

Schriftlicher Bericht

des Rechtsausschusses

(12. Ausschuß)

über den von den Abgeordneten Benda, Dr. Wilhelmi, Stingl
und Genossen eingebrachten Entwurf eines Achten Strafrechts-
änderungsgesetzes

— Drucksache IV/2965 (neu) —

über den von der Fraktion der SPD eingebrachten Entwurf
eines Gesetzes zur Einfügung eines Artikels 102 a in das
Grundgesetz

— Drucksache IV/3161 —

über den von der Fraktion der SPD eingebrachten Entwurf
eines Achten Strafrechtsänderungsgesetzes

— Drucksache IV/3162 —

Bericht des Abgeordneten Dr. h. c. Güde

I.

Dem Rechtsausschuß waren zur Beratung über-
wiesen

a) der Antrag der Abgeordneten Benda, Dr. Wil-
helmi, Stingl und Genossen

— Drucksache IV/2965 (neu) —

Im Verlauf der Ausschußberatung sind die An-
tragsteller Abg. Benda und Genossen auf ihren
ursprünglichen Antrag in der Drucksache IV/2965
(alt) zurückgekommen; der Ausschuß hat den An-
trag in dieser Fassung der Beratung des Entwurfs
eines Achten Strafrechtsänderungsgesetzes zu-
grunde gelegt.

b) der Antrag der Fraktion der SPD

— Drucksache IV/3161 —

c) der Antrag der Fraktion der SPD

— Drucksache IV/3162 —

Die beiden letzteren Anträge sind mit Mehrheit
abgelehnt worden, so daß nicht weiter auf sie
zurückzukommen ist.

Die vom Bundesrat als Materialien vorgelegten
Anträge der Länder Hamburg und Schleswig-
Holstein hat der Ausschuß zur Kenntnis genom-
men.

Nach der Annahme des Entwurfs eines Achten
Strafrechtsänderungsgesetzes ist ein weiterer
Entwurf eines Gesetzes über die Berechnung
strafrechtlicher Verjährungsfristen und zur Ände-
rung des Strafverfahrensrechts aus Anregungen
und Anträgen aus der Mitte des Ausschusses
erwachsen.

II.

Der Ausschuß legt somit zwei Gesetzentwürfe vor, von denen jeder in sich selbständig ist, jeder für sich allein angenommen oder abgelehnt werden kann und keiner den anderen ausschließt. Die Anträge sind also keine Alternativlösungen.

Der Entwurf eines Achten Strafrechtsänderungsgesetzes verlängert die laufenden Verjährungsfristen für die mit lebenslangem Zuchthaus bedrohten Verbrechen durch eine generelle Änderung der Verjährungsfrist und erstreckt rückwirkend diese Änderung auf alle noch nicht verjährten einschlägigen Straftaten. Der Entwurf eines Gesetzes über die Berechnung strafrechtlicher Verjährungsfristen usw. setzt für die mit lebenslangem Zuchthaus bedrohten Verbrechen den Wiederbeginn der bis dahin ruhenden Verjährung auf den 1. Januar 1950 fest und bestimmt, daß insoweit § 5 Abs. 1 des Ersten Gesetzes zur Aufhebung des Besatzungsrechts vom 30. Mai 1956 außer Anwendung bleibt.

III.

Der Ausschuß hatte für beide Gesetzentwürfe zu prüfen, ob

1. eine Änderung der Verjährungsfristen, deren Wirkung auf laufende Verjährungsfristen erstreckt werden soll, mit dem Artikel 103 Abs. 2 des Grundgesetzes in Widerspruch steht und infolgedessen zu ihrer Gültigkeit eine Grundgesetzänderung voraussetzt,
2. bei der Anwendung geänderter Verjährungsfristen auf laufende Verjährungsfristen die Regel des § 2 Abs. 2 StGB außer Kraft gesetzt werden kann und muß,
3. für die Neubestimmung des Wiederbeginns der Verjährungsfristen § 5 des Ersten Gesetzes zur Aufhebung des Besatzungsrechts vom 30. Mai 1956 außer Kraft gesetzt werden kann und muß.

Der Ausschuß hat nach notgedrungen kurzer Debatte den beiden Gesetzentwürfen folgende Rechtsauffassungen zugrunde gelegt:

Zu 1.

Gegen die Bedenken nur weniger Mitglieder geht der Ausschuß davon aus, daß Artikel 103 Abs. 2 des Grundgesetzes nur die Gesetzesbestimmtheit von Strafbarkeit und Strafe verfassungsrechtlich garantiert und Verjährungsvorschriften nicht umfaßt, gleichgültig ob diese dem materiellen oder dem Verfahrensrecht zugerechnet werden.

Zu 2.

Eine Verlängerung laufender Verjährungsfristen bleibt an sich nach der Regel des § 2 Abs. 2 StGB außer Betracht, da das mildere Recht anzuwenden ist, als welches nach der Rechtsprechung auch kürzere Verjährungsfrist anzusehen ist. Diese Regel kann aber durch einfaches Gesetz abgeändert werden, denn sie ist keineswegs zwingender Ausfluß

des Rechtsstaatsprinzips, sondern eine zugunsten des Beschuldigten verfügte Ausnahme vom Rückwirkungsverbot. Eine ausdrückliche Bestimmung darüber, daß § 2 Abs. 2 StGB nicht anzuwenden ist, ist nach der klaren Fassung des Artikels 2 des Achten Strafrechtsänderungsgesetzes nicht erforderlich. Dasselbe gilt auch für § 1 des Gesetzes über die Berechnung strafrechtlicher Verjährungsfristen und zur Änderung des Strafverfahrensrechts, aus dessen Fassung sich klar ergibt, daß er sich auch auf bereits vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes begangene Taten erstreckt, soweit die Verfolgung bei Inkrafttreten dieses Gesetzes noch nicht verjährt ist.

Zu 3.

Den Wiederbeginn der Verjährungsfristen nach Kriegsende hat der Gesetzgeber zuletzt mit § 5 des Gesetzes vom 30. Mai 1956 geregelt; diese Regelung betrifft, wie Wortlaut und Materialien ausweisen, auch die strafrechtlichen Verjährungsfristen. Daher bedarf es zur Neufestsetzung des Zeitpunkts des Wiederbeginns der Verjährung einer Vorschrift des Inhalts, daß § 5 des Gesetzes vom 30. Mai 1956 insoweit keine Anwendung findet. Auch dazu ist nur ein einfaches Gesetz erforderlich.

IV.

Der Entwurf eines Achten Strafrechtsänderungsgesetzes ist in der Fassung des Antrags Abg. Benda und Genossen — Drucksache IV/2965 — ohne Kontroverse in den Einzelheiten mehrheitlich angenommen worden.

Der danach beschlossene Entwurf sieht für die mit lebenslangem Zuchthaus bedrohten Verbrechen eine generelle Änderung der Verjährungsfrist vor, indem er durch Artikel 1 dem § 67 Abs. 1 erster Halbsatz des Strafgesetzbuches folgende Fassung gibt:

„Die Strafverfolgung von Verbrechen verjährt, wenn sie mit lebenslangem Zuchthaus bedroht sind, in dreißig Jahren.“

und in Artikel 2 die Regelung des Artikels 1 auch für diejenigen vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes begangenen Straftaten gelten läßt, deren Verfolgung im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes noch nicht verjährt ist.

V.

Der Entwurf eines Gesetzes über die Berechnung strafrechtlicher Verjährungsfristen und zur Änderung des Strafverfahrensrechts hat die Neufestsetzung des Verjährungsbeginns nach 1945 zum Gegenstand. Ferner regelt er die Lockerung des Legalitätsprinzips für Täter in untergeordneter Stellung, die auf Anweisung oder Befehl gehandelt haben.

Die Überprüfung des Verjährungsbeginns ist in der öffentlichen Diskussion vielfach gefordert worden, weil nach 1945 in der amerikanischen, französischen und britischen Besatzungszone und im Saarland durch die Besatzungsmächte oder mit ihrer Zu-

stimmung durch die deutschen Landesregierungen verschiedene Zeitpunkte des Endes der Verjährungshemmung festgesetzt oder unterstellt worden sind.

Unmittelbar nach dem Zusammenbruch von 1945 waren die deutschen Gerichte auf Grund von Vorschriften der Besatzungsmächte geschlossen (vgl. Artikel I des Gesetzes Nr. 2 der Militärregierung in Deutschland — Amtsblatt der Militärregierung Deutschland — Amerikanisches Kontrollgebiet — A S. 7). Nach und nach wurden sie in der zweiten Hälfte des Jahres 1945 wieder eröffnet. In den zur französischen Besatzungszone gehörenden Landesteilen von Baden-Württemberg sind sie am 1. November 1945, in den zur amerikanischen Besatzungszone gehörenden Teilen in den Monaten August und September 1945 wieder eröffnet worden. In Bayern sind die Gerichte überwiegend im Sommer und Herbst 1945, in Berlin Ende Juni/Anfang Juli 1945 und in Hessen im Sommer 1945 wieder eröffnet worden. In Niedersachsen waren die unteren Gerichte im letzten Vierteljahr 1945, das Oberlandesgericht im Februar 1946 eröffnet worden. In Nordrhein-Westfalen hatten alle Gerichte bis spätestens Ende 1945 ihre Arbeit wieder aufgenommen. In Schleswig-Holstein waren die Gerichte am 1. Dezember 1945 und im Saarland alle unteren Gerichte vor Ende 1945, das Oberlandesgericht am 1. Oktober 1946 wieder eröffnet worden (vgl. Erklärung des früheren Bundesministers der Justiz Schäffer in der 104. Sitzung des Rechtsausschusses des dritten Deutschen Bundestages vom 11. Mai 1960, Kurzprotokoll S. 27). Ende des Jahres 1945 jedenfalls hatten die Gerichte in den drei westlichen Besatzungszonen im wesentlichen ihre Arbeit wieder aufgenommen. Auch in der Folgezeit war jedoch ihre Zuständigkeit in Strafsachen durch besatzungsrechtliche Vorschriften erheblich eingeschränkt. Nicht zuständig waren sie namentlich für Strafsachen, die sich bezogen auf die Streitkräfte oder Angehörige der Streitkräfte der Vereinten Nationen, auf Staatsangehörige der Vereinten Nationen oder auf Staatenlose, die als verschleppte Personen einer der Vereinten Nationen galten (vgl. Artikel III KRG Nr. 4 vom 10. Oktober 1945, Amtsblatt des Kontrollrats in Deutschland S. 26, Artikel VI des Gesetzes Nr. 2 der Militärregierung in Deutschland, geändert für die amerikanische Besatzungszone durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Gesetzes Nr. 2 der Militärregierung — Amtsblatt der Militärregierung Deutschland — Amerikanisches Kontrollgebiet — B S. 1 — und für die britische Besatzungszone durch Verordnung Nr. 29 — Amtsblatt der Militärregierung Deutschland — Britisches Kontrollgebiet — S. 204). In der französischen Besatzungszone erhielten die deutschen Gerichte durch die Verordnung Nr. 173 vom 23. September 1948 (Journal Officiel S. 1684) eine wesentlich weitere Zuständigkeit als in der amerikanischen und britischen Zone.

Die Beschränkungen der deutschen Gerichtsbarkeit wurden durch das AHK-Gesetz Nr. 13 vom 25. November 1949, das am 1. Januar 1950 in Kraft getreten ist, weitgehend beseitigt. Durch Artikel 14 dieses Gesetzes wurden die Bestimmungen des KRG Nr. 4 für das Gebiet der Bundesrepublik außer Anwendung gesetzt; die Gesetze Nr. 2 der britischen und

der amerikanischen Militärregierung und die Verordnung Nr. 173 der französischen Militärregierung wurden aufgehoben. Von den hier interessierenden Beschränkungen ist im wesentlichen nur die Unzuständigkeit deutscher Gerichte zur Aburteilung von Taten, die sich gegen die alliierten Streitkräfte richteten, geblieben (vgl. Artikel 1 AHK-Gesetz Nr. 13). Eine Zuständigkeitsbeschränkung zur Aburteilung von KZ-Verbrechen bestand grundsätzlich nicht mehr, und zwar auch dann nicht, wenn sie sich gegen Staatsangehörige alliierter Nationen richteten. Das AHK-Gesetz Nr. 13 ist durch AHK-Gesetz Nr. A — 37 mit Wirkung vom 5. Mai 1955 (Ende des Besatzungsregimes) aufgehoben worden. Zu diesem Zeitpunkt sind die letzten besatzungsrechtlichen Beschränkungen der deutschen Gerichtsbarkeit entfallen.

Demnach konnten als einheitlicher Endtermin der kriegsbedingten Hemmung der Verjährung der 1. Januar 1946, der 1. Januar 1950 oder aber der 5. Mai 1955 erwogen werden.

Für den 1. Januar 1946 könnte man anführen, daß in diesem Zeitpunkt die deutschen Gerichte im wesentlichen ihre Arbeit wieder aufgenommen hatten. Bis zu diesem Zeitpunkt dagegen wird man wohl von einem faktischen Stillstand der Rechtspflege sprechen können.

Für den 1. Januar 1950 als maßgebenden Termin läßt sich anführen, daß zu diesem Zeitpunkt mit dem Inkrafttreten des AHK-Gesetzes Nr. 13 bundeseinheitlich die bedeutsamsten Beschränkungen der deutschen Strafgerichtsbarkeit entfielen und außerdem kurz vorher die Bundesregierung gebildet worden war, die den Rechtshilfeverkehr mit dem Ausland intensivieren konnte. Die auch noch nachher fortdauernden Beschränkungen (z. B. keine deutsche Zuständigkeit für Straftaten gegen die Alliierten Streitkräfte) sind im vorliegenden Zusammenhang wohl nur von untergeordneter Bedeutung.

Daher sprechen stärkere Gründe für den 1. Januar 1950 als für den Termin des 5. Mai 1955.

VI.

Die überwiegende Mehrheit des Ausschusses, die sich für den Entwurf eines Gesetzes über die Berechnung strafrechtlicher Verjährungsfristen usw. aussprach, hat mit der Festsetzung eines neuen Endpunktes der Verjährungshemmung eine Lockerung des Legalitätsprinzips in dem Sinne beschlossen, daß bei Taten, die in der Zeit vom 30. Januar 1933 bis zum 31. Juli 1945 begangen worden sind, Anklage nur noch bei dringendem Tatverdacht — nicht also schon bei hinreichendem Tatverdacht — erhoben wird, und daß bei Beschuldigten untergeordneten Ranges, die auf Anweisung oder Befehl gehandelt haben und deren Entschlußfreiheit beschränkt war, der Generalstaatsanwalt die Möglichkeit hat, mit Zustimmung des Oberlandesgerichts von der Erhebung der öffentlichen Klage abzusehen.

Es ist hervorzuheben, daß die diesen Vorschlägen zugrunde liegende Überlegung von den beiden Berichterstattern unabhängig voneinander angestellt worden ist, so daß dafür zwei Entwurfsfassungen

vorlagen. Daraus hat der Ausschuß in eingehender Aussprache, die den größten Teil der Beratungen in Anspruch nahm, die vorliegende Fassung des § 3 erarbeitet und beschlossen. Bei der Formulierung haben die Vertreter des Bundesjustizministeriums den Ausschuß nachhaltig unterstützt.

Die Motive zu den Bestimmungen des § 3 liegen auf der Hand. Die Bestimmung, daß nur im Falle dringenden Tatverdachts Anklage zu erheben ist, trägt den vielfach entstandenen Beweisschwierigkeiten Rechnung; mit der Einschränkung der Anklagepflicht sollen Anklagen und Hauptverhandlungen vermieden werden können, wenn die Verurteilung nach der gegebenen Beweislage unwahrscheinlich ist.

Die Bestimmung in § 3 Nr. 2 ermöglicht es, bei Tätern von untergeordnetem Rang, beschränkter Entschlußfreiheit und dadurch erheblich geminderter Schuld von Erhebung der öffentlichen Klage abzu- sehen. Wie das Beispiel des Verfahrens gegen die an der Euthanasie beteiligten Krankenschwestern in München gezeigt hat, kann bei untergeordneten und befehlsunterworfenen Tätern nach so langer Zeit

sowohl der Beweis der Schuld ungewöhnlich schwierig werden, wie auch das Bedürfnis nach Aburteilung durch den Zeitablauf geringer geworden sein. Die Einstellung des Verfahrens gegen solche Täter wird der Konzentration der Verfahren im ganzen dienen.

Die Handhabung dieser Lockerung des Verfolgungszwanges wird dabei weder der Staatsanwaltschaft noch dem Gericht der Tatinstanz aufgebürdet; sie wird dem Generalstaatsanwalt im Zusammenwirken mit den Oberlandesgerichten anvertraut, um die Entscheidungen bei wenigen und bei hohen Gerichten möglichst einheitlich werden zu lassen. Der Ausschuß hat damit ebensowohl Anregungen, die Entscheidung allein der Staatsanwaltschaft oder den Staatsanwaltschaften zusammen mit den Landgerichten in der Tatinstanz zu überlassen, abgelehnt. In § 3 Nr. 3 ist die entsprechende Regelung für den Fall getroffen, daß die Klage bereits erhoben ist. Die Nummern 4, 5 und 6 regeln Einzelheiten des Verfahrens. In Nummer 7 ist für die Länder die Möglichkeit eröffnet, die durch dieses Gesetz geschaffenen Aufgaben bei einem von mehreren Oberlandesgerichten zu konzentrieren.

Bonn, den 23. März 1965

Dr. h. c. Güde
Berichterstatter