

Professor Dr. Stephan Barton, Bielefeld

Der Tatbestand der Abgeordnetenbestechung (§ 108e StGB)

Zwar hat der Gesetzgeber die Abgeordnetenbestechung unter Strafe gestellt, den Bereich des Strafbaren dabei aber so eng gefaßt, daß wohl niemals ein Abgeordneter oder Lobbyist nach dieser Vorschrift bestraft werden wird. Die Norm bleibt weitgehend ohne instrumentelle Wirkungen, reduziert sich auf ein symbolisches Fanal, das wirksamen Rechtsgüterschutz (Verhinderung von politischer Korruption) eher erschwert als fördert.

I. Gesetzgebung

Seit dem 14. 1. 1994 steht die Abgeordnetenbestechung wieder unter Strafe¹, nachdem die Strafbarkeit 1953 durch das 3. StÄG² beseitigt worden war, indem in § 109a StGB (jetzt: § 108d StGB) der Geltungsbereich der §§ 107ff. StGB bewußt auf Wahlen und Abstimmungen zu – nicht aber in – den Volksvertretungen beschränkt wurde³. Die damalige Entkriminalisierung beruhte auf Termenschwierigkeiten; der Rechtsausschuß des Bundestages meinte angesichts der Kürze der für die Beratung zur Verfügung stehenden Zeit, der besonderen Problematik der Abgeordnetenbestechung – im Gegensatz zur Wählerbestechung – nicht gerecht werden zu können und wollte die Novellierung in der folgenden Legislaturperiode nachholen⁴. Dazu kam es dann trotz wiederholter Anläufe aus der Legislative⁵ wie der Wissenschaft⁶ und entgegen den Empfehlungen der Großen Strafrechtskommission⁷, die die Straflosigkeit der aktiven wie passiven Abgeordnetenbestechung übereinstimmend als unbefriedigend empfanden, nicht.

Das hatte seinen Grund allerdings nicht darin, daß Zweifel an der Strafwürdigkeit der Abgeordnetenbestechung bestanden oder bestehen. Im Gegenteil: Sowohl der strafrechtssystematische Vergleich mit den parallelen Verhaltensweisen der Wählerbestechung (§ 108b StGB) und der Amtsdelikte (§§ 331ff. StGB), als auch rechtshistorische⁸ und rechtsvergleichende⁹ Gesichtspunkte und nicht zuletzt die Einschätzung in den Augen der Öffentlichkeit¹⁰ sprechen eindeutig für die Strafwürdigkeit. Auch läßt sich gerade heutzutage nicht leugnen, daß dem freien Mandat und dem politisch-parlamentarischen System durch übergroße berufliche Nähe von Abgeordneten zu Interessengruppen¹¹, durch massiven Lobbyismus¹² und sonstige korruptionsfördernde Zustände und Verhältnisse Gefahren drohen.

Die Gesetzesinitiativen scheiterten vielmehr daran, daß es nicht gelang, den Bereich des eigentlich strafbaren Verhaltens exakt zu bestimmen. Die Probleme waren dabei nicht gesetzestechnischer Art, sondern lagen darin, daß die Zone des noch politisch Erlaubten nicht klar bezeichnet werden konnte: Die politisch-parlamentarischen Spielregeln wollte man – zu Recht – achten, konnte sie aber nicht exakt bezeichnen. Im Unterschied zu Amtsträgern und Richtern, die ihr Handeln nie von persönlichen Vorteilen leiten lassen dürfen, gilt für die Politik-Sphäre keinesfalls ein Verbot des „do ut des“: Das Eingehen von Kompromissen (negativ formuliert¹³: Feilschen und Kuhhandel), die mit persönlichen Vorteilen verbunden sind, stellt aus sich heraus keinen Verstoß gegen parlamentarische Regeln oder die politische Ethik dar¹⁴. Nicht nur in den Beratungen der Großen Strafrechtskommission, deren Mitglieder ihre mangelnde Kenntnis der politischen Gepflogenheiten bedauerten, sondern – so scheint es – auch bei nachfolgenden Gesetzesinitiativen konnte nicht hinreichend geklärt werden, welche Verknüpfungen zwischen politischen und

privaten Zielen strafbar sein sollten und welche als noch politisch adäquat anzusehen sind¹⁵.

Die unterschiedlichen Tatbestandsfassungen, mit denen man das zugrundeliegende sachliche Problem in den Griff bekommen wollte – überlegt wurden hier eine Rechtswidrigkeits- oder Verwerflichkeitsformel im Sinne eines offenen Tatbestandes (wie bei § 240 StGB) oder normative Tatbestandsmerkmale („in verwerflicher Weise“, „in pflichtwidriger Weise“ oder „den Gepflogenheiten eines ehrenwerten Abgeordneten unangemessen“) – verlagerten das Problem nur, ohne es zu lösen. Da man in der strafrechtlichen Sekundärordnung das nicht bewältigen konnte, was in der politischen Primärordnung ungeklärt blieb, sah man richtigerweise davon ab, ein Gesetz zu kodifizieren, das dem Strafrichter unkontrollierten¹⁶ Einfluß auf das parlamentarische System ermöglichen könnte.

An das jetzt von allen im Bundestag vertretenen Parteien getragene Gesetz werden hohe Erwartungen geknüpft: Es soll, wie im Vorfeld verlautete, einen „Beitrag zur politischen Hygiene“ leisten und sogar „das Reinheitsgebot für Bier auf Abgeordnete übertragen“¹⁷. Es ist im folgenden zu prüfen, ob der § 108e StGB die Problematik der Ausklammerung politisch adäquaten Verhaltens aus dem Tatbestand bewältigt, welche Verhaltensweisen nunmehr tatsächlich unter Strafe stehen und ob die Norm den hohen Erwartungen genügt.

II. Straftatvoraussetzungen

Die Gesetzesbegründungen lassen keinen Zweifel daran, daß bewußt eine restriktive Tatbestandsfassung gewählt wurde; man wollte eher hinnehmen, daß einzelne strafwürdige Verhaltensweisen ggf. nicht erfaßt werden, als anerkannte Tätigkeiten des Abgeordneten der Gefahr der Strafverfol-

1) BGBl I 1994, 84.

2) BGBl I 1953, 735 (740).

3) Die Gesetzgebungsgeschichte schildert Schulze JR 1973, 486.

4) Ausf. dargestellt von Schulze, JR 1973, 486.

5) Zu den verschiedenen Gesetzesinitiativen vgl. Grill, ZRP 1992, 371f.

6) Neben den vorgenannten Aufsätzen von Schulze und Grill seien hier nur genannt: Dreher, JZ 1953, 427; Erdsick, NJW 1969, 25; J.-D. Kühne, Die Abgeordnetenbestechung, 1971, S. 100ff.; Krause, DÖV 1974, 325ff.; v. Amim, JZ 1990, 1014ff.

7) Niederschriften über die Sitzungen der Großen Strafrechtskommission, 13. Bd., 1960, S. 725 (§ 409).

8) Vgl. § 109 StGB a. F.; dazu Schulze, JR 1973, 486.

9) Vgl. Schlüchter, StenProt. der 69. Sitzung des Rechtsausschusses und der 43. Sitzung des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung vom 3. 3. 1993, S. 42ff. und Pietzcker, ebenda S. 110.

10) Hierfür spricht die Befragung von Schlüchter bei Studenten vor der Verabschiedung des Gesetzes, die ergab, daß über 98% der Befragten die Abgeordnetenbestechung für verwerflich hielt und mehr als die Hälfte unzutreffend darin ein schon de lege lata strafbares Verhalten sah (StenProt. [o. Fußn. 91], Anl. S. 94f.).

11) Vgl. die Aufstellung in BT-Dr 12/5020 (Kissel-Kommission), S. 83: Über 30% der Bundestagsabgeordneten nahmen 1992 neben dem Mandat einen Beruf wahr, und 24% waren für ein Unternehmen tätig.

12) Vgl. dazu Der Spiegel, Nr. 43 vom 25. 10. 1993, S. 50ff.: „Kämpfen und Kungeln“.

13) So Bockelmann in den Beratungen der Großen Strafrechtskommission (Fußn. 7), S. 271.

14) Vgl. Krause, DÖV 1974, 328 sowie Bockelmann, Große Strafrechtskommission (o. Fußn. 7), S. 271.

15) Auch der Gesetzesvorschlag von Schlüchter, StenProt. (o. Fußn. 9), Anl. S. 70, die einen eigenen Absatz zur Adäquanz vorsieht („Erkauft ... ist eine Stimme in der Regel nicht durch die Spende an eine Partei oder eine politische Stiftung oder eine angemessene [geldwerte] Zuwendung für den Wahlkampf, zur Ausübung des Mandats oder im gesellschaftlichen Verkehr“), kann diese Klärung nicht erbringen, sondern nur deren Notwendigkeit aufzeigen.

16) So die Kritik von Bockelmann in der Großen Strafrechtskommission (o. Fußn. 7), S. 276 zu dem normativen Tatbestandsmerkmal des „Verkaufens“: „Der Richter wird zum Sittenrichter über den Souverän bestellt. Überall, wo wir auf ein normatives Merkmal abstellen, sagen wir in Wahrheit nichts.“

17) So das MdB v. Geldern bzw. die Vizepräsidentin des Bundestages, Frau R. Schmidt; vgl. Der Spiegel Nr. 9 v. 1. 3. 1993, S. 49.

gung auszusetzen¹⁸. Das Gesetz knüpft die Strafbarkeit dabei an (1.) den Kauf bzw. Verkauf, (2.) einer Stimme für eine Wahl oder Abstimmung in einer Volksvertretung, wobei (3.) das Delikt als Unternehmensdelikt ausgestaltet ist.

1. Kauf bzw. Verkauf

Das Gesetz wählt zur Umschreibung des tatbestandsmäßigen Verhaltens das Bild des Stimmenverkaufs bzw. Stimmenkaufs, das allerdings nicht zivilrechtlich, sondern „im Sinne des allgemeinen Sprachgebrauchs bildlich zu verstehen“ sein soll¹⁹. Dieses normative Tatbestandsmerkmal²⁰ soll das „letztlich entscheidende Kriterium der Käuflichkeit des Abgeordneten“ zum Ausdruck bringen²¹. Die Gesetzesbegründungen betonen dabei, daß keinesfalls jede Leistung, die einem Abgeordneten außerhalb seiner Abgeordnetenbezüge zuteil wird, tatbestandsmäßig ist: An den Abgeordneten gerichtete Versprechungen widersprechen nicht schon deshalb den Spielregeln der Demokratie, „weil sie zugleich auf eine Verbesserung der Lebensverhältnisse des Abstimmenden . . . hinauslaufen“²². Nicht jede Ausrichtung des Abstimmungsverhaltens an eigennützligen Interessen des Abgeordneten ist also verboten²³, sondern nur eine solche, die auch verwerflich ist und nicht „politisch übliche und sozial adäquate Verhaltensweisen“ betrifft²⁴.

Das Merkmal des (Ver-)Kaufes trägt damit innerhalb des Tatbestandes des § 108e StGB eine doppelte Last: Es dient zum einen dafür, das eigentliche strafbare Unrecht zu kennzeichnen (die Käuflichkeit), und es soll zum anderen die sozial üblichen und politisch adäquaten Verhaltensweisen aus dem Bereich der Strafbarkeit ausfiltern. Beides gelingt nicht. Schon der gesetzgeberische Ausgangspunkt, nämlich die Verrechtlichung (Kriminalisierung) eines Verhaltens durch einen Begriff, der jedoch seiner rechtlichen Substanz (dem zivilrechtlichen Gehalt) entkleidet wird, befremdet. Noch weniger ist das Tatbestandsmerkmal zur Ausfilterung politisch adäquaten Verhaltens geeignet. Deutlich wird dies, wenn die Gesetzesbegründungen zur Entscheidung der zentralen Strafbarkeitsfragen, ob „beispielsweise bei Nebentätigkeiten von Abgeordneten, Vortragshonoraren, politischen Spenden und selbst bei Drohungen, nicht wieder als Kandidat aufgestellt zu werden“²⁵, ein verwerflicher (Ver-)Kauf vorliegt, nichts als die wenig hilfreiche Feststellung beitragen können, daß sich hier „Abgrenzungsprobleme“ ergeben²⁶.

Daran ändert nichts, daß in den Gesetzesbegründungen von den *Verhaltensregeln für Abgeordnete* erhofft wird, diese könnten politisch adäquates Verhalten exakt bestimmen. Derartige Verhaltensregeln gibt es sowohl für die Abgeordneten des Bundestages als auch in den meisten Länderparlamenten. Sie sind als Anhänge zu den Geschäftsordnungen ausgestaltet und verlangen von den Abgeordneten gestaffelte Offenbarungspflichten über persönliche, berufliche und wirtschaftliche Bindungen. Ein Teil dieser Verbindungen wird in den jeweiligen Handbüchern der Parlamente veröffentlicht, ein anderer Teil muß nur dem Präsidenten des Parlaments mitgeteilt werden. Zweifellos konkretisieren die Verhaltensregeln eine Vielzahl von Abgeordnetenpflichten und sind deshalb geeignet, korrumpierende Verhältnisse durch Publizität zu vermeiden. Nur – strafrechtlich bringt das wenig: Zum einen setzen die Verhaltensregeln nicht an dem Merkmal der Käuflichkeit an. Überspitzt formuliert: Die Verhaltensregeln schließen Käuflichkeit nicht aus, sondern verlangen lediglich deren Offenbarung. Von einer Deckungsgleichheit des strafrechtlichen Zentralpunktes mit den Verhaltensregeln kann deshalb nicht gesprochen werden; die Verhaltensregeln können allenfalls zu einem Teil zur Ausfüllung des Tatbestandsmerkmals „Verkaufen“ herangezogen werden. Zum anderen kann man zwar mit den Gesetzesbegründungen davon ausgehen, daß ein Sachverhalt, der nach den Verhaltensregeln als rechtmäßig

anzusehen ist, auch kein strafbares Unrecht darstellt, aber umgekehrt gilt noch lange nicht, daß das, was in den Verhaltensregeln verboten ist, stets auch strafbares Unrecht begründet. Vielmehr kommt es darauf an, ob der jeweilige Verstoß nicht nur die parlamentarisch-politischen Regeln betrifft, sondern auch strafwürdig ist. Das können die Verhaltensregeln natürlich nicht klären.

Was als noch politisch adäquates Verhalten anzusehen ist, verdeutlicht weder der § 108e StGB selbst, noch trägt der Rückgriff auf die Verhaltensregeln für Abgeordnete dazu bei. Die Norm bleibt so schon in ihrem Kernbereich (Verkauf) vage. Es wird für ihre Anwendung eine normative Bewertung verlangt, ohne daß deren Muster zur Hand lägen. Genauso wenig, wie es frühere Gesetzesinitiativen vermochten, dem Tatbestand eine klare Fassung zu geben, speziell die Fälle sozial adäquaten Verhaltens definieren konnten, ist dies mit dem vorliegenden § 108e StGB geglückt.

2. Stimme für eine Abstimmung in einer Volksvertretung

Nicht die Käuflichkeit eines Abgeordneten als solche, sondern nur der (Ver-)Kauf einer Stimme eines Abgeordneten für eine Wahl oder Abstimmung in einer Volksvertretung begründet nach § 108e StGB die Strafbarkeit. Das führt zu schwerwiegenden Konsequenzen für die Zugriffsweite der Norm: Aus dem Bereich der Strafbarkeit fallen alle nur mittelbaren Beeinflussungen eines Abgeordneten heraus, auch wenn diese den Abgeordneten in die denkbar engste Verbindung zu einer Interessengruppe bringen. Nur dort, wo – wie strukturell gleichgelagert bei den §§ 331 ff. StGB – eine konkrete Unrechtsvereinbarung zwischen dem Abgeordneten und dem Dritten vorliegt, die Stimme bei einer konkreten Abstimmung in bestimmter Art und Weise zu mißbrauchen, kann der Tatbestand verwirklicht sein. Verbindungen zwischen Abgeordneten und Dritten, die durch langjährige, beständige Existenz dazu führen, daß der Abgeordnete gar nicht mehr frei sein kann, in Abstimmungen gegen die Interessen des Dritten zu votieren (Beispiel: Industriesyndikus auf der einen – Gewerkschaftssekretär auf der anderen Seite²⁷), oder Beeinflussungen des Abgeordneten, die sich nicht auf eine konkrete Stimmabgabe, sondern nur auf die „Pflege der politischen Landschaft“ beziehen (Beispiele: *Flick-Skandal* oder Ermöglichen von „Testfahrten“ bzw. Urlaubsaufenthalten ohne konkrete Gegenleistung), fallen damit aus dem Bereich der Strafbarkeit heraus.

Auch das nachträgliche „Belohnen“ eines bestimmten Abstimmungsverhaltens kann – anders als dies allerdings bei der parallelen Konstellation der Bestechlichkeit im Sinne von § 332 StGB der Fall ist – nicht strafbar sein, erfaßt wird nur die zukünftige Stimmabgabe. Der Tatbestand erfährt eine weitere Einschränkung dadurch, daß nur Wahlen und Ab-

18) BT-Dr 12/5927 (= Koalitionsentwurf) und gleichlautend BT-Dr 12/1630, S. 5 (= SPD-Entwurf).

19) Gesetzesbegründung BT-Dr 12/5927, S. 5 und S. 7.

20) Vgl. dazu *Grüll*, ZRP 1992, 372, der allerdings die Problematik eines normativen Tatbestandsmerkmals nicht hinreichend berücksichtigt (dazu oben *Bockelmann* [o. Fußn. 7]).

21) Gesetzesbegründung BT-Dr 12/5927, S. 6 und S. 7.

22) Gesetzesbegründung BT-Dr 12/5927, S. 5.

23) Insofern ist die Gesetzesbegründung in sich widersprüchlich, heißt es doch einmal, daß für die Strafbarkeit „ausschlaggebend“ sei, ob das „Stimmrecht zum Gegenstand eines eigennützligen Geschäfts gemacht“ werde, an anderer Stelle wird jedoch festgestellt, daß es „nicht zu beanstanden“ sei, wenn bei der Stimmabgabe Zwecke mitverfolgt werden, „die den eigenen Interessen des Stimmberechtigten entgegenkommen“ – Gesetzesbegründung BT-Dr 12/5927, S. 5 bzw. 7.

24) Gesetzesbegründung BT-Dr 12/5927, S. 4 f.

25) Gesetzesbegründung BT-Dr 12/5927, S. 5; weitere Beispiele finden sich bei *Pietzcker*, StenProt. (o. Fußn. 9), Anl. S. 107.

26) Gesetzesbegründung BT-Dr 12/5927, S. 5.

27) Zu diesen Beispielen vgl. *Pietzcker*, StenProt. (o. Fußn. 9), Anl. S. 107.

stimmungen in einer Volksvertretung erfaßt werden, das gesamte Verhalten außerhalb der Volksvertretung²⁸ aber nicht strafrechtsrelevant ist. Da bekanntermaßen die Würfel für Abstimmungen nicht erst im Plenum, sondern bereits in den Fraktionen bzw. in Verhandlungen zwischen den Fraktionen fallen, diese aber keine Abstimmung in einer Volksvertretung darstellen, bedeutet dies, daß dort, wo die eigentliche Meinungsbildung erfolgt, wo also korruptes Verhalten am ehesten zum Ausdruck kommt, das Strafrecht nicht greift. Auch die Weitergabe von *Insiderinformationen* an Außenstehende²⁹ kann nicht erfaßt werden.

3. Unternehmensdelikt

Die Norm ist als Unternehmensdelikt ausgestaltet, begründet die volle Strafbarkeit also schon für den versuchten (Ver-) Kauf einer Stimme. Was auf den ersten Blick als schneidiger strafrechtlicher Zugriff erscheint, stellt in Wahrheit jedoch keinen erweiterten Zugriff auf korrupte Verhaltensweisen dar, sondern erweist sich nur als zweifelhafte dogmatische Nivellierung zweier Stufen der Deliktsverwirklichung. Eine Norm, die in klassischer Weise zwischen Vollendung und Versuch trennen würde, könnte jedenfalls genauso weit greifen, wie das verabschiedete Gesetz. Die Schwächen des fehlenden Zugriffs auf einschlägige korrupte Verhaltensweisen werden durch die Ausgestaltung als Unternehmensdelikt also keinesfalls behoben.

III. Bewertung

Der neue Tatbestand kann nur ausgesprochen krude, krasse und simple Formen der Bestechung bzw. Bestechlichkeit erfassen, wie etwa das direkte Ansinnen eines Lobbyisten an einen Abgeordneten, dieser möge für Geld im Plenum gegen sein Gewissen stimmen oder umgekehrt ein direktes Angebot eines Abgeordneten hierzu. Daraus ergibt sich insgesamt für § 108e StGB eine extrem reduzierte Strafbarkeit. Es kann für die Praxis nahezu ausgeschlossen werden³⁰, daß es Abgeordnete³¹ oder Lobbyisten gibt, die zugleich so töricht und so dreist³² sind, daß sie in einer derart plumpen Art und Weise zur Bestechung schreiten. Die subtileren, stilleren und wohl auch realistischer zu erwartenden – wenn nicht schon praktizierten – gefährlicheren Formen politischer Korruption und erst recht die problematischen Abhängigkeitsverhältnisse von Abgeordneten zu Interessengruppen können durch die neue Norm nicht erfaßt werden.

Es ergibt sich damit: Statt durch Klarheit und Präzision zeichnet sich § 108e StGB durch Vagheit („Verkaufen“) aus; statt einen Beitrag zur „politischen Hygiene“ zu leisten, geht die Norm am eigentlichen Problem vorbei; statt einer wirklichen Kriminalisierung beinhaltet § 108e StGB eine „larvierte“ Nicht-Kriminalisierung³³. Der letzte Gedanke – „larvierte“ Nicht-Kriminalisierung – bedarf der Vertiefung:

Instrumentelle Funktionen – einen wirksamen Beitrag zur Verhinderung oder Bestrafung korrupter Verhaltensweisen – wird der neue Tatbestand nicht entfalten; er stellt vielmehr ein kodifiziertes „Fanal“³⁴ und insofern *symbolisches Strafrecht*³⁵ dar. Nun ist der Umstand, daß Strafgesetze einen mehr oder minder großen symbolischen Einschlag haben³⁶, nichts Ungewöhnliches. Symbolisches Strafrecht gibt es seit jeher und gerade auch in neuerer Zeit³⁷. Das bedeutet nicht, daß symbolisches Strafrecht, das keinen effektiven Rechtsgüterschutz zu leisten in der Lage ist, rechtlich unproblematisch wäre. Die Grenze, welche symbolischen Normen noch tolerierbar sind und welche nicht, kann je nach Standpunkt unterschiedlich gezogen werden³⁸. Niemals hinzunehmen sind jedoch symbolische Gesetzgebungen mit einem hohen Maß an Täuschungselementen³⁹ und solche, die die Lösung des zu bewältigenden Problems eher verhindern als fördern. Beides ist hier der Fall.

Zum Gesichtspunkt der Täuschung: Die Gesetzesinitiatoren sind mit dem Anspruch angetreten, einen wirksamen Beitrag zur politischen Hygiene zu leisten, politische Korruption sollte effektiv bekämpft werden. Genau das vermag das Gesetz jedoch nicht. Es entfaltet keine wesentlichen instrumentellen Funktionen, sondern beschränkt sich auf ein politisches Fanal. Dagegen enthält es in erheblichem Maß latente Funktionen; speziell könnten Politiker in der Debatte um die Politikerverdrossenheit nunmehr anführen, sie hätten durch das vorliegende Gesetz Abgeordnetenprivilegien (Straffreiheit) abgeschafft. Das Täuschungsmoment liegt darin, daß diese Privilegien nur symbolisch abgeschafft wurden, während in Wahrheit sich an der Straflosigkeit subtiler Formen der Korruption nichts geändert hat. Das Ziel des Gesetzes, einen Beitrag zur Ehrlichkeit in der Politik zu leisten, verkehrt sich so in sein Gegenteil⁴⁰.

Um nicht mißverstanden zu werden: Zu unterstellen ist keinesfalls, daß finstere Mächte hier *gezielt* ein Gesetz verabschiedet haben, das Korruption straffrei lassen soll. Es ist vielmehr davon auszugehen, daß die Gesetzesinitiatoren subjektiv einen ehrlichen Beitrag zur Bekämpfung korrupter Politiker leisten wollten. Aber objektiv enthält die Norm dadurch täuschende Elemente, daß sie keine Effektivität entfalten wird.

Zum Gesichtspunkt der Verhinderung besserer Lösungen: Die real erwartbaren Formen der Abgeordnetenkorruption lassen sich durch § 108e StGB nicht nur nicht erfassen, sondern die Chancen, zukünftig durch den Ausbau alternativer Kontrollsysteme (z. B. die Verhaltensregeln für Abgeordnete oder die Stärkung der Medienöffentlichkeit) effektiv greifende Maßnahmen gegen Korruption zu entwickeln, dürften sogar eher gesunken sein. Es ist zu befürchten, daß in dem

28) Wobei nicht einmal ganz klar ist, ob hierunter außer den Abstimmungen im Plenum auch die in den Parlamentsausschüssen fallen; jedenfalls verlangt *Scheu* hier eine ausdrückliche Klärung. Vgl. StenProt. (o. Fußn. 9), Anl. S. 7.

29) Vgl. *Scheu*, StenProt. (o. Fußn. 9), Anl. S. 10.

30) „Wir alle wissen, daß nach dem so oder so erwogenen Tatbestand der Abgeordnetenbestechung nie jemand verurteilt werden würde“; *Schlink* (o. Fußn. 9), S. 145.

31) Etwas anderes mag für Mitglieder von Gemeinde- und Kreistagen im Zusammenhang mit der Aufstellung von Bebauungsplänen gelten; vgl. dazu *Scheu*, StenProt. (o. Fußn. 9), S. 3.

32) „Der dreiste Abgeordnete, den Politik und Parlament, Partei und Fraktion, Überzeugung und Gewissen nicht scheren, wenn's cash gibt, ist eine Schimäre“; vgl. *Schlink*, StenProt. (o. Fußn. 9), Anl. S. 139.

33) Dieser Gedanke beruht auf der Übertragung von *Nauckes* Ausführungen zu scheinbarer, deklaratorischer und wirklicher *Entkriminalisierung* auf das Feld der scheinbaren Kriminalisierung; vgl. *Naucke*, GA 1984, 199 ff.

34) Das war den Beteiligten in der Großen Strafrechtskommission, sofern sie einen Tatbestand forderten, wie er jetzt Gesetz geworden ist, klar, wie die Feststellung von *Dünnebieber* (o. Fußn. 7), S. 279 belegt: „Die Vorschrift wird keine große praktische Bedeutung haben. Die Fälle, die wir eigentlich erfassen müßten, fassen wir ohnehin nicht, weil sie zu gut getarnt werden. Im wesentlichen wird die Bestimmung zu denjenigen gehören, bei denen wir – schon zu oft – gesagt haben: Wir müssen ein Fanal errichten.“

35) Die Diskussion um die Probleme symbolischen Strafrechts kann hier nur angedeutet werden; vgl. hierzu *Roxin*, StGB-AT I, § 2 VIff.; *Hassmer*, NSTZ 1989, 553 ff.

36) *Roxin*, StGB-AT I, § 2 VI Rdnr. 22.

37) Vgl. die Beispiele bei *Hassmer*, NSTZ 1989, 554 sowie *ders.*, ZRP 1992, 382.

38) Entscheidend hierfür ist, ob man dem Strafrecht eine maßgebliche „sittenbildende Kraft“ oder „positive Maßstabsfunktion“ zuerkennt – der *Verf.* ist diesbezüglich skeptisch; anderer Meinung auch und gerade bezgl. einer Strafrechtsnorm der Abgeordnetenbestechung sind *Lübbe-Wolf* und *Schlüchter*, StenProt. (o. Fußn. 9) Anh., S. 7 und S. 92 ff. sowie *Krause*, DÖV 1974, 328.

39) Vertiefend *Hassmer*, NSTZ 1989, 556.

40) *Schlink* (o. Fußn. 9), Anh. S. 145 weist darauf hin, daß dem Bürger ein solcher Tatbestand als Fortsetzung des Übels erscheinen muß, das er bekämpft sehen möchte: „Als politische Kosmetik, große Worte, hinter denen das Kunkeln und Mäuscheln weitergehen kann.“

Maße, in dem das Problem durch die strafrechtliche Kodifikation gelöst scheint, die Anstrengungen nachlassen, nach wirklich greifenden Kontrollmaßnahmen zu suchen.

Zum Schluß ein Wort zur Rolle des Strafrechts bei der „Lösung“ politischer Probleme: Wie § 108e StGB zeigt, scheint Strafrecht für Politiker ein probates Mittel zu sein, um Handlungsfähigkeit zu demonstrieren, Problemlösungen zu suggerieren und um „Kodifikationsdruck abzulassen“. Strafrecht wandelt sich dadurch von der *ultima ratio* der Sozialpolitik⁴¹ zum „billigen Jakob“ der Tagespolitik. Das „Böse“ (hier: verwerfliche Abgeordnetenkorruption) wird nur noch beim Namen genannt, aber wirksamer Rechtsgüterschutz wird nicht mehr betrieben. Angesichts dessen wäre es an sich richtig, das Gesetz ersatzlos zu streichen, die scheinbare Kriminalisierung in einer wirklichen Entkriminalisierung aufgehen zu lassen. Dies kann sich der Gesetzgeber wegen des mißverständlichen symbolischen Gehalts eines solchen Schritts wohl kaum leisten. Eine Ausdehnung der Strafbarkeit kommt dagegen wegen der nach wie vor ungeklärten Frage, was politisch adäquates Verhalten inhaltlich ausmacht, nicht in Betracht. § 108e StGB zeigt damit die Grenzen des Strafrechts bei der Bewältigung politischer Aufgaben auf. Es wäre schon viel gewonnen, wenn trotz der strafrechtlichen Kodifikation der Abgeordnetenbestechung das Bewußtsein erhalten bliebe, daß das Problem politischer Korruption noch lange nicht gelöst ist⁴².

41) Vgl. zum Subsidiaritätsgedanken des Strafrechts Roxin, StGB-AT I, § 2 XI, Rdnr. 28 ff.; Naucke, Strafr, 6. Aufl., S. 53 f.

42) Hoffnungsvoll könnte hier der Umstand stimmen, daß mehrere Redner in der 190. Sitzung des Bundestages am 12. 11. 93 (PlenarProt. 12/190, S. 16421 ff.) forderten, die Verhaltensregeln auszubauen.