

Tagungsbericht: Strafrechtliche Verantwortlichkeit politischer Entscheidungsträger – Criminal Liability of Political Decision Makers

27./28.5.2016, Ludwig-Maximilians-Universität München

Von Wiss. Mitarbeiterin Dr. **Laura Katharina Sophia Neumann**, München

Die strafrechtliche Verantwortlichkeit politischer Entscheidungsträger erfährt in den Medien regelmäßig große Aufmerksamkeit. Nicht selten nutzen sie auch Politiker selbst als Druckmittel gegen ihre Kontrahenten im politischen Machtkampf. Dennoch hat das Thema im akademischen Bereich bisher nicht die seiner praktischen Relevanz entsprechende Aufmerksamkeit erfahren. Dieses Defizit veranlasste junge Strafrechtswissenschaftler aus neun verschiedenen europäischen Rechtssystemen, sich in einer Forschungsgruppe unter der Leitung *Dr. Frank Zimmermanns* zusammenzuschließen und sich in drei Workshops und kontinuierlicher enger Zusammenarbeit über zweieinhalb Jahre hinweg rechtsvergleichend mit der Problematik zu befassen.

Für den 27. und 28.5.2016 lud *Zimmermann* an die Ludwig-Maximilians-Universität München ein, um die Ergebnisse des Forschungsprojektes auf einer Konferenz zu präsentieren. Die Forschungsgruppenmitglieder stellten dazu ihre Studienresultate in vier thematischen Blöcken einem international zusammengesetzten Teilnehmerkreis vor. Komplementiert wurden ihre Beiträge durch Vorträge renommierter Experten der Straf- und Strafprozessrechtswissenschaft aus europäischen wie außereuropäischen Ländern und eine rege Diskussion mit den Konferenzteilnehmern. So gelang es, einen breiten Überblick über die strafrechtliche Verantwortlichkeit politischer Entscheidungsträger in den untersuchten europäischen Rechtssystemen zu geben und zugleich ein internationales, offenes Diskussionsforum zu schaffen, das zu einer Fortführung der Forschung auf diesem Gebiet inspiriert.

Eröffnet wurde die Konferenz am Freitagnachmittag durch die Begrüßungsworte Prof. *Dr. Helmut Satzgers* aus München. Er würdigte das Forschungsprojekt sowie die Organisation der Abschlusskonferenz und zeigte anhand aktueller Beispiele die Virulenz der Gefahr des Missbrauchs des Strafrechts für politische Zwecke auf. In diesem Kontext verwies er auf eine gemeinsam mit *Zimmermann* durchgeführte Studie, die Art. 18 EMRK als Garantie gegen politisch motivierte Strafverfahren interpretiert.

An die Begrüßungsworte schloss sich unmittelbar das erste Panel unter dem Vorsitz Prof. *Dr. Dr. h.c. mult. Bernd Schünemanns* aus München an. Es war der grundlegenden Frage gewidmet, ob politische Entscheidungen ein Thema des Strafrechts sind.

Bevor sich *Zimmermann* eines speziellen Aspekts dieser Frage annahm, stellte er das der Konferenz zugrunde liegende Forschungsprojekt vor. In seinem Fokus habe die strafrechtliche Verantwortlichkeit demokratisch gewählter politischer Entscheidungsträger für den öffentlichen Haushalt schädigende Entscheidungen gestanden. In materieller Hinsicht seien neben Bestechungsdelikten hauptsächlich die Frage untersucht worden, ob Straftatbestände zum Schutz des öffentlichen Haushalts ein geeignetes Mittel seien, um die Verschwendung von Steuergeldern zu unterbinden. Einen weiteren Schwerpunkt habe die Forschungsgruppe auf Immunitäts-

regelungen und prozessuale Besonderheiten wie spezielle Gerichte oder Verfahrensvorschriften gelegt. Aber auch strafrechtliche Sanktionen mit besonderer Bedeutung für politische Entscheidungsträger seien in den Blick genommen worden. Im Rahmen der Konferenz sollten zudem Überlegungen zum komplexen Verhältnis von Strafjustiz und politischen Entscheidungen und einige länderspezifische Besonderheiten und Entwicklungen zur Diskussion gestellt werden, um die Präsentation der Projektergebnisse abzurunden. Letztere seien mittels einer fallbasierten Methode erzielt worden: Für die rechtsvergleichende Betrachtung sei die Forschungsgruppe von einem konkreten hypothetischen Beispielsfall ausgegangen, der durch generelle Leitlinien zu seiner Lösung und einige Detailfragen ergänzt worden sei. In dem detailliert vorgestellten Beispielsfall hatte ein Politiker über einen fragwürdigen, ihm einen individuellen Vorteil bringenden Brückenbau zu entscheiden. Flexibilisiert wurde der Fall durch verschiedene Sachverhaltsvarianten, um eine aus der Perspektive aller Rechtsordnungen ergiebige Behandlung zu ermöglichen.

Von der Projektpräsentation leitete *Zimmermann* unmittelbar zum inhaltlichen Teil seines Vortrags über, in dem er aus rechtsvergleichender Perspektive die dem Schutz des öffentlichen Haushalts dienenden Straftatbestände der neun untersuchten Rechtsordnungen analysierte. Dazu zeigte er den für die Kriminalisierung politischer Entscheidungen in repräsentativen Demokratien fundamentalen Konflikt auf, dass demokratisch gewählte politische Entscheidungsträger einerseits ohne Angst vor nachträglicher Strafverfolgung Entscheidungen für alle Bürger treffen sollten, andererseits aber für das Strafgesetz grundsätzlich „normale“ Bürger seien. Dieser Konflikt werde von den verschiedenen Rechtsordnungen unterschiedlich gelöst. Ein zentraler Punkt sei aber stets die Frage, in welchem Stadium des Entscheidungsprozesses strafrechtliche Verantwortlichkeit ausgelöst werden sollte, um einen effektiven Schutz der öffentlichen Haushalte zu ermöglichen. In der Umsetzungsphase eines Projektes sei es dazu oft bereits zu spät. Untersucht werde deshalb, ob das Ziel durch die strafrechtliche Erfassung der zuvor über das „Ob“ und „Wie“ eines Projektes zu treffenden Entscheidung erreicht werden könne. Dazu teilte *Zimmermann* die Rechtsordnungen der Projektteilnehmer in drei Gruppen ein. Die erste bemühe ausschließlich Vermögensdelikte, die zweite schwerpunktmäßig Vermögensdelikte und zusätzlich Pflichtverletzungstatbestände und die dritte ausschließlich letztere, um politische Entscheidungen zum Schaden öffentlicher Haushalte strafrechtlich zu erfassen. Die Analyse der von den drei Gruppen gewählten Herangehensweisen ergab, dass alle Ansätze und insbesondere die der ersten Gruppe problembehaftet sind. Daher deutete *Zimmermann* abschließend alternative Lösungsansätze an, unter denen die Stärkung bereits existierender Kontrollmechanismen des öffentlichen Rechts hervorzuheben ist.

Im Anschluss analysierte Prof. *Dr. Manuel Maroto* aus Toledo, Spanien, Bestechungs- und Korruptionsdelikte im Kontext politischer Entscheidungen. Dazu ging er zunächst auf den Korruptionsbegriff ein, den er als unklar und extrem weit einstuft. Anschließend präsentierte er eine „ideale Pyramide“ von Verantwortlichkeiten für politische Entscheidungen, die sich von der rein politischen über die institutionell abgesicherte politische und die verwaltungs- und zivilrechtliche Verantwortlichkeit bis hin zur strafrechtlichen zuspitzte. Nach Nennung gemeinsamer Voraussetzungen der meisten Korruptionsdelikte und Skizzierung der Entwicklung der korruptionsbezogenen internationalen Kriminalpolitik untersuchte er aus rechtsvergleichender Perspektive die Bestechungs- und Korruptionsdelikte selbst. Dabei ergaben sich mehrere der Delikten der meisten Rechtsordnungen gemeinsame Elemente, aber auch interessante Unterschiede.

Einem spezifischen Aspekt der Korruptionsdelikte war der nachfolgende Vortrag von Prof. *Dr. Gabriel Pérez Barberá* aus Córdoba/Buenos Aires, Argentinien, gewidmet. Konkret behandelte er die Frage, ob ein Vertrauensbruch als Kernelement von Korruptionsdelikten einzustufen sei. Nach einem Vergleich der deutschen Korruptionstatbestände mit der einschlägigen, viel weiter gefassten Norm des argentinischen Rechts bejahte er die Fragestellung in dem eingeschränkten Sinn, dass ein Vertrauensbruch notwendige, aber nicht hinreichende Voraussetzung der Strafbarkeit sei. Hinzutreten müssten die Elemente des Befugnismissbrauchs und eines ungerechtfertigten Vorteils des Täters.

Abschließend wurde am Freitag das Sondergebiet spezieller Sanktionen für politische Entscheidungsträger behandelt. *Dr. Dan Helenius* aus Helsinki, Finnland, stellte dazu eine rechtsvergleichende Analyse der entsprechenden Sanktionen in den untersuchten Rechtsordnungen an. Vier fast allen Rechtsordnungen bekannte Spezialsanktionen – Amtsenthebung, Entzug des Rechts, ein öffentliches Amt zu bekleiden, und Entzug des aktiven wie des passiven Wahlrechts – stellte er detailliert vor. Zusätzlich benannte er weitere, nur in einzelnen Ländern bekannte Spezialsanktionen. Aus ihrer Analyse ergaben sich viele Gemeinsamkeiten, aber auch auffallende Unterschiede zwischen den einzelnen Rechtsordnungen, unter denen *Helenius* unter anderem die verschiedenen Zeitspannen hervorhob, für die politische Rechte entzogen werden können.

In der den ersten Vortragsblock abschließenden Diskussion wurde neben länderspezifischen Fragen der von Prof. *Dr. Maria Kaiafa-Gbandi* aus Thessaloniki, Griechenland, aufgeworfene Aspekt erörtert, ob Parlamentsmitglieder für Beschlüsse, mit denen sie den Entscheidungen und Handlungen einzelner Politiker Rückhalt verleihen, als Teilnehmer an den Taten letzterer strafrechtlich haftbar gemacht werden könnten.

Am Samstagmorgen wurde die Konferenz im am Vortag erprobten Format fortgesetzt. Thema des zweiten Panels unter dem Vorsitz von Prof. *Dr. Petra Wittig* aus München war die strafrechtliche Verfolgung politischer Entscheidungsträger.

Als erste Rednerin analysierte *Dr. Federica Iovene* aus Bozen, Italien, rechtsvergleichend die Immunitätsvorschriften

in den Rechtsordnungen der Projektteilnehmer. Gemeinsam sei ihnen die Verankerung in den jeweiligen Verfassungen und das Verständnis von Immunität als Garantie der freien Ausübung öffentlicher Funktionen statt als persönliches Privileg. Für den weiteren Vergleich müsse zwischen der Immunität von Parlamentsmitgliedern und von lokalen Politikern unterschieden werden. Die parlamentarische Immunität trete in den zwei Formen der substantiellen Immunität im Sinne des Ausschlusses der Haftung für Meinungsäußerungen und meist auch Stimmabgaben im Parlament (Indemnität) und der prozessualen Immunität als Immunität im engen Sinne auf. Während dem angelsächsischen Modell folgende Rechtsordnungen ausschließlich oder im Wesentlichen die substantielle Immunität gewährleisten würden, sähen auf dem französischen Modell aufbauende Rechtsordnungen sowohl substantielle als auch prozessuale Immunität für ihre Parlamentsmitglieder vor. *Iovene* präsentierte die im Hinblick auf beide Arten der parlamentarischen Immunität bestehenden Unterschiede und Gemeinsamkeiten zwischen den Rechtsordnungen und wandte sich anschließend der Immunitätsfrage bezüglich lokaler Politiker zu. Sie gestalte sich komplizierter, weil Immunität grundsätzlich mit der Gesetzgebungsfunktion verbunden sei, die Lokalpolitiker nicht immer wahrnehmen. Die darauf beruhenden Unterschiede zwischen den Rechtsordnungen zeigte *Iovene* auf. Abschließend stellte sie fest, dass Regierungsmitglieder außer in den Niederlanden und Belgien keine Immunität genießen würden.

Ass. Prof. *Dr. Annika Suominen* aus Bergen, Norwegen, präsentierte sodann die Ergebnisse der rechtsvergleichenden Analyse der in den Rechtsordnungen der Projektteilnehmer für die strafrechtliche Verfolgung von Politikern vorgesehenen Spezialgerichte und Spezialverfahren. Spezialgerichte würden nur in vier der untersuchten Rechtsordnungen existieren. Ihre Zuständigkeit sei auf bestimmte hochrangige Politiker der staatlichen Ebene und auf bestimmte Straftaten beschränkt, die regelmäßig einen Bezug zur Amtsausübung aufweisen müssten. Meist seien sie zugleich erste und letzte Instanz. Ihre Zusammensetzung variere von Rechtsordnung zu Rechtsordnung, wobei regelmäßig Richter höchster oder hochrangiger Gerichte herangezogen würden. Fast überall seien besondere Verfahrensvorschriften anzuwenden. Zum praktischen Einsatz kämen die Sondergerichte selten. Die Mehrzahl der Fälle sei historischer Natur. Insbesondere im Hinblick auf das Recht auf ein Verfahren vor einem unabhängigen und unparteiischen Gericht aus Art. 6 EMRK würden die Sondergerichte verschiedentlich auch menschenrechtliche Bedenken hervorrufen. Als aktuelles Beispiel besonderer, stärker politisch geprägter Verfahren, die regelmäßig allein durch parlamentarische Entscheidungen und ohne den Einsatz eines Spezialgerichts zur Amtsenthebung von Politikern führen können, führte *Suominen* abschließend den Fall der ehemaligen brasilianischen Präsidentin Rouseff an.

Eines der von *Suominen* präsentierten Spezialgerichte spielte auch für den nachfolgenden Vortrag eine zentrale Rolle. *Dr. Athina Giannakoula* aus Thessaloniki, Griechenland, befasste sich darin mit der Problematik politisch motivierter Strafverfahren gegen Politiker, wobei sie sich auf griechische Fälle und Besonderheiten konzentrierte. In Grie-

chenland existiere ein spezielles System für die strafrechtliche Verfolgung von Ministern. Das Parlament habe bedeutende Befugnisse im Ermittlungsverfahren und die ausschließliche Kompetenz zur Anklageerhebung gegen Regierungsmitglieder wegen im Amt begangener Straftaten, die es innerhalb eines bestimmten Zeitraums ausüben müsse. Zuständig sei dann ein nicht ständiges Spezialgericht. Viele der vor ihm geführten Verfahren, von denen *Giannikoula* einige beispielhaft vorstellte, würden rege öffentliche Aufmerksamkeit hervorrufen. Es stelle sich aber die Frage, ob für die strafrechtliche Verfolgung von Politikern wirklich auf ein Sondersystem zurückgegriffen werden sollte. In Griechenland habe man durch eine Reform im Jahr 2011 viele Aspekte des Spezialsystems normalen Verfahren angeglichen. Forderungen nach einer weitergehenden Reduzierung der Spezialvorschriften würden weiterhin erhoben.

Nach einer Kaffeepause fanden sich die Konferenzteilnehmer wieder zusammen, um sich mit dem Verhältnis von Strafjustiz und Politik und den sich daraus ergebenden fundamentalen Herausforderungen zu befassen. Das diesem Thema gewidmete dritte Panel wurde von Prof. *Dr. Pedro Caeiro* aus Coimbra, Portugal, geleitet.

Zunächst trug Prof. *Dr. Petter Asp* aus Stockholm, Schweden, zur strafrechtlichen Verantwortlichkeit von Politikern für Maßnahmen der Staatsverteidigung in Krisensituationen vor. Seine Darstellung basierte auf der Grundüberlegung, dass auch insoweit die allgemeinen Voraussetzungen der strafrechtlichen Haftung erfüllt sein müssten, sich aber aufgrund des spezifischen Kontexts auf den verschiedenen Wertungsebenen der Straftatlehre Besonderheiten ergeben würden. Auf Tatbestandsebene seien davon vor allem allgemeine Regelungsfiguren betroffen. Typisch sei etwa die Konstellation der mittelbaren Täterschaft. Hinsichtlich Vorsatz- und Fahrlässigkeitsfragen würden hingegen in der Regel keine Besonderheiten auftreten. Eine Rechtfertigung komme in Extremfällen in Betracht, wobei unterschiedliche Rechtfertigungsfiguren herangezogen werden könnten. Nicht auszuschließen sei insoweit, dass auch quantitative Aspekte zukünftig eine Rolle spielen könnten; die diesbezügliche bisherige Zurückhaltung sei aber angebracht. Teilweise könne eine Entschuldigung in Extremsituationen leichter fallen als eine Rechtfertigung. Ob sie ein passender Weg sei, hänge jedoch vor allem von den differierenden nationalen Konzeptionen der Schuldebene ab. Schließlich seien besondere Ausnahmeregelungen und spezielle Verfolgungsvorschriften zu beachten, zu denen etwa die Immunitätsregelungen zählen würden. In diesem Zusammenhang dürfe auch die Möglichkeit nicht-strafrechtlicher Haftung nicht übersehen werden. Abzulehnen sei die Tendenz, für den Kriegszustand geltende Ausnahmeregelungen auch auf andere Krisensituationen anzuwenden.

Einem ähnlich brisanten Thema war der nachfolgende Vortrag Prof. *Dr. Bernd Heinrichs* aus Tübingen gewidmet. Er befasste sich mit politischen Entscheidungen und dem Phänomen der Eliten-Korruption. Sie trete als alltägliches Problem in allen Gesellschaften auf, da überall Eliten existieren würden, wenn sie heute auch durchlässiger geworden seien. Eliten seien dadurch gekennzeichnet, dass sie als

Gruppe weniger Individuen aufgrund bestimmter Kriterien aus der Masse herausstächen, wobei ein Kriterium die Möglichkeit der Machtausübung sei. Zur Illustration der für Eliten-Korruption zentralen Problematik, schon strafbares von noch erlaubtem Verhalten abzugrenzen, schilderte *Heinrich* zwei Beispielsfälle. Anschließend definierte er den Begriff der Eliten-Korruption anhand von vier Elementen – Machtmissbrauch, mangelnde Transparenz, Steigerung persönlicher Vorteile und mangelnde Objektivität der Entscheidungen – und wandte sich schließlich den sich stellenden spezifisch strafrechtlichen Fragen zu, wobei er sich auf die deutsche Rechtsordnung konzentrierte. Er konstatierte, dass sie Korruption nicht abschließend regele, warf weitere sich allgemein stellende Fragen auf und fokussierte sich dann auf die Problematik der Vetternwirtschaft in öffentlichen Ämtern als zentralem Bereich der Eliten-Korruption und auf die sogenannte missbräuchliche Einflussnahme, die von den deutschen Straftatbeständen nicht erfasst werde. Abschließend merkte er an, dass Eliten in Frankreich und Großbritannien aufgrund der dortigen Schul- und Universitätssysteme besonders deutlich sichtbar seien und sich das Problem der Eliten-Korruption entsprechend vermehrt stelle.

Es folgte ein Beitrag Prof. *Dr. Christoph Burchards*, LL.M. aus Frankfurt a.M. Er ging auf die Frage ein, inwieweit die Politisierung der Strafjustiz ein Problem darstelle bzw. in welchem Umfang die Verrechtlichung politischer Prozesse legitim sei. Zum Verhältnis von Recht und Politik stellte er grundlegend klar, dass sie sich insbesondere im Hinblick auf die an sie gestellten Neutralitätsanforderungen deutlich unterscheiden würden, als wechselseitige Kontrollmechanismen aber miteinander verquickt seien. Nach der Präsentation von Beispielen „schlechter“ politischer Entscheidungen und „schlechter“ Gesetzgebung, die Verbrechen ermöglicht oder erleichtert, untergliederte *Burchard* die Problematik der Verrechtlichung der Politik und der Politisierung der Strafjustiz in die drei Dimensionen der Transformation politischer in rechtliche Fragen, der Transformation von Akteuren des justiziellen Bereichs in politische Figuren und der Ersetzung oder Ergänzung politischer durch rechtliche Verantwortlichkeit. Die Legitimität aller drei Dimensionen untersuchte er anhand der Maßstäbe der Funktion des Strafrechts als Kontrollmechanismus der Politik und seines notwendig selektiven Einsatzes im Hinblick auf politische Prozesse und kam zu differenzierenden Ergebnissen.

Nicola Recchia, LL.M., aus Ferrara, Italien, widmete sich anschließend der Problematik, wie sich Politiker durch Rechtsreformen selbst vor Strafverfolgung schützen könnten. Das Thema exemplifizierte er anhand zweier italienischer Beispielsfälle – der Reform des Abrechnungsbetruges im Jahr 2002, der damals Gegenstand eines Strafverfahrens gegen den Ministerpräsidenten *Berlusconi* war, und der Reform der Verjährungsfristen im Jahr 2005, die letztlich die Einstellung von gegen *Berlusconi* und andere hochrangige Politiker geführten Verfahren bewirkte. Im Hinblick auf beide Fälle stellte er die Reaktion der italienischen Gerichte und des EuGH dar. Beide Reformen hätten nach italienischem Recht nicht für verfassungswidrig erklärt werden können, weil das Legalitätsprinzip das Verfassungsgericht hindere, einen Straf-

tatbestand zu erweitern oder zu verschärfen. Im ersten Fall habe der EuGH entsprechend geurteilt, dass auch eine Richtlinie nicht unmittelbar strafrechtliche Verantwortlichkeit begründen oder verschärfen könne. Im zweiten Fall habe er die nationalen Gerichte hingegen aufgefordert, das nationale reformierte Recht unangewendet zu lassen, wenn die unionsrechtliche Forderung wirksamer und abschreckender Sanktionen nicht mehr erfüllt sei. Die Entscheidung habe in Italien harsche Kritik hervorgerufen, deren Auswirkungen noch abgewartet werden müssten. Allgemein stelle sich die Frage, ob das Prinzip der Gewaltenteilung und das Legalitätsprinzip den Eingriff eines Verfassungsgerichts in demokratisch legitimierte Parlamentsentscheidungen erlauben würden und wie mit entsprechenden durch internationale Verpflichtungen eines Staates bedingten Spannungen umzugehen sei. Letztlich sei der Missbrauch legislativer Befugnisse zum Schutz vor persönlicher Strafverfolgung aber ein primär politisches Problem, das nur durch das ebenfalls politische Korrektiv der Wahlen gelöst werden könne.

Der Vortrag rief eine rege Diskussion unter den Konferenzteilnehmern hervor, in der unter anderem auf das *lex mitior*-Prinzip, eine Verpflichtung des Gesetzgebers zum Erlass „guter“ Gesetze und die Schwierigkeit der Angreifbarkeit legislativer Entscheidungen nur aufgrund der Fragwürdigkeit der ihnen zugrunde liegenden Motive eingegangen wurde.

An die nachfolgende Mittagspause schloss sich das vierte und letzte Panel unter dem Vorsitz *Kaiafa-Gbandis* an. Präsentiert wurden das Verhältnis von Strafjustiz und Politik betreffende nationale Besonderheiten.

Zunächst stellte Prof. *Dr. Ragnheiður Bragadóttir* aus Reykjavík, Island, das Verfahren gegen Islands früheren Premierminister *Geir Haarde* vor, den ein isländischer Sondergerichtshof für schuldig befand, im Vorfeld der isländischen Finanzkrise grob fahrlässig die verfassungsrechtliche Pflicht verletzt zu haben, Kabinettsitzungen zu wichtigen Regierungsangelegenheiten – namentlich der Bedrohung der Funktionstüchtigkeit des Staates infolge der sich verschärfenden Krise – abzuhalten.

Nachfolgend präsentierte *Guillaume Chetard* aus Straßburg, Frankreich, das französische Modell der strafrechtlichen Haftung öffentlicher Stellen für Unfälle. Früher habe ein Bürgermeister aufgrund seiner Verpflichtung, die öffentliche Sicherheit zu gewährleisten, und der sehr weit gefassten subjektiven Anforderungen schon wegen einer bloßen Nachlässigkeit für Unfälle in seinem Zuständigkeitsbereich strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden können. Dies sei häufig geschehen, weil ein strafrechtlicher Freispruch zugleich den Ausschluss der zivilrechtlichen Haftung bedeutete und man die Opfer nicht um den zivilrechtlichen Schadensersatz habe bringen wollen. Nach einer nicht als ausreichend betrachteten Reform im Jahr 1996 habe eine weitere Reform im Jahr 2000 zu zwei maßgeblichen Änderungen geführt. Die wechselseitige Abhängigkeit der strafrechtlichen und zivilrechtlichen Haftung sei aufgehoben und das strafrechtliche Haftungserfordernis qualifizierten Verschuldens für natürliche Personen bei unvorsätzlicher, nur indirekter Schadensverursachung eingeführt worden. Es setze

außer in Fällen der Verursachung besonders schwerer Gefahren durch eklatante Fehler die Verletzung einer *spezifischen* Pflicht voraus. Juristische Personen seien von dieser Haftungslimitierung allerdings ausgenommen. Sie könnten seit 1992 für bestimmte und seit 2000 für alle Delikte strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden, wobei dies nicht für den Staat selbst und bezüglich Gebietskörperschaften nur unter eingeschränkten Voraussetzungen gelte. Grundsätzlich würden sie aber mittelbar für die von ihren Organen und Repräsentanten begangenen Straftaten haften. Wenn die konkret handelnde natürliche Person ausgemacht werden könne, was nicht notwendig sei, könne deren strafrechtliche Haftung neben die der juristischen Person treten. Alle diese Reformergebnisse seien differenzierend zu beurteilen. Ob das französische ein adäquates Lösungsmodell darstelle, sei letztlich eine Frage persönlicher Wertung.

Nach einer Diskussionsrunde zu den beiden ersten Vorträgen im Rahmen des vierten Panels setzte Ass. Prof. *Dr. Willem Geelhoed* aus Leiden, Niederlande, die Vortragsreihe fort. Er fragte, ob das weite Ermessen der niederländischen Strafverfolgungsbehörden für Politiker von Vorteil sei. Jedenfalls verlange es nach Kontrollmechanismen. Neben der internen Kontrolle innerhalb der Strafverfolgungsbehörde existiere ein System externer Kontrolle, das sich in den gerichtlichen Kontrollmechanismus der Möglichkeit der Anordnung der Einleitung oder Beendigung eines Verfahrens und den politischen Kontrollmechanismus der Weisungsbefugnis des Justizministers gliedern lasse. Zur strafrechtlichen Verantwortlichkeit von Politikern in den Niederlanden konstatierte *Geelhoed* generell, dass Politiker für drei Kategorien von Straftaten haftbar gemacht werden könnten. Für Politiker der nationalen Ebene seien insoweit besondere Verfahren vorgesehen, in deren Rahmen das Parlament oder die Regierung die Entscheidung über die Strafverfolgung treffen müssten. Diese obliege dann dem Generalstaatsanwalt des obersten niederländischen Gerichts, das für das Verfahren zuständig sei. Faktisch sei die strafrechtliche Verfolgung von Politikern aber sehr selten. Dies illustrierte *Geelhoed* anhand der ausführlichen Präsentation eines aktuellen Falles, in dem man letztlich keine Möglichkeit zur Strafverfolgung habe finden können. Grund sei die protektionistische Natur des besonderen Verfahrens, das in der Praxis nicht funktioniere und in diesem Sinne für Politiker vorteilhaft sei. Dementsprechend seien Reformen notwendig, für die *Geelhoed* einige Vorschläge unterbreite. Abschließend äußerte er die Hoffnung, dass Strafverfahren gegen Politiker aufgrund der geänderten politischen Landschaft in den Niederlanden künftig mehr Interesse auf sich ziehen könnten.

Den letzten Vortrag hielt Prof. *Dr. Wendy De Bondt* aus Gent, Belgien. Sie befasste sich aus belgischer Perspektive mit der Strafbarkeit sogenannter Hassreden in der politischen Diskussion. Dazu wandte sie sich zunächst der persönlichen Haftung des sich äuernden Politikers zu. Er sei für die Dauer seines Mandats durch Immunität vor Strafverfolgung geschützt. Nur Parlamentsmitglieder, Minister und Staatssekretäre auf nationaler und regionaler Ebene könnten darüber hinaus nie für solche Äußerungen strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden, die sie „in Ausübung ihrer Pflicht

ten" tätigen. Die Bedeutung dieser Wendung sei teilweise unklar. Probleme bereite aber vor allem die Gerichtszuständigkeit. Denn für mit Mitteln der Druckpresse begangene Taten sei generell eine Jury im Cour d'assises zuständig. Verfahren vor ihr seien jedoch so kostspielig und zeitintensiv, dass sie fast nie durchgeführt würden. Dies führe zur faktischen Straflosigkeit geschriebener Hassparolen. Für rassistische und fremdenfeindliche Parolen habe man dies für inakzeptabel befunden und durch eine Verfassungsänderung im Jahr 1999 die Zuständigkeit den regulären Gerichten übertragen, was wiederum Kritik hervorgerufen habe. Unter anderem werde die unterschiedliche Behandlung von rassistisch und religiös motivierten diskriminierenden Äußerungen angeprangert und die Gleichbehandlung aller Diskriminierungsgründe gefordert. Im Hinblick auf die politischen Parteien, die hinter dem sich äuernden Politiker stehen, stellte *De Bondt* klar, dass sie nicht selbst strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden könnten. Da ein Straftatbestand, dessen Bedeutung *De Bondt* ausführlich an einem aktuellen Fall exemplifizierte, die Strafbarkeit der Mitgliedschaft in einer rassistischen oder diskriminierenden Vereinigung vorsehe, komme aber grundsätzlich eine strafrechtliche Haftung der einzelnen Parteimitglieder in Betracht.

Nach einer letzten Diskussionsrunde sprach *Zimmermann* die Schlussworte zur Konferenz. Alle erörterten Gesichtspunkte seien Teil des großen Problems, ob Politiker für ihre Entscheidung strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden könnten und sollten, obwohl sie demokratisch gewählt seien. Diese Grundfrage habe auf der Konferenz in einem internationalen Teilnehmerkreis diskutiert werden sollen. Im Hinblick auf diese Zielsetzung könne die Tagung rückblickend als voller Erfolg betrachtet werden.

Dieser Einschätzung ist uneingeschränkt zuzustimmen. Die Konferenz hat eine bisher nur unzureichend erforschte Frage von höchster Praxisrelevanz an ein internationales Publikum gerichtet. Zugleich schuf sie mit der Präsentation der beeindruckenden Ergebnisse des Forschungsprojektes und ihrer Ergänzung durch die Beiträge renommierter Strafrechtswissenschaftler aus zahlreichen Ländern eine Grundlage für eine weitere Erforschung und Erörterung des Themas auf transnationaler Ebene. Nicht zuletzt gab sie den Teilnehmern die von ihnen rege genutzte Möglichkeit, ihre internationalen Kontakte im wissenschaftlichen Bereich auszubauen, die für den so bereichernden und erforderlichen transnationalen Diskurs unerlässlich sind.

Im Hinblick auf die baldige Fortführung dieses Diskurses ist es umso erfreulicher, dass die im Rahmen des Forschungsprojektes erarbeiteten Länderberichte und die Manuskripte der Konferenzbeiträge in Kürze in einem Sammelband nachzulesen sein werden.