

Bewährter Vorbehalt

Das Parlament entscheidet über den Einsatz der Bundeswehr. Das liegt im Trend und zwingt dazu, Farbe zu bekennen / Von Wolfgang Wagner

Vor zwanzig Jahren hat das Bundesverfassungsgericht geurteilt, die Bundeswehr sei ein „Parlamentsherr“ und ihr Einsatz erfordere die vorherige Zustimmung des Bundestags. Seitdem hat das Parlament in über 130 Fällen über die Entsendung von Bundeswehrsoldaten oder über die Verlängerung ihres Einsatzes abgestimmt. Diese Praxis hat sich aus verschiedenen Gründen bewährt: Erstens hat der Parlamentsvorbehalt eine Praxis des kontinuierlichen Dialogs zwischen Bundesregierung und Bundestag über Einsätze der Bundeswehr gefördert. Ein solcher Dialog entsteht typischerweise dann, wenn das Parlament ein Letztentscheidungsrecht darüber

PRO

hat, was die Regierung auf internationaler Ebene aushandelt. Weil die Regierung eine Abstimmungsniederlage vermeiden will, vergewissert sie sich bereits im Vorfeld der Abstimmung der Unterstützung im Parlament und informiert sich frühzeitig über die Grenzen der parlamentarischen Unterstützung. Das lässt sich auch im Falle des Parlamentsvorbehalts bei Bundeswehreinsätzen beobachten.

Weil die Bundesregierung zu jedem Zeitpunkt gut über die Grenzen der parlamentarischen Unterstützung informiert ist, kann der Bundestag zweitens innerhalb kürzester Zeit Entscheidungen treffen. Tatsächlich hat der Bundestag schon am selben Tag entschieden, an dem die Bundesregierung ihren Antrag eingebracht hat. Das ab und zu vorgebrachte Argument, der Parlamentsvorbehalt führe zu einer unangemessenen Verzögerung des Entscheidungsprozesses, scheint daher nicht haltbar.

Drittens trägt der Parlamentsvorbehalt dazu bei, dass sicherheits- und verteidigungspolitische Expertise in der politischen Elite Deutschlands breit gestreut ist. Die Debatten und Abstimmungen im Bundestag erhöhen die Aufmerksamkeit der Medien für die Auslandseinsätze der Bundeswehr. Der Parlamentsvorbehalt trägt letztlich auch dazu bei, dass alle im Bundestag vertretenen Parteien die notwendige Expertise entwickeln und pflegen. Die oft geforderte Strategie-debatte profitiert also von einem starken Parlament.

Viertens trägt die frühe Einbindung des Bundestages zur Berechenbarkeit deutscher Außen- und Sicherheitspolitik bei. Weil sich die Bundesregierung um eine breite Zustimmung zu Einsätzen bemüht, wird ein abrupter Kurswechsel infolge eines Regierungswechsels unwahrscheinlicher. Der Parla-



Illustration Gresser & Lenz

mentsvorbehalt zwingt die Parteien dazu, in den Abstimmungen Farbe zu bekennen, und das macht es in der Folge schwieriger, vor einem einmal eingegangenen Verpflichtung abzuweichen. Ex negativo hat sich das in Spanien gezeigt: Die Regierung Aznar hatte Spanien 2003 an der militärischen Intervention im Irak gegen große öffentliche Widerstände beteiligt. Da das spanische Parlament damals bei Militäreinsätzen kein Vetorecht besaß, konnte die spanische Regierung diese Entscheidung treffen. Allerdings war Spanien dann unter den ersten Ländern, die ihre Streitkräfte einseitig aus dem Irak wieder zurückzogen. Darüber hinaus führte die nun gewählte Regierung Zapatero übrigens als eine ihrer ersten Amtshandlungen einen Parlamentsvorbehalt ein.

Ein Trend zu mehr Parlamentsbeteiligung lässt sich auch in Frankreich und Großbritannien beobachten. Im Rahmen einer umfassenden Verfassungsre-

form wurde 2008 in Frankreich eine neue Regelung eingeführt, der zufolge ein Einsatz der Genehmigung durch die Assemblée Nationale bedarf, wenn er vier Monate überschreitet. Im Vereinigten Königreich werden die Abstimmungen zu den Militäreinsätzen im Irak 2003, in Libyen 2011 und zum geplanten, aber nicht ausgeführten Einsatz in Syrien 2013 als Präzedenzfall dafür gesehen, dass es auch in Zukunft einer Regierung nicht möglich sein wird, Truppen ohne vorherige parlamentarische Zustimmung zu entsenden. Es wäre daher falsch, den deutschen Parlamentsvorbehalt als Sonderweg zu betrachten. Neben den bereits erwähnten Staaten finden sich in zahlreichen Nato- und EU-Staaten vergleichbare Regelungen. Ein starkes Parlament und eine verlässliche Sicherheitspolitik sind kein Widerspruch.

Prof. Dr. Wolfgang Wagner, lehrt Sicherheitspolitik an der WU Universität Amsterdam.

Neues Einsatzrecht

Das Parlamentsbeteiligungsgesetz muss reformiert werden, um Deutschland sowie Nato und EU handlungsfähiger zu machen / Von Johannes Varwick

Bei einer Reform der Parlamentsbeteiligung bei Auslandseinsätzen der Bundeswehr geht es nicht um eine Entparlamentarisierung der deutschen Sicherheitspolitik und nicht einmal um eine Schwächung des Parlamentes. Es geht auch nicht darum, dass Deutschland sich künftig leichtfertiger, unbedachter oder unreifereineren den militärischen Instrumentarium bedienen solle. Es geht vielmehr um die notwendige Konsequenz aus einer ebenso notwendigen Entwicklung in Nato und EU unter dem Schlagwort Stärkung der gemeinsamen Handlungsfähigkeit als Alternative zu einer Renationalisierung. Wer Multinationalität, Arbeitsteilung und effizienten Einsatz knapper Mittel will, der darf der zuverlässigen Erfüllung der Bündnisverpflichtungen keine allzu hohen Hürden im innerstaatlichen Entscheidungsprozess gegenüberstellen.

Im Sinne einer verlässlichen, handlungsfähigen und demokratisch legiti-

mierten Beteiligung Deutschlands an der weiteren multinationalen militärischen Integration in EU und Nato sollte die Debatte entlang der großen Linien geführt werden:

Erstens sollte auf eine belastbare sicherheitspolitische Strategie hingewirkt werden. Dies kann nur langfristig erreicht werden, es würde aber dem Streit um den Parlamentsvorbehalt die Spitze nehmen. Denn die unterstellte „Unverlässlichkeit“ des Parlaments ist vornehmlich Ausdruck des fehlenden strategischen Konsenses in der deutschen Politik insgesamt. Es sollte eine regelmäßige (jährliche) Sicherheitsdebatte im Bundestag initiiert werden, welche die Ziele der deutschen Sicherheitspolitik identifiziert, bestehende Herausforderungen analysiert und entsprechende Mittel und Maßnahmen benennt.

Zweitens sollte eine Modifikation des Parlamentsbeteiligungsgesetzes vorgenommen werden, und zwar in Geist und

Buchstabe. Im Sinne einer politischen Klarstellung könnte zum einen der Gedanke leitend sein, dass soweit Zweck oder Rahmenbedingungen eines Einsatzes einen kurzfristigen Operationsbeginn erfordern und dafür eine Entscheidung des Deutschen Bundestages nicht ohne weiteres rechtzeitig herbeigeführt werden kann, die Bundesregierung berechtigt ist, bewaffnete Streitkräfte vorläufig einzusetzen. Stimmt der Bundestag dem Einsatz innerhalb von 30 Tagen nicht zu, ist der Einsatz unverzüglich zu beenden.

Als zentraler Aspekt bei einer Reform sollte drittens Blick auf die neue Pacing- und Sharing-Arrangements eine Passage aufgenommen werden, welche die 30-Tage-Regel auf Einsätze ausweitet, die ohne Gegenstimme im Rat der EU oder im Nato-Rat beschlossen wurden und für die auf vorher definierte Kapazitäten aus Sharing-Arrangements zurückgegriffen wird. Sinnvoll wäre zudem, dass mit der Bereitschaftsmeldung deutscher Verbände für Nato und EU ein Vorratsbeschluss durch den Bundestag verab-

CONTRA

schiedet wird. Dieser könnte die Bundesregierung ermächtigen, die bereitgehaltenen Kräfte gemäß der von ihr im Nato-Rat oder im EU-Rat mitgetragenen Entscheidungen (die selbstverständlich parlamentarisch begleitet werden) auch tatsächlich einzusetzen.

Denkbar wäre auch, im Zuge der jährlichen Debatte jeweils einen Parlamentsbeschluss für die Bereitstellung deutscher Soldaten und Fähigkeiten in integrierten Streitkräften und Stäben zu fassen. So obläge der Exekutive in solchen ein umrissenen Fällen das „Einsatzrecht“ und dem Bundestag als der Legislative das „Rückholrecht“. Ein solches Revokationsrecht ist rechtlich nicht möglich, politisch wäre dies aber ein sinnvolles und verantwortbares Signal, dass mit der militärischen Integration in Nato und EU in Deutschland bündnistauglich umgegangen wird.

Bei einer Reform des Parlamentsbeteiligungsgesetzes ist es zentral, die Dinge vom Ende (also dem politischen Ziel) her zu denken und dann rückwärts zu gehen für die bestehenden Probleme zu finden. Die Bundeswehr soll nicht allein der Exekutive überlassen werden, aber das Bundesverfassungsgericht hat mehrfach betont, dass es Sache des Gesetzgebers ist, Form und Ausmaß der parlamentarischen Mitwirkung näher auszugestalten.

Prof. Dr. Johannes Varwick lehrt Internationale Beziehungen und europäische Politik an der Universität Halle-Wittenberg.

Was dachte Pistorius, als er schoss?

Überraschende Perspektiven für das deutsche Strafrecht / Von Klaus Lüderssen

Der Fall Pistorius ist erschütternd und kuerle zugleich, eine unendliche Quelle für Kriminologen. Er berührt auch die deutsche Strafrechtsdogmatik. Der Kern der Wahrnehmung besteht darin, der Kern der Wahrnehmung besteht darin, dass klassische Irrtumskonstellationen gleichsam in der Nähe der Lehrsatzkriminalität rücken – Puzzle-Beispiele des Allgemeinen Teils des Strafrechts. Die sinnlich signifikante Unterscheidung der Fälle führt zu einer unterschiedlichen Bewertung. Der Error in persona ist unbeachtlich, damit ist vorsätzliche Tötung gegeben, die Abratio ictus ist beachtlich, also liegt nur versuchte Tötung in Tateinheit mit fahrlässiger Tötung vor. Es ist herrschende Lehre und Praxis. Ernsthaft wird daran nicht gezweifelt.

Diese Unterscheidung ist eines der berühmtesten und zugleich berichtigtesten – in der Nähe der Lehrsatzkriminalität rücken – Puzzle-Beispiele des Allgemeinen Teils des Strafrechts. Die sinnlich signifikante Unterscheidung der Fälle führt zu einer unterschiedlichen Bewertung. Der Error in persona ist unbeachtlich, damit ist vorsätzliche Tötung gegeben, die Abratio ictus ist beachtlich, also liegt nur versuchte Tötung in Tateinheit mit fahrlässiger Tötung vor. Es ist herrschende Lehre und Praxis. Ernsthaft wird daran nicht gezweifelt.

Der Fall Pistorius könnte, spielte er in Deutschland, diesen Quetschismus empfindlich stören. Wenn Pistorius sich nur über die Identität der Person hinter der Tür geirrt haben würde, wäre das zwar unbeachtlich, Vorsatz also zu bejahen. Die Frage ist aber, ob es dabei bleibt, wenn schon die primären Zielvorstellungen nicht ganz sicher sind, sondern die Erreichung des Ziels nur für möglich gehalten wird und unter Hinzutritt weiterer Voraussetzungen – Inkaufnahme der Tötung – auch das für den Vorsatz genügt. Wiederum scheint die Antwort klar: Warum sollen denn die Regeln über den bedingten Vorsatz oder Dolus indirectus oder Dolus eventualis, wie man auch sagt, nicht gelten, bloß weil dieser Vorsatz nicht der Person gilt, die der Täter im Kopf hat?

Erste Zweifel beginnen erst dort, wo es darauf ankommt, wie – je nachdem, wen der Täter hinter der Tür vermutet – die Annahme der Wärscheinlichkeit und Inkaufnahme des tödlichen Erfolges zu beurteilen ist.

Wenn das richtig ist, so setzt sich wegnests beim Dolus eventualis die Rele-

vanz eines Error in persona durch. Er öffnet dem Täter ein besonderes Tor für die nur fahrlässige Haftung.

Das ist eine kleine dogmatische Sensation. Der gesetzliche Strafrahmen für fahrlässige Taten erstreckt sich zwar auch auf sogenannte Freiheitsstrafen. Aber die sind eine Ausnahme. Wenn im vorliegenden Fall also ein Dolus eventualis verneint, trotzdem aber eine vielfältige Gefängnisstrafe verhängt würde, wäre das Odium der Verdachtsstrafe für vorsätzliche Tötung (der Freundin) kaum zu vermeiden. Nichts von dem, was man vermuten würde, wenn der Täter gestrichelt hätte, dass die Frau hinter der Tür ist, darf hinüberwachsen in die Ermittlungen, die angestellt werden, um herauszufinden, wel-

Wissenschaft und Praxis

che Vorsicht von dem Täter zu erwarten war gegenüber einem mutmaßlichen Einbrecher.

Allerdings wäre das Ergebnis noch offen. Strebt, wer hinter der Tür einen Einbrecher vermutet und schießt, etwas anderes an als derjenige, der durch die Tür schießen würde, weil er dahinter die Freundin vermutet? Ein Warnschuss hätte in diesem Fall gar keine Funktion, wohl er in dessen. Oder: Ist der Täter, vermutet er einen Einbrecher hinter der Tür, grobzügiger im Umgang mit dem Risiko, nimmt die Realisierung der Gefahr schon in Kauf? Ist es aber die Freundin, die er vermutet, gibt es viele Gründe, besonders vorsichtig zu sein, wenn man vielleicht in Wut und Enttäuschung sich auf diese Weise lost.

Diese Frage wird vom Gericht entschieden. Das südafrikanische Gericht hat sich für die Version des Täters ausgesprochen, und zwar in einem doppelten Sinne: Es glaubt seiner Einlassung, er habe einen Einbrecher in der Toilette vermutet, und seinen Bekundungen, dass er den Einbrecher nicht hätte töten wollen. Das klingt nach wertfreien Feststellungen. Aber die gibt es bei inneren Tatsachen ganz gewiss nicht. Man muss aus objektiven Indizien Schlüsse ziehen. Diese Indizien sind aber auch nicht ohne weite-

res festzustellen. Der Philosophen Gedankenblasse bei der Beurteilung des osmotischen Subjekt/Objekt-Verhältnisses hat längst im Strafrecht ihren Niederschlag gefunden. Nicht direkt, man fordert nach wie vor die Beweisaufnahme, das Gesetz schreibt sie ja vor. Aber im sogenannten Vorverständnis wirken sich Faktoren, die nicht zu den Gegenständen der Beweisaufnahme gehören, massiv aus. Das haben etwas zynisch angelegene Strafrechtler immer gewusst, und die Kriminologen später in biederer Empirie herausgefunden, ohne zu sehen, in welche konservative Strafrechtsgesellschaft sie damit geraten.

Wie viel davon dem südafrikanischen Gericht bewusst ist beziehungsweise unbewusst verwaltet wird, wissen wir nicht. Spätestens bei dem bedingten Tötungsvorsatz, den es hier ausdrücklich oder stillschweigend ja auch verneint, lassen sich die Einsichten in die wertenden Teile der Beweisaufnahme kaum unterdrücken. Und wenn es dann zur Frage nach der Fahrlässigkeit kommt, schiebt sich ohnehin die Wertung des Richters in den Vordergrund. Das Wort „Fahrlässigkeit“ steht sowohl für den subjektiven Sachverhalt wie für den Maßstab seiner Bewertung. Beim Vorsatz ist das aber auch schon so, ebenfalls selbst bei eher äußerlichen Merkmalen, wie der Kausalität des Handelns des Täters für den tatbestandsmäßigen Erfolg. Die Schuld steckt in den Köpfen anderer Leute“, haben viele Strafrechtswissenschaftler schon sehr früh gesagt. Jetzt geht das alles auf in einem grobzügigen „Zurechnung“ genannten Betrieb, und was dabei nicht Feststellung sein kann oder sein soll, wird mit der Vokabel Zuschreibung bedacht. Dieser Begriff kommt aus der Kriminologie, hat aber auch – weitgehend ohne methodologisch bewusste Übernahme – längst in der Strafrechtsdogmatik seinen Platz gefunden. Für diese Zuschreibungsprobleme, die sich durch das ganze Deliktssystem ziehen, würde die deutsche Strafrechtstheorie und -praxis im Fall Pistorius mit ihren interdisziplinären Verflechtungen vor schwierigen Aufgaben stehen.

Professor Dr. Klaus Lüderssen ist emeritierter Hochschullehrer für Strafrecht, Rechtsphilosophie und Rechtssoziologie der Universität in Frankfurt.

EUROPÄISCHER STAATSANWALT

Supranationale Behörde – mit welchen Rechten?

Das Strafrecht ist Sache der Mitgliedstaaten. Ein Drogenkurier etwa, der in Deutschland für drei Jahre ins Gefängnis muss, bekäme in den Niederlanden für den Transport derselben Menge Rauschgifts nur etwa zehn Monate, in Großbritannien dagegen eher zehn Jahre. Die Unterbrechung im psychiatrischen Krankenhaus ist in den Niederlanden auf ein Jahr begrenzt, hierzulande unbefristet. Die EU mischt sich zunehmend auch in das Strafrecht ein. Eine europäische Staatsanwaltschaft ist eines der Instrumente, die die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei der Strafverfolgung effizienter gestalten sollen. Die Behörde soll Taten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union bekämpfen.

Auf dem EU-Strafrechtstag in Bonn unter dem Titel „Verteidigung tut not“ haben Strafverteidiger, Wissenschaftler und Vertreter von Ministerien große Skepsis gegenüber dem Kommissionsvorschlag zum Ausdruck gebracht. Der wichtigste Kritikpunkt: Die europäische Staatsanwaltschaft erhält keine eigene Verfahrensordnung. Nach dem Kommissionsvorschlag gelten 25 verschiedene nationale Prozessordnungen (Dänemark, Irland und Großbritannien machen vorläufiglich nicht mit). Für den Rechtsschutz sind die nationalen Gerichte zuständig. Allerdings kann ein nationales Organ das Handeln einer supranationalen Behörde nicht kontrollieren. Die Verordnung bietet eine pragmatische Lösung an: Der europäische Staatsanwalt „gilt“ für die Zwecke der gerichtlichen Kontrolle als einzelstaatliche Behörde.

Aber was ist mit dem Europäischen Gerichtshof? Nach dem Vertrag über die Arbeitsweise der EU (AEUV) entscheidet er, ob das Handeln einer europäischen Behörde mit Unionsrecht vereinbar ist. Martin Böse, Strafrechtslehrer an der Universität Bonn, meint, eine Verdammung könne dem Luxemburger Gerichtshof keine Zuständigkeit entziehen. Hans-Holger Herrfeldt, Referatsleiter im Bundesjustizministerium, gibt zu bedenken,

dass der AEUV ausdrücklich „Bedingungen und Einzelheiten“ für die Nichtigkeitserklärung gegen eine neu geschaffene Behörde gestatte. Er äußerte indessen selbst Zweifel daran, ob dies auch den Ausschluss jeglicher Klagemöglichkeit umfasse. Unklar ist zudem, welche nationalen Gerichte für die Kontrolle zuständig sein sollen: die Gerichte des Staates, in dem der europäische Staatsanwalt die Ermittlungsmaßnahme beschlossen hat, oder die Gerichte des Staates, in dem die Maßnahme ihre Wirkung entfaltet? Wichtig ist nach Ansicht Herrfeldts vor allem, dass es in allen Mitgliedstaaten ein ausreichendes Maß an Rechtsschutz gibt.

Das Problem der Rechtmäßigkeit ist damit freilich nicht gelöst. Die nationalen Gerichte können sehr unterschiedliche Auffassungen über die Rechte und Pflichten des europäischen Staatsanwalts vertreten. Die Verordnung nennt zwar die zulässigen Ermittlungsmaßnahmen. Unklar ist jedoch, ob der europäische Staatsanwalt auch dann etwa eine Telekommunikationsüberwachung anordnen darf, wenn dies nach nationalem Recht unverhältnismäßig ist. Noch schärfer war in Bonn die Kritik an der Regelung der Beschuldigtenrechte: Die Verordnung verweist auf die Richtlinien zu Dolmetscherleistungen, Belehrung und Rechtsbeistand – die die Mitgliedstaaten allerdings ohnehin umsetzen müssen. Zusätzlich sollen die Verfahrensrechte des nationalen Rechts gelten. Doch auch hier: Welches Recht? (bub)

EIN STAATSKANZLEICHEF GEHT

Die Bundesbank als Versorgungswerk

Im zweiten Anlauf hat er es doch noch geschafft: Der Chef der sächsischen Staatskanzlei, Johannes Beermann, wird von Januar an für acht Jahre einer von sechs Vorständen der Bundesbank. Die Gerichte darüber gab es in Sachsen schon lange. Beermann wollte weg aus Dresden, hieß es, andere wollten wissen, dass er nach der Landtagswahl ohnehin gehen müsse. Ministerpräsident Tillich hatte Beermann im Sommer 2008 nach Dresden geholt, für nicht wenige Akteure in Sachsen

Landespolitik ist der Mann bis heute eine Provokation. Tillich hatte nicht nur einen versierten Juristen gesucht, sondern jene, die die unangenehmen Dinge aus dem Weg räumte. Beermann erledigte den Job von Anfang an mit einem überbordenden Selbstbewusstsein sowie einer gewissen Hemdsärmeligkeit. Eine Pildampfwäsche als Gegenmodell zu Tillich, der lieber sanft über Sachsen präsidiert. Mit seiner Art tütete Beermann Tillich jedoch auch herbe Niederlagen bei, etwa in der Affäre um die DDR-Vergangenheit des Ministerpräsidenten, in der Beermann statt auf einen offenen Umgang strikt auf Abschwächung des Amtes setzte oder bei der Neubesetzung der MDR-Intendanz, als die Rundfunkräte Beermanns Wunschkandidaten, den ehemaligen Chefredakteur der „Leipziger Volkszeitung“, glatt durchfallen ließen. Unmittelbar geschadet hat ihm das alles dennoch nie.

Beermann, der im November 54 Jahre alt wird, stammt aus Westfalen. Er studierte Jura, arbeitete als Rechtsanwalt und war schon bald nach der Wiedervereinigung in Sachsen tätig. 1995 wurde er in Bremen Staatsrat, dann Bevollmächtigter Hessens beim Bund. Später arbeitete er fünf Jahre lang als Generalbevollmächtigter der Bundesgruppe des umstrittenen Jährlichen Moguls Anno Augustfeld. Für den Karriereprozess zur Bundesbank aber war der Job bei Jagdnet nicht hinderlich. Die Vorstandsposition werden politisch besetzt, jeweils drei von der Bundesregierung und von den Ländern. Im Sommer einigten sich Thüringen und Sachsen, die mit einem Vorschlag der Reihe waren, auf Beermann. Weil jedoch Wahlkampf war, verhinderte die Thüringer SPD zunächst die schon sicher geglaubte Person. So war zu hören, dass die Bundesbank zu einer „Bad Bank für Versorgungsfälle“ verkörpere. Tatsächlich ist nicht ganz klar, was Beermann für den mit 250.000 Euro dotierten Posten bei der Bundesbank qualifiziert. In Frankfurt wird er als Nachfolger des in Pension gehenden Vorstands Rudolf Böhmler wohl dessen Arbeitsbereiche Personal, Controlling und Verwaltung übernehmen. Böhmler war 2007 übrigens bei einer fachlichen Prüfung zur Aufnahme in den Bundesbankrat durchgefallen. Die Landesregierung Baden-Württembergs aber hielt dennoch an ihm fest. (lock)

