

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Florian Toncar, Burkhardt Müller-Sönksen, Jens Ackermann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 16/11271 –

Verbesserte Anwendung des Völkerstrafgesetzbuchs in der Bundesrepublik Deutschland

Vorbemerkung der Fragesteller

Zeitgleich zum Inkrafttreten des Rom-Status zur Gründung des Internationalen Strafgerichtshofes trat 2002 in der Bundesrepublik Deutschland das Völkerstrafgesetzbuch (VStGB) in Kraft. Dieses ermöglicht es, im Ausland begangene schwerste Straftaten wie Völkermord, Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit auch in der Bundesrepublik Deutschland zu ahnden.

Im Herbst 2005 reiste der usbekische Innenminister Zakirjon Almatow, der für ein Massaker an Zivilisten vom Mai 2005 in der usbekischen Stadt Andijan mit verantwortlich gemacht wird, zur medizinischen Behandlung in die Bundesrepublik Deutschland ein. Dazu wurde ihm aus humanitären Gründen eine Ausnahme von einem Einreiseverbot gewährt, welches die EU gegen ihn sowie neun weitere Hauptverantwortliche für das Andijan-Massaker verhängt hatte. Die Deutsche Botschaft in Moskau stellte Zakirjon Almatow das Visum aus. Menschenrechtsgruppen und Anwälte der Familien der Opfer von Andijan reichten beim Generalbundesanwalt Strafanzeige gegen Zakirjon Almatow ein. Die Bundesanwaltschaft sah jedoch von Ermittlungen ab, da Zakirjon Almatow ihren Angaben zufolge zum Zeitpunkt des Anzeigeneingangs die Bundesrepublik Deutschland bereits wieder verlassen hatte.

Eine Expertenanhörung des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestags vom 24. Oktober 2007 bestätigte, dass es bei der Umsetzung des Völkerstrafgesetzbuchs in der Bundesrepublik Deutschland weiterhin Defizite gibt. Es wurde angemahnt, dass die Zusammenarbeit zwischen dem Generalbundesanwalt einerseits und deutschen Behörden andererseits hinsichtlich der Fälle verbessert werden muss, bei denen ein hinreichender Anfangsverdacht für das Vorliegen einer Straftat nach dem Völkerstrafgesetzbuch vorliegt. Dies gilt insbesondere für die visaerteilenden Stellen des Auswärtigen Amtes und seiner Auslandsvertretungen, wenn diese von der geplanten Einreise von Verdächtigen gemäß VStGB in die Bundesrepublik Deutschland erfahren. Die Fraktion der FDP im Deutschen Bundestag hat

einen entsprechenden Antrag (Bundestagsdrucksache 16/7734) vorgelegt, der Verbesserungsmaßnahmen aufzeigt.

Nur wenige Tage nach Aufhebung des EU-Einreiseverbots gegen führende usbekische Regierungsmitglieder reiste am 23. Oktober 2008 eine weitere Person in die Bundesrepublik Deutschland ein, gegen die sich die Anzeige der Angehörigen der Opfer des Andijan-Massakers richtete. Es handelte sich um Rustam Inojatow, den usbekischen Geheimdienstchef. Die Bundesanwaltschaft sah jedoch keine Möglichkeit zum Eingreifen, da Rustam Inojatow sich auf „amtliche Einladung“ in der Bundesrepublik Deutschland aufhielt, welche gemäß § 20 Abs. 1 des Gerichtsverfassungsgesetzes einer strafrechtlichen Verfolgung im Wege stand.

Ziel dieser Anfrage ist, zu ermitteln, welche Vorkehrungen zur konsequenten Anwendung des VStGB derzeit getroffen sind. Dabei ist zu prüfen, ob die Defizite, die im Fall des ehemaligen usbekischen Innenministers Zakirjon Almatow deutlich wurden, beseitigt worden sind.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Soweit bei der Beantwortung der nachfolgenden Fragen nachrichtendienstliche Zusammenhänge betroffen sein könnten, wird darauf hingewiesen, dass die Bundesregierung zu diesen nur in dem dafür zuständigen Gremium des Deutschen Bundestages Stellung nimmt. Damit ist keine Aussage darüber getroffen, ob die den Fragen zugrunde liegenden Annahmen zutreffen oder nicht.

1. Wann reiste der usbekische Geheimdienstchef Rustam Inojatow in die Bundesrepublik Deutschland ein, und wie lange dauerte sein Aufenthalt?

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

2. Welche deutschen Behörden waren im Vorhinein zu welchem Zeitpunkt über den geplanten Aufenthalt von Rustam Inojatow in der Bundesrepublik Deutschland informiert?

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

3. Auf wessen „amtliche Einladung“ hin reiste Rustam Inojatow in die Bundesrepublik Deutschland?

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

4. Wann und durch wen wurde die Bundesanwaltschaft über den geplanten Aufenthalt von Rustam Inojatow in Kenntnis gesetzt?

Die Bundesanwaltschaft erhielt am 27. Oktober 2008 ein Telefax eines Rechtsanwalts, aus dem hervorging, dass sich der Leiter des usbekischen nationalen Sicherheitsdienstes, Herr Rustam Raulovich Inoyatov, seit dem 23. Oktober 2008 in Deutschland aufhalten soll. Darüber hinaus wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

5. Wie erklärt die Bundesregierung ihre Aussage, dass gegen Rustam Inojatow kein Verfahren nach dem VStGB anhängig sei (vgl. Antwort vom 19. November 2008 zu der schriftlichen Frage 8 auf Bundestagsdrucksache 16/11004 des Abgeordneten Burkhardt Müller-Sönksen), obwohl Rustam Inojatow neben dem ehemaligen Innenminister Zakirjon Almatow unter den Personen ist, gegen die Anwälte der Opfer des Massakers von Andijan am 12. Dezember 2005 Anzeige bei der Bundesanwaltschaft wegen Straftaten nach dem VStGB gestellt haben?

Hat die Bundesanwaltschaft in diesem Einzelfall die Eröffnung eines Ermittlungsverfahrens geprüft, und wenn ja, wann, und mit welchem Ergebnis?

Wenn nein, warum nicht?

Es ist zutreffend, dass sich Herr Inoyatov unter den elf namentlich benannten Personen befand, gegen die am 12. Dezember 2005 neben dem usbekischen Innenminister Sakir Almatow von der Nichtregierungsorganisation Human Rights Watch und acht usbekischen Staatsbürgern bei der Bundesanwaltschaft Strafanzeige erstattet wurde. Gegenstand der Anzeige waren Foltervorwürfe in usbekischen Gefängnissen und die Beteiligung der Angezeigten am so genannten Massaker von Andischan im Mai 2005. Zu Herrn Inoyatov enthielt die Strafanzeige lediglich den Hinweis auf seine Funktion als Leiter des usbekischen nationalen Sicherheitsdienstes.

Die Bundesanwaltschaft hat nach Prüfung der Vorgänge im März 2006 davon abgesehen, ein Ermittlungsverfahren gegen Herrn Almatow, Herrn Inoyatov oder eine der anderen angezeigten Personen einzuleiten. Dieser Entscheidung lag zugrunde, dass die Tatzeitpunkte der Mehrzahl der angezeigten Folterstraf-taten vor Inkrafttreten des Völkerstrafgesetzbuches am 30. Juni 2002 lagen. Hinsichtlich der übrigen angezeigten Taten ergab die von der Bundesanwaltschaft nach § 153f Abs. 1 der Strafprozessordnung (StPO) vorzunehmende Abwägung, dass für ein Tätigwerden deutscher Ermittlungsbehörden kein Raum ist. Maßgeblich war dafür unter anderem, dass sich keine der angezeigten Personen im Inland aufhielt und ein solcher Aufenthalt unter Umständen, die eine Strafverfolgung erlauben würden, auch nicht zu erwarten war. Die Bundesanwaltschaft hat die Gründe ihrer Entscheidung am 31. März 2006 in einer Pressemitteilung dargelegt, die auf ihrer Homepage (www.generalbundesanwalt.de) eingesehen werden kann. Da die Gründe, die zur Nichteinleitung eines Strafverfahrens geführt haben, bis heute fortbestehen, war im Zeitpunkt der Einreise des Herrn Inoyatov kein ihn betreffendes Ermittlungsverfahren anhängig.

6. Wie viel Zeit stand der Bundesanwaltschaft zur Verfügung, um zu prüfen, ob Ermittlungen gegen Rustam Inojatow einzuleiten wären?

Für die Frage der Einleitung eines Ermittlungsverfahrens galten die Erwägungen fort, die im März 2006 zur Nichteinleitung eines Ermittlungsverfahrens geführt hatten.

7. Sieht die Bundesregierung Defizite bei der Anwendung des Völkerstrafgesetzbuchs und der Durchsetzung des völkerrechtlichen Strafanspruchs innerhalb der Bundesrepublik Deutschland?

Wenn ja, welche und warum?

Wenn nein, warum nicht?

Der Grundgedanke des VStGB ist es, für Täter schwerster Verbrechen notwendige Ermittlungen im Bereich der stellvertretenden Strafrechtspflege vorzunehmen und in diesem Zusammenhang auch sichere Rückzugsräume in Deutschland auszuschließen. Insoweit sind Defizite für die Bundesregierung nicht erkennbar.

8. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung ergriffen, damit die Zusammenarbeit deutscher Behörden mit der Bundesanwaltschaft bei Einreisen von Personen, gegen die ein Anfangsverdacht wegen Straftaten nach dem VStGB besteht, soweit verbessert wurde, dass die Bundesanwaltschaft umgehend informiert wird, um die Aufnahme von Ermittlungen zu prüfen?

Die Bundesregierung hat bereits in Reaktion auf den Entschließungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Völkerstrafgesetzbuch wirksam anwenden“ vom 14. November 2007 (Drucksache 16/7137) und den Entschließungsantrag der Fraktion der FDP „Für eine verbesserte Zusammenarbeit deutscher Behörden bei der Verfolgung von Straftaten nach dem Völkerstrafgesetzbuch“ vom 16. Januar 2008 (Drucksache 16/7734), die in verschiedenen Ausschüssen des Deutschen Bundestages beraten worden waren, die praktischen Schwierigkeiten erläutert, denen Auslandsvertretungen bei der Entscheidung, ob und wann bei der geplanten Einreise bestimmter Personen die Justizbehörden zu unterrichten sind, gegenüberstehen.

9. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung nach der Expertenanhörung im Menschenrechtsausschuss des Deutschen Bundestags vom 24. Oktober 2007 zur Anwendung des VStGB, insbesondere durch die Bundesanwaltschaft sowie das Bundeskriminalamt, ergriffen?

Die Bundesanwaltschaft stellt sicher, dass die notwendigen Ermittlungen zu Straftaten nach dem VStGB im Rahmen der rechtlichen und tatsächlichen Möglichkeiten geführt werden. Zur Feststellung völkerstrafrechtlich relevanter Sachverhalte wurden Behörden sensibilisiert, die mit potentiellen Zeugen aus Fluchtgebieten zu tun haben. Ferner wurde der Erfahrungsaustausch mit nationalen Polizeidienststellen intensiviert. Auch wurden internationale Kontakte begründet; um mittels eines Informationsaustausches eine effiziente Verfolgung von Straftaten nach dem VStGB zu ermöglichen.

Die Ermittlungskapazitäten der Bundesanwaltschaft wie auch des Bundeskriminalamts (BKA) werden flexibel dem jeweiligen Bedarf angepasst.

10. Hat die Bundesregierung insbesondere die Schaffung einer Spezialeinheit beim Bundeskriminalamt zur Ermittlung von Völkerstraftaten geprüft?

Wenn ja, wann, und mit welchem Ergebnis?

Wenn nein, warum nicht?

Inwieweit flossen dabei Erfahrungen aus anderen europäischen Staaten ein, in denen solche Spezialeinheiten bereits erfolgreich arbeiten, und wie begründet die Bundesregierung ihre Auffassung?

Die personelle Ausgestaltung des innerhalb des BKA zuständigen Zentralstellenreferates (Zentralstelle für die Bekämpfung von Kriegsverbrechen – ZBKV) genügt den gegenwärtigen Anforderungen. Die Schaffung einer „Spezialeinheit“ hat sich bislang nicht als erforderlich erwiesen. Die Bundesregierung beobachtet die Entwicklung der Fallzahlen in diesem Deliktsbereich jedoch aufmerksam.

11. Hat die Bundesregierung ein Interesse daran, dass Völkerstraftaten nach dem Legalitätsprinzip verfolgt werden?

Wenn ja, was unternimmt sie, damit die Ermittler ihre Aufgabe erfüllen können?

Ja. Den Strafverfolgungsbehörden des Bundes werden [im Rahmen der haushaltsrechtlichen Möglichkeiten] die erforderlichen Personal- und Sachmittel zur Verfügung gestellt.

12. Angezeigte Personen

- a) Wie viele der angezeigten Personen haben (auch) die deutsche Staatsangehörigkeit, wie viele sind Ausländer?

Die Bundesanwaltschaft hat in mehr als 90 Beobachtungsvorgängen Informationen gesammelt, die als Grundlage für die Einleitung von Ermittlungsverfahren dienen können. Konkrete Angaben zu der Anzahl der angezeigten Personen sind nicht möglich, weil viele Strafanzeigen gegen Kollektivorgane gerichtet sind (z. B. die Mitglieder von Regierungen diverser Staaten, militärische Kollektive u. a.). Die Mehrzahl der angezeigten Personen sind ausländische Staatsangehörige. Einige Anzeigen richteten sich jedoch auch gegen deutsche Politiker oder Soldaten.

- b) Wie viele Anzeigen von Deutschen bzw. von nichtdeutschen Personen beziehen sich auf Taten in der Bundesrepublik Deutschland, wie viele jeweils auf Auslandstaaten?

Aussagen zu der jeweiligen Anzahl können nicht getroffen werden, da eine Differenzierung der Strafanzeigen nach In- und Auslandstaaten nicht in jeder Sachkonstellation möglich ist. Ergänzend wird auf die Antwort zu Frage 12a verwiesen.

- c) In wie vielen Fällen hielt sich eine angezeigte Person zumindest zeitweise im Bundesgebiet auf, nachdem die Anzeige erstattet worden war?

Soweit es sich bei den angezeigten Personen um deutsche Staatsangehörige handelt, haben diese ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland. Angezeigte Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit hielten und halten sich nur in wenigen Fällen in Deutschland auf. Nähere Angaben dazu können

im Hinblick auf die potentielle Gefährdung des Untersuchungszwecks nicht gemacht werden.

13. Wie viele Anzeigen sind bis dato bei der Bundesanwaltschaft im Zusammenhang mit dem VStGB eingegangen, und wie viele haben zur Aufnahme von Ermittlungen geführt?

Die Bundesanwaltschaft hat aufgrund von Strafanzeigen oder von Amts wegen mehr als 90 Beobachtungsvorgänge angelegt. Insgesamt wurden sechs Ermittlungsverfahren eingeleitet.

14. In wie vielen Fällen hat die Bundesanwaltschaft gemäß § 153f der Strafprozessordnung (StPO) die Aufnahme von Ermittlungen abgelehnt, bzw. begonnene Ermittlungen gemäß § 153f StPO eingestellt?

Die Bundesanwaltschaft hat in etwa einem Drittel der Fälle die Einleitung von Ermittlungen entweder ausschließlich oder auch gemäß § 153f StPO abgelehnt. Überwiegender Grund für die Nichteinleitung von Ermittlungen war das Fehlen eines Anfangsverdachts für Straftaten nach dem VStGB.

15. Zu welchen Ergebnissen haben die Anzeigen sowie Ermittlungen ansonsten geführt?

Die Ermittlungen der Bundesanwaltschaft haben bisher in keinem Fall zur Begründung eines hinreichenden Tatverdachts gegen eine Person als Voraussetzung der Erhebung einer Anklage geführt.

16. Wie viele Ermittlungen zu Straftaten nach dem VStGB haben zur Erhebung von Anklagen in der Bundesrepublik Deutschland geführt?

Es wird auf die Antwort zu Frage 15 verwiesen.

17. Wie viele Personen sind derzeit bei der Bundesanwaltschaft sowie dem Bundeskriminalamt mit der Bearbeitung von Vorgängen im Zusammenhang mit dem Völkerstrafgesetzbuch ausschließlich, wie viele teilweise betraut, und wie sind diese organisiert?

Die Verfolgung von Straftaten nach dem VStGB ist derzeit Aufgabe eines Ermittlungsreferats bei der Bundesanwaltschaft. Dieses Referat ist mit einem Bundesanwalt beim Bundesgerichtshof (BGH), einem Oberstaatsanwalt beim BGH sowie zwei wissenschaftlichen Mitarbeitern besetzt. Es besteht bei der Bundesanwaltschaft jedoch grundsätzlich die Möglichkeit, im Bedarfsfall durch personelle Umschichtung weitere Beschäftigte mit entsprechenden Ermittlungen zu betrauen.

Im BKA bearbeiten gegenwärtig vier Personen in Ermittlungsreferaten – neben anderen Aufgaben – Ermittlungsverfahren mit völkerstrafrechtlichem Bezug. Zudem sind zwei Kriminalbeamte im zuständigen Zentralstellenreferat (ZBKV) ausschließlich mit der Analyseaufgabe betraut.

18. Wie viel Zeit vergeht in der Regel zwischen Einreichung einer Anzeige wegen Straftaten nach dem VStGB und der Entscheidung, ob Ermittlungen aufgenommen werden?

Konkrete Aussagen hierzu können nicht getroffen werden. Der Zeitraum ist abhängig vom jeweiligen Sachverhalt, da die Gegenstände der Anzeigen zu stark differieren. Zwischen der Erstattung einer Anzeige bis zur Entscheidung über die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens können daher Zeiträume von wenigen Tagen bis zu mehreren Monaten liegen.

19. Wie lange dauern in der Regel Ermittlungen von Straftaten nach dem VStGB?

Hierzu können ebenfalls keine Angaben gemacht werden. Je nach Sachverhalt können Ermittlungen in wenigen Wochen abgeschlossen werden, sich aber auch über mehrere Monate erstrecken.

20. Welche Position hat die Bundesregierung zu Forderungen von Menschenrechtsorganisationen, einen Richtervorbehalt über Entscheidungen der Bundesanwaltschaft einzuführen, wenn diese bei Anzeigen nach dem VStGB von Ermittlungen gemäß § 153f StPO absehen will?

Die Frage ist vornehmlich aus völkerstrafrechtspolitischer Sicht im Rahmen der öffentlichen Anhörung am 24. Oktober 2007 eingehend erörtert worden. Ob eine gesetzliche Änderung erforderlich ist, bedarf indes weiterer Prüfung: Dabei ist einerseits zu beachten, dass der StPO ein gerichtliches Zustimmungserfordernis grundsätzlich nicht fremd ist; so sieht § 153a StPO für im Vergleich zu Verfahren nach dem VStGB weniger bedeutsame Fallgestaltungen ebenfalls ein solches Zustimmungserfordernis vor. Andererseits ist bislang kein Fall belegt, der begründeten Anlass für eine Beanstandung der Handhabung des § 153f StPO durch den Generalbundesanwalt geben würde. Hinzu kommt, dass es bei den angezeigten Straftaten oftmals bereits an einem hinreichenden Anfangsverdacht fehlt (vgl. die Antwort zu Frage 14), so dass schon nach § 152 Abs. 2 StPO kein Anlass für die Einleitung eines Strafverfahrens besteht, § 153f StPO (und damit auch ein gerichtliches Zustimmungserfordernis) mithin gar nicht erst zur Anwendung gelangen würde. Außerdem ist die Problemstellung zu berücksichtigen, dass in Fällen nach dem VStGB oftmals kein inländischer Anknüpfungspunkt gegeben ist und deshalb zunächst eine Bestimmung des für das Verfahren zuständigen Gerichts durch den Bundesgerichtshof nach § 13a StPO erfolgen müsste, sofern für die Zustimmung kein bestimmtes Gericht ausdrücklich gesetzlich vorgesehen würde.

21. Hält die Bundesregierung die Einführung einer Möglichkeit zur Klageerzwingung gemäß § 172 StPO bei Anzeigen nach dem VStGB für sinnvoll, und wie begründet die Bundesregierung ihre Auffassung?

Das in den §§ 172 bis 177 StPO geregelte Klageerzwingungsverfahren, das der Überprüfung einer nach § 170 Abs. 2 StPO getroffenen Einstellungsentscheidung der Staatsanwaltschaft dient, wird für den Verletzten einer Straftat eröffnet. Hierzu zählen auch Straftaten nach dem VStGB, sofern eine Einstellung nach § 170 Abs. 2 StPO erfolgt (vgl. die Antwort zu Frage 14).

22. Hat die Bundesregierung sich auf EU-Ebene dafür eingesetzt, dass die europäische Justizbehörde EUROJUST sich mit dem Informationsaustausch und der Koordination der europäischen Justizbehörden in Fällen internationaler Völkerstraftaten befasst, und wie begründet die Bundesregierung ihre Auffassung?

Die Bundesregierung sieht hinsichtlich der Einbindung von Eurojust bei der Verfolgung von Völkerstraftaten kein Defizit.

Artikel 4 Abs. 1 des Beschlusses des Rates vom 28. Februar 2002 über die Errichtung von Eurojust zur Verstärkung der Bekämpfung der schweren Kriminalität verweist hinsichtlich der Kriminalitätsformen und Straftaten, für die Eurojust zuständig ist, auf die Zuständigkeiten von Europol. Demnach ist Eurojust zwar weder für die in die Zuständigkeit des Internationalen Strafgerichtshofs fallenden Straftaten noch für die in Artikel 4 Abs. 1 des Eurojust-Beschlusses genannten weiteren Kriminalitätsbereiche zuständig. Eurojust kann aber gemäß Artikel 4 Abs. 2 des Eurojust-Beschlusses auch bei anderen als den in Absatz 1 genannten Arten von Straftaten ergänzend und gemäß seinen Zielen die Ermittlungen und Strafverfolgungsmaßnahmen auf Antrag einer zuständigen Behörde eines Mitgliedstaates unterstützen. Hiervon macht die Bundesanwaltschaft Gebrauch.

Daneben ist Eurojust in die Arbeit des durch Ratsbeschlüsse vom 13. Juni 2002 und vom 8. Mai 2003 in der Europäischen Union eingerichteten Netzwerks von Anlaufstellen im Hinblick auf Personen, die für Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen verantwortlich sind, eingebunden.

23. Wie koordiniert sich die Bundesanwaltschaft bisher mit ihren europäischen Partnerbehörden bei Fällen internationaler Völkerstraftaten?

Die Bundesanwaltschaft pflegt intensive Kontakte zu vergleichbaren Dienststellen im Ausland, aber auch zu den Internationalen Strafgerichtshöfen. Dabei wird erörtert, welche Ermittlungen wo am effizientesten vorgenommen werden können. Genutzt werden auch die Verbindungen zu Eurojust und zum Europäischen Justiziellen Netz.