



Deutsches Institut
für Menschenrechte

Stellungnahme

Überprüfung Deutschlands durch den Ausschuss gegen das Verschwindenlassen

auf Grundlage des von Deutschland
vorgelegten Berichts gemäß Art. 29(4)
der Konvention gegen das
Verschwindenlassen

Februar 2023

Inhalt

1	Vorbemerkungen	3
2	Einführung	3
3	Gewaltsames Verschwindenlassen im Strafrecht	4
3.1	Umsetzung von Artikel 4	4
3.2	Umsetzung von Artikel 5	7
4	Schlussfolgerung	8

1 Vorbemerkungen

Das Deutsche Institut für Menschenrechte (im Folgenden: DIMR) ist die unabhängige nationale Menschenrechtsinstitution in Deutschland. Es ist von GANHRI gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status)¹. Zu den Tätigkeiten des DIMR gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, angewandte Forschung zu Menschenrechtsfragen und die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen.

Diese Stellungnahme bezieht sich auf bestimmte Aspekte der von Deutschland am 3. Juli 2020 vorgelegten Informationen (CED/C/DEU/AI/1), die seit der Ratifizierung des Übereinkommens zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen (im Folgenden: das Übereinkommen) vom Ausschuss gegen das Verschwindenlassen (im Folgenden: der Ausschuss), von zivilgesellschaftlichen Organisationen, Wissenschaft und der Bundesregierung thematisiert wurden, bei denen jedoch keine wesentlichen Fortschritte zu verzeichnen sind. Das DIMR sieht diese Aspekte als besonders relevant für eine umfassende und glaubwürdige Umsetzung des Übereinkommens im deutschen Strafgesetzbuch sowie im Völkerstrafgesetzbuch an.

2 Einführung

In seinen Abschließenden Bemerkungen zu dem von Deutschland gemäß Artikel 29 Absatz 1 des Übereinkommens vorgelegten Bericht vom 14. März 2014 stellte der Ausschuss eindeutig fest, dass die vom Vertragsstaat angeführten Straftatbestände „nicht ausreichen, um alle Tatbestandsmerkmale und Modalitäten des Verbrechens des Verschwindenlassens im Sinne von Artikel 2 des Übereinkommens angemessen zu erfassen und somit die Verpflichtung aus Artikel 4 zu erfüllen. Der Ausschuss ist grundsätzlich der Auffassung, dass der Verweis auf eine Reihe bestehender Straftatbestände nicht ausreicht, um dieser Verpflichtung nachzukommen, da es sich bei dem Straftatbestand des gewaltsamen Verschwindenlassens *nicht um eine Reihe verschiedener Straftaten handelt, sondern vielmehr um eine komplexe und eigene Straftat.*“²

Nach der Aufforderung des Ausschusses, gemäß Artikel 29 Absatz 4 des Übereinkommens aktualisierte Informationen über die Umsetzung aller seiner Empfehlungen sowie über die Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen vorzulegen, übermittelte Deutschland diese zusätzlichen Informationen am 3. Juli 2020.³

Das DIMR hält diese Informationen im Hinblick auf die oben genannte Feststellung des Ausschusses für unzureichend. Die Bundesregierung hat keine neuen Argumente dafür vorgebracht, wie bestehende Straftatbestände im deutschen Strafgesetzbuch (StGB) die Verpflichtungen aus Artikel 4 umfassend erfüllen würden, und hat keine gesetzgeberischen Maßnahmen ergriffen, um

¹ Siehe OHCHR und GANHRI, Akkreditierungsstatus vom 13. Juli 2022, verfügbar unter: https://ganhri.org/wp-content/uploads/2022/08/StatusAStGBreditationChartNHRIs_July-2022.pdf

² CED/C/DEU/CO/1, Abs. 7 [eigene Übersetzung, Hervorhebung hinzugefügt]

³ CED/C/DEU/AI/1

wesentliche Lücken im deutschen Strafrecht zu schließen, die die Bestrafung von Tätern des Verschwindenlassens verhindern könnten.

Darüber hinaus argumentiert die Bundesregierung, dass das Strafverfahren vor dem Oberlandesgericht Koblenz gegen zwei Angehörige des syrischen Geheimdienstes "zeigt, dass die Bestimmungen des deutschen Rechts eine Strafverfolgung in der in Artikel 9 Absatz 2 des Übereinkommens beschriebenen Konstellation ermöglichen."⁴ Die Bundesanwaltschaft erhob in diesem Prozess jedoch keine Anklage wegen des Kriegsverbrechens des Verschwindenlassens von Personen, da die Merkmale dieses Tatbestandes des deutschen Völkerstrafgesetzbuchs (VStGB) nicht nachgewiesen werden konnten. Dies hing unmittelbar damit zusammen, dass die Definition des Begriffs "Verschwindenlassen" in § 7 Abs. 1 Nr. 7 VStGB nicht mit der Definition in Artikel 2 des Übereinkommens übereinstimmt. Entgegen der Argumentation der Bundesregierung kann der Koblenzer Prozess daher nicht als Beispiel für eine wirksame Bestrafung von Tätern des Verschwindenlassens nach der Konvention ausreichen.

3 Gewaltsames Verschwindenlassen im Strafrecht

Das Übereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten in Artikel 4, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass das Verschwindenlassen nach ihrem nationalen Strafrecht eine Straftat darstellt. Nach Artikel 5 des Übereinkommens stellt die ausgedehnte oder systematische Praxis des Verschwindenlassens ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Sinne des Völkerrechts dar und zieht die nach diesem Recht vorgesehenen Konsequenzen nach sich. In Artikel 2 des Übereinkommens wird das Verschwindenlassen definiert als "Festnahme, Entzug der Freiheit, Entführung oder jede andere Form der Freiheitsberaubung durch Bedienstete des Staates oder durch Personen oder Personengruppen, die mit Genehmigung, Unterstützung oder Duldung des Staates handeln, gefolgt von der Weigerung, diese Freiheitsberaubung anzuerkennen, oder der Verschleierung des Schicksals oder des Verbleibs der verschwundenen Person, wodurch sie dem Schutz des Gesetzes entzogen wird." Die Definition umfasst somit zwei Begehungsformen des Verschwindenlassens - die Freiheitsberaubung einer Person mit nachfolgender Verschleierung ihres Verbleibs und die Verschleierung des Verbleibs einer zuvor ihrer Freiheit beraubten Person.

Das StGB kennt einen Straftatbestand des Verschwindenlassens nicht. Das VStGB normiert das Verschwindenlassen als Verbrechen gegen die Menschlichkeit, stellt dabei aber gegenüber dem Übereinkommen einschränkende Voraussetzungen auf.

3.1 Umsetzung von Artikel 4

In seinen Informationen vom 3. Juli 2020 verweist Deutschland, wie bereits in seinem Bericht von 2012⁵, in seiner Antwort auf die Fragenliste des Ausschusses vom Februar 2014⁶ und in seiner Stellungnahme zu den Abschließenden Bemerkungen vom April 2015⁷ darauf, dass die bestehenden deutschen Straftatbestände und sonstigen Gesetze ausreichen, um Fälle von Verschwindenlassen angemessen

⁴ CED/C/DEU/AI/1, Abs. 7.

⁵ CED/C/DEU/1.

⁶ CED/C/DEU/Q/1/Add. 1.

⁷ CED/C/DEU/CO/1/Add. 1.

aufzuklären und zu ahnden. Zur Begründung wird eine Reihe von Bestimmungen des StGB angeführt, darunter Straftaten gegen die persönliche Freiheit, Körperverletzungs- und Tötungsdelikte, Strafvereitelung, Rechtsbeugung und unterlassene Hilfeleistung. Von diesen Straftaten kommt die Freiheitsberaubung nach § 239 StGB, wonach sich strafbar macht, wer eine Person einsperrt oder auf andere Weise der Freiheit beraubt, der Definition des Verschwindenlassens in Artikel 2 des Übereinkommens noch am nächsten. In jedem Fall bedeutet das Verschwindenlassen einer Person, dass ihr die Freiheit entzogen wird.

Die Argumentation der Bundesregierung verkennt jedoch nach wie vor die Schwere und Komplexität der Straftat des Verschwindenlassens und das breite Spektrum der möglichen Täter. Dem spezifischen Unrechtsgehalt des Verschwindenlassens trägt § 239 StGB nicht Rechnung, da dieser Straftatbestand bereits bei einer kurzzeitigen Aufhebung der Fortbewegungsfreiheit einer Person erfüllt ist. Kennzeichen des Verschwindenlassens im Sinne der Konvention ist hingegen, dass es von Staatsbediensteten oder zumindest mit staatlicher Unterstützung oder Ermächtigung begangen wird. Es entzieht das Opfer jeglichem rechtsstaatlichen Schutz, bringt es in Lebensgefahr und setzt es dem Risiko der Folter aus. Verletzt wird dadurch nicht nur das Rechtsgut der persönlichen Freiheit des Opfers, sondern zugleich der öffentliche Friede und die öffentliche Sicherheit. Darüber hinaus beeinträchtigt die Straftat die Rechtsgüter der Opfer, zu denen nach Artikel 24 die verschwundene Person und jede Person gehört, die als unmittelbare Folge des Verschwindenlassens einen Schaden erlitten hat, und die durch die Ungewissheit über das Schicksal der verschwundenen Person belastet ist. Diese Aspekte kommen bei § 239 StGB ebenso wenig zur Geltung wie bei den anderen von Deutschland angeführten Normen des StGB.

Das gewaltsame Verschwindenlassen einer Person ist keine Aneinanderreihung oder Kombination verschiedener Straftaten, sondern ein einziges, mehrdimensionales Verbrechen. Sein Inhalt kann nur durch einen eigenständigen Straftatbestand des Verschwindenlassens sachgerecht erfasst werden.

Es bestehen begründete Zweifel daran, dass die von Deutschland aufgeführten Straftatbestände des StGB sämtliche von Artikel 2 des Übereinkommens erfassten Fallgestaltungen inhaltlich abdecken. Dies gilt insbesondere für die zweite Variante der Norm, die Verschleierung des Schicksals einer verschwundenen Person. Ist deren Festnahme - z. B. aufgrund eines gemäß nationalem Recht erlassenen Haftbefehls - nicht rechtswidrig, so scheidet die Mitwirkung einer die Auskunft verweigernden Person an einer Freiheitsberaubung nach § 239 StGB aus. Doch auch bei einem rechtswidrigen Freiheitsentzug kann der den Verbleib Verschleiernde nur dann als Täter nach § 239 StGB bestraft werden, wenn dieser an der Freiheitsberaubung mitgewirkt hat. Selbst die Strafbarkeit wegen Beihilfe zur Freiheitsberaubung scheidet hier aus, wenn zum Zeitpunkt der Verschleierung die Freiheitsberaubung bereits beendet ist - etwa aufgrund des Todes des Opfers. Eine Beteiligung an der Straftat des § 239 StGB kommt dann mangels Vorliegens einer Haupttat nicht mehr in Betracht. In all diesen Fällen ist auch eine Bestrafung aufgrund der neben dem Freiheitsentzug in den zusätzlichen Informationen aufgeführten Strafnormen nicht gewährleistet. Die Strafvorschriften der Begünstigung (§ 257 StGB) und der Strafvereitelung (§ 258 StGB) setzen eng gefasste subjektive Tatbestandsmerkmale voraus. Zudem enthalten sie ebenso wie die Strafbestimmung der unterlassenen

Hilfeleistung (§ 323c StGB) keine der außerordentlichen Schwere der Tat des Verschwindenlassens angemessene Strafdrohung.

Nicht nur bezüglich ihres Tatbestands, sondern auch im Hinblick auf die Strafdrohung erfüllen die aufgeführten Strafnormen die Verpflichtungen aus dem Übereinkommen nicht hinreichend. Artikel 7 Abs. 1 der Konvention verpflichtet die Vertragsstaaten, die Straftat des Verschwindenlassens mit Strafen zu bedrohen, die der besonderen Schwere der Straftat Rechnung tragen. Der Grundtatbestand der Freiheitsberaubung nach § 239 StGB ist mit einem Strafraumen von Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bedroht. Derselbe gleiche Strafraumen gilt für Begünstigung und Strafvereitelung. Die unterlassene Hilfeleistung nach § 323c StGB wird lediglich mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe geahndet. Nur für qualifizierte Formen der Freiheitsberaubung ist ein höherer Strafraumen vorgesehen, nämlich von einem Jahr bis zu zehn Jahren Freiheitsstrafe, wenn der Täter das Opfer länger als eine Woche der Freiheit beraubt oder durch die Tat oder durch eine während der Tat begangene Handlung die Gesundheit des Opfers schwer schädigt, und nicht unter drei Jahren Freiheitsstrafe, wenn der Täter durch die Tat oder durch eine während der Tat begangene Handlung den Tod des Opfers verursacht. Dabei ist noch zu berücksichtigen, dass bei einer Mitwirkung nicht als Täter, sondern als Gehilfe die Strafe obligatorisch zu mildern ist.

Nach Artikel 8 des Übereinkommens muss der Vertragsstaat sicherstellen, dass die Verjährungsfrist bei der Strafverfolgung von langer Dauer ist und in angemessenem Verhältnis zu der außerordentlichen Schwere der Straftat steht. Im deutschen Strafrecht beträgt die Verjährungsfrist fünf Jahre für Straftaten, die mit einer Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr bis zu fünf Jahren bedroht sind, und zehn Jahre für Straftaten, die mit einer Freiheitsstrafe von mehr als fünf Jahren bis zu zehn Jahren bedroht sind. Ob diese Fristen in sämtlichen Fällen des Verschwindenlassens eine der außerordentlichen Schwere des Verbrechens Rechnung tragende Strafverfolgung zulassen, erscheint zumindest fraglich.

Ein konkretes Beispiel zur Veranschaulichung einiger der oben beschriebenen Schwierigkeiten ist die "Entführung" eines vietnamesischen Staatsangehörigen aus Deutschland im Jahr 2017.⁸ Am 30. Januar 2023 erging ein Urteil des Kammergerichts Berlin, in dem einer der Beteiligten wegen geheimdienstlicher Agententätigkeit (§ 99 StGB) und Beihilfe zur Freiheitsberaubung (§§ 239, 27, 49 StGB) zu fünf Jahren Freiheitsstrafe verurteilt wurde. Das Urteil ist noch nicht rechtskräftig.

Nach den Feststellungen des Gerichts wirkte der Angeklagte im Rahmen einer vietnamesischen Geheimdienstoperation an der Entführung unter anderem dadurch mit, dass er das Fahrzeug steuerte, in dem das Opfer von der vietnamesischen Botschaft in Berlin nach Bratislava (Slowakei) verbracht wurde. Dieses Verhalten dürfte die Voraussetzungen der Definition des Verschwindenlassens in Artikel 2 des Übereinkommens erfüllen. Das Gericht zog jedoch keine Verurteilung wegen Verschwindenlassens in Betracht, da ein solcher Straftatbestand im StGB nicht existiert. Gäbe es diesen gemäß der Definition im Übereinkommen, hätte der

⁸ Der Kontext und das Verfahren sind in Abs. 8 der von Deutschland am 3. Juli 2020 vorgelegten zusätzlichen Informationen (CED/C/DEU/AI/1) beschrieben.

Angeklagte vermutlich nicht nur wegen Beihilfe zur Freiheitsberaubung, sondern als Täter des Verschwindenlassens verurteilt werden können. Damit wäre die obligatorische Strafmilderung für Gehilfen entfallen und das Gericht hätte eine Strafe verhängen können, die der außerordentlichen Schwere des Verbrechens des Verschwindenlassens Rechnung trägt (Artikel 7 Absatz 1 des Übereinkommens).

3.2 Umsetzung von Artikel 5

Gemäß Artikel 5 des Übereinkommens stellt die ausgedehnte oder systematische Praxis des Verschwindenlassens von Personen ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Sinne des anwendbaren Völkerrechts dar und zieht die nach diesem Recht vorgesehenen Konsequenzen nach sich. In Umsetzung des Römischen Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs trat in Deutschland im Jahr 2003 das VStGB in Kraft. § 7 Abs. 1 Nr. 7 VStGB normiert das gewaltsame Verschwindenlassen eines Menschen im Rahmen eines ausgedehnten oder systematischen Angriffs gegen die Zivilbevölkerung als Verbrechen gegen die Menschlichkeit und bedroht es im Regelfall mit einer Freiheitsstrafe von nicht unter fünf Jahren. § 7 Abs. 1 Nr. 7 VStGB erfasst in seiner ersten Alternative die Freiheitsberaubung mit nachfolgender Verschleierung und in seiner zweiten Alternative die Verweigerung der Auskunft über Verbleib und Schicksal des Opfers einer Freiheitsberaubung. Die Definition des zwangsweisen Verschwindenlassens in Artikel 7 Abs. 2 i) des Römischen Statuts stimmt indes nicht vollständig mit der Definition in Artikel 2 des Übereinkommens überein. Der Tatbestand des § 7 Abs. 1 Nr. 7 VStGB ist in verschiedener Hinsicht enger gefasst als Artikel 2 des Übereinkommens.

§ 7 Abs. 1 Nr. 7 VStGB setzt eine ausdrückliche **Nachfrage** nach dem Verbleib der verschwundenen Person voraus. In der Situation eines ausgedehnten oder systematischen Angriffs gegen die Zivilbevölkerung wird jedoch bereits die Frage nach dem Verbleib eines verschwundenen Angehörigen oder Bekannten bei den Behörden oder dem Militär erheblichen Risiken für die anfragende Person mit sich bringen. Dies führt dazu, dass Nachfragen unterbleiben und der Straftatbestand des Verschwindenlassens nach § 7 Abs. 1 Nr. 7 VStGB nicht erfüllt ist. Das Strafverfahren vor dem Oberlandesgericht Koblenz gegen Angehörige des syrischen Geheimdienstes hat dieses Problem deutlich gemacht. Der Prozess führte zwar zu einer Verurteilung des Hauptangeklagten wegen eines Verbrechens gegen die Menschlichkeit. Das Verbrechen des Verschwindenlassens wurde jedoch in der Anklageschrift der Generalstaatsanwaltschaft nicht einmal erwähnt, obwohl die Voraussetzungen des Artikels 2 der Konvention zweifelsohne gegeben waren. Für die Anklage dieser Variante eines Verbrechens gegen die Menschlichkeit fehlte es an einem hinreichenden Nachweis, dass die in § 7 Abs. 1 Nr. 7 VStGB vorausgesetzte Nachfrage erfolgt war. Dies geht an der Realität vor Ort vorbei und wird den Anforderungen des Übereinkommens nicht gerecht.

Auch im Hinblick auf die subjektive Seite des Straftatbestandes stellt § 7 Abs. 1 Nr. 7 VStGB Anforderungen, die über Artikel 2 des Übereinkommens hinausgehen. In beiden Tatalternativen setzt die Vorschrift die **Absicht** des Täters voraus, das Opfer für längere Zeit dem Schutz des Gesetzes zu entziehen. Absicht liegt vor, wenn es dem Täter gerade auf diese Folge seines Handelns ankommt. Das Verbrechen des Verschwindenlassens wird jedoch im Rahmen eines ausgedehnten oder systematischen Angriffs gegen die Zivilbevölkerung regelmäßig von einer Mehrzahl staatlich gestützter Täter begangen, deren Motivation höchst unterschiedlich sein

kann. Dem bei einem Einzelakt des komplexen Delikts Mitwirkenden wird oft nicht nachzuweisen sein, dass es ihm speziell darum geht, das Opfer für längere Zeit dem Schutz des Gesetzes zu entziehen. In diesem Fall kommt eine Verurteilung nach § 7 Abs. 1 Nr. 7 VStGB nicht in Betracht.

Schließlich ist das Erfordernis eines **längeren Zeitraums**, für den das Opfer dem Schutz des Gesetzes entzogen werden soll, der dritte Aspekt der Definition in § 7 Abs. 1 Nr. 7 VStGB, der nicht zuletzt unter Berücksichtigung der Entscheidung des Ausschusses "Yrusta gegen Argentinien"⁹ nicht mit Artikel 2 des Übereinkommens vereinbar ist.

4 Schlussfolgerung

Weder die bestehenden Straftatbestände im deutschen StGB noch die Bestimmungen in § 7 Abs. 1 Nr. 7 VStGB ermöglichen die Bestrafung von Tätern des Verschwindenlassens nach den Artikeln 2, 4 und 5 des Übereinkommens.

Damit Deutschland seinen Verpflichtungen aus der Konvention in vollem Umfang nachkommen kann, empfiehlt das DIMR dem Gesetzgeber, die Lücken zu schließen, die verhindern könnten, dass Täter für das Verschwindenlassen von Personen angemessen zur Rechenschaft gezogen werden, und einen eigenen Straftatbestand des Verschwindenlassens in das Strafgesetzbuch aufzunehmen sowie das Völkerstrafgesetzbuch entsprechend zu ändern.

Da Deutschland in seinen zusätzlichen Informationen¹⁰ (Absatz 6) und in früheren Dokumenten auf die "symbolische Wirkung" eines eigenen Straftatbestands des Verschwindenlassens verweist, erinnert das DIMR daran, dass die vollständige Umsetzung der Verpflichtungen aus internationalen Menschenrechtsabkommen einen Nutzen hat, der über einen symbolischen Wert hinausgeht. Das folgende Zitat aus dem Eröffnungsstatement der Vorsitzenden der deutschen Delegation während des Dialogs im März 2014 unterstreicht diesen Punkt: "Da Deutschland eine stabile rechtsstaatliche Demokratie geworden ist, ist das Verschwindenlassen heute in unserem Land nicht von praktischer Relevanz. Wir sind uns aber bewusst, dass dies nicht immer der Fall war ... und dass die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit kontinuierliche Anstrengungen erfordert. Wir haben aus der Vergangenheit gelernt, wie schnell Regime, die sich nicht auf Recht und Gesetz gründen, eine Gesellschaft übernehmen können und *wie wichtig es daher ist, strukturelle wirkende, rechtliche Schutzmechanismen gegen alle möglichen Arten von Menschenrechtsverletzungen einzurichten.*"¹¹

⁹ CED/C/10/D/1/2013, Abs. 10.3.

¹⁰ CED/C/DEU/AI/1

¹¹ Eröffnungsrede zur Vorlage des ersten Vertragsstaatenberichts der Bundesrepublik Deutschland gemäß dem Internationalen Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen am 17.th und 18.th März 2014 in Genf [eigene Übersetzung; Hervorhebung hinzugefügt]; https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=INT%2FCED%2FSTA%2FDEU%2F16809&Lang=en.

Impressum

Deutsches Institut für Menschenrechte
Zimmerstraße 26/27, 10969 Berlin, Deutschland
Telefon: +49 30 25 93 59-0
Fax: +49 30 25 93 59-59
info@institut-fuer-menschenrechte.de
www.institut-fuer-menschenrechte.de/en

KONTAKT: Dr. Anna Würth

LIZENZ: Creative Commons (CC BY-NC-ND 4.0)
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>
Februar 2023

Deutsches Institut für Menschenrechte

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution der Bundesrepublik Deutschland (§ 1 IGMRG). Es ist nach den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status). Zu den Aufgaben des Instituts gehören die Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, angewandte Forschung zu Menschenrechtsfragen und die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es wird vom Deutschen Bundestag unterstützt. Das Institut hat den Auftrag, die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention und der UN-Kinderrechtskonvention zu überwachen und hat zu diesem Zweck Monitoring-Stellen eingerichtet.