

FS 16/11/20

rechtliche, das
l innerhalb des
ttelbarem oder
isch liegt dieses
eser allgemeine
welche zu geben
es italienischen
rhaupt an dem
begangen wird,
eorie vom délit

ie theoretische

Straftaten gegen das Ausland

Von Hans-Heinrich Jescheck

Als Rektor der Universität Innsbruck hat der Jubilar am 10. September 1925 die Mitglieder der Deutschen Landesgruppe der IKV und der Österreichischen Kriminalistenvereinigung mit einem Grußwort für die gemeinsame Strafrechtsreform empfangen, an der er schon in jungen Jahren als Sekretär der Strafrechtskommission des Justizministeriums in Wien mitgewirkt hatte¹. Als Berichterstatter hat er auf der gleichen Tagung in einem grundlegenden Referat zu den kriminalpolitischen Entscheidungen des Entwurfes vom Jahre 1925 Stellung genommen². Als der von zahlreichen Freunden und Schülern geliebte und gefeierte Meister des österreichischen Strafrechtes der klassischen Richtung ist er auch heute wieder führend an den Arbeiten zur Reform des österreichischen Strafgesetzbuches beteiligt. Es möge darum erlaubt sein, ihm einen bescheidenen Beitrag zu widmen, der aus einem Referat des Verfassers in der gegenwärtigen deutschen Strafrechtskommission erwachsen ist. Das Thema liegt dem verehrten Jubilar nicht fern, denn einmal hat er erst unlängst in seinem Lehrbuch in feine abgewogene Bemerkungen zu dem strafrechtlichen Schutz des Auslandes Stellung genommen³, zum anderen ist ihm die Erfüllung der völkerrechtlichen Verpflichtungen des Staates auf dem Gebiete des Strafrechtes immer Herzenssache gewesen⁴. Man geht auch sicherlich nicht fehl in der Annahme, daß der so treu und konservativ an der österreichischen Heimat hängende Gelehrte zugleich ein aufrichtiger Freund des größeren Vaterlandes Europa ist⁵. In diesem Rahmen würde der strafrechtliche Schutz des Auslandes ein verändertes, politisch höchst bedeutsames Gewicht gewinnen. Die nachfolgenden Ausführungen werden sich, wie es der Natur der Sache entspricht, mit den deutschen Strafvorschriften zum Schutze des Auslandes befassen, sie werden jedoch auch rechtsvergleichend die Verhältnisse anderer Staaten zu berücksichtigen suchen.

I. Der gegenwärtige Stand der deutschen Strafvorschriften zum Schutze des Auslandes und die im Rahmen der §§ 102—104b StGB möglichen Verbesserungen

1. Die strafbaren „Handlungen gegen ausländische Staaten“ sind durch das 3. Strafrechtsänderungsgesetz (StÄG) von 1953 unter diesem Titel in neuer Fassung

¹ Mitteilungen der IKV, N. F. 1 (1926), S. 18.

² Ebenda, S. 95 ff.

³ Lehrbuch des österreichischen Strafrechts, 2. Aufl., Wien 1954, Bd. I, S. 90—91.

⁴ Vortrag vom 19. März 1947 in der Wiener Juristischen Gesellschaft über „Grenzen des Strafrechtes“, Juristische Blätter 69 (1947), S. 198.

⁵ Lehrbuch, Bd. I, S. 45—46.

ickelten Täter-

des deutschen.
aise bei Birk-
rage allgemein
, Nr. 705, 709;
, 1947, Nr. 3,



wieder in das StGB eingefügt worden, nachdem der Alliierte Kontrollrat im Jahre 1946 zunächst einmal die beiden grundlegenden Strafvorschriften über hochverräterische Handlungen gegen das Ausland (§ 102) und Beleidigung ausländischer Landesherren (§ 103) aufgehoben hatte, als wenn das deutsche Recht nicht einmal wert sei, sich um den Schutz des Auslandes zu bemühen. Der im Jahre 1950 geschaffene erste Entwurf des StÄG hatte ursprünglich in Aussicht genommen, den ganzen Abschnitt über die Straftaten gegen das Ausland aufzulösen und die Tatbestände nach dem Sachzusammenhang in die entsprechenden Strafvorschriften zum Schutze des eigenen Staates mit aufzunehmen⁶. Man hatte sich dabei leiten lassen von der im Grundgesetz geforderten „Eingliederung Deutschlands in das System der internationalen Staatengemeinschaft“; durch die neuartige Aufgliederung der Strafvorschriften zum Schutze des Auslandes sollte zum Ausdruck gebracht werden, „daß die früheren überwiegend von einzelstaatlichen Vorstellungen bestimmten Maßstäbe durch Wertvorstellungen überstaatlicher Art abgelöst sind“⁷. Dahinter stand wohl unausgesprochen noch die mehr sachlich-dogmatische Erwägung, daß die spezifischen Straftaten gegen ausländische Staaten nur einen Ausschnitt aus dem größeren Problem des Schutzes des Auslandes im Strafrecht überhaupt darstellen, welches bekanntlich bei einer Fülle von Tatbeständen des Besonderen Teiles auftritt⁸. So ist es auch zu erklären, daß der Bestand des uns hier beschäftigenden Abschnitts in den deutschen Entwürfen nicht unerheblichen Schwankungen unterworfen war und daß auch die Anslandsrechte ein uneinheitliches Bild aufweisen. Der Bundestag ist dem Entwurf auf dem Wege der Auflösung des genannten Abschnittes nicht gefolgt. Die im Plenum gegebene Begründung, „daß diese Vorschriften zusammengehören“⁹, klingt zwar recht simpel, ist aber völlig zutreffend, denn, mögen auch die Straftatbestände über den Auslandsschutz dogmatisch in einem größeren Zusammenhang zu sehen sein und ihrem Sinne nach ein Bekenntnis zur internationalen Staatengemeinschaft darstellen, so enthält der traditionelle 4. Abschnitt unseres Besonderen Teiles doch einen überlieferten, international anerkannten Bestand von Vorschriften, die es mit der Abwehr hauptsächlich politisch motivierter Angriffe zu tun haben und außerdem ein Zeichen der Achtung vor dem ausländischen Staat als gleichberechtigtem internationalen Rechtssubjekt darstellen.

2. Die ganz neutrale Überschrift „Handlungen gegen ausländische Staaten“ ist vom Rechtsausschuß des Bundestages gewählt worden: Man hat den seit dem PreußStGB von 1851 eingebürgerten Ausdruck „Feindliche Handlungen gegen befreundete Staaten“ fallen gelassen, weil ihm heute kein abgrenzbarer Sinn mehr innewohne. Statt dessen wird jetzt im § 104a als neue Strafbarkeitsbedingung

⁶ Vgl. BT-Drucksache 1307, 1. Wahlperiode 1949; die §§ 91 und 92 stehen im Abschnitt „Hochverrat und Verfassungstörung“, die §§ 102 und 103 im Abschnitt „Herabwürdigung des Staates und der Staatsorgane“.

⁷ Begründung des StÄG 1950, BT-Drucksache 1307, S. 32.

⁸ Vgl. darüber Rittler, Lehrbuch, Bd. I, S. 90; v. Weber, Frank-Festgabe, Bd. II, S. 269.

⁹ Abg. Dr. Schneider, Verh. des deutschen BT, Sten. Ber., Bd. 16, S. 12994.

das Bestehen die Überschrift, würde seit 1919 übernommen. Hi Dr. Dreher¹¹, §§ 102ff. „die nicht so sehr da guten Beziehung fragen. Das ges Auslandes von liegt wohl der St daß hochverräter öffentlichen es handle sich (gezwungene Bet hob das eigene als Schutzobjekt Triepel¹² und die Pönalisierung maßgebend sein „die modernen sames Interesse haltung der R daß es sich bei Später verteidigt weise¹³. Mir ers des. Abschnittes als auch das w guten Beziehur

¹⁰ Abg. Dr. Sc PreußStGB 1851 Preußen in völk 25. Aufl., 1927, S

¹¹ JZ 1953, 427

¹² Vgl. hierzu J

¹³ A. a. O., S.

¹⁴ A. a. O., S.

¹⁵ Lehrbuch, F

¹⁶ Völkerrecht

richtete sich gegen

¹⁷ ZStW 3 (18

¹⁸ Prinzipien d

¹⁹ Vgl. sein G

Drucksache Nr.

²⁰ So auch S

stärkerer Beton

trat im Jahre
über hochver-
ausländischer
nicht einmal
ahre 1950 ge-
nommen, den
und die Tat-
afvorschriften
dabei leiten
lands in das
Aufgliederung
ruck gebracht
gen bestimm-
d¹⁰. Dahinter
rwägung, daß
usschnitt aus
verhaupt dar-
anderen Teiles
schäftigenden
ungen unter-
ld aufweisen,
mannten Ab-
ß diese Vor-
reffend, denn,
in einem grö-
nis zur inter-
4. Abschnitt
rkannten Be-
h motivierter
ausländischen

das Bestehen diplomatischer Beziehungen zu dem anderen Staate verlangt¹⁰. Auch die Überschrift „Störung der Beziehungen zum Ausland“, wie sie sämtliche Entwürfe seit 1919 und das Schweizerische StGB von 1937 enthalten, wurde nicht übernommen. Hierin soll nach der Meinung des Referenten im BJM, Ministerialrat Dr. Dreher¹¹, der Gedanke zum Ausdruck kommen, daß das Schutzobjekt der §§ 102ff. „die Organe und Institutionen des ausländischen Staates selbst“ seien, nicht so sehr das eigene Interesse des Staates an der Erhaltung und Pflege seiner guten Beziehungen zum Ausland. Wir betreten damit ein weites Feld von Streitfragen. Das geschützte Rechtsgut ist bei den Strafvorschriften zum Schutze des Auslandes von jeher zweifelhaft gewesen. Der Regelung des österreichischen Rechtes liegt wohl der Schutz *eigener* Interessen zugrunde, wie man daraus entnehmen kann, daß hochverräterische Unternehmungen gegen einen fremden Staat als Störung der öffentlichen Ruhe nach § 66 bestraft werden¹². Gerland¹³ nahm dagegen an, es handle sich durchweg um Straftaten gegen den Frieden — eine einseitige und gezwungene Betrachtungsweise, die v. Weber¹⁴ treffend widerlegt hat. Binding¹⁵ hob das eigene Interesse des Staates an seinen guten Beziehungen zum Ausland als Schutzobjekt hervor und das ist seither die herrschende Auffassung geblieben. Triepel¹⁶ und Lammasch¹⁷ haben demgegenüber darauf hingewiesen, daß für die Pönalisierung von Handlungen gegen das Ausland die verschiedensten Interessen maßgebend sein können. So hat das Reichsgericht mit Recht hervorgehoben, daß „die modernen Kulturstaaen als Glieder eines großen Staatensystems ein gemeinsames Interesse an der gegenseitigen Unterstützung der Straf Gewalt behufs Erhaltung der Rechtsordnung haben“ (RGSt 16, 217). Hegler¹⁸ meinte anfangs, daß es sich bei den §§ 102ff. nur um den Schutz ausländischer Interessen handle. Später verteidigte jedoch auch er die Möglichkeit einer doppelten Betrachtungsweise¹⁹. Mir erscheint es als das Natürliche, wenn man annimmt, daß Schutzobjekt des Abschnittes sowohl die Institutionen und Organe des Auslandes selbst sind als auch das wohlverstandene eigene Interesse des Staates an der Erhaltung seiner guten Beziehungen zum Ausland²⁰. Dafür spricht die historische Überlegung, daß

¹⁰ Abg. Dr. Schneider, a. a. O. — Gerland, VDB, Bd. I, S. 129, nahm schon für das PreußStGB 1851 an, daß als „befreundet“ alle diejenigen Staaten gelten sollten, „mit denen Preußen in völkerrechtlichem Verkehr steht“. Vgl. weiter v. Liszt-Schmidt, Lehrbuch, 25. Aufl., 1927, S. 785.

¹¹ JZ 1953, 427.

¹² Vgl. hierzu Rittler, Lehrbuch, Bd. II, S. 236.

¹³ A. a. O., S. 160, 195, 205, 241.

¹⁴ A. a. O., S. 277.

¹⁵ Lehrbuch, Bd. II, S. 501. Ebenso Goldammer, Materialien, Bd. II, S. 93.

¹⁶ Völkerrecht und Landesrecht, Leipzig 1899, S. 278. Triepel betont S. 348, das Delikt richte sich gegen „ein vom Staate geschütztes ‚ausländisches‘ Rechtsgut“.

¹⁷ ZStW 3 (1883) S. 384ff.

¹⁸ Prinzipien des internationalen Strafrechtes, StrAbh Nr. 67, Breslau 1906, S. 90.

¹⁹ Vgl. sein Gutachten über „Feindliche Handlungen gegen fremde Staaten usw.“, RT-Drucksache Nr. 259, IV. Wahlperiode 1928, 21. Ausschuß, S. 7.

²⁰ So auch Schönke-Schröder, 7. Aufl., 1954, Vorbem. II vor § 102, allerdings mit stärkerer Betonung des Eigeninteresses.

Staaten“ ist
len seit dem
ungen gegen
r. Sinn mehr
itsbedingung

im Abschnitt
würdigung des

gabe, Bd. II,

4.

diese Vorschriften aus der Anwendung der bekannten Forderung des Hugo Grotius „aut dedere, aut punire“ auf die nichtauslieferungsfähigen politischen Delikte entstanden sind²¹, wie auch die positiv-rechtliche Tatsache, daß § 104a StGB neben dem Strafverlangen der ausländischen Regierung auch die Ermächtigung der Bundesregierung als Prozeßvoraussetzung aufgestellt hat. Endlich wird man bei Inlandstaten auch die eigene Ordnung als Schutzobjekt in Betracht ziehen müssen, denn vor allem Flaggengewaltverbrechen berühren nicht nur die auswärtigen Beziehungen des Staates, sondern sind auch ein Bruch des inneren Friedens.

§ 102 bedroht den Anschlag gegen Leib oder Leben ausländischer Staatsmänner und Gesandten mit Gefängnis, in schweren Fällen mit Zuchthaus. Diese Bestimmung ist der Überrest des einst viel weiter reichenden strafrechtlichen Schutzes des Auslandes gegen hochverräterische Handlungen, wie wir ihn zum ersten Male im Preußischen Allgemeinen Landrecht von 1794 (II. Teil, 20. Titel, §§ 135, 136) und im Code pénal von 1810 (Art. 84, 85) antreffen. Seit dem PreußStGB von 1851 wird dieser Schutz in der deutschen Strafrechtsordnung sichergestellt durch entsprechende Anwendung des wesentlichen Teiles der zum Schutze des eigenen Staates erlassenen Hochverratsvorschriften auf das Ausland, allerdings mit gemilderter Strafdrohung, weil die gegen das Ausland gerichtete Tat nicht jenen Verstoß gegen die Treupflicht enthält, der in dem Hochverrat gegen das eigene Vaterland erblickt wird. Auch die Entwürfe, einschließlich des E 1936, haben daran nichts geändert. Ebenso wollte auch der Entwurf des StAG 1950, nachdem das KRG II den alten § 102 über hochverräterische Handlungen gegen das Ausland aufgehoben hatte, im § 92 die Vorschriften über Verfassungs- und Gebietshochverrat und den hochverräterischen Zwang gegen den Bundespräsidenten und die Mitglieder der Bundesregierung oder einer Landesregierung auf ausländische Staaten übertragen. Der Bundestag hat jedoch diese Vorschrift gestrichen, weil sie trotz der Sicherungen im § 104a „zum Schutze von nicht schützenswerten Systemen führen könnte“²². Geblieben ist nur der Anschlag auf Leib oder Leben ausländischer Staatsmänner und Gesandter. Ich halte diese Bestimmung für eine Mindestnorm, die auch im zukünftigen Strafrecht bestehen bleiben muß, mag auch schon durch die Vorschriften des allgemeinen Strafrechtes ein genügender Schutz gegen derartig schwerwiegende Angriffe in der Regel gewährleistet sein (was übrigens durch die subsidiäre Fassung des § 102 zum Ausdruck gebracht ist). Sämtliche im § 102 genannten Personen werden nur dann geschützt, wenn sie sich in amtlicher Eigenschaft im Inland aufhalten. Auch an dieser Einschränkung ist festzuhalten, abgesehen von dem Staatsoberhaupt selbst, denn in dessen Person wird der fremde Staat als solcher geschützt, und dieser Schutz sollte deshalb dem Staatsoberhaupt überall gewährt werden. Die Frage, ob der Schutz gegen hochverräterische Handlungen über die Anschläge auf Leib oder Leben hinaus auf sonstige Angriffe ausgedehnt werden sollte, wird später noch zu prüfen sein (vgl. unten II, 1).

²¹ Vgl. hierzu Gerland, a. a. O., S. 122.

²² Abg. Dr. Schneider, a. a. O.

a) Wenn
des gegenwä
an den Schu
Die Notwér
Zusammenh
mehr allein
treter herge
Organisation
Suezkonflik
nationale K
geneigt sein
jedoch für d
zeichnen, de
diejenigen
dafür in Be
eine Auswal
Sinne für m
republik Mi
barkeit in d
würden also
Luftfahrto
nicht aber
solange au
Staates ges
unterhält.
aus Gründe
fürworten,
bleibt. Die
richtungen
kennzeichne

b) Weite
Mitglieder
würde eine
ist schon in
lichen Entw
Mir scheint
Hauptsache
und zur Ach

²³ Vgl. hier
und Berlin I

²⁴ So schü
Staaten gege
neben den G

ugo Grotius
chen Delikte
104a StGB
ermächtigung
ndlich wird
in Betracht
cht nur die
des inneren

Staatsmänner
Bestimmung
Schutzes des
ten Male im
35, 136) und
StGB von 1851
t durch ent-
enen Staates
gemilderter
erstoß gegen
land erblickt
its geändert.
11 den alten
oben hatte,
d den hoch-
der Bundes-
tragen. Der
Sicherungen
i könnte"²³.
Staatsmänner
auch im zu-
Vorschriften
verwiegende
äre Fassung
m Personen
Inland auf-
dem Staats-
r geschützt,
rt werden.
e Anschläge
sollte, wird

a) Wenn wir nunmehr zu der Frage übergehen, welche Ergänzungen im Rahmen des gegenwärtigen § 102 StGB in Betracht gezogen werden müssen, so ist zunächst an den Schutz der Spitzenorgane der zwischenstaatlichen Einrichtungen zu denken²³. Die Notwendigkeit dieses Schutzes leuchtet an sich unmittelbar ein, denn der Zusammenhang und die Ordnung des internationalen Lebens werden heute nicht mehr allein durch die Staatsoberhäupter, Regierungen und diplomatischen Vertreter hergestellt, sondern in zunehmendem Maße durch die zwischenstaatlichen Organisationen. Dies versteht sich für die UNO nach ihrer bedeutsamen Tätigkeit im Suezkonflikt von selbst, gilt aber auch z. B. für die NATO, die OEEC, das Internationale Komitee vom Roten Kreuz und die UNESCO. Man sollte also durchaus geneigt sein, den § 102 in diesem Sinne zu erweitern. Die Schwierigkeit besteht jedoch für den Gesetzgeber darin, diejenigen Spitzenfunktionäre eindeutig zu kennzeichnen, denen der besondere Schutz des § 102 gewährt werden soll, und zum anderen diejenigen Organisationen zu bestimmen, die ihrer Größe und Bedeutung nach dafür in Betracht kommen. Um zunächst die zweite Frage zu erörtern: ich halte eine Auswahl unter den zwischenstaatlichen Organisationen im Gesetz nur in dem Sinne für möglich, daß allein Einrichtungen geschützt werden, bei denen die Bundesrepublik Mitglied ist. Diese Einschränkung ist als besondere Bedingung der Strafbarkeit in die dem § 104a entsprechende Vorschrift aufzunehmen. Auf diese Weise würden also z. B. der Generalsekretär des Weltpostvereines oder der Internationalen Luftfahrtorganisation ebenso geschützt werden wie der Generalsekretär der NATO, nicht aber der Generalsekretär der UNO. Doch halte ich dies für ganz richtig, solange auch der Post-, Luftfahrt- oder Verteidigungsminister jedes beliebigen Staates geschützt wird, mit dem die Bundesrepublik diplomatische Beziehungen unterhält. Auf der anderen Seite möchte ich trotz der Sonderstellung der UNO aus Gründen der Selbstachtung einen erhöhten strafrechtlichen Schutz nicht befürworten, solange die Bundesrepublik von der Mitgliedschaft ausgeschlossen bleibt. Die Rangstufe der geschützten Spitzenorgane der zwischenstaatlichen Einrichtungen läßt sich wohl nur durch den allgemeinen Ausdruck „leitende Organe“ kennzeichnen.

b) Weiter wäre daran zu denken, den Schutz dieser Vorschrift auf *sämtliche* Mitglieder der ausländischen diplomatischen Vertretungen auszudehnen²⁴. Dies würde eine erhebliche Neuerung darstellen, denn der besondere Diplomatsenschutz ist schon im PreußStGB von 1851 und ihm folgend im RStGB sowie auch in sämtlichen Entwürfen auf die Gesandten und Geschäftsträger beschränkt geblieben. Mir scheint, daß dies ganz richtig ist: die Bedeutung des § 102 liegt nämlich in der Hauptsache darin, daß ein Bekenntnis zum Völkerrecht, zur *comitas gentium* und zur Achtung vor den befreundeten Staaten abgelegt wird, und dieses Bekenntnis

²³ Vgl. hierzu die Anregung von Sauer, System des Strafrechtes, Besonderer Teil, Köln und Berlin 1954, S. 454.

²⁴ So schützt z. B. die Schweiz in Art. 296 StGB alle diplomatischen Vertreter fremder Staaten gegen öffentliche Beleidigung. Auch das griechische StGB 1950 nennt in Art. 154 neben den Gesandten „andere diplomatische“ Vertreter eines fremden Staates.

kommt in dem althergebrachten Schutz der Gesandten²⁵ genügend zum Ausdruck. Für den Schutz der übrigen Mitglieder diplomatischer Vertretungen gegen Anschläge auf Leib und Leben genügen die allgemeinen Strafvorschriften²⁶.

c) Den Leitern der ständigen diplomatischen Vertretungen sollten jedoch die Leiter von *ad hoc* entsandten diplomatischen Missionen des Auslandes gleichgestellt werden²⁷, denn diese sind die geschichtlichen Vorläufer der ständigen Gesandtschaften gewesen. Sie brauchen auch keineswegs immer Regierungsmitglieder zu sein (die schon als solche den Schutz des § 102 genießen). Auslandsorgane dieser Art repräsentieren den fremden Staat in derselben Weise wie die ständigen Vertretungen und sie sind, wenn es sich um besonders umstrittene Fragen handelt, durch Ausbrüche des Massenfanatismus möglicherweise mehr gefährdet als jene. Endlich sollten den Leitern staatlicher diplomatischer Vertretungen und Missionen auch die Leiter diplomatischer Missionen der zwischenstaatlichen Einrichtungen gleichgestellt werden. Zu denken ist hier etwa an die diplomatischen Reisen, die der Generalsekretär der UNO Dag Hammarskjöld gerade in den letzten Monaten zur Erhaltung des Weltfriedens unternommen hat oder, im Falle Ungarns, zu unternehmen bereit war.

4. Auch der besondere Schutz ausländischer Staatsmänner und Gesandten gegen Beleidigung durch den § 103 StGB ist sachgemäß und entspricht altem Herkommen. Das Bedenken der fehlenden „substantiellen Gegenseitigkeit zwischen Demokratie und Diktatur“, das der Abgeordnete Dr. Arndt für die sozialdemokratische Partei hiergegen im Bundestag vorgetragen hat²⁸, halte ich nicht für durchschlagend, und die SPD hat ihren Einwand auch in der dritten Lesung selbst aufgegeben²⁹. Geschützt werden durch § 103 das ausländische Staatsoberhaupt und der beglaubigte Leiter einer diplomatischen Vertretung schlechthin, die ausländischen Regierungsmitglieder dagegen nur, wenn sie sich amtlich im Inland aufhalten. Die Vorschrift geht über die alten §§ 103, 104 insofern hinaus, als jetzt mit Recht auch ausländische Regierungsmitglieder einbezogen sind. Bemerkenswert und zu billigen ist weiter, daß die ausländischen Staatsoberhäupter ohne Rücksicht auf den sachlichen Inhalt der Beleidigung geschützt werden, während sich bei den anderen ausländischen Vertretern die Beleidigung auf ihre Stellung beziehen muß. § 103 ist eine Sonder-

²⁵ So beschränkt sich z. B. auch das Recht der Unverletzlichkeit der Gesandten auf diese selbst und ist von der Exterritorialität zu unterscheiden, die sich auf alle Mitglieder der diplomatischen Vertretungen einschließlich der Familienangehörigen und des Hauspersonals erstreckt; vgl. Verdross, *Völkerrecht*, 2. Aufl., Wien 1950, S. 231 und 233.

²⁶ Der Vorschlag von Sauer, a. a. O., „alle Organe, Vertreter und Angehörige des fremden Staates“ strafrechtlich zu schützen, „die im Inland mit dessen Einverständnis rechtliche, soziale, wirtschaftliche und sonst kulturelle Aufgaben zu erfüllen haben“, geht m. E. zu weit, denn der normale strafrechtliche Schutz, den die allgemeinen Vorschriften gewähren, genügt hier durchaus.

²⁷ Welzel, *Lehrbuch*, 5. Aufl., Berlin 1956, S. 382, ist der Ansicht, daß die Chefs von Sondermissionen schon jetzt mit einbezogen seien. Aber der Text des § 102 spricht dagegen, da die Leiter von *ad hoc* entsandten Delegationen nicht, wie die ständigen Gesandten, im Bundesgebiet beglaubigt sind. Deshalb sollte die Frage bei der Neufassung klargestellt werden.

²⁸ A. a. O., S. 13015.

²⁹ A. a. O., S. 13265.

vorschrift gegen beweis und über Ob gegenüber Wahrheitsbewei Rahmen des Ge kann. Sicher ist der deutschen des Staates erf Aber auch hier

Als Ergänzung die Ausdehnung zwischenstaatlich auf die Leiter v nichtständiger

5. Der Straff Gesetz vom 26 zum § 135 über heutige § 104 nachgebildet. durch alle Ent (§ 279) hat den der Entwurf d ländischen Syr Symbolen gew die eigene Flag Flaggenzwische § 104 einmal d Staates angebu sie nur nach i zeigt werden, übertriebene F durch den Nat haupt erst du worden war³⁰, halten: Selbst scheint mir ver Sportveranstal gemäß ernste i

³⁰ Das griechi Wahrheitsbewei

³¹ RGBl 1876,

³² Vgl. Begrür

³³ Vgl. Begrür

³⁴ Vgl. zur Ge

in Ausdruck.
an Anschläge

1 jedoch die
gleichgestellt
andschaften
zu sein (die
Art repräsen-
tungen und
h Ausbrüche
1 sollten den
1 die Leiter
gleichgestellt
der General-
r Erhaltung
ahmen bereit

ndten gegen
Herkommen.

Demokratie
ische Partei
schlagend,
aufgegeben²².
beglaubigte
Regierungs-
e Vorschrift
ausländische
1 ist weiter,
ichen Inhalt
isländischen
eine Sonder-

ten auf diese
Mitglieder der
Hauspersonals

des fremden
is rechtliche,
1. E. zu weit,
ahren, genügt

3 von Sonder-
dagegen, da
1, im Bundes-
teilt werden.

vorschrift gegenüber den §§ 185ff., so daß die Bestimmungen über den Wahrheitsbeweis und über die Wahrnehmung berechtigter Interessen anwendbar bleiben. Ob gegenüber dem Staatsoberhaupt eines fremden Staates die Zulässigkeit des Wahrheitsbeweises eingeschränkt werden sollte³⁰, ist eine Frage, die man erst im Rahmen des Gesamtproblems der Beleidigung und des Wahrheitsbeweises erörtern kann. Sicher ist jedenfalls, daß die an Geschmacklosigkeit unüberbietbaren Artikel der deutschen Sensationspresse über ausländische Fürstenhäuser eine Reaktion des Staates erfordern, zumal sie oft auch schweren politischen Schaden stiften. Aber auch hier handelt es sich um ein Sonderproblem der Beleidigung.

Als Ergänzung zu § 103 ist das Entsprechende vorzusehen wie beim § 102, d. h. die Ausdehnung des erhöhten Schutzes gegen Beleidigungen auf die leitenden Organe zwischenstaatlicher Einrichtungen, bei denen die Bundesrepublik Mitglied ist, und auf die Leiter von ausländischen oder zwischenstaatlichen diplomatischen Missionen nichtständiger Art.

5. Der Strafschutz ausländischer Autoritäts- und Hoheitszeichen ist erst durch Gesetz vom 26. Februar 1876³¹ eingeführt worden. Damit wurde das Gegenstück zum § 135 über die Verletzung deutscher Hoheitszeichen geschaffen. Auch der heutige § 104 ist dem § 96, Abs. 2, über den Schutz inländischer Hoheitszeichen nachgebildet. Mit der Beschränkung auf Hoheitszeichen ist diese Bestimmung durch alle Entwürfe bis zum Jahre 1930 aufrechterhalten geblieben. Der E 1936 (§ 279) hat den Strafschutz auf Farben und Flaggen ausgedehnt. Dem hat sich auch der Entwurf des StAG 1950 angeschlossen mit der Begründung, „daß den ausländischen Symbolen dem Grundsatz nach derselbe Schutz wie den inländischen Symbolen gewährt wird“³². An dem Gedanken des strafrechtlichen Schutzes für die eigene Flagge aber wollte man nach unseren geschichtlichen Erfahrungen mit Flaggenzwischenfällen unter allen Umständen festhalten³³. Geschützt sind nach § 104 einmal die Hoheitszeichen, die von der anerkannten Vertretung des fremden Staates angebracht sind, zum anderen die Flaggen, diese sogar auch dann, wenn sie nur nach innerstaatlichen oder internationalen Gepflogenheiten öffentlich gezeigt werden, also auch durch private Stellen und Einzelpersonen. Obwohl der übertriebene Flaggenkult eine höchst unsympathische Form der Staatsvergottung durch den Nationalsozialismus gewesen ist und der Schutz der eigenen Flagge überhaupt erst durch die Republikschutzgesetze der Jahre 1922 und 1930 eingeführt worden war³⁴, möchte ich die Bestimmung auch hinsichtlich der Flaggen beibehalten: Selbst der verhältnismäßig weite Anwendungsbereich bei den Flaggen erscheint mir vertretbar, da die Profanierung von Flaggen, die z. B. bei internationalen Sportveranstaltungen, Festspielen oder Kongressen gezeigt werden, erfahrungsgemäß ernste internationale Spannungen nach sich ziehen kann. Je mehr der leicht

³⁰ Das griechische StGB 1950 schließt in diesen Fällen durch Art. 153, Abs. 3, S. 2 den Wahrheitsbeweis aus.

³¹ RGBl 1876, S. 25.

³² Vgl. Begründung zu § 103, S. 39.

³³ Vgl. Begründung zu § 101, S. 38, und Abg. Dr. Arndt, a. a. O., S. 13015.

³⁴ Vgl. zur Gesetzesgeschichte den Entwurf des StAG 1950, Begründung zu § 101, S. 38.

entflammbarer Fanatismus der Massen sich auf eine primitive Sprachregelung festlegen läßt, um so mehr sind die Flaggen als Symbole ausländischen Wesens gefährdet, sobald die moderne Demagogie es passend findet, auf so billige Weise „spontane“ Kundgebungen zu organisieren. Entsprechend den beiden anderen Tatbeständen sollte § 104 auf die Flaggen und Hoheitszeichen der zwischenstaatlichen Einrichtungen, bei denen die Bundesrepublik Mitglied ist, ausgedehnt werden, da die internationalen Symbole ebenso schutzwürdig sind wie die staatlichen, ja im Grunde sogar mehr, weil sie jenes Stück der Staatsgewalt mitverkörpern, das die Bundesrepublik nach Art. 24, Abs. 1, des Grundgesetzes übertragen hat. Die Flagge der NATO z. B. würde auf diese Weise in der Bundesrepublik den ihr zustehenden angemessenen Schutz erhalten. Wie gefährdet selbst die den Frieden repräsentierende Flagge der UNO ist, hat sich bei dem Einsatz der internationalen Polizeitruppe am Suezkanal gezeigt.

6. § 104a enthält zwei Bedingungen der Strafbarkeit und zwei Strafverfolgungsvoraussetzungen, die für sämtliche Straftatbestände des Abschnittes gelten. Sie sollten grundsätzlich beibehalten werden.

a) Bedingung der Strafbarkeit ist zunächst das *Bestehen diplomatischer Beziehungen* mit dem verletzten Staat³⁵. Durch dieses Erfordernis wird für die Bestrafung mindestens jener geringe Grad des Einvernehmens vorausgesetzt, der früher durch den Begriff „befreundeter Staat“ bezeichnet war. Das vom 3. StAG gewählte Kriterium des Bestehens diplomatischer Beziehungen hat vor allem den Vorteil der leichten und eindeutigen Feststellbarkeit für sich. Immerhin muß man sich darüber klar sein, daß der erhöhte Strafschutz gegen Anschläge, Beleidigungen und Flaggenzwischenfälle damit auch den kommunistischen Staaten zugute kommt, mit denen die Bundesrepublik diplomatische Beziehungen unterhält bzw. noch unterhalten wird. Mir erscheint dies jedoch im Rahmen der gegenwärtigen §§ 102—104 richtig, da der in diesen Bestimmungen vorgesehene Schutz durchaus auch gegenüber Staaten angebracht ist, mit denen man ideologisch nicht übereinstimmt. Bei den zwischenstaatlichen Organisationen kommt natürlich das Bestehen diplomatischer Beziehungen nicht in Betracht. Statt dessen muß hier, wie schon gesagt, als Bedingung der Strafbarkeit die Mitgliedschaft der Bundesrepublik verlangt werden. Das Erfordernis der *Gegenseitigkeit* als zweite Bedingung der Strafbarkeit³⁶ war früher nur bei hochverräterischen Handlungen und bei der Beleidigung ausländischer Landesherren aufgestellt. Ich halte die Ausdehnung auf die anderen Fälle der Beleidigung und auf die Verletzung von Flaggen und Hoheitszeichen für richtig, da die eigenen kriminalpolitischen Interessen bei derartigen Straftaten durch die allgemeinen Vorschriften genügend gewahrt sind und kein Anlaß zum erhöhten Schutz derjenigen Länder besteht, die selbst keine entsprechende Vorsorge getroffen

³⁵ Nach der Lehre Rittlers in Frank-Festgabe, Bd. II, S. 2, handelt es sich beim Erfordernis der diplomatischen Beziehungen sicher um ein „außerhalb des Schuldnerxus“ stehendes Merkmal — aber (m. E. doch) um eines, das den Unrechtsgehalt der Tat mitbestimmt, denn es ist eben wertmäßig ein Unterschied, ob ein befreundeter Staat betroffen ist oder ein feindlicher. Dagegen ist die Verbürgung der Gegenseitigkeit eine reine objektive Strafbarkeitsbedingung im Sinne von Rittler, a. a. O., S. 14.

haben. Dagegen Verbürgung und lichen Organismen nicht in Betracht, daß der Strafschutz

b) Als Prozessualbedenken erheben sich die Bedenken der ländischen Regierung. Aber ich halte die Strafverfolgung machen, ist notwendig gegangen worden. Sicherlicherweise die wird der Antritt erscheint es an einzuführen. Voraussetzung weil das Opfer und auch im Ausland könnte sonst in Beziehungen

II. Das Problem

Haben wir den Bedingungen besondere weitere einführen. Rahmenprinzipien: 1. Die Hauptverräterische i Trotz der Sicherungen und Verfechten § 92 der von nicht so unseres Paragrafen auch in den

³⁶ A. a. O., S. 2.

³⁷ Der Abgang der Bundesrepublik

³⁸ Das schweizerische Ausland“ in

³⁹ Abg. Dr.

⁴⁰ Österr. St. Vorschrift ist vgl. hierzu Rittler

egelung fest-
Wesens ge-
illige Weise
len anderen
rischenstaat-
hnt werden,
atlichen, ja
körpern, das
en hat. Die
den ihr zu-
len Frieden
anationalen

verfolgungs-
gelten. Sie

Beziehungen
rafung min-
c durch den
e Kriterium
ler leichten
arüber klar
d Flaggen-
mit denen
interhalten
104 richtig,
gegenüber
it. Bei den
omatischer
als Bedin-
gt werden.
skeit³⁵ war
sländischer
lle der Be-
ür richtig,
ten durch
a erhöhten
e getroffen

h beim Er-
rus" stehen-
nimt, denn
r ein feind-
rafbarkeits-

haben. Dagegen geht es wohl zu weit, wenn man, wie in Österreich, formelle Verbürgung und gesetzliche Kundmachung verlangen wollte. Bei den zwischenstaatlichen Organisationen kommt die Verbürgung der Gegenseitigkeit natürlich ebenfalls nicht in Betracht. Durch die Mitgliedschaft der Bundesrepublik ist gewährleistet, daß der Strafschutz nicht zu einer einseitigen Belastung der Bundesrepublik führt.

b) Als Prozeßvoraussetzung verlangt § 104a weiter ein *Strafverlangen der ausländischen Regierung*. Der Abgeordnete Dr. Arndt³⁶ hat gegen dieses Erfordernis Bedenken erhoben, soweit es sich auf im Inland begangene Taten nach § 104 bezieht. Aber ich halte § 104a überhaupt für zu weit gehend. Ein legitimes Interesse, die Strafverfolgung von dem Verlangen eines ausländischen Staates abhängig zu machen, ist nur gegeben, wenn die Tat nicht im Inland, sondern im Ausland begangen worden ist, und ferner wohl in allen Fällen der Beleidigung, weil hier möglicherweise die Durchführung des Wahrheitsbeweises gefürchtet werden könnte. Wird der Anwendungsbereich des Strafverlangens in diesem Sinne begrenzt, so erscheint es auf der anderen Seite gerechtfertigt, die Zurücknehmbarkeit wieder einzuführen. Die *Ermächtigung der Bundesregierung* als zweite Strafverfolgungsvoraussetzung sollte dagegen in allen Fällen, auch bei § 104³⁷, bestehen bleiben, weil das Opportunitätsprinzip in diesen hochpolitischen Strafsachen angebracht und auch im Ausland anerkannt ist³⁸. Rechtsstaatlicher Übereifer der Justizbehörden könnte sonst leicht dazu führen, daß Strafverfahren stattfinden, die den auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik mehr schaden als nützen.

II. Das Problem eines prinzipiell weiterreichenden Schutzes des Auslandes

Haben wir bisher das geltende Recht behandelt und uns mit denjenigen Änderungen beschäftigt, die sich in den Aufbau der gegenwärtigen Vorschriften ohne weiteres einfügen ließen, so bleibt weiter zu prüfen, ob und inwieweit über diesen Rahmen prinzipiell hinausgegangen werden sollte.

1. Die Hauptfrage ist natürlich die, ob wie früher über den § 102 hinaus *hochverräterische Handlungen gegen fremde Staaten* unter Strafe gestellt werden sollen. Trotz der Sicherungen, die § 104a in Gestalt der besonderen Strafbarkeitsbedingungen und Verfahrensvoraussetzungen aufstellt, hat der Bundestag, wie schon erwähnt, den § 92 der Regierungsvorlage abgelehnt, weil „eine solche Vorschrift zum Schutze von nicht schützenswerten Systemen führen könnte“³⁹. Mit dieser Entscheidung unseres Parlaments wurde eine schon durch das preußische ALR begründete und auch in den verwandten Auslandsrechten noch lebendige⁴⁰ Tradition verlassen und

³⁵ A. a. O., S. 19015.

³⁷ Der Abgeordnete Dr. Arndt, a. a. O., hat hier ebenfalls vorgeschlagen, auf die Ermächtigung der Bundesregierung zu verzichten, soweit es sich um Inlandstaten gegen § 104 handelt.

³⁸ Das schweizerische StGB macht die Verfolgung der „Störung der Beziehungen zum Ausland“ in Art. 302 in allen Fällen von einer Ermächtigung des Bundesrates abhängig.

³⁹ Abg. Dr. Schneider, a. a. O., S. 12994.

⁴⁰ Österr. StG § 86; Griech. StGB Art. 153; Finn. StGB 14. Kap. § 3. Die österreichische Vorschrift ist freilich wegen ihrer überstrengen formalen Voraussetzungen praktisch obsolet, vgl. hierzu Rittler, Lehrbuch, Bd. II, S. 237.

zugleich dem Gedanken der internationalen Staatengemeinschaft eine Absage erteilt, die sogar dem Entwurf des Jahres 1936 (§ 276) noch ferngelegen hatte. Es ist charakteristisch, daß auf der anderen Seite Sowjet-Russland durch ein besonderes Gesetz aus dem Jahre 1927 die Straftatbestände über gegenrevolutionäre Verbrechen auf alle proletarischen Diktaturen ausgedehnt hat, obwohl es damals außer der Sowjetunion noch gar keine solchen Staaten gab⁴¹. Um die politische Einheit des Westens zu betonen, habe ich an anderer Stelle die Lockerung des Auslieferungsverbot für politische Delikte unter verbündeten Staaten vorgeschlagen zum Schutze der „freiheitlichen, rechtsstaatlichen Verfassungen“ der westlichen Welt und zur Abwehr „des gleichen Feindes, der ihre auf Gemeinsinn und Selbstverantwortung aufgebaute und darum verletzte innere Ordnung zu Fall bringen möchte“⁴². Trotzdem glaube ich, daß für eine eigene Strafvorschrift zum Schutze des Auslandes gegen hochverräterische Angriffe die Zeit noch nicht wieder gekommen ist. Das Reichsstrafgesetzbuch konnte noch im Jahre 1871 von der festgefügten Ordnung der europäischen Staaten mit einem mehr oder weniger gleichen Kulturzustand ausgehen. Heute besteht diese Ordnung selbst unter verbündeten Staaten nicht mehr. Allein der Gedanke, womöglich algerische Revolutionäre nach deutschem Recht verurteilen zu müssen, genügt, um unsere Entscheidung zu bestimmen, von der Erhebung der Ungarn gegen die bolschewistische Zwangsherrschaft ganz zu schweigen.

2. Eine bescheidenere Möglichkeit der Verbesserung des strafrechtlichen Schutzes des Auslandes wäre die Ausdehnung der Strafbarkeit des Widerstandes gegen die Staatsgewalt auf den Schutz ausländischer Beamten. Vorgesehen hatte dies E 1913 im § 179, aber seit dem E 1919 ist dieser Gedanke aufgegeben und zwar, wie ich glaube, mit Recht. Die Ausdehnung der Widerstandsbestimmung auf sämtliche ausländischen Beamten wäre „ein Blankett von geradezu unheimlichem Umfange, deren vielleicht höchst unliebsame Ausfüllung völlig dem ausländischen Staats- und Verwaltungsrecht überlassen bliebe“⁴³. Notwendig ist lediglich, daß der Widerstand gegen die ausländische Staatsgewalt dann strafbar ist, wenn der Staat ausländischen Staatsorganen gestattet, auf deutschem Gebiet Amtshandlungen vorzunehmen⁴⁴. Für den praktisch wichtigsten Fall, die Soldaten und Beamten der in der Bundesrepublik stationierten NATO-Truppen, wird der erforderliche Schutz weit über die Widerstandsdelikte hinaus in umfassender Weise sichergestellt durch Art. 6, Abs. 2, des Entwurfes des 4. StAG, der wohl in Kürze in Kraft treten wird. Es bleiben somit nur Fälle wie die ausländischen Zoll- und Eisenbahnbeamten, die auf deutschen Grenzbahnhöfen oder Grenzbahnlinien tätig sind, und die ausländischen Polizeibeamten, die eine auszuliefernde Person an der Grenze in Empfang nehmen. Für diese Fälle hat schon Binding die Anwendung der deutschen Straf-

⁴¹ Art. 58¹, Abs. 2, des StGB der RSFSR lautet in der Übersetzung von Gallas: „Kraft der internationalen Solidarität der Interessen aller Werktätigen gelten Handlungen gleicher Art als gegenrevolutionär auch dann, wenn sie gegen einen anderen — der Union der SSR nicht angehörenden — Staat der Werktätigen gerichtet sind.“

⁴² ZStW 66 (1954), S. 522, 533—534.

⁴³ Binding, Lehrbuch, Bd. II, S. 373.

⁴⁴ Binding, a. a. O., S. 376 und v. Weber, a. a. O., S. 285.

bestimmungen, denn „der inlä- gestatten und s reichischem Be nach § 113 StG reich vom 6. D

3. Ebenso se uneidliche Aus gene Taten d schon frühzeit Recht bestraft weise preisgege den allgemei tisch wichtigst erstreckt unter den Meineid u gegenüber Gericht

4. Es ist se Zersetzung zu kräfte anwend ebenso wie un durch eine Üb heigegeben ist durch den Bei den verbündet räumt wird wie übernehmen. E schriften mit it ten. Dies ersch schen Erforder paßt werden al taten, die im recht fragwür

⁴⁵ RGSt 8, 53

⁴⁶ Vgl. hierzu

⁴⁷ RGSt 3, 72

⁴⁸ LM § 3, Nr.

⁴⁹ Vgl. hierzu

⁵⁰ Vgl. hierzu

⁵¹ Vgl. Jesch

⁵² Die französ Schutze der auß paktes ist eben der VO und des mungen des Au