

Freispruch in Betracht kommt, um die stigmatisierenden Wirkungen einer Eintragung ins Erziehungsregister zu vermeiden (s. Ostendorf, JGG-Kommentar, 2. Aufl., § 3 Rn. 16), wird unterschlagen.

- Obwohl in der Richtlinie zu den §§ 24 und 25 Nr. 1 ausdrücklich die Selbständigkeit des Bewährungshelfers bei der Betreuung betont wird, wird in der Nr. 3 empfohlen, »darauf hinzuwirken, daß der Bewährungshelfer nicht nur gröbliche und beharrliche Verstöße des Jugendlichen gegen Weisungen, Auflagen, Zusagen oder Anerbieten (§ 25 Satz 4), sondern auch alles Wesentliche mitteilt, was ihm über die Entwicklung des Jugendlichen, seine Lebensverhältnisse und sein Verhalten bekannt wird«. Mit dieser Empfehlung wird die Arbeit des Bewährungshelfers nicht nur über das Erforderliche hinaus reglementiert, sie steht auch im tendenziellen Widerspruch zu der Forderung in der Nr. 2 nach einem Vertrauensverhältnis zu dem Probanden.

### Kontraproduktive Hinweise

Die schwerwiegendsten Einwände sind dann zu erheben, wenn Richtlinien kontraproduktiven Charakter annehmen, d.h. wenn sie im Widerspruch zum Gesetz oder zu kriminologischen Erkenntnissen stehen.

- In der Richtlinie zu den §§ 24 und 25 Nr. 4 heißt es: »Gegenüber anderen Personen und Stellen wird der Bewährungshelfer Verschwiegenheit wahren, ...« Diese Formulierung, die aus den alten Richtlinien übernommen wurde, erscheint nur als Empfehlung und nicht als gesetzliche Verpflichtung; sie steht damit im Widerspruch zu der strafrechtlich eingeforderten Schweigepflicht des Bewährungshelfers (§ 203 Abs. 1 Nr. 5, Abs. 2 StGB).
- Ebenso gehen die Mitteilungspflichten gem. Richtlinie zu den §§ 82 bis 85 V Nr. 6 und VI Nr. 4 über die gesetzgeberisch begrenzten Mitteilungspflichten des § 70 JGG hinaus; dies ist weder mit den Konsequenzen, die das Bundesverfassungsge-

richt aus dem informationellen Selbstbestimmungsrecht gezogen hat (BVerfGE 65, 1), vereinbar noch rechtssystematisch vertretbar.

- Der schwerwiegendste Einwand ist gegenüber der Richtlinie zu § 17 Nr. 1 zu erheben. Dort heißt es im Satz 2: »Sie – sc. die Jugendstrafe – soll in erster Linie der Erziehung dienen und darf deshalb mit der Freiheitsstrafe nicht gleichgesetzt werden.« Zunächst einmal ist Jugendstrafe Freiheitsentzug (s. § 17 Abs. 1 JGG). Der junge Mensch erlebt diesen Freiheitsentzug in der Regel sogar als härtere Strafe als der Erwachsene, der in der Regel mehr Lebenserfahrung gesammelt hat, Rückschläge erlitten hat. Für den jungen Menschen wird die Jugendstrafe mangels Zeiterfahrungen als Ewigkeit erlebt (s. Schüler-Springorum, Festschrift für Jescheck, 1985, S. 1133). Die Formulierung »... darf deshalb mit der Freiheitsstrafe nicht gleichgesetzt werden« kann umgekehrt den Eindruck vermitteln, als wenn diese Strafe schon nicht so schlimm sei; dies wurde mit dem früheren Zusatz in der Richtlinie »die Anwendung gleichartiger Grundsätze bei der Strafzumessung würde zu unrichtigen Ergebnissen führen« noch deutlicher ausgedrückt.

Vor allem ist die Legitimation dieser Jugendstrafe mit einem Erziehungsanspruch weder normativ noch kriminologisch haltbar. Jugendstrafe hat wie jede andere strafjustizielle Reaktion auf Straftaten der Verhinderung einer Straftatwiederholung zu dienen. Auch die Befürworter eines Erziehungsstrafrechts formulieren heute: »Erziehung zum Legalverhalten« (s. zuletzt Streng, Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft, Bd. 106 (1994), S. 60 ff.). Hier wird das Übel »Freiheitsentzug« mit dem guten Namen der Erziehung kaschiert. Demgegenüber lautet die erste These des Arbeitskreises VIII des 21. Deutschen Jugendgerichtstages in Göttingen: »Freiheitsentzug ist keine erzieherische Reaktion. Die schädlichen Wirkungen von stationären Sanktionen – Jugendarrest und

Jugendstrafvollzug – sowie U-Haft sind seit langem bekannt und werden durch kriminalistische und kriminologische Untersuchungen belegt« (Mehrfach Auffällige – Mehrfach Betroffene/Erlebnisweisen und Reaktionsformen, Dokumentation des 21. Deutschen Jugendgerichtstages vom 30.09. bis 04.10.1989 in Göttingen, herausgegeben von DVJJ, 1990, S. 485). Jugendstrafe ist das letzte Mittel zum Schutze der Gesellschaft vor weiteren schweren Straftaten, sie ist als Gemeinschaftsnotwehr legitimiert. Etwas anderes ist es, in dieser Zeit der notwendigen Sicherung der Gesellschaft vor

weiteren Straftaten Bemühungen zur Resozialisierung zu verlangen – das ist aber erst eine Forderung an den Vollzug der Jugendstrafe und keine Richtlinie für die Verhängung der Jugendstrafe.

*Prof. Dr. Heribert Ostendorf ist Generalstaatsanwalt des Landes Schleswig-Holstein und Mit-Herausgeber dieser Zeitschrift*

### Hinweis:

Vgl. auch die ausführliche Stellungnahme im DVJJ-Journal 2/1994

## VERBRECHENSBEKÄMPFUNGS-GESETZ

# Massive Eingriffe

*Mit einem Verbrechensbekämpfungsgesetz will die Bundesregierung der »Organisierten Kriminalität« den Kampf ansagen. Kritiker sehen gravierende Grundrechtseingriffe.*

## Bernd-Rüdeger Sonnen

Der Deutsche Bundestag hat das Verbrechensbekämpfungsgesetz mit den Stimmen der Koalitionsmehrheit verabschiedet, der Bundesrat hat am 10.6.1994 seine Zustimmung verweigert und das Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozeßordnung und anderer Gesetze (Verbrechensbekämpfungsgesetz) abgelehnt. Der Gesetzgebungsprozeß geht also weiter. Ohnehin wäre es überzeugender gewesen, das umfangreiche Gesetzesvorhaben nicht kurz vor Ende der Legislaturperiode und damit mitten im Wahlkampf abschließen zu wollen. Gefragt sind ein Höchstmaß an rechtsstaatlicher Sensibilität sowie übergreifendes, langfristig perspektivisches Denken und nicht nur kurzatmiger Aktionismus im Ringen um die Wählergunst.

Die Zielsetzung des Verbrechensbekämpfungsgesetzes wird

wörtlich wie folgt umschrieben:

»Zur wirksameren Bekämpfung der Kriminalität sind im Bereich des Straf- und Strafverfahrensrechts sowie des Ausländer- und Asylverfahrensrechts zusätzliche Maßnahmen mit dem Ziel vorzusehen,

- rechtsextremistischen und ausländerfeindlichen Ausschreitungen mit allen zu Gebote stehenden rechtsstaatlichen Mitteln nachdrücklich und entschlossen zu begegnen,
- den Belangen der Opfer von Straftaten stärkeres Gewicht zu verleihen,
- Strafverfahren zu koordinieren, zu vereinfachen und zu beschleunigen,
- die gesetzlichen Grundlagen zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität in Teilbereichen fortzuentwickeln sowie
- die Vorschriften über die Ausweisung straffällig gewordener

Ausländer, insbesondere Rauschgift Händler zu verschärfen.

Im Gesetz zu Art. 10 GG sind die Befugnisse zur Beschränkung des Fernmeldeverkehrs zu erweitern. Im Vereinsgesetz sind die Möglichkeiten von Vereinboten und deren Vollzug, in der Gewerbeordnung die Vorschriften über das Bewachungsgewerbe zu verbessern.«

Die erweiterten Befugnisse zur Beschränkung des Fernmeldeverkehrs sind dabei rechtsstaatlich besonders bedenklich, weil in diesem Zusammenhang der Bundesnachrichtendienst neue Möglichkeiten erhalten soll. Bisher ist der Bundesnachrichtendienst nur berechtigt, den Fernmeldeverkehr zu überwachen und aufzuzeichnen, um rechtzeitig die Gefahr eines bewaffneten Angriffs auf die Bundesrepublik Deutschland erkennen zu können. Es geht also um die äußere Sicherheit. Nunmehr dürfen auf Antrag des Bundesnachrichtendienstes Beschränkungen für internationale Fernmeldeverkehrsbeziehungen zur Sammlung von Nachrichten über Sachverhalte angeordnet werden, deren Kenntnis notwendig ist, um die Gefahr unter anderem der unbefugten Verbringung von Betäubungsmitteln aus dem Ausland in das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland, internationaler Geldfälschung sowie internationaler Geldwäsche rechtzeitig zu erkennen und einer solchen Gefahr zu begegnen. Der Bundesnachrichtendienst erhält damit Befugnisse auf dem Gebiet der allgemeinen Kriminalität und im Bereich innerer Sicherheit. Der Gesetzgeber legt Wert auf die Feststellung, daß nicht die Aufgaben des Bundesnachrichtendienstes erweitert werden, sondern lediglich die Nutzung des ihm zur Erfüllung dieser Aufgaben zur Verfügung stehenden technischen Instrumentariums. »Der Bundesnachrichtendienst soll (zur Verhinderung, Aufklärung und Verfolgung von Straftaten seine technischen Aufklärungskapazitäten nicht nur für die rechtzeitige Erkennung der Gefahr eines bewaffneten Angriffs auf die Bundesrepublik Deutschland, sondern auch auf Gebieten einsetzen können, die in zunehmendem Maße die Sicherheit und Funktionsfähigkeit des Staates als solchen, insbesondere aber die Sicherheit seiner Bürger bedrohen. Dabei

soll zugleich vermieden werden, daß der Bundesnachrichtendienst bei seiner Fernmeldeaufklärung in den neuen Beobachtungsfeldern gewonnene personenbezogene Erkenntnisse vernichten muß, statt sie an die zuständige innerstaatliche Justiz-, Sicherheits- oder Kontrollbehörde weiterzugeben.«

Betroffen von der erweiterten Kontrolle des internationalen Fernmeldeverkehrs werden viele Hunderttausend gänzlich unverdächtige Personen sein, weil die erweiterten Eingriffsbefugnisse weit im Vorfeld eines konkreten Tatverdachts liegen. Justizförmig weitgehend unkontrollierte Eingriffe in das Persönlichkeitsrecht begründen die Gefahr, daß aus dem Bundesnachrichtendienst eine Bundesgeheimpolizei wird. Solche Gefahren nicht zu erkennen, zeugt von mangelnder rechtsstaatlicher Sensibilität und zeigt, wie wenig wir aus der jüngeren deutschen Vergangenheit gelernt haben.

Entsprechend deutlich fällt die Kritik der Fachöffentlichkeit aus, für die hier stellvertretend der Deutsche Anwaltsverein zitiert werden soll:

»In den 30er Jahren und danach gab es vergleichbar gravierende Rechtsverkürzungen gerade des Strafverfahrensrechts mit bestürzend ähnlichen Begründungen. Zwei Unrechtsstaaten in Deutschland in diesem Jahrhundert und ihr Umgang mit der Strafjustiz veranlassen uns, rechtzeitig unsere Besorgnisse zu artikulieren. Wir warnen vor dem beliebigen Umgang mit Grundrechten und dem Strafrecht, vor allem mit grundlegenden Rechten der Beschuldigten« (Pressemitteilung des DAV, Nr. 5/94 vom 8.4.1994).

Diese Kritik gilt einem Gesetz, das beschleunigte Verfahren und Einschränkungen der Prinzipien der Öffentlichkeit, Mündlichkeit und Unmittelbarkeit sowie der prozessualen Wahrheitsfindung vorsieht. Die Antwort auf organisierte Kriminalität kann nicht die Einschränkung von Grundrechten sein. Geheimdienste dürfen an der Strafverfolgung nicht beteiligt werden.

*Prof. Dr. Bernd-Rüdiger Sonnen lehrt Strafrecht an der Universität Hamburg und ist Mit-Herausgeber dieser Zeitschrift*

## GEFANGENENZAHLEN

# Falsche Vergleiche

*Gefangenzahlen werden gerne als Indikator für die Purität einzelner Länder betrachtet. Doch Aussagen über ein mehr oder weniger »repressives« Sanktionsklima sind fragwürdig.*

## Frieder Dünkel

Die regelmäßig vom Europarat veröffentlichten Stichtagszahlen weisen eine erstaunliche Varianz zwischen 38 Gefangenen pro 100.000 der Wohnbevölkerung in Zypern und 110 in Ungarn auf (Stichtag: 1.9.1990; vgl. Prison Information Bulletin Nr. 16/1992, S. 29). Die in den Niederlanden nach wie vor vergleichsweise niedrige Gefangenenrate (44) wird mit dem traditionell toleranteren und weniger punitiven Umgang mit Kriminalität in Zusammenhang gebracht. Dabei fällt auf, daß in den Niederlanden kaum weniger Verurteilte (pro 100.000 der Wohnbevölkerung) inhaftiert werden als in Deutschland. Die stichtagsbezogen niedrigere Gefangenenrate kommt durch eine nur etwa halb so lange Verweildauer im Vollzug zustande (vgl. i.e. Dünkel, in 17. Strafverteidigertag, 1993, S. 263 ff.). Aussagen über die Punitivität und ein mehr oder weniger »repressives« Sanktionsklima sind auf der Basis von isoliert betrachteten Gefangenenraten nicht möglich. Daher entbehrt auch die »Brandmarkung« der USA als Land mit der weltweit wohl höchsten Gefangenenrate solange einer empirischen Grundlage, als die im Vergleich zu europäischen Ländern völlig andersartige Kriminalitätsbelastung, insbesondere hinsichtlich der Gewaltkriminalität, nicht berücksichtigt wird.

Die nachfolgend analysierten Daten der offiziell registrierten Kriminalitätsbelastung und von Gefangenenraten im Vergleich einzelner Bundesländer verdeutlichen die Problematik. Im Schaubild wurden die Kriminalitätsbe-

stungszahlen (Häufigkeitszahlen pro 100.000 Wohnbevölkerung) aus der polizeilichen Kriminalstatistik für das Jahr 1992 für einzelne Bundesländer bezogen auf Gewaltdelikte (vorsätzliche Tötungs-, gefährliche und schwere Körperverletzungs-, Raubdelikte und Vergewaltigung) und schweren Diebstahl den Gefangenenraten (Stichtag: 31.3.1993) gegenübergestellt. Etwa zwei Drittel der Insassen des Strafvollzugs betreffen diese Deliktgruppen.

Für die *alten Bundesländer* zeigt sich, daß die unterdurchschnittliche Gefangenenrate von 78 in Baden-Württemberg durch eine besonders niedrige Kriminalitätsbelastung zumindest teilweise erklärbar wird. Bayern kommt trotz einer nur etwa halb so hohen Kriminalitätsbelastung im Vergleich zum Bundesdurchschnitt (92) auf eine höhere Gefangenenrate (96). Dies darf wohl als Indikator für ein erheblich punitiveres Sanktionsklima in diesem Bundesland gewertet werden, sogar im Vergleich mit Baden-Württemberg, das eine vergleichbare Gewaltkriminalität, aber deutlich höhere Belastungszahlen bei den Eigentumsdelikten aufweist. Erstaunlich niedrig nehmen sich vor dem Hintergrund der Kriminalitätsbelastung die Gefangenenraten in den nördlichen Bundesländern Bremen, Hamburg und Schleswig-Holstein aus. Die Gefangenenrate in Bremen (123) liegt zwar um 58% über derjenigen von Baden-Württemberg, jedoch vor dem Hintergrund einer etwa 3 1/2 mal so hohen Gewaltkriminalitätsbelastung und einer 4 1/2-fach erhöhten Eigentumskrimi-