

ALLGEMEINE BEITRÄGE

Zum heutigen Zustand der Kriminalpolitik in Deutschland

von Prof. Dr. Bernd Heinrich*

Abstract

Im vorliegenden Beitrag wird versucht, in einem ersten Teil allgemeine Entwicklungstendenzen in der neueren Kriminalpolitik in Deutschland aufzuzeigen und kritisch zu würdigen. In einem zweiten Teil werden dann exemplarisch einige Problemfelder moderner Kriminalpolitik herausgegriffen und dargestellt, wobei solche, die erst jüngst Gegenstand von Darstellungen dieser Zeitschrift waren, ausgespart blieben.

I. Einführung

Die Kriminalpolitik in Deutschland hat eine lange und wechselvolle Geschichte. Während die kriminalpolitische Entwicklung in den 70er und 80er Jahren des letzten Jahrhunderts geprägt war von einer gewissen Liberalisierung des Strafrechts, was auch zur Abschaffung einiger Straftatbestände führte (vgl. zum Beispiel die Abschaffung des § 175 StGB a.F.: „Unzucht zwischen Männern“ im Jahre 1973¹), zeigt sich in den letzten 20 Jahren wieder eine Tendenz zu einer Verschärfung. Schon von der Wortwahl der Gesetze her wird das Strafrecht dabei zunehmend zur „Bekämpfung“ gesellschaftlicher Phänomene eingesetzt² – und schießt dabei oft über das Ziel hinaus. Auffallend ist aber, dass sich in der rechtswissenschaftlichen Diskussion eine Vielzahl allgemeiner Beiträge aus den 1980er und 1990er Jahren findet,³ während es in jüngster Zeit eher still geworden ist in der wissenschaftlichen Begleitung der deutschen Kriminalpolitik.⁴ Zwar werden einzelne Erscheinungsformen, insbesondere die zunehmende Vorverlagerung der Strafbarkeit⁵ und die Überschneidung

des repressiven Strafrechts mit dem präventiven Polizeirecht⁶, in vielen Beiträgen diskutiert. Eine allgemeine und umfassende Einschätzung der kriminalpolitischen Tendenzen in Deutschland findet sich dagegen aber eher selten. Diese Lücke soll durch den vorliegenden Beitrag geschlossen werden. In einem ersten Teil sollen allgemeine Tendenzen in der deutschen Kriminalpolitik aufgezeigt werden (unten II.), um dann in einem zweiten Abschnitt anhand einiger ausgewählter Bereiche, die den Schwerpunkt in der kriminalpolitischen Diskussion in Deutschland in den letzten Jahren ausmachten, diese Tendenzen exemplarisch zu verdeutlichen (unten III.).

II. Moderne Tendenzen in der deutschen Kriminalpolitik

Trotz mehrerer gegenläufiger Tendenzen lassen sich einige grundsätzliche Schwerpunktbereiche der heutigen Kriminalpolitik in Deutschland feststellen, die im Folgenden aufgezeigt, aber auch kritisch hinterfragt werden sollen.

1. Kriminalisierung statt Liberalisierung

Wie bereits einleitend erwähnt,⁷ finden in der deutschen Strafgesetzgebung seit etwa den 1990er Jahren beinahe

* Prof. Dr. Bernd Heinrich ist Inhaber eines Lehrstuhls für Strafrecht, Strafprozessrecht und Urheberrecht an der Eberhard-Karls-Universität Tübingen und Mitherausgeber dieser Zeitschrift.

¹ Durch das Vierte Gesetz zur Reform des Strafrechts (4. StrRG) v. 23.11.1973, BGBl. 1973 I, S. 1725; die Vorschrift des § 175 StGB a.F. galt allerdings in milderer Form noch bis zum Jahre 1994 weiter und wurde erst durch das Neunundzwanzigste Strafrechtsänderungsgesetz – §§ 175, 182 StGB (29. StrÄndG) v. 31.5.1994, BGBl. 1994 I, S. 1168 endgültig abgeschafft.

² Vgl. u.a. das Erste und Zweite „Gesetz zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität“ v. 29.7.1976, BGBl. 1976 I, S. 2034, und v. 15.5.1986, BGBl. 1986 I, S. 721; ferner die weiteren Nachweise unten Fn. 35.

³ Vgl. zur kriminalpolitischen Diskussion aus dieser Zeit u.a. Eser/Cornils (Hrsg.), Neue Tendenzen der Kriminalpolitik. Beiträge zu einem deutsch-skandinavischen Strafrechtskolloquium, 1987; Hassemmer, Strafrechtsdogmatik und Kriminalpolitik, 1974; ders. (Hrsg.), Strafrechtspolitik, Bedingungen der Strafrechtsreform, 1987; ders., Bedingungen und Gegenstände der Strafrechtspolitik, in: Hassemmer (Hrsg.), Strafrechtspolitik, Bedingungen der Strafrechtsreform, 1987, S. 9; ders., NSStZ 1989, 553; ders., StV 1995, 483; Lüderssen, Kriminalpolitik auf verschlungenen Wegen, 1981; ders., StV 1987, 163; Naucke, Die Abhängigkeiten zwischen Kriminologie und Kriminalpolitik, 1977; Schüler-Springorum, Kriminalpolitik für Menschen, 1991; Schwind, in: FS Blau 1985, S. 573; ders., in: GS Hilde Haufmann, 1986, S. 87; ders., in: FS Schüler-Springorum, 1993, S. 203; Zippf, Kriminalpolitik, 2. Aufl. 1980.

⁴ Zur kriminalpolitischen Diskussion in Deutschland in den letzten fünfzehn Jahren Hoffmann-Riem, Kriminalpolitik ist Gesellschaftspolitik, 2000; Kühne, in: Minthe (Hrsg.), Neues in der Kriminalpolitik – Konzepte, Modelle, Evaluation, 2003, S. 23; Norouzi, HRSt 2016, 285; Prittowitz, in: FS Hamm, 2008, S. 575; Putzke, in: FS Schwind, 2006, S. 111; Singelstein, ZfRSoz 2014, 321; Walter, GA 2005, 489.

⁵ Vgl. hierzu noch ausführlich unten II. 2.

⁶ Vgl. hierzu noch ausführlich unten II. 4.

⁷ Vgl. oben I.

ausnahmslos Verschärfungen und Ausweitungen statt.⁸ Diese bezogen sich anfangs hauptsächlich auf die Bereiche des (Anti-)Terrorismus-Strafrechts und des Versammlungsrechts sowie auf die „Bekämpfung“ der organisierten Kriminalität.⁹ Dabei wurden sowohl bestehende Strafvorschriften verschärft¹⁰ als auch neue Strafvorschriften geschaffen.¹¹ Die Ausweitungen beschränkten sich dabei nicht nur auf das im Strafgesetzbuch niedergelegte „klassische“ Kernstrafrecht. Es fand darüber hinaus vielmehr auch eine immer weitergehende Ausuferung des so genannten „Nebenstrafrechts“ statt, was dazu führt, dass heutzutage sämtliche Lebensbereiche strafrechtlich „durchsetzt“ sind. Es dürfte kaum noch einen gesellschaftlich relevanten Bereich geben, in dem man ohne Strafvorschriften auskommt.¹²

Es drängt sich dabei der Verdacht auf, dass der Gesetzgeber das Strafrecht als – oft auch medienwirksames – Allheilmittel dazu nutzen möchte, um gesellschaftliche Probleme zu lösen und das Verhalten der Bürger zu steuern. Während früher Regelungen im Zivilrecht und im Öffentlichen Recht als ausreichend angesehen wurden, um gewissen Phänomenen entgegenzutreten und dadurch eine verhaltenssteuernde Wirkung zu erzeugen, wird heute das Strafrecht bemüht, gesellschaftliche Konflikte zu lösen oder schlicht dem Bürger gegenüber zu vermitteln, dass „etwas getan wird“. Dabei dürfte der Hintergrund nicht zwingend derjenige sein, durch strafrechtliche Vorschriften mehr erreichen zu können. Vielmehr will der Gesetzgeber lediglich den Eindruck erwecken, auf der „Höhe der Zeit“ zu sein und effektive Maßnahmen zu treffen, um Verbrechen wirksam zu „bekämpfen“. Hinzu kommt, dass der Erlass einer Strafvorschrift nicht nur in der Bevölkerung den Eindruck erweckt, der Gesetzgeber würde sich um mehr Sicherheit bemühen, sondern dass die Schaffung einer Strafnorm den Staat auch nichts „kostet“.¹³ Jedenfalls unmittelbar wird durch den Erlass einer Strafvorschrift der öffentliche Haushalt nicht belastet, was z.B. anders wäre, wenn der Staat umfangreiche Präventionsprogramme entwickeln müsste.

Folge dieser Ausweitung ist nun aber vielfach eine Missachtung der „Ultima-Ratio-Funktion“ des Strafrechts.¹⁴ Während das Strafrecht früher in erster Linie als „letztes Mittel“ diente, um gesellschaftlich nicht akzeptierten Verhaltensweisen entgegenzutreten und eine strafrechtliche Regelung nur dort erlassen wurde, wo andere Maßnahmen (insbesondere solche zivilrechtlicher oder verwaltungsrechtlicher Art) nicht ausreichten, wird das Strafrecht

heutzutage oft als „Allheilmittel“ zur Herstellung einer immer brüchiger gewordenen „Sicherheit“ angesehen. Die „Schließung von Gesetzeslücken“ ist modern geworden und der Gesetzgeber scheint bemüht zu sein, möglichst alle dieser (teilweise auch nur vermeintlichen) Lücken schließen zu wollen. Dabei wird verkannt, dass der „Ultima-Ratio-Gedanke“ solche strafrechtlichen Lücken gerade erfordert. Denn es sollen auf der Grundlage der „Ultima-Ratio-Funktion“ des Strafrechts eben nicht alle Lebensbereiche mit strafrechtlichen Normen durchsetzt und nicht alle unerwünschten Verhaltensweisen mit strafrechtlichen Mitteln „bekämpft“ werden.

Schließlich ist noch darauf hinzuweisen, dass auch die zunehmende „Europäisierung des Strafrechts“ zu einer Ausweitung strafrechtlicher Vorschriften führt. Zwar hat die Europäische Union bisher noch keine umfassende Kompetenz zur originären Schaffung von strafrechtlichen Normen (diskutiert wird dies allerdings in den Bereichen der Betrugstaten gegen finanzielle Interessen der Europäischen Union, Art. 326 Abs. 4 AEUV, des Schutzes des Zollwesens, Art. 33 AEUV und der illegalen Einwanderung sowie dem Menschenhandel, Art. 79 Abs. 2 lit. c und lit. d AEUV). Sie kann jedoch Richtlinien erlassen, in denen die nationalen Gesetzgeber verpflichtet werden, strafrechtliche Normen zu schaffen, um europäische Vorgaben effektiv und wirksam umzusetzen. Diese „Anweisungen“ an die nationalen Gesetzgeber bestehen aber nahezu ausschließlich darin, effektive Strafnormen in bestimmten Lebensbereichen zu „schaffen“ und eben nicht darin, bestehende Strafnormen „aufzuheben“. Auch diese Tendenz trägt letztlich zu einer Verschärfung des Strafrechts bei.

2. Vorverlagerung der Strafbarkeit

Neben der Verschärfung bestehender Vorschriften wurde in den letzten Jahren aber auch eine Vielzahl neuer Strafvorschriften erlassen, die eine deutliche Tendenz zu einer immer weitergehenden Vorverlagerung der Strafbarkeit erkennen lassen. So werden durch den Gesetzgeber zunehmend neue Gefährdungstatbestände geschaffen, um den Zugriff staatlicher Strafgewalt auch schon weit vor dem Eintritt einer Verletzung zu ermöglichen.¹⁵ Es wird also nicht mehr abgewartet, bis die Rechtsgutsverletzung tatsächlich eintritt oder unmittelbar bevorsteht, sondern es werden Handlungen im Vorfeld dieser Rechtsgutsverletzung gezielt unter Strafe gestellt. Besonders auffällig ist dies im Bereich des Terrorismusstrafrechts. So findet sich in dem im Jahre 2009 neu ins Gesetz aufgenommenen

⁸ So auch *Bussmann*, StV 1999, 613; *Cancio Meliá*, ZStW 117 (2005), 267 (268 f., 272); *Dahs*, NJW 1995, 553; *Hassemer*, StraFo 2005, 312; *Heinrich*, ZStW 121 (2009), 91 (112); *Hilgendorf*, NK 2010, 125; *Kaiser*, ZRP 2000, 151 (153); *Prittwitz*, in: FS Hamm, 2008, S. 575 (581 f.); *Scheffler*, in: FS Schwind, 2006, S. 123 (125 ff.); *Eser/Hecker*, in: Schönke/Schröder, StGB, 29. Aufl. (2014), Einleitung Rn. 11; *Silva Sánchez*, Die Expansion des Strafrechts. Kriminalpolitik in postindustriellen Gesellschaften, 2003; *Singelstein*, ZfRSoz 2014, 321; ferner auch *Hassemer*, Sicherheit durch Strafrecht, HRRS 2006, 130 (132).

⁹ Vgl. exemplarisch das Erste und Zweite „Gesetz zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität“ v. 29.7.1976, BGBl. 1976 I, S. 2034, und v. 15.5.1986, BGBl. 1986 I, S. 721.

¹⁰ Kennzeichnend sind hier insbesondere die Ausweitungen bei den Gewaltdelikten durch das „Sechste Gesetz zur Reform des Strafrechts (6. StrRG)“ v. 26.1.1998, BGBl. 1998 I, S. 164.

¹¹ Aus dem „Kernstrafrecht“ des StGB sind hierbei insbesondere Delikte aus dem Bereich des Umwelt- und Computerstrafrechts, aber auch solche zu nennen, die die Verletzung des persönlichen Lebens- und Geheimbereichs betreffen (§§ 201 ff. StGB).

¹² *Singelstein*, ZfRSoz 2014, 321 (322).

¹³ Vgl. hierzu auch *Singelstein*, ZfRSoz 2014, 321 (325); *Wohlers*, NJW 2010, 2470.

¹⁴ Vgl. auch *Singelstein*, ZfRSoz 2014, 321 (322).

¹⁵ *Arnold*, HRRS 2006, 303 (308); zu den Gefahren auch *Hassemer*, HRRS 2006, 130 (136 f.); vgl. hierzu auch *Scheffler*, in: FS Schwind, 2006, S. 123 (129 ff.), der nachweist, dass die Vorverlagerung der Strafbarkeit zu einem großen Teil auch auf europäische Vorgaben zurückgeht.

§ 89a Abs. 1 StGB¹⁶ die Regelung: „Wer eine schwere staatsgefährdende Gewalttat vorbereitet, wird mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren bestraft“. Tathandlung ist also allein die Vorbereitung einer bestimmten Straftat, nicht erst deren Versuch oder deren Vollendung. Noch weitergehend stellt es der neue § 89a Abs. 2a StGB¹⁷ unter Strafe, „wenn der Täter eine schwere staatsgefährdende Gewalttat vorbereitet, indem er es unternimmt, zum Zweck der Begehung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat [...] aus der Bundesrepublik Deutschland auszureisen, um sich in einen Staat zu begeben, in dem Unterweisungen von Personen im Sinne des Absatzes 2 Nummer 1 [z.B. Waffen- und Sprengstoffexperten] erfolgen“. Damit wird aber mit dem sonst geltenden Grundsatz gebrochen, dass reine Vorbereitungshandlungen im deutschen Strafrecht nicht unter Strafe gestellt sind.¹⁸ Derartige Vorfeldtatbestände sind aber heute nicht mehr nur als absolute Ausnahmen in besonders gefährlichen Bereichen anzutreffen, sondern finden sich regelmäßig in sämtlichen Bereichen des Strafrechts.¹⁹

In diesem Zusammenhang sind auch diejenigen Delikte zu nennen, bei denen eine Bestrafung allein an eine Vorbereitungshandlung anknüpft, die der Täter in der „bösen Absicht“ vollzieht, später ein (weiteres) Delikt zu begehen. Beispiele hierfür sind die – allerdings bereits im Jahre 1971 ins StGB eingefügten²⁰ – Tatbestände des erpresserischen Menschenraubs, § 239a StGB, und der Geiselnahme, § 239b StGB: Wer einen anderen entführt, um (später) eine Erpressung (so bei § 239a StGB) oder eine qualifizierte Nötigung (so bei § 239b StGB) zu begehen, wird mit Freiheitsstrafe nicht unter fünf Jahren bestraft. Dabei hat die später tatsächlich verwirklichte (räuberische) Erpressung, § 255 StGB, selbst nur eine Strafandrohung von Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr, die (auch qualifizierte) Nötigung nur eine Strafandrohung von Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe. Man könnte hierbei fast glauben, der Gesetzgeber bestrafe in diesen Fällen die „in böser Absicht“ vorgenommene Vorbereitungshandlung (nämlich die „Entführung“) schwerer als das „vorbereitete“ Delikt. Selbstverständlich ist hierbei der Umstand zu berücksichtigen, dass die Tat durch die mit der Entführung verbundene Freiheitsberaubung einen zusätzlichen Unwertgehalt aufweist. Dieser kann den Strafrahmensprung jedoch nur schwerlich erklären. Denn die bloße Freiheitsberaubung, § 239 StGB, kann (lediglich) mit einer Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren bestraft werden. Auch sie bleibt also deutlich hinter der Mindestfreiheitsstrafe von fünf Jahren bei §§ 239a, 239b StGB zurück. Da es sich bei §§ 239a, 239b StGB zudem um „Verbrechen“ handelt (d.h. um „rechtswidrige Taten, die im Mindestmaß mit Freiheitsstrafe von einem Jahr oder darüber bedroht sind“, § 12 Abs. 1 StGB), können

hier bereits der Versuch eines erpresserischen Menschenraubs oder einer Geiselnahme sowie über § 30 StGB auch Vorbereitungshandlungen im Hinblick auf eine beabsichtigte Entführung kriminalisiert werden. So ist z.B. die bloße Verabredung zwischen mehreren Personen, eine entsprechende Entführung zu begehen, nach § 30 Abs. 2 StGB strafbar.

Ferner ist – als weiteres Beispiel – an die Vorschrift des Versicherungsmissbrauchs, § 265 StGB, zu erinnern: Wer seine eigene Sache zerstört, bleibt in der Regel straflos. Zerstört jemand allerdings seine eigene Sache in der „bösen Absicht“, sich (später) Leistungen aus einer Versicherung zu verschaffen, ist der Straftatbestand des § 265 StGB erfüllt. Denn dieser Tatbestand setzt – entgegen seiner Überschrift – gerade nicht voraus, dass der Täter bereits mit seiner Versicherung in Kontakt getreten ist und den „Schaden“ gemeldet hat.²¹

Ein ähnliches Bild ergibt sich bei Betrachtung der Ausgestaltung der reinen Vorfeldtatbestände, insbesondere bei den „Organisationsdelikten“. So kann im Rahmen der Strafbarkeit wegen Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung (§ 129a StGB) allein die bloße Mitgliedschaft in einer solchen Vereinigung mit einer Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr bestraft werden, ist also ein Verbrechen. Dabei muss es weder zu einer konkreten Tat gekommen sein noch muss eine konkrete Tat geplant werden. Es reicht allein die Tatsache aus, dass der Zweck der terroristischen Vereinigung (und insoweit die „Absicht“ der in dieser Vereinigung tätigen Personen) auf die Begehung entsprechender Straftaten gerichtet ist. Betrachtet man dabei z.B. § 129a Abs. 2 Nr. 2 StGB, dann fällt auch auf, dass der Katalog der hier genannten Straftaten nicht einmal durchweg Verbrechen enthält. Wer sich also als Mitglied in einer terroristischen Vereinigung betätigt, die in großem Stil Bauwerke zerstören (§ 305 StGB) oder Computersabotage betreiben will (§ 303b StGB), wird mit einer Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr bestraft. Werden die Taten später tatsächlich begangen, können sie nur als Vergehen mit einer geringeren Strafe, nämlich mit einer Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe geahndet werden.²² Auch hier wird also der reine Vorfeldtatbestand (Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung) schwerer bestraft als das später tatsächlich vollendete Delikt. Ferner ist anzumerken, dass infolge des Verbrechenscharakters des § 129a StGB auch hier wiederum bereits der Versuch (der Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung) bestraft werden kann. Strukturell betrifft dies also den Versuch einer Vorbereitungshandlung. Schließlich ist wieder an § 30 StGB zu erinnern, der auch hier eingreift. Strafbar ist hiernach bereits derjenige, der einen anderen dazu auffordert, eine terroristische Vereinigung zu gründen, § 30 Abs. 1 StGB, oder

¹⁶ Durch das „Gesetz zur Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten (GVVG)“ v. 30.7.2009, BGBl. 2009 I, S. 2437.

¹⁷ Eingefügt durch das „Gesetz zur Änderung der Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten“ v. 12.6.2015, BGBl. 2015 I, S. 926.

¹⁸ Vgl. hierzu *Heinrich*, Strafrecht Allgemeiner Teil, 5. Aufl. (2016), Rn. 703 ff.

¹⁹ Vgl. auch *Singelstein*, ZfRSoz 2014, 321 (322).

²⁰ Durch das „Zwölfte Strafrechtsänderungsgesetz“ v. 16.12.1971, BGBl. 1971 I, S. 1979.

²¹ Hierauf weist *Bung*, HRRS 2006, 63 (65), zutreffend hin.

²² Vgl. zu diesen Ungereimtheiten auch *Dencker*, StV 1987, 117 (120 f.); *Fischer*, StGB, 63. Aufl. (2016), § 129a Rn. 10; *Helm*, StV 2006, 719 (720); *Kühl*, NJW 1987, 737 (746); *Lenckner/Sternberg-Lieben*, in: Schönke/Schröder (oben Fn. 8), § 129a Rn. 1; *Weißer*, JZ 2008, 388 (391).

wer mit einem anderen vereinbart, gemeinsam die Gründung einer solchen Vereinigung vorzunehmen, § 30 Abs. 2 StGB.

Eine solche Vorverlagerung findet aber nicht nur im Bereich des Terrorismusstrafrechts, sondern auch sehr oft im Bereich des Wirtschaftsstrafrechts statt.²³ Hier werden vielfach bestimmte Verhaltensweisen als solche unter Strafe gestellt, ohne dass ein bestimmter Schaden abgewartet werden muss oder konkret nachzuweisen ist. Rechtstechnisch handelt es sich dabei dann um reine „Tätigkeitsdelikte“ und nicht mehr um klassische „Erfolgsdelikte“. Als Beispiel hierfür soll der im Jahre 1976 geschaffene Tatbestand des Subventionsbetrugs, § 264 StGB, genannt werden.²⁴ Hiernach wird bestraft, wer im Zusammenhang mit der Bewilligung einer Subvention über subventionserhebliche Tatsachen falsche oder unvollständige Angaben macht. Es muss also nicht abgewartet werden, bis tatsächlich ein Schaden entstanden ist (dann läge ein – im Übrigen mit gleich hoher Strafe bedrohter – Betrug vor, § 263 StGB). Ausreichend ist allein die Abgabe einer falschen Erklärung, da diese regelmäßig geeignet ist, einen solchen Schaden herbeizuführen. Die Schaffung solcher Vorfeldtatbestände in Form reiner Tätigkeitsdelikte wird vom Gesetzgeber meist damit begründet, dass sich der Nachweis eines bestimmten Schadens in der Praxis als äußerst schwierig (und für die Strafverfolgungsbehörden als sehr zeitraubend) darstellt. Auch müssten die Strafverfolgungsorgane für den Nachweis eines Schadens komplizierte wirtschaftliche Vorgänge analysieren, die ihre Kapazitäten übersteigen würden. Dies gilt im wirtschaftsstrafrechtlichen Bereich auch deshalb, weil man es hier regelmäßig mit Akteuren zu tun haben wird, die finanziell sehr gut ausgestattet sind und sich eine umfangreiche Strafverteidigung leisten können. Dann aber ist oft eine „Waffengleichheit“ zwischen der Verteidigung und der Strafverfolgungsbehörde nicht mehr gewährleistet.²⁵ Nachweisprobleme und fehlende Kapazitäten sowie fehlendes „Know-how“ der Ermittlungsbehörden scheinen dem Gesetzgeber also dafür auszureichen, neue Strafvorschriften zu schaffen. Auch dies hat aber mit einer am „Ultima-Ratio-Gedanken“ des Strafrechts ausgerichteten Kriminalpolitik wenig zu tun.

3. Zunahme der abstrakten Gefährdungsdelikte

Die genannten Vorfeldtatbestände setzen, wie gezeigt, insbesondere im wirtschaftlichen Bereich meist nicht voraus, dass ein konkreter Schaden entstanden, d.h. ein bestimmter „Erfolg“ eingetreten ist. Es handelt sich insoweit bei den meisten dieser Vorfeldtatbestände um „abstrakte

Gefährdungsdelikte“, die die Tendenz in sich tragen, unbestimmte Tatbestandsmerkmale oder Generalklauseln zu enthalten, die notwendigerweise eine gewisse Rechtsunsicherheit mit sich bringen.²⁶ Festzustellen ist in diesem Bereich zudem eine häufige Verwendung von Blanketttatbeständen. Auffallend ist ferner – und das sei hier nur am Rande erwähnt –, dass die Schaffung neuer abstrakter Gefährdungsdelikte in engem Zusammenhang mit dem Schutz sog. „Universalrechtsgüter“ steht. Während das „klassische“ Strafrecht zentral die Individualrechtsgüter schützte (Leben, körperliche Unversehrtheit, Eigentum, Freiheit), steht heute der Schutz von Universalrechtsgütern zunehmend im Fokus kriminalpolitischer Aktivitäten. Diese Universalrechtsgüter haben sich insoweit mittlerweile zum „Leitmotiv der Kriminalpolitik“ entwickelt.²⁷ Problematisch daran ist aber insbesondere, dass diese Universalrechtsgüter meist nur vage zu bestimmen sind und kaum eine feste Gestalt annehmen.²⁸

4. Überschneidung von repressivem Strafrecht und präventivem Polizeirecht

Versucht man, die aufgezeigten Tendenzen (Schaffung immer neuer Vorfeldtatbestände und abstrakter Gefährdungsdelikte, die Anknüpfung einer Bestrafung an die „böse Absicht“ des Täters) auf einen Nenner zu bringen, so wird deutlich, dass es dem Gesetzgeber nicht nur um eine Ausweitung des Strafrechts an sich, sondern auch und gerade darum geht, präventive Elemente im Strafrecht zu verankern.²⁹ Neben der „klassischen“ Aufgabe des Strafrechts, repressiv auf begangene Taten zu reagieren, wird insoweit in zunehmendem Maße Gefahrprävention mit den Mitteln des Strafrechts betrieben.³⁰ So spricht das *OLG München* anschaulich (im Hinblick auf § 129b StGB) von „Polizeirecht in strafrechtlicher Gestalt“.³¹ Die Materien des Polizeirechts (als Teil des öffentlichen Rechts im engeren Sinne) und des Strafrechts werden aber ansonsten in Deutschland (im Gegensatz zu vielen anderen Staaten!) zu Recht strikt getrennt und haben unterschiedliche Akteure und Eingriffsermächtigungen. In der Tat macht es einen großen Unterschied, ob staatliche Behörden zur Verbrechensbekämpfung tätig werden (präventives Polizeirecht) oder begangene Verbrechen sanktionieren (repressives Strafrecht). In diesem Zusammenhang fällt auch auf, dass sich der Sprachgebrauch des Gesetzgebers in den letzten Jahren deutlich gewandelt hat. Statt „Strafrechtsreformgesetz“ oder „Strafrechtsänderungsgesetz“ verwendet der Gesetzgeber nun häufig den Begriff „Bekämpfungsgesetz“³², insbesondere im Hinblick auf die organisierte Kriminalität, wie das „Gesetz

²³ Vgl. auch *Singelstein*, ZfRSoz 2014, 321 (322).

²⁴ Geschaffen durch das „Erste Gesetz zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität“ v. 29.7.1976, BGBl. 1976 I, S. 2034.

²⁵ Zu diesem Aspekt auch *Singelstein*, ZfRSoz 2014, 321 (322); *Techmeier*, Zur strafrechtlichen Immunisierung bei Wirtschaftsstrafsachen, in: Prittowitz u.a., Kriminalität der Mächtigen, 2008, S. 61.

²⁶ *Singelstein*, ZfRSoz 2014, 321 (322).

²⁷ *Hassemer*, NStZ 1989, 553 (557).

²⁸ *Hassemer*, NStZ 1989, 553 (557).

²⁹ So ausdrücklich für § 129a und § 129b StGB das *OLG München*, NJW 2007, 2786 (2787); vgl. auch *Ambos*, ZStrR 124 (2006), 1 (27); *Rieß*, JR 2006, 269 (275).

³⁰ Vgl. zu diesem Aspekt auch *Hassemer*, HRRS 2006, 130 (138 ff.); *ders.*, ZIS 2006, 266 (270).

³¹ *OLG München*, NJW 2007, 2786 (2787).

³² Vgl. hierzu bereits kritisch *Hettinger*, NJW 1996, 2263 (2264): „Bekämpfen mag man Schädlinge und Seuchen und vielleicht noch den ins Land eingedrungenen Feind“. Das Strafrecht in einem Rechtsstaat verfolge jedoch andere Ziele; ferner *Frankenberg*, KJ 2005, 370; *Hassemer*, ZIS 2006, 266 (269); *Kühl*, NJW 1987, 737; *Sinn*, ZIS 2006, 107 (116); *Zaczyk*, StV 1993, 490; so auch die Tendenz auf europäischer Ebene; vgl. hierzu *Scheffler*, in: FS Schwind, 2006, S. 123 (127 f.).

zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der organisierten Kriminalität“ vom 15.7.1992 deutlich zeigt.³³ Wer aber Kriminalität mit den Sanktionen des Strafrechts nicht nur „ahnden“, sondern „bekämpfen“ will, der verlagert den Schwerpunkt von repressiven Sanktionen hin zu – in erster Linie – präventiven Maßnahmen. Dann aber ahndet der Gesetzgeber dabei nicht mehr begangenes Unrecht und begangene Schuld, sondern betreibt letztlich Kriminalitätsvorsorge durch das Strafrecht, was zu einer – im Ergebnis bedenklichen – Vermischung von Strafrecht und Polizeirecht, von Repression und Prävention führt.³⁴ Das Strafrecht scheint dabei in immer weiter gehendem Maße dazu benutzt zu werden, „gefährliche Personen“ zu ermitteln und mit strafrechtlichen Mitteln aus dem Verkehr zu ziehen, um dadurch (weitere) Straftaten, die von diesen Personen begangen werden könnten, zu verhindern. Insoweit findet auch hier eine Vorverlagerung strafrechtlicher Maßnahmen statt, weg von der repressiven Verbrechenverfolgung hin zu einer vorbeugenden Verbrechensbekämpfung oder auch „Verfolgungsvorsorge“.³⁵

5. Zunahme „symbolischen“ Strafrechts

Obwohl die Zahl der Strafnormen in Deutschland signifikant zugenommen hat und insgesamt eine allgemeine Verschärfung des Strafrechts festgestellt wurde,³⁶ ist die Zahl der bekannt gewordenen Straftaten in Deutschland im Wesentlichen gleich geblieben.³⁷ Dies lässt vermuten, dass viele dieser neuen Strafnormen zwar geschaffen wurden, um dem Bürger zu zeigen, dass der Gesetzgeber auf soziale Missstände reagiert, d.h. „etwas tut“,³⁸ die Strafvorschriften aber in der Praxis kaum einmal zur Anwendung kommen. Es wird insoweit also „ineffektives“ Strafrecht geschaffen. Man spricht in diesem Zusammenhang auch von „symbolischem Strafrecht“.³⁹ Hierunter versteht man „Gesetze, die von vornherein gar nicht darauf angelegt sind, faktisch wirksam zu werden, bei denen vielmehr die gesetzgebende Instanz mit dem Erlass des Gesetzes primär andere soziale Effekte erzielen will als diejenigen, die durch die faktische Wirksamkeit eintreten“.⁴⁰ Strafnormen werden also nicht geschaffen, um begangene Straftaten zu ahnden, um einen Schuldausgleich oder eine gewisse Form von Gerechtigkeit zu erzielen, sondern um dem allgemeinen Unsicherheitsgefühl und der Kriminalitätsfurcht in der Bevölkerung zu begegnen.⁴¹ Insofern dienen sie eher der Befriedigung eines aktuellen „Handlungsbedarfs“ und der Beschwichtigung der Bevölkerung (in-

dem sie einen „starken“ Staat demonstrieren), als der tatsächlichen Schaffung effektiver strafrechtlicher Normen.⁴²

Ein Beispiel hierfür ist der neu geschaffene Tatbestand der Bestechlichkeit und Bestechung von Mandatsträgern, § 108e StGB.⁴³ Weil es gegenüber der Bevölkerung kaum vermittelbar war, dass zwar das Korruptionsstrafrecht für Amtsträger, §§ 331 ff. StGB, und Angestellte eines geschäftlichen Betriebes, § 299 StGB, kontinuierlich verschärft wurde, für Abgeordnete aber lange Zeit kein adäquater Straftatbestand existierte, diskutierte man schon seit mehreren Jahrzehnten die Schaffung einer entsprechenden Strafnorm. Auch forderten internationale Abkommen, wie etwa Art. 5, 9 und 11 des Strafrechtsübereinkommens des Europarates gegen Korruption vom 27.1.1999⁴⁴ oder Art. 16 Abs. 2 des UN-Übereinkommens gegen Korruption⁴⁵, auch die Bestechung von Mandatsträgern der nationalen Parlamente unter Strafe zu stellen. Der Deutsche Bundestag hatte diesbezüglich jedoch erhebliche Bedenken.⁴⁶ Die nunmehr erlassene Strafnorm⁴⁷ ist daher auch so vage formuliert und enthält eine so große Zahl einschränkender Merkmale, dass es kaum wahrscheinlich ist, dass sie in der Praxis eine große Rolle spielen wird. „Symbolisch“ schuf man eine Strafnorm, die auch die Bestechung von Mandatsträgern unter Strafe stellt, die praktische Anwendung dieser Strafnorm tendiert jedoch gegen Null.

Die Schaffung von „symbolischem Strafrecht“ ist deswegen gefährlich, weil dieses letztlich das Normvertrauen der Bevölkerung eher untergräbt als stärkt. So schrieb schon *Hassemer* im Jahre 1989 zutreffend, symbolisches Strafrecht sei „ein Krisenphänomen der modernen folgenorientierten Kriminalpolitik. Diese baut das Strafrecht tendenziell zu einem flankierenden Instrument der Politik aus mit diffusen Universalrechtsgütern und abstrakten Gefährdungsdelikten. Dieses Strafrecht passt zu den Vorstellungen von ‚globaler Unsicherheit‘ in einer ‚Risikogesellschaft‘. Symbolisches Strafrecht mit Täuschungsfunktion verfehlt die Aufgabe rechtsstaatlicher Kriminalpolitik und untergräbt das Vertrauen der Bevölkerung in die Strafrechtspflege“⁴⁸. Diese Tendenz hat in den seit dem Beitrag vergangenen über 25 Jahren leider eher noch zugenommen.

³³ BGBl. 1992 I, S. 1302; vgl. auch die Auflistung der „Bekämpfungsgesetze“ bei *Heinrich*, ZStW 121 (2009), 91 (122 Fn. 138); vgl. zu dieser „Bekämpfungsgesetzgebung“, die auch auf europäischer Ebene festzustellen ist, *Sinn*, ZIS 2006, 107 (112).

³⁴ Vgl. hierzu auch *Frankenberg*, KJ 2005, 370 (379); *Sinn*, ZIS 2006, 107 (108).

³⁵ Zu diesem Aspekt vgl. auch *Arnold*, HRRS 2006, 303 (311); *Sinn*, ZIS 2006, 107 (108); ferner *Paeffgen*, JZ 1991, 437 (441); aus polizeirechtlicher Sicht auch *Gusy*, StV 1993, 269 (270); *Lisken*, ZRP 1990, 15 (16).

³⁶ Vgl. oben II. 1.

³⁷ Vgl. auch *Singelstein*, ZfRSoz 2014, 321 (325).

³⁸ Vgl. oben II. 1 sowie unten II. 6.

³⁹ Vgl. auch *Hassemer*, NSTZ 1989, 553; *Hegenbarth*, ZRP 1981, 201; *Singelstein*, ZfRSoz 2014, 321 (325 f.); *Vofß*, Symbolische Gesetzgebung. Fragen zur Rationalität von Strafgesetzgebungsakten, 1989.

⁴⁰ *Noll*, Gesetzgebungslehre, 1973, S. 157; vgl. auch *Hassemer*, NSTZ 1989, 553.

⁴¹ Vgl. auch *Singelstein*, ZfRSoz 2014, 321 (326).

⁴² *Hassemer*, NSTZ 1989, 553 (556).

⁴³ Vgl. hierzu auch noch unten III. 3.

⁴⁴ European Treaty Series (ETS) Nummer 173.

⁴⁵ Vgl. die am 31.10.2003 angenommene, auf der Konferenz von Merida vom 9. bis 11.12.2003 unterzeichnete und am 14.12.2005 in Kraft getretene „United Nations Convention against Corruption“ (UNCAC), Doc. A/58/422.

⁴⁶ Vgl. hierzu ausführlich *Heinrich*, ZIS 2016, 382.

⁴⁷ § 108e StGB wurde geändert durch Art. 1 Nr. 4 des 48. Strafrechtsänderungsgesetzes v. 23.4.2014, BGBl. 2014 I, S. 410; vgl. hierzu auch die Materialien BT-Drs. 18/476; BT-Drs. 18/607; BR-Drs. 64/14.

⁴⁸ *Hassemer*, NSTZ 1989, 553 (559).

6. Ad-hoc-Gesetzgebung statt einheitlicher kriminalpolitischer Linie

Blickt man auf die Gesetzgebung der letzten Jahrzehnte, so fällt auf, dass eine einheitliche kriminalpolitische Linie kaum erkennbar ist. Vielmehr ist die Tendenz festzustellen, auf bestimmte gesellschaftliche Konflikte rasch mit der Schaffung von strafrechtlichen Vorschriften zu reagieren. Besonders deutlich wird dies im Bereich des Terrorismusstrafrechts, die Tendenzen sind aber auch in anderen Bereichen, z.B. im Sexualstrafrecht, festzustellen. Findet ein bestimmtes Verhalten, wie z.B. der Terroranschlag auf das World Trade Center in New York am 11. September 2001 oder die Vielzahl der sexuellen Übergriffe in der Silvesternacht 2015/2016 insbesondere vor dem Kölner Hauptbahnhof, in den Medien besondere Beachtung, wird hierauf mit verschärften strafrechtlichen Vorschriften reagiert. Ein einheitliches Konzept ist dabei kaum erkennbar.⁴⁹

Statt eine rationale und von bestimmten Grundgedanken geleitete Kriminalpolitik zu betreiben, die Qualität der Strafverfolgung (unter anderem durch die Zurverfügungstellung von finanziellen Mitteln oder die Schaffung neuer Stellen etc.) zu verbessern und sinnvoll in präventive Maßnahmen zu investieren, schafft der Gesetzgeber, sofern bestimmte gesellschaftliche Ereignisse Handlungsbedarf signalisieren, vermehrt neue Strafvorschriften und Eingriffsbefugnisse im Einzelfall.⁵⁰ Den meist hektisch geschaffenen neuen Strafnormen liegt insoweit nicht nur kein einheitliches Konzept zugrunde, es fehlt auch an einer sachverständigen Beratung durch Wissenschaft und Praxis, die den Gesetzgebungsprozess begleitet.⁵¹ Zwar werden im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens Sachverständige aus Wissenschaft und Praxis angehört, diese haben aber oft nur wenige Tage Zeit, um eine Stellungnahme abzugeben. Auch werden sie mit ihren Bedenken selten gehört, da es dem Gesetzgeber darum geht, möglichst schnell eine „publikumswirksame“ Strafnorm zu schaffen. Insbesondere in Wahlzeiten sollen die Wähler beruhigt und ihnen das Gefühl gegeben werden, dass ihre Ängste, die oft von exzessiver Medienberichterstattung erzeugt werden,⁵² ernst genommen werden – und dies scheint am besten über die Schaffung einer plakativen und kostenneutralen neuen Strafnorm zu gehen.⁵³ Diese neue Strafnorm kommt beim Wähler gut an, da der Wähler in kriminalpolitischen Fragen meist nicht rational denkt und daher kaum verantwortungsbewusst handelt. Dies rührt daher, dass der Großteil der Wählerschaft kriminalpolitische Forderungen nicht an ihrer tatsächlichen, wissenschaftlich nachgewiesenen (Un-)Wirksamkeit, sondern an dem „gewünschten“ Erfolg bewertet.⁵⁴ Ginge es nach dem Wähler, würde die Androhung, Verhängung und Vollstreckung der Todesstrafe für den potentiellen Straftäter abschreckend wirken (was erwiesenermaßen nicht der Fall

ist) oder das dauerhafte „Wegsperrn“ potentiell gefährlicher Personen zur vollkommenen Sicherheit beitragen (was wissenschaftlich ebenfalls nicht nachgewiesen ist).

Dass sich das deutsche Strafrecht inzwischen hin zu einem „Flickenteppich ohne System“ zu entwickeln scheint, dem ein einheitliches Konzept fehlt, ist zudem aber auch auf die zunehmende Einflussnahme durch „europäische Rechtsakte“ zurückzuführen. Dies resultiert insbesondere aus der Pflicht, in zunehmendem Maße europäische Vorgaben umzusetzen. Da die Europäische Union bisher kaum Kompetenzen zur originären Schaffung strafrechtlicher Normen hat, handelt sie durch den Erlass von Richtlinien, in denen die nationalen Gesetzgeber verpflichtet werden, strafrechtliche Normen zu erlassen, um europäische Vorgaben effektiv und wirksam umzusetzen. Der europäische Raum „der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ zeichnet sich aber derzeit insbesondere im Strafrecht dadurch aus, dass eine Vielzahl verschiedener (Strafrechts-)Systeme aufeinandertreffen, die nur schwer auf einen einheitlichen Nenner zu bringen sind. Dies spiegelt sich auch in den erlassenen Rechtsnormen wider, die oftmals nicht vom deutschen Systemdenken geprägt sind. Eine Umsetzung müsste daher behutsam erfolgen und es wäre dabei ein besonderes Augenmerk darauf zu richten, dass sich die umzusetzende Vorschrift auch in das deutsche Systemdenken „einpasst“. Eben dies ist bei der Umsetzung europäischer Richtlinien aber meist nicht der Fall. Vielfach wird eine solche Richtlinie „eins zu eins“ in deutsches Recht übertragen und man kann nur vermuten, dass die Umsetzung für den deutschen Gesetzgeber entweder „zu schwierig“ oder „zu zeitraubend“ ist – oder man sich schlicht nicht angreifbar machen möchte. Letzteres aber wäre womöglich der Fall, wenn die Umsetzung einer europäischen Vorgabe ins deutsche Recht mit zu vielen Abweichungen verbunden wäre. Schließlich könnte auch die Frage einer „Verantwortung“ hier eine bestimmte Rolle spielen. Erlässt der deutsche Strafgesetzgeber Regelungen, die auf Widerstand oder gar Unverständnis in der Bevölkerung stoßen, ist es oft einfacher, das eigene Verhalten mit dem Verweis auf „europarechtliche Umsetzungspflichten“ zu rechtfertigen als eigene Verantwortung für die erlassene Vorschrift zu übernehmen.

7. Beschleunigung des Strafverfahrens durch Aufgabe rechtsstaatlicher Prinzipien

In den letzten Jahren hat sich das deutsche Strafverfahrensrecht deutlich gewandelt. Da die deutsche Strafjustiz einerseits unter der Zunahme an Verfahren leidet, andererseits aber die Verfahren auch immer komplexer werden, zeigt sich an mehreren Punkten deutlich eine Tendenz zur „Beschleunigung“ des Strafverfahrens, die oftmals auch mit dem Abbau rechtsstaatlicher Prinzipien verbunden ist. Es wird in diesem Zusammenhang auch

⁴⁹ Vgl. auch *Singelstein*, ZfRSoz 2014, 321 (325).

⁵⁰ Vgl. auch die These von *Prittowitz*, in: FS Hamm, 2008, S. 575 (578): „[...] daß die Kriminalpolitik in der Mediengesellschaft immer ‚schlechter‘ und ‚irrationaler‘ wird“.

⁵¹ Vgl. *Putzke*, in: FS Schwind, 2006, S. 111 (117); zur Notwendigkeit einer „fest institutionalisierte[n] Beteiligung der Wissenschaft am Gesetzgebungsprozess“ vgl. *Jäger*, in: FS Schüler-Springorum, 1993, S. 229 (242).

⁵² Vgl. zum Thema „Kriminalpolitik in der Mediengesellschaft“ auch *Prittowitz*, in: FS Hamm, 2008, S. 575.

⁵³ Vgl. hierzu auch *Pfeiffer/Windzio/Kleimann*, MschrKrim 87 (2004), 415 (428 f.); *Putzke*, in: FS Schwind, 2006, S. 111 ff.

⁵⁴ Vgl. *Putzke*, in: FS Schwind, 2006, S. 111 (117).

von einer „Ökonomisierung des Strafverfahrens“ gesprochen,⁵⁵ ein Begriff, der aber letztlich verschleiert, dass diese Ökonomisierung meist mit Eingriffen in die Rechte von Beschuldigten oder Angeklagten verbunden ist.⁵⁶ Genannt werden sollen in diesem Zusammenhang die Einschränkungen des Beweisantragsrechts in der Hauptverhandlung sowie deutliche Beschränkungen im Rechtsmittelverfahren, die oft aber auch gar nicht von der Strafprozessordnung selbst gefordert, sondern von der Rechtsprechung entwickelt wurden. Als prägnantes Beispiel soll hier auf die von der Rechtsprechung entwickelte „Widerspruchslösung“ hingewiesen werden.⁵⁷ So soll der verteidigte Angeklagte einen Verfahrensverstöß nur dann mit der Revision geltend machen dürfen, wenn er den Verstoß in der Hauptverhandlung „gerügt“ hat und der Richter dieser Rüge nicht nachgekommen ist. Weitere Beispiele sind die Relativierung der absoluten Revisionsgründe (§ 338 StPO), die Aufhebung des Verbots der Rügeverkümmern und allgemein strengere Anforderungen an die Revision.⁵⁸

Ferner ist auch eine immer weiter zunehmende „Entformalisierung“ des Strafverfahrens festzustellen.⁵⁹ Führten früher die meisten Strafverfahren nach Feststellung eines entsprechenden Tatverdachts zu einer Anklage durch die Staatsanwaltschaft und einer späteren Aburteilung durch das Gericht in einer inquisitorisch geprägten, streitigen und formalisierten mündlichen Hauptverhandlung, ist dies heute eher die Ausnahme. So endet ein erheblicher Teil der Strafverfahren bereits dadurch, dass die Staatsanwaltschaft das Verfahren aus Opportunitätsgründen nach §§ 153 ff. StPO einstellt,⁶⁰ wobei die Auflagen nach § 153a StPO teilweise strafersetzenden Charakter besitzen. Diesbezüglich wurden nicht nur die gesetzlichen Vorgaben mehr und mehr erweitert, die Praxis macht, oftmals aus Kapazitätsgründen, hiervon auch zunehmend Gebrauch. Kommt es im Einzelfall nicht zu einer Einstellung, bietet sich aber weiter die Möglichkeit, durch ein ebenfalls entformalisiertes, rein schriftliches und oftmals nur summarisches Strafbefehlsverfahren, §§ 407 ff. StPO, das Verfahren zu beenden.⁶¹ Doch selbst in denjenigen Fällen, in denen eine Anklage erhoben und eine mündliche Hauptverhandlung durchgeführt wird, zeichnet sich eine zunehmende Tendenz ab, das Verfahren mittels einer Absprache („Deal“) zu beenden, also nicht streitig bis zum Ende durchzuführen. Diese von den Gerichten contra

legem entwickelte einvernehmliche Verfahrensbeendigung, die in der Rechtswissenschaft weitgehend kritisch gesehen wird, wurde erst vor wenigen Jahren⁶² durch die Schaffung des neuen § 257c StPO gesetzlich abgesegnet. Die neue Vorschrift erlaubt nunmehr Absprachen im Strafprozess unter bestimmten, engen Bedingungen. Diese Möglichkeit des „Deals“ hat aber eine grundlegende Veränderung der Struktur des Strafprozesses zur Folge und stellt letztlich dessen Grundsätze nach dem überkommenen Muster in Frage.⁶³ Alles in allem lässt sich also feststellen: Zwar wurden die strafrechtlichen Vorschriften in den letzten Jahren immer mehr verschärft und ausgeweitet, dies führt aber nicht dazu, dass tatsächlich mehr Taten verfolgt bzw. in einer mündlichen Hauptverhandlung vor Gericht abgeurteilt werden. Das Strafrecht ist insofern „selektiver“ geworden.⁶⁴ Dies wird von der Praxis sicher begrüßt werden, da sich dadurch den Akteuren (Staatsanwaltschaft, Gerichte) eine bestimmte Flexibilität eröffnet, führt aber zugleich zu einer gewissen Unberechenbarkeit und beeinträchtigt insoweit die Rechtssicherheit. Auch steht zu befürchten, dass sich „finanzkräftige“ Beschuldigte, die sich eine ansprechende anwaltliche Vertretung leisten können, eher „freikaufen“ können als weniger zahlungskräftige Straftäter.

8. Zweck der Strafe: Abkehr vom Resozialisierungsgedanken

Blickt man auf den Strafvollzug, war dieser noch vor einigen Jahrzehnten geprägt durch das Ziel und den Gedanken der Resozialisierung. Der Straftäter sollte durch den Strafvollzug „gebessert“ und auf ein Leben in Freiheit vorbereitet werden, in welchem er ohne die Begehung von Straftaten leben kann. Insofern dominierte insbesondere in den 1970er Jahren der Gedanke der positiven Spezialprävention (Besserung des Täters), wobei der Gedanke der negativen Generalprävention (Abschreckung der Allgemeinheit) stets mit beachtet wurde. Dieses Konzept prägte lange Jahre die kriminalpolitischen Vorstellungen des Gesetzgebers.⁶⁵

Seit den 1980er Jahren ist hier aber eine deutliche Änderung festzustellen, die auch die kriminalpolitische Diskussion in Deutschland seither prägt.⁶⁶ Festzustellen ist insbesondere eine Zunahme des Gedankens der negativen Spezialprävention (Sicherung der Gesellschaft vor dem

⁵⁵ So *Singelstein*, ZfRSoz 2014, 321 (323 f.).

⁵⁶ Hierzu auch *Schünemann*, ZIS 2009, 484 (486 ff.); *Singelstein*, ZfRSoz 2014, 321 (323 f.).

⁵⁷ Vgl. hierzu bereits *Heinrich*, ZStW 112 (2000), 398.

⁵⁸ Hierzu auch *Singelstein*, ZfRSoz 2014, 321 (323); *Wohlers*, NJW 2010, 2470 (2472 f.).

⁵⁹ So auch *Prittowitz*, in: FS Hamm, 2008, S. 575 (582); *Singelstein*, ZfRSoz 2014, 321 (323).

⁶⁰ So spricht der Zweite Periodische Sicherheitsbericht der Bundesministerien des Innern und der Justiz, 2006, auf S. 540 ff. davon, die Einstellungsquote der an sich anklagefähigen Strafverfahren läge bei ca. 45%, wobei in den Jahren 1981 bis 2006 eine Abnahme der Anklagequote um mehr als 20% zu verzeichnen gewesen sei.

⁶¹ Vgl. wiederum den Zweiten Periodischen Sicherheitsbericht der Bundesministerien des Innern und der Justiz, 2006, auf S. 539, 541: Das Strafbefehlsverfahren nach §§ 407 ff. StPO fand bei anklagefähigen Verfahren, die nicht bereits eingestellt wurden, in ca. 50% der Fälle statt. Damit erreichen aber letztlich nur ca. 27% der anklagefähigen Verfahren das gerichtliche Hauptverfahren mit mündlicher Verhandlung.

⁶² Die Vorschrift wurde eingeführt durch das „Gesetz zur Regelung der Verständigung im Strafverfahren“ v. 29.7.2009, BGBl. 2009 I, S. 2353; zu den Materialien vgl. BT-Drs. 16/12310; BT-Drs. 16/13095.

⁶³ So auch *Schünemann*, ZIS 2009, 484 (490 ff.); *Singelstein*, ZfRSoz 2014, 321 (323); *Wohlers*, NJW 2010, 2470 (2474 f.).

⁶⁴ So auch *Singelstein*, ZfRSoz 2014, 321 (326 f.); *Wohlers*, NJW 2010, 2470 (2474 f.).

⁶⁵ Hierzu *Singelstein*, ZfRSoz 2014, 321 (324); *Singelstein/Stolle*, Die Sicherheitsgesellschaft. Soziale Kontrolle im 21. Jahrhundert, 3. Aufl. (2012), S. 27 ff.

⁶⁶ So auch *Singelstein*, ZfRSoz 2014, 321 (324).

Täter) und der positiven Generalprävention (Stärkung des Vertrauens der Allgemeinheit in die Rechtsordnung). Dies wirkt sich gerade im Bereich des Strafvollzugs dahingehend aus, dass der Gedanke der Resozialisierung des Täters immer mehr in den Hintergrund tritt. Er wird überlagert von angeblichen „Belangen der Allgemeinheit“, die es zu schützen gelte. Dies kann mit dem Slogan „Wegsperrn statt Bessern“ zum Ausdruck gebracht werden. Diese nicht zu befürwortende Tendenz kommt inzwischen auch im Gesetz zum Ausdruck. In dem vor der Föderalismusreform im Bereich des Strafvollzugs ausschließlich anwendbaren § 2 Satz 1 des Strafvollzugsgesetzes des Bundes (StVollzG) wird als vorrangiges Vollzugsziel die „Resozialisierung“ genannt: „Im Vollzug der Freiheitsstrafe soll der Gefangene fähig werden, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen (Vollzugsziel)“. Als lediglich sekundäres Ziel bestimmt § 2 Satz 2 StVollzG: „Der Vollzug der Freiheitsstrafe dient auch dem Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten“. Das nunmehr in die Entscheidungskompetenz der einzelnen Bundesländer übergegangene Recht des Strafvollzugs zeigt inzwischen aber ein anderes Bild. Hier wird der „Schutz der Allgemeinheit vor Straftaten“ oft ins Zentrum gerückt, während Entlassungsvorbereitungen und Resozialisierungsmaßnahmen zunehmend abgebaut werden oder nur bestimmte Gefangenengruppen betreffen.⁶⁷ Kennzeichnend ist das Strafvollzugsgesetz des Bundeslandes Bayern, welches die früheren Vollzugsziele in § 2 gerade umdreht: „Der Vollzug der Freiheitsstrafe dient dem Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten. Er soll die Gefangenen befähigen, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen (Behandlungsauftrag)“. Auch § 2 Abs. 1 des Justizvollzugsgesetzes Baden-Württemberg bestimmt: „Die kriminalpräventive Zielsetzung des Strafvollzugs und des Jugendstrafvollzugs in Baden-Württemberg liegt im Schutz der Bürgerinnen und Bürger vor weiteren Straftaten. Strafvollzug und Jugendstrafvollzug leisten einen Beitrag für die Eingliederung der Gefangenen in die Gesellschaft, die innere Sicherheit und für den Rechtsfrieden.“ Hiernach leistet der Strafvollzug also nur noch einen „Beitrag“ zur Resozialisierung, verfolgt aber überwiegend andere Zwecke. So ist in der Praxis auch der Vollzugsalltag eher von den Gedanken der Verwahrung und Sicherung als vom Gedanken der Resozialisierung geprägt.⁶⁸ Zu diesem Trend passt es auch, dass die Möglichkeiten zur Anordnung von Sicherungsverwahrung, §§ 66 ff. StGB, in den letzten Jahren stark ausgeweitet wurden.

III. Einzelne Felder moderner Kriminalpolitik

Im Folgenden sollen exemplarisch einige Felder moderner Kriminalpolitik genannt werden, die das Bild der kriminalpolitischen Strömungen in Deutschland in den letzten Jahren geprägt haben – und sicherlich auch noch in den nächsten Jahren prägen werden. Wer sich hier einen tagesaktuellen Überblick verschaffen möchte, kann dies im Übrigen über die Plattform der „Kriminalpolitischen Zeitschrift“ jederzeit tun.⁶⁹

1. Terrorismusstrafrecht

Wenige Ereignisse haben die Welt so erschüttert wie der Angriff auf das World Trade Center in New York am 11. September 2001. Spätestens seit diesen verheerenden Anschlägen wird der Terrorismus als eine der akutesten Bedrohungen der Menschheit angesehen. Die damalige US-Regierung unter Präsident George W. Bush reagierte umgehend auf die Anschläge und erklärte den Kampf gegen den Terror zur zentralen Aufgabe der US-Außenpolitik. Ähnlich wie in den USA hat die darauffolgende Terrorismusbekämpfung auch in vielen anderen Staaten die nationale Innen- und Sicherheitspolitik beeinflusst.⁷⁰ Sicherheitspolitische Bedrohungen wurden nunmehr als globale Herausforderung wahrgenommen. Auch in der Europäischen Union gab es im Anschluss daran mehrere Rechtsakte, die der Bekämpfung des Terrorismus dienen sollten.⁷¹ Die Anschläge haben insbesondere auch in Deutschland zu einer weitreichenden Veränderung der Grundstrukturen des Sicherheitsrechts geführt.⁷² Das Spannungsverhältnis zwischen individueller Freiheit auf der einen und kollektiver Sicherheit auf der anderen Seite wurde deutlich spürbar. Auch der deutsche Gesetzgeber nahm sich der Sache an und stellte die Balance zwischen Freiheit und Sicherheit unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit auf eine neue Grundlage.

So wurden in Deutschland seit dem 11. September 2001 eine Reihe innen- und sicherheitspolitischer Gesetzesreformen durchgeführt, sodass derzeit ein dichtes strafrechtliches Regelungsgefüge zur Erfassung terroristischer Aktivitäten besteht.⁷³ Zunächst ist aber festzuhalten, dass an die bloße Eigenschaft „Terrorist“ zu sein, keine Kriminalstrafe geknüpft wird. Das materielle deutsche Strafrecht kennt demnach auch keinen selbstständigen „Terrorismusstraftatbestand“.⁷⁴ Dennoch existieren neben den allgemeinen Strafnormen wie Mord, Totschlag und Verbrechenverabredung auch Normen im Strafgesetzbuch, die

⁶⁷ Vgl. hierzu *Eisenberg/Singelstein*, ZKJ 2007, 184; *Puschke*, Strafvollzug in Deutschland – eine Bestandsaufnahme, in: *Puschke*, Strafvollzug in Deutschland, 2011, S. 15 (21 f., 28 f.); *Singelstein*, ZfRSoz 2014, 321 (324).

⁶⁸ So auch *Singelstein*, ZfRSoz 2014, 321 (324).

⁶⁹ Vgl. <http://kripoz.de/gesetzentwerfer-aktuelle-gesetzesinitiativen-und-verfahren>.

⁷⁰ Vgl. zur internationalen Sicherheitspolitik nach dem 11. September 2001 auch *Kaim*, Aus Politik und Zeitgeschichte 2011, 3.

⁷¹ Vgl. u.a. den Rahmenbeschluss 2002/475/JI des Rates v. 13.6.2002 zur Terrorismusbekämpfung, ABl. EG L 164/3 v. 22.6.2002, geändert durch den Rahmenbeschluss 2008/919/JI des Rates v. 28.11.2008 zur Änderung des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI zur Terrorismusbekämpfung, ABl. EU L 330/21 vom 9.12.2008.

⁷² Vgl. hierzu nur das „Gesetz zur Finanzierung der Terrorbekämpfung“ v. 10.12.2001, BGBl. 2001 I, S. 3436; das „Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus“ v. 9.1.2002, BGBl. 2002 I, S. 361; das „Geldwäschebekämpfungsgesetz“ v. 8.6.2002, BGBl. 2002 I, S. 3105; das „Gesetz zur Errichtung gemeinsamer Dateien von Polizeibehörden und Nachrichtendienst des Bundes und der Länder (Gemeinsame Dateien-Gesetz)“ v. 1.12.2006, BGBl. 2006 I, S. 3409 und das „Luftsicherheitsgesetz“ v. 11.1.2005, BGBl. 2005 I, S. 78.

⁷³ Zur Entwicklung des Terrorismusstrafrechts in Deutschland vgl. u.a. *Petzsche*, ZIS 2015, 556 (557 f.); zur aktuellen Rechtslage der Terrorismusgesetzgebung *Kauffmann/Lalissidou*, JR 2016, 163 (164 f.).

⁷⁴ Anders ist dies z.B. in Russland, wo der „terroristische Akt“ gem. Art. 205 des russischen Strafgesetzbuches als eigenständige Straftat unter Strafe gestellt ist.

vom deutschen Gesetzgeber erkennbar mit spezifischem Bezug zur Terrorismusbekämpfung erlassen, eingefügt oder ergänzt worden sind. Diese spezifischen Vorschriften werden als „Terrorismusstrafrecht“ bezeichnet.⁷⁵

Dazu zählt vor allem die strafbare Beteiligung an terroristischen Vereinigungen gem. §§ 129a, 129b StGB. Die Vorschrift des § 129a StGB (Bildung terroristischer Vereinigungen) wurde allerdings bereits am 18.8.1976 im Zuge der Terrorismusbekämpfung mit besonderem Bezug zur Roten Armee Fraktion (RAF) eingefügt.⁷⁶ Als Reaktion auf den internationalen Terrorismus wurde die Vorschrift am 22.12.2003 allerdings nochmals geändert.⁷⁷ Die Norm enthält gegenüber § 129 StGB (Bildung krimineller Vereinigungen) nun neue Qualifikationstatbestände. So stellt bereits die Gründung einer terroristischen Vereinigung, deren Zwecke oder Tätigkeiten darauf gerichtet sind, Mord, Totschlag, Völkermord oder andere schwere Verbrechen zu begehen, sowie die Mitgliedschaft in einer solchen Vereinigung ein Verbrechen dar.⁷⁸ Die Rädelführer oder Hintermänner einer terroristischen Vereinigung sind nach § 129a Abs. 4 StGB noch schwerer zu bestrafen (Freiheitsstrafe nicht unter drei Jahren bzw. von einem Jahr bis zu zehn Jahren). Insbesondere der Bekämpfung terroristischer Organisationen im Ausland diente die Einführung des § 129b StGB (kriminelle und terroristische Vereinigungen im Ausland) am 22.8.2002.⁷⁹ Sie bezweckte die Bekämpfung der immer offenkundiger werdenden internationalen Verflechtung der organisierten Kriminalität und des länderübergreifenden Operierens von kriminellen und terroristischen Vereinigungen.⁸⁰

Einen großen – und die oben genannte Tendenz zu einer immer weiter gehenden Vorverlagerung des Strafrechts verstärkenden⁸¹ – Einschnitt stellt das am 4.8.2009 in Kraft getretene „Gesetz zur Verfolgung der Vorbereitung schwerer staatsgefährdender Gewalttaten (GVVG)“ vom 30.7.2009 dar.⁸² Es hat mit § 89a StGB (Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat), § 89b StGB (Aufnahme von Beziehungen zur Begehung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat) und § 91 StGB (Anleitung zur Begehung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat) drei neue Straftatbestände in der Form abstrakter Gefährdungsdelikte geschaffen und die Strafbarkeit in erheblicher Weise in den Bereich bislang strafloser Vorbereitungshandlungen vorverlagert.⁸³ Mit der Einfügung des § 89a StGB sollte insbesondere die Ausbildung und

das Sich-Ausbilden-Lassen in einem terroristischen „Trainingslager“ (sog. „Terrorcamp“) strafrechtlich erfasst werden.⁸⁴

Den vorläufigen Schlusspunkt setzten die Erweiterungen dieser Strafnormen durch das GVVG-Änderungsgesetz vom 12.6.2015.⁸⁵ Durch die Einfügung des neuen § 89a Abs. 2a StGB werden das Reisen sowie der Versuch des Reisens aus der Bundesrepublik Deutschland unter Strafe gestellt, wenn der Täter sich in einen Staat begeben will, in dem er sich von Personen mit terroristischem Hintergrund ausbilden lassen möchte. Es findet hierdurch also eine noch weitere Vorverlagerung der Strafbarkeit statt. Allein die (versuchte) Ausreise aus der Bundesrepublik Deutschland wird unter Strafe gestellt, wenn dies in einer bestimmten Absicht geschieht (nämlich sich in einem „Terrorcamp“ ausbilden zu lassen).⁸⁶ Der neue § 89c StGB (Terrorismusfinanzierung) soll der effektiven Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus dienen. Hierdurch sollen gerade die erheblichen finanziellen Ressourcen von Terrororganisationen wie dem „Islamischen Staat“, die den wirtschaftlichen Nährboden für terroristische Aktivitäten bilden, begrenzt werden.⁸⁷

Neben der Verschärfung der nationalen Strafgesetzgebung wurden noch zahlreiche weitere innenpolitische Maßnahmen getroffen.⁸⁸ So wurde im Rahmen des ersten Sicherheitspakets 2001 das Religionsprivileg aus dem Vereinsgesetz (§ 2 Abs. 2 Nr. 3 VereinsG a.F.) gestrichen.⁸⁹ Auch Vereine mit religiöser Zielsetzung können nunmehr verboten werden. Das zweite Sicherheitspaket brachte ferner das Terrorismusbekämpfungsgesetz vom 9.1.2002⁹⁰ hervor. Das Gesetz beinhaltet im Rahmen einer Präventionsstrategie zahlreiche Veränderungen an verschiedenen Gesetzen zur inneren Sicherheit. Auch wurde das Post- und Fernmeldegeheimnis weiter eingegrenzt. So wurden durch das Gesetz u.a. die Grundlage für die Erhebung biometrischer Daten geschaffen und die Kompetenzen der Sicherheitsbehörden zur Erhebung und Verarbeitung von Informationen erweitert.⁹¹ Um die Informations- und Wissensbestände verschiedener Behörden miteinander zu verknüpfen, wurde Ende 2004 zudem das Gemeinsame Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ) in Berlin errichtet. Es handelt sich hierbei um eine gemeinsame Kooperations- und Kommunikationsplattform von 40 nationalen Behörden aus dem Bereich der inneren Si-

⁷⁵ Zum Terrorismusbegriff allgemein vgl. Zöller, Terrorismusstrafrecht, 2009, S. 99 ff., zum deutschen Ansatz a.a.O. S. 132 ff.

⁷⁶ Durch das „Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozessordnung, des Gerichtsverfassungsgesetzes, der Bundesrechtsanwaltsordnung und des Strafvollzugsgesetzes“ v. 18.8.1976, BGBl. 1976 I, S. 2181.

⁷⁷ Durch das „Gesetz zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses des Rates v. 13.6.2002 zur Terrorismusbekämpfung und zur Änderung anderer Gesetze“ v. 22.12.2003, BGBl. 2003 I, S. 2836; vgl. hierzu die Materialien BT-Drs. 15/813; BT-Drs. 15/1730; BT-Drs. 15/2001 und BT-Drs. 15/2267.

⁷⁸ Vgl. hierzu Fischer (oben Fn. 22), § 129a Rn. 2; vgl. auch Weißer, JZ 2008, 388 (390 f.).

⁷⁹ Durch das „34. Strafrechtsänderungsgesetz – § 129b StGB“ vom 22.8.2002, BGBl. 2002 I, S. 3390.

⁸⁰ Vgl. Nehm, NJW 2002, 2665 (2270).

⁸¹ Vgl. oben II. 2.

⁸² BGBl. 2009 I, S. 2347.

⁸³ Kritisch hierzu Zöller, StV 2012, 364 (369 f.); ders., GA 2010, 607 (614 f.); Gazeas/Grosse-Wilde/Kießling, NStZ 2009, 593 (593 f.).

⁸⁴ BT-Drs. 16/12428, S. 12.

⁸⁵ „Gesetz zur Änderung der Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten (GVVG-Änderungsgesetz – GVVG-ÄndG)“ v. 12.6.2015, BGBl. 2015 I, S. 926.

⁸⁶ Vgl. hierzu bereits die oben unter II. 2. genannten „Absichtsdelikte“. BT-Drs. 18/4279, S. 1.

⁸⁷ Vgl. zusammenfassend zu den Folgen des 11. September 2001 für die deutschen Sicherheitsgesetze Abou-Taam, Aus Politik und Zeitgeschichte 2011, 9.

⁸⁸ Erstes Gesetz zur Änderung des Vereinsgesetzes v. 4.12.2001, BGBl. 2001 I, S. 3319.

⁸⁹ „Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus“ v. 9.1.2002, BGBl. 2002 I, S. 361.

⁹⁰ Vgl. Abou-Taam, Aus Politik und Zeitgeschichte 2011, 9 (14 f.); Frankenber, NK 2015, 276 (278 f.).

cherheit. Schließlich ist als weiteres Instrument der Terrorismusbekämpfung in Deutschland auch die Verbesserung der Zusammenarbeit der zuständigen Behörden auf internationaler Ebene zu nennen.⁹²

Zusammenfassend lässt sich also sagen, dass der deutsche Gesetzgeber das Terrorismusstrafrecht seit den Anschlängen vom 11. September 2001 sukzessive ausgeweitet hat. „Strafbarkeitslücken“ dürften angesichts des weiten Regelungszugriffs des Terrorismusstrafrechts nicht mehr bestehen. Die derzeitigen Probleme liegen vielmehr in den praktischen Schwierigkeiten der Identifikation gewaltbereiter Terroristen und dem Nachweis des subjektiven Tatbestands (z.B. der Absicht, zum Zwecke der Begehung, Vorbereitung oder Unterstützung terroristischer Taten ins Ausland reisen zu wollen).⁹³ Auch sind die erlassenen Gesetze und Neuregelungen im Hinblick auf ihre Wirkungen für die bürgerlichen Grundrechte nicht unproblematisch. Zwar sind die Sicherung der Freiheit und des inneren Friedens die vornehmsten Aufgaben eines Staates. Jedoch müssen diese staatlichen Aktivitäten auch gesellschaftlich akzeptiert werden. Sollten sich die Gesetze als effektiv erweisen, so muss dies ebenfalls in die Gesellschaft hineingetragen werden, „denn nur in dem Maße, in dem staatlicher Zwang seine Sicherungsfunktion im Sinne der Wahrung der Freiheit seiner Bürger erfüllt, kann er Legitimität beanspruchen“.⁹⁴ Gerade hieran dürfte es aber einige Zweifel geben. Während Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus sicherlich von der Bevölkerung gewünscht und geduldet werden, überwiegen in der rechtswissenschaftlichen Literatur die Bedenken. Auf das allgemeine Problem der Vorverlagerung der Strafbarkeit, welche insbesondere durch §§ 89a ff. StGB deutlich zu Tage tritt, wurde bereits hingewiesen.⁹⁵ Dass die extensive Gesetzgebung in diesem Bereich noch nicht am Ende angelangt ist, beweist im Übrigen ein aktueller Referentenentwurf zur elektronischen Überwachung für extremistische Täter.⁹⁶

2. Sexualstrafrecht

Das deutsche Sexualstrafrecht ist in den vergangenen Jahren vermehrt in den Blickpunkt des öffentlichen Interesses gerückt. Bekannt gewordene und Aufsehen erregende Fälle sexuellen Kindesmissbrauchs haben vermehrt zu gesellschaftlichen und kriminalpolitischen Debatten geführt.

Zu einer weiteren Sensibilisierung des Themas hat auch das Internet geführt, das mit seinen Funktionen eine neue Qualität des Zugangs zu Informationen und Bildern, vor allem zu kinderpornographischem Material, ermöglicht. Die präventive und repressive Bekämpfung von Sexualdelikten wird heutzutage in Politik und Gesellschaft offen angesprochen und breit diskutiert. Im Mittelpunkt aller Reformbemühungen steht hierbei stets das Recht auf sexuelle Selbstbestimmung jedes Einzelnen, das in Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) verankert ist und als Teil der Menschenwürde höchsten Verfassungsrang genießt.⁹⁷ Der Schutz der sexuellen Selbstbestimmung als Individualrechtsgut galt jedoch nicht immer als primär zu erreichendes Ziel des Gesetzgebers. Die Zielrichtung ist vielmehr Folge der kriminalpolitischen Diskussionen der 1970er und 1980er Jahre. Die damalige Zeit war geprägt von einer weitgehenden Liberalisierung und Ent-Moralisierung des Sexualstrafrechts, während in den letzten 20-30 Jahren wieder ein deutlicher Trend zur Verschärfung der Strafnormen sichtbar wird.

Das deutsche Sexualstrafrecht ist im 13. Abschnitt des StGB in den §§ 174-184h geregelt und umfasst Strafnormen im Zusammenhang mit sexuellen Verhaltensweisen. Die Normen dienen vor allem dem Individualrechtsgüter-schutz. Sie schützen als Rechtsgut das sexuelle Selbstbestimmungsrecht gegen bestimmte Formen des nötigen Zwangs oder des Missbrauchs.⁹⁸ Während nach der früheren Ansicht des Reichsgerichts⁹⁹ und des Bundesgerichtshofs der Schutz der öffentlichen Sittlichkeit in das Sexualstrafrecht hinein interpretiert wurde,¹⁰⁰ ist der heutige Schutzbereich deutlich auf gravierende sozialschädliche Verhaltensweisen beschränkt.¹⁰¹ Bis zur Reform des Sexualstrafrechts durch das Erste Strafrechtsreformgesetz vom 25.6.1969¹⁰² und durch das Vierte Gesetz zur Reform des Strafrechts vom 23.11.1973¹⁰³ bildeten jedoch Moral und Strafrecht eine Einheit – Peinliches, Unanständiges oder Anstößiges wurde im Zweifel auch für strafwürdig erachtet.¹⁰⁴ Dabei verstand die höchstrichterliche Rechtsprechung die Sittlichkeitsdelikte als Instrumente zur Verteidigung einer bestimmten Sexualmoral.¹⁰⁵ Im Jahre 1969 zeichnete sich jedoch ein juristischer Epochenwechsel ab, auch bedingt durch das Fanny-Hill-Urteil des

⁹² Vgl. den Rechtsakt des Rates der Europäischen Union v. 30.11.2005 – Strategie zur Terrorismusbekämpfung, 14469/4/5 REV 4.

⁹³ So auch *Payandeh*, ZRP 2014, 241 (244).

⁹⁴ *Locke*, Two Treatises of Government, 1690; neu herausgegeben und übersetzt von *Euchner*, Zwei Abhandlungen über die Regierung, 1977, S. 210.

⁹⁵ Vgl. oben II. 2.

⁹⁶ Abrufbar unter <http://kripoz.de/2017/01/03/entwurf-eines-gesetzes-zur-aenderung-des-strafgesetzbuches-ausweitung-des-massregelrechts-bei-extremistischen-strafataetern> (zuletzt abgerufen am 10.1.2017)

⁹⁷ Vgl. *Maunz/Dürig-Di Fabio*, Kommentar zum Grundgesetz, Loseblattsammlung, 76. Ergänzungslieferung 2015, Art. 2 Rn. 200.

⁹⁸ *Frommel*, in: NK-StGB, 4. Aufl. (2013), Vor §§ 174 ff. Rn. 1.

⁹⁹ S. RGSt 8, 172; RGSt 71, 109; RGSt 73, 78.

¹⁰⁰ Vgl. *BGH*, NJW 1952, 477 (478): „§ 174 steht nun einmal im Abschnitt der Verbrechen und Vergehen gegen die Sittlichkeit, durch die neben der Sittenordnung der Allgemeinheit in erster Linie das Individuum gegen geschlechtliche Angriffe geschützt werden soll“.

¹⁰¹ Vgl. den Alternativ-Entwurf eines Strafgesetzbuches, hrsg. von Jürgen Baumann u.a., 1968, S. 5 ff.; s. ferner auch die Gemeinsame Schlussitzung des 47. Deutschen Juristentages, Bd. II, Sitzungsberichte, 1969, P 4.

¹⁰² „Erstes Gesetz zur Reform des Strafrechts (1. StrRG)“ v. 25.6.1969, BGBl. 1969 I, S. 645.

¹⁰³ „Viertes Gesetz zur Reform des Strafrechts (4. StrRG)“ v. 23.11.1973, BGBl. 1973 I, S. 1725.

¹⁰⁴ *Hanack*, Empfiehlt es sich, die Grenzen des Sexualstrafrechts neu zu bestimmen? Gutachten für den 47. Deutschen Juristentag (1968), S. 28 f.

¹⁰⁵ *Bockelmann*, in: FS Maurach, 1972, S. 396; vgl. kritisch zur überkommenen Rechtsprechung des BGH auch *Simson/Geerds*, Straftaten gegen die Person und Sittlichkeitsdelikte in rechtsvergleichender Sicht, 1969, S. 352 f.: „Vor allem [...] ist die Grundfrage zu klären, ob die Sittlichkeit und ihre Normen absolute und unveränderliche Werte bilden oder ob sie kulturgeschichtlichen Wandlungen, Entwicklungen und Umwertungen unterliegen und entsprechend zu relativieren sind.“

BGH.¹⁰⁶ Der BGH führte dabei aus: „Die Anschauungen darüber, was [...] gemeinschaftsschädlich wirkt und wo demnach die Toleranzgrenze gegenüber geschlechtsbezogenen Darstellungen zu ziehen ist, sind *zeitbedingt* und damit *dem Wandel unterworfen*.“¹⁰⁷ Das Strafgesetz hat *nicht* die Aufgabe, auf geschlechtlichem Gebiet einen *moralischen Standard* des erwachsenen Bürgers durchzusetzen, sondern es hat die Sozialordnung der Gemeinschaft vor Störungen und groben Belästigungen zu schützen.“¹⁰⁸ Dieses Urteil hatte seinen Ursprung insbesondere in dem grundlegenden Wandel in der Einstellung der Öffentlichkeit zur Sexualität. Veränderte gesellschaftliche Toleranzspielräume und die Pluralität der Lebensformen führten zu divergierenden Moralvorstellungen, die die höchstgerichtliche Rechtsprechung nicht mehr leugnen konnte.¹⁰⁹

In der Folgezeit ist der 13. Abschnitt des StGB mehrfach geändert worden. Die Abkehr vom Schutzgut der Erhaltung der Sittlichkeit drückte sich zunächst in einer neuen Überschrift dieses Abschnitts aus. Statt „Verbrechen und Vergehen wider die Sittlichkeit“ heißt dieser nun „Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung“.¹¹⁰ So wird in Deutschland der Ehebruch als eine typische Bestrafung von „Unzucht“ seit dem Ersten Strafrechtsreformgesetz 1969 nicht mehr strafrechtlich sanktioniert.¹¹¹ Auch wurde der Tatbestand der „Kuppelei“, § 180 StGB a.F., also die Ermöglichung des außerehelichen Geschlechtsverkehrs, entschärft und schließlich im Jahre 1973 auf minderjährige Opfer beschränkt.¹¹² Bereits genannt wurde die Abschaffung des Tatbestandes der „Unzucht zwischen Männern“, § 175 StGB a.F., im Jahre 1973.¹¹³ Hierdurch wurde die generelle Strafbarkeit homosexueller Handlungen zwischen erwachsenen Personen aufgehoben.¹¹⁴ Waren bisher auch einvernehmliche gleichgeschlechtliche Handlungen zwischen erwachsenen Männern strafbewehrt, wurde die Strafbarkeit der männlichen Homosexualität fortan beschränkt auf Handlungen zwischen Erwachsenen und Minderjährigen, bis auch dieser Tatbestand im Jahre 1994 endgültig gestrichen wurde.¹¹⁵

Nach den Entkriminalisierungen des Vierten Strafrechtsreformgesetzes 1973 bewegte sich die Entwicklung im Sexualstrafrecht Ende der 1980er Jahre wieder in die entgegengesetzte Richtung. Es begann die Phase der Neukriminalisierung und der Verschärfung des Sexualstrafrechts.¹¹⁶ Mit dem 26. Strafrechtsänderungsgesetz vom

14.7.1992¹¹⁷ wurden die Vorschriften zur Förderung der Prostitution und des Menschenhandels erweitert. Es erfolgte ein verbesserter Schutz ausländischer Frauen und Mädchen vor sexueller Ausbeutung durch international und arbeitsteilig agierende Täter.¹¹⁸

Das 27. Strafrechtsänderungsgesetz vom 23.7.1993¹¹⁹ verschärfte die Strafdrohung für die Herstellung und Verbreitung kinderpornographischer Darstellungen und stellte es unter Strafe, sich den Besitz an solchen Materialien zu verschaffen. Zudem gilt der Straftatbestand des sexuellen Missbrauchs von Kindern (§ 176 StGB) nunmehr auch für die Taten Deutscher im Ausland (sog. Sextourismus), auch wenn die Tat dort nicht mit Strafe bedroht ist, vgl. § 5 Nr. 8 StGB. In den folgenden Jahren wurde in § 182 StGB der einheitliche Schutz von Minderjährigen unter 16 Jahren festgesetzt (29. Strafrechtsänderungsgesetz vom 31.5.1994¹²⁰) und das Ruhen der Verjährung bei Kindesmissbrauch bis zum 18. Lebensalter des Opfers angeordnet, um innerhalb der Familie begangene Sexualdelikte strafrechtlich besser erfassen zu können (30. Strafrechtsänderungsgesetz vom 23.6.1994¹²¹).

Mit dem Ziel, einen möglichst umfassenden Schutz der sexuellen Selbstbestimmung zu erreichen,¹²² wurden mit dem 33. Strafrechtsänderungsgesetz vom 1.7.1997¹²³ die alten Tatbestände der §§ 177, 178 StGB zu einem einheitlichen Tatbestand „§ 177 StGB – Sexuelle Nötigung, Vergewaltigung“ zusammengefasst. Die geschlechtsneutrale Formulierung erfasst nunmehr auch Männer als Opfer. Außerdem findet sich das Wort „außerehelich“ nicht mehr im Tatbestand. Verheiratete Personen sind daher vor sexuellen Übergriffen ihrer Ehepartner gleichermaßen strafrechtlich geschützt wie vor sexualbezogenen Nötigungen Dritter. Ferner wurde die Vergewaltigung auf andere Formen des Eindringens in den Körper und erniedrigende Sexualpraktiken erweitert.¹²⁴ Schließlich trat neben die bisherige Tatmittel (Gewalt, Drohung mit gegenwärtiger Gefahr für Leib und Leben) auch die Ausnutzung „einer Lage, in der das Opfer der Einwirkung des Täters schutzlos ausgeliefert ist“. Hiermit sollten Strafbarkeitslücken in denjenigen Fällen geschlossen werden, in denen das Opfer die sexuelle Handlung vor Angst oder Schrecken über sich ergehen lässt.¹²⁵

Auch das Sechste Strafrechtsreformgesetz vom

¹⁰⁶ BGHSt 23, 40.

¹⁰⁷ BGHSt 23, 40 (42).

¹⁰⁸ BGHSt 23, 40 (43).

¹⁰⁹ Vgl. BGHSt 23, 40 (43); hierzu auch Mayer, in: FS Heinitz, 1972, S. 131 ff.

¹¹⁰ BT-Drs. VII/514, S. 5.

¹¹¹ Abgeschafft durch das „Erste Gesetz zur Reform des Strafrechts (1. StrRG)“ v. 25.6.1969, BGBl. 1969 I, S. 645.

¹¹² Durch das „Vierte Gesetz zur Reform des Strafrechts (4. StrRG)“ v. 23.11.1973, BGBl. 1973 I, S. 1725.

¹¹³ Durch das „Vierte Gesetz zur Reform des Strafrechts (4. StrRG)“ v. 23.11.1973, BGBl. 1973 I, S. 1725; der Tatbestand des § 175 StGB a.F. bestrafte die „widernatürliche Unzucht, welche zwischen Personen männlichen Geschlechts [...] begangen wird“.

¹¹⁴ RGBl. 1871, S. 161.

¹¹⁵ Durch das Neunundzwanzigste Strafrechtsänderungsgesetz – §§ 175, 182 (29. StrÄndG) v. 31.5.1994, BGBl. 1994 I, S. 1168.

¹¹⁶ Vgl. hierzu Schroeder, JZ 1999, 827 (833); kritisch auch Dessecker, NSZ 1998, 1 (6).

¹¹⁷ „Sechszwanzigstes Strafrechtsänderungsgesetz – Menschenhandel – (26. StrÄndG)“ v. 14.7.1992, BGBl. 1992 I, S. 1255.

¹¹⁸ Vgl. Schroeder, JZ 1995, 231.

¹¹⁹ „Siebenundzwanzigstes Strafrechtsänderungsgesetz – Kinderpornographie (27. StrÄndG)“ v. 23.7.1993, BGBl. 1993 I, S. 1246.

¹²⁰ „Neunundzwanzigstes Strafrechtsänderungsgesetz – §§ 175, 182 StGB (29. StrÄndG)“ vom 31.5.1994, BGBl. 1994 I, S. 1168; vgl. hierzu auch Kusch/Mössle, NJW 1994, 1504.

¹²¹ „Dreißigstes Strafrechtsänderungsgesetz – Verjährung von Sexualstraftaten an Kindern und Jugendlichen (30. StrÄndG)“ v. 23.6.1994, BGBl. 1994 I, S. 1310.

¹²² BT-Drs. 13/7324, S. 5 f.

¹²³ „Dreiunddreißigstes Strafrechtsänderungsgesetz – §§ 177 bis 179 (33. StrÄndG)“ v. 1.7.1997, BGBl. 1997 I, S. 1607; vgl. auch Lenckner, NJW 1997, 2801; Otto, JURA 1998, 10.

¹²⁴ BT-Drs. 13/7324, S. 5.

¹²⁵ BT-Drs. 13/7324, S. 6.

26.1.1998¹²⁶ brachte einige Veränderungen mit sich. Sein Hauptanliegen war die Harmonisierung der Strafrahmen im gesamten StGB. Dem höchstpersönlichen Rechtsgut der sexuellen Selbstbestimmung sollte ferner gegenüber den materiellen Rechtsgütern ein größeres Gewicht verliehen werden.¹²⁷ Zudem war es ein weiteres Anliegen des Gesetzgebers, den Schutz der Kinder vor sexuellem Missbrauch zu verbessern. Dies erfolgte durch eine differenzierte Strafschärfung in den neuen §§ 176 (Sexueller Missbrauch von Kindern), 176a (Schwerer sexueller Missbrauch von Kindern) und 176b (Sexueller Missbrauch von Kindern mit Todesfolge) StGB.¹²⁸ Daneben betrafen die gesetzlichen Änderungen vor allem den Schutz psychisch kranker und geistig behinderter Menschen. Mit dem neu eingefügten § 174c StGB (Sexueller Missbrauch unter Ausnutzung eines Beratungs-, Behandlungs- oder Betreuungsverhältnisses) wurde eine bis dahin bestehende Strafbarkeitslücke geschlossen.¹²⁹

Das Prostitutionsgesetz vom 20.12.2001¹³⁰ wollte die Diskriminierung von Prostituierten beseitigen und ihre rechtliche und soziale Situation verbessern. Neben den neuen zivilrechtlichen Vorschriften, die sich gegen die Beurteilung entgeltlicher sexueller Dienstleistungen als sittenwidrig nach § 138 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) richteten, wurden auch Strafvorschriften aufgehoben und geändert. So wurden u.a. § 180a StGB (Ausbeutung von Prostituierten) und § 181a StGB (Zuhälterei) dahingehend geändert, dass das Schaffen von günstigen Arbeitsbedingungen nicht mehr strafbar ist, solange keine Ausbeutung von Prostituierten stattfindet.¹³¹

Erwähnenswert ist ferner auch die Umsetzung völker- und europarechtlicher Vorgaben zum Menschenhandel¹³² durch das 37. Strafrechtsänderungsgesetz.¹³³ Mit der Streichung der früheren Vorschriften zum Menschenhandel in §§ 180b, 181 StGB a.F. und der Umgestaltung und Erweiterung der §§ 232 ff. StGB wurde ein differenziertes Regelungssystem geschaffen, das zum Ziel hatte, den Menschenhandel in allen seinen Erscheinungsformen zu erfassen (vgl. nur den neuen § 232 StGB: „Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung“).¹³⁴

In der aktuellen politischen Diskussion hatte den deutschen Gesetzgeber im Jahr 2016 vor allem das Prinzip

„Nein heißt Nein“ beschäftigt, d.h. die Frage, ob es für eine Strafbarkeit ausreichen soll, wenn der Täter an einer anderen Person gegen deren erkennbaren Willen sexuelle Handlungen vornimmt, ohne dass aber Gewalt angewendet oder eine schutzlose Situation ausgenutzt wird. Eine entsprechende Vorgabe wurde vielfach aus Art. 36 der am 1.8.2014 in Kraft getretenen Istanbul-Konvention gefolgt.¹³⁵ Der langjährige Kampf von Frauen um den Schutz ihrer sexuellen Selbstbestimmung hat die Diskussion zusätzlich verschärft. Nach dem bisherigen Recht waren sexuelle Handlungen, die gegen den Willen einer Person an ihr vorgenommen werden, nach § 177 Abs. 1 StGB nur dann strafbar, wenn dieser Handlung eine Gewaltanwendung (Nr. 1), eine Drohung mit gegenwärtiger Gefahr für Leib oder Leben (Nr. 2) oder die Ausnutzung einer Lage, in der das Opfer der Einwirkung des Täters schutzlos ausgeliefert ist (Nr. 3), vorausgeht. Inzwischen wurden §§ 177, 179 StGB neu gefasst.¹³⁶ Grund hierfür war die Erkenntnis von Lücken im geltenden Strafrecht und das gesellschaftliche Bedürfnis, sexuelle Handlungen gegen den Willen einer Person grundsätzlich unter Strafe zu stellen. Nunmehr wird jede Form der nicht einvernehmlichen sexuellen Handlung strafrechtlich sanktioniert. Es reicht aus, wenn sich der Täter über den „erkennbaren Willen“ des Opfers hinweggesetzt hat. Dieser „erkennbare Wille“ muss laut der Gesetzesbegründung entweder ausdrücklich verbal oder konkludent, z.B. durch Weinen oder irgendwelche Abwehrhandlungen, ausgedrückt werden.¹³⁷ Darüber hinaus sollen mit einem neuen Tatbestand auch Personen geschützt werden, die von einer sexuellen Handlung durch den Täter überrumpelt werden und daher noch keinen entgegenstehenden Willen bilden konnten („Überschungsangriff“).¹³⁸

Die gesetzliche Änderung¹³⁹ ist gesellschaftlich auf große Zustimmung gestoßen. Einige Rechtswissenschaftler monieren jedoch zu Recht die durch die Neuregelung produzierten Beweisschwierigkeiten.¹⁴⁰ Es ist zwar davon auszugehen, dass die Zahl der Strafanzeigen in der Folge zunimmt. Das heißt jedoch nicht, dass es auch zu mehr Verurteilungen kommen wird. Denn einfacher wird ein Strafverfahren durch die neuen gesetzlichen Regelungen keineswegs. Auch künftig wird häufig Aussage gegen Aussage stehen und der Beweis unverändert schwer zu führen

¹²⁶ „Sechstes Gesetz zur Reform des Strafrechts (6. StrRG)“ v. 26.1.1998, BGBl. 1998 I, S. 164.

¹²⁷ Vgl. BT-Drs. 13/8587, S. 32; BT-Drs. 13/9064, S. 12.

¹²⁸ Vgl. das „Sechste Gesetz zur Reform des Strafrechts (6. StrRG)“ BGBl. 1998 I, S. 164 (172 f.); *Bussmann*, StV 1999, 613; *Kreß*, NJW 1998, 633.

¹²⁹ Vgl. BT-Drs. 13/8991, S. 13; BT-Drs. 13/9064, S. 10; *Kreß*, NJW 1998, 633 (638).

¹³⁰ „Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten (Prostitutionsgesetz – ProStG)“ v. 20.12.2001, BGBl. 2001 I, S. 3983.

¹³¹ Vgl. *Heger*, StV 2003, 350; *Schroeder*, JR 2002, 408.

¹³² Siehe den Rahmenbeschluss des Rates der Europäischen Union v. 19.7.2002 zur Bekämpfung des Menschenhandels, ABl. EG L 203 v. 1.8.2002; ferner das Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität der Generalversammlung vom 15. November 2000, UN Doc. A/RES/55/25 S. 63; abgedruckt in BGBl. 2005 III v. 29.12.2005, Nr. 220; BT-Drs. 15/5150, S. 46.

¹³³ „Siebenunddreißigstes Strafrechtsänderungsgesetz – §§ 180b, 181 StGB (37. StrÄndG)“ v. 11.2.2005, BGBl. 2005 I, S. 239; vgl. hierzu die Materialien in BT-Drs. 15/3045.

¹³⁴ Vgl. BT-Drs. 15/3045, S. 6; ferner *Renzikowski*, JZ 2005, 879; *Schroeder*, NJW 2005, 1393.

¹³⁵ Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt v. 11.5.2011, in Kraft getreten am 1.8.2014, SEV 210.

¹³⁶ Fünzigstes Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches – Verbesserung des Schutzes der sexuellen Selbstbestimmung v. 4.11.2016, BGBl. 2016 I, S. 2460; vgl. die Materialien BT-Drs. 18/5384; BT-Drs. 15/7719; BT-Drs. 18/8210; BT-Drs. 18/8626; BT-Drs. 18/9097.

¹³⁷ Vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung BT-Drs. 18/8210, S. 17; Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung BT-Drs. 18/8626.

¹³⁸ Vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung BT-Drs. 18/8210, S. 14.

¹³⁹ Vgl. hierzu auch *Hörnle*, KriPoZ 2016, 19; *Papathanasiou*, KriPoZ 2016, 133.

¹⁴⁰ *Herrning/Illgner*, ZRP 2016, 77 (80).

sein. Ungeachtet dessen hat das reformierte Sexualstrafrecht mit seiner erheblichen Stärkung der Opferrechte eine wichtige Signalwirkung gesetzt und ist deswegen zu begrüßen.

3. Korruptionsstrafrecht

Das Korruptionsstrafrecht war in den vergangenen Jahren – nicht zuletzt bedingt durch internationale Harmonisierungs- und Erweiterungsbestrebungen – stark im Fokus der gesetzgeberischen Bemühungen. Den Kernbereich der Strafvorschriften gegen die Korruption im öffentlichen Bereich bilden in Deutschland die §§ 331-338 StGB. Strafvorschriften gegen die Korruption im geschäftlichen Bereich finden sich in den §§ 299-302 StGB. Eine Strafvorschrift, welche die Bestechlichkeit und Bestechung von Mandatsträgern (d.h. den Abgeordneten der Parlamente) strafrechtlich ahndet, befindet sich in § 108e StGB.

Nachdem die Vorschriften im deutschen Strafgesetzbuch zu den Korruptionsdelikten (§§ 331 ff. StGB) über 100 Jahre nahezu unverändert blieben, erhielten sie im Jahre 1974 durch das „Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch“¹⁴¹ – insbesondere durch die Integration der „Bestechungsverordnung“ ins StGB – ihre bis heute geltende Grundstruktur. Aus systematischer Sicht bestehen die Bestechungsdelikte aus vier Tatbeständen, die in zweifacher Hinsicht spiegelbildlich angeordnet sind.¹⁴² Einerseits wird zwischen dem Nehmenden (§§ 331 f. StGB) und dem Gebenden (§§ 333 f. StGB) unterschieden. Andererseits erfolgt innerhalb dieser Trennung die Abgrenzung, ob der Vorteil sich auf ein rechtmäßiges (dann §§ 331, 333 StGB) oder ein rechtswidriges (dann §§ 332, 334 StGB) Handeln des Amtsträgers bezieht.¹⁴³

Entscheidende Änderungen der §§ 331 ff. StGB erfolgten im Jahre 1997 durch das Korruptionsbekämpfungsgesetz.¹⁴⁴ Hierdurch wurde die Reichweite der Korruptionsdelikte vergrößert und die Strafandrohungen deutlich verschärft.¹⁴⁵ Seither genügt es nach §§ 331 Abs. 1, 333 Abs. 1 StGB, dass der bezweckte Vorteil lediglich pauschal „für die Dienstausbübung“ geleistet wird, während früher ein konkreter Bezug zu einer ganz bestimmten Diensthandlung nachgewiesen werden musste (dies gilt heute nur noch für die Straftatbestände der Bestechlichkeit und der Bestechung, §§ 332, 334 StGB; hier muss

festgestellt werden, dass sich der Vorteil auf eine ganz konkrete rechtswidrige Diensthandlung bezieht). Dadurch wurden die Anforderungen an eine Vorteilsannahme bzw. Vorteilsgewährung (§§ 331, 333 StGB) merklich abgesenkt.¹⁴⁶ Auch genügt es seit dieser Reform, dass der „Vorteil“ nach den §§ 331 ff. StGB auch zugunsten eines Dritten vereinbart werden kann.¹⁴⁷ Eine Erweiterung fand auch dahingehend statt, dass § 333 StGB zu § 331 StGB spiegelbildlich ausgestaltet wurde, womit nun auch eine Vorteilsgewährung für eine bereits in der Vergangenheit erfolgte Dienstausbübung erfasst wird.¹⁴⁸

In der Folgezeit erhielten die §§ 331 ff. StGB durch die Umsetzung internationaler Vereinbarungen eine erhebliche Ausweitung der Strafbarkeit. Mit dem „EU-Bestechungsgesetz (EUBestG)“¹⁴⁹ wurden zwei Rechtsakte¹⁵⁰ der Europäischen Union in nationales Recht transformiert. Zeitgleich erfolgte die Umsetzung eines OECD-Übereinkommens¹⁵¹ durch das „Internationale Bestechungsgesetz (IntBestG)“.¹⁵² Beide Gesetze bewirken bei den Taten der Bestechung und der Bestechlichkeit, §§ 332, 334 StGB, eine weitgehende Gleichstellung von Amtsträgern internationaler Organisationen – wie z.B. der Europäischen Union – und ausländischen Amtsträgern mit deutschen Amtsträgern.¹⁵³ Hintergrund ist, dass über § 11 Abs. 1 Nr. 2 StGB an sich nur „Amtsträger nach deutschem Recht“ von §§ 331 ff. StGB erfasst wurden und man daher eine Gleichstellungsregelung brauchte, um auch ausländische Amtsträger erfassen zu können. Darüber hinaus enthielten beide Gesetze eigene strafanwendungsrechtliche Regelungen, die zu einer erheblichen Ausweitung des deutschen Strafrechts in territorialer und persönlicher Hinsicht führten.¹⁵⁴

Es dauerte daraufhin weitere 18 Jahre, bis der Gesetzgeber die Regelungen des EUBestG und des IntBestG durch ein weiteres umfassendes Änderungsgesetz ins StGB überführte (in § 335a StGB).¹⁵⁵ Dadurch stellte er insbesondere im internationalen Umfeld tätige deutsche Unternehmen vor neue Herausforderungen und setzt sie einem weitgehenden Strafbarkeitsrisiko aus.¹⁵⁶ Durch den neuen § 335a StGB erfolgte eine nach Straftatbeständen differenzierende Gleichstellung deutscher und ausländischer

¹⁴¹ „Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch“ v. 2.3.1974, BGBl. 1974 I, S. 469.

¹⁴² Vgl. hierzu *Geppert*, JURA 1981, 42 (45); *Sowada*, in: LK-StGB 12. Aufl. (2006), Vor §§ 331 Rn. 20.

¹⁴³ Vgl. wiederum *Geppert*, JURA 1981, 42 (45); *Sowada*, in: LK-StGB (oben Fn. 142), Vor §§ 331 Rn. 20.

¹⁴⁴ „Gesetz zur Bekämpfung der Korruption“ v. 13.8.1997, BGBl. 1997 I, S. 2038.

¹⁴⁵ *Stein/Rudolphi*, in: SK-StGB, 148. Aktualisierungslieferung Stand 12/2014, Vor § 331 Rn. 2.

¹⁴⁶ *Kuhlen*, in: NK-StGB (oben Fn. 98), § 331 Rn. 4.

¹⁴⁷ *Kuhlen*, in: NK-StGB (oben Fn. 98), § 331 Rn. 4.

¹⁴⁸ *Sowada*, in: LK-StGB (oben Fn. 142), Vor § 331 Rn. 23; *Kuhlen*, in: NK-StGB (oben Fn. 98), § 331 Rn. 4.

¹⁴⁹ „Gesetz zum Protokoll v. 27.9.1996 zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (EU-Bestechungsgesetz – EUBestG)“ v. 10.9.1998, BGBl. 1998 II, S. 2340.

¹⁵⁰ Protokoll v. 27.9.1996 zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der EG, ABl. EG C 313/1 v. 23.10.1996, und das Übereinkommen v. 26.5.1997 über die Bekämpfung der Bestechung, an der Beamte der EG oder der Mitgliedstaaten der EU beteiligt sind, ABl. EG C 195/1 v. 25.6.1997.

¹⁵¹ Übereinkommen v. 17.12.1997 über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Rechtsverkehr, abgedruckt in BGBl. 1998 II, S. 2329.

¹⁵² „Gesetz zum dem Übereinkommen v. 17.12.1997 über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr (Gesetz zur Bekämpfung internationaler Bestechung – IntBestG)“ v. 10.9.1998, BGBl. 1998 II, S. 2327.

¹⁵³ *Walter*, JURA 2010, 511 (519).

¹⁵⁴ *A.a.O.*

¹⁵⁵ Durch das „Gesetz zur Bekämpfung der Korruption“ v. 20.11.2015, BGBl. 2015 I, S. 2025; vgl. hierzu die Materialien BT-Drs. 18/4350; BT-Drs. 18/6389.

¹⁵⁶ Vgl. hierzu: *Dann*, NJW 2016, 203; *Isfen*, JZ 2015, 228.

Richter, Amtsträger, Soldaten und sonstigen Bediensteten.¹⁵⁷ In der Konsequenz ist nicht mehr von ausländischen „Amtsträgern“, sondern nur noch von „Bediensteten“ die Rede. Auch hat der Gesetzgeber Unterschiede beseitigt, welche bei der Anwendung des EUBestG im Vergleich zum IntBestG bestanden. Während das EUBestG nämlich eine „doppelte Prüfung“ der Amtsträgereigenschaft erforderlich machte (der Täter musste sowohl nach den Grundsätzen des deutschen als auch nach den Grundsätzen des ausländischen Rechts als Amtsträger anzusehen sein), verzichtete das IntBestG auf diese doppelte Prüfung. Nach der nun geltenden Rechtslage ist diese doppelte Prüfung der Amtsträgereigenschaft bzw. der Eigenschaft als „Bediensteter“ nun nicht mehr erforderlich.¹⁵⁸

Gegenstand des „Gesetzes zur Bekämpfung der Korruption“ vom 26.11.2015 war ebenfalls eine partielle Neuregelung des Tatbestandes der Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr, § 299 StGB. § 299 StGB a.F. schützte in erster Linie den Wettbewerb und nur nachrangig das Vermögen des Geschäftsherrn. Da mit dem „Wettbewerb“ ein kollektives Rechtsgut geschützt wurde, konnte von keinem der Beteiligten (also auch nicht vom jeweiligen Geschäftsherrn) strafbefreiend in eine Tatbegehung eingewilligt werden.¹⁵⁹ Dies wurde nunmehr mit der Aufnahme des sogenannten „Geschäftsherrenmodells“ in § 299 Abs. 1 Nr. 2 StGB geändert, welcher explizit die Restriktion „ohne Einwilligung des Unternehmers“ enthält. Aus redaktioneller Sicht erfolgte eine Änderung des Begriffs des „geschäftlichen Betriebs“ in den Begriff des „Unternehmens“. Daneben wurde der Begriff „gewerbliche Leistungen“ durch den Begriff der „Dienstleistungen“ ersetzt. Mit der letzteren Änderung sollte ein schon in die Jahre gekommener Meinungsstreit entschieden werden, wonach auch Leistungen freier Berufe von der Strafvorschrift erfasst sein sollen.¹⁶⁰

Schließlich wurden vor wenigen Monaten auch Spezialvorschriften für die Korruption im Gesundheitswesen geschaffen. Da der *Große Senat* des BGH in einer bahnbrechenden Entscheidung aus dem Jahre 2012 entschieden hatte, dass Ärzte weder als Amtsträger i.S. der §§ 331 ff. StGB noch als „Angestellte oder Beauftragte eines geschäftlichen Betriebes“ i.S. des § 299 StGB anzusehen sind,¹⁶¹ war der Gesetzgeber gefordert, die zunehmende Korruption im Gesundheitswesen durch eigenständige Strafvorschriften zu ahnden. Am 29.7.2015 beschloss die Bundesregierung einen Entwurf zur Bekämpfung von Korruption im Gesundheitswesen,¹⁶² welcher am 30.5.2016 vom Parlament verabschiedet wurde.¹⁶³ Nunmehr erfasst § 299a StGB die Bestechlichkeit und § 299b StGB die Bestechung im Gesundheitswesen umfänglich.

Als letzter zentraler Gesetzgebungsakt der vergangenen Jahre ist schließlich noch auf die Erweiterung des Straftatbestandes der „Abgeordnetenbestechung“ bzw. – so die amtliche Überschrift des § 108e StGB – die „Bestechlichkeit und Bestechung von Mandatsträgern“ einzugehen.¹⁶⁴ Nach bisherigem Recht wurden zwar die Vertreter der Exekutive (Amtsträger) und der Judikative (Richter) durch die §§ 331 ff. StGB einer immer strenger werdenden Bestrafung unterworfen, für die Vertreter der Legislative (Abgeordnete bzw. „Mandatsträger“) galt mit § 108e StGB a.F. hingegen eine in der Praxis völlig untaugliche Regelung, durch welche die Abgeordneten von der Korruptionsstrafbarkeit weitgehend freigestellt wurden. Dies war in der kriminalpolitischen Diskussion der Bevölkerung gegenüber kaum noch vermittelbar. Auch forderten internationale Abkommen, wie etwa Art. 5, 9 und 11 des Strafrechtsübereinkommens des Europarates gegen Korruption vom 27.1.1999¹⁶⁵ oder Art. 16 Abs. 2 des UN-Übereinkommens gegen Korruption¹⁶⁶, auch die Bestechung von Mandatsträgern der nationalen Parlamente unter Strafe zu stellen. Der Deutsche Bundestag hatte diesbezüglich jedoch lange Zeit erhebliche Bedenken,¹⁶⁷ nahm dann aber im Jahre 2014 mit nur drei Gegenstimmen eine Änderung des § 108e StGB vor.¹⁶⁸ Inhaltlich geht das Gesetz von dem Grundgedanken aus, dass verfassungsrechtlich eine Ungleichbehandlung von Amtsträgern und Mandatsträgern erforderlich ist. Eine Strafbarkeit von Mandatsträgern soll nur dann vorliegen, wenn eine Beeinflussung im Zusammenhang der Tätigkeit als Mandatsträger erfolgt. Tätigkeiten außerhalb der parlamentarischen Gremienarbeit sollen hiervon nicht erfasst sein, es sei denn, sie wären wiederum „Ausfluss des Mandates“.¹⁶⁹ Inhaltlich liegen die Begriffe des § 108e StGB zwar nahe an den Tatbestandsmerkmalen der Bestechungsdelikte nach §§ 331 ff. StGB. Durch die bewusste Wahl eigenständiger Begriffe wie „ungerechtfertigter Vorteil“ sowie „als Gegenleistung für“ wird eine eigenständige Auslegung jedoch gewährleistet.¹⁷⁰ Es steht allerdings zu befürchten, dass durch die genannten Einschränkungen sich der Tatbestand in der Praxis als weitgehend untauglich erweisen wird. Daher wurde er auch oben¹⁷¹ als Beispiel typischer „symbolischer Gesetzgebung“ eingestuft.

Wie zuvor aufgezeigt, dienten die genannten Gesetzgebungsvorhaben des Bundestages in den vergangenen Jahren primär der Umsetzung internationaler Harmonisierungs- und Erweiterungsbestrebungen. Diese führten regelmäßig zu einer Ausweitung und Verschärfung des deutschen Strafrechts, was gerade im Bereich der Bekämpfung der Korruption deutlich sichtbar wird. Gerade

¹⁵⁷ Hierzu besonders *Dann*, NJW 2016, 203.

¹⁵⁸ *Dann*, NJW 2016, 203 (204); *Isfen*, JZ 2015, 228 (229).

¹⁵⁹ *Heuking/von Coelln*, BB 2016, 323.

¹⁶⁰ *Heuking/von Coelln*, BB 2016, 323 (324).

¹⁶¹ BGHSt 57, 202; vgl. hierzu *Braun*, MedR 2013, 277; *Corsten*, BB 2012, 2059; *Hecker*, JuS 2012, 852; *Hohmann*, wistra 2012, 388; *Ihwas/Lorenz*, ZJS 2012, 712; *Kölbel*, StV 2012, 592; *Kosak*, ZIS 2013, 226; *Kraatz*, NZWiSt 2012, 273; *Krüger*, StraFo 2012, 308; *Leimenstoll*, wistra 2013, 121; *Meseke*, KrV 2012, 211; *Schröder*, NZWiSt 2015, 321; *Wengenroth/Meyer*, JA 2012, 646.

¹⁶² BT-Drs. 18/6446.

¹⁶³ „Gesetz zur Bekämpfung von Korruption im Gesundheitswesen“ v.

30.5.2016, BGBl. 2016 I, S. 1254; hierzu *Dann*, KriPoZ 2016, 169.

¹⁶⁴ Vertiefend hierzu *Heinrich*, ZIS 2016, S. 382.

¹⁶⁵ European Treaty Series (ETS) Nummer 173.

¹⁶⁶ Vgl. die am 14.12.2005 in Kraft getretene „United Nations Convention against Corruption“ (UNCAC), Doc. A/58/422.

¹⁶⁷ Vgl. hierzu ausführlich *Heinrich*, ZIS 2016, 382.

¹⁶⁸ Durch Art. 1 Nr. 4 des 48. Strafrechtsänderungsgesetzes v. 23.4.2014, BGBl. 2014 I, S. 410; vgl. hierzu auch die Materialien BT-Drs. 18/476; BT-Drs. 18/607; BR-Drs. 64/14.

¹⁶⁹ *Fritz*, NJW-Spezial 2014, 184.

¹⁷⁰ A.a.O.

¹⁷¹ Vgl. oben II. 5.

in Zeiten schwindenden Vertrauens in die nationale Staatlichkeit und in die Europäische Union werden dabei Fragen um die „Lauterkeit des öffentlichen Dienstes und [das] Vertrauen der Öffentlichkeit in diese Lauterkeit“¹⁷² auch in Zukunft nicht an Bedeutung verlieren, möchten die verantwortlichen Gesetzgebungsorgane nicht das Vertrauen ihrer Wähler weiter verlieren.

4. Medizinstrafrecht/Sterbehilfe

Im deutschen Recht gilt allgemein der Grundsatz, dass eine Selbsttötung nicht strafbar ist, da die §§ 211 ff. StGB tatbestandlich die Tötung eines anderen Menschen voraussetzen. In der Konsequenz ergibt sich hieraus, dass auch die reine Teilnahme (Anstiftung oder Beihilfe) an einer Selbsttötung oder an einem Selbsttötungsversuch straffrei ist, da es an einer tatbestandsmäßigen und rechtswidrigen Haupttat nach §§ 11 Abs. 1 Nr. 5, 26, 27 StGB fehlt. Einschränkendes Korrektiv ist hierbei, dass die Entscheidung des Sterbewilligen im Zeitpunkt seiner Suizidhandlung freiverantwortlich war.¹⁷³ Diese Rechtslage hat sich nun durch eine sehr umstrittene Gesetzesänderung im Jahre 2015 in Teilen geändert.¹⁷⁴ Mit § 217 StGB wurde nach langer Diskussion ein Sondertatbestand der „geschäftsmäßig“ geleisteten Suizidbeihilfe ins Strafgesetzbuch eingeführt.¹⁷⁵ Die Verfassungsmäßigkeit des neuen Gesetzes ist allerdings umstritten, es wurden bereits mehrere Verfassungsbeschwerden dagegen beim *BVerfG* anhängig gemacht.¹⁷⁶

Der Gesetzgeber hat sich dafür entschieden, mit dem „Gesetz zur Strafbarkeit der geschäftsmäßigen Förderung der Selbsttötung“¹⁷⁷ den ethisch sehr aufgeladenen Problembereich von Suizid und Sterbehilfe in Teilen neu zu regeln. In diesem Zusammenhang ist es interessant, dass bei der Abstimmung im Bundestag die Abgeordneten von der sogenannten „Fraktionsdisziplin“ befreit waren, da diese Fragestellung fraktionsübergreifend als Gewissensfrage verstanden wurde.¹⁷⁸ Der Gesetzgeber wollte angesichts der hochrangigen Rechtsgüter der „Selbstbestimmung“ und des „Grundrechts auf Leben“ durch das Strafrecht verhindern, dass sich die Beihilfe beim Sterben zu einem „normalen Dienstleistungsangebot der gesundheitlichen Versorgung“ entwickelt.¹⁷⁹ Es bestand die Sorge, dass sich private Personen oder Vereine etablieren könnten, welche die Beihilfe zum Suizid regelmäßig anbieten, etwa durch die „Gewährung, Verschaffung oder Vermittlung eines tödlichen Medikaments“¹⁸⁰. Es galt hierdurch der

Gefahr entgegenzuwirken, dass sich eine „Normalisierung“ oder ein „Gewöhnungseffekt“ in der Gesellschaft einschleicht, wodurch sich ältere und/oder kranke Menschen dazu gedrängt fühlen könnten, von einem solchen Angebot Gebrauch zu machen, um nicht vermeintlich der Gesellschaft oder ihren Angehörigen zur Last zu fallen.¹⁸¹

Die bereits 2009 eingeleitete Diskussion führte in der vorherigen Legislaturperiode zu keiner Einigung, sodass mit dem Ende der Legislaturperiode das Gesetzgebungsvorhaben scheiterte. Ein von der Bundesregierung 2012 vorgelegter Referentenentwurf wollte dann die „gewerbsmäßige Förderung der Selbsttötung“ unter Strafe stellen. Dieses Merkmal wurde im jetzt verabschiedeten Entwurf in „geschäftsmäßig“ geändert. Geschäftsmäßig handelt, wessen Tun auf Wiederholung angelegt ist.¹⁸² Wesentlicher Unterschied zu dem Merkmal „gewerbsmäßig“ ist, dass die Tätigkeit nicht auf die fortlaufende Erzielung eines nicht nur unerheblichen Gewinns gerichtet sein muss.¹⁸³ Es ist vielmehr ausreichend, wenn jemand die Wiederholung gleichartiger Taten zum Gegenstand seiner Beschäftigung machen will. Damit werden auch Sterbehilfevereinigungen erfasst, die nicht gewinnorientiert arbeiten. Grundsätzlich reicht für die Geschäftsmäßigkeit ein einmaliges Angebot nicht aus.¹⁸⁴ Anders verhält es sich aber, wenn das erstmalige Angebot den Beginn einer auf Fortsetzung angelegten Tätigkeit darstellt. Geschäftsmäßig im Sinne der Vorschrift handelt daher, wer die Gewährung, Verschaffung oder Vermittlung der Gelegenheit zur Selbsttötung zu einem dauernden oder wiederkehrenden Bestandteil seiner Tätigkeit macht, unabhängig von einer Gewinnerzielungsabsicht und unabhängig von einem Zusammenhang mit einer wirtschaftlichen oder beruflichen Tätigkeit.¹⁸⁵

Aus strafrechtsdogmatischer Sicht handelt es sich bei der Neuregelung des § 217 StGB um ein abstraktes Gefährdungsdelikt.¹⁸⁶ Bei der Neuregelung kann die strafwürdige Tathandlung weit im Vorfeld der hypothetischen Selbsttötung liegen.¹⁸⁷ Wohl aus diesem Grund hat der Gesetzgeber auch auf eine Versuchsstrafbarkeit verzichtet.¹⁸⁸ Ein Strafausschlussgrund befindet sich in § 217 Abs. 2 StGB, wonach „Angehörige“ i.S. des § 11 Abs. 1 Nr. 1 StGB oder sonst „nahestehende Personen“ von einer Strafbarkeit ausgenommen sind, sofern ihnen selbst kein geschäftsmäßiges Handeln vorgeworfen werden kann.

¹⁷² BT-Drs. 18/4350, S. 24.

¹⁷³ Vgl. hierzu *Fischer* (oben Fn. 22), Vor §§ 211-216 Rn. 19 f.

¹⁷⁴ Durch das „Gesetz zur Strafbarkeit der geschäftsmäßigen Förderung der Sterbehilfe“ v. 3.12.2015, BGBl. 2015 I, S. 2177; vgl. hierzu die Materialien BT-Drs. 17/11126; BT-Drs. 18/5373.

¹⁷⁵ Vgl. hierzu auch *Brade*, JURA 2016, 923; *Hillenkamp*, KriPoZ 2016, 3.

¹⁷⁶ Allerdings hat das *BVerfG* den Antrag auf Erlass einer Einstweiligen Anordnung gegen das neue Gesetz am 21.12.2015 durch Beschluss zurückgewiesen; vgl. *BVerfG*, NJW 2015, 558.

¹⁷⁷ BGBl. 2015 I, S. 2177; Stellungnahmen zu diesem Gesetz finden sich bei *Duttge*, NJW 2016, 120; *Gaede*, JuS 2016, 385; *Roxin*, NSStZ 2016, 185; *Schliemann*, ZRP 2013, 51.

¹⁷⁸ *Gaede*, JuS 2016, 385 (386).

¹⁷⁹ BT-Drs. 18/5373, S. 2 f.

¹⁸⁰ BT-Drs. 18/5373, S. 2.

¹⁸¹ A.a.O.

¹⁸² BT-Drs. 18/5373, S. 16; zu den hierdurch entstehenden Auslegungsproblemen des Begriffs „geschäftsmäßig“ vgl. *Duttge*, NJW 2016, S. 120 (122); *Gaede*, JuS 2016, S. 385 (389).

¹⁸³ BT-Drs. 18/5373, S. 16.

¹⁸⁴ BT-Drs. 18/5373, S. 17.

¹⁸⁵ A.a.O.

¹⁸⁶ BT-Drs. 18/5373, S. 2; *Gaede*, JuS 2016, 385; vgl. zur Tendenz der Schaffung immer neuer abstrakter Gefährungsdelikte bereits oben II. 3.

¹⁸⁷ Vgl. zur Tendenz der Vorverlagerung der Strafbarkeit bereits oben II. 2.

¹⁸⁸ *Duttge*, NJW 2016, 120 (121).

5. Sonstige aktuelle Entwicklungen

Mit den genannten Bereichen erschöpft sich jedoch die Tätigkeit des Gesetzgebers im strafrechtlichen Bereich noch nicht. Zielrichtung umfangreicher (auch geplanter Änderungen) ist insbesondere die „Bekämpfung“ der organisierten Kriminalität. Hier ist die Tendenz zu beobachten, dass in den letzten Jahren eine Vielzahl „klassischer Tatbestände“ mit Qualifikationen versehen wurde, die insbesondere das gewerbmäßige und das Handeln als Mitglied einer Bande unter einer erhöhten Strafordrohung stellen. Erst jüngst wurde u.a. ein Referentenentwurf des Bundesministeriums für Justiz und für Verbraucherschutz für einen „Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches – Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2008/841/JI des Rates vom 24.10.2008 zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität“¹⁸⁹ vorgelegt, wonach insbesondere der Begriff der „Vereinigung“ in § 129 StGB modifiziert werden soll.

Seit Jahrzehnten herrscht weiter Einigkeit in Deutschland, dass die Tötungsdelikte dringend reformbedürftig sind. Inzwischen liegt – neben einem Referentenentwurf des Bundesjustizministeriums¹⁹⁰ – ein mehr als 900 Seiten umfassender Abschlussbericht einer 2014 durch die Bundesregierung berufenen Expertengruppe vor, die sich mit genau dieser Reform beschäftigen sollte.¹⁹¹ Klare Ergebnisse indes wurden auch mithilfe dieser jüngsten Kommission kaum erzielt.

Dagegen hat die kriminalpolitische Entwicklung der Strafbarkeit des Dopings mit dem Inkrafttreten des Anti-Doping-Gesetzes (AntiDopG) im Jahre 2015 seinen (vorläufigen) Abschluss gefunden.¹⁹² Die bisherigen Regelungen des Arzneimittelgesetzes wurden gebündelt und zum Teil erweitert. Das geschützte Rechtsgut wird in § 1 AntiDopG vorweggestellt. Durch das Gesetz soll neben dem Schutz der Sportler auch die Fairness und die Chancengleichheit bei Sportwettbewerben sowie die Integrität des Sports geschützt werden. Das Gesetz sieht zudem ein strafbewehrtes Verbot des Selbstdopings vor (§ 3 Abs. 1 und Abs. 2 AntiDopG). Zudem ist der Besitz von Dopingmitteln nun auch bei geringen Mengen strafbar, sofern diese zum Selbstdoping verwendet werden (§ 3 Abs. 4

AntiDopG). Eine wesentliche Neuerung ist die Möglichkeit, dass Gerichte und Staatsanwaltschaften personenbezogene Daten aus Strafverfahren von Amts wegen an die Nationale Anti-Doping Agentur (NADA) übermitteln dürfen (§ 8 AntiDopG). An dem neuen Gesetz wurde aber auch Kritik geübt. So wandte sich beispielsweise die Vorsitzende des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages, *Künast*, gegen die Gefahr der Zweckentfremdung des Strafrechts.¹⁹³ Auch wurde die Verfassungsmäßigkeit der Regelungen in Zweifel gezogen.¹⁹⁴ Die bei der Anhörung im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens beteiligten Kreise äußerten sich hingegen unterschiedlich und zum Teil mit deutlicher Kritik am Gesetzesvorhaben. Während sich die Nationale Anti-Doping Agentur bis auf wenige Ausnahmen durchweg positiv äußerte, kritisierte allen voran der Deutsche Richterbund insbesondere die nicht hinreichend erfolgte Bestimmtheit der Rechtsgüter der „Integrität des Sports“ und der „Fairness und Chancengleichheit bei Sportwettbewerben“.¹⁹⁵

Abschließend seien an dieser Stelle nur noch erwähnt: der Entwurf eines Gesetzes zur Strafbarkeit von Sportwettbetrug und der Manipulation berufssportlicher Wettbewerbe,¹⁹⁶ welcher die Einführung der Straftatbestände des Sportwettbetrugs und der Manipulation von berufssportlichen Wettbewerben vorsieht, §§ 265c, 265d StGB-E und der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Verbesserung des Schutzes gegen Nachstellungen.¹⁹⁷

IV. Schlussbetrachtung

Nach überwiegender Ansicht in Deutschland dient das Strafrecht in erster Linie dem Rechtsgüterschutz.¹⁹⁸ So findet sich schon im Jahre 1969 im Bericht des Sonderausschusses des Deutschen Bundestages für die Strafrechtsreform als Ziel strafrechtlicher Gesetzgebung „der wirksame Schutz der Rechtsgüter, die schuldangemessene und gerechte Beurteilung der Tat [und] die moderne Ausgestaltung des Sanktionensystems als taugliches Instrument der Kriminalpolitik mit dem Ziel einer Verhütung künftiger Straftaten“.¹⁹⁹ Gleichzeitig ist die „Ultima-Ratio-Funktion“ des Strafrechts zu beachten, welche sich letztlich aus dem verfassungsrechtlich gewährleisteten Verhältnismäßigkeitsprinzip ergibt. Da strafrechtliche

¹⁸⁹ Abrufbar unter <http://kripoz.de/2016/07/01/entwurf-eines-gesetzes-zur-aenderung-des-strafgesetzbuches-umsetzung-des-rahmenbeschlusses-2008841ji-des-rates-vom-24-oktober-2008-zur-bekaempfung-der-organisierten-kriminalitaet>; hierzu *Zöller*, KriPoZ 2017, 26.

¹⁹⁰ Referentenentwurf nicht veröffentlicht; auszugweise berichtet in: *Der Spiegel* v. 25.3.2016.

¹⁹¹ *Deckers/Grünwald/König/Safferling*, Abschlussbericht der Expertengruppe zur Reform der Tötungsdelikte (§§ 211 – 213, 57a StGB), dem Bundesminister für Justiz und Verbraucherschutz Heiko Maas im Juni 2015 vorgelegt; der Bericht ist abrufbar unter https://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/Artikel/Ab-schlussbericht_Experten_Toetungsdelikte.pdf;jsessionid=6C97D33EBCD7C52120138747A5979A58.1_cid324?__blob=publicationFile&v=2 (zuletzt abgerufen am 10.1.2017); zum Ganzen *Duttge*, KriPoZ 2016, 92.

¹⁹² „Gesetz zur Bekämpfung von Doping im Sport (Anti-Doping-Gesetz – AntiDopG)“ v. 10.12.2015, BGBl. 2015 I, S. 2210; vgl. hierzu die Materialien in BT-Drs. 18/6677; zur Entwicklung: *Bott/Misch*, KriPoZ 2016, 159; *Breucker*, DRiZ 2015, 118; *Lutz*, HRRS 2016, 21; *Heger*, ZRP 2015, 218; *Steiner*, ZRP 2015, 51.

¹⁹³ Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) v. 22.5.2015, abrufbar unter <http://www.faz.net/aktuell/sport/sportpolitik/renate-kuenast-ueber-das-anti-doping-gesetz-und-strafrecht-13605393.html> (zuletzt abgerufen am 10.1.2017).

¹⁹⁴ Vgl. die Stellungnahme der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Deutschen Bundestag, Plenarprotokoll 18/10254.

¹⁹⁵ Deutscher Richterbund, Stellungnahme Nr. 7/15 zur Ausschussdrucksache 18 (5) 109; ihm folgend: *Jahn*, Stellungnahme zur Ausschussdrucksache 18 (5) 109, S. 5 f.

¹⁹⁶ Vgl. hierzu den Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drs. 18/8831.

¹⁹⁷ Vgl. hierzu den Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drs. 18/9946; hierzu *Kubiciel/Borutta*, KriPoZ 2016, 194.

¹⁹⁸ Hierzu BVerfGE 39, 1 (46); BVerfGE 45, 187 (253); *Heinrich* (Fn. 18), Rn. 3; *Jescheck/Weigend*, Lehrbuch des Strafrechts, Allgemeiner Teil, 5. Aufl. (1996), § 1 III 1; *Roxin*, Strafrecht Allgemeiner Teil, Band I – Grundlagen: Der Aufbau der Verbrechenslehre, 4. Aufl. (2006), § 2 Rn. 1; eine abweichende Konzeption vertritt allerdings *Jakobs*, Strafrecht Allgemeiner Teil, 2. Aufl. (1991), 2/16 ff., 22 ff.: Geschützt sei das Normvertrauen und der Rechtsfrieden.

¹⁹⁹ BT-Drs. V/4094, S. 3.

Maßnahmen, angefangen von strafrechtlichen Ermittlungsmaßnahmen über ein strafgerichtliches Verfahren bis hin zu einer strafrechtlichen Verurteilung und dem Vollzug von Strafe, in grundrechtlich geschützte Freiheiten des Betroffenen eingreifen, sind sie nur dann zulässig, wenn sie zur Zielerreichung geeignet, erforderlich und angemessen sind. Lassen sich die angestrebten Ziele durch andere Maßnahmen, etwa zivilrechtlicher oder verwaltungsrechtlicher Art, erreichen, ist der Erlass strafrechtlicher Normen unzulässig. Von den genannten kriminalpolitischen Zielen und den verfassungsrechtlichen Vorgaben hat sich die heutige Strafgesetzgebung in den letzten Jahren immer weiter entfernt. Die Kriminalpolitik in Deutschland weist dabei zunehmend repressive Züge auf. Unter dem Eindruck des internationalen Terrorismus und der „Organisierten Kriminalität“ dient das Strafrecht zunehmend zur Verhaltenssteuerung und weist damit eine präventive Zielrichtung auf, die zu Überschneidungen mit dem Polizeirecht führt. Dies brachte dem deutschen Strafrecht auch den Vorwurf ein, ein „Feindstrafrecht“ zu etablieren.²⁰⁰ Dabei entzündete sich die Kritik insbesondere an der zunehmenden Vorverlagerung der Strafbarkeit in Bereiche, die von einer konkreten Rechtsgutsgefährdung weit entfernt sind. Im Rahmen dieser Vorfeldtatbestände steht nicht mehr die konkret geplante Tat, sondern vielmehr die Absicht, zu einem späteren Zeitpunkt derartige Taten zu begehen, im Mittelpunkt. Deutlich zeigt sich dies bei der Bestrafung der bloßen Mitgliedschaft in einer kriminellen oder terroristischen Vereinigung. Hier wird die Tendenz deutlich, das bisher unangefochtene Tatstrafrecht durch ein Täterstrafrecht abzulösen.²⁰¹ Damit aber nähert man sich in bedenklicher Weise einem Gesinnungsstrafrecht an: Der Täter wird bestraft, weil er gefährlich ist und nicht, weil er konkret Rechtsgüter anderer verletzt hat.²⁰² Die Verhängung von Freiheitsstrafe hat in diesen Fällen letztlich dieselbe Funktion wie eine „vorweggenommene Sicherungsverwahrung“.²⁰³ Man wartet nicht mehr ab, bis der Täter die rechtsgutsverletzende Tat

begeht bzw. ins Versuchsstadium eintritt oder auch nur die konkrete Tat verabredet, sondern man greift schon vorher zu, um einer weiteren Entwicklung hin zu einer konkreten Gefährdung von Rechtsgütern vorzubeugen. Insofern steht nicht eine tatsächlich begangene „Tat“ im Mittelpunkt, vielmehr wird das Strafrecht zum eher polizeirechtlich-präventiven Mittel, um einer vermuteten Gefährlichkeit von Personen und Gruppen entgegenzuwirken.²⁰⁴

Will man an der klassischen Funktion des Strafrechts, auf begangene Taten und schuldhaftes Verhalten zu reagieren, festhalten, muss diesem Trend entgegen gewirkt werden. Ein liberales Strafrecht, welches die „Ultima-Ratio-Funktion“ ernst nimmt, ist mit der beschriebenen Zunahme abstrakter Gefährdungsdelikte, der Vorverlagerung der Strafbarkeit und dem zusätzlichen Zweck, „präventive“ Aufgaben übernehmen zu müssen, überfordert. Doch selbst wenn man diesem Trend entgegenwirken und sich als nationaler Gesetzgeber wieder auf die Grundsätze des liberalen Strafrechts zurückbesinnen würde, bleibt unklar, ob eine solche Kehrtwende in den Zeiten zunehmender Internationalisierung und Europäisierung des Rechts überhaupt noch möglich ist. In vielen Bereichen diktiert bereits heute internationale Übereinkommen und Europäische Rechtsakte dem nationalen Gesetzgeber die Schaffung neuer Strafnormen und insoweit eine Ausweitung des Strafrechts. Auch wenn dies aus demokratietheoretischer Sicht bedenklich erscheint, da die Legislative nur noch formal die Entscheidungen zu treffen hat, faktisch aber die zuvor getroffenen Entscheidungen der Regierung „absegnen“ muss, ohne einen eigenen Handlungsspielraum zu bewahren, scheint diese Tendenz unumkehrbar zu sein. Diese Tendenz ist auch deswegen bedenklich, weil noch kein internationales Übereinkommen und kein europäischer Rechtsakt die Abschaffung oder Einschränkung von Strafnormen zum Inhalt hatte – vielleicht mit Ausnahme der Pflicht zur Abschaffung der Todesstrafe.²⁰⁵

²⁰⁰ Der Begriff des „Feindstrafrechts“ wurde in Deutschland geprägt von *Jakobs*, ZStW 97 (1985), 751; *ders.*, HRRS 2004, 88; *ders.*, Staatliche Strafe: Bedeutung und Zweck, 2004; die deutsche Strafrechtswissenschaft steht dem durchgehend kritisch gegenüber; vgl. *Heinrich*, ZStW 121 (2009), 94 mit umfassenden Nachweisen in Fn. 37.

²⁰¹ So auch *Cancio Meliá*, ZStW 117 (2005), 267 (286 f.); *Crespo*, ZIS 2006, 413 (421); *Hefendehl*, StV 2005, 156 (160); *Sinn*, ZIS 2006, 107 (109, 116).

²⁰² *Sinn*, ZIS 2006, 107 (113), weist darauf hin, dass es in der historischen Entwicklung in Deutschland lange gedauert habe, bis man den Straftäter als Bürger im Staat und nicht als Gefahr wahrgenommen habe, die man wegsperren und ausschließen müsse – eine Tendenz, die nun nicht rückgängig gemacht werden sollte; auf die Gefahr des Abgleitens in eine gesinnungsethische Konzeption des Strafrechts weist auch – im Zusammenhang mit den §§ 129a, 129b StGB – das *OLG München*, NJW 2008, 2786 (2788), hin.

²⁰³ *Jakobs*, HRRS 2004, 88 (92); vgl. hierzu auch *Sinn*, ZIS 2006, 107 (108).

²⁰⁴ Zu diesem Aspekt auch *Dencker*, StV 1988, 262 (265), unter Anführung des strafprozessualen Beispiels der Kronzeugenregelung.

²⁰⁵ Vgl. das „Sechste Fakultativprotokoll zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten über die Abschaffung der Todesstrafe“ v. 28.4.1983, abgedruckt in BGBl. 2002 II, S. 1077, welches die Abschaffung der Todesstrafe jedenfalls in Friedenszeiten vorsieht; vgl. ferner das „Zweite Fakultativprotokoll zu dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte zur Abschaffung der Todesstrafe“ v. 15.12.1989, abgedruckt in BGBl. 1992 II, S. 391.