

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



22.3362 s **Mo. Ständerat (Sommaruga Carlo). Kampf gegen die Straffreiheit. Übernahme des Verbrechens der Aggression gemäss Römer Statut in das Schweizer Recht**

Bericht der Kommission für Rechtsfragen vom 3. Februar 2023

Die Kommission für Rechtsfragen hat die von Ständerat Carlo Sommaruga am 18. März 2022 eingereichte und vom Ständerat am 27. September 2022 angenommene Motion an ihrer Sitzung vom 3. Februar 2023 geprüft. Mit der Motion soll der Bundesrat damit beauftragt werden, den Räten eine Botschaft zur Übernahme des Verbrechens der Aggression in das Schweizerische Strafgesetzbuch sowie ins Militärstrafgesetz zu unterbreiten.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 16 zu 7 Stimmen die Annahme der Motion. Eine Minderheit (Tuena, Addor, Geissbühler, Graber, Nidegger, Schwander, Reimann Lukas) beantragt, die Motion abzulehnen.

Berichterstattung: Arslan (d), Dandrès (f)

Im Namen der Kommission
Die Präsidentin:

Christa Markwalder

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Stellungnahme des Bundesrates vom 18. Mai 2022
- 3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates
- 4 Erwägungen der Kommission



1 Text und Begründung

1.1 Text

Der Bundesrat wird beauftragt, eine Botschaft über die Übernahme des Verbrechens der Aggression in das Schweizerische Strafbuch und das Militärstrafgesetz auszuarbeiten und dem Parlament zu unterbreiten.

1.2 Begründung

Das Römer Statut wurde auf der Revisionskonferenz 2010 in Kampala mit Blick auf eine Intensivierung des Kampfes gegen die Straffreiheit geändert. Dabei wurde unter anderem Artikel 8bis betreffend das Verbrechen der Aggression in das Statut aufgenommen.

Dieser Artikel definiert das Verbrechen der Aggression als die Planung, Vorbereitung, Auslösung oder Ausführung einer Handlung, die darin besteht, dass ein Staat Waffengewalt anwendet gegen die Souveränität, die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines anderen Staates. Solche Angriffshandlungen umfassen namentlich die Invasion, die militärische Besetzung oder gewaltsame Annexion und die Blockade der Häfen und Küsten, sofern diese Handlungen ihrer Art, ihrer Schwere und ihrem Umfang nach eine offenkundige Verletzung der Charta der Vereinten Nationen darstellen.

Auch wenn solche Verbrechen als Aggression eines Staates definiert sind, werden sie doch durch eine natürliche Person verantwortlich, die in der Lage ist, das politische oder militärische Handeln dieses Staates zu kontrollieren oder zu lenken.

Im Jahr 2014 wurde dem Parlament die Botschaft vom 19. Februar 2014 zur Genehmigung der Änderungen des Römer Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs betreffend das Verbrechen der Aggression und die Kriegsverbrechen (14.021) vorgelegt. Der entsprechende Bundesbeschluss ist am 20. März 2015 von den eidgenössischen Räten verabschiedet worden. Daraufhin hat die Schweiz am 10. September 2015 die Ratifikationsurkunde hinterlegt.

Im Jahr 2017 haben die Vertragsstaaten des Römer Statuts eine Resolution verabschiedet, die dem Internationalen Strafgerichtshof die Zuständigkeit für die Verfolgung von Verbrechen der Aggression überträgt; diese Zuständigkeit gilt seit dem 17. Juli 2018.

Dennoch hat die Schweiz das Verbrechen der Aggression nicht in das Schweizerische Strafbuch und das Militärstrafgesetz übernommen. In der Schweiz gibt es also keine innerstaatliche Zuständigkeit für die Verfolgung von Personen, die ein Verbrechen der Aggression verantworten. Für alle anderen Verbrechen, die im Römer Statut definiert werden, nämlich das Verbrechen des Völkermords, die Verbrechen gegen die Menschlichkeit und die Kriegsverbrechen, gibt es dagegen eine solche Zuständigkeit.

Die Änderung betreffend das Verbrechen der Aggression wurde von zahlreichen Staaten ratifiziert.

Einige unter ihnen haben die Definition so in ihr innerstaatliches Recht übernommen, wie sie in Kampala verabschiedet wurde. Andere verfügten bereits über Gesetze, die das Verbrechen der Aggression unter Strafe stellen und die mit der Änderung des Römer Statuts übereinstimmen.

Zudem gibt es weitere Staaten, die die Änderung des Römer Statuts noch nicht ratifiziert haben, aber schon über Gesetze verfügen, die das Verbrechen der Aggression unter Strafe stellen.

Die Schweiz muss jetzt handeln.

In der Tat stellt eine rasche Übernahme des Straftatbestands der Aggression durch die Schweiz eine wichtige Massnahme dar, um die nationale Gerichtsbarkeit dort zu stärken, wo es darum geht, dagegen anzukämpfen, dass die schwersten Verbrechen, die das Völkerrecht kennt, ungestraft bleiben.



Ausserdem verletzt die Schweiz den im Römer Statut festgehaltenen allgemeinen Grundsatz, dass der Internationale Strafgerichtshof die innerstaatliche Strafgerichtsbarkeit ergänzt (Präambel, Art. 1 und Art. 17), wenn sie nicht über die erforderlichen Instrumente verfügt, um Schweizer Staatsangehörige oder Personen, die sich in der Schweiz aufhalten, gestützt auf ihr Landesrecht für das Verbrechen der Aggression strafrechtlich zu verfolgen. Der Bundesrat hat 2014 in seiner Botschaft übrigens eingeräumt, dass "[e]ine Konsequenz des Verzichts auf die nationale Umsetzung [auch ist], dass die Schweiz vermutlich nicht verhindern könnte, dass eine Schweizerin oder ein Schweizer für ein Verbrechen der Aggression vor dem Strafgerichtshof verantwortlich gemacht wird. Sie könnte ihr grundsätzliches Recht, die Strafverfolgung selbst durchzuführen, wohl [mangels einer entsprechenden Strafbestimmung] nicht wahrnehmen."

Schliesslich könnte die Schweiz ohne eine Übernahme des Verbrechens der Aggression in ihr eigenes Recht wahrscheinlich keinen Staaten Rechtshilfe gewähren, die das Verbrechen der Aggression in ihr Strafrecht übernommen haben (Voraussetzung der beidseitigen Strafbarkeit). Aus all diesen Gründen und angesichts der aktuellen internationalen politischen Lage ist es wichtig, dass die Schweiz das im Römer Statut definierte Verbrechen der Aggression in das Strafgesetzbuch und das Militärstrafgesetzbuch übernimmt.

2 Stellungnahme des Bundesrates vom 18. Mai 2022

Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates

Der Ständerat hat die Motion am 27. September 2022 mit 30 zu 8 Stimmen angenommen.

4 Erwägungen der Kommission

Die Schweiz hat die Änderung des Römer Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs betreffend das Verbrechen der Aggression am 10. September 2015 ratifiziert, nachdem die Bundesversammlung den Bundesrat durch die Annahme des entsprechenden Bundesbeschlusses in der Frühjahrssession 2015 dazu ermächtigt hatte (BBl 2015 2765). Bis heute haben allerdings nur 44 der insgesamt 123 Vertragsstaaten diese Änderung ratifiziert. Damit wird es dem Internationalen Strafgerichtshof bis auf Weiteres noch sehr häufig an der Zuständigkeit zur Ahndung dieses Verbrechens fehlen. Die Kommission ist der Ansicht, dass die Schweiz durch die Übernahme dieses Verbrechens ins innerstaatliche Strafrecht einen wichtigen Beitrag zu seiner Verfolgung und damit auch zur Durchsetzung des Gewaltverbots im Völkerrecht leisten kann. Eine grosse Erleichterung gäbe es insbesondere auch im Bereich der internationalen Rechtshilfe, zumal die Schweiz dadurch die Bestrebungen anderer Staaten aktiver unterstützen könnte.

Die Minderheit der Kommission erinnert daran, dass der Bundesrat in seiner damaligen Botschaft von einer Strafbarkeit im nationalen Recht absehen wollte, weil bei diesem Verbrechen eine staatliche Angriffshandlung unabdingbar sei. Eine Umsetzung in nationales Recht könnte die Schweizer Behörden in die Situation bringen, dass sie beurteilen müssten, ob eine solche Angriffshandlung stattgefunden habe. Für sie hat sich an dieser Beurteilung nichts geändert, weshalb sie die Motion ablehnt.