Individualrechtsgütern finden sich dort nicht. Diesen Maßstab sollte auch die deutsche Gesetzgebung zugrunde legen.

Aus diesen Gründen spricht sich Amnesty International für die Ausweitung der Nebenklageberechtigung, des Anspruchs auf Beistandsbestellung sowie des Anspruchs auf kostenlose psychosoziale Berechtigung für die Betroffenen aller Völkerrechtsverbrechen und damit explizit für die Inklusion des § 9 VStGB in die Liste der zur Nebenklage berechtigenden Rechtsgüter nach § 395 Abs. 1 Nr. 4a StPO-E aus. Des Weiteren lehnt Amnesty International eine durch die abschließende Aufzählung von Individualrechtsgütern erwirkte Beschränkung des Berechtigtenkreises ab. Der von den Gesetzgebenden augenscheinlich befürchteten Entgrenzung der Nebenklage ist mit den Voraussetzungen in § 373b StPO Einhaltung geboten. Demnach ist zur Nebenklage nur berechtigt, wer durch die rechtswidrige Tat in einem höchstpersönlichen Rechtsgut unmittelbar beeinträchtigt ist oder einen unmittelbaren Schaden erlitten hat. Von weitergehenden Einschränkungen sollte die Gesetzgebung angesichts der Bedeutung und Tragweite von Völkerrechtsverbrechen absehen. Sollte im weiteren Gesetzgebungsprozess an der Konzeption einer Auflistung von Individualrechtsgütern festgehalten werden, ist diese zumindest erheblich zu erweitern. Alle völkerstrafrechtlich geschützten Rechtsgüter, wie z.B. der Schutz der Menschenwürde und der seelischen Unversehrtheit sowie der Schutz gegen die in § 7 Abs. 1 Nr. 10 VStGB aufgelisteten Diskriminierungsformen sind aufzunehmen.

Amnesty International sieht es auch kritisch, dass die Möglichkeit ausgeweitet werden soll, dass Nebenkläger*innen ein gemeinschaftlicher Beistand bestellt wird. Es ist keineswegs davon auszugehen, dass die heterogene Gruppe von Opfern internationaler Verbrechen allein aufgrund der Tatsache ihrer gemeinsamen Betroffenheit gleichgelagerte Interessen verfolgt. Diese pauschale, gesetzliche Vermutung würde die Opferrechte der Betroffenen stark einschränken, obwohl sich ihre Beteiligung als essenzieller Bestandteil von Völkerstrafverfahren erwiesen hat. Dass eine solche Regelung nicht notwendig ist, zeigen vergangene Völkerstrafverfahren etwa vor dem OLG Koblenz mit 4.000 angeklagten Fällen von Folter, die ohne eine derartige Beschränkung der Nebenklage erfolgreich geführt werden konnten.³ Amnesty International fordert daher, auf die geplante Ergänzung des § 397b Abs. 1 S. 2 StPO zu verzichten.

Auch die ausnahmslose Verhinderung der direkten Beteiligung von Nebenkläger*innen in Völkerstrafverfahren, wie sie der vorgeschlagene § 397b Abs. 4 StPO vorsieht, wäre eine ungerechtfertigte Beschränkung von Opferrechten. Selbst wenn eine solche

³ S. OLG Koblenz, Urteil vom 13.01.2022, *Anwar R.*, 1 StE 9/19.



Regelung für die praktische Durchführbarkeit großer Völkerstrafverfahren notwendig sein sollte - wofür die bisherigen Großverfahren keine Anhaltspunkte gegeben haben – ist der geplante § 397b Abs. 4 StPO um eine Ausnahme zu ergänzen. Jedenfalls auf Antrag des bestellten oder beigeordneten Beistandes, sollte der*die Nebenkläger*in selbst eines der in § 397 Abs. 1 S. 3, S. 4 StPO genannten Rechte ausüben.

II. ÄNDERUNGEN IM PROZESSRECHT

1. Verdolmetschung für Medienvertreter*innen in Gerichtsverfahren

Amnesty International begrüßt das Vorhaben, § 185 GVG so zu ergänzen, dass Medienvertreter*innen in Gerichtsverfahren Verdolmetschungen nutzen können, wenn sie der deutschen Sprache nicht mächtig sind. Dies ist ein Schritt in die richtige Richtung, um sicherzustellen, dass auch ausländische und nicht nur deutschsprachige Medien über Verfahren aus erster Hand berichten können. Der Entwurf greift jedoch insofern zu kurz, dass Medienvertreter*innen zwar auf eigene Kosten Verdolmetschungen nutzen dürfen, ihnen jedoch kein Anspruch auf eine kostenlose Verdolmetschung zusteht. Dies kann den Zugang zum Verfahren gerade für ausländische Medienvertreter*innen unter Umständen erheblich erschweren. Um eine umfassende Teilhabe an völkerstrafrechtlichen Verfahren zu gewährleisten, sollte daher ein subjektiver Anspruch dahingehend geschaffen werden, dass das Gericht Verdolmetschungen kostenfrei zur Verfügung stellen muss.

Die sprachliche Teilhabe an Völkerstrafrechtsverfahren sollte über Medienvertreter*innen hinaus auch Zuschauer*innen ermöglicht werden. In Gerichtsverfahren nach dem Weltrechtsprinzip sprechen deutsche Gerichte im Interesse der Staatengemeinschaft und insbesondere für die von den Straftaten betroffenen Bevölkerungsgruppen Recht. Eine unmittelbare Einbindung insbesondere von Angehörigen der von den Straftaten betroffenen Gemeinschaften gewährleistet daher die Legitimität solcher Verfahren und das Vertrauen in das Völkerstrafrecht an sich.

Amnesty International fordert deshalb dazu auf, in Weltrechtsverfahren Simultanübersetzungen in den Raum der Zuschauer*innen des Gerichtssaals bereitzustellen, beziehungsweise bereits vorhandene Übersetzungen dorthin zu übertragen. Dafür sollten die Vorschriften zur Gerichtssprache (§§ 184 ff. GVG) entsprechend angepasst werden. Zu einer umfassenden sprachlichen Teilhabe an Verfahren nach dem Weltrechtsprinzip gehört darüber hinaus auch eine Übersetzung aller den jeweiligen Prozess betreffenden Pressemitteilungen, Hinweise zum Akkreditierungsverfahren, Terminmitteilungen und sonstiger Kommunikation des Gerichts.



2. Videoaufzeichnung zu wissenschaftlichen und historischen Zwecken

Amnesty International begrüßt das Vorhaben, für wissenschaftliche und historische Zwecke bei Verfahren von herausragender zeitgeschichtlicher Bedeutung zusätzlich zu den in § 169 Abs. 2 GVG vorgesehenen Tonaufnahmen auch Bildaufnahmen zu ermöglichen. Dasselbe gilt für die geplante Verwendbarkeit der audiovisuellen Aufzeichnung für wissenschaftliche und historische Zwecke.

Die Entscheidung über die Aufzeichnung der Hauptverhandlung beziehungsweise Verwendbarkeit der Aufzeichnung muss allerdings gerichtlich überprüfbar werden. Im Al-Khatib-Verfahren vor dem OLG Koblenz lehnte das Gericht eine Tonaufzeichnung für wissenschaftliche Zwecke ab.⁴ Gegen eine solche Entscheidung stehen bis heute keine Rechtsmittel zur Verfügung. Eine wissenschaftliche und systematische Aufarbeitung und Verbreitung der Prozessinhalte wird jedoch ohne Aufzeichnungen erheblich erschwert. Eine unüberprüfbare ablehnende Gerichtsentscheidung kann daher auch zu einem Vertrauensverlust in das Verfahren an sich führen.

Positiv ist, dass § 169 Abs. 2 GVG in dem Sinne geändert werden soll, dass Voraussetzung für die Zulassung der Aufzeichnung lediglich „ein Verfahren von herausragender zeitgeschichtlicher Bedeutung“ ist, ohne dass sich die Bedeutung auf die Bundesrepublik Deutschland beziehen muss. Es kann davon ausgegangen werden, dass Völkerstraftaten regelmäßig eine solche zeitgeschichtliche Bedeutung haben.

3. Übersetzung von Urteilen auf dem Gebiet des Völkerrechts

Amnesty International begrüßt das Ziel, nationale Urteile mit Bezügen zum Völkerstrafrecht zu verbreiten und damit einen Beitrag zur Fortentwicklung und Stärkung des Völkerstrafrechts und seiner Anwendung zu leisten. Dementsprechend ist es positiv zu bewerten, dass wegweisende Urteile zum Völkerstrafrecht in die englische Sprache übersetzt werden sollen, um weltweit Justiz und Rechtswissenschaft Zugang zu ermöglichen.

4. Ermöglichung der umfassenden Prozessdokumentation

Über die aktuell vorgesehenen Änderungen hinaus ist außerdem sicherzustellen, dass gerichtliche Maßnahmen die Dokumentation von Prozessen nicht weiter einschränken, als es für die gerichtliche Wahrheitsfindung notwendig ist. Diese Problematik zeigt der Fall des pauschalen Mitschreibeverbotes für die Saalöffentlichkeit im Völkerstrafverfahren gegen Taha Al-J. vor dem OLG Frankfurt am Main. Mögliche Ausnahmen von Mitschreibeverboten für wissenschaftliche oder historische Zwecke sollten offen und möglichst auch in englischer Sprache kommuniziert werden.

⁴ S. European Center for Constitutional and Human Rights, Das Al-Khatib-Verfahren in Koblenz: Eine Dokumentation, Antrag auf Audio-Dokumentation des Prozessgeschehens von Wissenschaftler*innen und wissenschaftlich arbeitenden Institutionen, 25.10.2021, S. 132.



III. ÄNDERUNGEN IM MATERIELLEN RECHT

1. Streichen von Zuständigkeitsbeschränkungen

Amnesty International bedauert, dass die unterschiedlichen Zuständigkeitsregelungen für Völkerstraftaten, wie sie § 1 VStGB vorsieht, bestehen bleiben sollen. Vor allem die völkerrechtswidrige Aggression Russlands hat gezeigt, dass Zuständigkeitsbeschränkungen die Straflosigkeit schwerster Straftaten begünstigen können. Gerade weil sich Deutschland auch international für eine entsprechende Änderung des Rom-Statuts einsetzt, sollte die Gesetzgebung auf nationaler Ebene mit gutem Beispiel vorangehen und einheitliche Zuständigkeitsregelungen für sämtliche Völkerrechtsverbrechen einführen. Nach der Überzeugung von Amnesty International stehen dem keine rechtlichen Hürden im Weg.

2. Schließen von Lücken im Bereich der sexuellen und reproduktiven Selbstbestimmung

Amnesty International begrüßt uneingeschränkt die Ausweitung der Tatbestände der Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit auf den Tatbestand der Gewaltverbrechen, die sich gegen die sexuelle und reproduktive Selbstbestimmung richten, namentlich die Ergänzung des § 7 Abs. 1 Nr. 6 VStGB und § 8 Abs. 1 Nr. 4 VStGB um den Tatbestand des sexuellen Übergriffs, der sexuellen Sklaverei, die Erweiterung des Tatbestands der erzwungenen Schwangerschaft um eine weitere Tatbestandsalternative sowie die explizite Kriminalisierung des erzwungenen Schwangerschaftsabbruchs. Mit dieser Anpassung wird der Tatsache Rechnung getragen, dass sexualisierte Gewalt unterschiedliche Ausprägungen hat und kein Nebenprodukt ist, sondern auch ein kriegsstrategisches Mittel, das auch in aktuellen Konflikten regelmäßig eingesetzt wird. Sexualisierte Gewalt ist außerdem Teil eines Kontinuums von geschlechtsspezifischer Gewalt, das weder mit Kriegsbeginn startet noch mit Kriegsende aufhört.

Auch hat die reproduktive Selbstbestimmung sowohl menschenrechtlich als auch mit dem Rom-Statut stetig an Bedeutung gewonnen. Nicht zuletzt folgt die deutsche Gesetzgebung mit gutem Beispiel internationaler Rechtsprechung, die sowohl den Tatbestand der sexuellen Sklaverei als auch der erzwungenen Schwangerschaft gestärkt hat. Dennoch ist dem Rechnung zu tragen, dass es im deutschen Völkerstrafgesetzbuch aus Gründen des Bestimmtheitsgebots keinen Auffangtatbestand ähnlich dem Art. 7 Abs. 1 g), Art. 8 Abs. 2 b) xxii), Art. 8 Abs. 2 e) vi) Rom-Statut („andere Formen sexueller Gewalt“) gibt. Zukünftig muss daher im Blick behalten werden, ob sich aus der Entwicklung der internationalen Rechtsprechung und Leitlinien Strafbarkeitslücken ergeben, die es zu schließen gilt.



3. Geschlechtsspezifische Gewalt umfassend berücksichtigen

Amnesty International hebt hervor, dass sich geschlechtsspezifische Gewalt nicht in sexualisierter oder reproduktiver Gewalt erschöpft, auch wenn diese häufig zusammenfallen können. Diese Fehlannahme basiert auf einem engen Geschlechtsverständnis, das Geschlecht nur anhand von biologischen Geschlechtsmerkmalen und nicht nach einer sozialen Konstruktion von Geschlechterrollen definiert. So kann geschlechtsspezifische Gewalt auch in der Diskriminierung von Personen aufgrund ihres biologischen oder sozialen Geschlechts aufgrund von diskriminierenden, hierarchisierenden Geschlechterrollen und -vorstellungen begründet sein, wie aktuell am Beispiel der Unrechtserfahrungen von afghanischen Frauen und Mädchen zu sehen ist. Amnesty International regt an, sexualisierte, reproduktive und andere geschlechtsspezifische Gewaltformen sorgfältig und getrennt zu erfassen und gegebenenfalls kumulativ zu verfolgen.

Ferner können Geschlechterrollen und -vorstellungen auch Vorstellungen natürlicher Zweigeschlechtlichkeit und heteronormative Vorstellungen beinhalten, welche sich insbesondere gegen LGBTI+ richten. Amnesty International regt aufgrund der besonderen Schutzbedürftigkeit dieser Personengruppe und menschenrechtlicher Entwicklungen in Richtung ihres stärkeren Schutzes an, dass auch in Kontexten von Makrokriminalität der Schutz vor Diskriminierungen wegen der sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität, dem Geschlechtsausdruck oder der Geschlechtsmerkmale gestärkt wird. Völkerstrafrechtlicher Anknüpfungspunkt für die Ahndung solcher diskriminierender Gewaltverbrechen ist das Verbrechen gegen die Menschlichkeit der geschlechtsbezogenen Verfolgung gemäß § 7 Abs. 1 Nr. 10 VStGB. In der Vorschrift sollte explizit klargestellt werden, dass auch Diskriminierungen aufgrund der sexuellen Orientierung, der Geschlechtsidentität, des Geschlechtsausdrucks und der Geschlechtsmerkmale unter den Tatbestand der Norm fallen. Zentral ist hierfür ein weites Geschlechtsverständnis des Völkerstrafgesetzbuchs. Daher regt Amnesty International an, auch in der Gesetzesbegründung klarzustellen, dass dem gesamten Völkerstrafgesetzbuch ein weites Geschlechtsverständnis unter Einschluss der sexuellen Orientierung, der Geschlechtsidentität, des Geschlechtsausdrucks und der Geschlechtsmerkmale innewohnt und gerade nicht die umstrittene, binäre Geschlechterrollen beinhaltende Definition des Art. 7 Abs. 3 Rom-Statut als Maßstab gilt.

4. Anpassen des Tatbestandes des Verschwindenlassens an internationale Standards

Amnesty International begrüßt die Streichung des Erfordernisses einer Nachfrage in § 7 Abs. 1 Nr. 7 VStGB. Das Erfordernis steht nicht im Einklang mit dem Rom-Statut oder der UN-Konvention gegen das Verschwindenlassen und legt Angehörigen von Verschwundenen eine Pflicht auf, die sie in erhebliche Gefahr bringen kann.



Entgegen der Begründung des Referent*innenentwurfs ist eine vollständige Harmonisierung von § 7 Abs. 1 Nr. 7 VStGB mit internationalen Standards damit jedoch nicht erreicht. Dafür bedarf es der Streichung der Erheblichkeitsschwellen, dass das Opfer durch eine „schwerwiegende Freiheitsberaubung“ „für längere Zeit“ dem Schutz des Gesetzes entzogen werden muss.⁵ Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat mehrfach festgestellt, dass Fälle von Verschwindenlassen auch von nur wenigen Stunden fundamentale rechtsstaatliche Garantien infrage stellen und erhebliche Risiken für die Opfer bedeuten. Dementsprechend findet sich die Erheblichkeitsschwelle einer schwerwiegenden Freiheitsberaubung weder im Rom-Statut noch in der UN-Konvention gegen das Verschwindenlassen. Das Erfordernis, dass das Opfer für längere Zeit dem Schutz des Gesetzes entzogen wird, ist zwar im Rom-Statut enthalten, nicht jedoch in der UN-Konvention oder im Völkergewohnheitsrecht. Amnesty International fordert deswegen, die Tatbestandsmerkmale „schwerwiegende Freiheitsberaubung“ und „für längere Zeit“ ersatzlos zu streichen.

Darüber hinaus sollte die Gesetzgebung die Position des UN-Ausschusses gegen das Verschwindenlassen berücksichtigen, dass es keiner Absicht der Schutzlosstellung des Opfers bedarf, sondern diese Schutzlosstellung automatische Konsequenz des Verschwindenlassens ist. Zwar mag das Absichtserfordernis in § 7 Abs. 1 Nr. 7 VStGB den Straftatbestand sinnvoll begrenzen, es sollte jedoch in der Gesetzesbegründung klargestellt werden, dass ein direkter Vorsatz, also das bloße sichere Wissen der Tatbestandsverwirklichung, ohne dies notwendigerweise zu wollen, für eine Strafbarkeit ausreicht. Damit würde sich die Gesetzgebung der Position des Ausschusses annähern, da Täter*innen regelmäßig von der Schutzlosstellung infolge ihrer Tathandlung wissen dürften. Dies dürfte auch der Konzeption des Rom-Statuts entsprechen, das gem. Art. 7 Abs. 2 i), Art. 30 Rom-Statut lediglich „intent“ verlangt. Dies wird nach herrschender Auffassung ähnlich dem direkten Vorsatz (dolus directus 1. und 2. Grades) ausgelegt.

Auch sollten die Gesetzgebenden der wiederholten Aufforderung des UN-Ausschusses gegen das Verschwindenlassen nachkommen und einen eigenen Tatbestand des Verschwindenlassens in das StGB aufnehmen.⁶ Die bestehenden Tatbestände decken das spezifische Unrecht des Verbrechens, wie es in der UN-Konvention und dem Rom-Statut definiert ist, nicht ab und garantieren keine angemessene Strafhöhe und Verjährungsdauer.

⁵ Vgl. German Institute for Human Rights, Submission, Review of Germany by the Committee on Enforced Disappearances on the basis of the report submitted by Germany under Art. 29 (4) of the ICPPED, 24th Session of the CED, February 2023.

⁶ S. Committee on Enforced Disappearances, Concluding observations on the report submitted by Germany under article 29, paragraph 1, of the Convention, 10.04.2014, CED/C/DEU/CO/1, para. 8.



IV. STELLUNG DER GENERALBUNDESANWÄLT*INNENSCHAFT

1. Bereichsausnahme für das Weisungsrecht nach § 147 Nr. 1 GVG

Gerade in Zeiten zunehmender Vorwürfe der Politisierung internationaler Strafverfolgung sollte jedem Anschein politischer Einflussnahme vorgebeugt werden. Deswegen sollte eine Bereichsausnahme für das Weisungsrecht des*der Bundesjustizminister*in gegenüber der Generalbundesanwält*innenschaft für Völkerstraftaten in § 147 Nr. 1 GVG eingeführt werden.

2. Änderungen im besonderen Einstellungsrecht nach § 153f StPO

Aufgrund der enormen Bedeutung von völkerstrafrechtlichen Vorwürfen und der Verfolgung dieser Taten ist die derzeitige Fassung des § 153f StPO unter formellen Gesichtspunkten abzuändern. Gerade vor dem Hintergrund, dass das Völkerstrafrecht in jüngerer Zeit zunehmend dem Vorwurf der politischen Instrumentalisierung ausgesetzt ist, darf die Entscheidung, ein solches Verfahren einzustellen, nicht allein und ohne jegliche Kontrolle durch die Generalbundesanwält*innenschaft erfolgen. Im Einzelnen sind folgende Änderungen vorzunehmen:

Gerichtlicher Zustimmungsvorbehalt

Aufgrund der herausragenden Bedeutung völkerstrafrechtlicher Verfahren und um dem Vorwurf einer politischen Instrumentalisierung zu begegnen, sollte die Einstellung eines solchen Verfahrens von einem unabhängigen Gericht mitgetragen werden. Andere Normen im Bereich der Opportunitätseinstellungen kennen bereits den Vorbehalt einer richterlichen Zustimmung (vgl. § 153 Abs. 1 S. 1, § 153a Abs. 1 S. 1, § 153b StPO). Im Falle des § 153f StPO könnte dies entweder durch das im Falle einer Anklageerhebung zuständige Oberlandesgericht oder im Sinne einer bundesweiten Einheitlichkeit durch den Bundesgerichtshof erfolgen.

Einführung eines förmlichen Rechtsbehelfs

Nach derzeitiger Rechtslage ist der einzige Rechtsbehelf gegen eine Einstellung nach § 153f StPO eine Dienstaufsichtsbeschwerde. Das OLG Stuttgart entschied im September 2005⁷, dass ein Klageerzwingungsverfahren nach § 172 Abs. 2 - 4 StPO für derartige Einstellungen nicht anwendbar sei. Dennoch führte es in diesem konkreten Fall eine inzidente Prüfung dahingehend durch, ob die Norm des § 153f StPO als solche überhaupt anwendbar ist, indem es das Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen prüfte. Auf Rechtsfolgenseite ging es darauf ein, ob das Ermessen korrekt ausgeübt wurde. Diese Entscheidung hinterlässt weitgehend Unklarheit darüber, inwieweit nach derzeitiger Rechtslage eine gerichtliche

⁷ OLG Stuttgart, Beschluss vom 13.09.2005, 5 Ws 109/05.



Überprüfung der Einstellungsentscheidung möglich ist. Eine entsprechende Anwendung von § 172 Abs. 2 - 4 StPO wäre aber kein passendes Instrument, da dieser Rechtsbehelf nicht für Ermessensentscheidungen konzipiert ist.

Im Sinne der Rechtssicherheit und -klarheit sollte § 153f StPO daher um einen eigenständigen Rechtsbehelf erweitert werden. Die Kontrolle hat von einem Gericht auszugehen, welches das Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen und die fehlerfreie Ausübung des Ermessens im Sinne der allgemeinen Grundsätze des öffentlichen Rechts überprüft. Angesichts der herausragenden Bedeutung völkerstrafrechtlicher Verfahren ist die Schaffung eines eigenständigen Rechtsbehelfs für die Einstellung nach § 153f StPO angemessen und trägt der besonderen Tragweite einer solchen Entscheidung Rechnung.

V. FORDERUNGEN AN DIE STRAFVERFOLGUNGSPRAXIS

1. Intersektionale Strafverfolgungspraxis und Berücksichtigung besonders schutzbedürftiger Gruppen

Völkerstrafverfahren sind nicht nur für die Unrechtsanerkennung der Betroffenen zentral, sondern halten - im beschränkten Umfang eines Strafverfahrens - auch einen Teil der historischen Wahrheit fest. Umso wichtiger ist eine möglichst adäquate Erfassung des Unrechts. Vor diesem Hintergrund regt Amnesty International an, bei der Unrechtsaufarbeitung von Völkerrechtsverbrechen zu beachten, dass das Unrecht regelmäßig sehr vielschichtig ist, unterschiedliche Personengruppen unterschiedlich betrifft und häufig eine intersektionale Dimension hat. Diese Aspekte, insbesondere die intersektionale Dimension, sollten sich in entsprechend umfassenden Anklagepunkten wiederfinden.

Gleichermaßen möchte Amnesty International die Strafverfolgungs- und Justizbehörden dazu auffordern, sexualisierte, reproduktive und sonstige geschlechtsspezifische Gewaltverbrechen bei der Unrechtsaufarbeitung jeweils getrennt zu erfassen, kumulativ zu verfolgen und zu priorisieren.

Ferner begrüßt Amnesty International nachdrücklich die Aufmerksamkeit der Gesetzgebung auf Kinder als Betroffene völkerrechtlicher Verbrechen. Kinder wurden als gesonderte Betroffenenengruppe von Völkerrechtsverbrechen historisch im Völkerstrafrecht lange vernachlässigt, obwohl sich die besondere Brutalität von gegen Kinder gerichteten Völkerrechtsverbrechen sowie ihre erheblichen Auswirkungen und traumatischen Konsequenzen für Kinder nicht erst durch die aktuelle Kriegspraxis Russlands offenbart hat. Die derzeitige Strategie der Anklagebehörde des Internationalen Strafgerichtshofs als Vorbild nehmend sollten deutsche Strafverfolgungsbehörden in ihren Ermittlungen zu völkerstrafrechtlichen Kontexten Verbrechen gegen Kinder besonders berücksichtigen, nachhaltig verfolgen und in ihren Anklagen priorisieren. Dabei möchte Amnesty International mit besonderem



Nachdruck darauf hinweisen, dass dies nicht nur kindsspezifische Völkerrechtsverbrechen (§ 6 Abs. 1 Nr. 5 VStGB und § 8 Abs. 1 Nr. 5 VStGB), wie sie im Entwurf aufgezählt sind, umfassen darf, sondern Kinder gleichermaßen von zahlreichen anderen Völkerrechtsverbrechen betroffen sein können. Insbesondere ist bei dieser Ermittlungs- und Verfolgungsstrategie zu berücksichtigen, dass auch Kinder intersektional von Völkerrechtsverbrechen betroffen sein können. Dies betrifft nicht nur Mädchen, die z.B. als Kindersoldatinnen besonders häufig der Gefahr sexualisierter und reproduktiver Gewalt ausgesetzt sind, sondern auch Jungen, wie das Beispiel der Zwangsrekrutierungen von yezidischen Jungen durch den sogenannten Islamischen Staat zeigt, die sowohl wegen ihrer Religion als auch ihres Alters gezielt verfolgt wurden.⁸

2. Faires Verfahren

Amnesty International nimmt zur Kenntnis, dass in diesem aktuellen Reformschritt von einer weitergehenden Änderung der Strafprozessordnung, insbesondere des Beweisrechts und dort der Frage der Ladung von Auslandszeugen (§ 244 StPO), abgesehen wird. Amnesty International fordert die Bundesregierung und die Bundesgesetzgebenden auf, bei den Reformbemühungen im Bereich des Völkerstrafrechts nicht stehen zu bleiben. Schon das menschen- wie verfassungsrechtlich verankerte Prinzip des *fair trial* gebietet es, in einem kontinuierlichen Monitoring-Prozess die Strafverfolgungs- und Entscheidungspraxis der Gerichte zu beobachten und zu analysieren und gegebenenfalls weitere Schritte der Anpassung des materiellen Rechts sowie Verfahrensrechtes zu unternehmen. Sie wären insbesondere auch dann geboten, sollte sich herausstellen, dass die aktuellen Regelungen nicht ausreichend sind, um die Rechte auf ein faires Verfahren der Beschuldigten und Angeklagten zu wahren. Nur faire Verfahren führen zu rechtmäßigen, überzeugenden Entscheidungen und können den Opfern völkerstrafrechtlicher Verbrechen Gerechtigkeit geben.

3. Proaktive Strafverfolgung auch ohne Bezug zu Deutschland

Amnesty International begrüßt die jüngeren Entwicklungen in der Strafverfolgungspraxis des Generalbundesanwalts, sich proaktiv um die Auslieferung mutmaßlicher Völkerrechtsverbrecher*innen wie im Fall Taha A.-J. zu bemühen. Da nach wie vor nur wenige Staaten aktiv Völkerstrafverfahren anstreben, reicht eine Verfolgung allein von Taten mit Bezug zu Deutschland nicht aus. Es verbleiben zu viele sichere Häfen, gerade für mächtige Täter*innen. Deswegen sollte die Generalbundesanwält*innenschaft auch bei Taten ermitteln, bei denen sich die Beschuldigten nicht in Deutschland aufhalten und deren Aufenthalt auch nicht zu

⁸ S. Amnesty International, Iraq: New documentary highlights plight of Yezidi child soldiers who survived Islamic State, 10.02.2022, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2022/02/iraq-new-documentary-highlights-plight-of-yezidi-child-soldiers-who-survived-islamic-state/> (zuletzt abgerufen am 23.08.2023).



erwarten ist, soweit eine gewisse Chance besteht, ihnen etwa durch Auslieferungsgesuche habhaft zu werden.

4. Vermeidung von Doppelstandards

Zuletzt möchte Amnesty International ausdrücklich darauf hinweisen, dass eine Verfolgung von Völkerrechtsverbrechen ohne Ansehung der beteiligten Staaten und des Status der Täter*innen für die Glaubwürdigkeit der internationalen und nationalen Strafjustiz unerlässlich ist. Es darf im Kampf gegen die Straflosigkeit keine Doppelstandards geben. Hinweisen auf Völkerrechtsverbrechen muss konsequent nachgegangen werden – unabhängig davon, wer die Tatverdächtigen sind. Weder die Prioritätensetzung bei der Ermittlungsarbeit noch Einstellungsentscheidungen dürfen nach politischen Kriterien erfolgen.

