

Sprecher: Prof. Dr. Detlef Krauß

Internationale Studententagung
Budapest – Riga – Tbilissi – Berlin
7. – 12. August 2006

EUROPA

Gemeinsame Fortschritte, enttäuschte
Erwartungen, begründete Hoffungen

Sprecher: Prof. Dr. Detlef Krauß

Abschlussbericht
der internationalen Studententagung
Budapest – Riga – Tbilissi – Berlin
7. – 12. August 2006

E U R O P A

Gemeinsame Fortschritte, enttäuschte
Erwartungen, begründete Hoffungen

unter der Schirmherrschaft von
Prof. Dr. Jutta Limbach

**Netzwerk studentischer Austauschseminare Ost-West
an der juristischen Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin**

Sprecher: Prof. Dr. Detlef Krauß i.R.

Unter den Linden 9-11, 10099 Berlin

E-Mail: info@netzwerk-ost-west.de

Web: www.netzwerk-ost-west.de

Schlussredaktion: Detlef Krauß, Nikolaus Bertermann, Frank Puchta, Christopher Hauss

Satz, Layout: Nikolaus Bertermann

Herstellung, Druck: CopyPrint, Berlin, www.copyprint.de

Das Titelbild basiert auf einer Europakarte, die der User „San Jose“ in der Online Enzyklopädie Wikipedia veröffentlicht hat (www.wikipedia.de). Es steht, wie die Karte selbst, unter der GNU Free Document License.

Berlin, August 2007

Ein Dekan freut sich immer über Initiativen der Studenten, die das Lehr- und Lernangebot ergänzen. Die Initiative zum „Netzwerk studentischer Austauschseminare Ost-West“ aber ist Anlass zu besonderer Freude. Von Berlin – oder von der Humboldt-Universität zu Berlin – als Brücke zwischen Ost und West ist oft die Rede; hier freuen wir uns über ein Beispiel dafür, wie erfolgreich dieser schöne Gedanke in die Tat umgesetzt wurde. Der vorliegende Band zeigt im Sinne einer Zwischenbilanz einer mehr als zehnjährigen Aufbauarbeit, wie Brücken wirklich geschlagen werden können, Brücken zwischen Studierenden und ihren Tutoren und Mentoren aus Wissenschaft und Politik im Westen und im Osten, die sich von der Begeisterung der jungen Leute haben anstecken lassen, Brücken aber auch zwischen Rechtsordnungen, die in ihrer historisch und kulturell bedingten Unterschiedlichkeit jeweils immer neu um die Verwirklichung der Rechtsidee ringen und viel voneinander lernen können – inzwischen z.T. schon unter dem gemeinsamen europäischen Dach.

Egils Levits, jetzt lettischer Richter am EuGH, und Jutta Limbach, jetzt Präsidentin des Goethe-Instituts, danke ich für die freundliche Unterstützung der Initiative, vom Beginn an bis hin zur Teilnahme an der Jubiläumsfeier mit richtungweisenden Vorträgen zu Europa und seiner Verfassung. Dank sei aber auch gesagt an die rund 150 Organisatoren und Workshop-Leiter sowie an die über 800 Studierenden aus Lettland, Ungarn, Georgien, Russland und Deutschland, die mit großem persönlichen Einsatz diese Initiative ergriffen, in die Praxis umgesetzt haben und weiter entwickeln. Dass all dieses nicht ohne die konstruktive Beteiligung unserer Partnerfakultäten in Riga, Budapest und Tiflis, zeitweise auch in St. Petersburg und Moskau, und vor allem nicht ohne die großzügige Förderung durch private Stiftungen, wie die Robert-Bosch-Stiftung und die Dr. Meyer-Struckmann Stiftung hätte Wirklichkeit werden können, ist Grund genug, nicht zuletzt ihnen gegenüber unsere dankbare Verbundenheit zum Ausdruck zu bringen.

Am Ende danke ich Herrn Kollegen Detlef Krauß dafür, dass er sich weit über die Emeritierung hinaus für dieses studentische Projekt so nachdrücklich eingesetzt hat.

Im Namen der juristischen Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin wünsche ich dem Netzwerk weiterhin Kreativität und Entfaltung, zugunsten der Studierenden, aber auch der Entwicklung des Rechts als gemeinsamer Grundlage Europas und der Welt.

Ingolf Pernice

Dekan der Juristischen Fakultät der HU

Inhalt

Festveranstaltung vom 11. August 2006**10 Jahre Netzwerk Ost-West**

<i>Krauß</i> : Begrüßung	7
<i>Eveslage</i> : Grußwort des Präsidiums der HU	11
<i>Bertermann</i> : 10 Jahre Netzwerk Ost-West	15
<i>Levits</i> : Gedanken zur europäischen Verfassungsperspektive	23
<i>Limbach</i> : Die Legitimationskrise der Europäischen Union oder: Die Angst vor dem polnischen Klempner	33

Präsentation der Seminare

<i>Grundmann</i> : Grußwort der Juristischen Fakultät der HU	43
--	----

Podium Tbilissi-Berlin**Alternativen zur Richterjustiz – Laienbeteiligung
im Strafprozess und Absprachen der Beteiligten**

<i>Heger</i> : Alternativen zur Richterjustiz – Laienbeteiligung im Strafprozess und Absprachen der Beteiligten.....	49
<i>Turava</i> : Neuere Entwicklungen im georgischen Strafrecht und Gerichtssystem ...	61
Beiträge der Studierenden (Zusammenfassungen).....	71
<i>Corzilius</i> : Die Verteidigung vor einem Inquisitionsgericht	
<i>Friedrich/Handtke</i> : Die Abschaffung der Schwurgerichte in der Weimarer Republik	
<i>Heduschka</i> : Die generelle Zulässigkeit von Absprachen im Strafprozess	
<i>Laliaschwili</i> : Die Bedeutung des Austauschseminars für die georgischen Studierenden.....	81

Podium Riga-Berlin

Innere Sicherheit in Europa

<i>Krauß</i> : Innere Sicherheit in Europa	87
<i>Pastille</i> : Strafrecht in einem kleinen Land	93
<i>Nolte</i> : Zusammenfassung des Austauschseminars Berlin-Riga 2006	99
Beiträge der Studierenden (Zusammenfassungen)	103
<i>Askerow</i> : Menschenhandel	
<i>Masuhr</i> : Menschenhandel in der Europäischen Union	
<i>Brandenburg</i> : Europa als ein Sicherheitsraum	
<i>Münkler</i> : Bundeswehreinsätze im Inneren	
<i>Starre</i> : Die europäischen Sicherheitsbehörden Europol und Eurojust	

Podium Budapest-Berlin

Perspektiven zur Kohärenz von Europarecht und nationaler Rechtsordnung

<i>Fuglinszky/Wendel</i> : Perspektiven zur Kohärenz von Europarecht und nationaler Rechtsordnung	123
Beiträge der Studierenden (Zusammenfassungen)	131
<i>Gührs</i> : Europäische Antidiskriminierungsrichtlinie	
<i>Wagner</i> : Vergleich der Kommissionsentwürfe KOM (2004) und KOM (2006)	
<i>Rohleder</i> : Grenzen staatlicher Einflussnahme auf privatisierte Unternehmen	

Berichte der Studierenden

aus Tbilissi / Batumi, Riga, Budapest und Berlin

<i>Kramer/Puchta</i> : Aufenthalt in Georgien	149
<i>Münkler/Brandenburg/Grahn</i> : Aufenthalt in Riga	157
<i>Hauss/Heitmann/Wagner</i> : Aufenthalt in Budapest	164
<i>Kramer</i> : Mauern überwinden – zu Besuch in einer Berliner Haftanstalt	174
<i>Kramer</i> : Fußball internationale	176
<i>Kramer</i> : Besuch im Bundestag	179
Berlin Impressionen	181

Festveranstaltung vom 11. August 2006
10 Jahre Netzwerk Ost-West

Detlef Krauß

Begrüßung

Das Netzwerk studentischer Austauschseminare Ost-West feiert heute sein 10-jähriges Bestehen. Ich heiße Detlef Krauß und bin der Sprecher dieses Netzwerks – also spreche ich.

Erlauben Sie mir, dass ich Ihnen, statt gleich mit einer allgemeinen Begrüßung zu beginnen, vorweg eine kleine Geschichte erzähle. Ich hatte an einem Nachmittag im Sommersemester 1993 gerade mein Pensum im Strafrecht erledigt und wollte mit der S-Bahn nach Hause fahren, als mich auf dem Hof unseres Hauptgebäudes ein Student und eine Studentin aus meiner Vorlesung anriefen: „Hallo Herr Krauß, dürfen wir Sie zu einem Bier einladen? Wir haben etwas mit Ihnen zu besprechen.“ Mich überzeugte das Bier, und neugierig war ich auch. Also ließ ich mich über die Straße in die Deponie führen und hörte mir an, was meine Gastgeber zu sagen hatten. Es war interessant genug.

Die beiden hatten mit ein paar Freunden das Projekt eines Austauschseminars mit der juristischen Fakultät in Riga ausgearbeitet, ein Seminar von Studenten für Studenten. Sie hatten bereits mit Kolleginnen und Kollegen aus Riga Kontakt aufgenommen und waren sich in den Grundzügen einig geworden: Sie selber wollten die Themen bestimmen, die Teilnehmer und Teilnehmerinnen hier und dort auswählen; sie wollten Assistenten oder Assistentinnen als Tutoren anwerben und im Jahresrhythmus ein 14-tägiges Seminar organisieren, die erste Woche in Riga, die zweite in Berlin. Übrigens wollten sie auch das nötige Geld einwerben. Zum Schluss fehlte ihnen ein Professor, der seinen Namen hergeben und ein paar Anbahnungsgespräche mit den amtlichen Instanzen in Riga und Berlin führen sollte. Und der am Ende natürlich die Seminarscheine abzuzeichnen hatte. Ich ließ mich überzeugen, und so schufen wir am Ende die Urzelle eines Baltic-German Exchange, aus der sich schon 3 Jahre später ein richtiges Netzwerk auch mit anderen Partnerfakultäten aus Mittel- und Osteuropa entwickeln sollte.

Prof. Dr. Dr. h.c. Detlef Krauß war Inhaber des Lehrstuhls für Strafrecht und Strafprozessrecht, Kriminologie und Methodenlehre an der Humboldt-Universität zu Berlin und ist Sprecher des Netzwerk Ost-West.

Noch im selben Semester reisten wir nach Riga und stellten unser Programm dem Dekan der Fakultät vor, dem inzwischen leider verstorbenen Kollegen Wevers. Dieser machte uns seinerseits mit weiteren Dozenten bekannt. Danach sagten meine beiden studentischen Gründungsmitglieder, die den Ablauf unseres Aufenthalts selber organisiert hatten: „Jetzt müssen wir nur noch zum Justizminister. Er soll uns über die Justizreform in Lettland informieren.“ Ich erhob vorsichtige Einwände, der Justizminister werde noch anderes zu tun haben, als jedem Gast sein Reformprogramm zu erläutern. Die beiden nickten verständnisvoll und meinten: „Bei uns jedenfalls hat er ja gesagt, wir sind schon mit ihm verabredet.“

Es wurde ein längeres, angenehmes und aufschlussreiches Treffen. Der Minister freute sich offenbar, wieder einmal deutsch sprechen zu können, er war noch bis vor kurzem als Anwalt in Hamburg tätig gewesen. Im übrigen ermunterte er uns, mit unserem Seminar so viel deutsche Rechtsgrundsätze wie möglich zu transportieren, davon immerhin verstehe er etwas. Meine beiden Mitfahrer genossen ihren Triumph, sie hatten es mir gezeigt.

Als ein Jahr später das erste Austauschseminar zur zweiten Woche in Berlin erwartet wurde, dachte ich bei mir: Was die beiden Organisatoren in Riga gekonnt haben, kann ich in Berlin auch. Ich rief kühn bei der Senatorin für Justiz an, stellte das studentische Projekt vor und bat sie, als Überraschungsgast mit den deutschen und lettischen Studierenden über Jugendstrafrecht zu diskutieren. Sie sagte sofort zu und fragte, ob sie zwei Diskussionspartner mitbringen könne, eine Richterin, die am besten Bescheid wisse, und einen Staatsanwalt, mit dem sie am besten streiten könne. Die Diskussion am Freitag war schließlich ihre letzte Amtshandlung in Berlin, am Montag darauf trat sie ihr neues Amt am Bundesverfassungsgericht an.

Als ich vor einigen Monaten mit Herrn Pastille, damals einer der beiden Gründungsstudenten, heute selber Anwalt in Riga, ratschlagte, wen wir um die Referate an unserem Festtag bitten sollten, waren wir uns schnell einig: Die beiden damaligen Justizminister aus Riga und Berlin sollten zu dem stehen, was sie zu Beginn so bereitwillig unterstützt hatten. Freilich waren beide nicht mehr so einfach zu erreichen – den einen hatte sein beruflicher Werdegang über mehrere Stationen schließlich bis zum Europäischen Gerichtshof geführt, und die andere war nach Jahren einer eindrucksvollen Präsidentschaft am Bundesverfassungsgericht inzwischen Präsidentin des Goethe-Instituts. Aber beide hatten nicht verlernt, zu unserem Projekt spontan ja zu sagen. Und da sind sie also. Ich begrüße – in der Reihenfolge

ihres Auftretens – Herrn Egils Levits, Richter am Europäischen Gerichtshof in Luxemburg, und Frau Professor Jutta Limbach, vormalige Präsidentin des Bundesverfassungsgerichts und derzeitige Präsidentin des Goethe-Instituts.

Bleiben wir bei denen, die in dieser Berliner Seminarwoche bereits für besondere Highlights gesorgt haben. Ich bedanke mich bei Herrn Staatssekretär Christoph Flügge für eine anregende und lehrreiche Diskussion über Berliner Strafvollzugsanstalten, deren Tore er uns zuvor geöffnet hatte. Ich freue mich, lieber Herr Flügge, dass ich Sie auch hier und jetzt begrüßen kann, obwohl ich vermutlich in Rechnung stellen muss, dass es nicht mehr nur die Faszination unseres Projekts, sondern vor allem auch der Charme ihrer ehemaligen Chefin ist, der Sie auch heute Nachmittag zu uns führt.

Und ich begrüße den Abgeordneten des Deutschen Bundestages, Herrn Roth. Wir bedanken uns für eine spannende Auseinandersetzung über Probleme der Europäischen Entwicklung unmittelbar vor Ort im Gebäude des Alten Reichstags aus der Sicht eines Europaexperten des deutschen Parlaments.

Noch immer sind wir nicht bei den teilnehmenden Fakultäten. Denn vorher will ich einen Dank abstellen, der mir besonders am Herzen liegt. Sie erinnern sich an die Zusicherung der Studierenden am Gründungsabend beim ersten Bier, sie würden alle Arbeit tun und auch die erforderlichen Gelder selber einwerben. Das ging eine Weile ganz gut. Inzwischen wird es immer schwieriger, für studentische Initiativen, die nicht in die Raster von Erasmus und Sokrates passen, Unterstützung einzuwerben. Umso dankbarer sind wir für alle Hilfen, die uns Stiftungen und andere private Geldgeber zukommen lassen. Einer Stiftung sind wir zu besonderem Dank verpflichtet, nicht nur, weil sie uns in den letzten 3 Jahren eine Art Grundfinanzierung hat zukommen lassen, sondern vor allem auch, weil sie diese Berliner Tagung überhaupt erst ermöglicht hat. Ich begrüße daher ganz herzlich Herrn Dr. Rometsch aus dem Vorstand der Dr. Meyer-Struckmann-Stiftung. Herr Dr. Rometsch, Sie dürfen gerne noch viele Jahre wiederkommen.

Auch die weitere Begrüßung ist eine Erfolgsmeldung. Denn es ist nicht selbstverständlich, dass auch die drei Dekane der beteiligten auswärtigen Partnerfakultäten spontan ja gesagt haben. Meine Herren, unsere Fakultät fühlt sich geehrt, dass Sie mit uns feiern, und wir freuen uns.

So begrüße ich zunächst Herrn Prof. **Kaspars Balodis** aus Riga. Herr Balodis, wir kennen uns schon so lange, dass es Zeit wurde, Sie wieder einmal zu sehen.

Aus Tiflis kommt Herr Prof. **Davit Kereselidze**. Wir hätten beide leicht eine gemeinsame Saarbrücker Vergangenheit haben können, wenn er nicht so sehr viel jünger wäre.

Den dritten Dekan grüße ich, obwohl er am Ende gar nicht gekommen ist. Aber Herr Prof. **Barna Nemey** hatte sich über die Einladung ganz offensichtlich besonders gefreut, er hat uns erst vor wenigen Tagen eine ärztlich vorgegebene Absage erteilt. Wir hoffen, dass es ihm inzwischen wieder besser geht. Umso mehr freuen wir uns, dass wir aus Budapest Frau Dr. **Agnes Nemeth**, die langjährige Mitorganisatorin unseres Projekts, begrüßen können.

Endlich die Akteure selber. Ich begrüße die studentischen Teilnehmer aus Budapest, Riga und Tiflis, ich begrüße die Berliner Studierende aus diesem Jahr und den vergangenen Seminaren.

Ich begrüße alle Gäste. Aber ehe ich mich den vielen bekannten Gesichtern zuwende, höre ich lieber auf und gebe ab an die studentische Regie.

Frank Eveslage

Grußwort des Präsidiums der HU

Vielen Dank für die sehr freundliche Begrüßung, meine Damen und Herren.

Ich bin Mitglied des Präsidiums dieser Universität, und es wäre eigentlich üblich, dass der Präsident Sie hier zu der 10-jährigen Festveranstaltung des Netzwerkes Ost-West begrüßt. Aber wie das so ist: Der Präsident befindet sich zur Zeit in Südafrika. Danach wäre es eigentlich folgerichtig, dass die Vizepräsidentin für das Studium und vor allen Dingen für Internationales gekommen wäre. Nun ist Urlaubszeit. Sie ist im Urlaub. Damit verbleibt es bei mir, Sie ganz herzlich hier in dem Sitzungssaal des Akademischen Senats unserer Universität zu begrüßen.

Ich mache das auch gerne. Gerne insbesondere, weil Herr Krauß mich darum gebeten hat. Herr Krauß ist ja bekanntlich nicht nur ein emeritierter Jura-Professor unserer Universität, er war auch einige Jahre ihr Erster Vizepräsident. Ich erinnere mich sehr wohl an die Zusammenarbeit mit ihm und als er mich fragte, ob ich heute hier ein paar Worte sprechen würde, habe ich sehr gerne zugesagt.

Begrüßt wurde bereits reichlich, meine Damen und Herren, aber auch ich möchte es mir nicht nehmen lassen, im Namen des Präsidiums seine Exzellenz, den Justizminister, und die bereits genannten Dekane der Universitäten aus Budapest, Riga und Tbilissi zu begrüßen.

Eine ganz besondere Freude ist es mir aber, Frau Professor Limbach, als Schirmherrin dieses Netzwerkes Ost-West und als ehemalige Präsidentin des Bundesverfassungsgerichts unserer Republik, als ehemalige Justizsenatorin von Berlin und jetzige Präsidentin des Goethe-Instituts willkommen zu heißen. Es ist uns eine besondere Freude, Sie hier heute begrüßen zu können. Wir werden Sie ja nachher noch hören.

Dr. Frank Eveslage ist Vizepräsident für Haushalt, Personal und Technik der Humboldt-Universität zu Berlin.

Ich bin vor 56 Jahren hier in Berlin geboren und kenne mich natürlich in dieser Stadt am besten aus. Aber ich war auch mehrfach im wunderschönen Budapest und einmal vor zwei Jahren in Riga. Auch diese Stadt fand ich überaus reizvoll. Es war vor allen Dingen interessant zu sehen, wie sich Lettland nach der wiedererlangten Unabhängigkeit als freies Land entwickelt. In Tbilissi war ich noch nicht. Aber was nicht ist, kann ja noch werden. Ich würde es mir jedenfalls wünschen.

Ich habe bei der Vorbereitung dieser Grußworte festgestellt, dass die deutsche Bibliothek des Goethe-Instituts in Tbilissi den Namen Wilhelm von Humboldt trägt.

Das ist natürlich ein guter Aufhänger für einen Vertreter des Präsidiums der Humboldt Universität, denn die beiden Humboldt Brüder begegnen Ihnen ja hier in der Universität und in dieser Stadt sozusagen auf Schritt und Tritt. Sie stehen ganz besonders groß am Haupteingang unserer Universität. Sie werden das beim Betreten des Hauptgebäudes sicherlich bemerkt haben.

Ich betone das deshalb, weil unsere Humboldt Universität zu Berlin im Jahre 2010 ihr 200-jähriges Bestehen feiern wird. Wir würden uns freuen, den einen oder anderen von Ihnen auch zu diesen Feierlichkeiten und den wissenschaftlichen Veranstaltungen, die damit einhergehen werden, begrüßen zu können.

Ihre diesjährige Tagung ist zugleich ein Jubiläum. Das Netzwerk studentischer Austauschseminare Ost-West besteht, wie Herr Krauß bereits sehr anschaulich hervorgehoben hat, nunmehr seit 10 Jahren. Ich denke, allein dieser Zeitraum ist beeindruckend, und ich wünsche Ihnen natürlich viele Jahre weiterer erfolgreicher Tätigkeit und Zusammenarbeit.

Was die Humboldt Universität zu Berlin betrifft, denke ich, werden wir auch weiterhin unseren Beitrag dazu leisten. Herr Krauß ist in den letzten Jahren mehrfach zu mir gekommen und hat um Unterstützung für die Durchführung Ihrer Tätigkeit gebeten. Er hat sie jedes Mal bekommen. Es war nicht immer so viel, wie er wollte, aber ich bin überzeugt, er wird bald wieder erscheinen.

Wenn ich von Geld spreche, dann kann es nicht unerwähnt bleiben, dass ohne die großzügige Förderung durch die Dr. Meyer-Struckmann-Stiftung Ihr Netzwerk in der heutigen Form sicher nicht mehr existent wäre. Ich danke im Namen des Präsidiums unserer Universität den beiden anwesenden Vorstandsmitgliedern ganz herzlich für diese Unterstützung.

Wie ich dem Programm Ihrer gesamten Tagung hier in Berlin entnommen habe, haben Sie bereits sehr interessante Vorträge gehört, und Sie werden auch heute noch sehr Interessantes geboten bekommen.

Auch ein hoffentlich reich gefülltes Büffet steht nachher vor diesem Raum bereit.

Ich hoffe, Sie haben sich wohlgeföhlt an unserer Universität. Genießen Sie die Stadt Berlin, soweit Sie dazu Gelegenheit bekommen.

Ich wünsche Ihrer Festveranstaltung einen erfolgreichen Verlauf.

Nikolaus Bertermann

10 Jahre Netzwerk Ost-West

Im Frühsommer 1996, ich studierte gerade im zweiten Semester an der HU, traf ich auf einige Studenten, die mir mit leuchtenden Augen berichteten, sie seien auf einem Fachseminar in Riga gewesen und auf der Ostsee spazieren gegangen. Das klang faszinierend und auf Nachfrage verrieten sie mehr: Das Seminar habe Ende Februar/Anfang März stattgefunden und in Riga war die Ostsee noch zugefroren. Im Übrigen habe es sich um ein Seminar gehandelt, das ausschließlich von Studenten organisiert worden sei. Wenn ich Interesse daran hätte, sollte ich doch einfach in der folgenden Woche zu einem unverbindlichen Vortreffen kommen. Bei diesem unverbindlichen Treffen wurde ich dann etwas überrumpelt, denn ich wurde den übrigen Anwesenden als einer der Organisatoren des BGEx, des Baltic-German Exchange 1997, vorgestellt. Und zwar als der verantwortliche Organisator, der den Winter in Riga verbringen und dort das Seminar organisieren sollte. Ich war derart perplex, dass ich mich kaum wehren konnte, und habe das ganze damals für ein seltsames Missverständnis gehalten. Nach dem, was Herr Krauß eben berichtet hat, muss man aber wohl festhalten, dass solche Überrumplungsmanöver damals gezielt eingesetzt wurden, um neue Mitstreiter zu gewinnen.

Schon wenige Monate später fand ich mich – zunächst etwas verloren – im nasskalten, winterlichen Riga wieder. Die Stadt eroberte mein Herz im Sturm und nach kurzer Orientierung fand ich an der Lettischen Universität schnell begeisterte Unterstützer unseres Seminars. Bereits bei diesem ersten Aufenthalt in Riga lernte ich den heutigen Dekan, Herrn Balodis, kennen, damals noch wissenschaftlicher Mitarbeiter, der sich an der Universität von Anfang an sehr für die studentischen Projekte einsetzte.

Im Sommer 1996 haben Studenten nach dem Beispiel des Seminars Riga-Berlin am Lehrstuhl von Prof. Schlink das erste Seminar mit Budapest veranstaltet, ein Jahr später kam Sankt Petersburg hinzu. Seitdem können wir mit Fug und Recht von

Nikolaus Bertermann ist Rechtsanwalt und Justiziar in Berlin. Er ist Mitbegründer des Netzwerk Ost-West.

einem „Netzwerk studentischer Austauschseminare“ sprechen, denn die Seminare fanden auf Basis einer gemeinsamen Projektidee statt und die studentischen Organisatoren tauschten sich rege über Erfolge und Rückschläge aus.

Herr Krauß hat eben von der Keimzelle dieses Netzwerkes, dem juristischen Austauschseminar zwischen Riga und Berlin, berichtet. Die Wurzeln indes reichen sogar noch ein Stück weiter zurück. Bereits 1991 hatte in Riga ein Seminar mit dem Titel „EUROPE – Fusion without a Vision“ stattgefunden, an dem unter anderem schon Herr Pastille, der später Herrn Krauß mit Bier zu unserer Seminarreihe verführen sollte, als Teilnehmer mitwirkte. Heute, 15 Jahre später, treffen wir uns hier auf einer Konferenz zum Thema „EUROPA – Gemeinsame Fortschritte, enttäuschte Erwartungen, begründete Hoffnungen“ und bekräftigen damit, dass wir in Europa ein gemeinsames Ziel – eine gemeinsame Vision – haben. Denn von damals bis heute haben sich diese studentischen Seminare wieder und wieder mit europäischen und europarechtlichen Themen befasst und daran gearbeitet, die Ideen, Visionen und praktischen Auswirkungen eines vereinten Europa sowohl kritisch zu analysieren als auch zugleich mit Leben zu füllen.

Dass diese studentischen Projekte überhaupt an der juristischen Fakultät angesiedelt wurden, ist den ursprünglichen Organisatoren zu verdanken. Die allerersten Projekte – 1991 und 1992 – waren noch viel stärker politisch geprägt, juristische Fragen standen noch nicht im Mittelpunkt. Die Organisatoren der ersten Stunden haben dann aber sehr schnell erkannt, dass man anhand rechtlicher Fragestellungen sehr gut beobachten kann, wie sich ein Land in einem Transformationsprozess entwickelt. Dabei sorgt die Auseinandersetzung mit dem Recht des jeweiligen Partnerlandes für eine Grundlage der wissenschaftlichen Arbeit und ermöglicht über die rein rechtswissenschaftliche Betrachtung hinaus auch eine offene politische Diskussion, die von den Teilnehmern oft noch nach der eigentlichen Workshopsitzung bei Bier, Wein oder Wasser fortgeführt wird.

Das Konzept des studentischen Seminars, bei dem sich Studenten eigenständig ein Thema aussuchen und die Organisation übernehmen, war nicht nur bei uns an der Fakultät – mit den Projekten Riga, Budapest, St. Petersburg, Moskau und Tbilissi – erfolgreich. Nach dem gleichen Muster gab es, initiiert von einem ehemaligen Organisator unseres Netzwerkes, über mehrere Jahre auch einen Austausch von Referendaren und Volljuristen zwischen Harare (Zimbabwe) und Berlin.

Bei den studentischen Seminaren – Herr Krauß hat es erwähnt – ist natürlich das Geld, die Finanzierung, ein ganz wichtiges Thema. Für die Studierenden ist eine Reise z.B. nach Georgien aus eigenen Mitteln kaum finanzierbar. Bei den Studenten und Studentinnen aus den mittel- und osteuropäischen Partnerländern stellte sich die wirtschaftliche Lage meist noch schlechter dar.

Während der ersten Jahre wurden von den studentischen Organisatoren umfangreiche Karteien angelegt, wer wann und mit welchem Ergebnis bei welchen Stiftungen, Firmen, Kanzleien oder Privaten um Förderung ersucht hatte. Mit dieser Kartei war es dem jeweils nachfolgenden Organisationsteam möglich, bei der eigenen Akquise entweder den Geldgeber des Vorjahres noch einmal anzusprechen und auf das geglückte letztjährige Seminar hinzuweisen, oder eben neue, aussichtsreichere Ansprechpartner zu ermitteln, um das Anliegen erneut vorzutragen. Bei dieser Werbung um Fördermittel – gerade in den ersten Jahren – haben die studentischen Organisatoren insbesondere gelernt, wie man eine Projektidee überzeugend darstellt, wie man mit verschiedenen Förderern umgeht, wie man ihnen verschiedene Aspekte besonders nahe bringt und dabei jeweils auf die speziellen Anforderungen des Förderers eingeht. Ganz wichtig – für das Projekt und fürs Leben – war dabei, jeweils das Wesentliche des Projekts und des Themas zu erfassen und beides kompakt darzustellen – denn in den Büros von Stiftungen, Kanzleien und Firmen hat niemand die Zeit, Konzepte zu lesen, die acht, zehn oder mehr Seiten lang sind.

Sehr früh hat sich die **Stiftung West-Östliche Begegnung** hier aus Berlin engagiert, in den Jahren 1995, 1996, 1997 und 2002 hat sie jeweils einzelne Seminare des Netzwerkes gefördert. Über viele Jahre war die **Robert-Bosch-Stiftung** eine tragende Säule; zwischen 1996 und 2002 hat sie insgesamt mehr als 200.000 € zur Verfügung gestellt. Sie hat dabei über die Förderung einzelner Projekte hinaus sehr konstruktiv an der Bildung und Festigung des Netzwerkes mitgewirkt. Ab 2002 hat die **Dr. Meyer-Struckmann Stiftung** die Grundfinanzierung der Seminare übernommen.

Wenn auch die Grundkonzeption des Netzwerkes über die Jahre im Wesentlichen gleich geblieben ist, so hat sich die Projektreihe doch erheblich verändert – gerade was die Tätigkeit der studentischen Organisatoren angeht. In den ersten Jahren war – wie erwähnt – das Auftreiben von Fördermitteln eine der wesentlichen Aufgaben. Diese Akquise von Fördermitteln hat über die Jahre dank der großzügigen Unterstützung besonders durch die Robert-Bosch-Stiftung und die Dr. Meyer-

Struckmann Stiftung an Bedeutung verloren; es ist aber ein Ziel geblieben, dass die studentischen Organisatoren einen Teil der Gelder, die sie für das Projekt benötigen, selbst beschaffen. Das haben sie auch in diesem Jahr wieder getan.

Die Studenten haben sich natürlich von Anfang an auch um sämtliche organisatorischen Details gekümmert – die Reise der Teilnehmer, die Unterbringung, die Verpflegung, das wissenschaftliche und kulturelle Begleitprogramm. Fast alle Organisatoren sind jeweils im Vorjahr selbst Teilnehmer des Seminars gewesen und haben sich anschließend bereit gefunden, die Organisation des Folgeprojekts zu übernehmen – oft ohne sich darüber im Klaren zu sein, welchen Einsatz an Zeit und Kraft ein solches Seminar tatsächlich erfordert. Denn neben den rein organisatorischen Aufgaben gilt es ja auch, ein Thema zu wählen und es den ausgewählten Workshopleitern und später dem betreuenden Professor vorzustellen. All das sind Aufgaben, die unsere Organisatoren, meist Studenten aus dem dritten oder vierten Semester, zum ersten Mal in ihrem Leben bewerkstelligen mussten.

Eine ganz besondere Herausforderung war es für jedes Organisationsteam, die späteren Teilnehmer auszuwählen. Oft haben sich für ein Seminar auf die vorhandenen 10 oder 12 Plätze 30, 40, manchmal sogar 50 Studenten beworben. Es gibt aber keine perfekte Antwort auf die Frage, wie man unter den eigenen Kommilitonen die richtige und gerechte Auswahl trifft. Die Organisatoren mussten sich entscheiden: Was für Kriterien legen wir an? Soll die bisherige Leistung an der Universität das ausschlaggebende Kriterium sein – sollen nur die Allerbesten mit? Oder sollen besser diejenigen mitfahren, die schon einmal in dem Partnerland gewesen sind, vielleicht die Landessprache beherrschten? Wir haben in jedem Jahr von neuem die hitzigsten Diskussionen über diese Fragen geführt. Einige Studenten, gerade solche, die während Schulzeit oder Studium ein Auslandsjahr mit einer internationalen Organisation absolviert hatten, waren Feuer und Flamme für Assessment Center, bei denen die Studenten auf ihre persönliche und fachliche Eignung hin geprüft werden sollten. Andere wollten am liebsten nur gute Bekannte mitnehmen, weil sie sich dadurch eine ausgewogene und besonders interessierte Gruppe erhofften.

Entscheidungen dieser Art verlangen viel von Studierenden im dritten oder vierten Semester. Es sind Entscheidungen, die sie in ihrer persönlichen Entwicklung voranbringen, denn es geht um Fragen, die eine hohe soziale Kompetenz erfordern. Und die Organisatoren müssen die Konsequenzen ihrer eigenen Entscheidung tragen. Sie müssen Absagen formulieren und während des Seminars mit eben jenen

klar kommen, die sie selbst ausgewählt haben. Nur wenn es dem Organisationsteam gelang, eine ausgewogene Gruppe zusammen zu stellen, konnte das Seminar gelingen. Nur wenn sich die Gruppen gut mischten, konnte eine intensive inhaltliche und persönliche Auseinandersetzung der Teilnehmer miteinander funktionieren.

Die Studenten haben diese schwierige Aufgabe – soweit ich das beurteilen kann – durchweg gut gelöst. Die Teilnehmer haben mit dem Engagement, das sie während des Seminars an den Tag gelegt haben, und mit der jeweils schriftlich abgefassten Seminararbeit bestätigt, dass es richtig war, sie für das Seminar vorzuschlagen.

Ein Höhepunkt bereits in der Vorbereitungszeit ist stets die Zusammenarbeit mit dem auswärtigen Organisationsteam. Tatsächlich ist es dem Netzwerk mit der Zeit gelungen, Vorbereitung und Durchführung eines jeden Seminars spiegelbildlich voran zu bringen: Die Aufgaben, die für die jeweiligen Berliner Organisatoren und Organisatorinnen anstehen, müssen von den studentischen Verantwortlichen der Partnerfakultät in gleicher Weise bewältigt werden. Dabei ist die Abstimmung über die Grundkonzeption, die Themen, die Durchführung und alle weiteren organisatorischen Daten von Anfang an eine Gemeinschaftsaufgabe, die dank der elektronischen Möglichkeiten immer besser gelingen kann. Im Übrigen hängt das Gelingen des Austauschseminars davon ab, dass die auswärtigen Organisatorinnen und Organisatoren ebenso wie die später ausgewählten Teilnehmerinnen und Teilnehmer die deutsche Sprache beherrschen. Denn das ist der Schwarze Peter, den das Netzwerk den Partnerfakultäten zuschiebt: Seminarsprache soll deutsch sein. Gut, dass es dort immer noch genügend Studierende gibt, die das Seminar auch als Test für ihre Deutschkenntnisse nutzen wollen. (Und wer spricht bei uns schon georgisch, lettisch oder ungarisch?)

Vor diesem Hintergrund sind die Leistung und das Engagement der studentischen Organisatoren aus den Partnerländern nicht hoch genug einzuschätzen. Viele von ihnen müssen sich das Geld für ihr Studium selbst verdienen und arbeiten neben dem Studium Vollzeit in einer Kanzlei oder einer Behörde, besuchen abends oder zwischendurch Vorlesungen an der Uni und finden trotz dieser Doppelbelastung noch Zeit, sich für das Austauschseminar zu engagieren und den deutschen Studierenden ein vollgepacktes Seminarprogramm zu organisieren.

Eine erhebliche Veränderung hat die Seminarreihe in den beiden letzten Jahren durch eine neue Studienordnung der HU erfahren, die die klassischen Seminarscheine nicht mehr kennt. Bisher war es Aufgabe der Studierenden, sich mit jeweils einer Fragestellung wissenschaftlich auseinanderzusetzen und den übrigen Seminarteilnehmern die Ergebnisse in einem kurzen Referat zu präsentieren. Aus diesem Referat hat sich dann eine gemeinsame wissenschaftliche Diskussion entwickelt. Dabei konnten die Tutoren und Tutorinnen sowohl die wissenschaftliche Arbeit als auch den Vortrag vor der Seminargruppe vergleichsweise einfach bewerten und in ihrem Vorschlag für eine Abschlussnote des zuständigen Professors zusammenfassen.

Die neue Studienordnung fordert für die Zulassung zum Staatsexamen keinen Seminarschein mehr, sondern den Erwerb sogenannter Schlüsselqualifikationen. Diese Schlüsselqualifikationen sollen die Studierenden schon während des Studiums näher an die Praxis heranführen. Schlüsselqualifikationen kann man für die Auseinandersetzung mit modernen Präsentationsmöglichkeiten, für Rhetorik oder für Arbeiten am Computer, aber auch für andere Leistungen, die eine wissenschaftliche Kompetenz erweitern oder abrunden, erhalten. Wir haben deshalb den Studierenden in diesem Jahr aufgegeben, ihr Thema nicht „nur“ wissenschaftlich zu bearbeiten, sondern sich zusätzlich inhaltlich mit Praktikern auseinanderzusetzen. Die Teilnehmer haben sich entsprechend bei der Bearbeitung ihrer Themen mit Anwälten, Staatsanwälten und Richtern besprochen und sich bemüht, auch die Erfahrungen und die Schwierigkeiten der Praxis in ihre Referate einfließen zu lassen. Diese spannende Art der Arbeit ist für die Studierenden sehr viel aufwändiger und für die Tutoren und Professoren schwieriger zu bewerten. Ich meine, dass wir den neuen Anforderungen in diesem Jahr schon ganz ordentlich genügt haben, aber die Seminare der nächsten Jahre werden sich an diesem Punkt sicherlich noch verändern und nach der besten Aufgabenstellung für die Teilnehmer suchen.

Als feststand, dass ich heute die Gelegenheit bekommen würde, einige Worte an Sie zu richten, habe ich auch darüber nachgedacht, dass vielen Leuten Dank auszusprechen ist. Allerdings war meine Liste schnell so lang, dass ich vermutlich den halben Nachmittag dafür beanspruchen müsste, womit niemandem gedient wäre. Vielleicht genügt es, wenn ich Herrn Krauß persönlich danke und Ihnen im Übrigen einige Zahlen präsentiere, die mich sehr beeindruckten und die Ihnen eine Vorstellung davon geben, wie viele Menschen sich über die Jahre um das studentische Unternehmen verdient gemacht haben: Auf der Rückseite unseres Programmheftes

sind alle Seminare aufgelistet, die im Rahmen unseres Netzwerkes bisher veranstaltet worden sind. Es sind von den ersten Anfängen 1992 bis heute insgesamt 40 Projekte; über 800 Studentinnen und Studenten aus Georgien, Russland, Ungarn, Lettland und Deutschland haben an ihnen teilgenommen. Vor allem aber: Mehr als 150 Organisatoren und Organisatorinnen aus dem Studentenbereich und Workshopleiter und Workshopleiterinnen zumeist aus unserer Assistentenschaft haben über die Jahre diese Seminarreihe gestaltet und geprägt. Eben diesen 150, die allesamt viel Herzblut und noch mehr Freizeit investiert haben, gilt mein ganz besonderer Dank, denn nur sie haben unser Netzwerk ermöglicht.

Egils Levits

Gedanken zur europäischen Verfassungsperspektive

Über die Einladung zu dieser schönen Jubiläumsveranstaltung habe ich mich sehr gefreut, vor allem auch deshalb, weil das von Professor Krauß gestaltete Netzwerk einen wichtigen Beitrag zur rechtlichen Transformation Lettlands geleistet hat.

Ich hatte Gelegenheit, in und mit verschiedenen Rechtsordnungen zu arbeiten. Mir scheint, dass unter diesen Rechtsordnungen, dem Common Law, dem kontinentalen französischen und dem deutschen System das deutsche System sich durch eine strukturierte Dogmatik besonders auszeichnet. Dies macht das deutsche Rechtssystem, wie der ehemalige Justizminister Kinkel gesagt hat, besonders ‚exportfähig‘ für Staaten, die eine rechtliche Transformationsphase durchführen mit dem Ziel, rechtsstaatliche Verhältnisse herzustellen.

Das betrifft nicht nur Lettland. In ganz Osteuropa spielt das deutsche Recht, die deutsche Rechtsdogmatik eine wichtige Rolle. Das gilt ebenso etwa für Spanien und Portugal.

Das ist unter anderem deshalb so, weil die deutsche Nachkriegsdogmatik sich aufgrund der deutschen Geschichte auf ganz besondere Schwerpunkte, nämlich auf die Rechte der Bürger gegenüber ihrem Staat, und auf gewisse Sicherungen des Staates gegen Machtmissbrauch konzentriert hat; das war in anderen Rechtsordnungen, wie der skandinavischen oder der französischen, nicht erforderlich. Aber bei den Transformationsländern ist das natürlich von ganz besonderer Wichtigkeit.

Deshalb ist es kein Wunder, dass in verschiedenen Staaten die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und anderer hoher Gerichte in die dortige Rechtsprechung Eingang findet. Zum Beispiel beruft sich das lettische Verfassungsgericht auf das Bundesverfassungsgericht und die von ihm entwickelten Rechtsgrundsätze, die auf diese Weise Eingang in den lettischen Rechtsraum finden.

S.E. Egils Levits ist Richter am Europäischen Gerichtshof. Er war Justizminister der Republik Lettland und deren Botschafter in Deutschland, der Schweiz, Österreich und Ungarn.

Das Netzwerk von Professor Krauß und seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern hat in Lettland und den anderen Partnerstaaten einen wichtigen Beitrag dazu geleistet, die Dogmatik des deutschen Rechts in die Juristenausbildung einzuführen. Deshalb bedanke ich mich bei dem Netzwerk für die in den letzten zehn Jahren geleistete Arbeit. Dies zur Einführung.

Heute werde ich in ungefähr einer halben Stunde meine persönlichen Gedanken zur Problematik der europäischen Verfassungsentwicklung vorstellen. Ich mache das nicht als Richter am Europäischen Gerichtshof, sondern als – ich würde sagen – europäischer Bürger, gleichwie 400 Millionen anderer, die ihre Gedanken ebenso formulieren könnten. Ich werde dann einige Probleme rechtspolitischer Art streifen, die wir vielleicht diskutieren können.

Nach dem Scheitern des Europäischen Verfassungsvertrages hat sich in der Europäischen Union eine subjektive Krisenstimmung ausgebreitet. Ich sage subjektive Krisenstimmung, weil diese viel erheblicher ist als die ihr zugrunde liegenden objektiven Gründe. Ich werde zu den objektiven Gründen etwas sagen.

Zunächst ist festzustellen, dass die EU die dramatische Erweiterung der Europäischen Union von 15 auf gleich 25 Mitglieder durchaus verkraftet hat, und zwar ohne besondere Schwierigkeiten. Zwei Jahre Erfahrung zeigen, dass die Entscheidungsverfahren bei 25 Mitgliedern ebenso funktionieren wie bei 15, und nach dem Beitritt von zwei weiteren Mitgliedern funktionieren sie auch bei 27.

Es ist also nicht so, dass die Erweiterung der Mitgliedsstaaten auf beinahe das Doppelte die europäischen Entscheidungsprozesse gelähmt hätte. Die Lähmungen und Probleme, die zu beobachten sind, scheinen eher auf andere Gründe zurückzuführen zu sein als auf die erhöhte Zahl der Mitglieder.

Das wiederum wirft die Frage nach der Erforderlichkeit des Europäischen Verfassungsvertrages auf, die ich bisher zurückgestellt habe. Mir scheint, dass dieser Europäische Verfassungsvertrag gegenüber der bisherigen Situation durchaus Verbesserungen enthält. Aber er ist nicht unbedingt notwendig für das Überleben der Europäischen Gemeinschaft. Man kann nicht sagen, dass die Gemeinschaft zusammenbricht, wenn der Vertrag nicht angenommen wird. Im übrigen ist es durchaus möglich – und das wird ja auf der politischen Ebene auch diskutiert - gewisse Teile oder gewisse Gedanken aus dem Verfassungsentwurf in die Verträge zu übernehmen und auf diese Weise die Entscheidungsstruktur der Europäischen Gemein-

schaft zu verbessern. Die politische Ebene hat ganz deutlich signalisiert, dass der Verfassungsvertrag in seiner jetzigen Form aus politischen Gründen nicht 1:1 übernommen werden kann. Gewisse kleinere oder größere Korrekturen müssen jedenfalls vorgenommen werden. Man kann darüber streiten, welche Korrekturen beim Verfassungsvertrag – ich würde eher sagen, bei den Regelungen, die der Verfassungsvertrag vorsieht – zu machen sind. Ich werde vier Bereiche kurz streifen:

Ein erstes Problem besteht darin, dass der Entwurf des Verfassungsvertrages keinen Beitrag geleistet hat zur Klärung des Verhältnisses zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedsstaaten. Insbesondere die Juristen wissen, dass dies immer eine Dauerdiskussion ist, sowohl rechtlicher als auch politischer Art. Mir scheint, dass es möglich ist, zur Klärung dieses Verhältnisses eine neue Regelung einzuführen. Das Verhältnis zwischen den Mitgliedsstaaten einerseits und der Union andererseits wird von drei sich gegenseitig bedingenden Prinzipien geprägt: Auf der einen Seite steht die Loyalitätspflicht der Mitgliedsstaaten gegenüber der Union gemäß Artikel 10 des Vertrages. Dieser Artikel 10 betrifft indirekt auch die Kompetenzen der Union, denn die Loyalitätspflicht bezieht sich nicht auf die gemeinsamen Kompetenzen, die durch andere Prinzipien geprägt sind, sondern auf die verbliebenen Kompetenzen der Mitgliedsstaaten, die nicht vergemeinschaftet sind. Diese verbliebenen Kompetenzen müssen nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes so ausgeübt werden, dass sie nicht im Widerspruch zu den Europäischen Verträgen stehen.

Das bedeutet, dass der Entscheidungsfreiheit der Mitgliedsstaaten indirekt doch gewisse Grenzen gesetzt sind. Es ist nämlich nicht so, dass es nur einerseits gemeinsame Kompetenzen und andererseits die verbleibenden Kompetenzen der Mitgliedstaaten gibt. Vielmehr sind die Mitgliedstaaten auch bei den ihnen verbleibenden Kompetenzen an eine Loyalitätspflicht gebunden.

Der Europäische Gerichtshof sagt dazu: „Wir greifen nicht in die Kompetenzen ein, die bei den Mitgliedsstaaten geblieben sind, sondern wir kontrollieren, ob diese Kompetenzen in gemeinschaftskonformer Weise ausgeübt werden.“ Er nimmt also eine dogmatische Aufspaltung zwischen den Kompetenzen und deren Ausübung vor. Die Überprüfung der Loyalitätspflicht gibt immer wieder Anlass, dem Europäischen Gerichtshof eine Kompetenzerweiterung der Gemeinschaft zu Lasten der Mitgliedstaaten vorzuwerfen, zuletzt im Januar in ganz massiver Weise vom Österreichischen Bundeskanzler beim Beginn der Österreichischen Präsidentschaft.

Ich glaube, dass dieses Problem bei der Abfassung der Verträge nicht so gesehen worden ist. Aber wenn man schon über die Zukunft Europas nachdenkt, müsste man hier präzisieren, wie weit diese Art der indirekten – ich würde sagen, nicht Kompetenzerweiterung, sondern – Kontrollrechte des Europäischen Gerichtshofs gegenüber der Ausübung der nationalen Kompetenz präzisiert werden könnte. Ich betrachte das politisch als ein sensibles Thema, das wohl in einer neuen Regelung berücksichtigt werden muss. Wenn das nicht geschieht, dann macht es der Europäische Gerichtshof eben autonom und auf eigene Weise. Ich muss dazu allerdings auch sagen, dass der Europäische Gerichtshof dieses Problem sieht und versucht, damit sensibel umzugehen. Aber wenn es juristisch nicht anders möglich ist, muss der Europäische Gerichtshof sagen, dass die Ausübung der nationalen Kompetenz im konkreten Fall im Hinblick auf Artikel 10 des Vertrages gegen die Europäischen Regelungen oder Verträge verstoßen hat. Das ist dann immer eine offene Flanke bei der Kompetenzbestimmung der Mitgliedsstaaten und der Europäischen Union.

Ein anderes Problem, das ich streifen möchte, ist das Subsidiaritätsprinzip. Ich muss dazu nicht mehr viel sagen. Ich danke Professor Schlink für die sehr guten und präzisen dogmatischen Ausführungen von heute morgen; die meisten von Ihnen haben ihn wohl gehört.

Es ist durchaus richtig, dass das Subsidiaritätsprinzip im Europäischen Recht eine schwache Stellung hat. Es kann nur eingreifen, wenn feststeht, dass die Regelung, die auf der europäischen Ebene angestrebt wird oder bereits getroffen worden ist, besser auf nationaler Ebene zu verwirklichen ist.

Man sollte einmal fragen, weshalb der Europäische Gerichtshof in der bisherigen Geschichte niemals eine europäische Regelung wegen Verstoßes gegen das Subsidiaritätsprinzip für nichtig erklärt hat. Der Grund liegt wohl in der Arbeitsweise des Gerichts. Das Gericht müsste ja feststellen, ob eine bestimmte Regelung überhaupt erforderlich ist und ob es wirklich besser wäre, diese Regelung auf nationaler und nicht auf europäischer Ebene zu treffen. Das heißt, das ganze Verfahren, das vor der Kommission abgelaufen ist, müsste nochmals vor dem Gericht ausgebreitet werden. Und das Gericht fühlt sich häufig nicht in der Lage, diese Notwendigkeitsfeststellung zu treffen, weil das sehr oft auf technische Fragestellungen, die politisch in Streit stehen, hinauslaufen würde. Weil die Frage der Notwendigkeit sowohl technischer als auch politischer Art ist, würde die Bedeutung des Gerichtshofes innerhalb der europäischen Institutionen – gerade auch bei der Bestimmung des Verhältnisses der Union zu den Mitgliedstaaten - stark ansteigen.

Bisher sind die Mitgliedsstaaten im Rat vertreten. Es gibt die Europäische Kommission, es gibt das Europäische Parlament. Und diese politisch legitimierten Institutionen treffen die Notwendigkeitsfeststellung. Wie gesagt: Es ist eine technische und eine politische Feststellung notwendig. Die Notwendigkeit hängt auch von den Prioritäten ab. Diese Prioritäten sind wiederum politischer Art. Das Gericht scheut sich davor, diese politische Kompetenz, diese politische Entscheidung auf sich zu nehmen. Dies wäre ein zusätzlicher, eher praktisch-psychologischer Grund, weshalb der Gerichtshof regelmäßig das Subsidiaritätsprinzip erwähnt, aber nach Kräften versucht, das Problem zu umgehen, um nicht entscheiden zu müssen. Denn der Europäische Gerichtshof ist ein Rechtsgericht. Eine umfangreiche Tatsachenfeststellung wäre zwar möglich, ist aber absolut unüblich. Um die technische Tatsachenfeststellung zu treffen und die politische Entscheidung zu übernehmen, müsste das Gericht irgendwie anders funktionieren.

Ich weiß nicht, wie das zu handhaben wäre, aber wir haben gesehen, dass beim Entwurf des Verfassungsvertrages dem Subsidiaritätsprinzip nicht durch die Stärkung der Bedeutung des Gerichts Rechnung getragen wurde, sondern auf eine sehr subtile - und ich würde sagen, nicht besonders effektive - Weise durch die Stärkung der Rolle der nationalen Parlamente. Ich bezweifle, ob eine solche Stärkung, selbst wenn sie zu realisieren wäre, zur Lösung unseres Problems viel beitragen könnte.

Aber wenn jetzt über die Entwicklung und die Verbesserung der Europäischen Union noch einmal nachgedacht würde, müsste man das Subsidiaritätsprinzip ganz besonders in den Vordergrund stellen und versuchen, Mechanismen zu finden, die aus einem eher deklaratorischen Grundsatz ein praktisch wirksames Prinzip machen könnten. Und hier ist, wie Professor Schlink bereits bemerkt hat, der Unterschied zwischen dem sehr wirksamen Verhältnismäßigkeitsprinzip und dem eher deklaratorischen Subsidiaritätsprinzip wirklich augenfällig, obwohl beide Prinzipien auf der normativen Ebene relativ gleichrangig nebeneinander stehen.

Ich würde noch einen Punkt erwähnen, über den man nachdenken sollte: Das ist die Frage der so genannten nationalen Identität gemäß Artikel 5 des Verfassungsentwurfs. Dieser Art. 5, der die bisherige Rechtsprechung des Gerichts zusammenfasst, schreibt – so würde ich das dogmatisch sehen - die Wahrung der nationalen Identität der Mitgliedsstaaten als ein Gegengewicht zur Loyalitätspflicht der Mitgliedsstaaten durch die Gemeinschaftsorgane fest.

Das ist eine sehr interessante Regelung. Hier geht es um das Problem des Souveränitätsvorbehaltes, das insbesondere in der Rechtsdogmatik sehr umstritten ist. Es geht also darum, wie weit die Souveränität doch bei den Mitgliedsstaaten geblieben ist, obwohl - jedenfalls nach dem Verständnis des Europäischen Gerichtshofs – das Gemeinschaftsrecht dem gesamten nationalen Recht einschließlich des nationalen Verfassungsrechts vorgeht.

Das können die nationalen Rechte und ihre Verfassungsgerichte nur schwer oder gar nicht akzeptieren. Die Europäische Union kann mit den entsprechenden nationalen Vorbehalten praktisch recht gut leben. Dennoch bleibt rechtstheoretisch ein Widerspruch zwischen der Grundsouveränität der Mitgliedsstaaten und dem Anspruch auf unbedingten Vorrang des Gemeinschaftsrechtes.

Diese Frage ist nicht gelöst, und sie wird auch durch den Verfassungsentwurf nicht gelöst. Allerdings ist die grundsätzliche Wahrung des Respekts vor der nationalen Identität eingefügt. Auch hier besteht freilich die Gefahr, dass der Grundsatz der nationalen Identität - ähnlich wie beim Subsidiaritätsprinzip – mehr oder weniger deklaratorisch bleibt, weil die nationale Identität einfach mit den Grundsätzen der staatlichen Ordnung identifiziert wird.

Derzeit steht ein interessanter Fall aus Portugal zur Verhandlung vor dem Europäischen Gerichtshof an. Es geht darum, dass die portugiesische Verfassung an ganz zentraler Stelle die Autonomie der Azoreninseln vorsieht. Nun haben die Azoren irgendeine Regelung erlassen, die eventuell gegen europäisches Recht verstößt. Die Frage ist, ob die Europäische Union den Verfassungsgrundsatz der Autonomie der Azoren zu respektieren hat oder nicht. Der Generalanwalt hat bereits seine Schlussfolgerungen veröffentlicht und versucht zu differenzieren, welche Verfassungsgrundsätze zu respektieren sind und welche nicht; welche Autonomien wirklich Autonomien sind und welche nicht. Hier wird also versucht, eine Grenze zu ziehen und das Prinzip der nationalen Identität zu präzisieren, so wie das zwar nicht in den Verträgen, wohl aber jetzt im Verfassungsvertrag vorgesehen ist.

Die Entscheidung steht noch aus, aber es könnte sein, dass, falls der Gerichtshof der Meinung des Generalanwalts folgt, hier ein interessanter Grundsatz eingeführt wird. Der Europäische Gerichtshof könnte - weil er Grundsatzfragen nicht nur für ein Mitglied entscheidet - für alle Mitgliedstaaten verbindlich feststellen, welches die nationalen Verfassungsgrundsätze sind, die das Prinzip der nationalen Identität

bestimmen und entsprechend von den Europäischen Institutionen zu respektieren sind.

Die Frage ist offen, ob sich dieser Grundsatz auch auf die kulturelle Dimension erweitern lässt, sodass ein gewisser Respekt gegenüber kulturellen Fragen der nationalen Identität zu fordern wäre. Das könnte durchaus wichtig werden in Bereichen, in denen Kultur und Kommerz zusammenkommen oder auch gegeneinanderstehen. Es gibt eine gegenteilige Entscheidung des EFTA Gerichtshofes, dessen Rechtsprechung mit der des Europäischen Gerichtshofs eng verbunden ist. In dieser Entscheidung hat der EFTA Gerichtshof entschieden, dass eine Förderung der Literatur in isländischer Sprache mit dem freien Warenverkehr nicht zu vereinbaren ist. Das betrifft natürlich EFTA. Aber wenn dieser Fall vor dem Europäischen Gerichtshof verhandelt würde, könnte man durchaus fragen, ob hier der Grundsatz der nationalen Identität in gewisser Hinsicht auch auf kulturelle Dimensionen zu erweitern wäre. Also eine Art Begrenzung des freien Warenverkehrs, der wirtschaftlichen Grundfreiheiten, im Hinblick auf den Schutz der kulturellen Identität der Mitgliedsstaaten. Ich erwähne diesen Punkt besonders, weil er für die Identifizierung der europäischen Bevölkerung mit der Europäischen Union wichtig werden kann. Wenn die Europäische Union das so akzeptieren würde, dann wäre ein wichtiger Ansatz der Kritik vielleicht beseitigt.

Bei der Diskussion um die Europäische Verfassung – das wäre mein vierter Punkt – ist zur Sprache gekommen, ob nicht ein gesondertes Gericht, und zwar das Europäische Kompetenzgericht, eingerichtet werden sollte; es würde bei der Frage, ob der Europäische Gerichtshof zuständig ist, eine vom Europäischen Gerichtshof unabhängige Entscheidung treffen. Diese Forderung ist von der Baden-Württembergischen Landesregierung durch ihren ehemaligen Ministerpräsidenten Teufel erhoben worden. Der Vorschlag wurde diskutiert und abgelehnt. Nach der jetzigen Regelung entscheidet der Europäische Gerichtshof selbst über eigene Kompetenzen, wie auch alle höchsten Gerichte auf nationaler Ebene – beispielsweise auch das deutsche Bundesverfassungsgericht - dies tun.

Das erscheint selbstverständlich, doch ist es nicht unbedingt gut, wenn man über eigene Kompetenzen selbst entscheidet. Dem Europäischen Gerichtshof ist dieses Problem bewusst; er geht damit auf eine – ich würde sagen – verantwortungsvolle Weise um. Aber von außen sieht es natürlich so aus, als ob der Europäische Gerichtshof für sich selbst Kompetenzen in Anspruch nimmt und niemand das kontrollieren kann, weil Entscheidender und Betroffener identisch sind. So ist zwar der

durchaus interessante Vorschlag von Ministerpräsident Teufel fürs erste gescheitert, er könnte aber bei der weiteren Diskussion wieder aufgegriffen werden.

Zum Schluss möchte ich ein weiteres Problem erwähnen. Es ist nicht so sehr rechtlicher, sondern mehr politischer oder sozialer Art. Mir scheint, dass die Kritik an der Europäischen Union, die subjektiv schlechte Bewertung oder Stimmung, auf verschiedenen Punkten beruht, zum Beispiel auf mangelnder Transparenz, auf Demokratiedefizit und anderen. Aber der tiefere Grund scheint mir ein Fehlen der europäischen Identität bei den europäischen Bürgern zu sein. Ich spreche hier nicht als Richter, sondern als europäischer Bürger unter 400 Millionen anderen.

Die Struktur der Demokratie erfordert eine gewisse Identifizierung zwischen dem Demos, zwischen den Bürgern, und dem entsprechenden staatlichen Wesen, der staatlichen Einrichtung, damit Demokratie funktionieren kann. Die Europäische Union ist bestimmt kein Staat, aber man kann wohl sagen, dass sie ein staatsähnliches Gebilde ist. Wenn wir akzeptieren, dass für das Verhältnis zwischen Staat und Demos eine gewisse Identifizierung des Demos mit dem Staat erforderlich ist, der durch diese Identifizierung zur politischen Nation wird, dann kann man auch sagen, dass ein Quasi-Staat auch eine gewisse Quasi-Nation erfordert. Und eben an dieser Quasi-Nation fehlt es heute.

Ich glaube, die verschiedenen Vorwürfe und Missverständnisse gegenüber der EU liegen zum Teil daran, dass diese Identifizierung fehlt. Man sagt, dass die Europäische Union sehr technisch sei, dass sie sehr viele unnötige Regelungen treffe, und so weiter. Aber betrachten wir einmal ein normales Landesparlament. Dort gibt es genau so viele technische Regelungen über Bauvorschriften mit technischen Normen. Niemand sagt dazu: „Dafür ist das Parlament nicht zuständig“, oder: „Das Parlament maßt sich Macht an.“ Dasselbe gilt für die mangelnde Transparenz. Wie kommt ein Gesetz wirklich zustande? Wer ist der Initiator? Wie wird in den Ausschüssen, in der Ministerialbürokratie, ein Gesetz formuliert und entwickelt? Das ist nach außen kaum sichtbar, insoweit gibt es zwischen den europäischen und den nationalen Institutionen kaum einen Unterschied. Aber auf nationaler Ebene werden die Vorwürfe mangelnder Legitimation und mangelnder Transparenz wegen – ich würde sagen – eines gewissen demokratischen Urvertrauens gegenüber dem nationalen Staat nicht erhoben. Dieses demokratische Urvertrauen, das auf der Identifizierung der Bürger mit ihrem Staat beruht, fehlt gegenüber den europäischen Institutionen; daher dort die Vorwürfe.

Ich glaube, dass auf lange Sicht ohne eine gewisse Identifizierung des europäischen Demos mit den europäischen Institutionen die Krisenstimmung in Europa nicht zu beseitigen ist. Objektiv gesehen ist die Europäische Union erforderlich, um die Interessen der Bürger zu fördern. Aber das subjektive politische Bewusstsein der Bürger hinkt gegenüber der objektiven Notwendigkeit und auch gegenüber den objektiven Realitäten hinterher. Europas Entscheidungen reichen viel weiter, als der Bürger das wahrnimmt. Wir haben also ein Wahrnehmungsproblem. Man kann darauf auf zweifache Weise reagieren: entweder die Tätigkeit der Europäischen Union zu reduzieren oder versuchen, dieses Bewusstsein zu fördern.

Historische Analogien sind vielleicht auch interessant. In der Geschichte gibt es verschiedene Fälle, wo zunächst die Nation voraus war und der Staat später folgte, wo also der Staat die Idee der Nation verwirklichte. Beispiele sind Italien und Deutschland. Umgekehrt ist es heute in Afrika, wo es oft keine nationale Identität der willkürlich gebildeten Staaten gibt. Seit 40 Jahren wird durch verschiedene Maßnahmen von oben versucht, eine solche Identität herbeizuführen oder zu fördern.

Wie könnte eine solche Förderung aussehen? Ich glaube, das Recht hat hier relativ wenig Einfluss, obwohl ich sagen würde, dass die heutigen Verträge und auch der Europäische Verfassungsvertrag durchaus das Ihre dazu geleistet haben, beispielsweise durch die Einführung der Europäischen Flagge, der Hymne und weiterer Staatssymbole; auch durch gewisse feierliche Deklarationen und so weiter. Das alles ist förderlich, aber es ist nicht ausreichend.

Ich glaube, es ist wichtig, dass europäische Themen in der Gesellschaft genauso diskutiert werden wie die nationalen Themen. Das ist kein Widerspruch. Die Identität der Bürger kann sich durchaus auf verschiedene Ebenen verteilen. Zum Beispiel gibt es – Deutschland ist ein gutes Beispiel – eine Landesidentität, eine Landespolitik mit Landesthemen, die in überhaupt keinem Widerspruch steht zur Bundespolitik und zu Bundesthemen.

Vielleicht wäre dies das Modell für die europäischen Themen. Aber hier entsteht ein Übersetzungsproblem der Europapolitik gegenüber den Bürgern. Die Europathemen werden nicht auf die selbe Art und Weise thematisiert wie die nationalen oder kommunalen Probleme, sodass der Bürger sich nicht auf dieselbe Art leiden-

schaftlich engagiert, obwohl es auch im nationalen Bereich zumeist um kleine technische Probleme geht und nur selten große historische Themen anstehen.

Es ist eine Art Fähigkeit der Politik, diese europäischen Themen zu vermitteln, und ich glaube, diese Fähigkeit fehlt. Natürlich fehlt auch eine europäische Erziehung, die neben der national orientierten Erziehung erforderlich ist. Zum Beispiel fehlt eine gemeinsame Perspektive der europäischen Geschichte. Wenn wir die Schulbücher vergleichen, hat Deutschland schon sehr viel geleistet. In deutschen Schulbüchern ist die europäische Perspektive schon viel weiter entwickelt als in anderen Staaten. Aber wenn ich zum Beispiel die französischen Schulbücher lese, bedeckt Frankreich den ganzen Horizont, dahinter scheint nichts mehr zu sein. Hier gemeinsam eine europäische Sicht der Dinge zu entwickeln, wäre auch eine Art, die europäische Identität zu fördern.

Ich komme zum Schluss. Ich habe ein paar Probleme der europäischen Verfassung gestreift, zunächst ein paar rechtliche und dann das etwas grundsätzlichere der europäischen Identität. Das Problem der Identität stellt die Frage, wie wir sein sollten, damit Europa funktioniert, es verlangt also eine Art Selbstreflexion der Bürger. Ich würde sagen, dass die Demokratie auch gewisse Demokratiequalifikationen des Demos erfordert, und auch Europa erfordert eine gewisse Europaqualifikation der europäischen Bürger.

Jutta Limbach

Die Legitimationskrise der Europäischen Union oder: Die Angst vor dem polnischen Klempner

Europa in der Krise

In der Europäischen Union herrscht allerorten Antriebsarmut. Das Nein der Franzosen und Niederländer zum Verfassungsvertrag hat der europäischen Integration einen schweren Schlag versetzt. Dadurch wurde die gegenwärtige Krise allerdings nicht ausgelöst. Diese Plebiszite brachten sie nur ans Tageslicht. Schon das Auseinanderfallen der EU-Staaten in die Koalition der Willigen und die der Unwilligen im Irakkrieg hat Brüche in der Europäischen Union deutlich gemacht. Diese gründen sich nicht zuletzt auf unterschiedliche Erfahrungen zu Zeiten des Kalten Krieges und lassen die Beitrittsländer in ihrer Sicherheitspolitik nach wie vor auf die NATO und die USA vertrauen.

Überdies nährte das Scheitern der Debatte über den Haushalt für die Jahre 2007 bis 2013 im Vorjahr den Verdacht, dass selbst den politischen Eliten die europäische Perspektive abhanden zu kommen droht. So manche Regierung vermittelte den Eindruck, dass es in der Europäischen Union vornehmlich darum ginge, nationale Interessen durchzusetzen. Das unterentwickelte europäische Bewusstsein ist nicht nur ein Problem der Bürgerinnen und Bürger, sondern auch der Politik.

Mit ihrem Veto gegen den Verfassungsvertrag strafen die Franzosen und Niederländer ihre nationalen Regierungen ab. Doch erschöpften sich die Plebiszite nicht in einem innenpolitischen Denkwort. In diesen äußert sich auch eine Europaskepsis, die von vielen Bürgern vor allem Westeuropas geteilt wird. Der Widerstand gegen die als bürokratisch und marktradikal gescholtene Brüsseler Wirtschaftspolitik zielt direkt auf die Europäische Union. Geradezu Angst bereitet den Menschen der bereits vollzogene und noch bevorstehende Beitritt weiterer mittel-, ost- und südeuropäischer Länder. Hier offenbart sich ein zweites Mal die Spaltung zwischen

Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Jutta Limbach ist Präsidentin des Goethe-Instituts. Sie war Präsidentin des Bundesverfassungsgerichts und Senatorin für Justiz in Berlin. Für die studentische Tagung zum 10jährigen Bestehen des Netzwerk Ost-West hat Sie die Schirmherrschaft übernommen.

dem Alten und Neuen Europa: Die Hoffnungen der einen auf Solidarität erscheinen den anderen als Zumutungen. Die "alten" Europäer beherrscht vor allem die Angst vor der Konkurrenz aus und in den neuen Mitgliedstaaten. Das Schreckgespenst des polnischen Klempners und die Sorge um das Ausbluten des heimischen Arbeitsmarktes motiviert ihre protektionistische Abwehr. Dass Solidarität zwischen West und Ost auch Opfer erfordert, ist eine – bei den Alteuropäern – noch unterentwickelte Einsicht.

Haben die Politiker ihr Publikum überfordert? Haben sie sich mit dem Verfassungsvertrag übernommen?

Die politische Union - ein Mythos?

Wäre es nicht klüger gewesen, sie hätten die alten Methoden der europäischen Integration beibehalten? Schließlich habe, so Andrew Moravcsik, die Politik der leisen, schrittweisen Reformen die Europäische Union zur größten politischen Erfolgsgeschichte der letzten 50 Jahre gemacht. Ein Fehler sei es gewesen, dieses pragmatische Vorgehen zu Gunsten eines idealistischen Plans für mehr Demokratie aufzugeben und das Ganze zu einem Verfassungsprojekt hoch zu stilisieren. Das sei bestenfalls naiv gewesen. Statt – wie beabsichtigt – die öffentliche Legitimität der Europäischen Union zu erhöhen, hätten die Referendum-Kampagnen Globalisierungsgegnern und Fremdenfeinden ein willkommenes Forum geboten.¹

Wieder einmal hat sich gezeigt, dass man den populistischen Missbrauch eines politischen Projekts kaum vermeiden kann; vor allem dann nicht, wenn sich die Opposition auf das Erzeugen von Ängsten versteht und die Reputation der Regierungspolitiker im Argen liegt. In Frankreich haben sich die rechten Anhänger nationaler Souveränität und die antikapitalistischen Rhetoriker der radikalen Linken in ihrer destruktiven Stimmungsmache auf das Beste ergänzt. Die Regierung wiederum hat ihrer Bevölkerung nicht klar zu machen vermocht, dass der Westen die historische Verantwortung hat, jene am Markt teilhaben zu lassen, die fast ein halbes Jahrhundert von der freien Marktwirtschaft abgeschottet waren.² Stattdessen haben sie sich in der europaweit verbreiteten Unart geübt, nationale Schwierigkeiten mit Vorgaben aus Brüssel zu rechtfertigen.

¹ Andrew Moravcsik, Europe works well without the grand illusions, in Financial Times v. 14. 6.2005.

² Ole von Beust, Welches Europa überzeugt die Bürger? In: Deutsche Fragen: Wie findet Europa zu neuer Dynamik? Hrsg. vom Bankenverband/Bundesverband Deutscher Banken, 2005, S. 20 ff., 25; und Ivan Krastev, Die Europäische Union und der Balkan: Erweiterung oder Imperium, in: Transit/Europäische Revue, 30, 2006, S. 20 ff.

Im Nachhinein mag mancher bedauern, dass sich die Politik nicht – wie bisher – mit einem schlichten Vertrag begnügt hat, der die erweiterte EU regierbar macht. Gewiss hätten wir uns die Enttäuschung zweier gescheiterter Referenden erspart. Gleichwohl vermag ich nicht dem Argument zu folgen, dass schon im Hinblick auf die begrenzten Aufgaben der Europäischen Union das Instrument der Verfassung zu hoch gegriffen gewesen sei. Seien doch, so wird argumentiert, nach wie vor primär die Staaten für Fragen der Gesundheitsvorsorge, der Erziehung, von Recht und Ordnung, der Rente und sozialen Sicherheit sowie der Steuer zuständig. Verfassung und Demokratie seien darum die probaten Instrumente der Nationalstaaten.³

Freihandelszone vs. Sozialpolitik

Richtig ist, dass die Europäische Gemeinschaft nach dem Plan ihrer Gründer vorzugsweise marktökonomischen Zielen dienen sollte. Die demokratische Legitimation und die Sozialpolitik blieben weitgehend Sache der Nationalstaaten. Die durch den Maastrichter Vertrag des Jahres 1992 aus der Taufe gehobene Europäische Union sollte freilich mehr sein als eine Wirtschaftsgemeinschaft. Das äußerte sich allerdings nicht in mehr Demokratie oder sozialpolitischem Gestaltungswillen. Zwar finden wir in der Präambel des Vertrags einen Hinweis auf die Bedeutung, die die Mitgliedstaaten der Europäischen Sozialcharta beimessen. Auch setzt sich die Europäische Union allgemein das Ziel, den sozialen Fortschritt und ein hohes Beschäftigungsniveau zu fördern. Doch wie das geschehen soll, bleibt ungesagt.

Der Europäischen Union stehen im Bereich der Beschäftigungs- und Sozialpolitik keine Regelungskompetenzen zu. Wohl verfügen die Mitgliedstaaten über diese Zuständigkeiten. Aber die Weitläufigkeit des Kapitals und die liberalisierten Finanzmärkte untergraben ihre Fähigkeit, die sozioökonomischen Probleme souverän und allein zu lösen. Ja, sie schauen ohnmächtig zu, wie ihnen die volkswirtschaftlichen Ressourcen allmählich entschwinden. Denn die multi-national organisierten Unternehmen können sich dem Steuerzugriff der nationalen Regierungen entziehen. Sie können sich leichtfüßig dahin begeben, wo sie die geringsten Steuern zahlen und die billigsten Arbeitskräfte finden.

Die auf das demokratische und sozialpolitische Defizit zielende Kritik ist in der Bundesrepublik Deutschland in ein verfassungskräftiges Politikziel umgemünzt

³ Andrew Moravcsik, *The EU ain't broke*, in: *Prospect* March 2003, p.38 ff., 44.

worden. Laut dem Grundgesetz hat die Bundesrepublik auf eine Europäische Union hinzuwirken, die demokratischen, rechtsstaatlichen und sozialen Grundsätzen verpflichtet ist (Art. 23 Abs. 1 GG). Der im Ratifikationsprozess stecken gebliebene Verfassungsentwurf erhebt den Anspruch, der Europäischen Union neben der liberalen auch eine soziale Dimension zu verschaffen. Hier sind zunächst jene Artikel zu nennen, laut denen die Union die Mitgliedstaaten bei ihrer Tätigkeit auf sozialstaatlichem Gebiet unterstützt und ergänzt.

Die soziale Dimension

Die Union, so lesen wir in dem Verfassungstext, kann Initiativen zur Koordinierung der Sozialpolitik der Mitgliedstaaten ergreifen. Immerhin! Hier gilt es politische Phantasie zu entfalten und sich Instrumente auszudenken, mit denen das erreicht werden kann. Die Stichworte von den europäischen Sozialstandards und von einem sozialen Ausgleichsfond sind bereits in die Debatte geworfen worden. Wer das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in das Leistungsvermögen der Europäischen Union wieder beleben will, muss hier ansetzen. Denn die soziale Existenzangst ist es, die im Prozess der europäischen Integration die Menschen in Ost und West am meisten belastet, mag diese auch noch so unreal sein. Jedenfalls scheint es mir keine Alternative zu sein, die Zeiten abzuwarten, dass das Wirtschaftswachstum wieder steigt und die Arbeitslosenraten merkbar und anhaltend sinken. Die Europäische Integration muss sich in guten wie in schlechten Zeiten auf die Akzeptanz der Bürger verlassen können.

Vor allem aber ist das Kapitel "Solidarität" in der Charta der Grundrechte als ein sozialpolitischer Pluspunkt zu erwähnen. Ob die Charta nur Politikziele formuliert oder sogar persönliche Rechte einräumen will, wird kontrovers diskutiert. Wir lassen heute den Streit dahin stehen. Nur soviel sei von meiner Meinung gesagt: Wir dürfen uns nicht der Illusion hingeben, dass die Europäische Union gegenwärtig als eine Art Wohlfahrtsstaat ausbaubar wäre. Wohl aber sehen wir seit über einem Jahrzehnt im Prozess der fortschreitenden Integration die richtige Einsicht am Werke, dass die Europäische Union nur dann den sozialen Frieden und Zusammenhalt gewährleisten kann, wenn sie ihre soziale Dimension mehr und mehr ausbaut.

Klar ist, dass das nur im Zusammenwirken mit den Herren der Verträge geschehen kann. Denn auch nach dem Verfassungsvertrag sollen die historisch gewachsenen Nationalstaaten das Fundament der Europäischen Union bleiben. Das Dokument sieht nicht die Gründung der Vereinigten Staaten von Europa vor.

Das Besondere der Europäischen Union ist und soll bleiben, dass sie weder ein Staat oder Staatenbund noch eine gewöhnliche internationale Organisation ist, sondern ein Drittes darstellt, nämlich einen Staatenverbund, dessen Mitgliedstaaten sich ihre Hoheitsrechte mit der supranationalen Organisation – der Europäischen Nation – teilen. Daraus folgt, dass die hergebrachten Modelle von Staatlichkeit für die Strukturen der Europäischen Union nur sehr begrenzt als Vorbild taugen. Darum sind auch der Übernahme uns vertrauter demokratischer Verfahrensweisen Grenzen gesetzt. So kann beispielsweise das Europäische Parlament nicht in gleicher Weise mit Befugnissen (Beispiel die Gesetzgebungshoheit) ausgestattet werden wie ein nationales Parlament. Solange wie die Mitgliedstaaten die "Herren der Verträge" bleiben, teilen sie sich die wichtige Befugnis zur Gesetzgebung etwa mit dem Parlament.

Verfassung als Symbol der Staatlichkeit?

Dass die Europäische Union kein Staat ist, spricht nicht gegen ihre Verfassungsfähigkeit. Wohl war die Verfassung bisher ein klassisches Symbol von Staatlichkeit. Sie ist jedoch dabei in "überstaatliche Sphären aufzusteigen", wie es Giovanni Biaggini so treffend gesagt hat.⁴ Die Staatsrechtslehre ist bereits dabei, so lesen wir bei Ingolf Pernice, eine postnationale Verfassungstheorie zu entwerfen, die die "etatistische Verengung überwindet und nationales wie europäisches Verfassungsrecht einfängt".⁵ Ich hoffe, dass sich dieser Denkfortschritt allmählich weiter hehrenspricht. Dann die ersten beifälligen Kommentare zu dem Nein der Franzosen und Niederländer ließen erkennen, dass noch immer ein unterschwelliger Verdacht am Werke ist: nämlich dass sich die Verfassung als ein Trojanisches Pferd erweisen könnte, mit dem sich die Europäische Union die Qualität eines Staates erschleicht.

Das scheint aber nicht die Sorge des republikanischen Publikums zu sein, auch nicht der Franzosen und Niederländer. Deren ablehnende Referenden bedeuteten kein Nein zu Europa. Im Gegenteil: Laut repräsentativen Umfragen der EU-Kommission hält die große Mehrheit der Nein-Sager in Frankreich und den Niederlanden die Mitgliedschaft ihres Landes in der Europäischen Union für eine gute

⁴ Giovanni Biaggini, Eine Verfassung für Europa? Perspektiven Europäischer Verfassungspolitik und -theorie, in: Neue Züricher Zeitung v. 11. 11.2000.

⁵ Ingolf Pernice, Europäisches und nationales Verfassungsrecht, 2000, S. 6.

Sache. Sie wollen nicht aus dem Projekt aussteigen. Die grundsätzliche Skepsis der Briten gegenüber der Europäischen Union wird von den Franzosen und Niederländern nicht geteilt. 75 Prozent der Franzosen glauben sogar, dass eine Verfassung unentbehrlich sei, um die Europäische Union voranzubringen. Diese Ansicht teilen jedoch nur 41 % der Niederländer.

Plädoyer für eine Verfassung für die EU

Ich bin mit der Mehrheit der Franzosen der Ansicht, dass wir eine Verfassung brauchen, und zwar aus folgenden Gründen:

1. weil eine gemeinsame Währung ohne eine politische Union in ihrem Bestand gefährdet ist;
2. weil die Regierbarkeit der erweiterten Union eines Organisationsstatuts bedarf, das - wie immer man das entsprechende Dokument auch bezeichnet - verfassungsrechtliche Funktionen hat;
3. weil nur mit Verfassungsregeln erreicht werden kann, dass die Union in der Außenpolitik mit einer Stimme spricht. Der gegenwärtige Streit vor dem Hintergrund des Nah-Ost-Konflikts zeigt die Dringlichkeit des Problems.
4. Nicht zuletzt bedarf es im Interesse der Bürger einer Verfassung, die der supranationalen öffentlichen Gewalt Grenzen zieht. Denn nicht nur die Staaten, auch deren Bürger unterliegen unmittelbar den Normen und Maßnahmen der Europäischen Union.

Auswege aus der Verfassungskrise

Aber wie kommen wir aus der gegenwärtigen Verfassungskrise heraus? Bei der Suche nach Auswegen ist man sich in der Sache, wenn auch nicht in der Form und dem Verfahren einig. Die einen plädieren für die Wiederaufnahme des Ratifikationsverfahrens nach dem Ablauf einer Anstandsfrist. Die anderen plädieren für eine begrenzte Revision der geltenden Verträge im Rahmen einer Regierungskonferenz. Denn offenkundig sei – so diese Ansicht – das Ziel einer europäischen Verfassung derzeit zu hoch gesteckt gewesen.

Beide Seiten sind sich jedoch einig, dass es die wesentlichen Grundsätze des Verfassungstextes zu sichern gilt. Gemeint sind die die Demokratie und die Handlungsfähigkeit der Europäischen Union betreffenden Passagen. Dazu gehören die Einsetzung eines gewählten Präsidenten des Europäischen Rates, die Schaffung des

Amtes eines Europäischen Außenministers, die Verkleinerung der Kommission und die Stärkung ihres Präsidenten.

Soll die erweiterte Union künftig entscheidungs- und handlungsfähig bleiben, muss vor allem das Abstimmungsverfahren reformiert werden. Die im Verfassungstext vorgeschlagene doppelte Mehrheit soll künftig Blockaden verhindern und konstruktive Mehrheiten fördern. Bisher muss der Rat in einer Vielzahl von Angelegenheiten einstimmig entscheiden. Künftig sollen in größerem Ausmaß Mehrheitsentscheidungen zulässig sein. Doch soll nicht allein die Mehrheit/Zahl der Staaten die Entscheidungsbasis bilden. Auch die Größe der Bevölkerung eines Landes, d.h. die Zahl der Bürger soll für das Abstimmungsergebnis Gewicht erhalten. Auf diese Weise würde die demokratische Legitimation erheblich ausgebaut.

Inzwischen hat Europa seine Niedergeschlagenheit überwunden. Vor allem die neu hinzu gekommenen zehn Länder halten den Kurs.⁶ Sie haben übrigens – mit nur einer Ausnahme – alle ihr Ja-Wort zum Verfassungsentwurf gegeben. Zu recht haben sie die Unart der nationalen Regierungen Westeuropas getadelt, unpopuläre politische Maßnahmen Brüssel "in die Schuhe zu schieben". Das "wundervolle kollektive Abenteuer" - wie Jacques Delors es einst bezeichnet - darf nicht zur Angstpartie verkommen. Die Einsicht gilt es zu bekräftigen, dass es zur Europäischen Union keine Alternative gibt.

⁶ Lediglich Großbritannien, Dänemark, Portugal und Tschechien haben ihre Referenden auf unbestimmte Zeit verschoben. Die übrigen 19 Länder haben den Verfassungsvertrag ratifiziert.

Präsentation der Seminare

Stefan Grundmann

Grußwort der Juristischen Fakultät der HU

Liebe Studentinnen, liebe Studenten, liebe Gäste, liebe Betreuer, und namentlich für alle drei Universitäten die drei Dekane, Herr Kollege David Keresedlize von der Tbilissi Universität in Georgien, Herr Kollege Karspars Balodis von der lettischen Universität in Riga, und Herr Professor Mezey, der leider gesundheitsbedingt absagen musste, dem wir aber über Frau Dr. Nemeth, die als seine Vertreterin angereist ist, die besten Grüße übermitteln können.

Diese Veranstaltung ist sehr hochrangig. Das sieht man schon daran, dass Frau Kollegin Jutta Limbach, vormalige Präsidentin des Bundesverfassungsgerichts, die Schirmherrschaft übernommen hat. Neben ihr wird ein anderer ranghoher Richter, Herr Kollege Levits vom Europäischen Gerichtshof, einen Festvortrag halten. Mit ihm verbindet mich durch Zufall auch ein persönliches Band, weil mein ehemaliger Assistent von Erlangen inzwischen Assistent von Herrn Levits am Europäischen Gerichtshof ist. So kreuzen sich die Wege zwischen Ost und West.

Ich habe, das war schon zu hören, für diese kurze Begrüßung meinen Urlaub unterbrochen. So sehr weit war es nicht von dem kleinen, bezaubernden Schlösschen Rheinsberg hierher. Rheinsberg hat, wie Sie vielleicht wissen, sehr viel mit Berlin zutun. Friedrich der Große hat dort seine Jugend verbracht. Entsprechend zeigt ihn sein Denkmal dort noch zu Fuß. Hier in Berlin, zwischen dem Hauptgebäude der HU und dem Seminargebäude unserer Fakultät, sitzt er inzwischen hoch zu Ross. So etwa einen Tagesritt wird er denn auch von dort nach hier gebraucht haben. Mit hundert Pferden geht es ein bisschen schneller, und man kann auch morgens anreisen.

Ich habe das sehr gerne getan. Denn ich denke, Ihre Initiative ist eine besondere, und das Engagement vor allem der Studentinnen und Studenten, der Assistentinnen

Prof. Dr. iur. Dr. phil. Stefan Grundmann LL.M. (Berkeley) ist Inhaber des Lehrstuhls für Bürgerliches Recht, Deutsches-, Europäisches- und Internationales Privat- und Wirtschaftsrecht der Humboldt-Universität.

und Assistenten, aber natürlich auch der Professorinnen und Professoren, die mitgeholfen haben, ist nicht hoch genug einzuschätzen.

Ich möchte das mit den Worten eines berühmten Kollegen aus meinem Bereich belegen. Marcus Lutter, einer der fünf großen Wirtschafts- und insbesondere Gesellschaftsrechtler der letzten 50 Jahre, hat einmal gesagt: „Das größte, was ich in meinem Leben geschaffen habe, ist die Deutsche Rechtsakademie in Warschau.“ Er hat das so begründet: „Das, was uns in den 40er und 50er Jahren geschenkt worden ist, nämlich die Westanbindung, das müssen wir jetzt realisieren mit der Anbindung nach Osten und letztlich der Wiedervereinigung ganz Europas.“

Zu diesem großen Ziel leisten Sie mit ihrem Projekt einen wichtigen Beitrag. Daher auch von mir als einem recht spät hinzugekommenem Professor der Humboldt Universität einen herzlichen Glückwunsch für die Initiative, die lange vor meiner Zeit gestartet wurde.

Ich bin gebeten worden, die Juristische Fakultät an der HU kurz vorzustellen. Das tue ich wohl am besten, indem ich einen Gesichtspunkt hervorhebe, der auch das Forum Ihrer Tagung prägt: Die Stärke dieser Fakultät in ihrer vielfältigen Geschichte bis heute liegt in einer Verbindung des nationalen Rechts mit dem internationalen Recht und in einer Verbindung der Juristerei mit anderen Disziplinen, also kurz gesagt, in der Internationalität und der Interdisziplinarität.

Das hat natürlich eine Tradition. Für diese Tradition stehen in erster Linie, noch vor den vielen berühmten Staatsrechtlern und Strafrechtlern, die unsere Fakultät geprägt haben, die Namen von zwei Zivilrechtlern, nach denen dann auch bekannte Plätze und Straßen benannt worden sind. Der eine aus dem 18. Jahrhundert ist von Savigny, der andere aus dem 19. Jahrhundert ist Rabel. Beide haben mit viel Erfolg an der HU gelehrt, und beide stehen für die Internationalität unserer Fakultät. Von Savigny hat das Internationale Privatrecht begründet. Das hieß bei ihm vor allem die Ausrichtung nach Süden mit dem Römischen Recht, mit Italien und dem ganzen Mittelmeerraum. Rabel – ein Jahrhundert später – steht sehr stark für den Westen. Er ist letztendlich auch in die USA emigriert, im Dritten Reich, und er ist wohl derjenige, der den Übergang vom nationalen zu einer Art Weltrecht überhaupt geschaffen hat, im Spagat zwischen Deutschland, das ihm trotz der Emigration 1937 immer sehr lieb war, und natürlich der angloamerikanischen Welt.

Diese Tradition fortzuführen, ist sehr schwer. Das gilt auch für die Gastfakultäten aus Budapest, Riga und Tiflis, deren Traditionen zum Teil noch weiter zurückreichen als die der HU. Da ist es ausgesprochen schön, wenn solch alte Traditionen gerade von jungen Personen, eben den Studierenden, ausgefüllt werden. Das Besondere daran ist die Verwirklichung einer alten Humboldt'sche Idee, die keineswegs schon Allgemeingut der Fakultäten geworden ist: dass nämlich Studenten aus sich heraus etwas kreieren sollen.

Humboldt und Fichte hatten das Bildungsideal: Nicht der Professor soll von außen etwas an die Studenten herantragen, sondern er soll sie anleiten, etwas aus sich heraus zu entwickeln. Und was ist da schöner, als wirklich die Initiative für ein Projekt an die Studentinnen und Studenten und an die Assistentinnen und Assistenten zu geben, die ja in gewisser Hinsicht in einem hierarchischen System zu sehr zur Unselbständigkeit verdammt sind. Das hier ist eine Gegeninitiative.

Eine Gegeninitiative ist es auch insofern, als sie eben Ost und West verbindet. Der Punkt, der geradezu schmunzeln macht, ist dabei, dass die westlichste Universität in Ihrem Projekt eine ehemalige DDR-Universität ist, westlich muss eben nicht immer Paris oder London sein.

Ich meine, das ist durchaus eine sinnvolle Betrachtungsweise. Sie zeigt ein Bild, das über die Jahrhunderte nicht durch einen großen politischen Schnitt irgendwo in der Mitte Europas geprägt war, sondern andere lange Traditionen und Biografien aufweist. Die reichen dann viel weiter, eben bis nach Georgien, bis ins Baltikum selbstverständlich, bis nach Moskau oder Sankt Petersburg, und Sie könnten sie umgekehrt auch einmal bis Dublin oder sonst nach Pamplona oder Santiago de Compostela verfolgen.

Diese Ost-West Initiative scheint mir im 21sten Jahrhundert tatsächlich das Gebot der Stunde zu sein: diese Wiedereinbindung und Schaffung eines großen europäischen Rechtsraums. Wenn man immer wieder sagt, die angloamerikanischen und insbesondere die US amerikanischen Universitäten hätten den europäischen so viel voraus, dann liegt das auch an einer wirtschaftlichen Sichtweise. Für den Ökonom – und ich arbeite als Wirtschaftsrechtler sehr stark mit Ökonomen zusammen – ist das ja ganz selbstverständlich: Wenn man für einen Markt von 300 Millionen Menschen produziert, hat man einfach mehr Bekanntheit, als wenn man für einen Markt von fünf Millionen oder zehn Millionen, oder wenn es mal hochkommt, von 60 bis

80 Millionen produziert. Das bedeutet: Für die europäischen Universitäten ist die Chance, überhaupt entsprechendes Prestige und entsprechende Größe zu erreichen, nur möglich, wenn wir auch in der Wissenschaft eine Integration Europas betreiben. Und daran haben wir noch sehr zu arbeiten.

Diese Initiative ist wunderschön. Sie ist auf dem rechten Weg. Sie ist auch deshalb beachtlich, weil sie schon immerhin ein Jahrzehnt gehalten hat, kontinuierlich und intensiv.

Es muss viele solche Initiativen geben, und alle beteiligten Universitäten hier sind für dieses Projekt zu beglückwünschen, auch wenn sie natürlich – das muss man dazu sagen – auf vielen anderen Gebieten noch einen langen Weg vor sich haben und – das darf man vielleicht auch hinzufügen – sich nicht immer leicht tun, die notwendigen Schritte zu tun.

Deswegen darf ich Sie herzlich begrüßen zu diesem Abschlusskongress, auf dem Sie sich gegenseitig die Ergebnisse Ihrer Arbeit vorstellen, und ich darf noch einmal sagen: Herzlichen Glückwunsch für diese Initiative und die getane Arbeit und alles Gute für die nächsten zwei Tage. Ich freue mich auf die Konferenz.

Podium Tbilissi-Berlin

Alternativen zur Richterjustiz –
Laienbeteiligung im Strafprozess und
Absprachen der Beteiligten

Studentisches Seminar Tbilissi-Berlin 2006
**Alternativen zur Richterjustiz –
Laienbeteiligung im Strafprozess und Absprachen der Beteiligten**

Wissenschaftliche Leitung:

Prof. Dr. Martin Heger, Prof. Dr. Merab Turava

Tutoren:

Tamara Laliashvili, Nadia Schoedon

Studentische Organisatoren:

George Bukhrashvili, Lysann Guttman, Nino Iobashvili, Stefanie Kramer, Frank Puchta

Teilnehmer aus Tbilissi:

Zurab Bakuradze, David Chitaia, David Dgebuadze, Ioseb Gudiashvili, Bachana Jishkariani, Sulkhan Kiknadze, Natia Lapiashvili, Natalia Motsonelidze, Lamara Rukhadze, Salome Salukvadze

Teilnehmer aus Berlin:

Johannes Bochmann, Matthäus Friedrich, Madeleine Heduschka, Hendrik Hinz, Thomas Koch, Josua Rösing, Franziska Theilmann, Evgenia Tsimrikidou

Martin Heger

Alternativen zur Richterjustiz – Laienbeteiligung im Strafprozess und Absprachen der Beteiligten

Die etwas spannungsgeladene Themenstellung provoziert den Kriminalpolitiker, die Frage nach Entwicklung und Ende der echten Schwurgerichte legt dem Rechtshistoriker einen Ausflug durch die deutsche Strafverfahrensgeschichte der letzten beiden Jahrhunderte nahe. Beiden Aspekten möchte ich mich im Folgenden zuwenden.

I. Zur Themenstellung

Die von Studenten aus Tbilissi und Berlin unter Anleitung von Frau Laliaschwili und Frau Schoedon in den beiden vergangenen Wochen vorgetragenen Referate zu den Möglichkeiten einer Laienbeteiligung bei der Strafrechtssprechung sowie zu den Möglichkeiten und Grenzen von Absprachen der Beteiligten im Strafverfahren scheinen auf den ersten Blick durch den Oberbegriff „Alternativen zur Richterjustiz“ eher notdürftig verklammert. Allerdings haben beide hier diskutierten Aspekte in einer Hinsicht die gleiche Wirkung: die Allmacht von Berufsrichtern in Strafverfahren ist in Frage gestellt, wenn nicht sie allein, sondern mit ihnen auch Laien Recht sprechen; das gleiche gilt, wenn das Legalitätsprinzip als alleiniges Monopol der Berufsrichter auf eine buchstabengetreue Gesetzesanwendung in Frage steht, indem aufgrund von Absprachen bestimmte Anklagepunkte nach einem Geständnis des Angeklagten unter den Tisch fallen sollen oder sogar ohne Mitwisserschaft von Richterbank und Gerichtsöffentlichkeit zwischen der Staatsanwaltschaft und dem Angeklagten ein „Deal“ zustande kommt. Auch mag man eine verstärkte Laienbeteiligung im Strafverfahren wie auch eine Zulassung von Absprachen der Verfahrensbeteiligten als Annäherung an das anglo-amerikanische Verfahrensrecht ansehen, urteilen dort doch traditionell Geschworene allein über den von den Parteien ausgebreiteten Rechtsstoff.

Jedenfalls aus deutscher Sicht steht derzeit allerdings die Frage einer Rückkehr zu echten Schwurgerichten, wie es sie bis 1924 vor allem für Kapitalverbrechen gege-

Prof. Dr. Martin Heger ist Inhaber des Lehrstuhls für Strafrecht, Strafprozessrecht, europäisches Strafrecht und neuere Rechtsgeschichte der HU und wissenschaftlicher Betreuer des Seminars Tbilissi-Berlin 2006.

ben hat, nicht mehr auf der Tagesordnung; sie scheint vielmehr allenfalls für Rechtshistoriker noch irgendein Erkenntnisinteresse zu bergen. Heutigen Überlegungen zum Wert von Geschworenengerichten in Deutschland haftet daher – wie mein Berliner Vorgänger Felix Herzog es vor fast zehn Jahren einmal ausgedrückt hat – der „Geruch von Rechtsromantik an“.¹

Doch sollte man es sich aus national-deutschem Blickwinkel nicht so einfach machen. Gerade die derzeit von der Europäischen Union im Zuge der Schaffung eines EU-weiten Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts in den Mittelpunkt gerückte gegenseitige Anerkennung von Strafverfahrensmaßnahmen aller Art wie etwa dem Europäischen Haftbefehl oder auch der Europäischen Beweisanordnung zielt darauf, dass in Zukunft innerhalb der EU eine Straftat nur einmal abgeurteilt wird und alle anderen EU-Staaten ihr Möglichstes dazu beitragen sollen, dass in dieses eine Urteil – in Schuldspruch wie auch Strafausspruch – die relevanten Erkenntnisse aller europäischen und vor allem auch nationalen Ermittlungsorgane einfließen. Dass dies nicht nur ein frommer Brüsseler Wunsch bleiben dürfte, folgt schon daraus, dass aufgrund des inzwischen EU-weit geltenden und vom EuGH großzügig gehandhabten Doppelbestrafungsverbots (Grundsatz des europäischen *ne bis in idem*) ein zweiter Zugriff eines anderen Staates nach einem als zu milde empfundenen Judikat in einem anderen Mitgliedstaat grundsätzlich unmöglich ist. Hat es der Zweitverfolgerstaat versäumt, bereits vor dem Erlass des ersten Urteils seine Erkenntnisse dem Erstverfolgerstaat in dort verwertbarer Weise mitzuteilen, können diese gegen den Täter nicht mehr vorgebracht werden.

Ich möchte hier die Überlegungen zur Europäisierung des Strafverfahrensrechts abbrechen; der Einfluss des Europarechts soll ja in späteren Vorträgen innerhalb dieses Netzwerkes erneut aufgegriffen und auch vertieft werden. Hier genügt der Hinweis, dass es in der EU zahlreiche Staaten gibt, die für die Bestrafung von Kapitalverbrechen Schwurgerichte vorsehen; das bekannteste Beispiel hierfür ist sicherlich England – das anglo-amerikanische Strafverfahrenssystem war Gegenstand zweier Referate georgischer Studierender. Wird aufgrund eines Europäischen Haftbefehls ein Deutscher an England ausgeliefert, ist für ihn die Frage einer Beteiligung von Geschworenen an der Urteilsfindung nicht mehr nur eine historische. Die in drei Referaten untersuchte Frage der „richtigen“ Verteidigung vor einem Geschworenengericht gewinnt für ihn dann unverhoffte Aktualität.

¹ Herzog, in: *Smid/Hehl* (Hrsg.), FS Pawlowski, 1997, S. 343, 358.

Absprachen in Strafverfahren sind in Deutschland heute massenhafte Realität. Gerade komplexe Wirtschaftsstrafverfahren lassen sich ohne Absprachen zur Begrenzung des abzuurteilenden Stoffes und damit verbunden zu (Teil-) Geständnissen kaum bewältigen, jedenfalls nicht mit der prozessordnungsmäßig gebotenen Sorgfalt und ohne überlange Verfahrensdauer. Damit wären wir wieder bei Europa, denn die EMRK verbietet ja bekanntlich überlange Strafverfahren. Das zweite Teilthema ist damit aus deutscher Sicht höchst aktuell. Spätestens seit der Bundesgerichtshof 1997 trotz fehlender gesetzlicher Grundlage die damals bereits seit vielen Jahren gängige Absprachenpraxis der Instanzgerichte grundsätzlich gebilligt und zugleich in rechtliche Schranken gewiesen hat,² dürfte die Ablehnung, die solche Deals im Strafverfahren bei vielen deutschen Strafrechtswissenschaftlern gefunden haben, ihrerseits romantischen Vorstellungen von der Aufgabe der Strafjustiz entspringen. Wie gelegentlich für die Politik in Anspruch genommen, ist in der Strafrechtspraxis ein Wandel durch Handel zu konstatieren, der sich darin zeigt, dass heutzutage selbstbewusst ein „Deal“ nicht mehr mit schlechtem Gewissen als unvermeidbare Verletzung des Legalitätsprinzips und damit als offener Rechtsbruch angesehen wird. Vielmehr gilt in Zeiten knapper Kassen mehr denn je, dass die Strafjustiz kostbare Ressource darstellt, die nicht für ein einzelnes Strafverfahren geopfert werden soll, das man ohne Absprachen wohl regelmäßig noch in angemessener Zeit bewältigen könnte; zugleich bedeutet eine Absage an die Möglichkeit verfahrensbegrenzender Absprachen im ersten komplexen Strafverfahren letztlich eine Versagung des Anspruchs auf ein zügiges Verfahren für alle anderen Betroffenen. Der früher wohlfeile Ruf nach mehr Richter- und Staatsanwaltsstellen verhallt angesichts der Haushaltslöcher regelmäßig ungehört.

Darauf rekurriert auch der Große Senat des BGH in einem Grundsatzurteil aus dem Jahre 2005, verbunden mit dem Hinweis, dass der Gesetzgeber endlich „die Zulässigkeit und, bejahendenfalls, die wesentlichen rechtlichen Voraussetzungen von Urteilsabsprachen“³ regeln möge. Selbst wenn dem Gesetzgeber nach dem Wortlaut dieses Appells aus Karlsruhe immer noch sowohl die Frage des Ob als auch die nach dem Wie von Urteilsabsprachen offen stehen soll, dürften Bundestag und Bundesrat das Rad der Strafverfahrensgeschichte kaum zurückdrehen; realistische rechtspolitische Alternativen sind – bei aller Kritik an der Absprachenpraxis in der deutschen Rechtswissenschaft – heutzutage wohl nur noch ein eher unbefriedigen-

² *BGHSt* 43, 195.

³ *BGH*, *NJW* 2005, 1440, 1447.

des Festhalten am Status quo, der im Lichte der Rechtsprechung des BGH ja Urteilsabsprachen grundsätzlich zulässt, oder eine gesetzliche Fixierung von Inhalt und Grenzen solcher Absprachen, mithin des Wie und nicht mehr des Ob. Derzeit wird um eine solche gesetzliche Regelung gerungen; der jüngste Gesetzgebungsvorschlag hierzu wurde am 7. April 2006 vom Land Niedersachsen in den Bundesrat eingebracht.⁴

Damit scheint aus der Sicht eines heutigen deutschen Strafruristen nicht nur der Wunsch nach einer Wiederbelebung von Schwurgerichten Rechtsromantik, sondern gleichermaßen die Verbannung von Absprachen aus dem Strafverfahren naheliegender.

Denkt man schließlich an den rechtspolitischen Kampf um die Einführung, Beibehaltung und schließlich Abschaffung der Schwurgerichte im 19. und frühen 20. Jahrhundert und die erwähnten Versuche einer gesetzlichen Regelung der Absprachenpraxis in den letzten Jahren, wird eine weitere Gemeinsamkeit der beiden Alternativen zur Richterjustiz sichtbar. Es ging und geht nicht nur um eine juristisch-dogmatische, sondern vor allem auch um eine eminent politische Entscheidung, bei der obendrein jedenfalls vordergründig auch fiskalische Erwägungen nach den Kosten der Strafrechtspflege mitschwingen.

II. Zur Schwurgerichtsbarkeit in Deutschland

Nunmehr erlaube ich mir einen etwas ausführlicheren Spaziergang in die Rechtsgeschichte der echten Schwurgerichte in Deutschland, nicht nur weil erst deren Abschaffung in der Weimarer Republik Gegenstand eines Referats war und das diesjährige Jubiläum des Netzwerks Ost-West einen Blick zurück in die Geschichte gerade auch der Berliner Universität und ihrer Juristenfakultät nahe legt. Vielmehr wird in einigen Staaten der früheren Sowjetunion eine Errichtung von echten Schwurgerichten erwogen, gerade auch um der Korruption einzelner Berufsrichter Grenzen zu setzen.

Das Netzwerk Ost-West mit der Humboldt-Universität zu Berlin als seinem Zentrum feiert in diesen Tagen die Vollendung seiner ersten Dekade, die Berliner Universität mitsamt ihrer Juristenfakultät in wenigen Jahren ihr 200-jähriges Bestehen. Auch deswegen möchte ich vor einer Fokussierung auf die Schwurgerichte den

⁴ BR-Drs. 235/06; dazu *Heister-Neumann*, ZRP 2006, 137 ff.

Blick auf die frühen Jahre dieser Universität und ihrer Juristenfakultät lenken. Der wohl einflussreichste Jurist in den ersten Jahrzehnten des Bestehens der Berliner Universität war der als Mitbegründer der historischen Rechtsschule und der Pandektistik weltbekannte Römischrechtler Friedrich Carl von Savigny, der bis heute vielfach als der bedeutendste deutsche Rechtsgelehrte des 19. Jahrhunderts überhaupt gilt.

Deutschlandweite Berühmtheit erlangte Savigny bereits in den frühen Jahren unserer Universität vor allem durch einen auch politisch motivierten Streit um den Sinn einer nationalen Kodifikation des Zivil- und Strafrechts im damals territorial zersplitterten Deutschland nach dem Ende der napoleonischen Kriege. Das Ende des Heiligen Römischen Reichs Deutscher Nation mit der Niederlegung der deutschen Kaiserkrone durch Kaiser Franz II. fast auf den Tag genau vor 200 Jahren hatte das letzte schwache politische Band um die deutschen Fürstentümer gelöst. Ein „allgemeines Bürgerliches Recht für Deutschland“ als rechtliches Band um die deutsche Nation forderte 1814 der liberale Heidelberger Rechtslehrer Justus Thibaut in einer viel beachtete Schrift. Der nicht nur politisch konservativere Savigny wehrte sich in seiner bekannten Schrift „Vom Beruf unserer Zeit für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft“ heftig gegen diese Forderung; das Recht sei nicht etwas beliebig durch einen nationalen Gesetzgeber zu Schaffendes, sondern müsse im Volk aufzufinden sein. Damit begründete er die sog. Volksgeistlehre, die für die nächsten Jahrzehnte als Rechtsquellenlehre immense Bedeutung haben sollte. Zugleich sprach Savigny aber dem Volkskörper des frühen 19. Jahrhunderts die Fähigkeit zu einer derartigen Rechtsfindung ab; diese Fähigkeit sei bereits im späten Mittelalter verloren gegangen. Dazu berufen und geeignet seien seither allein die Juristen; man spricht deshalb vom Spezialistendogma.

Der Name Savigny steht in der deutschen Rechtsgeschichte nicht nur für Volksgeistlehre und Spezialistendogma; vielmehr leistete er sowohl durch diese Rechtsquellenlehre als auch durch seine Modernisierung des römischen Rechts, das er auch in Deutschland als das dem Volksgeist angemessene ansah, wesentliche Beiträge zur Entstehung der sog. historischen Schule, die allerdings in den folgenden Jahrzehnten in zwei Stilrichtungen zerbrechen sollte – in die römischrechtliche Schule und die deutschrechtliche Schule. Die daraus resultierende Aufteilung in Romanisten und Germanisten sollte für die Zivilrechtslehrstühle in Deutschland bis lange nach dem zweiten Weltkrieg stilbildend bleiben. Während die Romanisten vielfach politisch konservativ ausgerichtet waren, tendierten die meisten Germanis-

ten in den Jahren vor der bürgerlichen Revolution im März 1848, die wir heute als „Vormärz“ bezeichnen, zum Liberalismus. Ich hole so weit aus, weil auf dem Germanistentag in Lübeck im Jahre 1847 mit Blick auf die Schwurgerichte „der Zusammenhang der Rechtswissenschaft mit der politischen Bewegung hergestellt“⁵ wurde, indem die dort versammelten Deutschrechtler einmütig als nationales Element und „als Schritt auf dem Weg Deutschlands zu einer Repräsentativverfassung“⁶ die Einführung von Schwurgerichten forderten.⁷

Auf den Volksgeist als Rechtsquelle, aufzufinden nur durch Fachjuristen und vor allem durch einen gelehrten Blick in das überkommene römische Recht, konnte und wollte man im Strafrecht spätestens nach dem Wirken von Feuerbach nicht (mehr) setzen, forderte doch dessen Gesetzlichkeits-Grundsatz *nulla poena sine lege* geschriebene und bestimmte Strafvorschriften, die vor der Tatbegehung kodifiziert sein mussten und nicht etwa erst danach durch einen gelehrten Richter im Volksgeist zu erkunden sein durften; Strafrecht war gesetztes, nicht gefundenes Recht. Feuerbach war der Schöpfer des ersten modernen Strafgesetzbuches in Deutschland, des bayerischen StGB von 1813 und gilt als der „Savigny des Strafrechts“ in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts; er war es denn auch, der die wissenschaftliche Diskussion über Schwurgerichte in Deutschland bereits zu Beginn des 19. Jahrhunderts angestoßen hatte mit seiner Dichotomie zwischen der strafrechtlichen und der rein-politischen Perspektive. Rein politisch diene die Mitwirkung des aufstrebenden Bürgertums im Schwurgericht „als Theil der Staatsverfassung eines Volkes und als Mittel die Freiheit der Nation gegen die Eigenmacht Weniger zu sichern“. Aus strafrechtlicher Perspektive hält Feuerbach hingegen eine in jeder Hinsicht gerechte Entscheidung durch Geschworene für nicht erreichbar, weshalb aus juristischer Sicht unabhängige Berufsrichter vorzuziehen seien.

Dieser Zwiespalt zwischen der öffentlichen Meinung, die in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts und noch bis zum Ende des 1. Weltkrieges vehement an Schwurgerichten festhalten sollte, und der Mehrheitsmeinung im Juristenstand, die spätestens in der 2. Hälfte des 19. Jahrhunderts gegen Schwurgerichte votierte, prägte jahrzehntelang die rechtspolitische Diskussion. Urteile von Geschworenen galten häufig als Fehlurteile; dem gesetzlich vorgesehenen Wahrspruch der Geschworenen

⁵ *Schwinge*, Der Kampf um die Schwurgerichte bis zur Frankfurter Nationalversammlung, 1926, S. 146.

⁶ *Landau*, Schwurgerichte und Schöffengerichte in Deutschland im 19. Jahrhundert bis 1870, in: Schioppa (Hrsg.), *The Trial Jury in England, France, Germany, 1700 bis 1900*, 1987, S. 241, 265.

⁷ *Sellert*, Art. „Schwurgericht, Geschworenengericht“, in: HRG IV, Sp. 1581, 1584 f.

als deren Urteilsspruch über Tatbegehung und Schuld des Angeklagten stellten die Kritiker der Schwurgerichte den „Fehlspruch“ gegenüber. Ein Strafverteidiger soll erklärt haben, wenn sein angeklagter Mandant schuldig sei, bevorzuge er ein Geschworenengericht; sei er unschuldig, seien Berufsrichter besser. Rechtsgelehrte Verfechter von echten Schwurgerichten wurden seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert von ihren Fachkollegen immer wieder mit dem Vorwurf konfrontiert, ihr Festhalten am Schwurgericht sei nicht juristisch, sondern nur politisch begründbar.

Vor rund 100 Jahren, im Mai 1905, forderte bereits eine Kommission des Reichsjustizministeriums eine Ersetzung der Schwurgerichte durch Schöffengerichte. Diese Forderung wurde in der Rechtswissenschaft sofort lebhaft diskutiert und von der Mehrheit der Juristen wohl auch befürwortet; dagegen äußerte sich allerdings mit Franz von Liszt der wohl bekannteste Vertreter der Strafrechtswissenschaft zu Beginn des 20. Jahrhunderts, auch er in Berlin tätig.⁸ Erheblicher Widerstand gegen die Abschaffung der Schwurgerichte formierte sich aber vor allem in der Bevölkerung, die ja aus ihrer Mitte die Geschworenen stellte. Im Februar 1906 äußerte sich der Berliner Strafrechtsprofessor Wilhelm Kahl in einem Vortrag in der Vereinigung für staatswissenschaftliche Fortbildung zu Berlin zu der Frage: „Schwur- oder Schöffengerichte?“⁹ Zu der Debatte innerhalb des Juristenstandes über Sinn und Unsinn von Schwurgerichten bemerkte er: „Den Juristen, die in Schrift oder Rede noch ein Wort für den Fortbestand der Schwurgerichte übrig hatten, gaben die Fachgenossen mehr oder minder deutlich zu verstehen, sie versündigten sich am Recht darin, dass sie es einer politischen Institution zum Opfer bringen wollen“.¹⁰ – Ein Vorwurf, der an die bereits 100 Jahre alte Unterscheidung der rein-politischen von der strafrechtlichen Perspektive erinnerte, den die Angesprochenen immer wieder zurückwiesen und damit bewusst die politische Dimension von Geschworenengerichten im Obrigkeitsstaat des Kaiserreiches in Abrede stellten. Umgekehrt schreckte der Gesetzgeber schließlich vor fast 100 Jahren aus Rücksicht auf Volkes Stimme vor der durch eine Fachkommission im Reichsjustizministerium vorgeschlagenen und von der Mehrheit der Strafrjuristen gebilligten Ersetzung der echten Schwurgerichte durch große Schöffengerichte zurück.

⁸ In: Nation (1906), Nr. 16, S. 244 ff. (vgl. Kahl, in: Mittermaier/Liepmann [Hrsg.], Schwurgerichte und Schöffengerichte, Bd. I, 1908, S. 10)

⁹ Kahl aaO., S. 7 ff.

¹⁰ Kahl aaO., S. 10.

Dem aufziehenden bürgerlichen Zeitalter galt in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts der alte geheime und schriftliche Inquisitionsprozess in Strafsachen als besonderes Hindernis auf dem Weg zu einer modernen Strafjustiz; politisch liberale Kreise gerade auch unter den Strafrechtlern suchten dieses Verfahren durch das seit der französischen Revolution als modern geltende Geschworenensystem abzulösen, das in napoleonischer Zeit auch in den linksrheinischen Gebieten Einzug gehalten und sich dort gut bewährt hatte. Sie hatten mit dieser Forderung zunächst großen Erfolg. So verzichtete Preußen nach der Einverleibung der Rheinprovinzen 1814 auf eine Abkehr vom Schwurgerichtswesen. Später wurde die Forderung nach Geschworenengerichten etwa in § 179 der Paulskirchenverfassung von 1849 übernommen. Nach deren Scheitern etablierten sich in den meisten deutschen Einzelstaaten Schwurgerichte für schwere Straftaten und politische Vergehen, d. h. vor allem Pressedelikte. Lediglich in einigen norddeutschen Kleinstaaten hielt man aus Furcht vor der Revolution am überkommenen Inquisitionsprozess fest.¹¹

Die dem deutschen Bürgertum nach Scheitern der Paulskirchenverfassung politisch lange verwehrte demokratische Partizipation wurde damit in den Gerichtssälen erreicht; über schwere und vor allem politische Straftaten urteilten nicht die Berufsrichter, sondern ein Geschworenenkollegium als Repräsentanten der Gerichtsgemeinde; die Geschworenen richteten als Bürger über den angeklagten Mitbürger. Gerade in politischen Strafverfahren tendierten die Schwurgerichte zu Freisprüchen und bremsten damit das Strafrecht als Instrument der Reaktion nach dem Scheitern der bürgerlichen Revolution von 1848/49.

Das Geschworenengericht galt in der Mitte des 19. Jahrhunderts selbst in Preußen als „Palladium bürgerlicher Freiheit“. Diese Freiheit bestand nicht nur in der bürgerlichen Freiheit der Mitwirkung an der Staatsgewalt – hier der Judikative - durch gewählte Repräsentanten; darüber hinaus betonte der berühmte Rechtsphilosoph Hegel, der ebenfalls in den ersten Jahrzehnten der Berliner Universität hier wirkte, nur die Geschworenen „könnten dem Angeklagten das notwendige Zutrauen zu den Entscheidenden geben und folglich sein Recht auf Selbstbewusstsein, d. h. seine persönliche Freiheit, gewährleisten“.¹²

Errichtet wurden die echten Schwurgerichte, bei denen Laien ohne Mitwirkung eines Berufsrichters selbständig über die Tat- und Schuldfrage, d. h. die schuldhaft

¹¹ Sellert, aaO. Sp. 1585.

¹² Zit. nach Sellert aaO, Sp. 1584.

Begehung des angeklagten Verbrechens durch den Angeklagten, entschieden, zunächst in den deutschen Ländern nach dem Scheitern der Paulskirchenverfassung von 1848/49.

1877 wurde als eines der sog. Reichsjustizgesetze auch das Gerichtsverfassungsgesetz für das sechs Jahre zuvor gegründete deutsche Kaiserreich vereinheitlicht. Hefig diskutiert wurde bereits damals das Für und Wider einer Laienbeteiligung an der Strafrechtssprechung, wobei es allerdings nicht mehr darum ging, zurück zur alleinigen Berufsrichterjustiz des Inquisitionsprozesses zu gehen. Vielmehr stand den für Schwerverbrechen und politische Straftaten etablierten Schwurgerichten als neuer Konkurrent das Schöffengericht gegenüber. Hier teilten sich Berufs- und Laienrichter – die sog. Schöffen – die Gerichtsbank und fällten gemeinsam ein Urteil sowohl über die Schuldfrage als auch über die Straffrage, d. h. über die für die Tat auszuwerfende Strafe. Die Zahl der Schöffen war erheblich geringer als die der Geschworenen. Allein unter Kostengesichtspunkten mag dies tatsächlich zu einer gewissen Entlastung der Staatskasse geführt haben. Viel wichtiger erscheint mir aber ein anderer Aspekt: Die gemeinsame Entscheidung über Schuld- und Rechtsfrage erweitert zwar einerseits das Mitbestimmungsrecht der Laien, denen ja in den Schwurgerichten nach den deutschen Strafverfahrensrechten des 19. Jahrhunderts nur die Schuld- und nicht auch die Straffrage vorbehalten war. Andererseits bedeutete die Einführung von Schöffengerichten statt der Schwurgerichte eine Brechung des Monopols der Laien bei der Beantwortung der Schuldfrage und damit der Eröffnung der Straffrage – keine Strafe ohne Schuld, *nulla poena sine culpa* –; obwohl die Laien innerhalb des Richterkollegiums teilweise die Mehrheit stellten, kam und kommt doch den Berufsrichtern aufgrund ihrer Fachkenntnisse und gerade auch aufgrund ihrer fachlichen Autorität sowie der Vorkenntnisse aus dem Aktenstudium besonderes Gewicht zu. Auch wenn angesichts des Verbots einer Veröffentlichung des Abstimmungsverhaltens in Gerichtskörpern eine statistische Auswertung unmöglich sein dürfte, ist es doch wohl nicht von der Hand zu weisen, dass innerhalb eines auch mit Berufsrichtern besetzten Spruchkörpers den Fachjuristen aufgrund ihrer Fachkenntnisse ein faktisches Übergewicht gegenüber den Laienrichtern zukommt. Die partielle Alleinentscheidungskompetenz der Geschworenen wird daher durch eine bloße Kontroll- und Mitwirkungsbefugnis der Schöffen abgelöst.

Diese Errungenschaft bürgerlicher Mitentscheidungskompetenz bei der Ausübung der Staatsgewalt wurde 1924 mit der bis heute bekannten Emmingerschen Justizre-

form wieder abgeschafft; darüber haben Studenten im Rahmen des diesjährigen Austauschprogramms mit Tblissi berichtet. Vielleicht bedurfte das Bürgertum nach Erreichen der vollen politischen Mitbestimmung nach Ende des 1. Weltkriegs schlicht nicht mehr dem Gerichtssaal als Form der Mitwirkung an der Staatsgewalt,¹³ war ihm doch nunmehr auch die erste und zweite Staatsgewalt offen wie noch nie. Vielleicht führte aber auch die Verunsicherung im längst staatstragend gewordenen Bürgertum nach dem Ende des Kaiserreichs dazu, dass man an reinen Geschworenengerichten nicht mehr allzu großes Interesse hatte, konnte doch auf der Geschworenenbank nunmehr auch die Arbeiterschaft das Heft in die Hand bekommen¹⁴ und galten konservative Beamte wie Juristen gerade nicht mehr als Gegenpart zu einem liberal gesonnenen Bürgertum, sondern als letzte Garanten einer fragil gewordenen Ordnung.¹⁵ Vielleicht sogar als Stützpfiler gegen eine drohende Revolution.

Die offizielle Begründung war dagegen Geldmangel – ein Argument, an das man sich heute im Zusammenhang mit der wieder aufgeflamten Diskussion um eine Strafprozessrechtsreform erinnert fühlt und das in den Jahren nach der Weimarer Hyperinflation wie auch in den Zeiten des Maastrichter Stabilitätspaktes offenkundig einen unwiderstehlichen Charme auf die Rechtspolitiker ausübt. Mit dem Appell an die Sparsamkeit staatlicher Stellen konnte man die Bevölkerung zu einem Verzicht auf eine wesentliche Mitentscheidung in Strafsachen bewegen und kann heute mit dem Anreiz eines Verzichts auf teure Richterstellen Verständnis für einen „Deal“ mit der Gerechtigkeit wecken.

III. Zum Schluss

Abschließend möchte ich noch einmal den Bogen von den Anfangsjahren unserer Juristenfakultät zur heutigen Zeit schlagen. Trotz aller zeitweiliger Begeisterung der bürgerlichen Schichten in Deutschland für echte Schwurgerichte scheint mir, Savigny hat, was die heutige Einstellung der deutschen Bevölkerung zur Rechtsfindung im Strafverfahren angeht, mit seinem Spezialistendogma wohl den Nagel auf den Kopf getroffen. Insbesondere die im anglo-amerikanischen Rechtskreis anzutreffenden echten Geschworenengerichte werden – bei aller Wertschätzung für Gerichtsfilme wie „die zwölf Geschworenen“ oder „Zeugin der Anklage“ – hierzuland-

¹³ Dieses Arg. klingt an bei *Sellert*, aaO. Sp. 1587.

¹⁴ Vgl. *Vormbaum*, Die Lex Emminger, 1988.

¹⁵ Auch *Sellert*, aaO. Sp. 1587 spricht von einer Zunahme des Vertrauens in das Berufsrichtertum, kann damit allerdings nur die bürgerlichen Kräfte gemeint haben.

de nicht nur im Juristenstande zumeist mit einiger Skepsis betrachtet. So erregte etwa der Freispruch für O.J. Simpson Mitte der 90er Jahre des vergangenen Jahrhunderts durch eine kalifornische Jury auch hierzulande die Gemüter; dabei wurde immer wieder darauf hingewiesen, dass angesichts der Beweislage jedenfalls in Deutschland ein Schuldspruch wahrscheinlich gewesen wäre, während die Verteidigung des ehemaligen Football-Stars – so hatte mancher wohl den Eindruck – es geschafft hat, die strafrechtlich unbedarften Geschworenen derart nachhaltig zu beeindrucken, dass diese sich nicht mehr zu einem Schuldspruch durchringen konnten. Ebenso wie der „Deal“ als „Handel mit der Gerechtigkeit“, der nur einem Häuflein reicher Angeklagter offen steht, die sich ein Heer willfähriger Winkeladvokaten leisten können, stehen hierzulande auch die Urteile von amerikanischen Geschworenengerichten in einem Generalverdacht, dass reiche und berühmte Angeklagte aufgrund einer ausgeklügelten und kostspieligen Verteidigungsstrategie sich der verdienten Strafe entziehen können.

Dass Kapitalverbrechen in Deutschland bis heute vor einem Gerichtskörper namens „Schwurgericht“ verhandelt werden, verleiht diesem Gericht zwar immer noch eine gewisse Aura, doch handelt es sich dabei gerade nicht mehr um echte Schwurgerichte, bei denen Geschworene als Laienrichter ohne Mitwirkung der vorsitzenden Berufsrichter jedenfalls über die Tatbegehung und die Schuld des Angeklagten befinden. Umgekehrt wird wie selbstverständlich akzeptiert, dass gerade an der heute als „Schwurgericht“ bezeichneten Großen Strafkammer die Mitwirkung von Laienrichtern schon zahlenmäßig auf ein Minimum beschränkt ist. Während am Schöffengericht und in der kleinen Strafkammer zwei Drittel der Richterbank von Laienrichtern besetzt sind, und am Erweiterten Schöffengericht sowie heute vielfach auch den Großen Strafkammern zahlenmäßige Parität zwischen Berufs- und Laienrichtern herrscht, sitzen im Schwurgericht zwischen den beiden Schöffen drei Berufsrichter.

Merab Turava

Neuere Entwicklungen im georgischen Strafrecht und im Gerichtssystem

Es ist mir eine große Freude, vor Ihnen zu sprechen. Vor allem möchte ich jeden Teilnehmer dieser Veranstaltung herzlich grüssen und mich bei den Organisatoren bedanken. Dieses Treffen sollte für uns alle ein Anstoß sein, die Zusammenarbeit weiter zu fördern.

Die gute Zusammenarbeit mit deutschen Juristen seit Anfang der 90-er Jahren ist eine große Errungenschaft der deutsch-georgischen Beziehungen. Das gilt auch für die Zusammenarbeit zwischen unseren Universitäten. Hier nimmt das Netzwerk Ost-West, dessen 10-jähriges Bestehen wir heute feiern, einen hervorragenden Platz ein.

Ich werde einige Bemerkungen zur Rechtsentwicklung in Georgien machen. Dabei werde ich auch auf das Thema des diesjährigen Austauschseminars eingehen.

Aus der Zusammenarbeit deutscher Wissenschaftler und Praktiker mit georgischen Juristen sind in den 90-er Jahren zahlreiche Gesetze insbesondere im Zivil- und Wirtschaftsrecht hervorgegangen. Auch das georgische Strafrecht mit dem neuen Strafgesetzbuch von 1999 steht unter dem Einfluss deutschen Rechtsdenkens. Beispielsweise definiert das StGB Georgiens eine Straftat als eine im Strafgesetzbuch beschriebene rechtswidrige und schuldhaft begangene Handlung (Tun oder Unterlassen) und unterscheidet zwischen Rechtfertigungs- und Entschuldigungsgründe. Das erscheint für das deutschsprachige Strafrechtssystem seit Ende des 19-ten und Anfang des 20-ten Jahrhunderts – seit Liszt und Beling - als selbstverständlich, in Georgien aber wurde erst mit dem neuen Strafgesetz die bis dahin existierende sowjetische Rechtstradition unterbrochen. Die Ideen im materiellen Strafrecht von Beling, Liszt, Welzel, Baumann, Weber, Maurach, Jescheck, Roxin und anderen sind Teil einer Rechtskultur geworden, die sich jetzt auch in Georgien ausbreitet. Für die Entwicklung dieser Ideen in Georgien hat die deutsch-georgische Zusammenarbeit einen wertvollen Beitrag geleistet.

Prof. Dr. Merab Turava, ehem. Präsident des Georgischen Kassationsgerichts, lehrt an der Juristischen Fakultät der staatlichen Universität Tbilissi. Er ist wissenschaftlicher Betreuer des Seminars Tbilissi-Berlin 2006

Der guten Zusammenarbeit im Bereich des materiellen Strafrechts folgte ein intensiver Gedankenaustausch im Strafprozessrecht. Deutsche Experten, darunter Prof. Dr. Detlef Krauß, haben an der Reform der georgischen Strafprozessordnung aktiv mitgewirkt. Als Ergebnis dieser Zusammenarbeit liegt ein Gesetzesentwurf der Staatlichen Reformkommission von 2003 mit kontinental-europäischer Prägung vor, der noch weiterer Diskussionen und Auseinandersetzungen bedarf. Eine Arbeitsgruppe des Justizministeriums hat 2006 einen anderen Entwurf vorgelegt. Er basiert auf dem ersten Entwurf, trägt aber mehr anglo-amerikanische Züge.

Zunehmend entwickeln Transformationsstaaten ihre Gesetze nicht nur auf Grund ihrer nationalen Interessen, sondern berücksichtigen auch stark internationale Rechtsvorstellungen und Standards. Viele Abkommen legen den unterzeichnenden Staaten die Pflicht auf, die übernommenen internationalen Verpflichtungen in die nationale Gesetzgebung aufzunehmen. Entsprechend findet in vielen Ländern eine Internationalisierung des innerstaatlichen Rechts statt und werden internationale Vorschriften in nationalen Gesetzen implementiert.

Nach dem Zerfall des Sowjetreiches und dem Ende des kalten Krieges zwischen Westen und Osten entstand eine neue und reale Perspektive für die Entwicklung eines rechtsstaatlichen Rechtssystems und der internationalen Zusammenarbeit. Obwohl in Georgien nach Erreichung der Unabhängigkeit eine schwierige ökonomische und politische Lage entstand, wurden in den 90-er Jahren Reformen des Rechtssystems durchgeführt. Am 24. August 1995 hat das georgische Parlament eine am westeuropäischen Rechtsdenken orientierte Verfassung verabschiedet. Ihr liegt die Idee der Gewaltenteilung von John Locke und Montesquieu im Sinne einer Trennung zwischen Legislative, Exekutive und Judikative zugrunde. Dabei kommt dem Grundsatz der Unabhängigkeit der Gerichtsbarkeit besondere Bedeutung zu. Die georgische Verfassung gewährleistet diese Unabhängigkeit und schafft damit die Voraussetzung für ein faires Verfahren.

Seit 1999 wird in Georgien eine Reform des Gerichtssystems durchgeführt. Diese Reform tritt derzeit in die entscheidende Phase. Von ihren Ergebnissen hängen die Zukunft der Demokratie, der Aufbau eines Rechtsstaates und der Schutz der Menschenrechte in Georgien ab.

Die Rechtsprechung in Georgien wird durch die ordentlichen Gerichte ausgeübt, an deren Spitze das Oberste Gericht steht. Die verfassungsrechtliche Kontrolle obliegt

dem Verfassungsgericht. Die georgische Verfassung ist das oberste Gesetz des Staates. Aus Artikel 6 der Verfassung ergibt sich die Hierarchie der Gesetze. Dies führt zu der Frage, welchen Rang internationale Verträge im Verhältnis zur georgischen Verfassung haben.

Gemäß Artikel 6 der georgischen Verfassung gilt der Vorrang der internationalen Vereinbarungen und Verträge im Verhältnis zu nationalen Gesetzen, wenn diese nicht gegen die georgische Verfassung verstoßen. Laut Art. 98 der georgischen Verfassung entscheidet das Verfassungsgericht darüber, ob ein internationaler Vertrag gegen die georgische Verfassung verstößt. Wenn es diese Frage bejaht, kann der Vertrag erst dann in die nationalen Gesetze eingearbeitet werden, wenn die Verfassung entsprechend geändert worden ist.

Nach der Unabhängigkeit ist Georgien ein vollwertiges Mitglied der Weltgemeinschaft und Partner fast aller wichtigen internationalen Verträge geworden, vor allem im Bereich der Menschenrechte und des humanitären Rechts. Georgien arbeitet intensiv mit den internationalen Organisationen und anderen Staaten zur Bekämpfung der transnationalen Kriminalität zusammen.

Am 27. April 1999 ist Georgien Mitglied des Europarates geworden. Diese Tatsache hat unserem Land neue Möglichkeiten für die Implementierung europäischer Standards in die innerstaatliche Gesetzgebung und Anwendung der europäischen Gerichtspraxis im Bereich der Menschenrechte eröffnet. Georgien hat die Europäische Menschenrechtskonvention von 1950 ratifiziert, sodass die Rechtsprechung des Straßburger Gerichtshofs für Menschenrechte primäre Anwendung findet. Man kann sagen, dass die europäische Konvention in Georgien und den anderen Transformationsstaaten den besten Schutz der Menschenrechte gewährleistet.

Ein wichtiger Schritt bei der Weiterentwicklung der internationalen Zusammenarbeit und der Anwendung internationaler Vorschriften ist die Gründung des ständigen internationalen Strafgerichtshofes. Sie ist die Verwirklichung einer Idee der zivilisierten Menschheit, die fast ein Jahrhundert gedauert hat. Georgien war unter den Staaten, deren Mitglieder an der Römer Konferenz im Juni/Juli 1998 teilgenommen haben. Als Mitglied der „Gruppe der Mitdenker“ war es von Anfang an für die Gründung des internationalen Gerichtshofes, der im Unterschied zu ad-hoc Tribunalen, wie für das ehemalige Jugoslawien und Ruanda, ein ständiges und unabhängiges Rechtsprechungsorgan sein sollte. Zusammen mit Tadjikistan hat Georgien als einziges GUS-Land für die Gründung des ständigen internationalen Ge-

richtshofes gestimmt. Mit der Verordnung des georgischen Parlaments von 16. Juli 2003 wurde das Statut ratifiziert. Georgien war das 92. Land, das mit dieser Ratifizierung die Geltung der Rechtssprechung des internationalen Gerichts auf eigenem Territorium anerkannt hat. Am 1. Dezember 2003 wurde das Statut gemäß seinem Artikel 126 Punkt 2 für Georgien in Kraft gesetzt.

Folge der Ratifizierung des Statuts war die Anpassung der nationalen Gesetzgebung. Am 14. August 2003 hat das georgische Parlament ein spezielles Gesetz „über die Zusammenarbeit Georgiens mit dem Internationalen Strafgerichtshof (ICC)“ verabschiedet. Mit diesem Gesetz erhält Georgien die Möglichkeit, selbst die Täter zu verfolgen, deren Verbrechen in die Zuständigkeit des Internationalen Strafgerichts gehören. Andererseits kann der Internationale Gerichtshof selbst oder durch die georgischen Ermittlungsbehörden die strafrechtliche Verfolgung bestimmter Verbrechen in Georgien vornehmen. Im Statut ist das Verfahren der Zusammenarbeit ausführlich beschrieben, was sich auch in der nationalen Gesetzgebung niedergeschlagen hat. Da das Statut ein internationaler Vertrag ist, der von Georgien ratifiziert wurde, hat es primäre Geltung.

Das Thema des diesjährigen deutsch-georgischen Austauschseminars lautet: „Alternativen zur Richterjustiz – Laienbeteiligung im Strafprozess und Absprachen der Beteiligten“. Ich darf dazu einiges in Bezug auf die georgische Verhältnisse sagen.

Wie bekannt, hat sich trotz mancher Kritik die Beteiligung von Schöffen im deutschen Strafprozess bestens bewährt. Wie ist die Situation in Georgien? Nach dem geltenden Recht spielt die Laienbeteiligung im Prozess in Georgien keine Rolle mehr. Im Jahre 1999 ist in Georgien die Gerichtsreform durchgeführt worden. Ich erinnere mich daran, wie stark damals die Beteiligung der Laien im Prozess kritisiert worden ist. Diese Kritik richtete sich vor allem gegen das in der gesamten Gerichtsbarkeit geltende, aus der Sowjetzeit übernommene sogenannte Volksgeschworenensystem, das sich als völlig ineffizient erwiesen hatte. Deshalb wurde die Beteiligung der Laien sowohl für Amtsgerichte als auch für Bezirksgerichte abgeschafft. Während heute die Straf-, Zivil- und Verwaltungssachen in Georgien in erster Instanz am Amtsgericht von einem Einzelrichter zu verhandeln sind, entscheiden im Appellations- und Kassationsgericht drei professionelle Richter als Kollegium. Das einzige Gerichtsorgan, in dem die Laienbeteiligung nach der Reform bis 2005 beibehalten wurde, war das erstinstanzliche Kollegium für Strafsa-

chen des Obersten Gerichts von Georgien. Nach einem Gesetz, das am 3. Mai 2005 in Kraft getreten ist, wurde das Oberste Gericht reines Kassationsgericht ohne Laienbeteiligung. Damit war das Laiensystem endgültig abgeschafft.

Mit dem Gesetz vom 6. Februar 2004 wurde in Artikel 82 der georgischen Verfassung eine Änderung eingeführt. In Absatz 5 ist nunmehr vorgesehen, dass vor den allgemeinen Gerichten in den vom Gesetz vorgesehenen Fällen und nach den vom Gesetz bestimmten Regeln die Fälle mit Beteiligung von Geschworenen zu verhandeln sind. Das Gesetz über das Geschworenengericht wurde aber noch nicht verabschiedet. Die Verfassungsvorschrift ist allgemein gehalten und bestimmt selbst nicht, nach welchem Modell das Laiensystem (Jurysystem) aufgebaut werden soll. Diese Frage ist lebhaft diskutiert worden. Der Entwurf, der im Justizministerium bearbeitet wurde, folgt dem anglo-amerikanischen System.

Nach diesem Entwurf hat der Beschuldigte das Recht, nach Beratung mit seinem Rechtsanwalt selbst zu entscheiden, ob sein Fall vor dem Geschworenengericht verhandelt werden soll. An der Verhandlung sollen ein professioneller Richter und 12 Geschworene beteiligt sein. Die Geschworenen werden aus den Wahllisten nach dem Zufallsprinzip bestimmt. Es gibt bestimmte Amtsträgern, die nicht Jury-Mitglieder sein können, z.B. Staatspräsident, Minister, Abgeordnete, Staatsanwalt, Polizist, Geistlicher, Juristen. Ein Alternativvorschlag sieht vor, von juristischen Berufen nur Rechtsanwälte und die staatlichen juristischen Amtsträger auszuschließen. Es gibt auch Hindernisse der Prozessbeteiligung (z.B. Verwandtschaft mit einer der Parteien oder ein eigenes Interesse an dem Fall). Die Altersgrenzen für das Geschworenenamt liegen bei 18 und 70 Jahren.

Das Jurysystem ist nur für bestimmte Straftaten vorgesehen, und zwar für vorsätzliche Straftaten mit einer Strafandrohung von mindestens 10 Jahren Freiheitsstrafe und für Korruptionsdelikte.

Nach dem Entwurf ist die Hauptverhandlung vor dem Schwurgericht nach dem Vorbild Englands in die Erörterung der Schuldfrage und die der Strafzumessung geteilt. Nach Verlesung der Anklage bzw. des Eröffnungsbeschlusses wird der Angeklagte gefragt, ob er sich schuldig bekenne oder nicht. Im ersten Fall entfällt die Beweisaufnahme über die Schuldfrage, und der Richter verhandelt ohne Zuziehung von Geschworenen sogleich über das Strafmaß. Andernfalls bildet der Gerichtsbeamte aus den von im geladenen Personen eine Bank von zwölf Geschworenen. Die Ablehnung einzelner Geschworener ist möglich.

Die Beweisaufnahme beginnt mit einem Vortrag des Anklägers, dann ruft dieser seine Belastungszeugen, der Angeklagte seine Entlastungszeugen auf. Die Vernehmungen teilen sich in das Hauptverhör durch die Partei, die den Zeugen geladen hat, das Kreuzverhör durch den Gegner und ein Widerverhör, in dem die Aussage im Kreuzverhör geklärt werden kann. Der Richter kann ergänzend in die Beweisaufnahme eingreifen, im Übrigen beschränkt er sich darauf, unzulässige Fragen zurückzuweisen. Die Beweisaufnahme steht unter strengen Beweisregeln. Unzulässig sind insbesondere Fragen nach Vorstrafen bei der Beweisaufnahme zur Schuldfrage, alle Suggestivfragen außerhalb des Kreuzverhörs und alle Fragen, die der Zeuge nicht aus eigener Wahrnehmung beantworten kann. „Zeugen vom Hörensagen“ sind also grundsätzlich ausgeschlossen.

Nach den Plädoyers des Anklägers und des Verteidigers gibt der Richter den Geschworenen eine Rechtsbelehrung sowie eine Zusammenfassung und Würdigung des Beweisergebnisses; er hat damit natürlich einen sehr starken Einfluss auf die Geschworenen. Diese dürfen in der Regel nicht auseinander gehen, ehe sie zu einem einstimmigen Spruch gelangt sind. Allerdings genügt nach dem Entwurf für die Verurteilung unter bestimmten Voraussetzungen eine Mehrheit von 10 Stimmen; für einen Freispruch ist eine Mehrheit von 7 Stimmen ausreichend. Einigen sich die Geschworenen nicht, so werden sie vom Richter entlassen, und die Sache kommt vor eine neue Geschworenenbank. Kann sich auch diese nicht einigen, so wird die Klage fallengelassen und der Täter freigesprochen. Lautet der Spruch der Geschworenen „Nicht schuldig“, so wird der Angeklagte sofort entlassen.

Nach dem Entwurf folgt bei einem Schuldspruch der zweite Verhandlungsabschnitt mit einer Beweisaufnahme und den Plädoyers zum Strafmaß, dabei entscheidet der Richter allein. Nach einem Alternativvorschlag soll der Richter von der Jury eine Empfehlung über das Strafmaß bekommen. Das Urteil wird mündlich verkündet und begründet. Nur wenn der Verurteilte ein Rechtsmittel einlegt, muss der Richter einen schriftlichen Bericht machen.

Nach dem Entwurf kann gegen die Urteile der Schwurgerichte nur der Verurteilte Kassationsbeschwerde einlegen; diese ist bei der Rüge von Gesetzesverletzungen unbeschränkt zulässig, bei Angriffen auf die Tatsachenfeststellung und auf die Strafzumessung nur mit richterlicher Zustimmung. Im übrigen zeichnet sich das Rechtsmittelrecht im Vergleich zu der geltenden deutschen und der georgischen StPO durch eine zweifache Besserstellung des Angeklagten aus: Ein Freispruch der

Geschworenen kann überhaupt nicht überprüft werden. Ferner muss bei schweren prozessualen Verstößen der ersten Instanz (sogar zugunsten des Angeklagten) in der zweiten Instanz grundsätzlich Freispruch erfolgen. Dafür ist der Gedanke maßgebend, dass einem Angeklagten die Belastungen eines Verfahrens nicht noch einmal zugemutet werden dürfen. Eine Zurückverweisung an das Schwurgericht kann jedoch angeordnet werden, wenn die Verurteilung wegen neuer Beweismittel aufgehoben wird.

Eine Wiederaufnahmeverfahren kennt das englische Recht nicht. Stattdessen kann der Verurteilte beim Innenministerium (Home Secretary) beantragen, seinen Fall zur erneuten Nachprüfung an den Court of Appeal zu überweisen oder Verurteilung und Strafe im Gnadenwege aufzuheben. In der georgischen StPO ist die Wiederaufnahme des Verfahrens sowohl zugunsten als auch zuungunsten des Täters vorgesehen. Wie die Frage der Wiederaufnahme im Falle der Verurteilung vom Schwurgericht entschieden wird, ist noch offen.

Als Alternative zum anglo-amerikanischen Jurysystem ist die Mindermeinung vertreten worden, das Schwurgericht nach dem französischen Modell aufzubauen. Das Schwurgericht besteht nach diesem System aus 3 Berufsrichtern und 9 Geschworenen, die in Wahrheit Schöffen sind. Bei der Beratung ist keine Trennung von Berufs- und Laienrichtern vorgesehen. Jede dem Angeklagten nachteilige Entscheidung bedarf einer Mehrheit von mindestens 8:4 Stimmen. Der Hörensagenbeweis ist im französischen Strafprozess als zwangsläufige Folge uneingeschränkter amtlicher Aufklärungspflicht grundsätzlich zulässig.

Die Vorzüge und Nachteile des Jurisystems wurden in Georgien gründlich diskutiert. Ich möchte nur einige Gesichtspunkte stichwortartig hervorheben.

Positiv wurde vermerkt:

- die Beteiligung der Bevölkerung;
- die Erschwerung eines politischen Einflusses auf die Gerichtsentscheidungen und damit eine Steigerung des Vertrauens in die Rechtsprechung,
- Eignung zur Bekämpfung der Korruption.

Als Nachteile wurden hervorgehoben:

- Nichtqualifizierung der Laien in Rechtssachen;
- Verstärkter Einfluss der Prozessparteien und Möglichkeit der Bestechung;

- fehlende Begründung der Entscheidung und fehlende Verantwortung für das Urteil, da die Feststellung der tatsächlichen Umstände, insbesondere beim Freispruch, nicht anfechtbar ist.

Das Modell der Laienbeteiligung im georgischen Prozess bleibt bis heute offen. Nach meiner Einschätzung ist diese Frage in letzter Zeit weniger aktuell als nach der Verabschiedung des Gesetzes vom 6. Februar 2004 über die Verfassungsänderung, weil die praktischen Hindernisse zur Gründung eines Jurysystems in Georgien nicht leicht zu überwinden sind.

Neben der Frage der Laienbeteiligung spricht das Oberthema des diesjährigen Austauschseminars ein anderes Reformprogramm an, das in Georgien als ein Weg zu einer effizienteren Justiz angesehen wird. Es betrifft die Frage der Vereinbarung („plea-bargaining“) im Strafprozess. Dieses vom angloamerikanischen Rechtssystem übernommene Rechtsinstitut, das sich in Westeuropa nur gelegentlich findet, gilt in Georgien uneingeschränkt für alle Straftaten. Im Falle einer Einigung zwischen dem Staatsanwalt einerseits und dem Beschuldigten mit seinem Rechtsanwalt andererseits kann vom Gericht eine Vereinbarung ohne gerichtliche Verhandlung bestätigt werden. Das Gesetz (Art.679¹ StPO Georgiens) fasst folgende drei Situationen ins Auge:

- Straferkenntnis ohne Schuldgeständnis;
- Schuldgeständnis;
- Zusammenarbeit mit der Untersuchungsbehörde (sog. Kronzeugenverfahren).

Rechtlich und praktisch problematisch ist die erste Situation, wenn der Beschuldigte die ihm zur Last gelegte Tat bestreitet, sich aber trotzdem mit einer angebotenen Strafe einverstanden erklärt, um die Belastung des weiteren Verfahrens zu vermeiden. In einem solchen Fall ist die Bestätigung der Vereinbarung rechtlich bedenklich, sie widerspricht den rechtsstaatlichen Vorstellungen und der Anforderung des fairen Verfahrens, die in Art. 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention (MRK) niedergelegt sind.

Als rechtliche Folge einer gültigen Vereinbarung („plea-bargaining“) sieht die georgische StPO eine Strafe und Schadensersatz des Täters vor. In der Praxis hat sich daneben auch die sog. freiwillige Geldzahlung des Täters entwickelt. Sie ist mit der deutschen Einstellung unter Auflagen (§153 a D-StPO) zu vergleichen; freilich fehlt es in diesem Punkt noch an einer gesetzlichen Regelung.

Viele europäische Experten meinen, dass ein „Plea-bargaining“ in dieser Form gegen das von Artikel 6 der MRK vorgesehene Recht auf gerichtliches Gehör verstößt. Eine entsprechende Kritik wurde auch von europäischen Experten und vom Europarat (Resolution 1415/2005) geäußert.

Meine Damen und Herren, ich möchte mich nochmals bei den Organisatoren der Veranstaltung bedanken. Ich hoffe, dass wir die gute Zusammenarbeit zwischen den Universitäten Berlin und Tbilissi fortsetzen und eine ebenso gute Beziehung mit den Universitäten Budapest und Riga entwickeln können.

Berichte der Studierenden (Zusammenfassungen)

Oriana Corzilius

Die Verteidigung vor einem Inquisitionsgericht

Diese Seminararbeit beschäftigt sich mit der Entwicklung und den Besonderheiten des Inquisitionsprozesses in Abgrenzung zum Akkusationsprozess und der Rolle des Verteidigers im deutschen Strafverfahren. Um einen genaueren Einblick in die Praxis der Strafverteidigung und ihrer Stellung – insbesondere in der Hauptverhandlung – zu gewinnen, wurden Interviews mit den Strafverteidigern Herrn Dr. König und Herrn Zuriel geführt.

Das inquisitorische Verfahren, das zunächst von Papst Innozenz III. im Kirchenrecht eingeführt wurde, wurde ab dem IV. Lateralkonzil 1215 auch im Gemeinrecht zugelassen. So etablierte sich der Inquisitionsprozess im 13. Jahrhundert neben dem herkömmlichen Akkusationsprozess. 1532 wurde das inquisitorische Verfahren in der *Constitutio Criminalis Carolina* von Kaiser Karl V. gesetzlich festgeschrieben.

Der gemeinrechtliche Inquisitionsprozess ist durch eine Personalunion des Richters als Ankläger, Untersuchender und Urteilender gekennzeichnet. Der Richter als Inquirent war allein für die Erforschung der materiellen Wahrheit verantwortlich und musste somit auch von Amts wegen allen Entschuldigungsgründen des Angeklagten nachgehen. So war der Richter auch der Verteidiger des Angeklagten. Eine Verteidigung im heutigen Sinne gab es im gemeinrechtlichen Inquisitionsprozess noch nicht. Die richterliche Entscheidungsfindung war an zwingende gesetzliche Beweisregeln gebunden, wobei das Geständnis des Angeklagten die zentrale Rolle für die Erforschung der materiellen Wahrheit spielte. Der Grundsatz des „Strebens nach Wahrheit um jeden Preis“ führte zu einem Geständniszwang und somit zwangsläufig zu Aufkommen und Verbreitung der Folter und später der Verdachtsstrafe.

Im 19. Jahrhundert setzten Reformbewegungen ein, wobei für eine Änderung des Strafverfahrens sowohl ein reiner Anklageprozess nach englischem Vorbild als auch ein reformierter Inquisitionsprozess nach französischem Vorbild als Modelle

Oriana Corzilius studiert Rechtswissenschaft an der HU.

zur Verfügung standen. Mit dem Erlass der Reichsstrafprozessordnung 1877 wurde der Streit zugunsten eines gemischten Modells entschieden: Die Inquisitionsmaxime wurde prinzipiell beibehalten, jedoch verbunden mit Kriterien des Anklageprozesses. So wurden eine vom Gericht unabhängige Ermittlungsinstanz eingeführt, der Öffentlichkeitsgrundsatz und das Mündlichkeitsprinzip etabliert sowie Schwur- und Schöffengerichte geschaffen.

Die heutige Strafprozessordnung (StPO) hat dieses gemischte Modell übernommen. Der Anklagegrundsatz ist in § 151 StPO niedergelegt. Das Inquisitionsprinzip, auch Untersuchungsgrundsatz oder Instruktionsmaxime genannt, findet sich in §§ 155, 244 II, 238 I StPO und normiert das Untersuchungsmonopol des Gerichts, welches für das deutsche Strafverfahren prägend ist. Im Gegensatz zum Anklageprozess als reinem Parteiprozess, in dem der Richter mit der Aufgabe, einen fairen Prozess zu garantieren eine passiv-neutrale Rolle spielt, ist der Richter im reformierten Inquisitionsprozess sowohl Verhandlungsleiter als auch Untersuchender und Urteilender. Nach dem in Art. 244 II StPO niedergelegten Untersuchungsgrundsatz ist der Richter verpflichtet, den Sachverhalt von Amts wegen zu erforschen und aufzuklären, also die Beweisaufnahme vorzunehmen. So werden der Angeklagte und die Zeugen vom Richter vernommen und die Sachverständigen vom Gericht geladen. Im akkusatorischen Verfahren sind dagegen allein die Parteien für die Beweisaufnahme und Zeugenvernehmung zuständig, sie bestimmen nach dem Prinzip der formellen Wahrheit den Umfang der Tatsachen, auf die sich die vom Richter vorgenommene Beweiswürdigung stützt. Das Verfahren vor einem Inquisitionsgericht ist dagegen vom Prinzip der materiellen Wahrheit geprägt und es findet gemäß § 261 StPO eine freie richterliche Beweiswürdigung statt. Im Bereich der Vernehmung des Angeklagten ist das Inquisitionsprinzip erheblich beschränkt worden: So verbietet § 136a StPO die Anwendung von physischem oder psychischem Zwang und inquisitorischer List.

Für die Verteidigung in der Hauptverhandlung sind das Beweisantragsrecht, das Frage- und Erklärungsrecht (§§ 240 II, 257 II StPO) und das Abschlussplädoyer (§ 258 StPO) von zentraler Bedeutung. Das Beweisantragsrecht stellt das Kernstück einer aktiven Verteidigung dar und ist ein wichtiges Kommunikationsmittel zwischen Gericht und Verteidigung. Besondere Empörung rief daher der Entwurf eines Gesetzes zur Entlastung der Strafrechtspflege der Justizministerkonferenz von 1991 hervor, welches eine Beschränkung des Beweisantragsrechts durch Erweiterung der Ablehnungsgründe gemäß § 244 StPO vorsah. Aufgrund der Kritik wurde das Ge-

setz in modifizierter Form verabschiedet. Zwar führte es in § 244 III 2 StPO die Möglichkeit ein, Beweisanträge zurückzuweisen, die zum Zwecke der Prozessverschleppung gestellt wurden. Der Verteidigung Prozessverschleppungs-Absicht nachzuweisen, fällt jedoch schwer, so dass die hierdurch befürchtete Beschneidung des Beweisantragsrechts in der Praxis ausgeblieben ist.

Da im deutschen Strafverfahren die vollständige Vernehmung des Angeklagten und der Zeugen durch den Richter erfolgt, verbleibt der Verteidigung nur die Möglichkeit, Ergänzungsfragen zu stellen. Bei der Befragung durch den Richter besteht die Gefahr, durch eine (oftmals unbewusste) zielgerichtete Fragestellung dem Befragten Antworten in den Mund zu legen. In einem solchen Fall „falscher Befragung“ kann die Verteidigung die Vernehmung dennoch nicht noch einmal aufrollen.

Die Verteidigung vor einem Inquisitionsgericht ist zudem geprägt von der Absprachenpraxis, den sogenannten „Deals“ zwischen Staatsanwaltschaft/Gericht und Verteidigung. Dies kann als Folge der Unzulänglichkeit kommunikativer Mittel in der Hauptverhandlung und der „Waffenungleichheit“ zwischen Verteidigung und Staatsanwaltschaft als „Vorstufe des Gerichts“ gesehen werden. Tatsache ist, dass das Beweisantragsrecht als Kommunikationsmittel nicht ausreicht und so immer mehr Kommunikation auf den Fluren statt findet. Obwohl die Absprachenpraxis sowohl in der Literatur als auch von Strafverteidigern und Richtern als bedenklich angesehen wird, gewinnt sie in Strafverfahren immer mehr an Bedeutung, so dass nunmehr eine gesetzliche Regelung gefordert wird. Vorteilhaft wäre es, die Kommunikation wieder in die Hauptverhandlung zu verlagern, was durch die Verlesung von Zwischenberichten durch den Richter nach einer Absprache geschehen könnte.

Zudem gibt es Reformforderungen, wonach die Beweisaufnahme durch die Staatsanwaltschaft und die Verteidigung - wie bei einem formellen Parteiprozess – erfolgen sollte. Davon erhofft man sich eine Entlastung der Richterrolle und eine bessere Gewährleistung der Unparteilichkeit.

Als Gesamtergebnis ist festzuhalten, dass das durch das Inquisitionsprinzip geprägte deutsche Strafverfahren trotz aller Kritik und Unzulänglichkeiten eine effektive Verteidigung des Beschuldigten ermöglicht. Es müssen jedoch grundlegende Reformen zu einer besseren Kommunikation zwischen den Prozessbeteiligten in Angriff genommen werden. Für die Zukunft könnte ein liberalerer Strafprozess dadurch erreicht werden, dass der Verteidigung und der Staatsanwaltschaft mehr

Rechte zugesprochen werden, die auch zu einer Entlastung der Richterrolle führen würden

Matthäus Friedrich / Jennifer Handtke

Die Abschaffung der echten Schwurgerichte in der Weimarer Republik

Jede Änderung und jeder Neubeginn eines Prozesses fußt auf verschiedenen Ursachen. Bei der Abschaffung der Schwurgerichte war dies im Jahr 1924 ebenso der Fall. Ein Blick zurück in die Zeit nach Ende des Ersten Weltkrieges ist für die genauere Betrachtung und Ursachenforschung unerlässlich. Erst dann lassen sich die Anlässe für die Reformversuche erklären.

Neben politischen gab es vorwiegend wirtschaftliche Probleme. Die finanziellen Verpflichtungen nach 1919, denen Deutschland durch die Siegermächte ausgesetzt war, führten zu einem hohen Staatsdefizit. Um die Reparationszahlungen leisten zu können, wurde neben Einsparungen im Staatshaushalt vermehrt „neues und frisches“ Geld in Umlauf gebracht, was zu einer rasanten Inflationssteigerung führte. Die finanzielle Belastung übte schließlich auch Druck auf die politisch Verantwortlichen aus.

Daneben gab es speziell bei den Schwurgerichten eine Besonderheit. Durch eine gesteigerte Radikalisierung der verschiedenen politischen Parteien kam es zu einer stärkeren Politisierung der Schwurgerichte, was sich auch in der Auswahl der Geschworenen niederschlug.

In der Zeit zwischen 1919 und 1923 gab es vielfältige Versuche, das strafrechtliche Verfahren zu ändern. Die ersten Reformer waren Eugen Schiffer und James Goldschmidt gewesen. Ersterer war Justizminister im Kabinett Bauer, Goldschmidt hingegen war Strafrechtslehrer in Berlin. Beide standen auf der Seite der Modernisierer des deutschen Strafrechts. Im Jahr 1922 versuchte Gustav Radbruch als Reichs-

Matthäus Friedrich und Jennifer Handtke studieren Rechtswissenschaft an der HU

Justizminister erneut Reformen durchzusetzen, scheiterte jedoch. Ein weiterer Justizminister, Rudolf Heinze, schlug einen neuen Weg ein, indem er die „echten Schwurgerichte“ zu einem großen Schöffengericht umwandeln wollte. Der neue Reformansatz wurde im Krisenjahr 1923 jedoch abgelehnt.

Erst durch Erich Emminger kam es zu einer echten und durchsetzbaren Änderung im Bereich des Strafprozesses. Zu jener Zeit beruhte die politische Handlungsfähigkeit der Staatsorgane auf Ermächtigungsgesetzen, die von der Reichsregierung genutzt wurden, um die Funktionalität des Staates aufrecht zu erhalten. Auch die Emminger-Verordnung, die in ihrem Entwurf eine Reduzierung der Geschworenen vorsah, wurde von der Reichsregierung mit Hilfe dieses Mechanismus umgesetzt. Dagegen stellte sich jedoch der Reichstag und forderte die völlige Abschaffung der Schwurgerichte.

Der zweite Entwurf, welcher wiederum von Emminger ausgearbeitet wurde, sah die Ersetzung des Schwurgerichts durch ein großes Schöffengericht vor. Aufgrund des Ermächtigungsgesetzes wurde die Verordnung über Gerichtsverfassung und Strafrechtspflege am 4. 1. 1924 erlassen.

Wie so oft, gibt es bei solch gravierenden Veränderungen unterschiedliche Reaktionen. Die einen sind mit dieser Neuordnung, also letztlich der Abschaffung der echten Schwurgerichte, einverstanden. Für andere werden mit dieser Verordnung jedoch wesentliche Rechtsprinzipien in Frage gestellt.

So standen die Pressevertreter der Reform zumeist ablehnend gegenüber und sprachen sich aus dem Geist des Liberalismus heraus für den Erhalt der echten Schwurgerichte aus. Sie sahen die bürgerlichen Rechte in Gefahr.

Bei den politischen Parteien war das Lager hingegen geteilt. Gemäßigte Parteien und Liberale waren für die Beibehaltung der Schwurgerichte. Konservative und Parteien der Mitte stellten sich auf Seiten der Reformen.

Überraschend war die Reaktion bei den Geschworenen selbst. Ein Großteil der Geschworenen war für die Abschaffung der Schwurgerichte. Gründe dafür waren zum einen die größer werdende Verantwortung durch immer spezieller werdende Rechtsstreitigkeiten, zum anderen wurde die Geschworenenbank immer häufiger zum Spielball der politischen und gesellschaftlichen Strömungen.

Das Lager der Juristen war schließlich wieder geteilt. Strafverteidiger wie Max Alsberg bewerteten den schwindenden Einfluss von Laien als großen Nachteil, wobei auch die Anwaltschaft hinter Alsberg stand. Hingegen sahen besonders Richter, Staatsanwälte und Teile der Wissenschaft ihre Position durch das Verschwinden der echten Schwurgerichte gestärkt, was eine Ausweitung ihres Wirkungsbereichs bedeute und zu einer besseren Entfaltungsmöglichkeit im strafrechtlichen Prozess führen würde.

Diskussionen über das „alte Systems“ gab es nochmals nach 1945. Im Ergebnis führten sie zu nichts, weshalb Laien in Deutschland nicht denselben Einfluss auf strafrechtliche Prozesse haben, wie dies im anglo-amerikanischen Raum der Fall ist.

Madeleine Heduschka

Die generelle Zulässigkeit von Absprachen im Strafverfahren

Im Rahmen der Projektarbeit Netzwerk Ost-West setzte ich mich mit dem Thema: „Die generelle Zulässigkeit von Absprachen im Strafverfahren“ auseinander. Die Absprache, eine beschleunigte Verfahrensart, hat sich in den letzten Jahrzehnten neben dem gesetzlichen Strafverfahren entwickelt. Während 1982 durch den Aufsatz eines Rechtsanwalts unter dem Pseudonym „Detlef Deal aus Mauschelhausen“ die beginnende Verständigungspraxis über den Ausgang eines Verfahrens erstmals thematisiert wurde, ist die Absprachenpraxis aus der heutigen Strafjustiz nicht mehr wegzudenken. Heute wird die Absprache als ein eigenständiges Institut des Strafverfahrensrechts eingestuft. Ungeachtet der Kritik, die dieses Institut teilweise erfährt, hat es in der Praxis eine enorme Bedeutung. Ein Rechtsvergleich mit dem georgischen Strafverfahren verlangt eine umfassende Auseinandersetzung mit der Rechtslage.

Sowohl in der Projektarbeit als auch im Vortrag war zunächst zu klären, was unter

Madeleine Heduschka studiert Rechtswissenschaft an der HU

dem Begriff der Absprache zu verstehen ist. Sodann war das Problem der Zulässigkeit von Absprachen aufzuzeigen und die Rechtslage zu analysieren. Die Vereinbarung eines Rechtsmittelverzichts wurde als Sonderproblem untersucht. Nach einer kurzen Prüfung der Konsequenzen einer fehlgeschlagenen Absprache wurde abschließend die in einem Interview aufgenommene Stellungnahme eines Praktikers präsentiert und über den Besuch einer Strafverhandlung berichtet.

Bei der Frage nach der generellen Zulässigkeit von Absprachen im Strafprozess handelt es sich um einen Grundsatzstreit, der zu einer großen Uneinigkeit zwischen dem Schrifttum und der Praxis geführt hat. Nach der Entscheidung des Großen Senats vom 03.03.2005 -GSSt 1/04- sind Absprachen im Rahmen der vom 4. Senat aufgestellten Anforderungen an eine Absprache zulässig. Allerdings kann ein Rechtsmittelverzicht nicht Gegenstand einer Absprache sein. Unsicherheit herrscht über die Bindungswirkung einer Absprache. Die Entscheidung des Großen Senats beendet zumindest für die Praxis den Grundsatzstreit. Indes ist die Argumentation des Großen Senats mit dem Hinweis auf die Funktionstüchtigkeit der Justiz und deren knappe Ressourcen bedenklich. Können wir darauf setzen, dass bei einer weiteren Verknappung der Ressourcen die Justiz schon den dazu passenden Verfahrenstyp entwickeln wird?

Es bleibt abzuwarten, wann der Gesetzgeber den vom Großen Senat ausgerufenen Appell zur Schaffung einer gesetzlichen Regelung umsetzt. Zumindest in dieser Hinsicht herrscht weitgehend Einigkeit: Der Gesetzgeber hat sich regelungstechnisch zu äußern. Der Referentenentwurf zur Regelung der Verständigung im Strafverfahren wurde im Mai 2006 an die Ressorts zur Stellungnahme versandt.

Tamara Laliaschwili

Die Bedeutung des Austauschseminars 2006 für die georgischen Studierenden

Die deutschen und georgischen Studierenden haben soeben die ersten Ergebnisse ihres gemeinsamen Austauschseminars präsentiert und berichtet, was sie in ihrem wissenschaftlichen und kulturellen Programm in Georgien erlebt haben. Es war von beiden Seiten eine sehr gelungene Bestandsaufnahme. Ich möchte mich ganz herzlich bei Herrn Professor Dr. Krauß, bei Herrn Professor Dr. Heger und bei den Veranstaltern und Organisatoren dafür bedanken, dass sie den georgischen Studenten die Möglichkeit gegeben haben, an diesem Studentenaustauschseminar teilzunehmen, ihre Kenntnisse zu vertiefen, zusammen neue, auch kulturelle Erfahrungen zu machen und diese Erfahrungen zu Hause für die Zukunft unseres Landes einzusetzen.

Die Teilnahme an diesem Austauschprogramm ist für unsere Studenten deshalb so wichtig, weil Georgien ein Staat ist, der sich nach europäischem Vorbild entwickelt. Wir möchten einen Rechtsstaat aufbauen; und nach dem Zerfall der Sowjetunion kämpfen wir dafür, Europa und den europäischen Standards nahe zu kommen. Wir wissen, mit welchen Schwierigkeiten das verbunden ist, zumal Georgien in den letzten 15 Jahren schon drei Revolutionen durchstehen musste. Aber wir geben nicht auf, wir verfolgen unseren Kampf für Rechtsstaat und Demokratie weiter. Deshalb ist dieses Seminar ist sehr wichtig.

Georgien und andere ehemalige Sowjetländer tragen ein schwieriges Erbe aus der 70-jährigen Herrschaft der Sowjetunion. Der Geist dieses Erbes, die sowjetische Mentalität, schleicht noch zwischen uns und zieht uns zurück in die Vergangenheit. Wir tun alles dafür, dass meine Generation und unserer Studenten von diesem Geist befreit werden und wir den Weg zu einem demokratischen Rechtsstaat finden. Wir haben in Georgien schon viele Gesetze, die den europäischen Standards zum Schutz der Menschenrechte entsprechen, verabschiedet. Die Hauptaufgabe ist jetzt, diese Gesetze zu verwirklichen und den realen Zugang der Bürger zu ihren Rechten zu gewährleisten.

Tamara Laliaschwili, ehem. Richterin am Georgischen Kassationsgericht, ist Tutorin des Seminars Tbilissi-Berlin 2006.

In Berlin hat unser Seminar erlebt, wie das in Deutschland funktioniert. Ein gutes Beispiel dafür war unser Besuch in der Jugendvollzugsanstalt Tegel. Wir sind direkt vom Flugzeug in die Anstalt gefahren und sind dort von einer Soziologin aus der Anstaltsleitung in Empfang genommen worden. Sie hat uns eine Übersicht über die gesetzlichen Grundlagen und über die praktischen Probleme des Vollzugs gegeben. Es war für uns Georgier sehr eindrucksvoll zu sehen, wie die Gesetze umgesetzt und wie die Rechte der Gefangenen tatsächlich verwirklicht werden. Wir haben auch selbst mit den Gefangenen ohne jede Aufsicht sprechen können. In diesen privaten Gesprächen haben die Häftlinge der Anstalt ohne Verbitterung ein gutes Zeugnis ausgestellt. Es wäre sehr schön, wenn sie schnell wieder in ein normales Leben zurückkehren könnten.

In Georgien ist das ein bisschen anders. Aber unsere Studenten haben in Berlin vieles schnell realisiert und begriffen. Wir werden daran arbeiten, dass auch in Georgien rechtsstaatliche Verhältnisse im Strafvollzug verwirklicht werden. Nach dem Anstaltsbesuch haben wir in einer langen und interessanten Diskussion mit dem zuständigen Staatssekretär, Herrn Flügge, noch einmal einen aktuellen Überblick über die Probleme im Jugendvollzug und über die Mindeststandards der internationalen Vereinbarungen erhalten. Die Studenten wissen jetzt, wohin der Weg auch in Georgien führen muss.

Wir haben in unserem Seminar zwei wichtige und aktuelle Themen behandelt, auf die bereits Herr Professor Turava eingegangen ist: das Geschworenengericht und das Abspracheverfahren.

Nach der rosa Revolution wurden in unserer Verfassung mehrere Änderungen beschlossen. Eine betrifft die Einführung von Geschworenengerichten. Allerdings hat die Verfassung – darauf hat schon Herr Turava hingewiesen – offen gelassen, nach welchem Modell und nach welchem Recht sich dieses Institut entwickeln soll. Soll es den angloamerikanischen oder den europäischen Vorbildern folgen? Derzeit ist Georgien mehr am angloamerikanischen Recht orientiert, und der Entwurf des Justizministeriums über ein Gesetz zur Einführung des Geschworenengerichts geht diesen Weg. Ob er aber so verabschiedet wird und wann, ist noch eine offene Frage.

Die Studenten haben auch andere Formen der Laienbeteiligung diskutiert. Über das alte und inzwischen überholte sowjetische System einer Kontrolle jeder Gerichts-

verhandlung durch zwei Schöffen hat bereits Herr Turava berichtet. Ein anderes Modell einer gesellschaftlichen Justizkontrolle betrifft das Ermittlungsverfahren. Nach ihm müssen bei jedem Ermittlungseingriff in die Rechte des Beschuldigten, vor allem bei Durchsuchungen, zwei unabhängige Zeugen anwesend sein. In den Ermittlungen werden die Leute tatsächlich direkt von der Straße geholt, damit sie Kontrolle ausüben können. Das ist für den rechtmäßigen Verlauf des Ermittlungsverfahrens auch sehr wichtig.

Das zweite von uns behandelte Thema war das Abspracheverfahren. Es wurde von beiden Seiten diskutiert. Ich fand sehr gut, dass die georgischen und die deutschen Studierenden diese moderne Verfahrenserleichterung heftig kritisiert haben. Sie haben sie mit der Europäischen Menschenrechtskonvention und anderen internationalen Verträgen verglichen und an den Grundprinzipien der Strafprozessordnung gemessen. Entspricht das Abspracheverfahren dem Öffentlichkeitsgrundsatz, dem Anklagegrundsatz und dem Legalitätsprinzip? Verstößt es gegen die Unschuldsvermutung? Passt es zum Gebot der amtlichen Wahrheitsforschung? Wie weit werden alle diese Grundsätze durch Parteiabsprachen eingeschränkt? Natürlich haben wir vor allem auch das Vorbild aller Abspracheregeln, das amerikanische "Plea bargaining" mit seinen vielen Spielarten, diskutiert und seine eindeutige Benachteiligung der ärmeren Bevölkerungsschichten kritisiert.

Ich denke, das Seminar war sehr wichtig für die Zukunft unserer Studenten und für die Entwicklung unseres Landes. Denn die Studenten sind unsere Hoffnung und unsere Zukunft, und ich hoffe, dass sie die Fehler der vorangehenden Generationen beseitigen und einen Rechtsstaat in Georgien aufbauen werden.

Podium Riga-Berlin
Innere Sicherheit in Europa

Studentisches Seminar Riga-Berlin 2006

Innere Sicherheit in Europa

Wissenschaftliche Leitung:

Prof. Dr. Detlef Krauß

Tutoren:

Dr. Jakob Nolte, Tobias Reinbacher

Studentische Organisatoren:

Anda Beinare, Tobias Kohler, Nadine Reinhold, James Schmidke, Ilja Skrylnikow, Ilze Vege

Teilnehmer aus Riga:

Kitija Abola-Abolina, Samirs Askerovs, Liene Kule, Kristina Lufta, Ieva Ozola, Ilze Spule, Konstantins Telakovs, Dace Vitolina, Dagnija Zepa

Teilnehmer aus Berlin:

Carola Brandenburg, Philip Grahn, Mina Kianfar, Alena Krütt, Ilya Levin, Franziska Mansel, Maya Sofie Masuhr, Laura Münkler, Patrik Schreiber, Mario Starre

Detlef Krauß

Innere Sicherheit in Europa

Wir haben im Vorfeld abgesprochen, dass ich nicht im Einzelnen auf das Thema des diesjährigen Seminars eingehe, sondern versuche, einige grundsätzliche Überlegungen zur inneren Sicherheit in Europa beizusteuern.

Beginnen wir mit dem Begriff der Sicherheit. Sicherheit ist ein Grundwert jeder menschlichen Gemeinschaft. Sicherheit schützt Staat und Gesellschaft, vor allem aber ermöglicht sie die freie Entfaltung der Persönlichkeit. Ohne Sicherheit gibt es keine Freiheit, wie umgekehrt eine schrankenlose, ungezügelter Freiheit das Ende aller Sicherheit bedeutet. Ein Seminar über Sicherheit in Europa ist auch immer ein Seminar über Freiheit in Europa.

Das Seminar befasst sich mit **innerer** Sicherheit. Der Begriff ist zunächst durchaus geografisch zu verstehen. Er steht im Gegensatz zur **äußeren** Sicherheit. Äußere Sicherheit betrifft die Sicherung der EU-Außengrenzen, innere Sicherheit befasst sich mit den Problemen, die sich durch den Fortfall der nationalen Binnengrenzen entstehen. Es geht im Seminar also vorab um „Europa als Sicherheitsraum.“

Dieser räumlich-geografische Begriff der inneren Sicherheit ist nicht selbstverständlich. Der Begriff der **inneren** Sicherheit steht ebenso in einem Kontext mit der **öffentlichen** Sicherheit, und darin steckt ein besonderes Problem auch dieses Seminars.

Von der öffentlichen zur inneren Sicherheit

Der Paradigmawechsel von der öffentlichen zu einer inneren Sicherheit ist längst erfolgt und hat das Rechtssystem grundlegend verändert. Öffentliche Sicherheit bezog sich auf die Unverletzlichkeit der öffentlichen Rechtsordnung und die aus ihr abgeleiteten subjektiven Rechte. Sie verpflichtete die Polizei zur Abwehr konkreter – eben bereits „öffentlicher“ – Gefahren und die Behörden der Strafverfolgung zum Einschreiten bei konkretem – eben „öffentlich“ belegbarem – Tatverdacht. Der

Prof. Dr. Dr. h.c. Detlef Krauß (i.R.) war Inhaber des Lehrstuhls für Strafrecht, Strafprozessrecht, Kriminologie und Methodenlehre an der HU. Er ist wissenschaftlicher Betreuer des Seminars Riga-Berlin.

neue Begriff der Inneren Sicherheit bezeichnet dagegen die ständige Bereitschaft aller staatlichen Sicherheitsorganisationen zur Abwendung von „Sicherheitsrisiken“ bereits im Vorfeld konkreter Gefahren für öffentliche Rechtsgüter.

Die rechtsstaatliche Legitimierung dieses umfassenden Sicherheitskonzeptes erfolgte durchaus in konventionellen Bahnen. Der Gesetzgeber selbst reglementierte den erweiterten Sicherheitsbereich in der Vorverlagerung des Strafrechtsschutzes durch immer neue abstrakte Gefährdungsdelikte. Durch diese Erweiterung öffnet sich zugleich der polizeiliche Zugriff der Gefahrabwehr – die konkrete Gefahr wird jetzt durch die jedenfalls konkret formulierten abstrakten Gefährdungen des Strafrechts vorgegeben.

Aus den flächendeckenden Reglementierungen lassen sich schließlich ohne besondere Mühe allgemeine Kompetenzen herleiten: Vorsorgende Strafverfolgung für die Strafverfolgungsbehörden, vorsorgende Gefahrabwehr für die allgemeine Polizei. Diese Kompetenzzuweisung hat in den deutschen Polizeigesetzen inzwischen ein eigenes Profil gewonnen. Sie sind die Grundlage für nationale und europaweite elektronische Überwachungssysteme, welche die Fantasie der Bürger längst übersteigen.

Das Vorfeld der bis dahin als Richtschnur dienenden öffentlichen Sicherheit hat seine eigenen Gesetzmäßigkeiten. Ich begnüge mich mit Stichworten:

Im Vorfeld verschwimmen die gesetzlich ausgegrenzten Kompetenzen der Strafverfolgungsorgane. Präventives Polizeirecht und repressives Strafrecht fusionieren zu einem allgemeinen Risikokonzept mit immer stärkerem Vorrang der Polizei.

Geheimdienste und Polizei folgen den sog. Sachzwängen einer Vernetzung aller Kräfte der inneren Sicherheit. Schon heute haben Polizei und Geheimdienste auch in Deutschland das ursprünglich geltende Trennungsgebot nahezu überwunden; sie sind in ihrer gemeinsamen Aufgabe der Sicherheitsvorsorge weitgehend aufeinander abgestimmt.

Im Vorfeld allgemeiner Risiken verwischen sich vor allem die Grenzen von Polizeirecht und Sozialrecht, so wie im Vorfeld Polizeigefahren zu einem größeren Teil aus sozialen Missständen erwachsen. Die Polizei hat daraus schon frühzeitig programmatische Konsequenzen gezogen. Eine echt greifende Vorbeugung müsse im

allgemeinen menschlichen, gesellschaftlichen und staatlichen Bereich einsetzen, heißt es. Gezielte Vorbeugungsmaßnahmen seien oft nur ressortübergreifend möglich, sie umfassten auch außerpolizeiliche Tätigkeiten im Bereich der Gesundheits- und Sozialressorts, des Schulressorts, des Wirtschafts- und Finanzressorts, usw.. Die Idee der Präventionsräte, die längst auch durch eine europäische Richtlinie festgeschrieben ist, hat also eine lange Tradition.

Die Probleme der inneren Sicherheit verschärfen sich in der europäischen Gesetzgebung. Denn Freiheit und Sicherheit haben eigene verfassungsrechtliche Dreh- und Angelpunkte. Mit Problemen der Sicherheit schlägt immer die Stunde der Exekutive, die Diskussion um bürgerliche Freiheit, um die Grenzen der Sicherheit und des Sicherheitsdenkens der Exekutive ist immer die Stunde des Parlaments. Das gibt dem Sicherheitsdenken in Europa gegenüber dem freiheitlichen Selbstverständnis einen deutlichen Vorsprung. Denn die Institutionen der EU mit dem Ministerrat und der Europäischen Kommission an der Spitze sind vergleichsweise kopflastig, gegenüber einem eher schwachen Parlament in Straßburg verstärken sie den Einfluss der Exekutive. Gewiss könnte das Defizit an demokratischer Willensbildung in den Ratifizierungs- und Umsetzungsverfahren der nationalen Parlamente wenigstens zu einem Teil aufgefangen werden. Die politische Realität sieht anders aus. Das Büro des deutschen Bundestages hat jährlich etwa 13 000 Drucksachen aus Brüssel auszuwerten. In diesem Drucksachenberg liegt das deutsche Demokratie-Defizit. Gut 1/3 der deutschen Gesetze sind inzwischen EU-Importe – die meisten sind ohne weitere Parlamentsdebatte durchgewunken worden. Das Bundesverfassungsgericht hat dazu in der Verhandlung zum europäischen Haftbefehl deutliche Worte gefunden.

Weitere Probleme belasten das Thema der inneren Sicherheit. Die EU besteht aus einzelnen Mitgliedstaaten, die in ihrem Sicherheitsverständnis, in ihren Sicherheitsproblemen, in ihren institutionellen Bedingungen eines rechtsstaatlichen Krisenmanagements und in ihren Ansprüchen auf Freiheit und Sicherheit nur schwer oder gar nicht zu vergleichen sind. Lettland und Deutschland sind gute Beispiele. Deutschland ist ein großer, einheitlicher Flächenstaat, dessen föderalistische Grundstruktur durchaus in Misskredit geraten ist. Inneren Zusammenhalt bei allen unterschiedlichen politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Gegebenheiten der einzelnen Bundesländer gewährt eine ebenso ausgefeilte wie ausufernde Gerechtigkeitsbürokratie des Rechtsstaats – der eigentliche Motor der deutschen Vereinigung, der sich auf der anderen Seite gegenüber Europa als ziemlich bestandsfest

erweist. Lettland hat nach Jahren einer Fremdherrschaft den Auf- und Ausbau seiner Rechtsordnung und seines Justizsystems noch nicht abgeschlossen und soll sich nun, noch bevor eine nationale Standortbestimmung so recht gelungen ist, an europäischen Vorgaben orientieren. Und weiter: Deutschland ist wirtschaftlich intakt, es nimmt alle Anzeichen eines wohlhabenden Landes bei sich selber wehleidig zur Kenntnis. Es verfügt über einen Justizapparat, der bei allen Einwendungen doch als voll funktionsfähig und korruptionsfest anzusehen ist. Lettland hat in diesen und anderen Bereichen mit Problemen zu kämpfen. Jeder europäische Mitgliedstaat ist mit eigenen und zum Teil grundverschiedenen Problemen belastet. Wer hier die europäischen Grundlinien einer allseits akzeptierten Freiheits- und Sicherheitspolitik entwerfen soll, hat keine leichte Aufgabe. Und wieder entsteht die Befürchtung, dass man sich noch am ehesten auf eine rigide Sicherheitspolitik zur Abwehr aller äußeren Gefahren verständigen kann und dabei leicht das freiheitliche Augenmaß verliert.

Es macht die Faszination unsers Netzwerks aus, dass wir in unseren bilateralen Seminaren einen Eindruck davon erhalten, wie unterschiedlich die nationalen Zugänge zu Europa sind und wie verschieden die nationalen Ergebnisse aussehen werden. „Strafrecht in einem kleinen Land“ hat Herr Pastille seinen Vortrag, den er gleich halten wird, umschrieben; er wird, denke ich, über einen einheitlichen Anspruch und unterschiedliche Wirklichkeiten einiges mehr sagen.

Probleme gibt es natürlich auch bei der inhaltlichen Gestaltung der einzelnen Seminarreferate. Die verschiedenen Themen zeigen: Es gibt kein einheitliches Risikopotential, das in einem geschlossenen Sicherheitskonzept eingefangen werden könnte. Sie stellen zurecht die Bedrohung durch den Terrorismus neben die Gefahren der Vogelgrippe, die destabilisierende Wirkung einer rechtswidrigen Immigration neben die Grausamkeiten von Menschenhandel und Zwangsprostitution. Bei jeder Teillösung geht es um den sachgerechten Ausgleich von Sicherheit und Freiheit.

Wo die Lösungen verlaufen sollten, lässt sich in einem wissenschaftlichen Referat nur schwer – wenn überhaupt – sagen. Umso wichtiger ist der Versuch, durch Kontakt mit der Praxis über eine wohlfeile Bücherweisheit hinaus zu gelangen. Ich freue mich, dass Ihnen das zu einem guten Teil gelungen ist und darf mich meinerseits ganz herzlich bei den Diskussionspartnern von Polizei, Strafvollzug und Bundestag bedanken.

Gibt es für meine allgemeinen Überlegungen ein Fazit? Vielleicht dieses:

Bei jedem wissenschaftlichen und rechtspolitischen Exkurs in den Bereich der inneren Sicherheit müssen wir auch unser freiheitliches Selbstverständnis überdenken, und das heißt, wir müssen das Verhältnis von Freiheit und Sicherheit immer neu bestimmen. Nehmen wir als Beispiel die ausufernde Debatte über die notwendige Bekämpfung des Terrorismus. Gewiss wird unsere Freiheit durch den Terrorismus bedroht, und mehr wohl noch durch die Furcht vor dem Terrorismus. In beide Richtungen, auf die reale Gefahr und auf die Furcht vor neuen Anschlägen, zielt das Versprechen von immer mehr innerer Sicherheit und einer „angstfreien Daseinsgewissheit“¹. Dabei ist diese Sicherheit umso weniger zu haben, je mehr sich die reale Gefahr hier und jetzt in eine allgemeine Gefahr überall und jederzeit auflöst. Diese zunehmende Abstraktion einer Gefahr überall und jederzeit führt zu immer neuen Sicherheitsvorkehrungen, die sich in dem gefährlichen Zirkel einer „Infinite Justice“ verlieren. Sicherheit aber, die derart zum Selbstzweck wird, zehrt am Ende die Freiheit auf, sie erstickt sie in einer sich verdichtenden gesellschaftlichen Kontrolle. Wir müssen lernen: Sicherheit gegen die Gefahr der Gefahr, sie mag so groß sein, wie sie will, gibt es nicht. Das Restrisiko bleibt. Und Kontrolle an und für sich verspielt jeden Gewinn und steigert die Kosten für die Freiheit ins Uferlose.

Die Kosten für die Freiheit liegen in der Umverteilung von sozialer Sicherheit auf eine polizeiliche Sicherheit. Es ist erschreckend, wie sehr das „Grundrecht auf Sicherheit“, das dem Bürger von der Innenpolitik angetragen wird, ausschließlich polizeilich verstanden wird, als gebe es neben den freiheitlichen Grund- und Menschenrechten nicht auch eine Charta sozialer Menschenrechte, die immer stärkere Anerkennung erfordert. Freilich: Je entschiedener diese Umverteilung von sozialer auf polizeiliche Sicherheit erfolgt, um so mehr macht der Zuwachs an polizeilicher Sicherheit wieder Sinn – wo sich die Schere zwischen arm und reich immer weiter auftut, wird ein Kontrollpotential zur Stabilisierung dieser gesellschaftlichen Unwucht immer notwendiger, der Weg in einen Polizeistaat wäre damit vorgezeichnet. Also gilt es, in die sozialen und politischen Instabilitäten unserer Krisengebiete – nicht nur in Europa - zu investieren; diese politischen und sozialen Investitionen würden am Ende auch den internationalen Terrorismus empfindlich treffen.

¹ Seelmann, Risikostrafrecht, die „Risikogesellschaft“ und ihre „symbolische Gesetzgebung“, KritV 1992 S.452ff., 455

Jens-Christian Pastille

Strafrecht in einem kleinen Land:

Der lange Weg zum rechtsstaatlichen Strafprozess in Lettland

Ich möchte heute aus jenem Land berichten, das in unserem Projektverbund das kleinste ist: Lettland. Es ist übrigens das Land, in dem ich lebe; aus beruflichen und privaten Gründen, die sich alle aus dem Netzwerk Ost-West ergeben haben.

Meine Damen und Herren, der Satz, den ich als Anwalt in den letzten vier Jahren am häufigsten geschrieben habe, lautet: „Alle Streitigkeiten aus oder im Zusammenhang mit diesem Vertrag werden durch ein Schiedsverfahren nach den Regeln des Schiedsgerichtsinstitutes der Stockholmer Handelskammer endgültig entschieden.“

Warum? Nach einer Umfrage der deutsch-baltischen Außenhandelskammer ebenso wie nach dem Bericht der Europaratsinitiative GRECO genießt die Justiz in Lettland – gleich nach der Regierung – das geringste Vertrauen. In der Tat versuchen wir in der anwaltlichen Praxis unsere Mandanten, so es irgend geht, aus der lettischen Justiz herauszuhalten, etwa durch ein Ausweichen auf internationale Arbitrage-Verfahren. Kleinere, lettische Unternehmen und der private Bürger haben diese Möglichkeit nicht, und der strafrechtlich Verfolgte kann sich der Justiz schon gar nicht entziehen.

Eine von der Soros-Stiftung finanzierte Studie aus dem Jahre 2003 stellt allgemein fest, dass Urteile in Lettland „in ihrer Tendenz unverständlich, unvollständig und ohne tragende Begründung ergehen¹“. Diese Aussage wird kaum jemanden überraschen, der die Justiz der Beitrittsländer ein wenig kennt. Viel interessanter sind zwei Fragen: Warum ist es noch immer so? Und: Wird es so bleiben?

Für den Versuch einer Antwort sollte man die folgenden Tatsachen im Hinterkopf behalten:

Jens-Christian Pastille LL.M. (Washington D.C.) ist Rechtsanwalt in Berlin und Riga. Er war einer der Initiatoren des Austausches Baltic-German Exchange (BGEx) Riga-Berlin und Mitbegründer des Netzwerk Ost-West.

¹ s. Vineta Skujiniece, *The Quality of Court Judgments in Latvia*, Verlag Nordik, Riga 2003 (Studie gefördert durch die Soros-Foundation); S. 5.

Erstens: Lettland ist ein kleines Land.

Zweitens: Lettland ist ein armes Land.

Drittens: Lettland ist ein post-sowjetisches Land.

Ich möchte kurz zeigen, wie diese Faktoren den langen Weg meiner Wahlheimat zu einem rechtstaatlichen Strafverfahren bestimmen.

In der Republik Lettland leben auf einer Fläche von weniger als 70.000 qm etwa 2,5 Millionen Einwohner. Riga ist das unbestrittene wirtschaftliche und soziale Zentrum, die Stadt hat – vielleicht als einzige – inzwischen eine relevante Mittelschicht, aus der sich auch die gegenwärtigen und zukünftigen Juristen rekrutieren. Unter diesen zweieinhalb Millionen Einwohnern finden sich gerade 434 Richter, 661 Anwälte und ein Universitäts-Ordinarius für Strafrecht. Jeder kennt jeden, und das zumeist schon lange, und zwar die jüngeren, weil sie aus derselben Hochschule stammen; und die älteren, weil sie zu Sowjetzeiten fast stets gemeinsam ihre Karrieren bei der Staatsanwaltschaft begonnen haben.

Die persönliche Nähe aller im Justizbereich Tätigen prägt den Alltag. Korruption ist dabei nur die hässliche, wohl doch eher extreme Seite dieser Enge. Bedeutender ist die kleine Zahl selbst. Im Strafprozess braucht man mindestens drei Juristen: Richter, Staatsanwalt und Verteidiger; dazu kommen möglicherweise noch Instanzgerichte. Soll das Verfahren über sich selbst hinaus Bedeutung haben, bedarf es weiterer Mitspieler: Ein Universitätsassistent, der einen Artikel vorbereitet, ein Professor, der eine Meinung hat und möglichst noch ein Gelehrter, der ganz anderer Auffassung ist. Zu guter Letzt muss der so entstandene Diskurs auch noch ein Publikum finden, mithin veröffentlicht werden. Sie sehen: Das ist gar nicht so leicht in einem kleinen Land. Dies gilt um so mehr, als dass Lettland trotz gewaltigen Wirtschaftswachstums und noch größerer Zuversicht bis heute das geringste Pro-Kopf-Einkommen in der EU hat. In der Justiz heißt das: Ein Richter verdient etwa 900 Euro im Monat, ein Staatsanwalt erhält um die 500 und ein Anzug kostet trotzdem 200 Euro.

Lettland ist ein armes Land, und es ist deshalb ein Land ohne Jugend. Das klingt zunächst widersprüchlich, gelten die postsowjetischen Länder doch als besonders jugendlich-dynamisch – schließlich war ein lettischer Wirtschafts-Minister bei seiner Amtseinführung gerade einmal 26 Jahre alt und die von Lettland nach Straßburg entsandte Richterin zählt kaum 35 Jahre. Doch ich meine nicht die demographische Altersverteilung, sondern die kulturelle Errungenschaft des Jungseins: Lett-

land ist ein Land ohne Jugend, weil sich eine solche niemand leisten kann. Da Studenten meist nicht nur ihren Lebensunterhalt decken, sondern auch (recht hohe) Studiengebühren bezahlen müssen, beginnen sie in der Regel schon im ersten Studienjahr in Vollzeit zu arbeiten. Es ist ganz anders als in Deutschland, wo sowohl elterlicher Wohlstand als auch ein noch immer komfortables soziales Netz das Studium für die meisten zu einer ganzen eigenen Lebensphase machen. Es unterscheidet sich aber auch von der amerikanischen Studienrealität; dort immerhin erwirbt man das Paket „Studentendasein“ inklusive Campus-Erfahrung gemeinsam mit dem Lehrangebot.

Das Studium ist in Lettland also zumeist Nebenjob, die Qualität der Ausbildung muss notgedrungen leiden. Denn die Doppelbelastung der Studenten führt zu schwachen Lernerfolgen, das Studium läuft nebenher und muss, ich weiß das als Arbeitgeber, stets hintanstehen. Zugleich können die Universitäten selbst nicht genug Geld aufbringen, um einen akademischen Nachwuchs heranzubilden, der die noch immer sowjetisch geprägte Lehre nachhaltig verbessern würde.

Diese Realität hat aber auch für die Rechtspraxis Konsequenzen: Angesichts der noch fehlenden Qualifikation liegt der Lohn für Jurastudenten niedrig, es sind meist Staats- und Kommunalbehörden, die ausgebildete Juristen wegen der höheren Kosten nicht beschäftigen und deshalb auf Studenten zurückgreifen. Die zuvor durch das sowjetisch geprägte Personal bedingte, mangelnde Qualität der Behörden schreibt sich so fort.

Am stärksten leidet die Strafjustiz: Jene Studenten, die ihr Studium trotz widriger Umstände erfolgreich abschließen und dabei zu guten Juristen geworden sind, werden viel zu selten noch Richter oder Staatsanwalt – und Strafverteidigung gilt nicht nur als wenig lukrativ, sondern auch als eher unappetitlich.

Der Mangel an guten, jungen, finanziell abgesicherten Strafruristen trifft auf die demographischen Besonderheiten einer Transitionsgesellschaft, der eine ganze Juristen-Generation fehlt. Gemeint sind die fest im rechtsstaatlichen Denken verwurzelten Richter und Anwälte zwischen 40 und 60, also der knorrige Amtsrichter und der gesetzte Anwalt, der nicht mehr um jeden Preis Geld verdienen muss. Viele Leitfunktionen der Strafjustiz – das mittlere Management also – sind noch immer besetzt von Juristen, die, zutiefst sowjetisch geprägt, dem jungen Nachwuchs oft weder fachliches noch persönliches Vorbild sein können.

Doch das personelle Erbe des Kommunismus ist nur der sichtbare Teil der post-sowjetischen Realität. Nachhaltiger noch wirkt ein mentales Erbe: Es ist dies der unbedingte Glaube an den guten Staat. Ich will das erklären:

Mehr noch als durch die Frage, *was* strafbar ist, definiert sich eine Strafjustiz dadurch, *wie* jemand zum Straftäter erklärt wird. Das Ergebnis dieses Prozesses ist in einem Rechtsstaat prinzipiell offen und, wenn schon nicht durch das Verfahren legitimiert, doch allemal Resultat desselben.

So war das genau *nicht* im sowjetischen Rechtsverständnis, und das lag nicht an einem oftmals unterstellten Rechtsnihilismus. In politischen und ökonomischen Deliktsbereichen kannte die Sowjetunion weder Gerechtigkeit noch Verfahren – doch in der ganz überwiegenden Anzahl der Alltagsdelikte hatte die sowjetische Strafprozessordnung mehr Verfahrensvorschriften als irgendeine andere: Kein Informantengespräch, dass nicht zu protokollieren, und keine Beweiserhebung, deren Ablauf nicht minutiös vorgeschrieben war. Auch war der Beschuldigte keineswegs bloßes Objekt des Prozesses. Im Gegenteil bestimmte das Wohlverhalten des vermeintlichen Täters selbst bei schweren Delikten maßgeblich seine Strafe, er war geradezu aufgefordert mitzuwirken.

Nur für unschuldig durfte er sich nicht halten, und schon gar nicht durfte er schweigen.

Hierher rührt ein kollektives Bewusstsein, das bis heute nachwirkt: Der Täter steht fest, der Staat ist stark und gut, der Bürger hat sich dem Staate zur Verfügung zu halten. Die Formalien des Strafverfahrens dienen der Dokumentation eines zumeist von Anfang an feststehenden Ergebnisses, sie protokollieren den Arbeitseifer der Ermittlungsbeamten, nicht aber schützen sie die Rechte des Beschuldigten.

Eben hier liegt das mentale Erbe der Sowjetjustiz: Das Strafverfahren findet den Täter bereits vor, deshalb ist es kein *fair trial*. Jeder Versuch, dem Einzelfall gerecht zu werden, bleibt alleine dem Richter vorbehalten – Einzelfallgerechtigkeit ist Gnadenerweis, nicht subjektives Recht.

Verbleibt die Frage: Wird es so bleiben?

Vor zwei Jahren habe ich einen ähnlichen Vortrag halten dürfen und damals einen gewissen Optimismus geschöpft aus der Debatte um eine neue Strafprozessordnung. Leider war diese Freude verfrüht: Das nunmehr verabschiedete Gesetz ist

kein Ausweis neu gewonnener Rechtsstaatlichkeit geworden, belassen wir es für heute bei dieser Aussage. Ich bin trotzdem optimistisch und wage auch heute zu sagen: Es wird besser, und es wird schneller besser werden, als viele denken. Der Grund dafür liegt nicht in Brüssel oder Luxemburg, sondern in Strassburg.

In Lettland ist die Europäische Menschenrechtskonvention gleich in zweifacher Hinsicht geltendes, höchstes Recht: Einerseits ist sie nach dem lettischen Völkerrechtsverständnis selbst eine Rechtsquelle, die zumindest über einfachem, nationalen Recht steht. Andererseits inkorporiert der Grundrechtsschutz in der *Satversme*, der lettischen Verfassung, völkerrechtliche Verträge² und bindet somit die Auslegung der Verfassung unmittelbar auch an die Europäische Menschenrechtskonvention³.

Das Verfassungsgericht selbst fasst die Grundrechtsordnung Lettlands wie folgt zusammen:

„Ziel der Verfassung ist es nicht, zwischen den Grundrechtsnormen, die in ihr selbst und auf internationaler Ebene gelten, in irgendeiner Weise zu unterscheiden, sondern diese ganz im Gegenteil in eine Harmonie zu bringen.“⁴

Dies ist keine Verfassungstheorie. Allein in den letzten zwei Jahren hat der lettische Verfassungsgerichtshof über 30 Entscheidungen getroffen, bei denen die EMRK und die Straßburger Judikatur ausschlaggebend waren, sie reichten von den Beteiligungsrechten des Beschuldigten bei der Haftprüfung über die Offenlegung alter KGB-Akten bis hin zur Gleichstellung unehelicher Kinder.

Entscheidender also als die zahlreichen Verfahren, die Lettland derzeit in Strassburg verliert, ist die Rezeption der EMRK im Lande selbst. Woher aber kommt diese Beliebtheit, selbst in Fragen des Strafprozesses, einer der letzten Bastionen nationalen Rechtsdenkens in Europa?

Die Ausgestaltung eines Strafverfahrens ist alleinige Aufgabe des nationalen Gesetzgebers, er schafft einen Rahmen, innerhalb dessen ein jeder Einzelfall entschie-

² Art. 89.: „Valsts atzīst un aizsargā cilvēka pamattiesības saskaņā ar šo Satversmi, likumiem un Latvijai saistošiem starptautiskajiem līgumiem.“

³ Dieser Ansatz ist ein verfassungsgeschichtlich recht neuer, der zuerst von Spanien und lateinamerikanischen Ländern gewählt wurde, die nach dem Ende der diktatorischen Gewaltherrschaft bewusst einen rechtsverbindlichen Anschluss an internationale Standards wollten – wohl auch aus einem Misstrauen gegenüber den eigenen Gerichten heraus.

⁴ Entscheidung des lettischen Verfassungsgerichts vom 17. Januar 2002 (Az. 2001-08-01). Die EMRK ist durch Art. 16 Ziffer 1 des lettischen Verfassungsgerichtsgesetzes (zu finden in englischer Übersetzung unter www.ttc.lv) auch als Prüfungsmaßstab für Verfassungsbeschwerden erfasst.

den werden kann und werden muss. Hingegen widmet sich die Konvention dem Ergebnis dieses national definierten Prozesses und überprüft, ob dasselbe mit den Vorgaben der Konvention vereinbar war. Grundsätzlich also interessiert sich die Konvention nicht für die Details der nationalen Rechtsordnung, sondern misst lediglich deren Erfolg.

Die EMRK ist deshalb so beliebt, weil ihre Topoi in jede Prozessordnung, in jedes Rechtssystem passen, ohne dieses in Frage zu stellen. Die EMRK – anders etwa als das EU-Recht – verlangt keine bestimmten Gesetze. Straßburg exportiert keine Paragraphen, sondern Maßstäbe, und die Judikatur des Gerichtshofs bietet in leicht zugänglicher Form jene Erfahrungssätze und Standards, die eine junge Rechtsordnung nicht oder noch nicht haben kann. Der Straßburger Rechtsbestand ist so Lehrbuch, Kommentar und Präzedenz zugleich.

Im letzten Jahr entschieden die lettischen Verfassungsrichter: „... die Auslegung [der Verfassung] muss also geleitet sind von der Menschenrechtskonvention selbst, sowie jenen Erkenntnissen, die im Urteilsbestand des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte gefasst sind.“ Vielleicht findet ja der *fair trial* gerade deshalb baldigen Einzug in Lettland, weil es ein so kleines Land ist, ein armes Land ist, und kaum eine eigene Rechtstradition entwickeln durfte?

Ich möchte schließen mit den Worten eines lettischen Richters, welche ich kürzlich in einem Beitrag las, überschrieben mit „Rückschau auf 10 Jahre lettische Strafrecht“:

„Es ist durchaus begreiflich, dass ein junger Staat, der aus nationalen Beweggründen ins Leben getreten ist, das Bestreben zeigt, sich ein eigenes nationales Recht zu schaffen. [...] Man unterschätze dabei aber nicht die rechtsschöpferische Tätigkeit der Gerichte, welche erst das Fundament unter jedes zur Anwendung gelangende Recht legen müssen.“

Dies schrieb der lettische Bezirksrichter von Witte, übrigens im Jahre 1928.

Jakob Nolte

Innere Sicherheit in Europa – Zusammenfassung des Austauschseminars Riga-Berlin 2006

An mir ist es nun, ein Fazit zu ziehen. Ein Fazit aus zwei Wochen kontroverser Diskussion fällt nicht leicht, insbesondere deshalb, weil es nicht ein Ergebnis gibt, das ich Ihnen präsentieren könnte. Die kontroverse und gewissermaßen „ergebnislose“ Diskussion der letzten zwei Wochen war dem Thema aber angemessen.

Das Thema „Innere Sicherheit in Europa“ war nicht das erste Mal Gegenstand eines Seminars. Im Rahmen des Ost-West Netzwerkes ist es geradezu Modethema gewesen. Der Riga-Berlin Austausch widmete sich bereits 1995 diesem Thema. 1997 wurde in Sankt Petersburg, 2003 in Petersburg und Berlin, und jetzt in kurzen Abständen 2004 und 2006 wieder in Riga und Berlin über die innere Sicherheit in Europa geredet. Kein Thema ist im Rahmen des Ost-Netzwerkes intensiver diskutiert worden.

Die Gewährleistung der Sicherheit ist von jeher eine herausragende Aufgabe des Staates. Innere Sicherheit bezieht sich dabei im Gegensatz zur äußeren Sicherheit auf die Gewährleistung der Sicherheit nach Innen: Die Individualrechtsgüter Leben, Leib und Eigentum der Bürger, außerdem die Grundstrukturen unserer politischen Ordnung werden vor Gefahren, die in unserer Gesellschaft selbst ihre Ursache haben, geschützt. In diesem Sinn sind die Geschichte Deutschlands und insbesondere die Geschichte der Bundesrepublik von Sicherheitsdebatten begleitet: Debatten über Gefahren aus und über die zur Abwehr der Gefahren zu ergreifenden Maßnahmen. Jetzt hat die Globalisierung auch die Innere Sicherheit globalisiert. Die Globalisierung der Gefahrenquellen und der Verlust nationalstaatlicher Kontrollmöglichkeiten im vereinten Europa haben dazu geführt, dass Innere Sicherheit international gewährleistet werden muss. Was zunächst paradox erscheint: Innere Sicherheit, international zu gewährleisten; Europa macht es möglich und nötig. Mit der europäischen Einigung kann auch Innere Sicherheit nur noch europäisch gedacht werden.

Dr. Jakob Nolte ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Rechtsphilosophie (Prof. Schlink) an der HU und Tutor des Seminars Riga-Berlin.

Obwohl das Thema „Innere Sicherheit in Europa“ die gesamte Geschichte des Ost-West-Netzwerks begleitet hat, bleibt es ein Thema von anhaltender Bedeutung und ständiger Aktualität. Es gibt immer wieder neue Fragen und Fragen, die immer wieder beantwortet werden müssen. Der Prozess des Zusammenwachsens in Europa verändert laufend sowohl die Gefahrquellen als auch die Voraussetzungen für deren Bekämpfung. Die juristische Diskussion um die zu ergreifenden Maßnahmen muss die Entwicklung kontinuierlich begleiten. Insbesondere muss die Justierung zwischen Sicherheit und Freiheit in vielen Fällen neu vorgenommen werden. Deswegen lohnt sich auch die andauernde Auseinandersetzung mit diesem Thema.

Juristisch hatte die Diskussion im Seminar ihre Grundlage hauptsächlich im Europarecht. Seit dem Vertrag von Maastricht 1992 besteht im Rahmen der EU in der sog. dritten Säule eine Zusammenarbeit in Angelegenheiten zu „Justiz und Inneres“ (jetzt: „Bestimmungen über die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen“). 1995 wurde die Gründung eines europäischen Polizeiamtes (Europol) beschlossen, das 1999 seine Arbeit aufnahm. Seit 1999 ist der „Aufbau eines Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ im EGV als Ziel verankert. Das Schengen-Recht, das schon Anfang der neunziger Jahre zu einer verstärkter grenzpolizeilichen Zusammenarbeit geführt hatte, wurde in das Europarecht überführt. Außerdem wurde durch den Amsterdamer Vertrag eine europäische Strafverfolgungsbehörde (Eurojust) geschaffen. Mittlerweile gibt es also umfangreiche Kompetenzen zur Sicherheit sowohl im Rahmen der ersten, als auch im Rahmen der dritten Säule der Europäischen Union.

Mit diesen Kompetenzen und deren Abgrenzung hat sich das Seminar intensiv beschäftigt. Die durch die Vertragsrevisionen vorgezeichnete Tendenz, dass immer mehr Kompetenzen von der dritten in die erste Säule gezogen werden, wird durch die Tätigkeit der Gemeinschaftsorgane fortgesetzt. Als Beispiel kann die Richtlinie zur Vorratdatenspeicherung genannt werden. Es ist aber fraglich, ob es dafür eine Kompetenz im Rahmen der ersten Säule gibt, oder nicht vielmehr Vereinbarungen im Rahmen der dritten Säule getroffen werden müssten. Ausgesprochen zweifelhaft ist insbesondere, ob eine solche Richtlinie, die in der Sache auf Gefahrenabwehr und Verbrechensbekämpfung gerichtet ist, auf den Kompetenztitel zur Verwirklichung des Binnenmarktes in Art. 95 EGV gestützt werden kann.

Der Ausgleich zwischen Freiheit und Sicherheit wurde schon mehrfach angesprochen. Art. 29 EUV und Art. 61 EGV reihen „Freiheit“ und „Sicherheit“ selbstver-

ständig als parallel zu verfolgende Ziele aneinander. Im Sinne des bekannten Satzes Wilhelm von Humboldts: „Ohne Sicherheit ist keine Freiheit“ könnte man tatsächlich meinen, es handle sich im Grunde um dasselbe Ziel. Leider ist das Verhältnis zwischen Freiheit und Sicherheit aber nicht immer so linear miteinander verknüpft; wenn staatliche Hoheitsmacht zu Gunsten der Sicherheit in die Freiheit eingreift, dann werden Freiheit und Sicherheit Gegensätze. Diese Gegensätze müssen von Einzelfall zu Einzelfall ausgeglichen werden.

Die denkbaren Kollisionen von Sicherheit und Bürgerfreiheiten sind vielfältig. Gegenstand des Seminars war die Unverletzlichkeit der Wohnung, Eingriffe in die Pressefreiheit und das Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Auch über die neueren Folterdebatten oder über den Einsatz des Militärs zum Abschuss von Flugzeugen, wie ihn das Luftsicherheitsgesetz hier in Deutschland vorsah, bevor das Bundesverfassungsgericht dies für verfassungswidrig erklärt hat, wurde gesprochen. Bei diesen Diskussionen ist die bedenkliche Tendenz deutlich geworden, dass mit der Kompetenzverlagerung auf die europäische Ebene ein Verlust an Grundrechtsbindung und Kontrolle einhergeht. Inwiefern dieser Entbindung bei der Umsetzung von Europarecht begegnet werden kann, ist fraglich. Das Problem, ob nationale Grundrechte die Umsetzung von Europarecht beschränken, oder nationalen Grundsätze durch die europarechtlichen Vorgaben bei der Umsetzung des Europarechts beschränkt sind, spiegelt sich im Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Europäischen Haftbefehl wider. Das Seminar ist genauso kontrovers auseinander gegangen, wie es die abweichenden Meinungen in dem Urteil sind.

Diese Spannung zwischen Freiheit und Sicherheit wird das Ost-West Netzwerk auch weiterhin begleiten. Trotz anhaltender und vielleicht auch zunehmender Bedrohungen der Sicherheit, kann die kritische Auseinandersetzung mit den zur Gewährleistung der Sicherheit vorgenommenen Freiheitsbeschränkungen nicht ausbleiben. In diesem Sinn möchte ich die Stimmung im Seminar abschließend mit den Worten Benjamin Franklins zusammenfassen: „Wer Freiheiten aufgibt, um Sicherheit zu gewinnen, der verdient weder Freiheit noch Sicherheit.“

Ich bedanke mich bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern, insbesondere bei den Organisatoren, für das vielseitige und spannende Seminar.

Beiträge der Studierenden (Zusammenfassungen)

Samir Askerow

Menschenhandel

I. Begriffbestimmung.

Menschenhandel und Menschenschmuggel sind schwerste Kriminalitätsformen, die in den letzten Jahren vermehrt vorgekommen sind. Für die Opfer haben sie in jedem Fall unsägliches Leid zur Folge.

In allgemeinen Rahmen wird der Menschenhandel definiert als:

die Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder den Empfang von Personen durch Androhung oder Anwendung von Gewalt oder anderen Formen der Nötigung durch Entführung, Betrug, Täuschung, Missbrauch von Macht oder Ausnutzung besonderer Hilflosigkeit oder durch Gewährung oder Entgegennahme von Zahlungen oder Vorteilen um das Einverständnis einer Person zu erlangen, die Gewalt über eine andere Person hat, zum Zweck der Ausbeutung.

Ausbeutung umfasst mindestens die Ausnutzung der Prostitution oder anderer Formen sexueller Ausbeutung, Zwangsarbeit oder Zwangsdienstbarkeit, Sklaverei oder sklavenähnliche Praktiken, Leibeigenschaft oder Entnahme von Körperorganen.

Ein Opfer im strafrechtlichen Sinn ist eine Person, an der ein Vergehen oder ein Verbrechen verübt wurde. Opfer von Menschenhandel können Menschen sein ohne Unterscheidung, ob Frau oder Mann, Kind oder Erwachsene, Deutscher oder Lette. Menschenhandel – betroffen sind überwiegend Frauen – ist eine schwerwiegende Form internationaler, in der Regel auch organisierter Kriminalität. Die Täter nutzen die in den Herkunftsländern ihrer Opfer vorherrschenden sozialen Verhältnisse für ihre Zwecke aus, versprechen den Frauen in der Anwerbungsphase meist seriöse Verdienstmöglichkeiten und führen sie in den meisten Fällen mit physischer und/oder psychischer Gewalt der Prostitution im Inland zu.

Der Kampf gegen Menschenhandel und Menschenschmuggel, dem ein hoher Stellenwert zukommt, bedingt eine intensive und effiziente Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern sowie mit den Behörden der Herkunftsländer der Opfer.

Samir Askerow studiert Rechtswissenschaft an der Lettischen Universität Riga.

II . Situation heute

Gehandelt wurden Menschen zunächst im Austausch Kriegsgefangener und als Sklaven. Bis in das 19. Jahrhundert galt der Sklavenhandel als ein normaler Geschäftsbereich. Heute sind Sklaverei und Sklavenhandel allgemein geächtet. Wenn heutzutage von Menschenhandel gesprochen wird, ist daher entweder krimineller Menschenhandel gemeint, oder es ist die Rede vom Menschenhandel im verallgemeinerten Sinne. Der kriminelle Menschenhandel betrifft insbesondere Frauen und Kinder, die oft zur Ausbeutung als Zwangsprostituierte über internationale Grenzen hinweg verschleppt werden. Als Menschenhandel im verallgemeinerten Sinne betrachtet man internationale Vereinbarungen, denen zu Folge ein Staat Menschen die Ausreise gestattet und als Gegenleistung von einem anderen Staat Geld oder wirtschaftliche Vorteile erhält. Wichtiges Beispiel aus jüngster Vergangenheit ist der Häftlingsfreikauf politischer Gefangener in der DDR durch die BRD. Ein anderes Beispiel waren die Geldzahlungen der Bundesrepublik Deutschland an Rumänien als Gegenleistung gegen Ausreisegenehmigungen für deutschstämmige Bürger Rumäniens zur Zeiten des Ceaușescu-Regimes.

Eine besonders dunkle Seite der illegalen Migration ist der Handel mit Menschen zum Zwecke ihrer Ausbeutung. Menschenhandel findet meistens im Prostitutionsmilieu statt. Betroffen sind aber auch Ausbeutungsverhältnisse im Haushaltbereich, im Gastgewerbe und anderen Branchen sowie der Organhandel. Je nach Quelle und Definition werden weltweit zwischen 700'000 und zwei Millionen Opfer geschätzt; solche Schätzungen sind schwierig, weil sich das Phänomen im kriminellen Milieu abspielt. Die EU geht davon aus, dass jährlich 120'000 Menschen nach Westeuropa gehandelt werden. Frauen und Kinder sind dieser modernen Form der Sklaverei in besonderem Masse ausgesetzt.

Deutschland ist Transit- und Zielland für Personen, primär Frauen, die hauptsächlich aus Mittel- und Osteuropa zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung verschleppt werden. Ein Viertel der 1.235 festgestellten Opfer kam aus Russland. 2003 ist das letzte Jahr, für das statistische Daten vorliegen. Zum ersten Mal waren in der deutschen Statistik deutsche Staatsbürger enthalten. Ihre Zahl betrug 127.

Die deutsche Regierung erfüllt die Mindestnormen für die Abschaffung des Menschenhandels vollständig. Deutschland und Lettland verbesserten die Opferhilfe und starteten Informationskampagnen gegen Sextourismus mit Kindesmissbrauch sowie gegen die Nachfrage nach Opfern von Menschenhandel. Im Februar 2005 in

Kraft getretene Änderungen des deutschen Strafgesetzbuchs fassten die Definition von Ausbeutung weiter und verschärften Strafen für Menschenhandelsdelikte – aufgrund des zu kurzen Zeitraums ist die vollständige Wirkung dieser legislativen Reformen allerdings noch nicht abzuschätzen. Die deutsche Regierung hat die Finanzmittel für Strafverfolgungsmaßnahmen gegen den Menschenhandel erhöht; auf der anderen Seite fiel das Strafmaß bei zahlreichen Gerichtsurteilen gegen Menschenhändler weiterhin niedrig aus. Die Zahl der wegen Menschenhandel eingeleiteten Ermittlungen stieg von 289 Fällen im Jahre 2002 auf 431 Fälle im Jahre 2003. Von den 145 im Jahre 2003 verurteilten Volljährigen erhielten lediglich 51 eine Freiheitsstrafe ohne Bewährung. Änderungen des deutschen Strafgesetzbuchs, mit denen UN- und EU-Richtlinien umgesetzt werden, traten im Februar 2005 in Kraft. Diese Änderungen erklären auch den Menschenhandel zum Zwecke der Zwangsarbeit sowie die Förderung des Menschenhandels zu Straftaten.

Das Bundeskriminalamt führte 2004 spezielle Fortbildungsprogramme für Polizeibeamte als Vorbereitung auf die neuen Vorschriften gegen Menschenhandel durch, und das Bundesjustizministerium bot Seminare zur Bewusstseinschärfung für Richter und Staatsanwälte an. Die Regierung schloss Gesetzeslücken, die im Bereich des sexuellen Missbrauchs von Kindern bestanden, und erhöhte die Höchststrafe für besonders schwere Fälle von Kindesmissbrauch von zehn auf fünfzehn Jahre Freiheitsstrafe. Obwohl deutsche Touristen, die Kinder im Ausland sexuell missbrauchen, nach dem Exterritorialitätsprinzip in Deutschland strafrechtlich verfolgt werden können, erhob die deutsche Regierung über diese Straftaten keine separaten Daten. Die deutsche Regierung schloss im Februar 2004 mit einer internationalen Nichtregierungsorganisation eine Kooperationsvereinbarung ab, um die Strafverfolgung bei Fällen von Sextourismus, dessen Opfer Kinder sind, zu stärken. Das deutsche Parlament eröffnete 2004 Ermittlungen wegen Unregelmäßigkeiten bei der Visavergabe an deutschen Botschaften und der allgemeinen deutschen Visavergabepolitik und sowie Visapraktiken im Zeitraum zwischen dem Ende der neunziger Jahre des 20. Jahrhunderts und 2004.

III. Formen von Menschenhandel

- Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung.
Darunter fällt neben der Zwangsprostitution auch der Handel mit Menschen zur Herstellung pornographischer Materialien. Opfer sind hauptsächlich Frauen und Kinder.

- Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft.
Diese Form des Menschenhandels darf nicht verwechselt werden mit normaler Arbeitsmigration (auch illegaler Schwarzarbeit). Menschenhandel trifft insbesondere dann zu, wenn der ausländische Arbeitnehmer unter Umgehung der arbeitsrechtlichen Verpflichtungen gezielt ausgebeutet wird. Hierzu zählen zum Beispiel die Vermittlung von Hausangestellten an Privathaushalte, die nicht arbeitsrechtlich kontrolliert werden und wo teilweise an Sklaverei grenzende Arbeitsbedingungen herrschen. Hierbei werden gerade weiblich Angestellte auch häufig sexuell ausgebeutet.
In diesem Bereich bekannt gewordene Fälle sprechen von fehlender Bezahlung, Essensentzug zur Bestrafung, psychischer Misshandlung, fehlende Freizeit, Isolation, Körperverletzung, sexueller Gewalt, Freiheitsentzug.
- Menschenhandel zum Zweck der Organentnahme.
Dieser relativ junge Bereich des Menschenhandels entstand aufgrund der hohen Nachfrage nach menschlichen Organspenden in Industrieländern. "Lebendspenden" von Organen werden in Drittweltländern mit einer Zahlung an den Spender erstanden und in Industrieländern auf dem Schwarzmarkt angeboten. Da das Phänomen relativ jung ist, gibt es bisher keine klare Abgrenzung zwischen illegalem und legalem Organhandel. Auch vertrauenswürdige Zahlen über das Ausmaß des Organhandels gibt es bisher nicht.

IV. Zusammenfassung.

Menschenhandel stellt eine schwerwiegende Verletzung der im Völkerrecht und in der Grundrechtscharta der Europäischen Union (Artikel 5 Absatz 3) verankerten Menschenrechte dar. Menschenhandel und Zwangsprostitution müssen geächtet und bekämpft werden, wo immer es geht.

Maya Masuhr

Menschenhandel in der Europäischen Union – Die Umsetzung einer einheitlichen Strafbarkeit und ihre Probleme am Beispiel Deutschlands

Jährlich werden europaweit schätzungsweise 100 000 Menschen Opfer des Menschenhandels. Die Anwerbung der Opfer und deren Einreise gehen nach jüngsten Annahmen auf systematisch organisierte, international agierende Tätergruppierungen zurück. Die Mitgliedstaaten der EU sind sowohl als Ziel- und Nachfrageländer als auch als „Entsende“- und Transitländer besonders betroffen. Dabei ist Studien zufolge die Bundesrepublik das Land, in das die meisten, häufig aus Osteuropa kommenden Opfer des Menschenhandels verschleppt werden.

Eine internationale Zusammenarbeit in der Bekämpfung des Menschenhandels ist deshalb unumgänglich, und so ist diese Thematik in den letzten Jahren auch in das Zentrum der EU-Politik gerückt. Um einer gemeinsamen und europaweiten justiziellen Zusammenarbeit näher zu kommen, verabschiedete der Rat der Europäischen Union am 19.07.2002 den Rahmenbeschluss zur Bekämpfung des Menschenhandels (2002/629/JI). Dieser sieht eine Harmonisierung der Straftatbestände des Menschenhandels vor.

Nach diesem Rahmenbeschluss beinhaltet Menschenhandel alle Vermittlungstätigkeiten eines Menschen zum Zwecke der Ausbeutung der Arbeitskraft oder der sexuellen Ausbeutung. Zu diesen Vermittlungstätigkeiten gehören beispielsweise das Anwerben, Befördern, Weitergeben oder Tauschen eines Menschen. Ein aktuelles Beispiel für Menschenhandel im Sinne der EU-Definition war die Anwerbung und Vermittlung von polnischen Arbeitskräften unter Vortäuschung falscher Tatsachen, um diese als Arbeitskräfte in Italien auszubeuten. Ziel des EU-Rahmenbeschlusses war es, das Behandeln von Menschen wie Handelsobjekte und die damit verbundene erhebliche Beeinträchtigung der persönlichen Freiheit europaweit unter Strafe zu stellen.

Im Folgenden sollen einzelne exemplarische Aspekte der Umsetzung in nationales, deutsches Recht und die damit auftretenden Probleme skizziert werden.

Maya Masuhr studiert Rechtswissenschaft an der HU.

Der EU-Rahmenbeschluss wurde mit dem 37. Strafrechtsänderungsgesetz am 18.02.2005 in nationales Recht umgesetzt. Mit der Reform der Tatbestände des Menschenhandels differenziert das deutsche Strafrecht nun entsprechend der internationalen Vorgaben zwischen den Zwecken des Menschenhandels. Zudem besteht ein eigener Straftatbestand zur Förderung des Menschenhandels. Normiert sind die Tatbestände in den §§ 232, 233, 233a StGB.

Problematisch scheint zum einen die Formulierung der Tatbestände der §§ 232, 233 StGB. Entgegen einem weiten Verständnis des EU-Rahmenbeschlusses macht sich jemand in Deutschland des Menschenhandels strafbar, der eine andere Person erfolgreich in die Prostitution bzw. in ausbeuterische Arbeitsverhältnisse bringt. Der Tatbestand des Menschenhandels ist nach deutschem Recht erst dann zu bejahen, wenn die Person tatsächlich in die Ausbeutungsphase gelangt. Damit spiegeln die §§ 232, 233 StGB ein altes Verständnis des Menschenhandels wider, das entgegen des EU-Rahmenbeschlusses nicht den tatsächlichen Handel, das Vermitteln, Weitergeben und Befördern als strafbar ansieht, sondern die Strafbarkeit von dem Eintritt in die Ausbeutungsverhältnisse abhängig macht. Nur in diesem Zusammenhang versteht sich der § 233a StGB, der die Förderung des Menschenhandels unter Strafe stellt. Bereits die amtliche Überschrift verleitet zu der Frage, ob es sich hier um normierte Beihilfehandlungen handelt.

Tatsächlich aber umschreibt § 233a StGB, der erst in den Verhandlungen des Rechtsausschusses über den Gesetzesentwurf eingebracht wurde, selbst den Begriff des Menschenhandels: Nach § 233a StGB macht sich strafbar, wer die persönliche Freiheit einer Person durch irgendeine Form des Vermittelns, Verkaufens, Kontrollierens oder Anwerbens beeinträchtigt, um das Opfer sexuell oder in Bezug auf seine Arbeitskraft auszubeuten. Der § 233a StGB fungiert im deutschen Recht somit als Auffangtatbestand, der eine weite Strafbarkeit des Menschenhandels im Sinne der internationalen Vorgaben ermöglicht. Dabei handelt es sich nicht lediglich um normierte Beihilfehandlungen. Vielmehr soll der Handel mit Menschen nach Art. 1 EU-Rahmenbeschluss gerade unabhängig von einem Eintritt der Ausbeutungsphase strafbar sein. Wäre § 233a StGB lediglich eine normierte Beihilfe, so müsste für eine Strafbarkeit nach § 233a StGB stets eine vorsätzliche rechtswidrige Haupttat aus §§ 232, 233 StGB vorliegen. Konkret führt die Einführung der Strafbarkeit der Förderung des Menschenhandels dazu, dass Anwerber und Vermittler sich auch dann des Menschenhandels strafbar machen, wenn die gehandelte Person letztlich noch fliehen und entkommen kann, bevor sie in die Ausbeutungssituation gelangt.

Problematisch scheint die Gewichtung der §§ 232, 233 StGB einerseits und des § 233a StGB andererseits. Zwar stellt § 233a StGB den eigentlichen Menschenhandel unter Strafe, dennoch ist der Strafraum wegen Förderung des Menschenhandels wesentlich geringer als der der §§ 232, 233 StGB. Und mehr noch: Geht es etwa um das Kontrollieren und Anwerben einer Person und ist diese Person tatsächlich in die Ausbeutungssituation gelangt, so muss man wohl nach §§ 232, 233, 27 StGB wegen Beihilfe zum Menschenhandel bestrafen und nicht wegen Förderung des Menschenhandels, weil eine Strafe nach § 233a StGB den Täter privilegieren würde.

Zum Schluss möchte ich die Problematik des Wortlauts des § 233 StGB herausstellen, der die Strafbarkeit des Menschenhandels zum Zwecke der Ausbeutung der Arbeitskraft normiert. Strafbar ist nach § 233 StGB auch, wer eine Person in ungünstige Beschäftigungsverhältnisse bringt. Nach herrschender Meinung bestehen ungünstige Beschäftigungsverhältnisse, wenn eine Abweichung von 20% des Lohns der Vergleichsgruppe vorliegt. Macht sich demnach jemand wegen Menschenhandels strafbar, der sogenannte Ein-Euro-Jobs vermittelt? Macht sich ein Bekannter strafbar, der mir zu einem unbezahlten Praktikum verhilft? Es bleibt abzuwarten, wie die Rechtsprechung diese Fragen in Zukunft beantworten wird. Einigkeit besteht in der Literatur jedoch schon insoweit, dass eine restriktive Auslegung zu fördern ist.

Die Umsetzung des EU-Rahmenbeschlusses in deutsches Recht stellt insgesamt einen erheblichen Fortschritt dar, der eine weitreichende Strafbarkeit der Formen des Menschenhandels sicherstellt. Freilich setzen die Neureglungen einen falschen Schwerpunkt und werfen neue Fragen auf. Gerade auch die Neueinführung der Strafbarkeit der Ausbeutung der Arbeitskraft wird die beteiligten Behörden, laut BKA im „Lagebild Menschhandel 2004“, vor neue Herausforderungen stellen. Ob durch die Einführung der neuen Straftatbestände der organisierte Menschenhandel tatsächlich erfasst und bekämpft werden kann, wird die Zukunft zeigen.

Carola Brandenburg

Europa als ein Sicherheitsraum.

Der Abbau interner Grenzkontrollen und gemeinsame Kontrolle der Außengrenzen: Das Schengener Abkommen

I. Hintergrund

Das Schengener Abkommen stellt eine Vereinbarung mehrerer europäischer Staaten dar, auf Kontrollen des Personenverkehrs an ihren gemeinsamen Außengrenzen zu verzichten. Es wurde aus der in den letzten 15 Jahren gewonnenen Erkenntnis geschlossen, dass eine ausschließlich nationale Kriminalprävention und – bekämpfung nicht effektiv sei.

II. Abschluss und Entwicklung

Das Übereinkommen mit dem Ziel der vollständigen Aufhebung aller Personenkontrollen an den Binnengrenzen wurde 1985 von Deutschland, Frankreich, Belgien, der Niederlande und Luxemburg zunächst auf völkerrechtlicher Ebene abgeschlossen, die genaueren Bestimmungen zur Durchsetzung dieses Ziels wurden im *Schengener Durchführungsübereinkommen* (1990) beschlossen.

Bei dem ursprünglichen Übereinkommen handelt es sich um eine erste zwischenstaatliche Zusammenarbeit zwischen den Gründerstaaten in den polizeilichen und strafrechtlichen Bereichen, die aber ausdrücklich als eine Vorstufe einer künftigen Tätigkeit der Union konzipiert wurde. Im *Amsterdamer Vertrag* vom 1.10.1997 wurde das Übereinkommen von Schengen, dem inzwischen 33 Länder beigetreten sind, durch das so genannte Schengen- Protokoll in das EU- Recht integriert

Als Gegenstück zur vereinbarten Freizügigkeit an den Binnengrenzen wurde, um die möglichen Beeinträchtigungen für die innere Sicherheit der Vertragsstaaten zu minimieren, die Schaffung von *Ausgleichsmaßnahmen* erforderlich.

III. Inhalt

Diese bestehen in einer Verstärkung der Kontrollen an den Außengrenzen, einer einheitlichen Visapolitik, der Errichtung eines automatisierten Fahndungs- und In-

Carola Brandenburg studiert Rechtswissenschaft an der HU.

formationssysteme, in Regelungen zur Zuständigkeit für Asylverfahren und in Regelungen zur Rechtshilfe in Strafsachen.

Zur *einheitlichen Visapolitik* sind im Schengener Abkommen gemeinsame Bedingungen für ein Visum von kurzer Dauer festgelegt. Dies hat zur Folge, dass ein Visum, das von einer Vertragspartei ausgestellt ist, zum Aufenthalt im gesamten Vertragsterritorium berechtigt. Somit entscheidet ein Vertragsstaat mit Wirkung für alle anderen, womit auch Probleme verbunden sind.

Die Regelungen zur *Rechtshilfe in Strafsachen* sind erforderlich, weil das Passieren der Binnengrenzen ohne Kontrolle auch für Straftäter möglich wird. Hierfür wurden im Abkommen die Instrumente der *Observation* (die länger andauernde heimliche Beobachtung von Personen durch Polizeibehörden auf dem Hoheitsgebiet eines anderen Staates) und der *polizeilichen Nacheile* (die Verfolgung einer Person, die auf frischer Tat betroffen worden ist oder aus der U- Haft geflohen ist, über die Landesgrenzen hinweg) entwickelt. Unter welchen Voraussetzungen dies zulässig sein soll, wurde im Schengener Durchführungsübereinkommen geregelt.

Als weitere Ausgleichsmaßnahme ist die Errichtung des *Schengener Informationssystems* (SIS) zu nennen. Dies ist ein staatenübergreifendes computergestütztes polizeiliches Fahndungssystem, das den Polizeibehörden der verschiedenen Vertragsstaaten den direkten Zugang zu von Behörden anderer Vertragsstaaten gespeicherten Daten über bestimmte Personen und Gegenstände ermöglicht. Bei der Schaffung des SIS ist vor allem der Aspekt des Datenschutzes problematisch.

Die *verstärkte Kontrolle an den Außengrenzen* zeigt sich für den EU- Bürger zum Beispiel daran, dass es an Flughäfen getrennte Abfertigungen für Bürger der EU und der assoziierten Schengen- Staaten einerseits und Reisende aus Drittstaaten andererseits gibt. Hierfür ist es wichtig, zwischen dem formalen Inkrafttreten des Abkommens und der faktischen Abschaffung der Grenzkontrollen zu unterscheiden. *Lettland* ist dem Schengener Abkommen beispielsweise zwar im Mai 2004 beigetreten, die Grenzkontrollen werden jedoch frühestens 2007 entfallen.

Laura Münkler

Bundeswehreinsätze im Inneren – Erfordernis einer neuen Ermächtigungsgrundlage im Grundgesetz?

(mit besonderem Bezug zum Luftsicherheitsgesetz)

Aufgrund der veränderten Sicherheitslage durch neue Formen der Kriegsführung (Asymmetrische Kriege) und nach dem Anschlag auf das World Trade Center wurde in Deutschland das Luftsicherheitsgesetz erlassen, das bei einem terroristischen Angriff auf Deutschland aus der Luft eine Einsatzmöglichkeit der Streitkräfte im Inneren schuf.

Dieses Luftsicherheitsgesetz, welches den Abschuss von durch Terroristen entführter Flugzeuge ermächtigte, wurde vom Bundesverfassungsgericht aufgrund mangelnder Kompetenz des Bundes und aufgrund der Verletzung der Menschenwürde der Insassen für nichtig erklärt. Im Folgenden möchte ich die Möglichkeiten eines Bundeswehreinsatzes im Inneren nach der jetzigen Gesetzeslage darstellen und fragen, ob es notwendig ist, eine neue Ermächtigungsgrundlage zu schaffen.

Bei der Frage nach Einsätzen der Streitkräfte im Inneren handelt es sich um eine vor allem in Deutschland ausgeprägte Problematik. Das liegt daran, dass in Deutschland, im Gegensatz zu den meisten anderen Mitgliedstaaten der EU, ein Einsatz der Streitkräfte im Inneren durch die Verfassung begrenzt wird. Oft verfügen andere europäische Staaten über Militäreinheiten, denen dauerhaft Polizeiaufgaben übertragen sind. Dazu gehören beispielsweise die italienischen Carabinieri, die französische Gendarmerie und die spanische Guardia de Civil. In Deutschland besteht jedoch eine strikte funktionale Trennung von Aufgaben der Polizei und der Streitkräfte.

Zunächst ist zu klären, in welchem Rahmen Bundeswehreinsätze im Inneren bereits in der jetzigen Situation möglich sind.

I. Bundeswehreinsatzes im Inneren ohne Ermächtigungsgrundlage

Die Verwendung der Bundeswehr im Inneren kann auf unterschiedlichen Grundla-

Laura Münkler studiert Rechtswissenschaft an der HU.

gen beruhen. Keine Ermächtigungsgrundlage benötigen Hilfen der Bundeswehr unterhalb der Einsatzschwelle, z. B. das Bereitstellen technischer Hilfsmittel. Ein Einsatz liegt jedoch schon bei hoheitlichem Tätigwerden oder bei Führung von Waffen vor.

Im übrigen bedarf es im Verteidigungsfall keiner Ermächtigungsgrundlage. Dieser wird jedoch nur bei einem Angriff von außen durch organisierte Truppen ausgelöst und kann daher bei einem Einsatz gegen Terroristen nicht als Grundlage dienen. Es bleibt somit bei dem Vorbehalt des Art. 87 a Abs. 2 GG, wonach Einsätze der Bundeswehr nur mit ausdrücklicher grundgesetzlicher Ermächtigung möglich sind.

II. Mögliche Ermächtigungsgrundlagen im Grundgesetz

Mögliche Ermächtigungsgrundlagen im Grundgesetz stellen Art. 35 und Art. 87 a dar.

- Art. 35 GG umfasst die regionale und überregionale Katastrophenhilfe. Es ist bereits mehr als zweifelhaft, ob terroristische Übergriffe als „Katastrophen“ bezeichnet werden können. Jedenfalls aber dürfte die Bundeswehr nur Mittel einsetzen, die auch der Polizei normalerweise zur Verfügung stehen; außerdem deckt Art. 35 GG nur ein punktuelles Zusammenarbeiten und keine dauerhafte Kooperation ab. Somit kommt eine effektive Abwehr terroristischer Gefahren auf der Grundlage des Art. 35 GG nicht in Frage.
- Art. 87 GG umfasst den äußeren und den inneren Notstand. Voraussetzung dieser Vorschrift ist ein Verteidigungs- oder Spannungsfall. Um einen solchen festzustellen, ist jedoch ein langwieriger politischer Entscheidungsprozess notwendig, der zur Abwehr terroristischer Gefahren nicht taugt. Daher kommt auch diese Ermächtigungsgrundlage für einen militärischen Einsatz gegen Terroristen nicht in Betracht.

III. Notwendigkeit einer neuen Ermächtigungsgrundlage

Die Entwicklung in Europa könnte die Schaffung einer neuen, verfassungsmäßigen Ermächtigungsgrundlage erforderlich machen. Bereits der Vorschlag, in Europa eine gemeinsame militärische Polizeieinheit zu schaffen, hat Deutschland unter Druck gesetzt. Im Übrigen verpflichtet die innenpolitische Solidaritätsklausel des Vertrags über eine europäische Verfassung alle Mitgliedsstaaten, bei einem terroristischen Anschlag dem betroffenen Mitgliedsstaat jede mögliche Hilfe auch militärischer Art zukommen zu lassen.

IV. Verfassungsauslegung

Eine bloße Verfassungsauslegung wie die Erweiterung des Verteidigungsbegriffs kann einen Einsatz der Streitkräfte nicht tragen. Denn es müsste sich jedenfalls um einen militärischen Angriff von Außen handeln, den nur Streitkräfte des Inlands abwehren könnten. Um einen solchen Angriff aber handelt es sich bei terroristischen Aktionen gerade nicht.

V. Verfassungsänderung

Somit verbleibt eine Verfassungsänderung als letztes Mittel, um eine Grundlage für einen Einsatz im Inneren zu schaffen. Eine solche Änderung, die durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Luftsicherheitsgesetz keineswegs ausgeschlossen wird, steht vorläufig wohl nicht auf dem politischen Programm. Offen bleibt die Frage, ob der begrenzte Einsatz von Soldaten im Einzelfall jedenfalls strafrechtlich durch einen übergesetzlichen Notstand gerechtfertigt werden könnte.

Mario Starre

Die europäischen Sicherheitsbehörden Europol und Eurojust

1. Europol

Mit Öffnung der europäischen Binnengrenzen durch die Schengen-Abkommen wurde das Bedürfnis einer stärkeren polizeilichen Zusammenarbeit größer. Dementsprechend wurde 1992 im Maastrichter Vertrag durch Art. 30 EUV Europol etabliert. Da Europol als wichtigstes Standbein der Dritten Säule der EU als intergouvernementale Institution eingerichtet werden sollte, bedurfte es einer zu ratifizierenden Konvention. Nach deren Abschluss konnte Europol 1999 mit Sitz in Den Haag seine Tätigkeit aufnehmen.

a) Ziele und Aufgaben

Die Ziele und Aufgaben Europol sind die Verhütung und Bekämpfung des Terro-

Mario Starre studiert Rechtswissenschaft an der HU.

rismus und der grenzübergreifenden organisierten Kriminalität (OK) durch Koordination der Zusammenarbeit der nationalen Behörden. Zur OK gehören u.a. der Drogen- und Waffenhandel, Schleuserkriminalität, Geldfälscherei sowie der Menschenhandel. Europol wird jedoch nur tätig, wenn dies erforderlich ist und mindestens zwei Mitgliedsstaaten betroffen sind.

Zur Erfüllung seiner Aufgaben besitzt Europol jedoch keine Exekutivbefugnisse, sondern ist auf das Sammeln und Verwerten von Informationen beschränkt. Zum Aufgabenbereich gehören auch die Forschung sowie die Weiterbildung nationaler Polizeikräfte.

b) Funktionsweise

Der Informationsaustausch als das wichtigste Mittel Europols erfolgt durch sogenannte Europol-Datenbanken. Darin werden tatbezogene sowie personenbezogene Daten von Tätern, Opfern und Zeugen gespeichert und analysiert. Diese Daten stammen vorwiegend aus den Mitgliedsstaaten. Sie werden über die jeweilige nationale Stelle an sogenannte Verbindungsbeamte bei Europol weitergeleitet und von denen in die Datenbank eingegeben. Nach Auswertung der Informationen durch Europol-Analysierer werden die Mitgliedsstaaten umgehend von den Verbindungsbeamten über die Ergebnisse unterrichtet, um somit eine effektive Bekämpfung der Kriminalität durch die nationalen Behörden zu ermöglichen. Den Mitgliedsstaaten steht jedoch auch ein Recht zur Abfrage der Datenbanken zu. Durch diesen Datenaustausch können die Ermittlungs- und Strafverfolgungsmaßnahmen zwischen den Mitgliedsstaaten wesentlich besser koordiniert werden.

Der Datenaustausch ist auch mit Drittstaaten sowie Drittstellen, z.B. Interpol, unter Einhaltung gewisser Datenschutzstandards möglich.

c) Datenschutz

Diese weitgehenden Verwendungsmöglichkeiten erfordern einen adäquaten Datenschutz. Dieser soll durch die Vorschriften in der Europol-Konvention gewährleistet sein. So bestehen Auskunfts-, Änderungs- und Löschungsrechte für Betroffene sowie bestimmte Speicherungs- und Löschungsfristen. Eine Kontrolle für das Handeln der nationalen Stellen und der Verbindungsbeamten ist vor den jeweiligen nationalen Gerichtsbarkeiten möglich. Eine gerichtliche Kontrolle für das Handeln Europols an sich (z.B. Analysen) besteht jedoch nicht. Lediglich eine Gemeinsame Kontrollinstanz soll das Handeln überprüfen, wobei deren Entscheidungen jedoch nicht rechtsverbindlich sind.

d) Entwicklungsperspektiven

Aufgrund der wachsenden Bedrohung durch Terrorismus und der organisierten Kriminalität wird es erforderlich sein, die nationalen Behörden noch stärker zu entlasten und Europol somit Exekutivbefugnisse für grenzüberschreitende Straftaten zu gewähren. Dazu gehören z.B. eigene Ermittlungs- oder sogar Vollstreckungsbefugnisse, aber auch eine Ausdehnung der Kompetenzbereiche. Dies muss jedoch mit einer erheblichen Verbesserung der gerichtlichen Kontrollierbarkeit aus datenschutzrechtlicher Sicht einhergehen.

2. Eurojust

Mit dem Beschluss des Rates vom 28.2.2002 wurde Eurojust als gemeinsame Stelle der justitiellen Zusammenarbeit eingerichtet. Dieser Beschluss bedurfte der Umsetzung in nationales Recht; sie ist in Deutschland im Jahre 2004 durch das EurojustG erfolgt.

a) Ziele und Aufgaben

Auch das Ziel von Eurojust ist die Bekämpfung des Terrorismus und der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität. Eurojust soll hier im Sinne einer justitiellen Anlaufstelle für die repressiver Strafverfolgung tätig werden. Neben den Kriminalitätsbereichen, für die auch Europol zuständig ist, gehören auch die Computer- und Umweltkriminalität sowie Betrug und Korruption hierher.

Sein Ziel soll Eurojust dadurch verwirklichen, dass es die nationalen Strafverfolgungsbehörden per Informationsaustausch koordiniert. Des Weiteren bietet Eurojust Hilfe bei der Erledigung von Auslieferungersuchen an, z.B. beim europäischen Haftbefehl.

b) Funktionsweise

Jeder Mitgliedsstaat entsendet ein nationales Mitglied. Eurojust erfüllt seine Aufgaben entweder durch diese nationalen Mitglieder oder bei Bedarf durch deren Kollegium. Wie auch bei Europol ist das wichtigste Instrument Eurojusts der Informationsaustausch. Die tatbezogenen und personenbezogenen Daten erhält Eurojust entweder direkt aus den nationalen Datenbanken oder aus der Europol Datenbank. Ferner kann Eurojust Europol um Erstellung von Straftatanalysen ersuchen. Die erlangten Daten werden ausgewertet, die Ergebnisse werden zur Koordinierung und

Optimierung der Strafverfolgung genutzt und an die nationalen Behörden weitergeleitet.

Auch dieser Datenaustausch kann mit Drittstaaten und Drittstellen, wie bei Interpol, nach Gewährleistung gewisser Datenschutzstandards erfolgen.

c) Datenschutz

Die Datenschutzproblematik gestaltet sich ähnlich wie bei Europol. Eurojust muss sich dabei an die Vorschriften des Eurojust-Beschluss halten. Diese sehen neben gewissen Erforderlichkeitsschranken sowie Speicherungs- und Lösungsfristen die Einrichtung eines Datenschutzbeauftragten vor, welcher die ständigen Geschäfte von Eurojust kontrollieren soll.

Die gerichtliche Kontrolle für das Handeln der nationalen Mitglieder erfolgt wiederum vor den nationalen Gerichten. Für das Handeln von Eurojust selbst wurde eine Gemeinsame Kontrollinstanz eingerichtet, die aus unabhängigen Richtern der Mitgliedsstaaten besteht und dessen Entscheidungen für Eurojust abschließend und rechtsverbindlich sind.

d) Entwicklungsperspektiven

Aufgrund der Bedrohung durch den Terrorismus und der organisierten Kriminalität wird es auch für Eurojust erforderlich sein, deren Kompetenzen zu erweitern. Denkbar wäre neben selbständigen Ermittlungsbefugnissen eine eigene Klagebefugnis, so dass sich Eurojust hin zu einer europäischen Staatsanwaltschaft entwickeln könnte. Diese europäische Staatsanwaltschaft müsste gegenüber Europol als Polizeibehörde Weisungsbefugnis erhalten, so dass auch das Handeln Europols justitiell überprüfbar würde.

Podium Budapest-Berlin

Deutsch-ungarische Perspektiven zur Kohärenz
von Europarecht und nationaler Rechtsordnung

Studentisches Seminar Budapest-Berlin 2006
**Deutsch-ungarische Perspektiven zur Kohärenz
von Europarecht und nationaler Rechtsordnung**

Wissenschaftliche Leitung:

Prof. Dr. Bernhard Schlink

Tutoren:

Dr. Ádám Fuglinszky, Matthias Wendel

Studentische Organisatoren:

Thomas Gründling, Christopher Hauss, Szilvia Páva, Éva Szénási

Teilnehmer aus Budapest:

Antal Berkes, Gitta Bondor, Erika Fazekas, Klaudia Fodor, Márta Molnár, Alíz Nagyváradi, János Pásztor, Bence Rabóczki, Tímea Sándor, Tamás Szabados, Katalin Tibold, Kinga Timár, Júlia Várkonyi

Teilnehmer aus Berlin:

Helen-Elisabeth Brugger, Anna-Sophie Gührs, Ramona Heitmann, Kathleen Jäger, Jan-Christian Niebank, Adrienn Piskoti, Henning Rockmann, Lukas Rohleder, Emily Schäfer, Karen Schubert, Juliane Wagner

Ádám Fuglinszky / Mattias Wendel

**Deutsch-ungarische Perspektiven zur Kohärenz
von Europarecht und nationaler Rechtsordnung
oder
Rechtsimpressionismus didaktisch nuanciert**

I. Zur inhaltlichen Konzeption

(Á. Fuglinszky)

Sehr verehrte Damen, sehr geehrte Herren, es ist berührend, an dieser Stelle zu stehen. Ich habe soeben in der Pause jemandem erzählt, dass ich als kleines Kind immer Aquarist sein wollte. Mich faszinierten diese kleinen, farbigen Fische. Dieser Traum hat sich zwar nicht verwirklicht, aber jetzt stehe ich hier im Senatssaal der Humboldt Universität. Respekt für die Ausstrahlung dieses Saals und Danksagung an alle, die an unserem Seminar mitgewirkt haben.

1. Die deutsch-ungarischen wissenschaftlichen, universitären Beziehungen können auf eine längere Vergangenheit zurückblicken. Wenn Sie sich zum Beispiel die Jahrbücher der Heidelberger Universität anschauen, finden Sie bereits kurz nach der Eröffnung der Universität einen ungarischen Namen mit der Bemerkung „Titulum pauperis“. Das heißt, dass dieser ungarische Student so arm war, dass er von der Studiengebühr befreit wurde. Und so ging es weiter durch die Geschichte. Wenn ich die gegenseitigen Gesten der beiden Völker kurz überblicke, so ging es zum Beispiel um die Studiemöglichkeiten von ungarischen Emigranten nach der Revolution im Jahre 1956 auf deutscher Seite, und um die Grenzeröffnung im Jahre 1989 auf ungarischer Seite. Heutzutage spielt die deutsch-ungarische Beziehung nicht nur im universitären Bereich, sondern auch in anderen wichtigen Feldern eine enorm große Rolle. So ist Deutschland beispielsweise der größte Investor in Ungarn, mit ca. 34% aller ausländischen Investitionen.

Ádám Fuglinszky LL.M. (HD) ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der ELTE Budapest, Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, sein Promotionsverfahren wurde mit dem Rigorosum am 25.04.2007 an der Universität Hamburg abgeschlossen. Er ist Tutor des Seminars Budapest-Berlin.

Mattias Wendel, Maître en droit (Paris I) ist wissenschaftlicher Mitarbeiter und Doktorand am Walter-Hallstein-Institut für europäisches Verfassungsrecht der HU (Lehrstuhl Prof. Pernice). Er ist Tutor des Seminars Budapest-Berlin.

Deutsch-ungarische Zusammenarbeit ist heute eine Selbstverständlichkeit. Auch unser Projekt, das Berlin-Budapest Austauschseminar, läuft schon seit elf Jahren, und ich persönlich habe mich sehr darauf gefreut, es betreuen zu dürfen. Damit komme ich gleich zu unserem Rahmenthema:

2. Auf den ersten Blick mag dieses Rahmenthema etwas merkwürdig klingen. Was ist mit „deutsch-ungarischen Perspektiven zur Kohärenz von Europarecht und nationaler Rechtsordnung“ gemeint? Wenn ich versuchen wollte, es mit einem Gleichnis zu beschreiben, so könnten Sie es sich in etwa so vorstellen, wie bei impressionistischen Bildern: Wenn man ganz nahe herangeht und das Bild unter die Lupe nimmt, sieht man eigentlich nur Punkte und Flächen in den verschiedensten Farben, aber das Gesamtbild ist nicht zu sehen. Wenn man aber ein bisschen Abstand nimmt und sich ein paar Meter vom Bild entfernt, sieht man das glänzende und breite Gesamtkonzept. Wir beide (Herr Kollege *Wendel* und ich) haben in letzter Zeit den Eindruck gewonnen, dass es mit dem Europarecht zumindest ähnlich funktioniert. Es werden zumeist verschiedenste Teilgebiete voneinander abgegrenzt und umrissen: Europäisches Marktfreiheitenrecht, Europäisches Wettbewerbsrecht, Europäisches Verbraucherprivatrecht, Europäisches Beihilfenrecht, usw. und irgendwie sieht man das Gemeinsame, das qualitative Merkmal des Europarechts dabei nicht besonders deutlich. Deswegen haben wir uns im Laufe der Seminarvorbereitung für eine andere Methode entschieden. Ob das zu Recht oder zu Unrecht geschah, sollen unsere Teilnehmer entscheiden.

Im Mittelpunkt unseres Bestrebens stand, einen gemeinsamen Nenner der europarechtlichen Teilbereiche zu finden. Von daher gingen wir von einem formalen Aspekt aus und versuchten zu erforschen und kritisch zu hinterfragen, ob sich ein strukturelles Merkmal, ein Gesamtbild, ein Überblick im Gefüge des Europarechts erkennen lässt, wie dies bei den impressionistischen Bildern wohl der Fall ist.

Dieser methodische Ansatz ist der Aspekt der Kohärenz gewesen, die sowohl in einem dynamischen als auch in einem statischen Sinn verstanden werden kann. Dynamisch gesehen im Sinne eines permanenten und fortlaufenden Entwicklungsvorgangs von Deckungslinien von Europarecht und nationalen Rechtsordnungen, statisch gesehen im Sinne eines quantifizierbaren Ergebnisses. Inwiefern am Ende eines Rechtsangleichungsprozesses die Vorgaben des Europarechtes und die nationalen Rechtsordnungen im Einklang stehen, dies war unser Ausgangspunkt. Natürlich war uns bewusst, dass dieser methodische Ansatz sowohl Vor- als auch

Nachteile aufweisen kann. Ich fange mit den Nachteilen an. Die Auswahl des Kohärenzaspekts brachte selbstredend eine gewisse Heterogenität der Themen mit sich, und damit auch eine gewisse Oberflächigkeit der Analyse. Dies beeinträchtigte die Diskussionsfreudigkeit im Laufe des Seminars ein wenig. Die Vorteile liegen meines Erachtens – und dies bestätigte sich auch während der gesamten Veranstaltung – vor allem in der Interdisziplinarität und dem Bemühen um Strukturverständnis beim (leidenschaftlichen) Analysieren nach strukturellen Kohärenzmechanismen, nach dem gemeinsamen Nenner.

3. Nunmehr komme ich zur Durchführung des gewählten Konzeptes und zur Themenwahl. Wir machten an sich nichts anderes, als möglichst repräsentative Stichproben aus den verschiedensten Gebieten des Europarechts zu entnehmen, und dies unseren verschiedensten Vorstellungen und Vorkenntnissen entsprechend. Methodischer Grundsatz dieser Stichproben war es, Kohärenzmechanismus (Form) und Kohärenzgehalt (Inhalt) nebeneinander zu stellen und zu beleuchten: Zum Beispiel die Richtlinie als Methode und Mittel der Rechtsangleichung und anschließend den inhaltlichen Regelungsgehalt einer bestimmten Richtlinie, u.a. der über den Verbrauchsgüterkauf.

Dazu kam noch die bilaterale, deutsch-ungarische Rechtsvergleichung. Die Themen sind zwar bilateral bearbeitet worden, die Bedeutung der Bearbeitung ging aber m.E. über die Zweiländerdimension weit hinaus. Es handelte sich nämlich um einen Gründungsstaat und um einen neuen Mitgliedstaat der EU, und somit konnte analysiert werden, wie die Kohärenz, die Rechtsangleichung, die Harmonisierung in Bezug auf unterschiedliche Wirtschaftsmodelle und im Verhältnis von alten und neuen Mitgliedsstaaten verwirklicht werden kann. Die Folgerungen können für beide Länder in Bezug auf den weiteren Rechtsangleichungsvorgang verwertet werden.

Bitte erlauben Sie mir, diese Stichproben kurz zu erläutern. Wir führten diese in drei Gebieten aus.

Zu Beginn prüften wir die verfassungsrechtliche Verankerung der Integration und befassten uns insoweit mit den Integrationsklauseln und deren Beitrag zur Kohärenzsicherung im Hinblick auf das europäische Primärrecht.

Daran anschließend fokussierte sich unser Seminar auf die Kohärenz eines zentralen Kerngebiets der Integration – des Binnenmarktes. Diesen nahmen wir wieder in

zweierlei Hinsicht unter die Lupe: erstens unter dem Gesichtspunkt direkter Eingriffe in Bezug auf das Marktverhalten. Darunter wurden das Beihilferecht, die Privatisierung und Wiederverstaatlichung sowie die Regelungsregime der sog. goldenen Aktien behandelt. Zweitens widmeten wir uns indirekten Eingriffen bezüglich des Verhaltens der Marktteilnehmer: Der Schaffung von möglichst einheitlichen Rahmenbedingungen. Diese Zielsetzung der EU und deren Umsetzung untersuchten wir anhand des spannenden Themenbereichs des Verbraucherschutzes.

Schließlich, als drittes Stichprobenfeld, befasste sich unser Seminar mit der Kohärenz der rechtspolitischen Fragestellungen, der Werte, der Realität: Gibt es diese überhaupt? Können sie (noch) erreicht werden? Wenn ja: Bis zu welchen Grenzen? In der Hoffnung, diese Fragen zumindest annähernd beantworten zu können, suchten wir wieder drei unterschiedliche Beispiele aus. Erstens die Gleichbehandlung von Frauen und Männern, zweitens den Europäischen Haftbefehl und drittens die abwechslungsreiche Entwicklungsgeschichte der Dienstleistungsrichtlinie.

Das also waren die drei Stichprobenfelder, von denen wir ausgingen. Die Studenten werden nun kurz auf diese Themen eingehen und Ihnen unsere Teilergebnisse präsentieren.

Ich möchte mit der These schließen, dass Kohärenz nicht nur eine Bestandsaufnahme ist, sondern auch ein „Kontrollmaßstab“: Wo Kohärenz nicht hergestellt werden kann, stößt man vielleicht auch an die Grenzen der Integration. Somit übergebe ich das Wort dem verehrten Kollegen Mattias Wendel. Vielen Dank.

II. Zur didaktischen Konzeption

(M. Wendel)

Lassen Sie mich im Anschluss an meinen lieben Kollegen *Ádám Fuglinszky* einige Worte auf das didaktische Vorgehen verwenden, welches wir im Rahmen des Seminars erprobten. Hier kann zwischen zwei unterschiedlichen Strömungen, bzw. – um im Bild zu bleiben – Färbungen, differenziert werden.

1. Die erste könnte man – in Abhängigkeit von der Perspektive und ein wenig überspitzt freilich – als fordernd, wengleich nicht autoritär bezeichnen. Wir gaben zu Beginn des Seminars die Vorgabe an unsere Studenten heraus, sich in alle behan-

delten Teilaspekte des Gesamtthemas einarbeiten zu müssen. Dafür erschien es uns als unerlässlich, eine sämtliche Seminararbeiten und damit einige hundert Seiten umfassenden „Reader“ zusammenzustellen, der als Vorbereitung auf das Seminar diente und dessen Bearbeitung wir hoffnungsvoll-mahnend zu begleiten suchten.

Grund war insbesondere die gerade angesprochene Heterogenität und Vielfarbigkeit der Einzelthemen, anhand derer das Rahmenthema struktureller Prägung exemplifiziert werden sollte. Zumindest grobe Vorkenntnisse in den Einzelbereichen waren zwingende Notwendigkeit, um das Leitthema nicht aus den Augen zu verlieren. Die untersuchten Rechts(teil)gebiete waren und sind zudem einem fortlaufenden Wandel unterworfen, der besondere Anforderungen an wissenschaftliche Sorgfältigkeit und Wachsamkeit der Studenten stellt. Beispielhaft sei nur auf die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (sog. „dritte Säule“) hingewiesen, die in dogmatischer und rechtspolitischer Hinsicht derzeit wohl eines der dynamischsten Gebiete des Europarechts darstellt. Die unterschiedlichen Vorgaben auf europäischer Ebene sowie die Umsetzungsakte im innerstaatlichen Recht im Wandel der Zeit zu erfassen, setzt ein hohes Maß an Systemverständnis und Überblick voraus, der das anspruchsvolle Niveau der Themenstellungen begründet. Dies illustriert auch das Thema der Antidiskriminierungsrichtlinien.

Wir waren zudem der Auffassung, dass ein Kurzvortrag des jeweiligen Referenten zu Beginn der Seminareinheit zwar eine im Idealfall prägnante Einführung und herausfordernde Eröffnung der Diskussion, aber naturgemäß keine angemessene Vertiefung bieten kann. Darum bemühten wir uns, im Anschluss an die Referate neben dem offenen Austausch in der meinungsbildenden Diskussion, auch eine an Wissensvermittlung orientierte Vertiefungsrunde abzuhalten, die auf zwei oder drei Kernpunkte fokussiert war. Dies sollte die Vorbereitung der im Reader abgedruckten Texte abrunden und neben der Wiederholung zugleich der Hervorhebung der aus unserer Sicht zentralen inhaltlichen Aspekte dienen.

2. Noch wichtiger aber erschien uns die zweite Strömung bzw. Färbung: Der Austausch im Rahmen des Netzwerks Ost-West ist im Kern ein *studentisches* Projekt. Im Vordergrund steht dabei zunächst der von wechselseitiger Neugier für die andere Kultur, Geschichte und Sprache geleitete gegenseitige Austausch von Perspektiven und Erfahrungen. Wir versuchten diesen Ansatz, wie bereits kurz angedeutet, durch ein „Tandem-Modell“ auf Seminarebene zu übersetzen. Damit ist gemeint, dass (nahezu) jedes Thema von je einem ungarischen und einem deutschen Teil-

nehmer bearbeitet wurde, sodass die unterschiedlichen oder gemeinsamen Perspektiven herausgearbeitet werden konnten. Beispielhaft sei hier auf die Frage der unterschiedlichen Ausprägungsformen nationaler Integrationsklauseln hingewiesen, die wir in der ersten Stunde aus den zwei Perspektiven des ungarischen und des deutschen Verfassungsrechts beleuchteten.

Darüber hinaus muss es zentrale Konzeption eines studentischen Austauschprojektes sein, dass die Studenten neben der Auswahl von leitender Themenstellung und wissenschaftlichen Betreuern auch im Rahmen des Seminarablaufs eine besonders aktive Rolle einnehmen sollen. Dies bewog uns dazu, ein wenig die didaktische Farbpalette zu rühren und unserem impressionistischen Bild insoweit einige Farbpunkte hinzuzufügen. Ziel der erprobten Modelle war es, den Studenten durch Zuweisung einer aktiven Rolle in gruppendynamisch angelegten Unterrichtsformen einen unmittelbaren und auf persönlichem Engagement basierten Zugang zur Materie zu vermitteln.

Ich möchte kurz auf vier verschiedene Modelle eingehen, die wir in diesem Rahmen erprobten:

a) Das erste Modell kann mit „Normtextentwurf“ oder „Normgestaltung“ überschrieben werden. Wir nannten die damit zusammenhängenden Kleingruppen auch „Drafting Groups“. Worum ging es darin? Grundlegende Idee war: Wer versucht, selbst einen Normtext zu einem spezifischen Rechtsproblem zu verfassen, wird sich intensiv mit möglichen Normstrukturen und Auslegungsoptionen befassen und damit in seinem hermeneutischen Zugang sensibilisierter. Er oder sie tritt in Folge mit einem vertiefteren (Vor)Verständnis, insbesondere bei der Rechtsauslegung, an geltende Normenkomplexe heran.

Umgesetzt wurde dieser Ansatz am Beispiel der Integrationsklauseln im Anschluss an die angesprochene erste Stunde. Das zu normierende Rechtsproblem bestand in der rechtlichen Verankerung der europäischen Integration in den nationalen Verfassungen in Bezug auf Möglichkeiten und Grenzen der Übertragung von Hoheitsrechten sowie der Kohärenzsicherung fundamentaler Rechtsprinzipien durch Struktursicherungsklauseln. Die unterschiedlichen Modi dieser Verankerung sollten in Kleingruppen in eigene Integrationsklauseln überführt werden: eine Gruppe für das ungarische, eine Gruppe für das deutsche Verfassungsrecht, die Gruppen jeweils – zugegebenermaßen grob – unterteilt in ein eher „integrationsfreundliches“ und ein „integrationsskeptisches“ Lager. Die Ergebnisse werden wir später im Rahmen der studentischen Präsentation noch genauer vorgestellt bekommen.

b) Die zweite Spielart war zumindest den deutschen Studenten nicht unvertraut, denn es handelte sich um praktische Falllösungen. Als erste Unterart bot es sich an, auf rechtsvergleichender Basis zu arbeiten. Konkret ging es um die Lösung eines hauptsächlich im zivilrechtlichen Bereich des Verbraucherschutzes gelagerten Falls sowohl nach ungarischem als auch nach deutschem Zivilrecht. Das war für unser Rahmenthema deshalb von gesteigertem Interesse weil mit dem Verbraucherschutz eine Regelungsmaterie in Rede stand, die weitgehend inhaltlich durch europarechtliche Harmonisierungsmaßnahmen determiniert ist. Vor der Folie der Kohärenzsicherung war es erstaunlich zu sehen, wie sich die Lösungen zumindest in ihrer dogmatischen Konstruktion voneinander abhoben, um die Richtlinieninhalte in das jeweils nationale Recht zu verankern.

Die zweite Unterart dieser praktischen Falllösung bildete die Inszenierung einer Gerichtsverhandlung vor dem Europäischen Gerichtshof. Die Aufgabenstellung beinhaltete, eine bestimmte Rechtsauffassung unter Berücksichtigung einschlägiger EuGH-Rechtsprechung in einem Schriftsatz und einem mündlichen Plädoyer fundiert zu vertreten. Auszüge dieser Vorgänger-Rechtsprechung wurden den Studenten als Arbeitsmaterial zur Verfügung gestellt. Der Fall bestand aus einer dem in der Literatur heftig umstrittenen *Mangold*-Urteil (EuGH, Urteil vom 11. November 2005 – Rs. C-144/04 - *Mangold*) nachgebildeten Fallkonstellation mit dem Kernproblem der unmittelbaren Wirkung von Richtlinien. Eine Studentengruppe hatte die dem Kläger im Ausgangsverfahren günstige Linie der Argumentation zu entwickeln, wohingegen die Gegenspieler als fiktive Vertreter der deutschen Bundesregierung dezidiert die Gegenposition untermauerten.

c) Die dritte von uns erprobte Spielart war demgegenüber methodisch vielleicht weniger eine rein juristische, sondern vielmehr eine rechtspolitische. Wir hatten uns, wie berichtet, thematisch auch Fragen der Rechtsentstehung geöffnet. Als didaktisches Abbild versuchten wir, am Beispiel der Dienstleistungsrichtlinie die Positionen der verschiedenen Interessengruppen – und die waren zahlreich – repräsentativ in Kleingruppen nachzuzeichnen und in einer inszenierten Debatte nach vorgegebenen Regeln aufeinander treffen zu lassen. Nach dem englischen Vorbild bezeichneten wir dieses Modell als „Debate Club“.

d) Die vierte Spielart schließlich geht letztlich maßgeblich auf das Engagement der ungarischen Organisatoren zurück und wurde unter Betreuung einer rechtsberatenden Kanzlei in Budapest umgesetzt. Es handelte sich um die praktische Entwicklung von Verhandlungsstrategien im Rahmen eines fiktiven transnationalen Investi-

tionsstreits. Hierbei standen weniger Aspekte richterlicher Rechtsanwendung, sondern vielmehr Elemente anwaltlicher Vertragsgestaltung im Vordergrund.

Zusammenfassend möchten wir feststellen, dass die hier nur knapp umrissenen Modelle der Unterrichtsgestaltung auf eine äußerst positive Resonanz seitens der Studenten stießen und die notwendigen Farbakzente lieferten, um den erwähnten „Rechtsthemenimpressionismus“ didaktisch anzureichern. Die zumeist ambivalenten Antworten auf die Leitfrage der Kohärenz von Europarecht und nationalen Rechtsordnungen – respektive ungarischer und deutscher – wurden uns durch die verschiedenen Ansätze der Themenstellung und Unterrichtsgestaltung somit stets in einem anderen Licht, einer anderen Schattierung offenbar.

3. Schließlich ist es uns beiden ein besonderes Anliegen, einige Danksagungen zu erbringen – an aller erster Stelle gegenüber unseren geistvollen, engagierten, welt-offenen und überaus interessierten Studenten. Wir waren uns bewusst, dass es kein leichtes Unterfangen würde, den vorgestellten rechtsvergleichenden, themenübergreifenden und interdisziplinären Ansatz vor dem Hintergrund des notwendig hohen Arbeitsaufwandes anzunehmen. Dementsprechend waren wir von Eurem aktiven persönlichen Einsatz und der Vorbereitungsleistung höchst zufrieden. Zudem haben die Organisatoren sowohl von ungarischer als auch von deutscher Seite eine ausgezeichnete Arbeit geleistet. Dies bezieht sich nicht nur auf die Bereitstellung der nötigen Infrastruktur für das Seminar, sondern betrifft in besonderem Maße das reichhaltige, abwechslungsreiche und spannende Rahmenprogramm. Für die besondere Unterstützung seitens des DAADs, personifiziert durch Herrn Henning *Rockmann*, Fachlektor an der ELTE Universität in Budapest, möchten wir uns auch nachdrücklich bedanken. Herr *Rockmann* war in fachlicher und vor allem in persönlicher Hinsicht eine außergewöhnliche Bereicherung. Und schließlich natürlich Dank an Herrn Prof. Dr. *Schlink* für die Betreuung sowie an diejenigen, die das Projekt seit Jahren aufgebaut und betreut haben: Herrn Professor Dr. *Krauß* und Herrn *Bertermann*.

Beiträge der Studierenden (Zusammenfassungen)

Anna Gührs

Europäische Antidiskriminierungsrichtlinien

Die Europäische Union hat in den letzten Jahren eine aggressivere Haltung im Kampf gegen die Diskriminierung eingenommen. Gegenstand ist nicht die im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt und den Grundfreiheiten stehende Diskriminierung im Sinne des Art. 12 EG, sondern die Diskriminierung aufgrund bestimmter persönlicher Merkmale: Geschlecht, Religion und Weltanschauung, Behinderungen, Alter, sexuelle Ausrichtung, Rasse und ethnische Herkunft.

Überblick: Entwicklung des europäischen Antidiskriminierungsrechts

Seinen Ursprung hat der europäische Diskriminierungsschutz im Arbeitsrecht. Die allgemeine Gleichbehandlungsrichtlinie vom 9. Februar 1976¹ verbietet die Diskriminierung auf Grund des Geschlechts im Arbeitsleben. An Bedeutsamkeit gewann dieser Gleichbehandlungsgrundsatz in den folgenden Jahren durch die umfangreiche Rechtssprechung des EuGH, der den Inhalt der Richtlinie – den Begriff der unmittelbaren und der mittelbaren Diskriminierung - näher bestimmte und Mechanismen zu ihrer Durchsetzung entwickelte. Mangels ausdrücklicher Kompetenzzuweisung war die Gleichbehandlungsrichtlinie nach Art. 308 EG (damals Art. 235 EWG), also im Rahmen der schwachen Abrundungs- bzw. Lückenschließungskompetenz, erlassen worden. Erst das In-Kraft-Treten des Vertrags von Amsterdam 1999 läutete eine neue Ära der Antidiskriminierungspolitik der Gemeinschaft ein. Eine neue Rechtsgrundlage (Art. 13 EGV) ermöglichte dem Rat den Erlass von Maßnahmen gegen Diskriminierungen jetzt auch außerhalb des Bereiches des Arbeitslebens.² Die Gemeinschaft hat daraufhin seit dem Jahr 2000 in vier neuen Antidiskriminierungsrichtlinien³ europarechtlich einen umfassenden Gleichbehandlungsgrundsatz vorgegeben: Das Diskriminierungsverbot wurde einerseits um die oben genannten Merkmale Rasse, ethnischen Herkunft, Religion, Weltanschauung, Behinderung, Alter sowie sexuelle Ausrichtung ergänzt. Die viel tiefer greifende Änderung aber liegt in der Ausdehnung des Anwendungsbereichs auf das allgemeine Zivilrecht: umfasst sind nun auch „Zugang und Versorgung mit Gütern

Anna Gührs studiert Rechtswissenschaft an der HU.

¹ RL 76/207/EWG, ABIEG Nr. L 39, S. 40

² Streinz/Epiney, Art. 13, Rn.

³ RL 2000/43, ABIEG Nr. L 180, RL 2000/78/EG, ABIEG Nr. L 303, RL 2002/73, ABIEG Nr. L 269, RL 2004/113, ABIEG Nr. L 373

und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen, einschließlich Wohnraum“, also Vertragsschlüsse des alltägliche Lebens.

Umsetzung in das deutsche Zivilrecht

Im Gegensatz zu anderen Staaten hat Deutschland keine eigene ausgeprägte Kultur der Antidiskriminierungsgesetzgebung. Erst durch die europäischen Regelungen wurde ein Schutz vor Diskriminierung quasi von oben auferlegt. Nach zahlreichen gescheiterten Versuchen wurde schließlich auch in Deutschland als letztem Mitgliedstaat am 7. Juli 2006 ein Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG)⁴ beschlossen, das alle vier Richtlinien umsetzen soll. Hier will ich beispielhaft einige methodische und inhaltliche Probleme darstellen, die die Implementierung des neuen, umfassenden Gleichheitssatzes „von oben“ bezüglich der Umsetzung ins deutsche Zivilrecht verursacht hat.

Methode der Umsetzung

Fraglich ist, wie europarechtliche Vorgaben am schonendsten und effektivsten in die nationale Rechtsordnung integriert werden können: in Form eines Artikelgesetzes oder eines Sondergesetzes. Der erste Diskussionsentwurf eines Antidiskriminierungsgesetzes vom Dezember 2001⁵ sah die Umsetzung der Richtlinien anhand eines Artikelgesetzes vor. Kern des Entwurfes war eine Änderung des BGB: Im allgemeinen Schuldrecht sollte ein Untertitel „Verbotene Benachteiligung“ eingefügt werden. Schon bei diesem ersten Diskussionsentwurf wurde erwogen, die Regelungen lieber in ein zivilrechtliches Sondergesetz einzustellen. Dagegen wurde im Gesetzesentwurf selbst u. a. angeführt, dass im Rahmen der Schuldrechtsreform im Jahre 2002 Spezialgesetze auf dem Gebiet des Schuldrechts in das BGB zurückgeführt wurden, um das Schuldrecht übersichtlicher zu gestalten. Mit einem isolierten Antidiskriminierungsgesetz würde aber ein neues auf dem Gebiet des allgemeinen Schuldrechts eingreifendes Sondergesetz geschaffen. Das würde eine rückläufige Entwicklung in Gang setzen, der Gesetzgeber würde sich widersprüchlich verhalten. Mit einem Artikelgesetz könne man außerdem bei der Verortung der Regelungen dorthin zurückkehren, wo im deutschen Recht bereits Diskriminierungsverbote

⁴ Die konsolidierte Fassung des beschlossenen Gesetzes ergibt sich aus den Drucksachen BT 16/1780, 16/1852, 16/2022

⁵ BMJ – Diskussionsentwurf Antidiskriminierungsgesetz vom 10.12. 2001

stehen, nämlich im Allgemeinen Teil des BGB (u. a. §§ 138), und so Rücksicht auf die bestehende nationale Rechtstradition nehmen.⁶

Entgegen dieser Argumentation hat sich der Gesetzgeber mit dem jüngst verabschiedeten AGG für die Umsetzung in Form eines umfassenden Sondergesetzes entschieden, ohne dieses Umschwenken zu begründen.⁷ Damit bleibt die Entscheidung schwer nachvollziehbar.

Inhaltliche Konflikte:

Eingriff in die Privatautonomie, Kontrahierungszwang

Der Diskriminierungsschutz hat zwar auf dem Gebiet des Arbeitsrechts auch in Deutschland mittlerweile Tradition. Dem deutschen allgemeinen Zivilrecht war Schutz vor Diskriminierung aufgrund bestimmter persönlicher Merkmale fremd. Es geht anders als das Arbeitsrecht von einander ebenbürtigen Partnern aus, in deren Beziehungen soweit möglich nicht eingegriffen wird. Die Richtlinien geben also, indem sie das Verbot auf das Zivilrecht ausweiten, eine Beschränkung der Vertragsfreiheit vor, die dem deutschen Zivilrechtssystem fremd ist.⁸ So wollten der Diskussionsentwurf von 2001 wie auch ein Entwurf von 2004 Diskriminierungen u. a. durch Kontrahierungszwang sanktionieren.⁹ Der Kontrahierungszwang ist die denkbar stärkste Einschränkung der grundgesetzlich verbürgten Privatautonomie.¹⁰ Dies ist auf heftige Kritik gestoßen. Im AGG hat der Gesetzgeber sich schließlich auch für eine schonendere Variante entschieden, § 21 AGG sieht als Rechtsfolgen lediglich Ansprüche auf Beseitigung, Unterlassung, Schadensersatz und Entschädigung vor.

Dies sind einige Beispiele für Konflikte, die entstehen, wenn systemfremde Bestimmungen von Richtlinien in die deutsche Rechtsordnung zu inkorporieren sind. Ob die Umsetzung der Antidiskriminierungsrichtlinien durch das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz erfolgreich gelungen ist oder ob dieses nicht nur eine unter Zeitdruck entstandene „Notlösung“ ist, bleibt abzuwarten.

⁶ vgl. Reichold, NJW Editorial 4/2006

⁷ AGG Drucksachen BT 16/1780, 16/1852, 16/2022

⁸ so auch Korell, Jura 2006, 1, 8

⁹ Armbrüster, ZRP 2005, 41, 43

¹⁰ Korell, Jura 2006, 1, 7

Juliane Wagner

Vergleich der Kommissionsentwürfe KOM (2004) 2 endgültig/2 vom 25.02.2004 und KOM (2006) 160 endgültig vom 04.04.2006 mit rechtspolitischer Betrachtung

1. Einleitung

„Wenn die Schranken für Dienstleistungen fallen, kann Europa schneller wachsen“. Das waren Ergebnisse von Studien, die der Kommission vorlagen. Der Europäische Gerichtshof hatte immer wieder die Freiheit der Dienstleistung angemahnt, schließlich sei sie in den Römischen Verträgen verbrieftes Recht¹. Nach dem Beschluss des Europäischen Rates zur Lissabon-Strategie im Jahr 2000, legte die Kommission am 25.02.2004 einen Vorschlag für eine Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt vor. Die Richtlinie sollte durch Schaffung eines rechtlichen Rahmens für den Dienstleistungssektor dazu beitragen, bis 2010 den wettbewerbsfähigsten und leistungsfähigsten Wirtschaftsraum der Welt zu schaffen. Diese Richtlinie aber wurde Teil einer kontrovers geführten öffentlichen Debatte. Viele Bürger der EU-Staaten versammelten sich, um gegen den „neoliberalen Kurs“ der EU zu demonstrieren. Gewerkschaften und Globalisierungsgegner kritisierten in den Jahren 2004 und 2005 das durch die Richtlinie befürchtete Lohndumping, den Abbau von Arbeitsplätzen und der Kontrollmöglichkeiten von Unternehmen. Die Vermutung, die Rechtsordnung der Mitgliedstaaten mit den geringsten Umwelt- und Sozialstandards sowie den schlechtesten Arbeitsbedingungen würde sich durchsetzen, trug auch wesentlich dazu bei, dass der Entwurf einer Europäischen Verfassung bei den Volksabstimmungen in Frankreich und den Niederlanden abgelehnt wurde. Kaum eine andere EU-Richtlinie wurde in der breiten Öffentlichkeit so strikt abgelehnt. „Systemwettbewerb nach unten“ solle durch das sogenannte „Herkunftslandsprinzip“ betrieben werden, nach dem der Dienstleistungserbringer lediglich den Bestimmungen seines Herkunftsmitgliedstaates unterstehen sollte².

Begleitet von den europaweiten Demonstrationen, beschloss das EU-Parlament³ am 16.02.2006 in letzter Minute einen Kompromiss, in den insgesamt 213 Abänderun-

Juliane Wagner studiert Rechtswissenschaft an der HU.

¹ Meyer-Timpe/ Pinzler, S. 2.

² Schlichting, S. 8.

³ Mit einer Mehrheit von EVP und SPE.

gen einbezogen wurden. Am 04.04.2006 legte daraufhin die Kommission erneut einen Entwurf vor, in dem das supranationale Organ viele Änderungen des Parlamentes übernommen hatte, an einigen Stellen aber wieder vom Wortlaut des Kompromisses abwich. Die Richtlinie musste im Verfahren der Mitentscheidung gemäß Art. 251 EG verabschiedet werden. Am 29.05.2006 veröffentlichte der Rat der Europäischen Union in einer Pressemitteilung, dass er einstimmig eine politische Einigung erzielt habe. Nach der Überarbeitung des Textes wird der Rat seinen gemeinsamen Standpunkt auf einer seiner nächsten Tagungen förmlich festlegen und ihn dem Europäischen Parlament zur zweiten Lesung zuleiten⁴. Nach der Übermittlung hat das Europäische Parlament drei Monate Zeit, die zweite Lesung vorzunehmen und den Standpunkt zu billigen, ihn mit der absoluten Mehrheit seiner Mitglieder abzulehnen oder mit der absoluten Mehrheit seiner Mitglieder Änderungen vorzuschlagen⁵. Der aktuellen politischen Diskussion zu Folge, wird auf EU-Ebene davon ausgegangen, dass das Europäische Parlament den Gemeinsamen Standpunkt akzeptiert und die Dienstleistungsrichtlinie somit als dem Standpunkt entsprechend erlassen gilt.

Im Folgenden soll versucht werden, die politische und rechtliche Dimension des Ursprungs- und des veränderten Entwurfs zu beschreiben.

2. Vergleich Herkunftslandsprinzip / Prinzip des freien Dienstleistungsverkehrs

Der prägnanteste Unterschied zwischen KOM (2004) und KOM (2006) findet sich in Kapitel III in Art. 16 wider. Das sogenannte Herkunftslandsprinzip wurde aus dem Ursprungsentwurf herausgenommen und durch das Prinzip des freien Dienstleistungsverkehrs ersetzt. Nach dem Herkunftslandsprinzip sollten die Mitgliedstaaten dafür Sorge tragen, dass Dienstleistungserbringer lediglich den Bestimmungen ihres Herkunftsmitgliedstaates unterstehen. Im Erbringungsland wären bis zu 25 Rechtsordnungen parallel zum Einsatz gekommen⁶. In KOM (2006) wird das Kapitel nur mit Dienstleistungsfreiheit titulierte. Der Entwurf benennt das Diskriminierungsverbot, den Erforderlichkeitsgrundsatz und die Verhältnismäßigkeitsprüfung, sowie unzulässige Anforderungen an den Dienstleistungserbringer und die Rechtfertigungsgründe für eine Beschränkung des Dienstleistungserbringers.

⁴ Potentiale BMWi

⁵ Streinz, S. 187, 188, Rn. 515.

⁶ Schlichting, S. 238 (239).

Bei rechtspolitischer Betrachtung stellen sich zunächst folgende Fragen: Ist das Herkunftslandsprinzip die Kodifizierung der Rechtsprechung des EuGH? Wo hat es seinen Ursprung? Welche Ziele verfolgt die Kommission mit diesem Prinzip?

Der EuGH wendet die Dienstleistungsfreiheit in ständiger Rechtsprechung als Kontrollmaßstab an. Er untersucht, wie eine Maßnahme des Bestimmungslandes auf die Aufnahme und Ausübung einer Dienstleistung wirkt. Beschränkt sie den Dienstleistungserbringer und ist sie nicht ausnahmsweise gerechtfertigt, verstößt sie gegen Art. 49 EG. Im Rahmen der Rechtfertigungsprüfung berücksichtigt der EuGH, ob der Dienstleistungserbringer die Dienstleistung in seinem Herkunftsland rechtmäßig erbringt. Schutzinteressen des Bestimmungslandes werden nicht als Rechtfertigungsgrund anerkannt. Für die Dienstleistungserbringung ist allerdings nach wie vor das Recht des Bestimmungslandes maßgeblich⁷. Nach Kugelmann ist die sekundärrechtliche Einführung des Herkunftslandes durch die Dienstleistungsrichtlinie nicht revolutionär⁸. Das Herkunftslandsprinzip gelte bereits aufgrund des Primärrechts, allerdings nicht als flächendeckendes Prinzip, sondern im spezifischen Kontext des Art. 49⁹. Nach Albath und Giesler ist der Ansatz im Richtlinienvorschlag der Kommission aber ein ganz anderer: Der Dienstleistungserbringer unterliegt nur den Bestimmungen seines Herkunftslandes, so dass entsprechende Regeln des Bestimmungslandes verdrängt werden, auch wenn sie mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sind¹⁰. Wird die Rechtsprechung des EuGH angewandt, würden sich diese Folgen von einer unterstellten Geltung der Dienstleistungsrichtlinie¹¹ unterscheiden.

Der EuGH hat die Reichweite der von Art. 49, 50 EG gewährten Dienstleistungsfreiheit anhand vieler Fälle herausgearbeitet. Das Gericht hat die Dienstleistungsfreiheit über das Diskriminierungsverbot hinaus als Beschränkungsverbot interpretiert, so dass Art. 49 EG die „Aufhebung aller Beschränkungen verlangt, selbst wenn sie unterschiedslos für einheimische Dienstleistende wie für Dienstleistende anderer Mitgliedstaaten gelten, sofern sie geeignet sind, die Tätigkeiten des Dienstleistenden, der in einem anderen Mitgliedstaat ansässig ist und dort rechtmäßig ähnliche Dienstleistungen erbringt, zu unterbinden, zu behindern oder weniger attraktiv zu machen.“¹². Es ist allerdings nach wie vor umstritten, wie weit das Be-

⁷ Albath/ Giesler, S. 38 (38).

⁸ Kugelmann, S. 237 (239).

⁹ Kugelmann, S. 237 (238).

¹⁰ Albath/ Giesler, S. 38 (38).

¹¹ Albath/ Giesler, S. 38 (39).

¹² Ebenda.

schränkungsverbot reicht¹³. Ausdrücklich aber darf die Erbringung von Dienstleistungen nicht von der Einhaltung aller Voraussetzungen abhängig gemacht werden, die für eine Niederlassung gelten; das würde dem Ziel, die Dienstleistungsfreiheit zu gewährleisten, jede praktische Wirksamkeit nehmen¹⁴. Liegt eine Einschränkung der Dienstleistungsfreiheit vor, bedarf sie der gemeinschaftsrechtlichen Rechtfertigung, um nicht vom EuGH beanstandet zu werden¹⁵.

Der Ursprung des Herkunftslandsprinzip ist bereits 1985 in einem Weißbuch durch die Kommission gesetzt worden. Sie verfolge seither das Konzept einer negativen Rechtsangleichung aufgrund der Probleme, eine gemeinschaftsweite Harmonisierung zu erreichen. Bei der Dienstleistungsrichtlinie sei darauf hingewiesen worden, dass sich das Bestimmungslandprinzip bereits aus dem primärrechtlichen Diskriminierungsverbot und das Herkunftslandsprinzip aus dem in der Rechtsprechung entwickelten Beschränkungsverbot der Grundfreiheiten ergebe¹⁶. Nun kritisiert aber Stork¹⁷ folgerichtig, dass die Kommission nicht über die Rechtsprechung des EuGH hinausgehen dürfe. Ansonsten hätte die Umsetzung von KOM (2004)¹⁸ zu einer Divergenz zwischen sekundärem und primärem Gemeinschaftsrecht geführt. Dies wäre paradox gewesen, denn das sekundäre Gemeinschaftsrecht sei ja am höherrangigen primären Gemeinschaftsrecht auszulegen¹⁹. Das Herkunftslandsprinzip sei ohnehin nur geeignet in Bereichen, in denen eine hinreichende Mindestharmonisierung bestehe²⁰. Im Bereich der Warenverkehrsfreiheit gebe es eine Mindeststandardisierung, das heißt, dass die Produktstandards in etwa angeglichen worden seien. Man könne bis zu einem gewissen Punkt sagen, in diesem Bereich sei ein „equal level playing field“ hergestellt worden. Selbst wenn das nicht hergestellt sei, könne man vorerst mit der Fiktion der Gleichwertigkeit arbeiten, unter dem Vorbehalt, dass in Fällen von überwiegendem Allgemeinwohlinteresse eine Durchbrechung möglich sei²¹. Wenn keine Mindestharmonisierung bestünde, würde einem Wettbewerb der Standorte Vorschub geleistet²². Deshalb der Standpunkt der Kommission, dass das Herkunftslandsprinzip ein Lückenfüller in der Rechtsprechung des EuGH sei, es aber nicht möglich sei etwas für gleichwertig zu erklären, was nicht

¹³ Ebenda.

¹⁴ EuGH Rs. C-76/90, Rn. 13.

¹⁵ Albath/ Giesler, S. 38 (39).

¹⁶ Rieger, S. 430 (431).

¹⁷ ZDH.

¹⁸ Anwendung des Herkunftslandsprinzip.

¹⁹ Interview Stork, S. 10.

²⁰ Stellungnahme Stork, S. 11.

²¹ Interview Stork, S. 9.

²² Kurzfassung Stork, S. 3.

gleichwertig ist. Das Grunddilemma für Stork ist, dass die Kommission Marktkräfte entfesseln und einen Standortwettbewerb vorantreiben will, infolge dessen ein Mitgliedstaat sein Recht dann liberalisieren müsste, wenn es gegenüber dem Recht anderer Mitgliedstaaten zu restriktiv ist. Im anglo-amerikanischen Recht sei dies als „race to the bottom“ bekannt. Diese Vorgehensweise sei von der Kommission als vorteilhaft beurteilt worden und sie wolle den Wettbewerb der Rechtsordnungen entfachen, so dass sich das leistungsstärkste Recht durchsetzt. Allerdings könne man das Leistungsstärkste in diesem Fall als das Regelungsärmste bezeichnen²³. Der ZDH hatte vorgeschlagen, in Art. 16 der Dienstleistungsrichtlinie auf das Beschränkungsverbot abzustellen und zwischen Modalitäten der Ausübung der Dienstleistungsfreiheit und Marktzugangsregelungen zu differenzieren. Die Änderung durch die EVP-Fraktion des Europaparlamentes²⁴ habe diese Differenzierung nicht vorgenommen, so dass der zu weit reichende Regelungsansatz der Kommission weiterhin bestehen bleibe²⁵.

Weiterhin stellt sich die Frage, welche Ziele die Kommission mit dem Ursprungsentwurf verfolgte. Zunächst einmal ist festzustellen, dass keine Folgenabschätzung stattgefunden hat, um zu überprüfen, wie sich die Richtlinie auf die die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten auswirkt²⁶. Laut Kommission ist der Richtlinienvorschlag ein Teil des Wirtschaftsreformprozesses, der die EU bis zum Jahre 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt machen sollte. Um dieses Ziel zu verwirklichen, sei die Vollendung eines wirklichen Binnenmarktes für Dienstleistungen unerlässlich²⁷. Mit der Anwendung des Herkunftslandsprinzips könne die Dienstleistungsfreiheit sichergestellt und gleichzeitig Raum gelassen werden für ein pluralistisches Nebeneinander der verschiedenen Rechtsordnungen mit all ihren Eigenheiten, ohne dass eine Rechtsordnung herangezogen werden könnte, um die Tätigkeit eines in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringer zu beschränken²⁸. In Anbetracht der Tatsache, dass Dienstleistungen 70 % des BIP und der Arbeitsplätze in Deutschland und der EU ausmachen, aber nur 20 % der grenzüberschreitenden Wirtschaftstätigkeit der Union, ist das Ziel der Richtlinie dieses Missverhältnis zu

²³ Interview Stork, S. 11, 12.

²⁴ so ist jetzt Art. 16 in KOM (2006) formuliert.

²⁵ Vorschlag Stork, S. 3-5.

²⁶ kritisiert von ZDH, ver.di, attac.

²⁷ in KOM (2004), Zusammenfassung Pkt. 1, S. 3.

²⁸ in KOM (2004), Begründung 6. b) rechtliche Fragen, S. 21.

beseitigen²⁹. Auch das Bundesministerium für Wirtschaft stellte fest, dass weitreichende positive Auswirkungen auf Wachstum, Arbeitsplätze, Dienstleistungsexport, Preise und Angebot von Dienstleistungen erwartet werden³⁰. Nach der Wiedervereinigung der BRD und der DDR habe der Dienstleistungssektor innerhalb von 14 Jahren fast fünf Millionen neue Arbeitsplätze geschaffen. Alle vorliegenden wirtschaftswissenschaftlichen Studien kämen zu dem Ergebnis, dass deutlich positive ökonomische Wirkungen von der Dienstleistungsrichtlinie ausgehen würden. Die von dem wirtschaftswissenschaftlichen Institut Copenhagen Economics erstellte Studie³¹ sagt bei Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie ein zusätzliches Wachstum des BIP von knapp 0,4 %, ein zusätzliches Wachstum der Arbeitsplätze von 0,3 %³², eine Zunahme der Löhne um 0,4 % und sinkende Preise der Dienstleistungen in Deutschland von bis zu knapp 7 %³³ voraus. Hingewiesen wird weiterhin auf die erheblichen Einsparungen bei den Bürokratiekosten³⁴, wobei sich der Bürokratieabbau im Sinne der Dienstleistungsrichtlinie zu Lasten der Rechtssicherheit für den Verbraucher auswirkt.

Nach Ansicht des BDI wirkt sich die Umsetzung des Herkunftslandsprinzips keinesfalls negativ auf Löhne und Qualität aus, denn die Marktöffnung fördert die wirtschaftliche Dynamik. In Europa konkurrierten Unternehmen auf Märkten mit unterschiedlichen Arbeitskosten und Sozialsystemen. Die Erfahrung habe gezeigt, dass Abschottung kein Rezept sei, um die Wettbewerbsfähigkeit zu stärken und Arbeitsplätze zu erhalten. Geringere Lohnkosten in anderen Ländern seien nicht mit Lohndumping gleichzusetzen, sondern repräsentierten die Kostenvorteile dieser Länder im internationalen Standortwettbewerb³⁵. Unternehmen und Beschäftigte müssten alles daran setzen, durch hohe Produktivität, Qualität und Innovation im Wettbewerb bestehen zu können. Der Verbraucher profitiere durch die Vollendung des europäischen Binnenmarktes von höherer Qualität und attraktiveren Preisen³⁶.

Zunächst einmal, so fasst Wehnert zusammen, sei eine Harmonisierung ein unglaublicher gesetzgeberischer Aufwand und das Herkunftslandsprinzip im Gegensatz dazu eine vergleichsweise unbürokratische Möglichkeit, den freien Dienstleis-

²⁹ Lambsdorff, S. 1.

³⁰ Potentiale der geplanten Dienstleistungsrichtlinie BMWi.

³¹ wurde im Februar 2005 der Öffentlichkeit vorgestellt.

³² ca. 600.000 Arbeitsplätze EU weit, 100.000 davon in Deutschland.

³³ Potentiale BMWi.

³⁴ Ebenda.

³⁵ BDI Positionspapier, S. 3.

³⁶ Ebenda.

tungsverkehr zu gewährleisten³⁷. Außerdem sei die Befürchtung, das Prinzip würde zu mangelnder Qualität und Lohndumping führen, eine Verzerrung. Das gute Produkt setze sich immer durch und Deutschland müsse sich mit den Lohnniveaus in anderen europäischen Ländern über Qualität auseinandersetzen³⁸. Das Herkunftslandsprinzip wäre ein Mechanismus gewesen, um den Markt und seinen Entdeckungsmechanismus und die Innovation zu beleben. Der Entdeckungsmechanismus könne auf jede Situation projiziert werden. Wenn dieser sich im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften halte, dann regele sich auch dieses Problem über die Nachfrage³⁹. Die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen geht auch für Wehnert klar von einer einfachen ökonomischen Wirkungskette aus. Die Öffnung der Grenzen führe zu mehr Handel, so dass die Unternehmen mehr Umsatz machten und dann bei erhöhter Nachfrage mehr Mitarbeiter einstellen müssten. All die Vorteile, die sich über einen größeren Markt entwickelten, würden den Unternehmen dazu führen, dass sie mehr Kapital und Personal einsetzen, um europaweit verkaufen zu können⁴⁰.

Wenn die von Wehnert aufgeführte Theorie einfach in die Praxis umzusetzen wäre, bliebe die Frage offen, warum die Gewerkschaften der neuen Mitgliedstaaten aus Osteuropa sich auch gegen das Herkunftslandsprinzip gewandt haben. Möglicherweise, weil bei einer zukünftigen Erweiterung der EU auch die Nachteile der Umsetzung auf sie zukommen könnten⁴¹. In Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften aus den neuen Mitgliedstaaten hat die Gewerkschaft gegen das Herkunftslandsprinzip gekämpft. Die Befürchtungen, der Saldo der Arbeitsplätze könnte negativ ausfallen und die Angst vor Sozialdumping und sinkenden Produkt- und Umweltstandards stehen den an sich fragwürdigen Studien der Wirtschaftsverbände gegenüber. Selbst Bundeskanzler Gerhard Schröder hatte sich gegen das Herkunftslandsprinzip ausgesprochen. Auch Catlene Passchier von EUTC⁴² ging davon aus, dass das Herkunftslandsprinzip unfaire Wettbewerbsbedingungen geschaffen und dazu geführt hätte, dass Umwelt- und Sozialstandards abgesunken wären⁴³. Darüber hinaus, stellt Sachverständiger Dr. Mayer fest, ist von der anderen Seite betrachtet auch fraglich, ob das Herkunftslandsprinzip nicht eine mittelbare Diskriminierung in

³⁷ Interview Wehnert, S. 1.

³⁸ Interview Wehnert, S. 2, 3.

³⁹ Interview Wehnert, S. 14.

⁴⁰ Interview Wehnert, S. 12.

⁴¹ Interview Reichel, S. 2.

⁴² Europäischer Gewerkschaftsverband.

⁴³ Weingärtner, S. 3.

sich enthalte. Das Herkunftslandsprinzip benachteilige den ausländischen Anbieter, dessen Heimatland strengere Vorschriften für Dienstleistungen habe, als der Zielstaat⁴⁴.

3. Schlussbetrachtung

Nachdem das Europäische Parlament 213 Änderungsanträge gestellt hatte und die Kommission viele Abänderungen davon übernommen hat, bleibt jetzt abzuwarten, ob das Europäische Parlament den letzten Entwurf des Rates der Europäischen Union in der zweiten Lesung bestätigt. Medienberichten zufolge scheint ein Kompromiss zustande gekommen zu sein, den alle Beteiligten im Gesetzgebungsverfahren bereit sind zu akzeptieren. Viele Bereiche wurden vom Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie ausgenommen und es sind Ansätze zu erkennen, auf eine grenzüberschreitende Verwaltungszusammenarbeit hinzuwirken, wenn auch keine Regelungen erfasst werden, die praxisnah effektiv umgesetzt werden können. Das Herkunftslandsprinzip wurde als Regelungsansatz aus dem Entwurf gestrichen, so dass vorübergehend eine radikale Öffnung der Dienstleistungsmärkte als gescheitert angesehen werden kann. Teilweise wurde auf EU-Ebene wohl akzeptiert, dass ein funktionierender Dienstleistungsmarkt der Transparenz und Rechtssicherheit für Anbieter und Nachfrager bedarf. Durch die Einführung des Herkunftslandsprinzips drohte aber gerade Rechtsunsicherheit und Rechtszerklüftung. Der Wettbewerb der Rechtsordnungen wäre entfacht worden und hätte dazu geführt, dass sich die Regulationsärmste durchsetzt.

Das Ergebnis eines zwei Jahre dauernden Gesetzgebungsprozesses ist letztlich ein Kompromiss der als Grundlage für eine faire und sozial ausgewogene Öffnung der Dienstleistungsmärkte dienen könnte. Zwar sind immer noch viele handwerkliche Mängel, sowie das Fehlen einer ausreichenden Folgenabschätzung vorhanden und fehlende europaweite Definitionen weiterhin ein Problem, aber bei der Umsetzung der Richtlinie KOM (2006) hat Europa nicht so viel zu verlieren, wie beim Ursprungsentwurf.

Ob wirklich eine zukunftsfähige und nachhaltige Regelung verabschiedet werden wird, die einen sinnvollen Ausgleich zwischen wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und Verbraucherinteressen schafft, bleibt unklar. Jedenfalls sollte erkannt werden, dass eine uneingeschränkte Deregulierung keine soziale Marktwirtschaft

⁴⁴ Mayer, Deutscher Bundestag, S. 15.

schaffen kann und somit auch ein Verstoß gegen das Sozialstaatsprinzip in Art. 20 und 28 GG der Bundesrepublik Deutschland darstellen könnte⁴⁵. Die Fiktion der Gleichwertigkeit ist im Bereich der Dienstleistungsfreiheit kein Regelungsansatz, um eine tatsächliche Gleichwertigkeit der Staaten der EU herzustellen.

Lukas Rohleder

Grenzen staatlicher Einflussnahme auf privatisierte Unternehmen

Die Golden-Shares Urteile des EuGH untersagen staatliche Einflussnahme auf privatisierte Unternehmen und Wirtschaftszweige, sofern diese eine (potentielle) Beschränkung des Kapitalverkehrs darstellen. Ausgenommen sind nur solche Regelungen, die gem. Art. 58 EG aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gerechtfertigt, bzw. aufgrund zwingenden Allgemeininteresses erforderlich sind.

In Deutschland ist lediglich das „VW-Gesetz“ Gegenstand gerichtlicher Überprüfung. Es begrenzt u. a. die Aktionärsstimmrechte auf max. 20% und gewährt dem Land Niedersachsen zwei Aufsichtsratsmandate. Hier ist zwar keine Sonderaktie begründet worden, das Endsenderecht in den Aufsichtsrat ist jedoch eine staatliche Privilegierung gegenüber Privatanlegern. Auch das Höchststimmrecht ist geeignet, potentielle Mehrheitsaktionäre von einer Investition abzuhalten. Folglich ist davon auszugehen, dass das VW-Gesetz in seiner heutigen Form vor dem EuGH nicht bestehen wird.

Offen ist weiter, wo die Grenzen der Überprüfbarkeit durch den EuGH liegen. Der Schutz der nationalen Eigentumsordnung nach Art. 295 EG scheint dafür ungeeignet. Laut EuGH darf Art. 295 EG nicht dazu dienen, Beschränkungen des Kapitalverkehrs zu rechtfertigen.

Denkbar ist es, das gesamte Gesellschaftsrecht der Mitgliedsstaaten einer gerichtlichen Kontrolle zu unterstellen, da jedes Gesetz eine staatliche Maßnahme ist, die

Lukas Rohleder studiert Rechtswissenschaft an der HU.

⁴⁵ allerdings gilt der Vorrang des Gemeinschaftsrechts.

die Möglichkeit birgt, beschränkend zu wirken.

Zukünftig müsste der EuGH aber zumindest die EU-Übernahmerichtlinie beachten. Sie sollte ursprünglich gleiche Ausgangsbedingungen für Unternehmensübernahmen in allen Mitgliedsstaaten schaffen, (sog. „level playing field“). Nach jahrzehntelanger Diskussion kam Ende 2003 ein Kompromiss gegen den Willen der Kommission zustande, der weit hinter den ursprünglichen Planungen zurückbleibt. Es gewährt in einer einzigartigen Konstruktion eines Optionsmodells verschiedene Beschränkungsmöglichkeiten für die nationalstaatlichen Gesetzgeber.

Es scheint also unwahrscheinlich, dass der EuGH Golden Shares Regelungen stärker einschränken wird, als man der Privatwirtschaft Übernahmehindernisse durch die Übernahmerichtlinie zugesteht.

An den Aussichten für das VW-Gesetz ändert dies jedoch nichts, da Deutschland viele der durch die Richtlinie erlaubten Kapitalverkehrsbeschränkungen, insbesondere Höchst- und Mehrstimmrechte, freiwillig verboten hat. Es ist nicht ersichtlich, warum das VW-Gesetz, welches dadurch nicht einmal mehr über die nationale Eigentumsordnung geschützt ist (Art. 295 EG), Bestand haben sollte.

Ein neuer Anlauf für eine europaweit einheitliche Übernahmeregulation wird sich erst mit der Überprüfung der Richtlinie durch die Kommission im Jahre 2011 ergeben.

Berichte der Studierenden
aus Tbilissi / Batumi, Riga, Budapest und Berlin

Stefanie Kramer, Frank Puchta

Aufenthalt in Georgien

Georgien, das war ein echtes Abenteuer für verwöhnte deutsche Großstadt-Studis unseres Kalibers. Sieben anstrengende, spannende und schöne Tage in Georgiens vibrierender Millionenstadt Tbilissi, die das Beste des Orients mit dem des Okzident vereinigt, und in Batumi, der subtropischen Schwarzmeermetropole, haben eine überwältigende Anzahl an Eindrücken hinterlassen, die es erst einmal zu verarbeiten gilt.



Das Abenteuer Georgien begann am späten Freitagnachmittag des 28.07.2006. Nach etlichen Stunden Flugs inklusive Umsteigen in Wien kamen wir in den frühen Morgenstunden endlich in Tbilissi an. Nach der obligatorischen Pass- und Zollkontrolle wurden wir von unseren georgischen Gastpartnern in Empfang genommen. Deren Freundlichkeit, Lächeln und ihre superben Deutschkenntnisse dürften auch bei den Ängstlichsten unter uns sofort die Vorbehalte vor dem Aufenthalt in einer Gastfamilie beseitigt haben. Bei den Gastfamilien angekommen, wurden wir gleich



der gnadenlosen Gastfreundschaft der Georgier ausgesetzt. Denn auf unsere Ankunft musste erst einmal angestoßen werden, mit Wodka und Whisky, versteht sich.

Wenige Stunden Schlaf später fanden sich der deutsche und der georgische Teil der Seminar-

gruppe in der Juristischen Fakultät der Staatlichen Universität Tbilissi ein. Dort wurden wir von Dekan Prof. Dr. Kereselidze und Herrn Prof. Dr. Turava begrüßt und in die juristische Ausbildung in Georgien, sowie aktuelle politische Probleme eingewiesen. Im Anschluss daran liefen wir gemeinsam ein wenig durch die Innenstadt, nahmen ein vorzügliches Mahl in einem Georgischen Schnellrestaurant ein und fuhren danach wieder zu unseren Gastfamilien, um für die nächste Etappe unserer Reise zu packen. Um diese zu erreichen, fanden sich alle Teilnehmer gegen neun Uhr abends am Hauptbahnhof Tbilissi ein, wo wir den schier endlos langen Nachtzug Tbilissi-Batumi bestiegen. Hier stießen auch Frank und Georgi, die auf einer Hochzeit gewesen waren, wieder zu uns.

Über die Reise mit dem Nachtzug, die eigentlich einen eigenen Bericht verdienen würde, kann hier leider nur verkürzt berichtet werden: Der Komfortfaktor des Zuges erreichte, trotz industrieller Fertigung in Deutschland (Made in GDR – VEB Waggonbau Ammendorf 1954), im Hinblick



auf Betten und hygienische Zustände, nicht deutsche Standards. Der Spaßfaktor dagegen war Weltspitze: Denn da es ja keine Landschaft zu bewundern gab – es handelte sich schließlich um einen echten „Nacht“-Zug – verbrachten wir die Zeit mit Essen, Trinken, Geschichten erzählen, Trinken, philosophieren und nochmals Trinken. Besonders lobenswert sind hier Dato, der uns mit reichlich flüssiger und fester Verpflegung versorgte, Franziska, die uns mit dutzenden Märchen und Kindergeschichten bereicherte, sowie vor allem Josua, der uns mit seinen Interpretationen französischer Gedichte im Stile Klaus Kinskis zu beeindrucken wusste, zu erwähnen.

Doch genau die räumliche Nähe, die stellenweise widrigen Umstände sowie das gute Essen und ein wenig Alkohol beschleunigten das Näherkennenlernen um ein Vielfaches. Und so kam es, dass am nächsten Morgen anstatt einer deutschen und einer georgischen Seminargruppe ein wahrhaft deutsch-georgisches Seminar in Batumi am Schwarzen Meer ankam!



Montag (31.7.06), normalerweise der meistgefürchtete Tag der Woche, doch was wird wohl dieser Montag in Batumi bringen? Nachdem wir gestern schon einmal für kurze Zeit die Stadt und das Schwarze Meer besichtigt hatten, waren unsere Erwartungen hoch für den Tag. Doch nicht nur Land und Leute würden auf uns warten, sondern

auch der erste Workshop. Gegen halb elf sind wir vom Hotel aus, wieder mit einer dieser abenteuerlichen Maschutkas, in die Stadt zur Universität von Batumi gefahren. Nach einer kurzen Führung über das Gelände und durch das Gebäude hat man uns einen Raum zugewiesen. Er lag im fünften Stock des Hauptgebäudes. Vom Fenster aus konnte man das Meer sehen, es lag keine fünfhundert Meter von der Uni entfernt. Es muss schwer sein, sich bei diesem Ausblick auf die Arbeit zu konzentrieren. Im Folgenden leiteten Frau Tamara und Frau Schoedon in den Workshop ein, und schon bald starteten die ersten mit ihrem Vortrag. Neben einer belebten Vortragsweise beeindruckte vor allem der hohe Informationsgehalt und die guten Deutschkenntnisse der georgischen Teilnehmer.

Zum Mittag wählten viele von uns die georgische Nationalspeise „Khatschapuri“, ein Gebäck, welches mit Schafskäse überbacken ist. Nach dem Essen sind wir mit den Maschutkas an den „Quariati“ Strand nahe der türkischen Grenze gefahren und haben das schöne Wetter genossen. Auch die Wassertemperatur war sehr angenehm und sorgte für erfrischende Abkühlung. Überhaupt sind Landschaft und Kli-



ma hier einzigartig schön, manchmal war sogar ein Delfin zusehen. Nach ein paar Stunden in der Sonne am schönen Schwarzmeerstrand ging es zurück ins Hotel, frisch machen fürs Abendessen. Dafür hatten sich die Organisatoren etwas ganz besonderes ausgedacht. Wir hatten eine große Tafel im Restaurant „Gembani“, welches wie ein altes Segelschiff aufgebaut war. Natürlich gab es auch wieder einen georgischen Tamada, welcher dafür sorgte, dass es immer einen Grund gab mit dem schmackhaften georgischen Wein anzustoßen. Zu essen gab es die typischen georgischen Gerichte, in vielen verschiedenen Gängen serviert. Nach einem gemütlichen Abend in dieser geselligen Runde sind dann einige zurück ins Hotel und andere in einer nahe gelegenen Bar namens „Viva Latino“ noch tanzen gegangen

Für den Nachmittag des 01.08.06 stand ein Treffen mit dem Vertreter einer NGO auf dem Programm. Bei dieser handelte es sich um die „Georgian Young Lawyers' Association (GYLA)“. Wir erfuhren zunächst einige allgemeine Dinge über die jüngere Geschichte Ge-



orgiens und speziell der Region Adscharien. Zwar gebe es dort noch immer Verletzungen von grundlegenden Rechten, aber es habe sich seit der Rosenrevolution auch schon sehr viel verbessert. Uns wurde berichtet, dass langsam ein Bewusstsein für Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit entsteht. Um diesen Prozess zu fördern und zu beschleunigen, setzt sich die GYLA auf verschiedenen Ebenen für eine bessere rechtliche Bildung ein: Bereits in der Schule sollte Recht gelehrt werden. Der Studiengang Recht – der in Georgien einige Veränderung erfährt – soll mehr Wert auf fundamentale Rechte legen und insbesondere die Verfassung als höchste Rechtsquelle ins Bewusstsein rücken.

Besonderes Augenmerk gilt natürlich auch den bereits „fertigen“ Rechtsanwälten. Zum einen dient die Organisation als Möglichkeit, sich untereinander auszutauschen. Zum anderen sind es nicht nur Richter, sondern auch Anwälte, die das Bild der Öffentlichkeit von Recht in ihrem Staat prägen. Der GYLA ist es daher wichtig,

auch bei Anwälten das Rechtsbewusstsein zu schulen, die Sensibilität für Menschenrechte zu stärken und berufsethische Regeln zu etablieren. Hervorgehoben wurde dabei aber, dass die GYLA sich nicht ausschließlich an Juristen wendet, sondern auch eine Anlaufstelle für Bürger sein will, die rechtlichen Rat suchen.



Nachdem wir das Gebäude der GYLA verlassen hatten, nutzten wir die Chance, auf eigene Faust die Stadt Batumi kennenzulernen. Auch hier konnten wir die Gastfreundschaft der Georgier selbst erleben, und Land und Leuten begegnen. Nach einem wie immer sehr reichhaltigen Abendessen und vielen

Worten des Tamada gingen wir schließlich nach diesem erlebnisreichen Tag ins Bett.

Am letzten Tag (2.8.06) unseres Aufenthaltes in Batumi am Schwarzen Meer hörten wir am Vormittag in unserem Workshop drei Vorträge. Nach den Vorträgen begaben wir uns gemeinsam zum Lunch. Nachdem alle gesättigt waren, teilten wir uns. Eine Gruppe brach auf zu einer Stadtbesichtigung, die andere Gruppe schaute sich den Botanischen Garten an, die dritte schließlich machte sich auf zum Strand, um ein wenig Schlaf nachzuholen. Am Abend trafen wir uns alle im Hotel wieder um die Koffer zu packen und uns frisch zu machen. Ein gemeinsames Abschiedsessen fand am Pool im Kerzenschein in der Hotelanlage statt.



Zusammenfassend lässt sich sagen: Der Aufenthalt am Schwarzen Meer war wunderschön, wir hatten sehr viel Spaß, haben gelacht, bis wir Muskelkater hatten, und uns alle blendend

verstanden. Wir hatten ein paar interessante und erfahrungsreiche Tage.

Am Donnerstag, den 3. August, kamen wir, nach erneuter zehnstündiger Zugfahrt von Batumi aus, gegen 7 Uhr morgens in Tbilissi an. Da die meisten im Zug nicht oder nur wenig geschlafen hatten, fuhren wir zunächst zu unseren Gastfamilien, um uns ein wenig auszuruhen und ausgiebig zu frühstücken. Wie sonst auch wurden wir von unseren georgischen Gastfamilien herzlich willkommen geheißen und gut verköstigt.

Als erstes stand ein Besuch des Nationalmuseums und der Kunstgalerie auf dem Programm. Im Nationalmuseum wurde die Geschichte Georgiens durch Kunst- und Alltagsgegenstände, Gemälde und Aufzeichnungen verdeutlicht. Nach dem Museumsbesuch wurde gemeinsam in einem georgischen Schnellrestaurant mit einer großen Auswahl georgischer Speisen gegessen, die man leider gar nicht alle hätte probieren können.

Es ging weiter zur Besichtigung des Obersten Gerichtshofs von Georgien. Unter der Führung von Frau Tamara war es uns möglich, das gesamte Gebäude mit den unterschiedlichen Gerichtssälen und Beratungszimmern zu sehen. Das Gerichtsgebäude wurde 1894 von dem polnischen Architekten Alexander Shimkevich errichtet. Es besteht aus zwei parallelen Teilen, die so miteinander verbunden sind, dass die Form eines Kreuzes entsteht. Wir staunten über die weiten Treppenaufgänge und die reich verzierten Säle und Decken. Natürlich interessierten uns besonders die Gerichtssäle und deren Anordnung. In einem Gerichtssaal befanden sich noch metallene Käfige für die Angeklagten, die nach Angaben von Frau Tamara aber nicht mehr oft benutzt würden.



Dieser interessante Besuch war jedoch nicht der Höhepunkt des Tages, denn zum Abschluss ging es hinauf zur Narikala-Festung, von der man einen fantastischen Blick auf Tbilissi und die Umgebung hat. Die Festung,

die im 4. Jahrhundert entstand und von der nur Ruinen übriggeblieben sind, sowie die Überreste seiner altertümlichen Zitadellen und einer Kathedrale aus dem 5. Jahrhundert erheben sich auf einem Berg über der Altstadt. Von dort aus kann man die berühmten Schwefelquellen Tbilissis sehen, den gesamten Altstadtbereich und unzählige Kirchen und Kathedralen. Auch im Dunkeln ist dieser Ausblick nur empfehlenswert.



Nachdem der Tag (04.08.06) nach wenigen Stunden Schlaf begonnen hatte, inso- weit war hier schon eine gewisse Routine eingetreten, trafen wir uns „pünktlich“ um 9.00 Uhr zum letzten Workshop an der Universität. Pünktlich? In jedem Fall kamen alle an. Vor der Tür versammelt, musste nur noch der passende Seminar- raum gefunden werden. Leider blieben Versuche, den verantwortlichen Ansprech- partner telefonisch an sein Versprechen zu erinnern, uns an diesem Tag einen Raum zur Verfügung zu stellen, erfolglos. Es war Ferienzeit, es wurden Renovie- rungsarbeiten vorgenommen und keiner rechnete mit einer 26köpfigen Seminar- gruppe. „Es gibt keine Probleme, nur Lösungen.“ Ohne Hektik oder schlechte Stimmung wurde ein Raum gefunden, und das Seminar konnte, wenn auch verspätet, beginnen.

Nachmittags stand ein weiteres kulturelles Highlight auf dem Programm. Der Besuch im Parlament mit anschließender Diskussionsrunde mit dem Vorsitzenden des Ausschusses für Auswärtige Angelegenheiten. Ganz Georgien ist unabhängig. Ganz Georgien? Nur ein kleines Gebiet im Nordosten ist Gegenstand ständiger Machtkämpfe mit dem ehemaligen großen Bruder Russland.

Das und viele weitere Einblicke in die außen- und innenpolitische Lage Georgiens ließen dieses Gespräch zu einem interessanten und angeregten Ereignis werden.



Die viel zu schnell vergangene Zeit in Georgien musste wie alles im Leben ein Ende haben. Nach so vielen wundervollen Eindrücken war die Meßlatte für einen krönenden Abschluss sehr hoch. Im Restaurant „Mykala“ wurden unsere Erwartungen aber nicht enttäuscht. Am Hang der die Stadt umgebenden Berge, mit Blick auf das „Tbilisi - Lichtermeer“, mit Livemusik und georgischer Küche ging eine unvergessliche Woche in diesem wunderbaren Land zu Ende.

Was würde die Zeit in Berlin wohl bringen? Wir wollten uns überraschen lassen.



Laura Münkler

Tagesbericht – Riga, 01.08.2006

Am zweiten Tag der Seminarfahrt stand morgens von 9.30-12.30 der Workshop auf dem Programm und am Nachmittag der Besuch des lettischen Verfassungsgerichts. Schon am ersten Seminartag hatte sich abgezeichnet, dass insbesondere die deutschen Teilnehmer überaus diskussionsfreudig waren, während die lettischen Teilnehmer sich zunächst noch relativ zurückhielten.



Von deutscher Seite gab es diesem Tag drei Referate: Mina Kianfar über den europäischen Haftbefehl, Patrick Schreiber über Integration und die Verantwortung Europas gegenüber der Dritten Welt sowie Ilya Levin über die Reaktion auf die Bedrohung der inneren Sicherheit in Europa durch den internationalen Terrorismus. Von lettischer Seite trug Liene Kule über Freizügigkeit der Arbeitnehmer und Einwanderungspolitik in der EU vor.



Nachdem wir über den europäischen Haftbefehl und seine Umsetzungsprobleme gesprochen, etwas über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer und die daraus für Lettland folgenden Probleme gehört und uns der Problematik der Einwanderung und Integration gewidmet hatten, entbrannte die bis dahin größte Diskussion an Ilya Levins Vortrag

über „Bedrohung durch den internationalen Terrorismus - Sonderpolizei und Sonderstrafrecht gegen Terrorismus“. Insbesondere die geplante Übertragung exekutiver Befugnisse an Europol war in der Gruppe umstritten. Wegen der Probleme bei der Kontrolle, auf die Mario Starre schon einen Tag zuvor in seinem Referat hingewiesen hatte, lehnte eine Reihe von Teilnehmern eine solche Ausweitung der Befugnisse strikt ab. Andere wendeten dagegen ein, dass nur eine europaweit zu-

ständige Institution in der Lage sei, den international agierenden Terrorismus zu verfolgen. Umstritten war in unserer Gruppe, ob die durch unterschiedliche Maßnahmen erzielbaren „Sicherheitsverbesserungen“ die Verletzung der Grundrechte, die u.U. mit den Sicherheitsmaßnahmen einhergehen, rechtfertigen können. Die Mehrheit der Gruppe neigte der Auffassung zu, dass eine Erhöhung der Sicherheit auf Kosten der informationellen Selbstbestimmung inakzeptabel sei. – Letztlich ähnelte die in Riga heftig geführte Debatte im Prinzip der öffentlichen Diskussion nach dem versuchten Terroranschlag auf die Regionalverkehrszüge in Köln.



Noch beim Mittagessen jedenfalls wurde die Diskussion fortgesetzt und verebbte erst langsam. Nachmittags besuchten wir das lettische Verfassungsgericht, das zu unserer Verwunderung kein Gebäude von imposant hoheitlicher Architektur war, sondern eher einem vornehmen Wohnhaus ähnelte.

Tatsächlich war es zuvor, wie sich herausstellte, das Haus einer reichen Handelsfamilie gewesen. So kam uns auch der Sitzungssaal eher wie ein großes Wohnzimmer vor. Unsere kompetente Führung, die Mitarbeiterin eines Richters, klärte uns darüber auf, dass das Verfassungsgericht in Lettland eine relativ neue Institution sei, da erst nach dem Ende der sowjetischen Besatzung die alte lettische Verfassung reaktiviert und in diese ein Grundrechtskatalog eingefügt worden sei. Somit entstand das Verfassungsgericht in Lettland erst in den 90er Jahren. Wir er-

erfahren, wie das Verfassungsgericht funktioniert, wie die Richter gewählt werden und welche Ansichten sie zu Europa vertreten.



Da das lettische Verfassungsgericht erst eine junge Tradition hat, orientiert es sich, wie uns unsere Führerin mitteilte, häufig an Entscheidungen und Urteilsbegründungen anderer europäischer Gerichte, insbesondere des deutschen Bundesverfassungsgerichts, zu vergleichbaren Themen. Nicht zuletzt aus diesem Grunde sei das lettische Verfassungsgericht besonders europafreundlich.

Daneben erfuhren wir auch etwas über den uns etwas merkwürdig anmutenden Nicht-Bürger Status einer Vielzahl von Einwohnern. Russen, die vor 1992 geboren sind und in Lettland leben, sind zunächst einmal Nichtbürger, was heißt, dass sie nicht wählen dürfen und zu staatlichen Ämtern nicht zugelassen sind. Allerdings können sie nach 5 Jahren eine Prüfung ablegen und lettische Bürger werden. Dieser Sonderstatus der Russen ist nach der Besatzungszeit entstanden und nur aus dieser heraus zu erklären.

Der zur freien Verfügung stehende Abend wurde er von den Seminarteilnehmern in unterschiedlicher Weise genutzt, um Riga kennen zu lernen.



Carola Brandenburg

Tagesbericht – Riga, 03.08.2006

Der Tag begann mit dem allmorgendlichen Frühstück im Hostel. Gut gestärkt fanden wir uns um 9.30 in der Bank Lettlands ein, wo wir die Ausstellung „Money World“ besuchen wollten. Nach einer Begrüßung konnten wir die 24 verschiedenen Räume der Ausstellung erkunden. Anhand der vielen Informationstafeln und Ausstellungsstücke erhält man Einblicke in die Geschichte der Zentralbank und der Geldmünzen in Lettland; außerdem wird über Themen wie die Struktur und die Aufgaben der Bank von Lettland, die Wirtschafts- und Währungsunion, Geldpolitik, Gold, Lats und Euro, die Produktion von Münzen und Banknoten und die Sicherheit von Geld informiert. Zusätzlich konnten wir an Bildschirmen kurze Filme sehen, experimentieren und an einem Quiz teilnehmen. Zum Abschluss wurde uns im letzten Raum der Ausstellung noch ein Film vorgeführt.



Um 12 Uhr im Universitätsgebäude setzte sich unser Workshops fort, diesmal mit dem Thema „Europäischer Haftbefehl: Umsetzungsprobleme bei Maßnahmen europäischer Zusammenarbeit“. Nach Vortrag und anschließender Diskussion hatten wir uns um 13 Uhr die Mittagspause in der Mensa verdient. Um 14 Uhr setzten wir die Arbeit fort. Themen waren die „Garantie der Unverletzlichkeit der Wohnung im lettischen Recht“ sowie der „Lauschangriff in Europa – Überwachung der Tele-

kommunikation“. Die angeregte Diskussion dauerte bis 16 Uhr. Danach konnten wir über unsere Zeit frei verfügen. Einige besuchten den Riga Zentralmarkt; dort konnten wir an den vielen Marktständen auch nationale Köstlichkeiten probieren und erstein. Der Tag endete mit einem ausgiebigen Abendessen.

Philip Grahn

Tagesbericht – Riga, 05.08.2006

10:40 Uhr: Aufbruch zum Fahrradverleih. Wir wollen zum Baden an die Ostsee fahren. Leider ist es gerade heute sehr bewölkt. Um dem drohenden Regen zu entgehen, fährt Ilja Levin lieber gleich mit dem Zug nach Jurmala.



11:30 Uhr: Wir fahren endlich in der Gruppe zu 22 Leuten los. Kurz nach Beginn unserer Tour kommt es zu einem spektakulären Sturz mit Überschlag von Alena, die ein großes Schlagloch übersehen hatte. Glücklicherweise kam sie mit ein paar Kratzern und einem großen blauen Fleck davon.

Gegen 12 Uhr machen wir einen Zwischenstopp am Rimi-Supermarkt, um dort für das geplante Picknick am Strand einzukaufen.

Kurz vor Eins erreichen wir die Ostsee. Von da an fahren wir den Strand entlang bis zur Höhe von Jurmala – einem bekannten lettischen Kurort. Dort kommen wir kurz nach Eins an und treffen auf Tobias Kohler, der mit dem Auto gefahren ist.

Einige (drei) stürmen gleich ins Wasser, das erstaunlich warm ist. Es geht sehr flach ins Meer. Glücklicherweise hat sich der Himmel mittlerweile aufgeklärt, sogar die Sonne scheint ein wenig.

Gegen halb Zwei picknicken wir schließlich. Danach und währenddessen gehen einige schwimmen. Gegen halb Drei wird das von Tobias Kohler mitgebrachte Beach-Volleyball-Netz aufgebaut. Einige spielen Volleyball, Patrick Schreiber und Ilja Skrylnikow spielen Schach.

Auf dem Heimweg etwa eine Stunde später nimmt Ilja Skrylnikow diesmal den Strandweg, Ilja Levin fährt nach einem kleinen Fußmarsch mit dem Busgen Riga. Die anderen schauen sich noch das Zentrum von Jurmala an, wo sich auch ein Straßenfest abspielt. Zurück in der Jugendherberge, haben alle die Möglichkeit, sich aufzufrischen.



Um 20:30 Uhr besetzen wir ein kulturhistorisches Restaurant, in dem wir von mittelalterlich gekleideten Kellnern überaus freundlich bedient werden. Es gibt traditionelle Gerichte, die auf ungewöhnliche Art die kulinarische Lebensweise Lettlands näher bringen.

Während des Essens wird über die unterschiedlichen Schwerpunkte im Jura-Studium diskutiert, über Mindeststandards in den europäischen Ländern, über Richtlinien zum Europäischen Wirtschaftsrecht. Tobias Kohler – als in Lett-

land praktizierender Anwalt – kann uns einige Einblicke in das Rechtssystem Lettlands gewähren. An anderen Tischen wird über unterschiedliche Lernmethoden, EU-Beihilfe, mündliche Prüfungen u.v.m. gesprochen – man kann eine eindeutige juristische Tendenz immer klar erkennen ☺

Nach dem kulinarischen Schmaus gehen einige in Cafés, andere ins Hostel, wo sie sich noch bis in die frühen Morgenstunden im Gesellschaftsraum oder auf den Zimmern unterhalten.

Meine Gruppe entscheidet sich, noch kurz vor der Abreise das lettische Nationaldigestif BALSAM als au revoir zu konsumieren. (*würg*)

Und so endete (zumindest für mich) um halb Drei wieder einer unserer schönen Tage.



Christopher Hauss, Ramona Heitmann, Juliane Wagner

Bericht aus Budapest



Die Straßenbahn rumpelt über eine Weiche. Wir Touristen müssen unsere Gespräche unterbrechen und das Gleichgewicht wiederfinden. Der Budapester vor uns hingegen hat die eine Hand elegant in die Halteschlaufen aus Leder gehängt, mit der anderen hält er das Boulevard-Blatt „Blikk“ auf dessen Seite drei ein sehr leicht bekleidetes Mädchen lächelt. Eine Szene, wie sie sich auch in Berlin oder Köln abspielen könnte. Und wer den Blick auf die Plakate und Ladenschilder in den Straßen richtet, sieht auch hier Vertrautes. Sämtliche großen europäischen Marken sind vertreten. H&M, Spar, Bauhaus. Keine ist unbekannt, keine ist ungarisch. So richtig in Budapest fühlt man sich erst wieder, wenn einen die nächste Kurve fast vom Sitz reißt. Begeistert sind Silvi Páva und Éva Szénási, die ungarischen Organisatoren des Seminars, weder vom öffentlichen Nahverkehr, noch von der allgegenwärtigen T-Mobile-Werbung. „Wir haben den Eindruck, dass Ungarn von den ausländischen Firmen überrannt wird, und die alten Straßenbahnen sind auch nur so lange spannend, wie man nicht jeden Tag mit ihnen fahren muss.“

Wir sind in Budapest und wir haben eine intensive Seminar-Woche vor uns.



Also raus aus der Bahn und das Kopfsteinpflaster der recht steilen Menesi út hinauf. Die erste Station unseres Aufenthaltes ist das Studentenwohnheim Bibó. Wunder schön gelegen, 10 Minuten Fußweg von der Szabadság-Brücke entfernt, ähnelt es einem alten Verbindungshaus. Hinter dem Gebäude befindet

sich ein großer, gepflegter Garten mit Tennisplatz. Die Zimmer besitzen Internetanschluss, jede der drei Etagen hat eine Gemeinschaftsküche und Gemeinschaftsduschen. Man teilt sich einen Raum zu zweit oder zu dritt, Bett, Schreibtisch, Stuhl, Regal. Weil Semesterferien sind, können wir dort einziehen, wo sonst die Budapester ELTE -Jura-Studenten wohnen. Luxuriös ist das kaum, doch für ungarische Verhältnisse weit überdurchschnittlich. Viele der ungarischen Semierteilnehmer leben noch bei ihren Eltern weit außerhalb der Innenstadt, was insbesondere deshalb lästig ist, weil die Bahnen nur bis Mitternacht fahren. Doch die Mieten haben westliche Höhen erreicht und sind damit für Studenten unerschwinglich. Grund dafür ist, dass es kaum etwas zu mieten gibt, denn in postkommunistischen Zeiten wurden die Wohnungen für wenig Geld an die damaligen Mieter verkauft. Deshalb verfallen selbst auf dem Prachtboulevard Andrassy út noch viele Gebäude. Die Eigentümer haben einfach kein Geld, um die großen Häuser gemeinsam zu renovieren.

Das Bibó jedoch ist in einem hervorragenden Zustand, und wir können die ungarischen Semierteilnehmer in einem großen Gemeinschaftsraum kennen lernen. Außerdem bekommen wir ein Survival-Kit mit Stadtplan, Programm der nächsten Tage und Vokabeln überreicht. Am nächsten Morgen würde es schon losgehen.



Organisiert ist das Seminar so, dass der halbe Tag mit Vorträgen und Diskussionen verbracht wird (siehe den Bericht von Fuglinski/Wendel), während die andere Hälfte für Besuche bei Institutionen, Kanzleien und für Sehenswürdigkeiten bleibt. (siehe Bericht Fuglinski/Wendel)



Nach dem ersten Seminarvormittag und Mittagessen im offenen Innenhof des hübschen Restaurants „Ybl-Palast“ zeigen uns drei der ungarischen Teilnehmer Budapest. So schlendern wir die schon erwähnte Andrassy út hinab, die auf den Hősök tere (Heldenplatz) führt.

Wer die ungarische Geschichte kurz Revue passieren lassen möchte, der ist hier richtig. Das Denkmal in der Mitte des riesigen Platzes besteht aus Abbildern wichtiger historischer Persönlichkeiten, so zum Beispiel Stefans I., dem ersten König von Ungarn. Beeindruckend sind aber nicht nur die Ausmaße des Hősök tere, sondern auch das geschichtliche Wissen unserer Begleiter. Während die Ungarn fast jede unserer Fragen zu Land und Leuten beantworten können, müssen wir oft passen, wenn es um unsere eigene Vergangenheit geht. Sehr unangenehm. Doch erfahren wir, dass ein derartig ausgeprägtes Geschichtsinteresse den Ungarn auch nicht in die Wiege gelegt ist, sondern die Schule einen sehr großen Wert auf Bildung in diesem Bereich legt. Auch um auf die juristische Universität in Budapest zu kommen, muss man ein fundiertes geschichtliches Wissen aufweisen können.



Wir erfahren, dass ein derartig ausgeprägtes Geschichtsinteresse den Ungarn auch nicht in die Wiege gelegt ist, sondern die Schule einen sehr großen Wert auf Bildung in diesem Bereich legt. Auch um auf die juristische Universität in Budapest zu kommen, muss man ein fundiertes geschichtliches Wissen aufweisen können.

Gut informiert besteigen wir zum Sonnenuntergang schließlich die Fischerbastei, von der wir einen herrlichen Blick auf die beiden Stadtteile Buda und Pest haben. Als dann unsere Organisatoren noch Wein auspacken und wir auf die beleuchtete Stadt schauen, sind wir in Budapest angekommen.



Auch am folgenden Tag besuchen wir zunächst noch eines der Wahrzeichen Budapests: das Parlamentsgebäude Országház. Während der Deutsche Bundestag in eher nüchtern bis funktionell gehaltenen Räumen zusammenkommt, ist der Reichstag an der Donau prachtvoll. Nur die Besucherschlangen ähneln sich. In seinem äußeren Erscheinungsbild vom Londoner Palace of Westminster inspiriert, ist der Országház (wörtlich: Landeshaus) in seinem Innern voller Fresken, vergoldeter Säulen und Marmor. Das Material, so erklärt uns die Fremdenführerin auf deutsch, stammt fast ausschließlich aus Ungarn. Der Weg führt uns zwar nicht in alle der 700 Räumlichkeiten, aber wir können einen Blick auf die Stephanskrone mit den Reichsinsignien und die Sitzungssäle werfen. Auch hier, viel Neogotik, viel Gold, viel dunkles Holz. Man muss sich schon energisch daran erinnern, nicht in einer monarchischen Residenz, sondern in einem demokratischen Parlament zu sein.



Allerdings sollte dies nicht das letzte repräsentative Gebäude des Tages gewesen sein, denn wir haben noch einen Termin im ungarischen Verfassungsgericht. Und wenn wir an andere „ein-

schüchternde“ Justizpaläste in Europa denken, so erwarteten wir auch das Verfassungsgericht in einem imposanten Bauwerk vorzufinden. Doch bei der Ankunft überrascht uns ein nicht besonders schöner 70er-Jahre-Klotz. Bevor die Gruppe hineindarf, werden alle Personalausweise kontrolliert, deren Nummern vorher aufgenommen wurden. Die Eingangshalle ist edel und schlicht eingerichtet, an den Wänden hängen Bilder von ehemaligen Verfassungsgerichtspräsidenten. Kühl ist das Gebäude. Angenehm, nach den brütenden Temperaturen des Budapester Sommers.



Wir werden in den großen Verkündungssaal geleitet und setzen uns auf die Zuhörerbank, auf denen ansonsten Journalisten Platz nehmen. Auch der Saal ist schlicht gestaltet. Dunkle Holzvertäfelung an den Wänden, und hinter dem Richterpult überkreuzen sich die ungarische und die europäische Flagge.

Seit dem 01. Mai 2004 ist Ungarn Mitglied der Europäischen Union, so dass natürlich auch in einer Diskussion das Verfassungsreferendum angeschnitten wird. Doch zunächst hören wir einem Vortrag von Dr. Isván Varga über Rechtsprobleme der Integrationsklauseln zu. Zum Thema Verfassungsreferendum vertritt er eine klare Position: bloß nicht zu viel Beteiligung der Bürger wie in Frankreich, die Deutschen hätten das schon richtig gemacht.

In Ungarn gab es zwar ein Verfassungsreferendum, welches auch positiv entschieden wurde, allerdings wählten nur 45,6 Prozent der Berechtigten. Die geringe Beteiligung könnte auch damit erklärt werden, dass das Referendum nicht bindend war. Vielmehr wurde der Ratifikationsprozess parlamentarisch entschieden. Und tatsächlich sind der unmittelbaren Bürgerbeteiligung in Ungarn klare Grenzen gesetzt. Das obligatorische Verfassungsreferendum und die verfassungsändernde Volksgesetzgebung (Volksbegehren und Volksentscheid) sind in den mittel- und osteuropäischen Staaten die Ausnahme. Die Durchführung von Volksabstimmun-

gen wird durch zum Teil kaum zu überwindende Barrieren erschwert. So gilt in Ungarn ein hohes Abstimmungsquorum bei Verfassungsänderungen und einfachen Gesetzen von 50 Prozent. Dabei haben sich auch die Entscheidungen des Verfassungsgerichts restriktiv ausgewirkt¹. Ob nun eine erhöhte Bürgerbeteiligung einen demokratischeren Staat ausmacht, darüber lässt sich streiten, was in der dem Vortrag folgenden Diskussion ergiebig getan wurde.

Zuletzt durften wir noch einen Blick in die Beratungsräume des obersten Gerichts werfen und für einen kurzen Moment in den äußerst komfortablen Chefsesseln sitzen. Dann führte der Weg wieder nach draußen und in das nächste Café direkt an der Donau. Nur leider konnten wir nicht mehr lange draußen sitzen. Das schwüle Wetter der letzten Tage brachte uns nun ein unglaubliches Gewitter und Regengüsse, die uns bis auf die Knochen durchweichten. Immerhin: eine weitere schöne Abkühlung.



Am folgenden Tag müssen wir dann wieder schwitzen, als wir bei der Kanzlei Freshfields Bruckhaus Deringer zu Besuch waren. Statt Vorträgen, bei denen sich der ein oder andere schon einmal vom an-

strengenden Seminar entspannt, erwarte uns dort ein aufwendiges Rollenspiel. Bei diesem geht es um den Verkauf eines Grundstücks. Während sich einige der Teilnehmer in die Position des Verkäufers hineindenken sollen, vertreten andere die Investoren und Anwälte. Nach einer halben Stunde Besprechung und Verhandlung müssen dann die Ergebnisse präsentiert werden. Das ist stressig, auch wenn es sich nur um ein Spiel handelt.

¹ Wolfgang Ismayr in: Die politischen Systeme der EU-Beitrittsländer im Vergleich, in: Politik und Zeitgeschichte B 5-6/ 2004, S. 5 (11).



Neben dem Besuch von Kanzleien und politischen Institutionen hatten wir gegen Ende unseres Aufenthalts auch die Gelegenheit, einen Vertreter des ungarischen öffentlich-rechtlichen Senders Magyar Televízió (MTV) zu treffen. Dr. Milán Jaksics sollte uns über Organisation und Aufgabe des öffentlichen Fernsehens in Ungarn berichten. Wirklich brisant wurde dieses offene und hochinteressante Gespräch allerdings erst im Nachhinein. Am Abend des 18. Septembers, also einen Monat nach unserer Rückkehr nach Deutschland, wurde das Hauptgebäude von MTV von einer aufgebracht

Menschenmenge besetzt und schwer beschädigt. Kurz zuvor hatte Ministerpräsident Ferenc Gyurcsány in einer öffentlich gewordenen Rede zugegeben, seine Wählerschaft über den Zustand des Landes und bezüglich seiner Reformpläne belogen zu haben, um eine weitere Legislaturperiode im Amt bleiben zu können.

Während unseres Treffens freilich waren diese Ereignisse noch nicht einmal zu erahnen, doch Jaksics machte eine Miene, als würde er die Unruhe schon spüren können. Genug Anlass zur Sorge war so oder so gegeben.

MTV hat 2006 ein Jahresbudget von 19,5 Milliarden Forint, was 72 Millionen Euro entspricht. Im selben Zeitraum überwies die GEZ dem ZDF und der ARD 7,5 Milliarden (!) Euro. Das Geld ist aber nicht nur äußerst knapp, es kommt seit 2002 auch nicht mehr von den Zuschauern, wie zum Beispiel in England und Deutschland. Vielmehr wird es direkt vom Parlament bewilligt. Es liege auf der Hand, so Jaksics, dass die in Staatsverträgen festgeschriebene Unabhängig-



keit der Anstalt dadurch zumindest wesentlich eingeschränkt wird. Hinzu kommt noch, dass das Budget jährlich von Neuem festgelegt wird, so dass eine Planungssicherheit nicht besteht. Auch eine Beteiligung an internationalen Spielfilm- und Reportageprojekten ist deshalb nur in einem äußerst begrenzten Umfang möglich. Bestätigt wird diese Aussage von der Europäischen Rundfunkunion. MTV wurde in Hinblick auf Unabhängigkeit und Finanzierungs-Kontinuität als „der schlechteste Sender Europas“ bezeichnet.

Doch Jaksics sorgt sich nicht nur um die Unabhängigkeit, sondern auch um die Qualität des ungarischen Fernsehens insgesamt. Gemessen an seiner Einwohnerzahl, hat Ungarn eine sehr hohe Senderdichte. Über 60 ungarischsprachige Sender können die fast zehn Millionen Ungarn empfangen. Zum Vergleich: Deutschland ist mit seinen 82 Millionen Einwohnern und rund 100 Sendern geradezu unterbesetzt. Die Durchschnittliche Einschaltquote bei MTV liegt entsprechend auch bei nur 15%. Das sei in doppelter Hinsicht schlecht, erklärt der MTV-Vertreter. Zum einen könnten nicht die Qualitätsprogramme von MTV an den Zuschauer gebracht werden, zum anderen sanken die Werbeeinnahmen deshalb kontinuierlich. Dadurch wiederum würde die Produktion von aufwendigen Sendungen schwierig, wodurch schließlich Zuschaueranteil und Werbeeinnahmen schrumpften. Wie dies geändert werden könne, lautete die Frage. MTV wolle, so Jaksics, weg von den billig gemachten Nachmittagstalkshows und wieder zurück zu Nachrichten, Reportagen und politischen Magazinen. Das, was die anderen Sender böten, sei „nicht zum aushalten“. Außerdem wolle man aus Bürgerhand finanziert werden und nicht aus parlamentarischer Kasse.



Zu bemerken ist, dass bei den Worten „Nachrichten, Reportagen und politische Magazine“ die Ungarn mit den Augen rollten. „Wir möchten uns in dieser Hinsicht die deutschen Sender, wie ARD und ZDF zum Vorbild nehmen“ schloss Jaksics. Was blieb uns anderes übrig, als nun unse-

rerseits mit den Augen zu rollen. Offensichtlich wusste der MTV-Mann nichts von Musikantenstadl und Quiz-Sendungen mit Jörg Pilawa. Ob mit diesen Plänen neue Zuschauer gewonnen werden können, erschien uns deutschen Gästen zumindest fraglich. Überraschend war jedoch, wie offen MTV seine massiven Probleme ansprach, ob diese nun finanzieller, inhaltlicher oder politischer Art waren und sind.

Nach einer knappen Woche voller Termine und Gesprächen waren die deutschen Teilnehmer ziemlich erschöpft. Denn nicht nur tagsüber gab es Spannendes zu erleben, auch das Nachtleben in Budapest hat einiges zu bieten. Und wer den Ehrgeiz hatte, beide Seiten kennen zu lernen, der sehnte sich nach ein wenig Beschaulichkeit und Ruhe, kurz: nach einem Ausflug ins Grüne. Deswegen kam der Besuch des Sissi-Schlusses außerhalb der großen Stadt als kultureller Schlusspunkt grade recht.



Das Barockpalais, 1741 vom ungarischen Großgrundbesitzer Antal Gödel erbaut, ging nach dem Niedergang der Familie in den Besitz des ungarischen Staates über. Anlässlich der Krönung Franz Josef I. und Elisabeth zum Kaiser und zur Kaiserin von Österreich-Ungarn, schenkte der ungarische Staat dem Kaiserpaar ein lebenslanges Nutzungsrecht an Schloss und Schlossgarten. Bis zu Sissis Tod diente Gödöllő ihnen als vielgenutzte Sommerresidenz. Dieser Hintergrund macht den Ort



wohl auch für romantisch-ungarische Hochzeiten so attraktiv. Mindestens vier Paare konkurrierten, ganz in Weiß, um das schönste Foto. Nach jahrelanger Rekonstruktion zeigt sich der zwischenzeitlich verfallene Bau heute nämlich wieder in alter Pracht. Den Schlossgarten allerdings bekamen wir nicht mehr zu

Gesicht, denn wir mussten den letzten Zug erreichen, um die Strecke nach Budapest nicht zu Fuß zurücklegen zu müssen.

So endete unser Besuch in Ungarn auch mit dem Gefühl, was uns die ganze Zeit begleitete: Die Tage sind zu kurz und müssten mindestens 36 Stunden haben. Das Programm hätte mit einiger Sicherheit auch diese gefüllt, ohne dass auch nur eine Sekunde Langeweile aufgekommen wäre.



Wir waren in Budapest und wir hatten eine intensive Seminar-Woche hinter uns. Lässig haken wir die eine Hand in die Halteschlaufen aus Leder und sehen Touristen dabei zu, wie sie in Kurven das Gleichgewicht verlieren.

Stefanie Kramer

Mauern überwinden



Ein Sprichwort besagt, man solle stets über den eignen Tellerrand schauen. Als angehende Juristen sollte man dieses Sprichwort nie aus den Augen verlieren. In unserem Fall wurde der Tellerrand durch Mauern ersetzt. Am Montag, dem 7.8.2006, besuchten die drei Gruppen aus Ungarn, Lettland und Georgien mit ihren jeweiligen deutschen Partnern drei der zehn Haftanstalten in Berlin - JVA Tegel, JVA Moabit und JVA Plötzensee.

Die georgische Delegation, über deren Erlebnis in Plötzensee ich berichten will, wurde direkt vom Flugzeug ins Gefängnis gebracht – ein guter Einstieg für das Kennenlernen Deutschlands.

Der Anstaltsleiter Udo Plessow und eine Sozialpädagogin begrüßten uns herzlich und nahmen sich an diesem Nachmittag reichlich Zeit für uns. Das Ziel der Anstalt ist es, den Gefangenen den Willen, die Fähigkeit und damit die Chance zu einem verantwortlichen Leben in Freiheit ohne erneuten Rechtsbruch zu vermitteln und so zum Wohle der Gesellschaft beizutragen. Resozialisierung hat höchste Priorität. In Plötzensee gibt es 526 Haftplätze, sowohl im geschlossenen als auch im offenen Vollzug.

Trotz Müdigkeit der georgischen Gäste kam es zu einem regen Gesprächsaustausch über den Alltag in der JVA und die Besonderheit im Hinblick auf die jugendlichen Straftäter. Es gab viele Fragen, vor allem weil die meisten Inhaftierten nur ein paar Jahre jünger waren als wir. Bei einem Rundgang durch die Anstalt konnten wir uns jedenfalls ein vages Bild vom Alltag im Knast verschaffen. Eine Besonderheit für uns bestand darin, dass wir nicht einfach so durch das Gebäude gehen konnten, vielmehr musste der Weg bei jeder Tür neu aufgeschlossen und verschlossen werden. In der Anstalt haben die Jugendlichen die Möglichkeit, einen Schulabschluss nachzuholen oder eine Lehre im Bereich und KfZ-Mechanik zu absolvieren. Auch wird auf die körperliche Ertüchtigung geachtet, dafür gibt es einen riesigen Sportplatz. Beeindruckend war der Besuch in einem der Häuser, in denen die Gefange-

nen untergebracht sind. Wir hatten auch Gelegenheit, mit den Jugendlichen zu reden, und einer von ihnen zeigte uns seine Zelle. Diese Begegnung war zwar nur kurz, aber nachhaltig. Noch Tage später haben wir uns über den Besuch in der Anstalt ausgetauscht.

Herr Plessow erklärte uns im Gespräch, dass es in Deutschland keine gesetzliche Regelung für den Strafvollzug Jugendlicher gibt. Vielmehr ist es Gewohnheitsrecht, abgeleitet vom Erwachsenenvollzug. Der Wunsch des Anstaltsleiters war ein eigenes Gesetz, so dass der Vollzug Jugendlicher endlich eine eigene rechtliche Grundlage hat.



Am späten Nachmittag trafen sich die Seminargruppen im Hauptgebäude der HU, um mit dem für den Strafvollzug zuständigen Staatssekretär alle Fragen zu diskutieren, die uns nach den drei Anstaltsbesuchen bewegten.

Staatssekretär Flügge, der sich selbst jahrelang als Dezernatsleiter um die Reform des Berliner (Jugend-)Strafvollzugs bemüht hat, war ein eindrucksvoller und engagierter Gesprächspartner. Er informierte über die internationalen und europäischen Mindeststandards des (Jugend-)Strafvollzugs, ging auf viele anstehende Probleme – etwa die Frage einer Privatisierung von Strafanstalten - ein und zeigte sich bestürzt über die Absicht des Gesetzgebers, den Strafvollzug aus der Bundeskompetenz heraus zu nehmen und den Ländern zuzuweisen. Auch er bestand im übrigen auf einem (bundeseinheitlichen) Jugendvollzugsgesetz.

Ein Jahr nach unserem Besuch in der JVA lautet die gute Nachricht: Der Jugendvollzug in Berlin wird reformiert und erhält ein eigenes Vollzugsgesetz. Damit trägt Berlin einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom Mai 2006 Rechnung, die ein spezielles Gesetz zum Jugendstrafvollzug gefordert hatte. Der Senat hat soeben einem Gesetzentwurf zum Jugendstrafvollzug zugestimmt. Oberstes Ziel ist und bleibt die Resozialisierung. Das Gesetz wird zwar nicht vor dem nächsten Jahr erwartet. Aber ein erster Schritt ist getan.

Stefanie Kramer

Fußball-Internationale

oder: „Deutschland – Ein Sommermärchen Teil 2“.



Georgien. Lettland. Ungarn. Diese Länder waren bei der Weltmeisterschaft leider nicht vertreten. Bei unserem Fußballturnier hatten sie aber die Möglichkeit ihre Länder würdig zu vertreten. Dienstagnachmittag im Poststadion wurde hart gekämpft, um jeden einzelnen Ball. Nun gab es aber nicht nur reine Männermannschaften, sondern

auch gemischte Teams. Ferner haben sich auch die Nationen gemischt, was sehr interessant war, denn es prallten unterschiedliche Temperamente aufeinander. In einigen Mannschaften waren sogar die Frauen in der Überzahl und der Fußball war auf höchstem Niveau.





Die Spieler trotzten der Wärme des Tages und wurden ordentlich angefeuert von den mitgereisten Fans.



Am Ende konnte die georgische Männermannschaft den Sieg einfahren:



Und nach dem Sport trafen sich alle zum internationalen Grillfest in einem Park:



Stefanie Kramer

Besuch im Deutschen Bundestag



Pünktlich 14.00 Uhr trafen sich alle Gruppen am Mittwoch vor dem Paul-Löbe-Haus. Der obligatorische Besuch des Deutschen Bundestages stand auf dem Programm. Eine Pflicht für jeden Gast Berlins.

Wir wurden herzlich von mehreren Mitarbeitern des Besuchsdienstes in Empfang genommen. Doch bevor es zur eigentlichen Arbeit gehen sollte, haben wir uns erstmal alle in der Kantine des Bundestages gestärkt. Wir hatten dabei einen fantastischen Blick auf die Spree verbunden mit dem Regierungsviertel. So isst man als Student nur selten zu Mittag.





Im Anschluss erhielt jede Gruppe eine eigene Führung, gespickt mit vielen Informationen, durch das Paul-Löbe-Haus sowie durch den Plenarsaal. Wir hatten die Möglichkeit auf den Zuschauerrängen Platz zu nehmen. Leider war gerade Sitzungspause und daher war es uns nicht vergönnt, die Volksvertreter Deutschlands einmal hautnah zu erleben.

Einen Vertreter bekamen wir dann aber doch zu Gesicht – Michael Roth, Stellvertretender Europapolitischer Sprecher der SPD-Bundestagsfraktion. Er hat sich zum Ziel gesetzt, aktiv zur Fortentwicklung der Europäischen Union beizutragen. Wir hatten mit ihm somit einen kompetenten Gesprächspartner. Schon bald war eine rege Diskussion im Gange, die leider viel zu schnell wieder ein Ende fand.



Auf diesem Wege möchten wir uns auch noch mal bei Herrn Michael Roth bedanken.

Nach dem Gespräch konnten wir noch einen Abstecher auf die Besucherplattform unternehmen und dort den wunderbaren und einzigartigen Rundumblick über Berlin genießen.

Impressionen Berlin ...



Am Brandenburger Tor



Dr. Rometsch und Prof. Schlink



Ausklang des Tages im Hostel



Im Biergarten ...





Auf der Adele ...



Reste des Palasts



Vor der HU



Konzert im Schauspielhaus



UI-Cup: Hertha BSC Berlin - Tbilissi 1:0

10 Jahre Netzwerk Ost-West – Alle Seminare im Überblick

Riga-Berlin

- 2006 Innere Sicherheit in Europa
- 2005 Europäisches und deutsches Wirtschaftsstrafrecht
- 2004 Keine Grenzen, weniger Sicherheit?! - Innere Sicherheit in der erweiterten EU
- 2003 Strafrecht im Wandel
- 2002 "Globalisierung" des Strafrechts?
- 2001 Gleichheit im Strafrecht? Nationale und internationale Aspekte
- 2000 Europäisches Strafrecht in der Entwicklung
- 1999 Interessenschutz durch nationales und internationales Strafrecht
- 1998 Aufgabe der Grenzen? Rechtsfragen zunehmender Globalisierung
- 1997 Abschottung und Integration - Lettland und Deutschland auf dem Weg ins nächste Jahrtausend
- 1996 Rechtserneuerung nach Systemwechsel
- 1995 Rechtsstaat und Innere Sicherheit in Europa
- 1994 Jugend und Strafe
- 1992 Nationalism and Minorities

Budapest-Berlin

- 2006 Perspektiven zur Kohärenz von Europarecht und innerstaatlicher Rechtsordnung
- 2005 Europäische Grundrechte
- 2004 Eigentum / geistiges Eigentum
- 2003 Innere Sicherheit im deutsch-ungarischen und europäischen Vergleich
- 2002 Umweltschutz zwischen Autonomie und Globalisierung – Umwelt und Recht in Ungarn und Deutschland
- 2001 Presse- und Medienrecht in der BRD, in Ungarn und der EU
- 2000 Deutsches und Ungarisches Verfassungsrecht unter dem Einfluss der Europäischen Union
- 1999 Wettbewerb, Öffentliches Auftragswesen und Staatliche Beihilfen
- 1998 Staat und Wirtschaft Privatisierung in Ungarn und Deutschland
- 1997 Auf dem Weg zum Rechtsstaat Europa
- 1996 Grundrechte vor Gericht

Tbilissi-Berlin

- 2006 Alternativen zur Richterjustiz – Laienbeteiligung und Absprachen im Strafprozess
- 2005 Internationale Schiedsgerichtsbarkeit
- 2004 Kein Geld mehr? - Insolvenz als gesamteuropäisches Problem?
- 2003 Jugendstrafrecht
- 2002 Internationales Strafrecht
- 2001 Schuld und Strafe - Große Jagd auf kleine Fische

Moskau-Berlin

- 2002 Der Staat zwischen gestern und morgen - auf dem rechten Weg?
- 2001 Staat und Zivilgesellschaft
- 2000 Der Einfluss des Verfassungsrechts auf Teilgebiete des Rechts
- 1999 "Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus ..." - Meinung, Einfluss und Demokratie
- 1998 Transformation des Russischen Rechts - Anspruch und Wirklichkeit

St. Petersburg-Berlin

- 2001 Straftaten und Urheberrechtsverletzungen im Internet
- 2000 Umweltstrafrecht und Unternehmenshaftung
- 1999 Strafrecht 2000 Neue Herausforderungen an die Rechtssysteme – Ein Vergleich zwischen Russland und Deutschland
- 1997 Rechtsstaat und Innere Sicherheit