

Prof. em. Dr. Arthur Kreuzer

Neuere ausufernde Strafgesetzgebung –

Wo bleiben die kriminalpolitischen Tugenden?

I. Grundsätze moderner Strafgesetzgebung

Goldene Zeiten moderner Kriminalpolitik waren die 1960er/1970er Jahre. Neue Strafgesetze waren wohldurchdacht, rechtsstaatlich, maßvoll – also verhältnismäßig – general- und individualpräventiv – also nicht primär vergeltend – ausgerichtet. Wissenschaftler wie die „Alternativ-Professoren“ erarbeiteten Reformgesetzentwürfe. Ein hochkarätig besetzter Strafrechtssonderausschuss des Deutschen Bundestags beriet sorgsam jedes Änderungsgesetz. Grundlegende Reformen des Sexual-, Politik- und Religionsstrafrechts sowie des Sanktionensystems, Strafverfahrens und Strafvollzugs wurden eingeleitet. Das Strafgesetzbuch wurde entrümpelt. Bloßes Moralstrafrecht musste weichen. Maximen eines aufgeklärten Strafrechts waren dessen Säkularisierung, Liberalisierung, Humanisierung, Rationalität, ferner die Berücksichtigung seiner Praktikabilität, Wirksamkeit und Folgen. Dazu gehörte es, soweit möglich Kriminalpolitik wissenschaftsbasiert – „evidence-based crime policy“ – zu gestalten.

Kriminalpolitik erhielt ein gesichertes Fundament: Das schärfste staatliche Zwangsinstrument – die Strafe, namentlich die freiheitsentziehende – sollte als letztes Mittel – ultima ratio – eingesetzt werden. Außerstrafrechtliche Prävention hat Vorrang vor Repression. Was Erziehung in Familien, Schulen, Religionsgemeinschaften und anderen gesellschaftlichen Einrichtungen leisten kann, sollte diesen vorbehalten bleiben. Was der Staat mit anderen rechtlichen Kontrollsystemen des Zivil-, Sozial-, Verwaltungs- und insbesondere Polizeirechts gestalten kann, sollte allenfalls flankierend strafgesetzlich abgestützt werden. Nicht alles, was „schmuddelig“, anrühlich, moralisch diskreditierend, dumm, gefährdend, riskant oder empörend ist, muss deshalb schon strafbar sein. Erst recht nicht, wenn es um bloße Gesinnungen, politische, religiöse oder sexuelle Präferenzen geht. Man erkannte den „fragmentarischen Charakter“ des Strafens, also seine rechtsstaatlich gesehen notwendige Lückenhaftigkeit. Wollte man alle „Lücken“ strafrechtlichen Schutzes schließen, müsste Freiheit verkümmern, das Schwert der Strafe durch inflationären Einsatz abstumpfen.

Auf solche Grundsätze gestützt wurden etwa Homosexualität, Pornografie, Kuppelei, Prostitution, Gotteslästerung und politischer Protest entkriminalisiert. In diesen wie anderen Bereichen blieben lediglich allgemein anerkannte Rechtsgüter strafrechtlich abgesichert. Dazu gehörten Kernbereiche von Kinder- und Jugendschutz, die Freiheit der

Religionsausübung oder die Funktionstüchtigkeit demokratischer Institutionen. Wo sich wirksame Alternativen zum Strafen bieten, wurden Strafandrohungen zurückgenommen; Beispiele sind die Abstufung von Straftatbeständen im Straßenverkehrsrecht zu Ordnungswidrigkeiten, die weitgehende Abschaffung kurzer Freiheitsstrafen oder der Täter-Opfer-Ausgleich. Der Strafvollzug wurde vom bloßen Vergeltungs- und Verwehr- auf ein Resozialisierungs-Konzept ausgerichtet. Ausstoßende Strafen wurden beseitigt und die lebenslange Freiheitsstrafe mit Möglichkeiten der Strafrestaussetzung gelockert. Die Reformen der Strafsanktionen waren sicher mit beeinflusst von weitergehendem abolitionistischem Gedankengut und verfassungsgerichtlichen Vorgaben.

All dies scheint gegenwärtig kaum noch zu gelten. Strafrecht wird tendenziell zur „prima ratio“, zum Instrument, dessen man sich bedient, um auf spektakuläre Ereignisse, öffentliche Empörung, kontrafaktisch wahrgenommene Zunahme von Gewalt zu reagieren, (partei-)politisch Verantwortung zu zeigen, vermeintliche Problemlösungen zu bieten, die zudem den Bund nichts kosten. Kriminologische Erkenntnisse werden ignoriert, ebenso weitgehend Umsetzbarkeit, Praktikabilität, für eine Durchsetzung nötige Ressourcen, ungünstige Nebenwirkungen, zusätzliche Denunziationspotenziale. Auch beruft man sich auf vorbeugenden Opferschutz. Der Opferbegriff wird ungebührlich verfremdet. Wirklichen Opfern wird tatsächlich kaum geholfen. Kritikern gegenüber wird Opferschutz als Totschlagsargument benutzt: „Wollen Sie etwa nicht die Kinder schützen?“ „Was würden Sie sagen, wenn es Ihre Wohnung wäre?“ Ebenso wenig legitimiert die Umsetzung europarechtlicher Vorgaben solche Kriminalpolitik. Entsprechende Richtlinien lassen erhebliche nationale Gestaltungsspielräume zu. Ihre Ziele sind meist in unserem bestehenden Recht schon abgedeckt. Insgesamt haben im Westen – wenn nicht weltweit – zunehmende Strafschärfungsmentalität und der Terrorismus unverkennbar den neuerlichen massiven Ausbau des Strafrechts mit stimuliert.

Unabhängig davon zeichnet sich seit längerem eine strukturelle und funktionale Veränderung des Wesens von Strafgesetzgebung ab: von einem Tat- hin zu einem Täter- und Gefährderstrafrecht mit Übergriffen in polizeirechtlich-präventive Funktionen; strafbewehrt sind nicht mehr nur Rechtsgüterverletzungen, sondern zunehmend bloße Gefährdungen und riskante Verhaltensweisen weit im Vorfeld einer Tat. Diese Entwicklung harret einer gründlichen politischen und verfassungsrechtlichen Analyse, anschließend einer gesetzgeberischen Neubewertung, namentlich einer klaren Abgrenzung strafrechtlicher und verwaltungs-/polizeirechtlicher Funktionen. Dabei sollte man allerdings nicht den Versuchungen einer Trennung von Bürger- und Feindstrafrecht des Strafrechtlers Günter Jakobs erliegen. Ohnehin ist das System des nun flickschusterhaft entstandenen Strafrechts samt seines Wildwuchses dringend überarbeitungsbedürftig.

I. Wichtige Beispiele fragwürdiger Strafgesetze der letzten drei Jahre

1. Geschäftsmäßige Förderung der Selbsttötung, § 217 StGB

Als erstes Beispiel fragwürdiger Ausweitungen des Strafrechts der letzten Jahre wird bewusst das „Gesetz zur Strafbarkeit der geschäftsmäßigen Förderung der Selbsttötung“ gewählt. Der Ende 2015 in Kraft getretene neue § 217 StGB stellt jeden unter Strafe, der „in der Absicht, die Selbsttötung eines anderen zu fördern, diesem hierzu geschäftsmäßig die Gelegenheit gewährt, verschafft oder vermittelt“. In vielfacher Hinsicht verstößt die Regelung gegen aufgezeigte kriminalpolitische Grundsätze:

Für den Strafrechtler Henning Rosenau ist der Tag des Gesetzesbeschlusses „der schwarze Freitag für die Selbstbestimmung am Lebensende in Deutschland“. Damit wird der erhebliche Übergriff in bloßes Moralrecht kritisiert.

Die Straftat ist als Unternehmens- und abstraktes Gefährdungsdelikt gefasst, also eine Vorfeldstraftat. Die Möglichkeit, von einem Versuch strafbefreiend zurückzutreten, wird verbaut. Zudem ist es sachlich eine Beihilfehandlung ohne strafbare Haupttat; die Selbsttötung ist und bleibt ja weiterhin straffrei.

Das Merkmal „geschäftsmäßig“ ist, worauf der wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestags und zahlreiche Experten hingewiesen haben, schwerlich vereinbar mit dem verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgebot. Geschäftsmäßig soll schon vorgehen, wer eine Handlung zum ersten Mal ausführt, wenn dies den Beginn einer auf Fortsetzung angelegten Tätigkeit darstellt (so die Gesetzesbegründung BT-Drucks. 18/5373, S. 17). Damit muss mit Strafe rechnen, wer jemand in Palliativstationen oder Hospizen einen Sterberaum und Sterbebegleitung zusagt, der sich bewusst für das „Sterbefasten“ als Beendigung einer für ihn unerträglichen Krankheitssituation entscheidet. Die Tat führt somit zugleich in ein Dilemma: Strafbarkeit wegen Beihilfe zum Suizid einerseits, wegen unterlassener Hilfeleistung andererseits.

Das Gesetz ist gegen den Rat der meisten Experten – darunter Deutscher Juristentag (2006) und eine Resolution von 150 Strafrechtslehrern (2015) –, auch gegen die mehrheitliche Überzeugung in der Bevölkerung ergangen. Seine Legitimität ist in Frage gestellt.

Erkennbare schädliche Nebenwirkungen bleiben unberücksichtigt: Es trägt erhebliche Verunsicherung unter alle in der Palliativ- und Hospizarbeit tätigen Ärzte und Mitarbeiter. Wegen seiner Unbestimmtheit muss jeder dort Tätige bei Hilfen für Sterbewillige mit Strafverfahren rechnen; dies bringt ein bedenkliches Denunziationspotenzial mit sich; Verfolgungsbehörden müssen ja bereits bei Verdacht ein Ermittlungsverfahren eröffnen, und allein dies kann ruf- und berufsschädigend wirken. Verunsichert werden überdies die vielen Betroffenen, die Sterbehilfe suchen und nun weniger Bereitschaft finden, also erneut in andere Länder gedrängt werden. Bewirkt wird dementsprechend das Gegenteil dessen, was allseits erwünscht ist: Förderung von Palliativmedizin und Hospizarbeit mit gleichzeitiger

Beratung über Alternativen zum Suizid. Zu den Nebenwirkungen gehört ferner, dass Polizei- und Justizbedienstete mit erheblichem Aufwand Ermittlungen in sehr sensiblen, intimen menschlichen Lagen führen müssen, obwohl die meisten Verfahren letztlich eingestellt werden dürften aus Gründen mangelnden Nachweises subjektiver Strafvoraussetzungen.

§ 217 StGB verstößt überdies insofern gegen das Verhältnismäßigkeitsgebot, als man den legitimen Zweck, gewerbsmäßig vorgehenden Sterbehilfeorganisationen das Handwerk zu legen, anders hätte erreichen können mit verwaltungsrechtlichen Verboten und Sanktionen ohne die genannten kontraproduktiven Wirkungen. So bleibt nur die Hoffnung auf einen Erfolg bereits eingelegter Verfassungsbeschwerden.

2. Erwerb kinderpornografischer Schriften, § 184 b StGB

Aus dem Sexualstrafrecht sei zuerst die Ausweitung der Strafbarkeit von Pornografie betrachtet. Das „49. Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches – Umsetzung europäischer Vorgaben zum Sexualstrafrecht“ ist Anfang 2015 in Kraft getreten. Die äußerst komplizierte Neuregelung enthält mehrere fragwürdige Bestimmungen. Dazu gehören u.a. die Strafbarkeit sexuellen Umgangs von Lehrern mit unter 16-Jährigen in Erziehungseinrichtungen (§ 174 II StGB) und die Strafbarkeit des Erwerbs von und sogar schon des Unternehmens, sich Besitz an kinderpornografischen Schriften zu verschaffen (§ 184 b StGB). Als pornografisch gelten etwa „die Wiedergabe eines ganz oder teilweise unbedeckten Kindes in unnatürlich geschlechtsbetonter Haltung oder die sexuell aufreizende Wiedergabe der unbedeckten Genitalien oder des unbedeckten Gesäßes eines Kindes“. In § 201 a macht sich weiter u.a. strafbar, wer unbefugt eine Bildaufnahme macht, „die die Hilflosigkeit einer anderen Person zur Schau stellt“.

Soweit Herstellung und Vermarktung solchen Materials – zumal Eingriffe in Rechts- und Schutzbereiche wehrloser junger Menschen – strafrechtlich erfasst werden sollen, ist das grundsätzlich zu begrüßen. Die Verlagerung der Strafbarkeit in das Vorfeld einer Rechtsgüterschädigung durch Bestrafung schon versuchten Besitzes ist indes höchst fragwürdig. Begriffliche Kennzeichnungen – etwa des sogenannten „Posing-Materials“ – sind unbestimmt; sie sind von richterlicher Wertung in Sachen sexueller Moral abhängig. Abgrenzungen zu künstlerisch oder beispielsweise in der Textilwerbung für junge Leute verarbeiteter Nacktheit oder gerade sexuell stimulierender Teil-Nacktheit sind kaum möglich. Schon deswegen würden, wie die FAZ rügt, unzählige „Unschuldige ins Visier der Justiz geraten“.

Sozialschädlichkeit des Besitzes ist zweifelhaft. An der seinerzeitigen wissenschaftlichen Befundlage hat sich nichts geändert, dass aus bloßem Besitz und Konsum von Porno-Material nicht geschlossen werden kann auf eine dadurch stimulierte Bereitschaft, entsprechende Neigungen in aktives Handeln umzusetzen. Die bloß kriminalistische

Erwägung, den Markt auszutrocknen, indem man Angebot *und* Nachfrage strafrechtlich bekämpft, erscheint abstrakt zutreffend, konkret unrealistisch. Anders als im illegalen Drogenmarkt gelangt man nicht vorrangig über Konsumenten an Hinterleute. Die *Causa Edathy* zeigt vielmehr, dass nötige gezielte IT-Ermittlung direkt zu Produzenten führt, dann wieder zum Verbraucher. Das Abrufen entsprechender Inhalte in aller Welt unter Millionen Interessenten dürfte hingegen kaum durch wenige Strafverfahren in wenigen Ländern gegen Besitzer von „Posing-Bildern“ beeinflusst werden.

Zudem ist unter jungen Leuten das „Sexting“ verbreitet. Sie geben Intimbilder über soziale Medien allzu unbekümmert preis und speisen so ungewollt den Markt, denn die meisten „Sexting-Photos“ gelangen auf Pornoseiten. Gerade in dieser Welt junger IT-Nutzer bringt die vorgesehene Strafbarkeit enormes zusätzliches Denunziationspotenzial. Von der Strafandrohung Betroffene könnten davon abgehalten werden, sich vertraulichen präventiven Behandlungsangeboten – z. B. Konzept „Kein Täter werden“ – anzuvertrauen. Auch dies Gesetz erweist sich deswegen als präventionspolitisch kontraproduktiv. Man könnte ihm mit der Strafrechtlerin Tatjana Hörnle einen Rückfall „in Strafrechtsmoralismus und Prüderie“ attestieren.

Wiederum handelt es sich um ein Unternehmens- und abstraktes Gefährdungsdelikt, das keinen strafbefreienden Rücktritt vom Versuch zulässt. So wird und bleibt strafbar der am Computer nach Porno-Dokumenten Suchende, wenn er einen entsprechenden Link eingibt, dann aber nicht anklickt.

Hinzu kommt, dass diese sehr weit, unbestimmt und wertungsabhängig gefassten Straftatbestände umzusetzen erhebliches zusätzliches Fachpersonal bei Verfolgungsbehörden erfordert würde. Es ist ein Straftatbestandsbereich, der zur Inflation des Strafrechts beiträgt; die alltäglich millionenfach vorkommenden Taten bilden ein nahezu totales Dunkelfeld.

Schließlich hat diese Ausweitung des Sexualstrafrechts den Beigeschmack, bloß auf die öffentliche Skandalisierung der *Causa Edathy* mit ihrer juristisch fragwürdigen Handhabung zu reagieren. Das dazu benutzte „Schutzlückenargument“ begegnet den genannten Bedenken.

3. Sexuelle Handlungen gegen den erkennbaren Willen, § 177 StGB

Am 10. November 2016 ist der neue § 177 StGB – „Sexueller Übergriff; sexuelle Nötigung; Vergewaltigung“ – in Kraft getreten. Er stellt sexuelle Handlungen „gegen den erkennbaren

Willen einer anderen Person“ unter Strafe. Damit hat das Parlament Anliegen namentlich von Frauenverbänden wie dem Deutschen Juristinnenbund und unter den Parteien Forderungen vor allem der GRÜNEN, außerdem der Istanbul-Konvention entsprochen. Unter Motti wie „Mein Körper – Meine Entscheidung“ oder „Nein heißt nein“ waren sie vehement in die allgemeine und politische Debatte eingebracht, durch die sexuellen Übergriffe in der Kölner Silvesternacht verstärkt worden.

Mit der neuen Ausweitung droht das Strafrecht zum symbolischen Instrument zu degenerieren, welches nur vermeintlich zusätzlich Opfer schützt, Risiken und schädliche Nebenwirkungen, aber auch sinnvollere alternative rechtliche Regelungen verkennt. Darauf hatten Experten vielfach hingewiesen. Die Strafrechtlerin Monika Frommel brachte es auf die Formel: „Klare Fälle von Zwang und Gewalt gehören ins Strafrecht, Grenzfälle ins Zivilrecht, Beziehungsdelikte werden am besten von Familiengerichten geregelt.“ So bietet das Gewaltschutzgesetz vernünftige Ansätze.

Bei dem bisher bereits ziemlich umfassend unter Strafe Gestellten – auch der richtigerweise strafbaren Vergewaltigung in der Ehe und der strafbaren Ausnutzung einer schutzlosen Lage – ist die Anzeigebereitschaft gewachsen. Dort aber ist die Beweisnot am Größten. Regelmäßig stehen bei solcher Nahraumkriminalität Aussage gegen Aussage. Die Fälle Kachelmann und Arnold markieren erhebliche Gefahren von Falschbezeichnungen und Fehlurteilungen. Verzichtet man nunmehr auf jegliches objektive Tatmerkmal wie Drohung oder Schutzlosigkeit, macht allein das subjektive Merkmal entgegenstehenden Willens – wie immer es sich äußern mag, um erkennbar zu sein – die Strafbarkeit aus. Beweisnot, Denunziationspotenzial, Risiken von Fehlentscheidungen wachsen entsprechend. Namentlich Prominenten können verschmähte Liebhaberinnen leicht eine Sexualstraftat mit notwendigerweise folgenden Ermittlungsverfahren anhängen, sie damit sozial erledigen. Die Mehrzahl der vielen tatsächlich in einer Beziehung Gedemütigten wird sich noch weiter erniedrigt, womöglich geängstigt fühlen, weil die Verfahren gegen ihre Peiniger in aller Regel eingestellt, zumindest mit Freispruch enden werden. Bei Polizei und Justiz könnte sich eine Bewertung durchsetzen, an solchen Anzeigen „sei nichts dran“. Einstellungsquoten bei Sexualdelikten werden drastisch steigen, dann wiederum die Empörung darüber in Frauenverbänden.

Wie sehr solche Ausweitungen gerade des Sexualstrafrechts dramatisierende politische Instrumentalisierung und Fehlvorstellungen in der Öffentlichkeit über zunehmende Gewalt fördern können, zeigte sich beispielhaft im auslaufenden Bundestags-Wahlkampf. Der Bayerische Innenminister gab Mitte September kund, die Zahl der „Vergewaltigungen“ sei im ersten Halbjahr 2017 um 50% gestiegen. Dies wurde sogleich undifferenziert in einen Zusammenhang mit dem Flüchtlingszustrom gebracht. Verschwiegen wurde dabei, dass es sich um alle – also auch die zahlenmäßig dominierenden, erst seit Ende 2016 strafbaren, nicht gewaltsamen – Sexualdelikte nach § 177 StGB handelte. Damit wurde der Sache nach lediglich die erwartbare Entwicklung belegt, dass nunmehr zusätzlich und zunehmend Anzeigen wegen sexueller Handlungen gegen den Willen einer Person erstattet werden.

Auf ungünstige Folgen hatten Praktiker rechtzeitig aufmerksam gemacht. So hieß es: „Wir sind Kriminalisten genug, um zu wissen, dass die Reform geringe Erfolgchancen hat“. Die Reform verlagere – so Ulf Küch – „die Bedingungen einer strafbaren Vergewaltigung immer weiter in die Gefühlswelt der Opfer“; und: „Für unsere Ermittlungen sind wir auf objektive Spuren angewiesen.“ Der Vorsitzende des Deutschen Richterbundes Christoph Frank warnte: „Der größte Erfolg des Gesetzgebers dürfte sein, einen öffentlichen Erwartungsdruck auf die Justiz aufzubauen“; sie – die Justiz – müsse es ausbaden, „wenn wir wegen Beweisproblemen keine höhere Urteilsquote erreichen.“ Ganz zu schweigen von fehlgeleiteten Ressourcen bei Polizei und Justiz!

4. Strafbarkeit der Kunden von Zwangsprostituierten, § 232a StGB

Am 1. Juli 2017 ist das neue Prostituiertenschutzgesetz in Kraft getreten. Nach § 232a Abs. 6 Satz 1 StGB wird bestraft, wer entgeltlich sexuelle Handlungen von einer Person in Anspruch nimmt „und dabei deren persönliche und wirtschaftliche Zwangslage oder deren Hilflosigkeit, die mit dem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, ausnutzt.“ Nach Satz 2 bleibt straflos, wer seine Tat freiwillig anzeigt, ehe sie entdeckt ist.

Weitergehenden Forderungen hiesiger Frauenverbände, Prostitution insgesamt zu verbieten durch Kriminalisierung aller „Freier“ oder „Liebeskäufer“ nach dem „nordischen Modell“, hat unser Gesetzgeber erfreulicherweise widerstanden. Es hätte nach Erfahrungen in skandinavischen und einzelnen US-Staaten Prostitution vollends in den kriminellen Untergrund getrieben, Prostituierte zusätzlichen erheblichen Gefahren ausgesetzt. „Das älteste Gewerbe der Welt“ beseitigen zu können, zumal strafrechtlich, ist eine Illusion. Es ist zudem scheinheilig, weil Betroffene eben nicht nur unter Zwang, sondern viele auch freiwillig oder aus Not dieser Tätigkeit nachgehen, ob nun strafbar oder nicht. Deshalb hat sich sogar „Amnesty International“ jüngst für volle Legalisierung der Prostitution ausgesprochen. Richtigerweise sucht unser Gesetzgeber eine Lösung in verwaltungsrechtlicher Kontrolle des Gewerbes. Doch wird die dort statuierte Meldepflicht für Prostituierte eher kontraproduktiv wirken, weil sich namentlich Gelegenheits-Prostituierte in privaten Wohnungen nicht melden werden, dies schon aus Gründen der Wahrung ihrer Anonymität und um sich eine Chance späteren Ausstiegs zu erhalten, ohne gesellschaftlich stigmatisiert zu sein. Sie aber werden wieder in die Illegalität und Schutzlosigkeit gedrängt.

Doch auch die beschlossene Strafbarkeit wissentlicher Inanspruchnahme von Zwangsprostituierten als „schwerer Ausbeutung“ begegnet Bedenken. Es dürfte praktisch an mangelnder Beweisbarkeit scheitern. Wieder also ein häufiges Delikt, das nahezu vollständig im Dunkelfeld verbleibt. Kunden dürften angesichts drohender Eigenbelastung zudem

mögliche nützliche Hinweise an Ordnungsämter über Anzeichen einer Zwangsprostitution unterlassen.

5. Strafbarkeit des Selbstdoping, §§ 3, 4 Anti-Doping-Gesetz

Ende 2015 ist das Anti-Doping-Gesetz in Kraft getreten. In seinem § 3 wird das Selbstdoping unter Strafe gestellt. Strafbar ist u.a., verbotene Dopingmittel oder Dopingmethoden ohne medizinische Indikation bei sich anzuwenden in der Absicht, sich in einem Wettbewerb des organisierten Sports einen Vorteil zu verschaffen. Es ist ein Beispiel par excellence, wie Politik auf öffentliche Empörung angesichts anhaltender Skandale reagiert, ohne kriminalpolitische Minimal-Grundsätze zu beherzigen.

Zunächst zeugt es von doppelter Moral. Man finanziert im Blick auf nationales Prestige gezielt bestimmte Sporteinrichtungen. Bleiben Erfolge aus, dann auch Fördermittel. Zugleich setzt man auf Bekämpfung des Dopings. Als ob nicht seit Menschengedenken eine anthropologische Konstante sportlichen Wettkämpfen anhaftete – Doping, Fouls, künstliche Nachhilfen aller Art. Als ob nicht alle Lebenswelten – in der Arbeit oder Freizeit – mit künstlichen Mitteln Leistungen zu steigern versuchten, wo natürliche an Grenzen stoßen. Doping gibt es verbreitet bereits in Fitness-Zentren und im Breitensport mit oder ohne Wettkampf. Leistungssport fügt sich konsequent in Wettbewerbsgesellschaft, Professionalisierung, Kommerzialisierung, Medialisierung und Politisierung. Illusionär wird eine „Ethik des fairen, sauberen und gesunden Sports“ mit „Vorbildfunktion für junge Menschen“ reklamiert, wohl wissend, dass diese vermeintlich heile Welt „kaputt und krank“ macht.

Die Ziel- und Rechtsgüterdefinition in § 1 AntiDopG ist ein fragwürdiges Sammelsurium: „Die Gesundheit der Sportlerinnen und Sportler zu schützen“, verstößt gegen den Grundsatz strafloser Selbstschädigung. Wenn überhaupt, müsste Gesundheitsschutz in früher sportlicher Erziehung stattfinden statt erst im späten Leistungswettbewerb. „Fairness und Chancengleichheit bei Sportwettbewerben zu sichern und damit zur Erhaltung der Integrität des Sports beizutragen“ ist allein Aufgabe der Sportinstitutionen selbst. Sie und nicht staatliches Strafrecht sind berufen und in der Lage, in dieser Richtung zu wirken.

Verfassungsrechtlich zu monieren ist überdies die Unbestimmtheit der Tathandlungen. Wo liegt ihr Beginn? Ist schon die Verwendung von Wachstumshormonen im Jugendalter erfasst, wenn sich jemand spätere Wettbewerbserfolge davon verspricht?

Die Kriminalisierung des Selbstdoping ist außerdem verfassungsrechtlich fragwürdig wegen ihrer Ungeeignetheit und damit Unverhältnismäßigkeit. Sportverbände selbst mit ihren Anti-Doping-Agenturen können und müssen Regeln der Sportmoral bestimmen und kontrollieren. Sie allein dürfen vertraglich vereinbarte verdachtslose Kontrollen durchführen, die der

Polizei verwehrt sind. Sie können unverzüglich auf Verdacht hin wirksam reagieren und beeindruckende sportgerichtliche Sanktionen von sofortigen Sperren über Aberkennung von Titeln und Vertragsstrafen bis hin zu lebenslangen Sperren verhängen. Aber das tun sie nur halbherzig. So hat eine im Auftrag der WADA für internationale Leichtathletik-Wettbewerbe erstellte Studie ergeben, dass 30-45% der stichprobenhaft anonym Befragten Doping zugaben, aber nur 1-3% offiziell des Dopings überführt wurden. Strafbarkeit gibt Sportorganisationen zusätzlich ein Feigenblatt für eigene Untätigkeit.

Das „Lückenargument“, erst diese Kriminalisierung ermögliche wirksame Doping-Kontrolle, wurde wider besseres Wissen eingesetzt. Regierungsamtliche Erkenntnisse von 2013 lauteten nämlich, entsprechende Strafbarkeit in Nachbarländern in den Jahren nach Inkrafttreten hätten zu keinem einzigen Fall der Verurteilung von Sportlern geführt. Nähme man das „Lückenargument“ ernst, müsste überdies jegliches Schummeln in Prüfungen, Bewerbungen oder Forschungsarbeiten strafbar werden.

Zu bedenken ist letztlich ein Verstoß gegen den strafprozessualen Grundsatz, niemand müsse sich selbst belasten: Sportler unterwerfen sich bei Aufnahme in den Testpool jederzeitiger verdachtsloser Kontrolle; Positivproben können Verfolgungsbehörden weitergegeben werden und stützen dann nicht nur einen Sportregelverstoß, sondern zugleich den Straftatverdacht und Tatnachweis.

6. „Hassverbrechen“, Strafzumessungsgrundsätze in § 46 StGB

Am 1. August 2015 ist das „Gesetz zur Umsetzung von Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages“ in Kraft getreten. U.a. wird darin die Strafzumessung sogenannter „Hassverbrechen“ modifiziert. Nach der Strafzumessungsbestimmung des § 46 Abs. 2 StGB wägen Gerichte „die Umstände, die für und gegen den Täter sprechen, gegeneinander ab.“ Dazu werden ausdrücklich Beweggründe und Ziele des Täters und die Gesinnung, die aus der Tat spricht, genannt. Nun werden „besonders auch rassistische, fremdenfeindliche oder sonstige menschenverachtende“ Ziele hervorgehoben.

Damit wollte man rechtsradikalen Übergriffen entsprechen und ebenso europarechtlichen Vorgaben. Das war aber überflüssig. Es ist symbolische, in den Worten des Deutschen Anwaltsvereins „Schaufenstergesetzgebung“. Unsere Gesetzessystematik geht bewusst von abstrakter Nennung der Ziele und Beweggründe aus. Kein einzelnes Merkmal sollte genannt werden, zumal es immer ambivalent bedeutsam sein kann. Hassmotive konnten also bislang schon ohne weiteres strafschärfend berücksichtigt werden. Am Strafzumessungsgeschehen wird sich jedenfalls rechtlich nichts ändern. Aber die Gesetzesergänzung birgt Risiken tatsächlicher Handhabung. So liegen entsprechenden Taten regelmäßig „Motivbündel“ zugrunde. Deren Vielfalt und Ambivalenz könnten durch vorschnelle Konzentration auf die einzig gesetzlich genannten Hassmotive verkannt werden. Beispielsweise handeln manche Beteiligte rechtsextremer Ausschreitungen aus Fremdenhass, andere auch oder vorrangig

aus Wut über selbst erlebte Demütigung, aus Gruppensolidarität oder aus Angst, als Feigling angesehen und ausgestoßen zu werden. Diese Komplexität von Motiven macht es im Übrigen auch so schwer für die Polizei, entsprechende Taten allein nach äußerem Anschein sogleich einer kriminalstatistischen Sonderkategorie gewalttätiger „Hassdelikte“ zuzuordnen.

7. Hochstufung des Wohnungseinbruchsdiebstahls, § 244 StGB

Einbruchsdiebstähle waren 1993 auf 227.000 gestiegen, bis 2006 wieder auf die Hälfte zurückgegangen, dann bis 2015 erneut auf 167.000 angezeigter Fälle angestiegen. Politische Antwort war die neue Strafschärfung für Einbrüche in dauerhaft genutzte Privatwohnungen. Sie werden nach dem am 22. Juli 2017 in Kraft getretenen § 244 Abs. 4 StGB nunmehr als Verbrechen mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren bestraft. Strafminderungen für „minder schwere Fälle“ sind beseitigt.

Diese Strafanhebung bedeutet einen Systembruch. Das in den bisherigen Strafrechtsreformen erarbeitete Strafrahmensystem sieht für alle Verbrechenstatbestände mit einem Jahr Mindeststrafe minder schwere Fälle mit geringerer Mindeststrafe vor, um schuldangemessene Strafen zu ermöglichen. Anzunehmen, bei Einbrüchen gäbe es solche Fälle nicht, übergeht kriminologische Erkenntnisse, die dem Gesetzgeber vorlagen, von ihm aber ignoriert wurden – Gegenteil wissenschaftlicher Kriminalpolitik. Alle Verbrechen kennen – namentlich im sozialen Nahraum – zahlreiche bagatellhafte Vorfälle, die dennoch als Verbrechen einzustufen sind. Bei Einbrüchen sind es etwa häufige, zumeist nicht angezeigte Taten, bei denen verlassene Partner, ehemalige Bedienstete oder Nachbarn später in die Wohnung durch offene Fenster oder mit Zweitschlüsseln eindringen, um sich mitunter minderwertige Gegenstände zurückzuholen, die ihnen nicht rechtlich, aber vermeintlich moralisch zustehen. Hier ein Jahr Freiheitsstrafe vorzusehen ohne Möglichkeiten, das Verfahren einzustellen (§ 153a StPO gilt nur für Vergehen), verstößt evident gegen das Gebot schuldangemessenen Strafens.

Systemwidrig minder schwere Fälle auszuschließen, bedeutet zugleich einen Wertungswiderspruch gegenüber der Regelung des noch höher eingestuften schweren Bandendiebstahls in § 244a StGB, der auch bei Einbrüchen greift. Dessen Strafrahmensystem bleibt indes identisch mit dem des neu geregelten Wohnungseinbruchs; und es sieht eine Absenkung des Mindestmaßes einer Freiheitsstrafe von sechs Monaten in minder schweren Fällen vor. Ein Streit darüber, ob diese Milderungsmöglichkeit trotz entgegenstehenden gesetzgeberischen Willens in Fällen angezeigt sei, in denen bei Wohnungseinbruch die Mindeststrafe von einem Jahr evident unverhältnismäßig wäre, kann nicht ausbleiben.

Dem Scheinargument, es sei keinem Opfer zuzumuten, seinen Einbruchfall als minder schweren charakterisiert zu sehen, begegnete man bei allen entsprechenden Strafschärfungsvorhaben – ob Kindesmisshandlung oder Vergewaltigung. Für den, der diese

Gesetzesterminologie nicht nachvollziehen kann, könnte man eine neue wählen: Einbrüche ersten, zweiten oder dritten Grades (Grund-, besonders schwerer und minder schwerer Fall).

Der berechtigten Forderung, bei allen Einbrüchen wegen des anfangs nicht erkennbaren, aber denkbaren Hintergrundes organisierten Vorgehens prozessual nötige Überwachung der Telekommunikation zu ermöglichen, hätte man entsprechen können durch ausdrückliche Aufnahme des Wohnungseinbruchs in die entsprechenden strafprozessualen Vorschriften, ohne die Tat strafgesetzlich hochzustufen.

Zu den unbedachten Nebenwirkungen des Gesetzes gehört es, dass entweder Übermaßstrafen verhängt werden, die letztlich das Bundesverfassungsgericht beschäftigen müssen, oder Strafverfolgungsbehörden und Gerichte herausgefordert werden, rechtsstaatlich fragwürdige Strategien zu entwickeln, solche Strafen zu vermeiden.

Tatsächliche Maßnahmen insbesondere gegen organisierten Einbruchsdiebstahl müssen in der Polizeipraxis liegen, in verstärkter aufklärender Präventionsarbeit zum Eigenschutz bei Betroffenen und gegen Selbstjustiz, in vermehrten spezialisierten Sondereinheiten, in innovativen Ermittlungsansätzen, in wieder belebten Streifengängen, in verstärkter nationaler und internationaler Zusammenarbeit bei Datenerkundung und Fahndung. Aber das hätte erhebliche Konsequenzen für personelle, technische und finanzielle Ressourcen.

8. Vorbereitung staatsgefährdender Gewalt durch Ausreise, § 89a StGB

Kennzeichnend für überbordendes Strafrecht im Bestreben, Terrorgefahren frühzeitig abzuwehren und Verhalten schon weit im Vorfeld einer Straftat strafrechtlich zu erfassen, ist die Mitte 2015 in Kraft getretene Ergänzung des § 89a StGB. Wiederum als abstraktes Gefährdungsdelikt ausgestaltet ist es u.a. nach Abs. 2a strafbar, wenn jemand es unternimmt, zum Zweck der Begehung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat aus der Bundesrepublik Deutschland auszureisen, um sich in einen Staat zu begeben, in dem entsprechende Unterweisungen erfolgen. Diese Strafnorm steigert nochmals den Vorwurf, traditionelle Grenzen des Strafrechts zu sprengen: Verletzung des ultima-ratio-Gebots angesichts möglicher nicht-strafender Alternativen, Gesinnungsstrafrecht, mangelnde Erforderlichkeit, Bestimmtheit und Verhältnismäßigkeit.

Ein Beispiel möge diese Kritik untermalen: Ein junger islamistisch beeinflusster angehender Ingenieur will sich in einer durchaus nicht islamistisch regierten Region des Libanon als Flugzeugführer ausbilden lassen, um später seine Fähigkeiten irgendwo in den Dienst des Dschihad stellen zu können. Er bucht online eine Flugreise nach Beirut, storniert jedoch die Buchung, weil ihn sein Bruder davon abbringt. Einen strafbefreienden Rücktritt von der Tat anzunehmen, scheidet aus. Die „Tat“ liegt weit vor einem Terrorakt, vor dem Versuch oder auch nur der Planung eines solchen, vor der Umsetzung des Entschlusses, je an solchem Akt teilzunehmen, ja noch vor Reiseantritt. Nichts, was eine „Tat“ mit Rechtsgüterverletzung ausmachen könnte. Es ist die künstliche Konstruktion eines Tatgeschehens, um

Strafverfolgung und Freiheitsentzug für öffentliche Sicherheit zu ermöglichen. Eine Strafbarkeit mit Freiheitsentzug – Strafandrohung bis zu zehn Jahren – ist zudem ungeeignet und unverhältnismäßig, weil angesichts derart weiter Verlagerung in das Vorfeld einer Tat jeder Freiheitsentzug auf Dauer der Gefährdung ausschiede. Selbst der 3. Strafsenat des Bundesgerichtshofs konnte in seiner Entscheidung vom Juni 2017 nicht umhin, die fraglichen Ausreiseversuche eines Angeklagten nach Syrien zwar als strafbar einzuordnen, aber festzustellen, es handele sich „faktisch um den Versuch der Vorbereitung zur Vorbereitung einer staatsgefährdenden Handlung“ und um einen „Grenzbereich des verfassungsrechtlich Zulässigen“.

Hier scheint die Grenze des Strafrechtlich Regelbaren hin zum polizeilichen Präventionsrecht überschritten. Es ist präventive „Gefährderbekämpfung“ im strafrechtlichen Gewande, geradezu eine Karikatur dessen, was Jakobs als „Feindstrafrecht“ bezeichnet. Eigentliche Lösungsansätze liegen im Recht zur Sicherheit und Ordnung. So kann man verwaltungsrechtliche Ausreiseverbote für „Gefährder“ schaffen, deren Verletzung strafbewehrt ist. Zudem sind Fragen des Vorbeuge- und Sicherungsgewahrsams für diese Personen nach Voraussetzungen, Dauer und Vollzugsgestaltung möglichst bundesrechtlich zu klären. Eine Abgrenzung von Straf- und präventivem Polizeirecht muss politisch überdacht und grundsätzlich geklärt werden.

9. Strafbarkeit von „Rasern“, § 315d StGB

Als Reaktion auf folgenschwere Verkehrsrasereien und problematische Verurteilungen von „Rasern“ hat der Bundestag am 29. Juni 2017 eine Verschärfung des § 315d StGB beschlossen. Der Bundesrat hat dem Gesetz am 22. September zugestimmt. Es tritt demnächst in Kraft.

Zwei Verhaltensweisen werden erfasst und mit gleichen Strafraumen versehen: Zum einen Veranstaltung von oder Teilnahme an nicht erlaubten Kraftfahrzeugrennen, zum anderen das Verhalten eines Kraftfahrzeugführers, der sich „mit nicht angepasster Geschwindigkeit und grob verkehrswidrig und rücksichtslos fortbewegt, um eine höchstmögliche Geschwindigkeit zu erreichen“. Die Strafdrohung bis zu zwei Jahren wird auf bis zu fünf Jahre Freiheitsstrafe angehoben, wenn dadurch eine Lebensgefährdung, auf ein Jahr bis zehn Jahre, wenn der Tod oder schwere Gesundheitsschädigungen verursacht werden.

Zwar bestehen kriminalpolitische Bedenken im Blick sowohl auf die Konstruktion eines weiteren abstrakten Gefährdungsdelikts mit Vorverlagerung der Strafbarkeit als auch auf die Bestimmtheit. Das Gesetz zeugt von überhasteter, handwerklich unzureichender Arbeit. So ist es unverständlich, warum man an der ausdrücklichen Verbotsregelung für nicht erlaubte Kraftfahrzeugrennen festgehalten hat; denn erhebliche Schwierigkeiten bei Nachweisen entsprechender subjektiver Tatbestandsvoraussetzungen liegen auf der Hand; außerdem schließt ja die allgemeiner gehaltene zweite Tatbegehungsmodalität sowohl „Einzelraser“ als

auch gefährliche Verhaltensweisen von „Wettbewerbsrasern“ bei gleicher Strafandrohung ein. Weiter hätte man die recht unbestimmte „Rücksichtslosigkeit“ wenigstens mit Beispielen für die Schwere kennzeichnende typische Verhaltensweisen substantiiieren können, u.a. durch das Erwähnen nicht erlaubter „Kraftfahrzeugrennen“. Hingegen erscheint das Motiv, eine höchstmögliche Geschwindigkeit zu erreichen, entbehrlich; es ist schwer nachzuweisen, und die Gefährlichkeit ist auch gegeben, wenn es um zwar nicht höchstmögliche, wohl aber grob unangemessene Geschwindigkeiten geht.

Grundsätzlich ist die Neuregelung jedoch durchaus vertretbar, weil sie angemessene Strafen ermöglicht für äußerst gefährliche Verhaltensweisen und zugleich die Justizpraxis davor bewahrt, entweder bagatellisierend oder übermäßig zu reagieren. Als unangemessen, ja bagatellisierend können bislang vorherrschende Verfahrenseinstellungen, Behandlung als bloße Ordnungswidrigkeiten oder – angesichts von vielen Todesfällen – bloße Freiheitsstrafen bis zu fünf Jahren wegen fahrlässiger Tötung empfunden werden. Das ist generalpräventiv eine Unterschreitung des Möglichen und Nötigen.

Beispielhaft für eine mögliche Ausweichstrategie der Justiz zu übermäßiger Reaktion mag die bei dem Bundesgerichtshof in der Revision anhängige Berliner Verurteilung zweier „Raser“ zu lebenslanger Freiheitsstrafe wegen Mordes stehen. Die Strafe erscheint schon deshalb als unverhältnismäßig, weil auch der dem Akteur erst nachfolgende Teilnehmer zu der obligatorisch vorgesehenen Höchststrafe verurteilt werden musste, ohne dem minderen Schuldgehalt in seinem Fall entsprechen zu können. Dadurch wurden beide Täter, die allenfalls mit bedingtem Tötungsvorsatz handelten, im Ergebnis des Schuld- und Strafausspruchs etwa Anis Amri – einem absichtlich zahlreiche Passanten tötenden islamistischen Terroristen – gleichgestellt. Sehr wahrscheinlich hätte das Gericht diese Hochstufung nicht gewählt, wäre eine Bestrafung besonders schwerer Fälle rücksichtslosen Verkehrsverhaltens mit Todesfolge nach dem jetzt geschaffenen Strafraumen möglich gewesen. Mord mit bedingtem Vorsatz anzunehmen, erscheint hier als Akt juristischer Akrobatik. Das Gericht müsste davon überzeugt gewesen sein, dass jeder der Täter sich etwa Folgendes vorgestellt hat: „Ich will niemand töten, aber angesichts unserer rasanten Fahrweise auf dieser auch nachts noch befahrenen Hauptstraße könnte eine Person erfasst und verletzt werden, sogar zu Tode kommen; ich mache trotzdem weiter; eine Tötung nehme ich `billigend in Kauf“ (so das oft und auch vom Gericht bemühte juristische Sprachbild für das Konstrukt eines bedingten Tötungsvorsatzes). Doch machen sich Draufgänger, die sich in ihren Fähigkeiten weit überschätzen und nur den Kick eines irrsinnigen Autorennens suchen, überhaupt Gedanken zu möglichen Zwischenfällen? Nehmen sie billigend auch den eigenen Tod in Kauf? Läge nicht die Einordnung grober Fahrlässigkeit näher? Und hätte man nicht bei Bejahen des Tötungsvorsatzes zugleich jeden Täter konsequent wegen versuchten Mordes am jeweiligen „Raserpartner“ verurteilen müssen?

II. Konsequenzen zunehmender Kriminalisierung für die Strafverfolgung, Ressourcensteuerung

Die nur für die letzten drei Jahre und lediglich beispielhaft analysierten beträchtlichen Strafrechtsausweitungen verlangen es, wenigstens cursorisch Fragen nach Konsequenzen in der praktischen Umsetzung und nach der Steuerung von Ressourcen der Strafverfolgungsbehörden – insbesondere der Polizei – aufzuwerfen. Dagegen kann nicht mehr aufgezeigt werden, wo und warum sich der Gesetzgeber gebotenen Korrekturen des Strafrechts verweigert hat; genannt sei beispielhaft lediglich die seit Jahrzehnten angemahnte Reform der Tötungsdelikte und lebenslangen Freiheitsstrafe; hier widerstreiten die Normen der §§ 211 ff StGB der höchst- und verfassungsgerichtlich veränderten, aber tatsächlich undurchsichtigen Rechtslage.

Unter den neu strafrechtlich erfassten Verhaltensweisen sind mindestens drei von Massendelikten, die nahezu gänzlich im Dunkelfeld des Nicht-Verfolgten bleiben dürften: Mit der Strafbarkeit nicht einverständlichen Sexualverhaltens ist ein anzeigegeleitetes Massendelikt geschaffen worden; entwickelt sich tatsächlich eine beachtliche Anzeigebereitschaft, muss die Polizei erheblichen Aufwand betreiben, obwohl sie weiß, dass wahrscheinlich wegen Beweisschwierigkeiten keine Anklagen und Verurteilungen folgen werden. Eigendoping im Sport, das Runterladen von Porno-Material im Internet und wohl auch „Verkehrsrasereien“ sind dagegen massenhaft auftretende „Kontrolldelikte“; sie setzen Ermittlungsinitiativen von Anti-Doping-Agenturen oder umfängliche polizeiliche Eigenermittlungen voraus, um Verdachtsfälle nennenswerten Ausmaßes zu gewinnen; ansonsten bleiben auch diese Massendelikte im Dunkelfeld.

Durch die aufgezeigten und viele andere anhaltende Strafrechtsausweitungen der letzten Jahre haben Be- und Überlastung der Verfolgungskapazitäten kontinuierlich zugenommen. Um Ausmaße der gewachsenen Belastung ermessen zu können, müssen weitere Aufgaben, die zu den traditionellen hinzugekommen sind, wenigstens stichwortartig und erneut beispielhaft benannt werden: Internationalisierung und Technisierung auch der Verbrechenswelt verlangen zusätzliche hochspezialisierte und international kooperierende Ermittlungseinheiten, ergänzt durch IT-Spezialisten. Dazu zählen organisierte Kriminalität, Terrorismus, Islamismus, Cybermobbing. Präventive Kontrolle im Internet ist damit gleichfalls nötig geworden. Pauschal zu nennen sind zunehmender Bedarf an Personen- und Objektschutz. Flüchtlingsarbeit bindet zusätzliche Kräfte. Fußball-Veranstaltungen verlangen Polizeipräsenz auch schon im Vorfeld des Stadions. Krawallträchtige Massendemonstrationen gebieten weit mehr Polizeieinsatz als früher; man denke nur an den G-20-Gipfel, der in Hamburg 30.000 Polizeikräfte aus ganz Deutschland tagelang erforderte. Sonderkommissionen mit dem Ziel, geringe Aufklärungsquoten bei Einbruchsdiebstahl zu verbessern, müssen gebildet werden und können wie die in Kassel jeweils 100 Polizeibeamte binden.

Das alles zwingt zu ungewöhnlichen Fragen staatsrechtlicher, innen- und rechtspolitischer, kriminologischer, ökonomischer, ja philosophischer Natur. Auch sie seien lediglich auswahlhaft skizziert:

- Zwar wissen wir seit Popitz um die präventive Kraft des Nichtwissens, also um die Notwendigkeit von Dunkelfeldern; aber ein Mindestmaß an Aufhellung durch Strafverfolgung ist nötig. Zu fragen ist, wie groß in welchen Deliktsbereichen diese Aufhellung sein muss; zudem wäre zu erkunden, welches Maß an Strafverfolgung und Bestrafung in jeweiligen Bereichen erforderlich ist, um objektiv die Sicherheit des demokratischen Staates und subjektiv das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung als gewährleistet zu sehen.
- Zu fragen ist weiter nach den möglichen und nötigen Ausmaßen und Grenzen strafgesetzlicher Erfassung von Verhalten. Wo beginnt Strafrecht durch inflationäre Kriminalisierung seine Präventivkraft zu verlieren? Wo laufen Strafnormen leer?
- Man kann von einem Gesetz der Homöostase ausgehen und annehmen, dass sich das Gesamtsystem des Strafens einschließlich Verfolgungsressourcen, Sanktionen und Strafvollzug ausbalanciert, dies unabhängig von gesetzlichen Kriminalisierungen oder Entkriminalisierungen. So können wir gegenwärtig feststellen, dass trotz anhaltender Ausweitung von Straftatbeständen mit etlichen neuen Massendelikten das Gesamt polizeilicher Strafverfolgung, strafgerichtlicher Verurteilungen und Belegung von Haftanstalten gleich geblieben ist. Irgendwie korrigiert die Praxis also den gesetzgeberischen Ausweitungsdrang. Das entbindet aber die Politik nicht davon, zu prüfen, wie und wo ihre strafgesetzlichen Entscheidungen umgesetzt werden oder wirkungslos bleiben. Neue Kriminalisierungen können etwa dadurch wirkungslos bleiben, dass sie in der Praxis wegen Überlastung weitgehend ignoriert, mangels Ressourcen nicht umgesetzt werden. Müssten also, so ist zu fragen, nicht neuen Strafbarkeiten in entsprechendem Maße bereits bestehende weichen? Oder müssten neue Strafgesetzerweiterungen mit Erlass zugleich für den dafür nötigen zusätzlichen Ressourcenbedarf sorgen, auch wenn dies eine schwierige Kooperation zwischen bundesrechtlicher Gesetzgebungs- und landesrechtlicher Umsetzungscompetenz bedeutet? Oder soll man den Ressourcenausgleich politisch unkontrolliert der Praxis überlassen? Sollten wenigstens Landesjustiz- und Innenminister in ihren Ressorts Neujustierungen des Verfolgungswesens vornehmen, Bereiche benennen, in denen Verfolgung zurückgefahren wird, um dem Ressourcenbedarf für die Umsetzung neuer Strafbarkeiten entsprechen zu können?

Einsatz und Gewichtung von Ressourcen erfordert politische Steuerung von oben. Sie darf nicht den Einsatzkräften vor Ort überlassen werden. Sonst bilden sich in Polizei und Strafjustiz Alltagsroutinen oftmals am Rande der Legalität, um Überlastungen zu bewältigen. Auch können Ressourcenmängel und dadurch verursachte Unterversorgung in der Strafverfolgung Tendenzen zu demokratisch unvertretbarer Selbstjustiz auslösen.