

An den
Generalstaatsanwalt Koblenz
Postfach 56065
56065 Koblenz

Aktenzeichen: 2010 Js 50616/23

Schreiben der Staatsanwaltschaft Koblenz vom 08.08.2023

Strafanzeige gegen den Bundespräsidenten Dr. Frank-Walter Steinmeier wegen Streumunition

Sehr geehrte Damen und Herren!

Hiermit lege ich

Beschwerde

gegen die Entscheidung vom 8.8.2023 ein, keine strafrechtlichen Ermittlungen in der o.g. Angelegenheit einzuleiten. Ich bitte Sie, stattdessen zu ermitteln. Es sollte auch ermittelt werden, ob die an die Ukraine gelieferte Streumunition über Bundesgebiet transportiert wurde. In den USA wurde nämlich bereits öffentlich die Absicht bekundet, weitere Streumunition aus Beständen der US-Army im Bundesgebiet an die Ukraine zu liefern.

Im Schreiben vom 8.8.2023 wird als Betreff „...(Antipersonenminen)“ genannt. Das ist falsch. Es geht um die andere Waffengattung „Streumunition“, auf die ich mich in der Strafanzeige vom 10.7.2023 mehrfach beziehe.

Ich betrachte die Äußerung von Herrn Steinmeier "*Aber die deutsche Position kann in der gegenwärtigen Situation der USA nicht in den Arme fallen*" als eine verbotene und nach §20a Kriegswaffenkontrollgesetz mit Strafe bedrohte Unterstützungshandlung. Ich beziehe mich hierbei auf den Wortlaut verschiedener Dokumente, nämlich auf die Begründung der Bundesregierung zum Ratifikationsgesetz über Streumunition, auf die durch das Ratifikationsgesetz erfolgte neue Fassung des Kriegswaffenkontrollgesetzes, auf das Übereinkommen über Streumunition, auf Erklärungen der "*Convention on Cluster Munitions*", dabei insbesondere auf deren *Lausanne Action Plan* sowie auf Erklärungen des Auswärtigen Amtes.

Ich werde auf folgende Punkte eingehen:

- die Äußerung von Herrn Steinmeier zu Streumunition,
- die rechtliche Entwicklung zu Antipersonenminen,
- der humanitäre Hintergrund des Verbots von Streumunition,
- die rechtliche Entwicklung zu Streumunition,
- verbotene Handlungen in Bezug auf Streumunition,
- Bewertung der Äußerung von Herrn Steinmeier.

I. Die Äußerung von Herrn Steinmeier zu Streumunition

Herr Steinmeier hat im Sommerinterview des Zweiten Deutschen Fernsehens ZDF am 9.7.2023 zu Streumunition das folgende gesagt:

„Was Streumunition angeht, so müssen Sie verstehen, ich bin da befangen. Ich war derjenige, der für unser Land die Ächtung der Streumunition damals in Oslo unterschrieben hat. (Stimmengewirr) Deshalb finde ich die deutsche Position nach wie vor richtig, sich gegen Streumunition auszusprechen. Aber sie kann in der gegenwärtigen Situation der USA nicht in den Arm fallen. Was die Waffen angeht, so glaube ich, hat ja hier eine gesellschaftliche Diskussion darüber stattgefunden. Es ist keine Frage, an welcher Seite wir in diesem Krieg stehen. Es ist selten so klar wie hier, wer Täter, wer Opfer ist, und dass wir auf der Seite des Opfers zu stehen haben.“¹

Ich bitte Sie, die Videosequenz zu sichern, da sie vom ZDF nur begrenzt vorgehalten wird.

Die Äußerung von Herrn Steinmeier *„Aber sie kann in der gegenwärtigen Situation der USA nicht in den Arm fallen“* bewerte ich als einen Verstoß gegen die Bestimmungen von §18a und §20a Kriegswaffenkontrollgesetz (KWKG)². Die Äußerung kann nicht so verstanden werden, als dass Deutschland keine Mittel habe, um die USA von ihrer Entscheidung abzubringen, Streumunition an die Ukraine zu liefern.

Das ZDF hat die zitierte Passage mit Kurzkomentaren veröffentlicht. Das ZDF titelt:

„Die Lieferung von Streubomben an die Ukraine soll Berlin nicht blockieren. Das sagte Bundespräsident Steinmeier im ZDF-Sommerinterview. Man könne den USA ‚nicht in den Arm fallen‘.“

Weiterhin:

„Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier hat im ZDF-Sommerinterview die Lieferung von Streubomben an die Ukraine durch die USA verteidigt.“

Außerdem:

„Im Sommerinterview verteidigt der Bundespräsident die deutsche Position, ‚sich gegen Streumunition auszusprechen‘. Allerdings dürfe man den USA ‚nicht in den Arm fallen‘, sagt er.“

1 Sommerinterview des ZDF mit Herrn Steinmeier, nachzuhören unter:
<https://www.zdf.de/nachrichten/politik/zdf-sommerinterview-steinmeier-streubomben-ukraine-100.html>

2 Kriegswaffenkontrollgesetz KWKG
<https://www.gesetze-im-internet.de/krwaffkontrg/index.html>

Sowie:

„Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier hat im ZDF-Sommerinterview die Lieferung von Streubomben an die Ukraine durch die USA verteidigt. Es sei zwar richtig, dass diese Art der Munition in Deutschland nach wie vor von der Bundesregierung geächtet werde und sich Deutschland gegen Lieferungen ausspreche. Aber, so Steinmeier: „Sie kann in der gegenwärtigen Situation den USA nicht in den Arm fallen.““

Diese verschiedenen Kommentare des ZDF hat Herr Steinmeier nicht beanstandet. Sie lassen nur den Schluss zu, dass Herr Steinmeier die Lieferung vollumfänglich unterstützt.

II. Gesetz zu Antipersonenminen

Mit dem „Ausführungsgesetz zum Übereinkommen über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Antipersonenminen und über deren Vernichtung vom 3. Dezember 1997“ (BGBl. Teil I, Nr. 43 vom 9.7.1998³) vom 6. Juli 1998 wurden gemäß dessen Artikel 2 die §§18a und 20a neu in das KWKG aufgenommen, und zwar zunächst nur Antipersonenminen. Ab diesem Zeitpunkt war jeder Umgang mit Antipersonenminen strafbar, jedoch noch nicht der Umgang mit Streumunition.

III Die humanitäre Problematik von Streumunition

Die Problematik der Streumunition liegt nicht in ihrer Wirkung auf feindliche Soldaten während der Kämpfe, sondern in der Wirkung auf Zivilisten und auf jene Personen, die die zahllosen, verstreuten und schwer erkennbaren Blindgänger zu räumen haben. So schreibt die Bundesregierung in der Bundestagsdrucksache 16/12226⁴ vom 12.3.2009 zum Entwurf des Ratifikationsgesetzes zu Streumunition einleitend:

„Mit der Unterzeichnung des Übereinkommens über Streumunition durch 94 Staaten wurde am 3. Dezember 2008 ein Durchbruch im Kampf gegen die Gefährdungen, die von Streumunition während und nach einem Einsatz in Konflikten für die Zivilbevölkerung ausgehen können, erzielt: Das Übereinkommen über Streumunition sieht ein umfassendes Verbot des Einsatzes, der Entwicklung, der Herstellung, des Erwerbs, der Lagerung, des Zurückbehalts und der Weitergabe von Streumunition vor.“

Federführend für die Vorlage war das Auswärtige Amt unter Leitung von Herrn Steinmeier.

In der Präambel des Übereinkommens zeigen sich *„die Vertragsstaaten dieses Übereinkommens (...) besorgt darüber, dass Streumunitionsrückstände Zivilpersonen, einschließlich Frauen und Kindern, töten oder verstümmeln, die wirtschaftliche und soziale Entwicklung unter anderem durch den Verlust der Existenzgrundlagen behindern, die Wiederherstellung und den Wiederaufbau nach Konflikten beeinträchtigen, die Rückkehr von Flüchtlingen und Binnenvertriebenen verzögern oder verhindern, sich nachteilig auf nationale und internationale Bemühungen um die Schaffung von Frieden und um humanitäre Hilfe auswirken können und weitere schwerwiegende Folgen nach sich ziehen, die noch Jahre nach Einsatz der Munition anhalten können“⁵ (Drs. 16/12226)*

3 Ausführungsgesetz zu Antipersonenminen
https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#__bgbl__%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl198s1778.pdf%27%5D__1693306830855

4 Drucksache 16/12226 (Streumunition)
<https://dserver.bundestag.de/btd/16/122/1612226.pdf>

Die Vertragsparteien des Übereinkommens stützen sich in der Präambel weiterhin „auf die Grundsätze und Regeln des humanitären Völkerrechts, insbesondere den Grundsatz, nach dem die an einem bewaffneten Konflikt beteiligten Parteien kein unbeschränktes Recht in der Wahl der Methoden und Mittel der Kriegführung haben, und die Regeln, nach denen die an einem Konflikt beteiligten Parteien jederzeit zwischen der Zivilbevölkerung und Kombattanten sowie zwischen zivilen Objekten und militärischen Zielen unterscheiden müssen und sie daher ihre Kriegshandlungen nur gegen militärische Ziele richten dürfen, nach denen bei Kriegshandlungen stets darauf zu achten ist, dass die Zivilbevölkerung, Zivilpersonen und zivile Objekte verschont bleiben“ (ebd.)

Das Auswärtige Amt schreibt am 15.7.2021 auf einer Webseite: „Gefährlich ist Streumunition vor allem deshalb, da ein erheblicher Prozentsatz der Submunitionen nicht detoniert, sondern als Blindgänger vor Ort verbleibt und die Bevölkerung gefährdet. Submunitionen sind sensibel, sehr zahlreich und wegen ihrer geringen Größe schwer auffindbar. Zudem werden sie oft mit Spielzeug oder anderen Gegenständen verwechselt. Dadurch bringt Streumunition besonders die Zivilbevölkerung in Gefahr, nicht nur während des Einsatzes, sondern noch lange nach Beendigung eines militärischen Konflikts.“⁶

In einer Pressemitteilung der sozialdemokratischen Bundestagsfraktion vom 30.7.2010 anlässlich des Inkrafttretens des Übereinkommens über Streumunition am 1.8.2010 wird die humanitäre Problematik ebenfalls unterstrichen; Verstöße sollen als kriminelle Handlung sanktioniert werden:

„Parlamentarier sind aufgefordert, an die Staaten zu appellieren, die bis jetzt noch nicht unterschrieben haben. Notfalls sollten diese auch nicht davor zurückschrecken, bei einem Verstoß gegen die Konvention diesen als kriminelle Handlung zu sanktionieren. Die Konvention rettet Leben, da 98 Prozent der Opfer von Streumunition Zivilisten sind.“⁷

IV. Gesetz zu Streumunition

Mit der Unterschrift am 3.10.2008 in Oslo unter das „Übereinkommen über Streumunition“⁸ verpflichtete sich die Bundesrepublik Deutschland, dieses Übereinkommen gemäß dessen Artikel 9 in innerstaatliches Recht umzusetzen:

„Artikel 9

Innerstaatliche Durchführungsmaßnahmen

Jeder Vertragsstaat trifft alle geeigneten gesetzlichen, verwaltungsmäßigen und sonstigen Maßnahmen zur Durchführung dieses Übereinkommens, einschließlich der Verhängung von Strafen, um jede Tätigkeit, die einem Vertragsstaat aufgrund dieses Übereinkommens verboten ist und von Personen oder in Gebieten unter seiner Hoheitsgewalt oder Kontrolle vorgenommen wird, zu verhüten und zu unterbinden.“ (Drs. 16/12226)

Diese völkerrechtliche Verpflichtung wurde mit dem „Gesetz zu dem Übereinkommen vom 30. Mai

5 Am 3.9.2023 beschreibt John Ismay in der New York Times drei Fälle, wie sich Streumunition der USA fatal auf die eigenen Staatsbürger ausgewirkt hat: „Three American Lives Forever Changed by a Weapon Now Being Sent to Ukraine“ (<https://archive.ph/sXo5J>)

6 <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/sicherheitspolitik/abruestung-ruestungskontrolle/uebersicht-konvalles-node/streumunition-node>

7 Pressemitteilung der SPD-Bundestagsfraktion zu Streumunition
<https://www.spdfraktion.de/presse/pressemitteilungen/verstoss-gegen-verbot-streumunition-kriminelle-handlung>

8 Übereinkommen über Streumunition
<https://dserver.bundestag.de/btd/16/122/1612226.pdf>

2008 über Streumunition“ vom 6. Juni 2009 erfüllt, indem die Waffengattung „Streumunition“ in §18a und §20a KWKG eingefügt wurde (BGBl Teil II, Nr.17 vom 10.6.2009⁹). Bis zu diesem Zeitpunkt konnte durch eine politische Entscheidung in Deutschland auch nach Unterzeichnung am 3.12.2008 des Übereinkommens über Streumunition ein Umgang mit Streumunition, wie in §18a verboten, ohne Strafandrohung gepflegt werden. So wäre es auch für die genannte Äußerung von Herrn Steinmeier gewesen, hätte er sie vor dem 11. Juni 2009 getan.

Anders als es in dem Schreiben der Staatsanwaltschaft Koblenz vom 8.8.2023 offensichtlich und fälschlicherweise angenommen wird, ist seit dem 11.6.2009 jede, auch „politische“ Entscheidung, dennoch Streumunition „*durch das Bundesgebiet durchzuführen oder aus dem Bundesgebiet zu verbringen*“, aufgrund der Neufassung von §18a und §20a KWKG bei Strafe verboten; ebenso ist mit Strafe bedroht, wer Streumunition „*lagert oder zurückbehält*“ oder die genannten Handlungen „*fördert*“, denn es gilt "*ein Verbot jeglichen Umgangs mit Streumunition*" (Drs. 16/12226). Ebenso dort: "*Das Übereinkommen untersagt in seinem Artikel 1 den Einsatz, die Herstellung, den Erwerb, die Lagerung, das Zurückbehalten, die unmittelbare oder mittelbare Weitergabe von Streumunition sowie jegliche unterstützende Handlung hierzu. (...) Mit der Aufnahme eines neuen strafbewehrten Verbotstatbestandes in das KWKG soll – ebenso wie für Antipersonenminen – nunmehr für alle nach dem Übereinkommen im In- und Ausland untersagten Tätigkeiten eine einheitliche und transparente Umsetzung erfolgen, die zugleich die gewünschte Abschreckungswirkung gewährleistet.*"

In Artikel 1 des Gesetzes zu Streumunition hat der Bundestag zugleich dem Übereinkommen über Streumunition zugestimmt. Dieses Übereinkommen ist zur Auslegung des Gesetzes heranziehen, da das Gesetz die vollständige Umsetzung des Übereinkommens in innerstaatliches Recht bewirken soll (Artikel 9 des Übereinkommens). §18a und §20a stellen die Umsetzung von Artikel 1 des Übereinkommens dar und sind deshalb in Übereinstimmung mit diesem Artikel auszulegen.

Die Vertragsstaaten des Übereinkommens haben keinen Umstand zugelassen, unter dem Streumunition mit den zuvor genannten fürchterlichen Folgen für Zivilisten „*einschließlich Frauen und Kinder*“ eingesetzt werden darf; auch sind gemäß Art. 19 Vorbehalte unzulässig. Es gilt, wie die Bundesregierung in ihrer Gesetzesvorlage schreibt, ein "*Verbot jeglichen Umgangs mit Streumunition*" sowie für "*jegliche unterstützende Handlung hierzu*".

Artikel 1 des Übereinkommens lautet in amtlicher Übersetzung:

„Allgemeine Verpflichtungen und Anwendungsbereich

(1) Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, unter keinen Umständen jemals (Englisch: Each State Party undertakes never under any circumstances to: Französisch: Chaque État partie s'engage à ne jamais, en aucune circonstance: ...)

a) Streumunition einzusetzen,

b) Streumunition zu entwickeln, herzustellen, auf andere Weise zu erwerben, zu lagern, zurückzubehalten oder an irgendjemanden unmittelbar oder mittelbar weiterzugeben,

c) irgendjemanden zu unterstützen, zu ermutigen oder zu veranlassen, Tätigkeiten vorzunehmen, die einem Vertragsstaat aufgrund dieses Übereinkommens verboten sind.“

Die an einem bewaffneten Konflikt beteiligten Parteien „*haben auch kein unbeschränktes Recht in der Wahl der Methoden und Mittel der Kriegführung*“ (Präambel). Der Artikel 1 des Übereinkommens und die §§18a, 20a KWKG konkretisieren diese Schranke, indem in ihnen ein "*Verbot jegli-*

⁹ Gesetz zu Streumunition

https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl209s0502.pdf%27%5D#__bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl209s0502.pdf%27%5D__1693308451762

chen Umgangs mit Streumunition und jeglicher Unterstützungshandlung dazu" ausgesprochen ist.

Nach Artikel 20 gilt das Übereinkommen unbegrenzt, doch kann jeder Vertragsstaat von diesem Übereinkommen zurückzutreten. „*Er zeigt seinen Rücktritt allen anderen Vertragsstaaten, dem Verwahrer und dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen an. Die Rücktrittsurkunde muss eine vollständige Darlegung der Gründe enthalten. Der Rücktritt wird erst sechs Monate nach Eingang der Rücktrittsurkunde beim Verwahrer wirksam. Ist der zurücktretende Vertragsstaat jedoch bei Ablauf dieser sechs Monate in einen bewaffneten Konflikt verwickelt, so wird der Rücktritt erst nach Beendigung dieses bewaffneten Konflikts wirksam.*“ (Art. 20 des Übereinkommens)

Deutschland ist nicht vom Vertrag zurückgetreten, §18a und §20a KWKG gelten in der Fassung vom 6.6.2009, an die sich auch Herr Steinmeier zu halten hat. Da Deutschland offenkundig in den bewaffneten Konflikt in der Ukraine „verwickelt“ ist – wenn auch nicht mit eigenen Truppen –, so wäre ein Rücktritt vom Übereinkommen über Streumunition überhaupt erst 6 Monate nach Ende des Konflikts wirksam - dabei müsste ein Rücktritt eine "vollständige Darlegung der Gründe enthalten".

V. Die internationale "Convention on Cluster Munitions"

Die Gemeinschaft der Mitgliedsstaaten des Übereinkommens über Streumunition hat sich zur völkerrechtlichen „*Convention on Cluster Munitions*“ zusammengeschlossen¹⁰. Sie dient der international koordinierten Umsetzung der Übereinkunft. Sie trifft ihre Stellungnahmen¹¹ im Konsens ihrer Mitglieder, also auch mit Zustimmung der Bundesrepublik Deutschland¹². Eine Auslegung der §§18a und 20a KWKG muss sich zusätzlich an den in solchen Stellungnahmen vorgesehenen Maßnahmen messen lassen.

Auf der Startseite der Convention wird erklärt: "*Vertragliche Verpflichtungen. Mit der Ratifizierung des Übereinkommens über Streumunition CCM oder dem Beitritt hierzu verpflichten sich die Vertragsstaaten, Streumunition niemals einzusetzen, herzustellen, zu lagern oder weiterzugeben. Darüber hinaus verpflichten sich die Vertragsstaaten, den weltweiten Beitritt zum CCM zu fördern.*" (eigene Übersetzung, eÜ)¹³

Die Erklärung der Präsidentschaft der „*Convention on Cluster Munitions*“ vom 11.7.2023, also zwei Tage nach der Äußerung von Herrn Steinmeier und auf diplomatischem Wege sicherlich mit dem Auswärtigen Amt abgestimmt, verdeutlicht erneut die Pflichten der Vertragsstaaten und deren Vertreter:

"Die Präsidentschaft des Übereinkommens über Streumunition äußert ihre Besorgnis über die Entscheidung der Regierung der Vereinigten Staaten, Streumunition an die Ukraine zu liefern. (...) Wir rufen auch alle Staaten auf, sich an die Bestimmungen des Übereinkommens zu halten, indem sie Einsatz, Entwicklung, Herstellung, Erwerb, Lagerung, Aufbewahrung oder Weitergabe von Streumunition unterlassen, die wahllos das Leben von Zivilisten während und lange nach Konflikten gefährden. Wir bekräftigen unser Engagement, Frieden und Sicherheit in der Welt zu fördern und zu gewährleisten, indem wir alle Staaten, die nicht Vertragspartei des Übereinkommens über Streumunition sind, auffordern, diesem beizutreten. Es ist unsere feste Überzeugung, dass nur ein umfassen-

10 <https://www.clusterconvention.org/>

11 Beispielsweise: Lausanner Aktionsplan (*Lausanne Action Plan*):
https://www.clusterconvention.org/files/action_plans/Lausanne-Action-Plan-eng-v1.pdf

12 <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/sicherheitspolitik/abruestung-ruestungskontrolle/uebersicht-konvalles-node/streumunition-node>

13 Engl. Original, eO.: „*Treaty obligations. By ratifying or acceding to the Convention on Cluster Munitions CCM, States Parties commit to never use, produce, stockpile or transfer cluster munitions. In addition, States Parties commit to promote universal adherence to the CCM.*“ (<https://www.clusterconvention.org/treaty-obligations/>)

des weltweites Verbot von Streumunition eine sicherere Welt für alle gewährleisten wird." (eÜ)¹⁴

Als höchster Repräsentant eines Mitglieds des Übereinkommens hätte Herr Steinmeier ebenso wie die Präsidentschaft der Convention seine Besorgnis über das US-amerikanische Vorgehen ausdrücken müssen statt zu erklären, dass man dieses Vorgehen - sinngemäß - nicht aufhalten dürfe. Auch dies verdeutlicht das in Herrn Steinmeiers Erklärung liegende und verbotene „Fördern“.

Im Lausanner Aktionsplan (*Lausanne Action Plan*) von 2020, verabschiedet auf der *Second Review Conference* der Convention, wird erklärt: *"Streumunition ist nicht akzeptabel aus zwei Gründen: Erstens wirkt sie großflächig und kann nicht zwischen Zivilisten und Kombattanten unterscheiden. Zweitens hinterlässt der Einsatz von Streumunition eine große Anzahl gefährlicher nicht explodierender Bomblets. Diese Überreste töten und verletzen Zivilisten."* (eÜ, Lausanne, 2)¹⁵

Sowohl „*Vertragsstaaten verpflichten sich, niemals (...) Streumunition weiterzugeben.*“ als auch „*Streumunition ist nicht akzeptabel*“ verdeutlichen erneut, dass für eine „politische Entscheidung“, Lieferung oder Einsatz von Streumunition zu erlauben, keinerlei Raum besteht. Die politische Entscheidung ist nämlich längst gefallen und rechtsverbindlich umgesetzt: Streumunition ist verboten, Zuwiderhandeln, wie es aus meiner Sicht Herr Steinmeier mit seiner Äußerung getan hat, ist mit Strafe bedroht.

Der Lausanner Aktionsplan liefert weitere Hinweise auf die Pflichten der Vertragsstaaten. Ein Handeln, das diesen Pflichten zuwiderläuft, muss als ein verbotswidriges Handeln angesehen werden, da sämtliche Aktionen des Plans auf die Erfüllung von Zielen des Übereinkommens über Streumunition ausgerichtet sind. Die Aktionen zielen auf weitere Konkretisierungen zu Artikel 1 des Übereinkommens und in Folge zu §18a KWKG, nämlich

*„Wir, die Vertreter der 110 Vertragsstaaten des Übereinkommens über Streumunition, zusammen mit den Vertretern anderer Staaten, die als Unterzeichner anwesend sind, den Vereinten Nationen, dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz, der Cluster Munition Coalition und anderen (...) Organisationen und Institutionen, (...) bringen unsere feste Entschlossenheit zum Ausdruck, (...) dem Leiden und den Opfern, die durch Streumunition verursacht werden, für alle Zeit ein Ende zu setzen.“*¹⁶ (eÜ, Lausanne, 37)

Die §§18a und 20a KWKG sind vor diesem Ziel zu sehen, *"dem Leiden und den Opfern durch Streumunition ein für alle Mal ein Ende zu setzen"*.

14 (eO): *Presidency of the Convention on Cluster Munitions expresses concern over the decision of the government of the United States to supply cluster munitions to Ukraine. (...) We also call upon all States to adhere to the provisions of the Convention by refraining from the use, development, production, acquisition, stockpiling, retention or transfer of cluster munitions, which indiscriminately endanger the lives of civilians during and long after conflicts. We reaffirm our commitment to promote and ensure world peace and security by urging all States that are not party to the Convention on Cluster Munitions to join it. It is our firm belief that only a comprehensive global ban on cluster munitions will ensure a safer world for all.* (<https://www.clusterconvention.org/wp-content/uploads/2023/07/11MSP-President-Statement-on-US-transfer-of-CMs-to-Ukraine.pdf>)

15 *Cluster munitions are unacceptable for two reasons. Firstly, they have wide area effects and are unable to distinguish between civilians and combatants. Secondly, the use of cluster munitions leave behind large numbers of dangerous unexploded ordnance. Such remnants kill and injure civilians.* (eO, Lausanne, 2): (https://www.clusterconvention.org/files/action_plans/Lausanne-Action-Plan-eng-v1.pdf)

16 *We, the representatives of the 110 States Parties to the Convention on Cluster Munitions, together with representatives of other States present as signatories, the United Nations, the International Committee of the Red Cross, the Cluster Munition Coalition and other (...) organizations and institutions, (...), express our firm commitment to (...) put an end for all time to the suffering and casualties caused by cluster munitions.* (eO, Lausanne, 37)

*"Mit Verweis auf die Verpflichtung, alle geeigneten rechtlichen, administrativen und sonstigen Maßnahmen zur Durchführung des Übereinkommens nach Artikel 9 zu treffen, einschließlich der Verhängung von Strafen zur Verhütung und Unterbindung verbotener Handlungen, (...) In Anbetracht dessen werden die Vertragsstaaten folgende Maßnahmen ergreifen: (...) sicherstellen, dass sie über geeignete innerstaatliche Maßnahmen zur vollständigen Durchführung des Übereinkommens verfügen, insbesondere (...) Strafen zur Verhütung und Unterbindung von nach dem Übereinkommen verbotenen Handlungen verhängen"*¹⁷ (eÜ, Lausanne, 19)

Die in den §§18a und 20a KWKG eingerichteten Verbote und Strafordrohungen sind demnach darauf gerichtet, jede im Übereinkommen verbotene Aktivität zu verhüten und zu verhindern. Auch weitere Bestimmungen dieses Aktionsplans unterstreichen erneut die Unerlaubtheit der Äußerung von Herrn Steinmeier .

*„Die Vertragsstaaten bekräftigen ihre Entschlossenheit, auf die vollständige Universalisierung des Übereinkommens hinzuarbeiten (...) Der Lausanner Aktionsplan (...) legt konkrete Maßnahmen fest, die die Vertragsstaaten zu diesem Zweck ergreifen werden.“*¹⁸ (eÜ, Lausanne, 3)

*„Die Verwirklichung einer Welt ohne Streumunition setzt voraus, dass sich alle Staaten an das Übereinkommen halten. (...) Die Staaten werden die folgenden Maßnahmen ergreifen: (...) vorrangig aktiv und in abgestimmter und nachhaltiger Weise, auch auf hoher Ebene, den Beitritt von Nichtvertragsstaaten zum Übereinkommen fördern, (...) die Einhaltung der Normen des Übereinkommens zu fördern, indem sie auf jede erdenkliche Weise vom Einsatz, der Entwicklung, der Herstellung, der Lagerung und der Weitergabe von Streumunition abraten und diejenigen, die dies weiterhin tun, auffordern, dies unverzüglich einzustellen; (...) ihre Besorgnis über jeden mutmaßlichen Einsatz zum Ausdruck zu bringen und jeden Fall eines nachgewiesenen Einsatzes durch jeden Akteur zu verurteilen, wobei sie alle Nichtvertragsstaaten wirksam auffordern, dem Übereinkommen beizutreten;“*¹⁹ (eÜ, Lausanne, 6)

Eine Welt frei von Streumunition ist nur mit universeller Gültigkeit des Übereinkommens zu erreichen. Die Mitgliedsstaaten, also auch Deutschland, werden mit Priorität und auf höchster Ebene, also auch durch den Bundespräsidenten, Nichtmitglieder zur Zustimmung zum Übereinkommen und dessen Beachtung drängen und auf jede erdenkliche Weise gegen die Weitergabe von Streumunition wirken.

17 *Recalling the obligation to take all appropriate legal, administrative and other measures to implement the Convention in accordance with Article 9, including imposing penal sanctions to prevent and suppress any activity prohibited, (...) With these elements in mind, States Parties will take the following actions: (...) Ensure that they have appropriate national measures in place to fully implement the Convention, in particular (...) imposing penal sanctions to prevent and suppress activities prohibited under the Convention* (eO, Lausanne, 19)

18 *States Parties reaffirm their determination to advance towards the full universalisation of the Convention (...) The Lausanne Action Plan (...) lays out concrete actions that States Parties will take to that end.* (eO, Lausanne, 3)

19 *The realisation of a world free of cluster munitions is contingent upon universal adherence to the Convention. (...) States will take the following actions: (...) As a matter of priority, actively and in a concerted and sustained manner, including at high level, promote adherence to the Convention by States not party to it, (...) promote the observance of the Convention's norms by discouraging, in every way possible the use, development, production, stockpiling and transfer of cluster munitions and by calling upon those who continue to do so to cease now; (...) raising concerns about any alleged use and condemning any instances of documented use by any actor, effectively calling on all States not party to accede to the Convention;* (eO, Lausanne, 6)

„Die Vertragsstaaten erkennen an, dass eine verstärkte internationale Zusammenarbeit und Unterstützung eine wichtige Rolle bei der (...) Durchführung aller Aspekte des Übereinkommens spielen kann.“²⁰ (eÜ, Lausanne, 16)

„Wir unterstreichen unsere Verpflichtung, unter keinen Umständen Streumunition einzusetzen, und verurteilen im Einklang mit dem Ziel und den Bestimmungen des Übereinkommens jeden Einsatz von Streumunition durch irgendeinen Akteur, wobei wir an unserer Entschlossenheit festhalten, eine Welt zu erreichen, die völlig frei von jedem Einsatz dieser Waffen ist.“²¹ (eÜ, Lausanne, 38)

Die Mitgliedstaaten unterstreichen, unter keinen Umständen jemals einen Umgang mit Streumunition zu pflegen. Sie verurteilen gemäß dem Ziel und der Maßnahmen des Übereinkommens jeden Gebrauch von Streumunition, gleich durch welchen Akteur. Sie bleiben standhaft in ihrem Ziel, eine Welt vollkommen frei von jeglichem Einsatz dieser Waffen zu erreichen.

Im KWKG werden „Verleiten“ und „Fördern“ eigenständig unter Strafe gestellt, wobei leichtfertiges Handeln genügt. Es wird eine Handlung, die ansonsten weitgehend der Anstiftung nach §26 StGB, bzw. der Beihilfe nach §27 StGB entspricht, als täterschaftliches Delikt verselbständigt. Die Handlung des Förderns umfasst nach der Rechtsprechung jede Handlung, welche die Rechtsgutverletzung des Haupttäters ermöglicht, verstärkt oder ihre Durchführung erleichtert (Beckemper²², 671, 679).

V. Bewertung der Äußerung von Herrn Steinmeier

Gemäß §18a KWKG "ist verboten, 1. (...) Streumunition (...) einzuführen, auszuführen, durch das Bundesgebiet durchzuführen oder sonst in das Bundesgebiet oder aus dem Bundesgebiet zu verbringen (...) oder 3. eine in Nummer 1 bezeichnete Handlung zu fördern."

Das Übereinkommen besagt, "unter keinen Umständen jemals" dürfen vorstehend genannte Handlungen vorgenommen werden. In der Regierungsvorlage zum Gesetz über Streumunition wird ein "umfassendes Verbot (...) der Weitergabe von Streumunition", ein "Verbot jeglichen Umgangs mit Streumunition sowie "jegliche(r) unterstützende(r) Handlung hierzu" benannt. Die Verlautbarungen der *Convention on Cluster Munitions* bestätigen diese Deutungen: Die Mitglieder des Übereinkommens halten "Streumunition für nicht akzeptabel" und "werden, auch auf hoher Ebene, in jeder möglichen Weise den Transfer von Streumunition erschweren".

Herr Steinmeier sagt in der eingangs genannten Äußerung „in der gegenwärtigen Situation“, das heißt, er nimmt die „gegenwärtige Situation“ als Umstand, um den USA bei der Lieferung von Streumunition an die Ukraine "nicht in den Arm zu fallen". Dies ist aus meiner Sicht als „Unterstützung“ im Sinne von Art. 1, Abs. 1 Buchst. c des Übereinkommens und entsprechend von §18a KWKG zu werten, die jedoch „unter keinen Umständen jemals“ vorgenommen werden darf.

Die Äußerung von Herrn Steinmeier, mit der er, wie das ZDF schreibt, die Lieferung von Streumunition an die Ukraine verteidigt, widerspricht auch der Feststellung des Auswärtigen Amtes, die ganz im Einklang mit dem Übereinkommen über Streumunition getroffen wurde: „Deutschland

20 *States Parties recognise that enhanced international cooperation and assistance can play an important role in the (...) implementation of all aspects of the Convention.*(eÜ, Lausanne, 16)

21 *We underscore our obligation never under any circumstances to use cluster munitions and, in accordance with the object and provisions of the Convention, we condemn any use of cluster munitions by any actor, remaining steadfast in our determination to achieve a world entirely free of any use of these weapons.*(eÜ, Lausanne, 38)

22 Prof. Dr. K. Beckemper: Verstöße gegen das Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen. In: Achenbach, Ronsiek, Rönnau: Handbuch Wirtschaftsstrafrecht. C.F.Müller, 5. Auflage

setzt sich international mit großem Nachdruck für humanitäres Minen- und Kampfmittelräumen ein, einschließlich des Räumens von Streumunition und explosiver Submunition. (...) Deutschland wird dabei als einer der weltweit größten und verlässlichsten Geldgeber (mit nahezu 50 Mio Euro, W.G., a.a.O.) seiner Rolle bei der Umsetzung des ‚Oslo-Übereinkommens‘ gerecht.“ Diese Feststellung muss als "Deutsche Position" gewertet werden, die - so Herr Steinmeier - "den USA nicht in den Arm fallen" dürfe.

Der Bundespräsident wird regelmäßig über die wichtigen Aspekte von Sicherheitsangelegenheiten unterrichtet. Dazu gehören Entscheidungen zu Waffenlieferungen an die Ukraine, sowie die Grundzüge der Konsultationen zu den von den USA damals angestrebten Lieferungen von Streumunition, unter anderem ob die Lieferung das Bundesgebiet berühren werde oder nicht. Herrn Steinmeiers drastische Formulierung „den USA nicht in den Arm fallen“ kann nur so verstanden werden, dass die Lieferung Bundesgebiet berühren würde und unkontrolliert von deutschen Behörden und der aus Rechtsgründen an sich notwendigen Blockade erfolgen sollte. Dabei ist es unerheblich, ob die Streumunition erst aus den USA angeliefert oder ob sie aus Beständen auf US-Stützpunkten im Bundesgebiet entnommen werden sollte, um sie zur Ukraine zu schaffen. Auch deshalb stellt die Äußerung eine untersagte Unterstützung i.S.v. Art. 1 des Übereinkommens zu Streumunition dar, was gleichbedeutend mit einem verbotenen „Fördern“ nach §18a KWKG ist, welches nach §20a KWKG mit Strafe bedroht ist.

Artikel 21 des Übereinkommens zu Streumunition regelt die Beziehungen zu Staaten, die nicht Vertragsparteien dieses Übereinkommens sind: *„Jeder Vertragsstaat notifiziert den Regierungen“* mit denen er militärisch zusammenarbeitet und *„die nicht Vertragsparteien dieses Übereinkommens sind, seine Verpflichtungen aus diesem Übereinkommen, fördert die Normen, die darin niedergelegt sind, und bemüht sich nach besten Kräften, Staaten, die nicht Vertragsparteien dieses Übereinkommens sind, vom Einsatz von Streumunition abzubringen.“* (Art. 21, Abs.2). Herrn Steinmeiers Aufforderung, *„den USA nicht in den Arm fallen“*, ist das Gegenteil zu seiner Verpflichtung, die USA *„nach besten Kräften (...) vom Einsatz von Streumunition abzubringen“*. Herr Steinmeier hat es offensichtlich am Bemühen fehlen lassen, die USA von der Lieferung abzubringen. Schon das Fehlen dieses Bemühens und erst recht die vom ZDF wahrgenommene *“Verteidigung“* der Lieferung muss deshalb als verbotene Unterstützung der Lieferung angesehen werden. Aus meiner Sicht *„förderte“* Herr Steinmeier verbotenerweise den Einsatz von Streumunition.

Sollte die mittlerweile erfolgte Lieferung über Bundesgebiet gelaufen sein, so wäre dies gemäß §20a KWKG mit Strafe bedroht, denn selbst die reine Durchfuhr durch das Bundesgebiet wird von der Strafvorschrift des §22a KWKG und entsprechend des §20a KWKG erfasst. (Beckemper, 661).

In einem Interview mit der US-Zeitschrift Newsweek am 16.8.2023 fordert Dan Rice, ein (ehemaliger) Offizier der US-Armee, jetzt - nach den Streugranaten - auch Streuraketen an die Ukraine zu liefern. In der Eigenschaft als Sonderberater des ukrainischen Oberbefehlshabers General Valery Zaluzhnyi (*„special adviser to Ukrainian commander-in-chief General Valery Zaluzhnyi“*) war er maßgeblich an der Entscheidung zur Lieferung der Streugranaten beteiligt, wie Newsweek und auch Rice²³ selbst schreiben. Rice äußert im Interview: *“Wir haben in Deutschland Zehntausende dieser Streuraketen herumliegen, um zerstört zu werden. Gebt sie stattdessen einfach den Ukrainern.“* ²⁴

23 In der Web-Zeitung Ukrinform beschreibt Dan Rice am 21.7.2023 ausführlich seine Lobbyarbeit, um die Präsidenten Selenskiy und dann Biden zur Forderung nach und zur Lieferung von Streumunition an die Ukraine zu bringen: Dan Rice, former Special Advisor to CinC Valeriy Zaluzhnyi, President American University Kyiv <https://www.ukrinform.net/rubric-ato/3738718-dan-rice-former-special-advisor-to-cinc-valeriy-zaluzhnyi-president-american-university-kyiv.html>

24 (eO): *We have tens of thousands of these cluster rockets in Germany sitting around, waiting to be destroyed. Instead of destroying them, just give them to the Ukrainians.* <https://www.newsweek.com/ukraine-gamechanger-himars-upgrade-win-war-dcipm-cluster-munitions-counteroffensive-artillery-1820071>

Hiernach muss man vermuten, dass bereits die zuvor an die Ukraine gelieferte Streumunition US-Beständen auf deutschem Boden entnommen und verbotenerweise über das Gebiet der Bundesrepublik transportiert wurde. In diesem Falle hätte Herrn Steinmeiers Äußerung zu Streumunition vollständig eine verbotene Wirkung entfaltet. Dieser Bericht zeigt, dass ein ehemaliger US-Offizier, der für die erste Lieferung maßgeblich war, trotz des mit Strafe bewehrten Verbots aus §18a KWKG darauf setzt, dass die USA Streumunition durch das Bundesgebiet transportieren können, ohne dass ihnen ein deutscher Amtsträger „in den Arm fällt“, um Herrn Steinmeiers Formulierung zu verwenden.

Herr Rice äußert sich in seinem eigenen Artikel negativ zum Übereinkommen über Streumunition. Er nennt es "dumm" ("*asinine*") und verteidigt die wohl in der US-Militärakademie Westpoint seit Jahrzehnten und lange vor Inkrafttreten des Übereinkommens gelehrt Militärdoktrin, gegen einen Gegner mit überlegener Artillerie mit Streumunition anzutreten.²⁵

Die verbotene Wirkung der Äußerung von Herrn Steinmeier wird dadurch unterstrichen, dass die USA nach dem NATO-Truppenstatut, wie bereits im Schreiben vom 10.7.2023 ausgeführt, auf die Einhaltung deutscher Gesetze verpflichtet sind, aber dieser Pflicht möglicherweise bereits nicht nachgekommen sind und, nach den Absichten von Herrn Rice ("*Gebt die Streuraketen in Deutschland einfach den Ukrainern*") zu urteilen, auch nicht nachkommen sollen. Die Verpflichtung der USA folgt aus Artikel II Satz 1 des Abkommens vom 19. Juni 1951: „*Eine Truppe und ihre zivile Komponente und deren Mitglieder sowie deren Angehörige sind verpflichtet, das Recht des Aufnahmestaats zu achten und sich jeder Tätigkeit zu enthalten, die mit dem Geist dieses Abkommens unvereinbar ist, insbesondere jeder politischen Tätigkeit im Aufnahmestaat.*“²⁶

Das Ansinnen von Herrn Rice, Streuraketen aus US-Beständen in Deutschland an die Ukraine zu liefern, zeigt, dass Gefahr im Verzuge ist, wonach Unbekannte schwerwiegend gegen §18a KWKG verstoßen könnten, und zwar aufgrund des ebenso nach §18a verbotenen Freibriefs, den Herr Steinmeier mit seiner Äußerung "*in der gegenwärtigen Situation den USA nicht in den Arm fallen*" gegeben hat.

Ich bitte daher dringend, zu ermitteln.

Mit freundlichen Grüßen

Wolf Göhring

25 (eÜ): Zur Verteidigung gegen zahlenmäßig überlegene Artillerie war von den USA und der NATO Streumunition schon immer eingeplant. - (eO): *Cluster munitions have always been the US and NATO planned defense against numerically superior artillery.*

26 (eO): *It is the duty of a force and its civilian component and the members thereof as well as their dependents to respect the law of the receiving State, and to abstain from any activity inconsistent with the spirit of the present Agreement, and, in particular, from any political activity in the receiving State.* NATO-Truppenstatut: <https://www.gesetze-im-internet.de/natotrstatvtrg/NATOTrStatVtrG.pdf>, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17265.htm