

Goethe-Universität Frankfurt a.M.  
PD Dr. Frank Zimmermann – Entlastungsprofessur Strafrecht



# Kolloquium: Das Strafrecht als Mittel zur Kontrolle der Politik im demokratischen Rechtsstaat

Sommersemester 2019



Strafrecht zur Kontrolle der Politik

8. Mai 2019

## Einheit IV: Individuelle Verantwortlichkeit in staatlichen Strukturen

### 1. Überblick

#### Begründung individueller Verantwortung:

- **Unterlassen:**  
Verletzung einer Garantenpflicht
- **Täterschaftsdogmatik:**  
Zurechnung gem. § 25 II oder § 25 I 2
- **Fahrlässigkeit:**  
Sorgfaltspflichtverletzung und obj. Zurechnung



#### Begrenzung individueller Verantwortung:

- **Unterlassen:**  
Anforderungen an Garantenpflicht
- **Täterschaftsdogmatik:**  
Vorsatz; v.a. bei § 25 I 2:  
Tatherrschaft
- **Fahrlässigkeit:**  
Kausalität; Grundsätze der Arbeitsteilung; Rolle von Genehmigungsbehörden

PD Dr. Frank Zimmermann – Entlastungsprofessur Strafrecht

## Einheit IV: Individuelle Verantwortlichkeit in staatlichen Strukturen

### 2. Unterlassensverantwortung

- **Fall Schleyer – BVerfGE 46, 160**

**5.9.1977:** Entführung von Hanns-Martin Schleyer durch die RAF mit der Drohung, ihn „hinzurichten“, wenn nicht elf inhaftierte Linksterroristen freigelassen würden. Die Fahndung nach dem Aufenthaltsort und polizeiliche Maßnahmen blieben erfolglos. Die Bundesregierung war – anders als im Fall Lorenz – nicht bereit, auf die Forderung einzugehen.

**13.10.1977:** Entführung der Lufthansa-Maschine „Landshut“, um Forderung Nachdruck zu verleihen

**15.10.1977: eA-Antrag der Angehörigen an BVerfG**

→ Antragsgegner hätten den Forderungen der Terroristen stattzugeben (hilfsweise: Antragsgegner dürfe Freilassung nicht verweigern)

## Einheit IV: Individuelle Verantwortlichkeit in staatlichen Strukturen

### 2. Unterlassensverantwortung

- **Fall Schleyer – BVerfGE 46, 160**

→ Argumentation der Antragsteller:

*„Angesichts der Entschlossenheit der Terroristen komme die Weigerung, auf deren Hauptforderung einzugehen, einem **bewußten Einwirken der staatlichen Gewalt auf Leib und Leben des Antragstellers** gleich. Auf Grund des **Art. 2 Abs. 2 GG** sei der Staat zum **Lebensschutz** verpflichtet, das heiße vor allem, das Leben vor rechtswidrigen Eingriffen von seiten anderer zu bewahren (vgl. **BVerfGE 39, 1 [42]**). Demgegenüber dürften sich die Antragsgegner nicht darauf berufen, der Schutz höherwertiger Rechtsgüter verpflichte sie, das Leben des Antragstellers zu opfern; **denn es gebe kein höherwertiges Rechtsgut als das Leben**. Sie seien auch nicht durch Rechtsvorschriften an der Freilassung der Gefangenen gehindert; denn sie könnten sich auf **rechtfertigenden Notstand (§ 34 StGB)** berufen.“*

## Einheit IV: Individuelle Verantwortlichkeit in staatlichen Strukturen

### 2. Unterlassensverantwortung

#### ▪ Fall Schleyer – BVerfGE 46, 160

16.10.1977: Entscheidung des BVerfG

→ Grundsätzlich Festhaltung an BVerfGE 39, 1 (42) => Pflicht zum Schutz des Lebens auf ggü Angriffen Dritter.

→ ABER:

„**Wie** die staatlichen Organe ihre Verpflichtung zu einem effektiven Schutz des Lebens erfüllen, ist von ihnen grundsätzlich **in eigener Verantwortung zu entscheiden**. Sie befinden darüber, welche Schutzmaßnahmen zweckdienlich und geboten sind, um einen wirksamen Lebensschutz zu gewährleisten (BVerfGE a.a.O. S. 44). Ihre Freiheit in der Wahl der Mittel zum Schutz des Lebens **kann sich in besonders gelagerten Fällen auch auf die Wahl eines bestimmten Mittels verengen**, wenn ein effektiver Lebensschutz auf andere Weise nicht zu erreichen ist. Entgegen der durchaus verständlichen Meinung des Antragstellers ist ein solcher Fall hier jedoch nicht gegeben.“

PD Dr. Frank Zimmermann – Entlastungsprofessur Strafrecht

## Einheit IV: Individuelle Verantwortlichkeit in staatlichen Strukturen

### 2. Unterlassensverantwortung

#### ▪ Fall Schleyer – BVerfGE 46, 160

→ Begründung:

„Die Eigenart des Schutzes gegen lebensbedrohende terroristische Erpressungen ist dadurch gekennzeichnet, daß die gebotenen Maßnahmen [... ] **weder generell im voraus normiert noch aus einem Individualgrundrecht als Norm hergeleitet werden** [können]. Das Grundgesetz begründet eine Schutzpflicht nicht nur gegenüber dem Einzelnen, sondern auch gegenüber der Gesamtheit aller Bürger. Eine wirksame Wahrnehmung dieser Pflicht setzt voraus, daß die zuständigen staatlichen Organe in der Lage sind, auf die jeweiligen **Umstände des Einzelfalles angemessen zu reagieren**; schon dies schließt eine Festlegung auf ein bestimmtes Mittel aus. Darüber hinaus kann eine solche Festlegung insbesondere deshalb nicht von Verfassungs wegen erfolgen, weil dann die **Reaktion des Staates für Terroristen von vornherein kalkulierbar würde**. Damit würde dem Staat der effektive Schutz seiner Bürger unmöglich gemacht.“

→ **Ermessen der staatlichen Organe → keine (Garanten-) Pflicht!**

PD Dr. Frank Zimmermann – Entlastungsprofessur Strafrecht

## Einheit IV: Individuelle Verantwortlichkeit in staatlichen Strukturen

### 2. Unterlassensverantwortung

#### ▪ Fall Hess – BVerfGE 55, 349

Rudolf Hess war seinerzeit als Stellvertreter Hitlers nach England geflogen und dort inhaftiert worden. Nach dem Ende des 2. Weltkriegs wurde er im Nürnberger Hauptkriegsverbrecherprozess zu lebenslanger Haft verurteilt, die im Berliner Kriegsverbrechergefängnis Spandau vollstreckt wurde. Ab 1966 war Hess dort der letzte Häftling

**1980: Verfassungsbeschwerde** des (86jährigen) Hess. Ziele:

→ Bundespräsident, Bundeskanzler, einzelne Minister zu verpflichten, ggü den Alliierten durch diplomatische Schritte auf seine Freilassung hinzuwirken.

→ Antrag bei UN-Vollversammlung

→ Antrag bei IGH

## Einheit IV: Individuelle Verantwortlichkeit in staatlichen Strukturen

### 2. Unterlassensverantwortung

#### ▪ Fall Hess – BVerfGE 55, 349

→ BVerfG:

*„Das Oberverwaltungsgericht hat nicht verkannt, daß den Organen der Bundesrepublik Deutschland, insbesondere der Bundesregierung, von Verfassungs wegen die **Pflicht zum Schutz deutscher Staatsangehöriger und ihrer Interessen gegenüber fremden Staaten** obliegt.“*

*„Es ist ferner zutreffend davon ausgegangen, daß der Bundesregierung hinsichtlich der Frage, **ob und in welcher Weise** sie Auslandsschutz gewährt, ein **weites Ermessen** zusteht“*

## Einheit IV: Individuelle Verantwortlichkeit in staatlichen Strukturen

### 2. Unterlassensverantwortung

#### ▪ Fall Hess – BVerfGE 55, 349

„Die **Weite des Ermessens** im auswärtigen Bereich hat ihren Grund darin, daß die **Gestaltung auswärtiger Verhältnisse und Geschehensabläufe nicht allein vom Willen der Bundesrepublik Deutschland bestimmt werden kann**, sondern vielfach von Umständen abhängig ist, die sich ihrer Bestimmung entziehen. Um es zu ermöglichen, die jeweiligen politischen Ziele der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen des völkerrechtlich und verfassungsrechtlich Zulässigen durchzusetzen, gewährt das Grundgesetz den Organen der auswärtigen Gewalt einen sehr **weiten Spielraum in der Einschätzung außenpolitisch erheblicher Sachverhalte wie der Zweckmäßigkeit möglichen Verhaltens.**“

## Einheit IV: Individuelle Verantwortlichkeit in staatlichen Strukturen

### 3. Täterschaftsdogmatik

#### ▪ **Mittäterschaft, § 25 II**

- gemeinsamer Tatplan
- gemeinsame Tatausführung

**Vorsatz**erfordernis bei allen Beteiligten

#### ▪ **mittelbare Täterschaft, § 25 I 2**

- kausale Einwirkungshandlung
- Strafbarkeitsdefizit des Vordermanns
- Tatherrschaft

**Irrtumsherrschaft**  
vgl.: BGHSt 54, 44  
G unterband Korrektur eines Rechenfehlers, so dass zu hohe Gebühren eingezogen wurden  
= §§ 263, 25 I 2



ABER: „**organisatorischer Machtapparat**“ = Täter hinter dem Täter (*Roxin*)  
vgl. BGHSt 40, 218 – **Politbüro**: noch Festhalten an Rechtsgelöstheit.  
Aber: BGHSt 48, 331 – gilt auch in Wirtschaftsunternehmen

## Einheit IV: Individuelle Verantwortlichkeit in staatlichen Strukturen

### 4. Fahrlässigkeit

- **P: Kausalität bei Gremienentscheidungen** (Bsp.: Gemeinderat)
  - Problem stellt sich nur bei **überzähligen Stimmen** – bei einer Mehrheit von nur einer Stimme kann keine hinweggedacht werden, ohne dass der Erfolg entfiel, es ist also schon nach der *conditio*-Formel jede kausal.
  - **h.M.:** Lösung im Vorsatzbereich über Mittäterschaft bzw. im Fahrlässigkeitsbereich über eine Kombination der Grundsätze von kumulativer (mehrere Handlungen führen nur zusammen den Erfolg herbei) und alternativer (von mehreren Handlungen hätte jede schon für sich allein den Erfolg herbeigeführt) Kausalität
  - **a.A.:** Lehre von der gesetzmäßigen Bedingung
  - *ausf.: Satzger, Jura, 2014, 186 ff.*

## Einheit IV: Individuelle Verantwortlichkeit in staatlichen Strukturen

### 4. Fahrlässigkeit

- **P: Verantwortungszuschreibung bei Arbeitsteilung**
  - **Horizontale Arbeitsteilung** (Bsp.: mehrere gleichrangige Gemeinderatsmitglieder teilen sich die Sichtung von Unterlagen in Vorbereitung einer Sitzung untereinander auf): Begrenzung der Sorgfaltspflicht durch den Vertrauensgrundsatz?
    - Stammt ursprünglich aus dem Straßenverkehr (Inhalt: Wer sich selbst im Übrigen sorgfaltsgemäß verhält, handelt nicht allein deshalb sorgfaltswidrig, weil er sich auf die Regeltreue anderer Verkehrsteilnehmer verlässt.), wurde aber mittlerweile auf arbeitsteiliges Zusammenwirken mehrerer Personen ausgedehnt. Bsp.: Ärzte wirken bei OP zusammen
    - müsste entsprechend also auch im Bereich der Politik gelten.
  - **Vertikale Arbeitsteilung** (Bsp.: Oberbürgermeister weist ihm unterstellten Verwaltungsreferenten dazu an, die Genehmigung einer Großveranstaltung zu prüfen): Inhalt der Sorgfaltspflicht wandelt sich zu einer Pflicht sorgfältiger Auswahl-, Organisation und (stichprobenartiger) Kontrolle

**Einheit IV: Individuelle Verantwortlichkeit in staatlichen Strukturen****4. Fahrlässigkeit**

- handelt der Vorgesetzte dabei sorgfältig, kann er sich auf das fehlerfreie Handeln des Untergebenen verlassen – teils wird hierin auch eine Spielart des Vertrauensgrundsatzes gesehen.
- Parallele zu Wirtschaftsunternehmen, wo u.a. Compliance-Maßnahmen dazu dienen, die Sorgfaltspflichten der Vorgesetzten zu erfüllen