

Generalbundesanwalts ist damit ein Schlüsselement nicht nur für die deutsche, sondern gleichzeitig auch für die Völkerstrafrechtsordnung insgesamt.

Unabhängig von den konkreten Auswirkungen auf die nationale sowie die völkerrechtliche Strafrechtsordnung, trägt die Handhabung der universellen deutschen Jurisdiktion darüber hinaus auch maßgeblich zur allgemeinen Diskussion um das von weiten Teilen des völker(straf)rechtlichen Schrifttums weiterhin mit erheblicher Skepsis betrachtete “absolute” Universalitätsprinzip bei. Kritiker dieses Prinzips verweisen regelmäßig auf ein vielschichtiges Gefahrenpotential dieses Instruments, das von politischem Missbrauch über eine menschenrechtswidrige Durchsetzung von Völkerstrafrecht bis hin zur Herbeiführung eines “judicial chaos” reicht. Wenngleich bislang nicht zu erkennen ist, dass sich diese Gefahren auch tatsächlich materialisiert haben, kommt Deutschland, als dem mittlerweile wohl einzigen Staat, der das absolute Universalitätsprinzip für die völkerrechtlichen Straftaten in seine Rechtsordnung implementiert hat, die Aufgabe zu, eine vernünftige, verlässliche, für die betroffenen Staaten akzeptable und für Drittstaaten praktikable Handhabung der absolut universellen Jurisdiktion zu entwickeln. Im besten Falle führt dies langfristig dazu, dass sich auch andere Staaten für die Umsetzung des Universalitätsprinzips entscheiden und die deutschen Regelungen als Blaupause nutzen. Dies würde nicht nur zu einer Stärkung des auf Arbeitsteilung angewiesenen Systems völkerrechtlicher Strafrechtspflege führen, sondern zugleich die Verfolgungslast und den Erwartungsdruck gleichmäßiger verteilen.

Alles in allem kommt der Entscheidung nach § 153f StPO daher eine zentrale Bedeutung sowohl für die nationale als auch die völkerrechtliche Strafrechtsordnung zu. Die angedeuteten Spannungsverhältnisse und Zielkonflikte wirken sich im Rahmen der bei der Ermessensausübung anzustellenden Interessenabwägung aus. Diese Interessenabwägung steht daher im Mittelpunkt der vorliegenden Untersuchung.

## *B. Gegenstand, Ausgangspunkt und Konzeption*

Gegenstand der Untersuchung ist die Ausübung des Verfolgungsermessens durch den Generalbundesanwalt nach § 153f StPO bei der Verfolgung von Völkerrechtsverbrechen. Wenngleich die Arbeit durchweg starke völkerrechtliche Züge aufweist, bilden damit das deutsche Straf- und insbesondere das Strafverfahrensrecht den Ausgangspunkt und die Basis der Arbeit.

Die Untersuchung wird durch ihren Gegenstand in verschiedener Hinsicht begrenzt:

Zum einen beschränkt sich die gesamte Untersuchung in allen ihren Aspekten auf die im Völkerstrafgesetzbuch geregelten völkerrechtlichen Kernverbrechen,

Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen. Von Detailfragen abgesehen, handelt es sich bei diesen Verbrechenkategorien um die unumstrittene materielle Basis des Systems völkerrechtlicher Strafrechtspflege. Nicht zum Untersuchungsgegenstand gehören damit weitere internationale Verbrechen, deren völkerstrafrechtliche Qualität – und ihre Unterwerfung unter das Universalitätsprinzip – umstritten ist.

Zum anderen befasst sich die Untersuchung in erster Linie mit der Ausübung des Ermittlungs- bzw. Verfolgungsermessens, das heißt mit der Entscheidung über die Einleitung eines förmlichen Ermittlungsverfahrens. Die Ausübung des Anklageermessens, also die Entscheidung, ob nach Abschluss der Ermittlungen Anklage erhoben werden soll, bei der die Parameter der Ermessensausübung im Vergleich zum Ermittlungs- und Verfolgungsermessens durchaus verschoben sein können, wird allenfalls am Rande gestreift.

Schließlich beschränkt sich die Untersuchung im Wesentlichen auf die Frage der Ausübung der deutschen Strafgewalt, wenn diese ausschließlich auf dem Grundsatz der Universalität basiert. Inwiefern sich beim Vorliegen eines traditionellen Anknüpfungspunktes – sei es über den Tatort oder die deutsche Staatsangehörigkeit des Täters oder einer durch das Verbrechen verletzten Person – Unterschiede für die Ausübung des Ermessens ergeben (sofern dieses nach § 153f StPO überhaupt eröffnet ein sollte), wird ebenfalls nur angedeutet.

Die derart umgrenzte Untersuchung gliedert sich in vier Teile:

Im Ersten Teil wird das dieser Arbeit zu Grunde liegende Verständnis von drei für den Fortgang der Untersuchung zentralen Begriffen – Jurisdiktion bzw. Strafgewalt, Verfolgungsermessens und Völkerrechtsverbrechen – erläutert.

Da die Entscheidung, ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren einzuleiten, in einem bestimmten und bezogen auf ein bestimmtes rechtliches Umfeld getroffen wird, wird im Zweiten Teil der Arbeit das System völkerrechtlicher Strafrechtspflege, das das Entscheidungsumfeld des Generalbundesanwalts ganz wesentlich definiert, ausführlich untersucht. Dabei wird zunächst der Frage nachgegangen, welche Strafgewalt diesem System zu Grunde liegt. Sodann wird dargestellt, durch welche Akteure und in jeweils welchem Umfang Völkerstrafrecht durchgesetzt wird, sei es auf internationaler Ebene, das heißt durch inter- und supranationale Strafgerichte einerseits, sei es auf nationaler Ebene durch staatliche Strafverfolgungsbehörden und Gerichte andererseits. Ausführlich untersucht wird schließlich, welche Ordnungs- und Strukturprinzipien dem Mehrebenensystem völkerrechtlicher Strafrechtspflege zu Grunde liegen und mittels welcher Kollisionsregelungen Jurisdiktionskonflikte aufgelöst und die Zuständigkeiten der verschiedenen Völkerstrafrecht durchsetzenden Strafgerichtsbarkeiten voneinander abgegrenzt werden.

Nachdem damit die völkerrechtstheoretische Grundlage der Untersuchung gelegt wurde, wendet sich der Dritte Teil der Arbeit dem deutschen Völkerstraf-

recht zu. Untersucht wird, wie die im vorherigen Teil abstrakt-theoretisch dargestellten völkerrechtlichen Vorgaben und Möglichkeiten in Deutschland umgesetzt wurden. Im Fokus steht dabei die Frage nach der Rolle des Generalbundesanwalts, zum einen, wie sie ihm vom deutschen Gesetzgeber zugewiesen ist, zum anderen, wie er sie ausweislich der Ausübung des ihm eingeräumten Ermessens ausfüllt – sei es, weil er sich für die Einleitung von Ermittlungen entscheidet, sei es, weil er von der Strafverfolgung absieht. Als Referenzrahmen wird hier zunächst das deutsche Völkerstrafrecht vor 2002 dargestellt, bevor ausführlich auf die Rechtslage nach Inkrafttreten des Völkerstrafgesetzbuchs eingegangen wird und eine Auswertung der bisherigen Entscheidungspraxis erfolgt, soweit diese öffentlich zugänglich ist.

Im Vierten Teil werden schließlich die bis dahin erarbeiteten Ergebnisse für die Konturierung des Verfolgungsermessens des Generalbundesanwalts im System völkerrechtlicher Strafrechtspflege fruchtbar gemacht. Analysiert wird, welche Interessen im Rahmen der nach § 153f StPO anzustellenden Abwägung eine Rolle spielen und wie sich Inhalt und Gewicht dieser Interessen bestimmen lassen. Im Zentrum steht hier die Abwägung des Strafverfolgungsinteresses der internationalen Gemeinschaft insbesondere mit nationalen – in erster Linie justiz-ökonomischen – Interessen, die gegen eine Ermittlung und Strafverfolgung in Deutschland sprechen. Berücksichtigt werden darüber hinaus die Interessen anderer Staaten und individuelle Interessen von Tatverdächtigem und der durch die Verbrechen verletzten Personen.

Abschließend werden die erarbeiteten Ergebnisse sowie die im Laufe der Untersuchung angestellten Reformüberlegungen in Thesen zusammengefasst. Die Arbeit schließt mit einem Vorschlag zur Neuformulierung des § 153f StPO.

### *C. Zielsetzung*

Mit der Arbeit soll ein Beitrag zur Konturierung und Strukturierung der im Rahmen der Ermessensausübung nach § 153f StPO anzustellenden Interessenabwägung geleistet werden. Es wird versucht, die durch völkerstrafrechtsrelevante Ermittlungen und Strafverfolgungsmaßnahmen in Deutschland betroffenen Interessen zu identifizieren, ihren konkreten Inhalt zu bestimmen und, soweit möglich, ihren Stellenwert in der Abwägungsentscheidung zu skizzieren. Die Identifikation und Diskussion der entscheidungsrelevanten Interessen trägt dabei zu einer transparenteren und inhaltlich konsistenteren Entscheidungsfindung und damit zu einem gefestigten deutschen Völkerstrafrecht bei. Freilich können die hier angestellten Überlegungen nur ein erster Schritt sein. Weitere Überlegungen werden sich im Laufe der Zeit mit zunehmender Anwendungspraxis des deut-