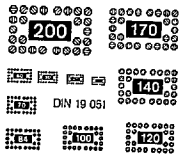

ARBEITSGEMEINSCHAFT SOZIALDEMOKRATISCHER JURISTEN

Kriminalpolitisches Programm

(2. Entwurf)

C 98 - 05421

Friedrich-Ebert-Stiftung
Bonn
Bibliothek

Der von der Kommission zur Erarbeitung eines kriminalpolitischen Programms 1973 vorgelegte Entwurf eines kriminalpolitischen Programms wurde auf Beschluß des Bundesausschusses der Arbeitsgemeinschaft sozialdemokratischer Juristen überarbeitet. An den Beratungen der Kommission, als deren Ergebnis der 2.Entwurf eines kriminalpolitischen Programms vorgelegt wird, haben mitgewirkt:

Christian Dästner, Bonn
Johannes Feest, Bremen
Heinz Meyer-Velde, Wiesbaden
Christian Pfeifer, München
Klaus-Henning Rosen, Bonn
Werner Róth, Frankfurt
Erich Samson, Kiel

C 98 - 05421

I N H A L T

		Seite
Vorwort		1
Teil A:	Thesen	3
Teil B:	Thesen und Begründung	6
Teil C:	Empfehlungen	31

V O R W O R T

Das kriminalpolitische Programm will die Leitlinien festlegen, an denen sich sozialdemokratische Kriminalpolitik langfristig orientieren soll. Das kriminalpolitische Programm versteht sich nicht als eine Zusammenstellung aktueller kriminalpolitischer Reformforderungen. Es will vielmehr die grundsätzliche Position bestimmen, von der Kriminalpolitik auszugehen hat und an der sich einzelne Reformforderungen messen lassen müssen. Soweit Einzelreformen in ihm angesprochen sind, dienen sie nur der Verdeutlichung der grundsätzlichen Position.

Das kriminalpolitische Programm fordert eine grundlegende Neugestaltung des Kriminalrechts. Es will die Ablösung des Schuldstrafrechts durch ein auf gesellschaftliche Wirksamkeit ausgerichtetes Maßnahmenrecht, das sich an den Bedürfnissen des Täters und der Gesellschaft orientiert und Schuldvergeltung als Zweck kriminalrechtlicher Sanktionen ablehnt. Dabei verkennt es nicht, daß der Schuldbegriff des geltenden Strafrechts als Instrument zur Begrenzung staatlichen Strafens auch eine wichtige liberale Funktion hat. Wenn das Programm dennoch das Kriminalrecht von den Begriffen Schuld und Vergeltung befreien will, dann geschieht das deswegen, weil diese Begriffe in Vergangenheit und Gegenwart einer effektiven, auf Rationalität berechneten Kriminalpolitik im Wege standen und immer noch stehen. Nur die Überwindung eines schuldvergeltenden Strafrechts durch ein auf Besserung und Sicherung und damit auf gesellschaftliche Wirksamkeit zielendes Maßnahmenrecht wird dem sozialdemokratischen Verständnis vom Staat und seinen legitimen Funktionen gerecht. Nur der Übergang zu einem solchen Maßnahmenrecht eröffnet

die Hoffnung auf eine sinnvolle, humane und gleichzeitig den Bürger wirksamer schützende Bekämpfung von Kriminalität. Das kriminalpolitische Programm versucht, die Grundlagen für ein derartiges Maßnahmenrecht festzulegen. Es bemüht sich gleichzeitig, die rechtsstaatlich unabdingbare Begrenzung kriminalpolitischer Maßnahmen zu garantieren, indem es an die Stelle der Schuld den Begriff der Verhältnismäßigkeit setzt und ihm feste Konturen zu geben versucht.

Kriminalpolitik bedarf angesichts der vorangeschrittenen Strafrechtsreform neuer und vor allem grundlegender Impulse. Nur eine Neubesinnung auf die Grundlagen der Kriminalpolitik vermag dem Eindruck entgegenzuwirken, als hätte unsere Gesellschaft die mit der Kriminalität entstehenden Probleme durch die Neufassung des Strafgesetzbuches gelöst. Das kriminalpolitische Programm will deutlich machen, daß Kriminalpolitik noch zahlreiche Aufgaben vor sich hat. Es geht davon aus, daß seine Einzelforderungen nur allmählich und schrittweise in einem langfristigen politischen Prozeß zu realisieren sind.

Teil A: T h e s e n

Kriminalität

1. Kriminalität ist in ihrer Entwicklung, ihren Formen und ihrer Verteilung abhängig von der Struktur der jeweiligen Gesellschaft.
2. Veränderung der Gesellschaft im Sinne des demokratischen Sozialismus trägt wesentlich dazu bei, Kriminalität zu verhüten.

Grundsätze der Kriminalpolitik

3. Kriminalpolitik ist Sozialpolitik. Kriminalpolitik hat nur dort einzusetzen, wo andere Mittel der Sozialpolitik unwirksam bleiben.
4. Kriminalpolitik darf nicht der Vergeltung von Schuld dienen; sie hat den Einzelnen und die Gesellschaft vor sozialschädlichen Verhaltensweisen zu schützen.
5. Kriminalpolitik soll auf den Täter und das Bewußtsein der Öffentlichkeit einwirken. Maßnahmen gegenüber dem Täter dürfen nicht nach deren Wirkung auf die Öffentlichkeit bemessen werden.
6. Kriminalpolitik muß ihre Grenze an den Grundsätzen des Rechtsstaates finden.
7. Kriminalpolitik hat soziale Ungleichheiten ausgleichend zu berücksichtigen.
8. Kriminalpolitik bedarf ständiger wissenschaftlicher Überprüfung.

Kriminaltatbestände

9. Kriminalgesetzgebung hat sich auf das Verbot solcher Verhaltensweisen zu beschränken, welche die unerläßlichen Voraussetzungen des sozialen Zusammenlebens in Frage stellen.

10. Kriminalgesetzgebung darf Bagatellangriffe nur dann erfassen, wenn sie durch ihr massenhaftes Auftreten erhebliche soziale Schäden bewirken.

11. Kriminalgesetzgebung hat verbotenes Verhalten bestimmt zu umschreiben und zugleich Art und Höchstmaß der gegen den Täter zulässigen Maßnahmen entsprechend der typischen Sozialschädlichkeit der Tat zu bestimmen.

Kriminalitätsverfolgung

12. Verfolgung kriminellen Verhaltens hat unter Ausschluß rein privater Interessen der Verhütung von Kriminalität und damit dem Schutz der Allgemeinheit zu dienen.

13. Verfolgung kriminellen Verhaltens hat sich auf besonders sozialschädliche Taten und gefährliche Täter zu konzentrieren. Das Verfahren zur Feststellung von Tat und Täter ist zu beschleunigen.

14. Verfolgung kriminellen Verhaltens ist so zu gestalten, daß die Rechte des Beschuldigten nicht beeinträchtigt werden; die Stellung des sozial schwachen Beschuldigten im Verfahren ist zu stärken.

15. Die Maßnahmen zur Einwirkung auf den Täter sind in einem gesonderten Verfahrensabschnitt unter Heranziehung von Sachverständigen zu bemessen.

Einwirkung auf den Täter

16. Maßnahmen zur Einwirkung auf den Täter sollen ihn veranlassen und ihm ermöglichen, ein Leben ohne kriminelles Verhalten zu führen.

17. Maßnahmen zur Einwirkung auf den Täter dürfen nicht außer Verhältnis zu seiner durch die Tat indizierten Gefährlichkeit stehen.

18. Zur Einwirkung auf den Täter ist ein differenziertes System von Maßnahmen ohne Freiheitsentziehung zu entwickeln.

19. Maßnahmen mit Freiheitsentziehung dürfen nur dann angeordnet werden, wenn sie zur Erreichung der Sanktionsziele unerläßlich sind; sie sind zu beenden, sobald der Übergang zu einer Maßnahme ohne Freiheitsentziehung verantwortet werden kann.

20. Maßnahmen mit Freiheitsentziehung sind im Hinblick auf das Ziel der Besserung und Sicherung differenzierend und individualisierend auszugestalten; die Belastungen durch die Freiheitsentziehung dürfen nicht weiter gehen, als es zur Erreichung des Ziels der Maßnahme erforderlich ist.

Teil B: Thesen und Begründung

Abschnitt 1: Kriminalität

T H E S E 1 :

Kriminalität ist in ihrer Entwicklung, ihren Formen und ihrer Verteilung abhängig von der Struktur der jeweiligen Gesellschaft.

Der gesellschaftliche Charakter der Kriminalität ist Ausgangspunkt und Bestandteil jedes sozialdemokratischen Denkens über Kriminalität. Diese These wird in zunehmendem Maße von der modernen empirischen, sozialwissenschaftlich arbeitenden Kriminologie bestätigt.

Negativ bedeutet die These vom gesellschaftlichen Charakter der Kriminalität, daß individuelle Eigenarten biologischer, konstitutioneller, genetischer, geistiger und psychischer Art als kriminogene Faktoren nur in der Wechselbeziehung zur jeweiligen Gesellschaft und in ihrer Abhängigkeit von den geltenden Wertvorstellungen bedeutsam sind.

Positiv kann man den Norm- und den Verhaltensaspekt des gesellschaftlichen Charakters der Kriminalität unterscheiden. Zum einen sind bestimmte Verhaltensweisen nicht an sich kriminell oder verwerflich, sondern nur auf Grund gesellschaftlicher Bewertung. Diese Bewertung ist abhängig davon, welche Gruppen in einer Gesellschaft bei der Durchsetzung dieser Wertvorstellungen größere Chancen und Erfolge haben ("Klassenrecht"). Im Kampf ums Recht, um die Einführung, Anwendung oder Abschaffung von Normen entscheidet sich nach dem jeweiligen Verhältnis der gesellschaftlichen Kräfte, was als "kriminelles Verhalten" gelten soll. Empirische Befunde zeigen, daß auch in der Bundesrepublik vor allem das Verhalten von Angehörigen der unteren sozialen Schichten kriminalisiert wird.

Zum anderen werden auch die jeweils als "kriminell" definierten Verhaltensweisen durch bestimmte gesellschaftliche Strukturen begünstigt und gefördert. In der spätkapitalistischen Gesellschaft der Bundesrepublik sind derartige kriminogene Strukturen vor allem der verschärfte Konkurrenzkampf zwischen den Kapitalbesitzenden sowie das Fortbestehen relativ benachteiligter sozialer Lagen.

THESE 2:

Veränderung der Gesellschaft im Sinne des demokratischen Sozialismus trägt wesentlich dazu bei, Kriminalität zu verhüten.

Da Kriminalität in engem Zusammenhang mit der ungleichen Verteilung von Besitz und Macht in unserer Gesellschaft steht, kann sie grundlegend nur dann bekämpft werden, wenn diese Gesellschaft nach den Interessen der Mehrheit der Bevölkerung verändert wird. Der demokratische und soziale Rechtsstaat des Grundgesetzes ist in der Bundesrepublik Deutschland Grundlage und Ausgangspunkt für die Veränderung unserer Gesellschaft im Sinne des demokratischen Sozialismus. Dieser verspricht jedoch "weder ein Paradies auf Erden und die Lösung aller menschlichen Probleme, noch ist er der fertige Plan einer neuen Gesellschaftsordnung. Er verwirklicht sich vielmehr darin, Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität zu erkämpfen, zu bewahren und sich in ihnen zu bewähren." (OR 85). Auch die Aufdeckung und Beseitigung kriminogener gesellschaftlicher Strukturen wird nie umfassend gelingen, sondern bleibt eine dauernde Aufgabe mit dem Ziel, sozialschädliches Verhalten abzubauen. Dabei geht es insbesondere um die demokratische Kontrolle wirtschaftlicher Macht, den Abbau von Privilegien und ungerechtfertigten Abhängigkeiten sowie um die Herstellung gleicher Lebenschancen (vgl. zur Konkretisierung den Besonderen Teil des OR 85).

Die in den folgenden Thesen verkörperten kriminalpolitischen Einzelforderungen sind stets im Zusammenhang mit den politisch-gesellschaftlichen Grundforderungen des demokratischen Sozialismus zu sehen. Nur so kann verhindert werden, daß diese kriminalpolitischen Forderungen im Interesse herrschender Minderheiten dazu mißbraucht werden, Unterdrückung besser zu legitimieren.

Abschnitt 2: Grundsätze der Kriminalpolitik

T H E S E 3 :

Kriminalpolitik ist Sozialpolitik.
Kriminalpolitik hat nur dort einzusetzen, wo andere Mittel der Sozialpolitik unwirksam bleiben.

Eine am gesellschaftlichen Charakter von Kriminalität orientierte Kriminalpolitik kann nur als Teil umfassender gesellschaftlicher Strategien, Taktiken und Mittel zur optimalen Verhütung und Kontrolle kriminellen Verhaltens verstanden werden. Prophylaxe, Sozialisation und Resozialisation können um so wirkungsvoller gestaltet werden, je mehr die Gesellschaftsstruktur allgemein mit dem Ziel größerer sozialer Gerechtigkeit verändert wird. Gleichzeitig sind Prophylaxe, Sozialisation und Resozialisation selbst Teil einer fortschrittlichen Veränderung gesellschaftlicher Verhältnisse. Dabei muß die wissenschaftliche Durchdringung der Bedingungen der Kriminalität Grundlage und Bezugspunkt für praktische Maßnahmen sein.

Kriminalpolitische Maßnahmen gehören zu den schwerwiegendsten staatlichen Eingriffen in das gesellschaftliche Zusammenleben und die Freiheit des Einzelnen. Aus diesem Grund und weil Resozialisation um ein Vielfaches aufwendiger und schwieriger ist als Prophylaxe, ist sozialpolitischen Maßnahmen außerhalb des Kriminalrechts stets der Vorrang zu geben, hat Kriminalpolitik das letzte Mittel der Sozialpolitik zu sein. Nicht die späte Korrektur krimineller Karrieren, sondern die Verhinderung ihres Beginns durch Sozialpolitik muß primäres Mittel der Kriminalitätsverhütung sein. So kommt etwa zur Verhütung von Jugendkriminalität der Wohn- und Städteplanung, der Berufsbildungsreform, der Schaffung von Freizeitangeboten sowie kompensatorischen Sozialisationsmaßnahmen (Erziehungsberatung, Kindergärten, Vorschule etc.) zentrale Bedeutung zu. Erst wenn solche gesellschaftlichen Möglichkeiten, soziale Probleme zu lösen oder zu mildern, ausgeschöpft sind, ist der Übergang zur Kriminalpolitik gerechtfertigt. Auch parallel zu kriminalpolitischen Maßnahmen muß stets versucht werden, die gesellschaftlichen Ursachen der Kriminalität zu beseitigen.

THESE 4:

Kriminalpolitik darf nicht der Vergeltung von Schuld dienen; sie hat den Einzelnen und die Gesellschaft vor sozialschädlichen Verhaltensweisen zu schützen.

Das geltende Strafrecht ist durch einen fundamentalen Widerspruch gekennzeichnet. Dem Grundsatz nach hat Kriminalstrafe die Aufgabe, Schuld zu vergelten. Kriminalstrafe wird daher primär nach dem Maß der Schuld

zugemessen. Dennoch werden kriminalpolitische Reformen des Strafrechts im Hinblick auf gesellschaftliche Notwendigkeiten diskutiert und durchgeführt. Damit wird dann die angeblich nur schuldvergeltende Strafe zur Verfolgung konkreter gesellschaftlicher Ziele angedroht und eingesetzt. Es ist an der Zeit, diesen Widerspruch zu beseitigen und den notwendig instrumentalen Charakter von Kriminalrecht zu erkennen.

Der demokratische Rechtsstaat hat die Aufgabe, den Einzelnen und die Gesellschaft vor sozialschädlichen Verhaltensweisen zu schützen (OR 85 BT Nr. 65). Bloße Schuldvergeltung ohne konkrete gesellschaftliche Zielsetzung gehört nicht zu seinen Aufgaben. Ein neu zu gestaltendes Kriminalrecht hat sich an dem allein legitimen Zweck zu orientieren, den Bürger und die Gesellschaft zu schützen. Es hat Maßnahmen vorzusehen, die diesen Zwecken zu dienen vermögen, und solche kriminalrechtlichen Sanktionen zu beseitigen, die der Schuldvergeltung dienen. Auch die Ausgestaltung und Zumessung der einzelnen Maßnahme hat sich vom Maß der Schuld zu lösen und sich am Zweck der Maßnahme zu orientieren.

THESE 5:

Kriminalpolitik soll auf den Täter und das Bewußtsein der Öffentlichkeit einwirken. Maßnahmen gegenüber dem Täter dürfen nicht nach deren Wirkung auf die Öffentlichkeit bemessen werden.

Kriminalrechtliche Maßnahmen sollen auf den einzelnen Täter einwirken, indem sie ihn von künftigem sozialschädlichen Verhalten abhalten (Spezialprävention).

Darüber hinaus soll sich die Androhung kriminalrechtlicher Maßnahmen und die Kriminalitätsverfolgung auf das Bewußtsein der Öffentlichkeit auswirken und die Bereitschaft der Bürger zu normgemäßem Verhalten stärken (Generalprävention).

Kriminalrechtliche Maßnahmen dürfen nur angedroht werden, soweit sie zur Erreichung dieser Ziele geeignet und erforderlich sind. Maßnahmen sind nicht legitim, wenn sie den Zielen der Prävention nicht zu dienen vermögen.

Kriminalrechtliche Maßnahmen zur Einwirkung auf den Täter haben die Aufgabe der Besserung und Sicherung. Sie sind so auszugestalten, daß sie dieses Ziel erreichen. Das System der ambulanten und der freiheitsentziehenden Maßnahmen ist daher erheblich differenzierter auszubilden (These 18, 20). Kriminalrechtliche Maßnahmen dürfen den Betroffenen nicht stärker belasten, als es zur Einwirkung auf ihn erforderlich ist (These 20). Die Maßnahmen sind im Einzelfall zu beenden, wenn sie ihr Ziel erreicht haben (These 19). Insbesondere bei freiheitsentziehenden Maßnahmen ist eine ständige Überprüfung daraufhin vorzunehmen, ob ihre Beendigung im Hinblick auf das Behandlungsziel verantwortet werden kann.

Die generalpräventive Wirkung des Kriminalrechts wird bereits durch die Androhung von Maßnahmen zur Einwirkung auf den Täter und durch wirksame Kriminalitätsverfolgung erreicht. In einem durch seine gesellschaftliche Notwendigkeit gerechtfertigten Maßnahmenrecht ist es daher weder erforderlich noch zulässig, besondere, lediglich auf Generalprävention ausgerichtete Sanktionen anzudrohen oder bei der Zumessung einer einzelnen Maßnahme auf Generalprävention Rücksicht zu nehmen.

THESE 6:

Kriminalpolitik muß ihre Grenze an den Grundsätzen des Rechtsstaates finden.

Die auf gesellschaftliche Wirksamkeit ausgerichtete Kriminalpolitik wird durch ihren Zweck gerechtfertigt. Jede Politik findet jedoch Grenzen am Prinzip des Rechtsstaates. Die Ablösung des überkommenen Strafrechts durch ein Maßnahmenrecht darf keinen Verlust an rechtsstaatlichen Garantien mit sich bringen. Ein Kriminalrecht, dessen Maßnahmen nicht durch einen, wie auch immer verstandenen Schuldbegriff limitiert werden, bedarf in besonderem Maße der Begrenzung durch die rechtsstaatlichen Grundsätze der Berechenbarkeit und Verhältnismäßigkeit staatlichen Handelns.

Der Grundsatz der Berechenbarkeit staatlichen Handelns fordert die exakte Festlegung der Voraussetzungen kriminalrechtlicher Reaktionen. Das bedeutet, daß kriminalrechtliche Maßnahmen nicht an die irgendwie festgestellte Behandlungsbedürftigkeit anknüpfen dürfen. Vielmehr sind möglichst präzise beschriebene Taten der einzig zulässige Anknüpfungspunkt für Reaktionen des Kriminalrechts. An dem Grundsatz der Tatbestandsbestimmtheit ist also auch in einem rein präventiv ausgerichteten Maßnahmenrecht festzuhalten.

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit staatlichen Handelns erfordert die Begrenzung kriminalrechtlicher Maßnahmen je nach der Gefährlichkeit des Täters. Das bedeutet, daß bei Tätern, von denen geringfügige Gefahren für schutzwürdige Interessen drohen, Maßnahmen nur begrenzt eingesetzt werden dürfen. Da die Prognose zukünftigen Verhaltens jedenfalls beim erwachsenen Menschen prinzipiell mit Unsicherheiten behaftet ist, kann der Grad der von einem Täter drohenden Gefährlichkeit nur aus den von ihm

begangenen Taten erschlossen werden. Auch ein reines Maßnahmenrecht hat daher das Maß der dem Täter aufzuerlegenden Belastungen vom Gewicht der Tat abhängig zu machen. Mit einem so verstandenen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wird nur die Obergrenze der zulässigen Maßnahmen bestimmt. Eine günstige Prognose führt dagegen zur Reduzierung der Maßnahme bis hin zum Verzicht auf jede Reaktion.

T H E S E 7 :

Kriminalpolitik hat soziale Ungleichheiten ausgleichend zu berücksichtigen.

Strafgesetzgebung und -verfolgung erfassen gegenwärtig überwiegend Täter aus unteren Gesellschaftsschichten. Dies beruht auf der einseitigen Kriminalisierung unterschichtsspezifischer Angriffsarten sowie auf Mechanismen schichtspezifischer Selektion bei der Strafverfolgung. Außerdem werden sozial Schwache durch das Strafrecht und seine Organe weit weniger effektiv geschützt als andere Kriminalitätsopfer, die über soziale Macht verfügen und deshalb die Möglichkeit besitzen, die Organe der Strafrechtspflege zu ihrem Schutz einzusetzen. Das geltende Strafrecht zeichnet sich einerseits durch ein ausgebildetes System des Eigentums- und Vermögensschutzes aus; gleichzeitig fehlen aber wirkungsvolle Vorschriften gegen die Ausbeutung von Arbeitskraft und die Ausnutzung von Notlagen wirtschaftlich und sozial Schwacher.

Auf diese Weise wird die Macht der sozial und ökonomisch herrschenden Minderheit gefestigt und im Bewußtsein der Öffentlichkeit legitimiert. Ein sozialstaatliches Krimi-

nalrecht muß demgegenüber versuchen, vorhandene soziale Defizite, insbesondere die Unterschiede in Bildung, Besitz und Macht ausgleichend zu berücksichtigen. Zum einen ist eine materielle Gleichbehandlung herzustellen, indem das Risiko des Täters abgebaut wird, wegen seiner Unterschichtzugehörigkeit kriminalisiert zu werden. Zum anderen hat das Kriminalrecht den Schutz solcher Opfer bevorzugt zu gewährleisten, die auf Grund ihrer sozialen Schwäche nicht in der Lage sind, sich selbst ausreichend zu schützen.

Für die Kriminalgesetzgebung bedeutet dies z.B., daß spezifische Rechtsgüter der Lohnabhängigen (z.B. Arbeitskraft) einen höheren Stellenwert erhalten (bzw. daß den Not- und Frustrationsdelikten gesellschaftlich benachteiligter Gruppen geringere Bedeutung zugemessen wird). Bei der Kriminalitätsverfolgung gilt es, Mechanismen sozialer Selektion aufzufinden und zu beseitigen (Verfolgungsschwerpunkte, schichtspezifische Anzeige- und Beschwerdemacht etc.). Maßnahmen zur Einwirkung auf den Täter sind derart auszugestalten, daß schwere Eingriffe nicht deshalb erfolgen müssen, weil weniger belastende Maßnahmen, die der besonderen Situation des sozial Schwachen angepaßt sind, nicht zur Verfügung stehen (heute: Ersatzfreiheitsstrafen bei uneinbringlicher Geldstrafe, keine Aussetzung des Vollzugs der Untersuchungshaft bei Unmöglichkeit von Sicherheitsleistung).

THESE 8:

Kriminalpolitik bedarf ständiger wissenschaftlicher Überprüfung.

Ein Maßnahmenrecht, das seine Rechtfertigung nicht mehr aus dem irrationalen Ziel der Schuldvergeltung bezieht,

sondern einzig durch die Zweckmäßigkeit seiner Maßnahmen legitimiert wird, erfordert eine ständige wissenschaftliche Überprüfung der Wirksamkeit der eingesetzten Maßnahmen. Eine solche Überprüfung ist auch erforderlich, um die Anpassung der konkreten gesetzgeberischen und gesetzesanwendenden Maßnahmen an sich wandelnde gesellschaftliche Bedingungen zu gewährleisten. Hierzu bedarf es ständiger begleitender Forschung und Erfolgskontrolle. Besondere Bedeutung kommt dabei der Untersuchung der Auswirkung von Kriminalgesetzen und der Mechanismen selektiver Kriminalisierung, ferner der Erarbeitung neuer Methoden zur Erfassung der Kriminalitätsentwicklung sowie der Behandlungs- und Prognoseforschung zu.

Abschnitt 3: Kriminaltatbestände

T H E S E 9 :

Kriminalgesetzgebung hat sich auf das Verbot solcher Verhaltensweisen zu beschränken, welche die unerläßlichen Voraussetzungen des sozialen Zusammenlebens in Frage stellen.

Kriminalpolitische Maßnahmen haben sich ausschließlich gegen sozialschädliche Verhaltensweisen zu richten; sie dienen allein dem Schutz rechtlich anerkannter Interessen des Individuums und der Gesellschaft (OR 85, BT Nr. 65). Welche Interessen rechtlich anerkannt sind und für so bedeutsam gehalten werden, daß sie durch Kriminalgesetzgebung geschützt werden müssen, kann nur politisch entschieden werden.

Sozialdemokratische Kriminalpolitik hat dabei von folgenden Prinzipien auszugehen:

- Gesellschaftlich unerhebliche und allenfalls moralwidrige Verhaltensweisen dürfen nicht Gegenstand einer auf gesellschaftliche Wirkung berechneten Kriminalpolitik sein. Die Reform des Sexualstrafrechts hat erste Schritte zur Beseitigung solcher Tatbestände getan, die nur moralwidriges Verhalten unter Strafe stellten. Die Tatbestände des geltenden Rechts sind unter diesem Gesichtspunkt weiter zu prüfen. Die Gesinnungsmerkmale sind daraufhin zu untersuchen, ob sie die bloß moralwidrige Motivation des Täters erfassen und daher zu streichen sind oder ob sie die Tätergefährlichkeit beschreiben und daher dem Bereich der Maßnahmenzumessung zugeordnet werden müssen.

- Der kriminalrechtliche Schutz der vom geltenden Recht traditionell vernachlässigten Opfergruppen aus wirtschaftlich und sozial schwachen Schichten ist auszudehnen.

- Kriminalgesetzgebung hat sich daher um den Schutz der Arbeitskraft besonders zu bemühen. Ein wirksamer Schutz dieses Rechtsgutes setzt die Schaffung neuer Tatbestände voraus, die die praktisch häufigsten und gleichzeitig gefährlichsten Angriffe auf die Arbeitskraft (wie z.B. Überanstrengung Schutzbedürftiger, Vernachlässigung elementarer Sicherheitsvorkehrungen, Ausbeutung von Arbeitskraft unter Ausnutzung von Unerfahrenheit oder von Notlagen) leitbildartig erfassen. Durch die Aufnahme dieser Tatbestände in ein Kriminalgesetzbuch ist zugleich die Bedeutung des Rechtsgutes zu verdeutlichen.

- Kriminalgesetzgebung hat wesentliche Rechtsgüter nicht nur gegen Angriffe unter offenem Friedensbruch, sondern auch gegen Angriffe durch äußerlich angepaßtes Verhalten zu schützen. Angriffe auf Gesundheit und Leben erfolgen in zunehmendem Maße durch äußerlich angepaßtes Verhalten. Die Tatbestände des geltenden Strafrechts sind nicht geeignet, solche Angriffe auf wichtige Rechtsgüter wie z.B. durch leichtfertige Produktion gefährlicher Verbrauchsgüter oder durch Zerstörung der Umwelt zu erfassen. Ein wirksamer Konsumentenschutz sowie die Bekämpfung gesundheitsgefährdender

Angriffe auf die Umwelt setzen die Schaffung abstrakter Gefährdungstatbestände voraus, die blankettartig auf den Verstoß gegen Sicherheitsnormen verweisen. In besonders gefährdeten Bereichen, wie z.B. bei der Arzneimittelproduktion, wird sich die Errichtung eines Prüfstellensystems empfehlen.

- Kriminalgesetzgebung darf nur dort eingesetzt werden, wo andere Regelungsmethoden versagt haben oder offensichtlich ungeeignet sind. Unter diesem Gesichtspunkt ist schon das geltende Strafrecht von unvertretbaren Ausuferungen zu befreien. Das gilt z.B. im Bereich der Vermögensdelikte, wo Leichtfertigkeit beim Abschluß riskanter Verträge begünstigt wird. Auch der Tatbestand der Verletzung der Unterhaltspflicht (§ 170 b StGB) ist in der gegenwärtigen Form ein entbehrlicher Ersatz für sonst erforderliche Zwangsvollstreckungsmaßnahmen.

THESE 10 :

Kriminalgesetzgebung darf Bagatellangriffe nur dann erfassen, wenn sie durch ihr massenhaftes Auftreten erhebliche soziale Schäden bewirken.

Bagatellangriffe erfordern grundsätzlich keine kriminalrechtliche Reaktion, weil sie im Einzelfall nur geringfügige Verletzungen von Rechtsgütern zur Folge haben. Es gibt jedoch bestimmte Arten von Bagatellangriffen, die durch ihr massenhaftes Auftreten insgesamt erhebliche Schäden für die Allgemeinheit zur Folge haben. Dazu gehören z.B. Diebstähle in Selbstbedienungsläden, Diebstähle durch Betriebsangehörige und bestimmte Fälle von Subventionserschleichung. Diese Verhaltensweisen müssen auch deswegen bekämpft werden, weil ihre mangelhafte Verfolgung zu rechtsstaatlich bedenklichen Formen der Privatjustiz führen kann.

Kriminalpolitische Maßnahmen zur Bekämpfung dieser Bagatelldelikte sind so auszugestalten, daß sie den Besonderheiten dieser Art von Kriminalität gerecht werden. Dabei ist einerseits zu berücksichtigen, daß die Täter überwiegend sozial angepaßt sind und lediglich einer warnenden Sanktion bedürfen (Denkzettelfunktion der Maßnahme). Für Bagatelldelikte ist daher eine an der Schadenshöhe orientierte pauschale Maßnahme ohne Freiheitsentziehung vorzusehen.

Der Massencharakter dieser Art der Kriminalität setzt ein vereinfachtes Verfahren voraus. Dabei bietet sich das schriftliche Verfahren an, in dem lediglich die Tat, nicht jedoch eine etwa gegebene Behandlungsbedürftigkeit des Täters berücksichtigt wird. Da jedoch Bagatellkriminalität ein Indiz für schwere soziale Unangepaßtheit sein kann, ist im Wiederholungsfall in das ordentliche Verfahren mit der Möglichkeit der Verhängung einer besser auf den Täter abgestimmten Maßnahme überzugehen.

T H E S E 11 :

Kriminalgesetzgebung hat verbotenes Verhalten bestimmt zu umschreiben und zugleich Art und Höchstmaß der gegen den Täter zulässigen Maßnahmen entsprechend der typischen Sozialschädlichkeit der Tat zu bestimmen.

Da die Tat Indiz für die Tätergefährlichkeit ist, sind auch in einem reinen Maßnahmenrecht gesetzlich festgelegte Tatbestände mit Maßnahmenobergrenzen erforderlich, die sich an der Schwere der Tat orientieren. Die Belastung, die dem Täter im Einzelfall durch Verhängung einer konkreten Maßnahme auferlegt wird, ist abhängig von dem Maß der von ihm ausgehenden Gefährlichkeit, das seinerseits von der begangenen Tat bestimmt wird (These 6). Eine am Maßnahmenrecht ausgerichtete Kriminalgesetzgebung unterscheidet sich vom Schuldstrafrecht demnach nicht dadurch, daß auf geringfügige Taten unverhältnismäßige Maßnahmen folgen können. Sie unterscheidet sich vom Schuldstrafrecht vielmehr dadurch, daß die Schwere der Tat die Maßnahme nur nach oben hin begrenzt, so daß also bei geringer oder fehlender Tätergefährlichkeit, selbst auf relativ schwere Taten, geringfügige Maßnahmen folgen oder Maßnahmen ganz unterbleiben können.

Kriminalgesetzgebung hat daher zunächst die sogenannte "Zweispurigkeit" des geltenden Strafrechts zu beseitigen. Die Unterscheidung von Schuldstrafe und Maßregeln der Besserung und Sicherung ist aufzuheben. Erste Schritte in diese

Richtung hat schon das geltende Recht getan, indem es zwar im Erkenntnisverfahren noch zwischen Strafe und Maßregeln unterscheidet, in der Vollstreckung jedoch beide Sanktionsarten austauschbar sein läßt ("Vikariieren") und im Vollzug sich um eine spezialpräventive Ausgestaltung der Strafe bemüht. Diese Tendenzen sind zu verstärken mit dem Ziel, zu einem einheitlichen Maßnahmenrecht zu kommen.

Kriminalgesetzgebung hat darüber hinaus langfristig das System der freiheitsentziehenden Maßnahmen dem Präventionszweck anzupassen und damit grundlegend zu verändern. Freiheitsentziehende Maßnahmen sind nur insoweit zuzulassen, wie sie aus Gründen der Besserung oder Sicherung unabweisbar geboten sind.

Freiheitsentziehung zu Zwecken der Sicherung der Gesellschaft vor dem Täter ist nur zulässig, wenn von dem Täter die konkrete Gefahr schwerster Rechtsgutsverletzungen ausgeht. Beim gesunden Täter kann diese Gefahr nur durch das Versagen von Besserungsmaßnahmen und die wiederholte Begehung erheblicher Taten indiziert werden.

Freiheitsentziehung zum Zwecke der Besserung des Täters darf wegen der Schwere des Eingriffs nur angeordnet werden, wenn erhebliche Taten eine besondere Gefährlichkeit des Täters anzeigen.

Im Bereich der mittleren und kleinen Kriminalität ist bei Ersttätern Freiheitsentziehung unzulässig. Der Gesetzgeber hat entsprechende Differenzierungen bei der Aufstellung der Tatbestände selbst vorzunehmen.

Allerdings wird mittelfristig die Abschaffung der länger dauernden Freiheitsentziehung bei schwersten Taten nicht durchzusetzen sein. Ihre ständige Reduzierung ist jedoch anzustreben. Insbesondere ist die Abschaffung der lebenslangen Freiheitsentziehung (soweit sie nicht aus Gründen der Sicherung unabdingbar ist) kurzfristig zu verwirklichen.

Der Abbau der länger als fünf Jahre dauernden Freiheitsentziehung kann nur in kleinen Schritten und unter ständiger Verbesserung der ambulanten Maßnahmen sowie der sozialisierenden Ausgestaltung der freiheitsentziehenden Maßnahmen erfolgen.

Im Bereich des Jugendkriminalrechts ist dagegen schon kurzfristig der Übergang zu einem reinen Maßnahmenrecht möglich, das durch seine Einbettung in ein allgemeines Jugendhilferecht Prophylaxe und Resozialisierung zu verbinden hat.

Abschnitt 4: Kriminalitätsverfolgung

THESE 12 :

Verfolgung kriminellen Verhaltens hat unter Ausschluß rein privater Interessen der Verhütung von Kriminalität und damit dem Schutz der Allgemeinheit zu dienen.

Kriminelles Verhalten wird nicht verfolgt, um den Täter zu brandmarken oder aus der Gemeinschaft auszuschließen. Die Verfolgung hat vielmehr darauf abzuzielen, sozialschädliches Verhalten zu verhüten; durch die Aufdeckung und Aufklärung solchen Verhaltens soll einerseits die Einwirkung auf den Täter ermöglicht, andererseits potentiellen Tätern deutlich gemacht werden, daß sich kriminelles Verhalten nicht lohnt. Auf diese Weise dient Verfolgung kriminellen Verhaltens dem Schutz aller Bürger.

Weil Verfolgung kriminellen Verhaltens dem Schutz der Allgemeinheit zu dienen hat, ist eine unmittelbare Einwirkung des Verletzten oder anderer Privatpersonen auf die Verfolgung unzulässig. Deshalb sind Rechtsinstitute wie Strafantrag, Neben- und Privatklage abzuschaffen, weil sie der Durchsetzung privater Interessen mit Mitteln des Kriminalrechts unabhängig von der Notwendigkeit spezialpräventiver Maßnahmen dienen und der Konzentration der Verfolgung entgegenstehen.
Das Klageerzwingungsverfahren muß jedoch als Gegengewicht zum Anklagemonopol der StA beibehalten werden. Es ist zu prüfen, ob in bestimmten Fällen (z.B. im Bereich des Umwelt- und Verbraucherschutzes) Verbänden die Klagebefugnis einzuräumen ist.

THESE 13 :

Verfolgung kriminellen Verhaltens hat sich auf besonders sozialschädliche Taten und gefährliche Täter zu konzentrieren. Das Verfahren zur Feststellung von Tat und Täter ist zu beschleunigen.

Kriminelles Verhalten darf nur in dem Maße verfolgt werden, in dem gefährdete oder angegriffene schutzwürdige Interessen

des Einzelnen und der Gemeinschaft nur noch mit den Mitteln des Kriminalrechts wirksam geschützt und verteidigt werden können. Der Umfang und die Vielfältigkeit kriminellen Verhaltens gebieten es, bei seiner Verfolgung Schwerpunkte zu setzen. Die Verfolgungsbehörden haben sich deshalb auf Taten zu konzentrieren, durch welche die Gemeinschaft in besonders hohem Maß geschädigt wird oder die erkennen lassen, daß der Täter wegen seiner großen Gefährlichkeit der Behandlung bedarf. Die Schwierigkeit der Ermittlungen oder der Status des Täters dürfen kein Vorwand dafür sein, daß die Verfolgungsbehörden sich im Übermaß der Verfolgung bereits vorbelasteter Täter zuwenden.

Bei umfangreichen Tatkomplexen ist die Verfolgung auf exemplarische Einzeltaten zu beschränken. Hierzu hat die Staatsanwaltschaft in Zusammenarbeit mit der Polizei in einem frühen Verfahrensstadium einen Ermittlungsplan aufzustellen.

Soweit Bagatellangriffe zu verfolgen sind (s. These 10), ist sowohl bei der Anzeigenaufnahme und -bearbeitung wie auch bei der Anordnung der Maßnahme gegenüber dem Täter ein vereinfachtes Verfahren vorzusehen (Ausbau des Vordruckwesens, erweiterte Anwendung des Abwesenheits- und des Strafbefehlverfahrens).

Die Schwerpunktbildung wird erleichtert, wenn die Bevölkerung über besonders sozialschädliche Verhaltensweisen unterrichtet wird. Das ist vor allem dort erforderlich, wo der Einzelne äußerlich angepaßtem kriminellen Verhalten gegenübersteht, ohne daß er dessen Sozialschädlichkeit zu erkennen vermag (z.B. bei Delikten im Bereich des Arbeits-, Lebensmittel- und Umweltschutzes sowie des Wirtschaftslebens). Kenntnis der Bürger von der Sozialschädlichkeit erhöht ihre Anzeigebereitschaft und fördert so die Entdeckung und Verfolgung kriminellen Verhaltens.

Die Schwerpunktbildung setzt voraus, daß die Angehörigen der Verfolgungsbehörden besonders sozialschädliches Verhalten zu erkennen vermögen. Deshalb ist bei ihrer Aus- und Fortbildung neben der Vermittlung von Rechtskenntnissen stärkeres

Gewicht auf die nichtjuristischen Wissenschaften zu legen. Mit Hilfe einer breiteren wissenschaftlichen Bildung wird es den Verfolgungsbehörden möglich, über die Anwendung repressiver Strategien hinaus Maßnahmen zur präventiven Kriminalitätsbekämpfung zu entwickeln.

Die Verfolgung kriminellen Verhaltens ist dann besonders wirksam, wenn die Tat innerhalb einer kurzen Frist nach ihrer Begehung aufgeklärt und die Maßnahme gegenüber dem Täter angeordnet wird. Je schneller das Verfahren beendet ist, desto ernster wird die Androhung kriminalrechtlicher Maßnahmen genommen und desto günstiger ist die Einwirkungsmöglichkeit auf den Täter. Die Beschleunigung des Verfahrens dient aber auch dem Beschuldigten, der sowohl bei begründetem als auch bei unbegründetem Tatverdacht Anspruch darauf hat, nicht länger als unerläßlich in Ungewißheit über den Ausgang des Verfahrens gelassen zu werden. Das gilt in besonderem Maße, wenn zur Sicherung des Verfahrens (vorbeugende) Maßnahmen gegenüber dem Täter (U-Haft, Beschlagnahme etc.) angeordnet worden sind.

T H E S E 14 :

Verfolgung kriminellen Verhaltens ist so zu gestalten, daß die Rechte des Beschuldigten nicht beeinträchtigt werden; die Stellung des sozial schwachen Beschuldigten im Verfahren ist zu stärken.

Die Verteidigungsmöglichkeiten des Beschuldigten im Verfahren sind zu verbessern. So ist zu verhindern, daß die gebotene Konzentration und Beschleunigung des Verfahrens zu einer Schwächung der Stellung des Beschuldigten führen. Außerdem sind seine Rechte dort zu stärken, wo die gegenwärtige Verfahrensgestaltung rechtsstaatlichen Grundsätzen nicht genügt; daraus folgt z.B.:

- der Beschuldigte ist frühzeitig von wesentlichen Verfahrensentscheidungen zu unterrichten;
- der Verteidiger ist früher als bisher am Verfahren zu beteiligen, die Fälle der Pflichtverteidigung sind zu erweitern;
- die Dauer der Untersuchungshaft ist zu verkürzen;

- die Kostentragungspflicht des Verurteilten ist zu überprüfen;
- die Möglichkeiten der Nachprüfung des Urteils im Revisions- und Wiederaufnahmeverfahren sind auszubauen.

Die geringe Artikulationsfähigkeit und Beschwerdemacht ungebildeter und sozial schwacher Beschuldigter schränkt ihre Möglichkeit ein, sich den Verfolgungsbehörden verständlich zu machen und die vorhandenen Verfahrensrechte auszuschöpfen. Die Garantien gegenüber ungerechtfertigter und übermäßiger Verfolgung müssen gerade für diese Beschuldigten wirksam gemacht werden. Insbesondere ist zu prüfen, inwieweit der Ausbau der Verwertungsverbote erforderlich ist, um die Einhaltung von Verfahrensvorschriften sicherzustellen.

Förmlichkeiter im Verfahren, die die Wahrheitsfindung nicht fördern und nicht aus rechtsstaatlichen Gründen geboten sind, sind abzuschaffen, weil sie vorhandene Artikulationsschwächen verstärken und sich damit in erster Linie gegen sozial Schwache auswirken.

Bei der Aus- und Fortbildung der Angehörigen der Verfolgungsbehörden ist größeres Gewicht auf die Kenntnis sozialer Vorgänge und Probleme zu legen, um ihnen den Zugang zu Tatmotiven und Täterpersönlichkeiten zu erleichtern.

THESE 15 :

Die Maßnahmen zur Einwirkung auf den Täter sind in einem gesonderten Verfahrensabschnitt unter Heranziehung von Sachverständigen zu bemessen.

Maßnahmen zur Einwirkung auf den Täter können sinnvoll nur bemessen werden, wenn das Gericht vor ihrer Anordnung ein umfassendes Bild von der sozialen und psychischen Situation des Täters erhält. Dem trägt das gegenwärtige Verfahren nicht ausreichend Rechnung.

Die erforderliche Eigenständigkeit der Zumessung der Maßnahme läßt sich am besten durch eine Zweiteilung des Verfahrens erreichen, indem an die Feststellung von Tat und Täter ein gesonderter Verfahrensabschnitt zur Entscheidung über die gegen den Täter zu treffende Maßnahme angeschlossen wird. Mit dieser Zweiteilung läßt sich zugleich vermeiden, daß bereits bei der Sachverhaltsermittlung die Feststellungen zur Person in der Beweiswürdigung zu Lasten des Täters verwertet werden. Der Prozeß der Tatfeststellung wird sich damit stärker an dem Postulat der Gleichheit vor dem Gesetz orientieren. In Fällen, in denen der Angeklagte aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen freizusprechen ist, erübrigt sich durch die Zweiteilung die den Angeklagten in der Regel belastende Erörterung seiner persönlichen Verhältnisse.

Im zweiten Teil sind wegen der inhaltlichen Zusammengehörigkeit von diagnostischen, prognostischen und therapeutischen Gesichtspunkten grundsätzlich alle die Persönlichkeit des Angeklagten betreffenden Fragen zu behandeln.

Die Bestimmung der anzuwendenden Maßnahme wird bei der Differenzierung des Maßnahmensystems in Zukunft die verstärkte Beteiligung von Sachverständigen erfordern. Der Sachverständige hat nicht nur Schlußfolgerungen aus Tatsachen zu ziehen, sondern soll zugleich die zu verhängende Maßnahme vorschlagen können. Soweit die Aussetzung einer Maßnahme zur Bewährung in Betracht kommt, sind Bewährungshelfer als Sachverständige heranzuziehen, die den Erfolg der zu verhängenden Maßnahme aus ihrer Berufspraxis beurteilen und nach Beendigung des Verfahrens beeinflussen können.

Abschnitt 5: Einwirkung auf den Täter

THESE 16 :

Maßnahmen zur Einwirkung auf den Täter sollen ihn veranlassen und ihm ermöglichen, ein Leben ohne kriminelles Verhalten zu führen.

Maßnahmen zur Einwirkung auf den Täter tragen zum Schutz des Einzelnen und der Gesellschaft vor sozialschädlichen Verhaltensweisen nur dann wirksam bei, wenn sie so ausgestaltet sind, daß sie den Täter von künftigem kriminellen Verhalten abhalten. Hiermit läßt es sich nicht vereinbaren, daß dem Täter Beschränkungen auferlegt werden, die lediglich der Tatvergeltung dienen, ohne das zukünftige Verhalten des Täters günstig zu beeinflussen. Bei der Ausgestaltung der Maßnahmen ist alles zu vermeiden, was die sozialen Beziehungen des Täters zerstören und ihn in der Öffentlichkeit abstempeln könnte.

Eine gezielte Einwirkung durch Maßnahmen der Besserung und Sicherung ist nur möglich, wenn die sozialen und indiviuellen Bedingungen, die zum kriminellen Verhalten des Täters beigetragen haben, schon im Ermittlungsstadium sorgfältig aufgeklärt werden.

Die vorbeugende Einwirkung auf den Täter setzt voraus, daß das System kriminalrechtlicher Maßnahmen stärker differenziert wird. Nur ein System abgestufter Maßnahmen ermöglicht es dem Gericht, eine den sozialen Bedingungen und der Persönlichkeit des Täters gerecht werdende Entscheidung zu finden. Bei der Entwicklung neuer Maßnahmen kann das Jugendkriminalrecht aufgrund seiner fortgeschrittenen Differenzierung Ausgangspunkt für ein Maßnahmensystem im Erwachsenenkriminalrecht sein, wobei die speziellen Bedürfnisse des Jugend- und Erwachsenenrechts lediglich bei der Schaffung von Einzelmaßnahmen zu berücksichtigen sind, ohne daß sie eine grundsätzliche Trennung beider Bereiche erfordern.

THESE 17:

Maßnahmen zur Einwirkung auf den Täter dürfen nicht außer Verhältnis zu seiner durch die Tat indizierten Gefährlichkeit stehen.

Kriminalgesetzgebung hat schon bei der Aufstellung der Kriminaltatbestände sicherzustellen, daß die angedrohten Sanktionen in einem angemessenen Verhältnis zu der durch die Tat angezeigten Gefährlichkeit des Täters stehen (These 11). Kriminalgesetzgebung hat aber auch zu garantieren, daß dieses Verhältnis bei der Zumessung der einzelnen Sanktionen gegen den Täter eingehalten wird.

Daraus ergeben sich folgende Konsequenzen für ein neu zu schaffendes Zumessungsrecht:

- Die zu verhängende Maßnahme hat sich an der Gefährlichkeit des Täters zu orientieren. Die Gefährlichkeit des Täters ist durch eine wissenschaftliche Prognose zu ermitteln. Da sichere Prognosen bei Erwachsenen prinzipiellen Schwierigkeiten begegnen, ist sicherzustellen, daß die Prognose im Verlauf der Maßnahmenvollstreckung regelmäßig überprüft und die Maßnahme beendet wird, sobald dies verantwortet werden kann. Ergibt die Prognose, daß der Täter ungefährlich ist, so hat jede Einwirkung auf ihn zu unterbleiben.

- Maßgeblich ist nur die in der Tat sichtbar gewordene Gefährlichkeit des Täters. Ergibt die aus Anlaß einer geringfügigen Tat erstellte Prognose die Gefahr, daß der Täter andere schwere Taten begehen wird, so haben dennoch den Täter erheblich belastende kriminalrechtliche Maßnahmen zu unterbleiben. Erweist sich der Täter als ungefährlich und nicht behandlungsbedürftig, so ist das Verfahren mit der Feststellung von Tat und Täter abgeschlossen.

T H E S E 18:

Zur Einwirkung auf den Täter ist ein differenziertes System von Maßnahmen ohne Freiheitsentziehung zu entwickeln.

Das Ziel, den Täter zu veranlassen und es ihm zu ermöglichen, ein Leben ohne kriminelles Verhalten zu führen, läßt sich am ehesten durch Maßnahmen erreichen, die seine sozialen Bindungen stärken und sie für eine Therapie nutzbar machen. Aus diesem Grunde und weil freiheitsentziehende Maßnahmen tief in die Rechtsstellung des Täters eingreifen, sind Maßnahmen zur Einwirkung auf den Täter in erster Linie als ambulante Maßnahmen auszugestalten.

Das gegenwärtige Strafrecht bietet dem Richter zwar ein breites Spektrum von Maßnahmen ohne Freiheitsentziehung, beschränkt ihre Anwendung jedoch auf minder schwere Taten. Die Zulässigkeit ambulanter Maßnahmen muß demgegenüber allein von der Gefährlichkeit des Täters und seiner Behandlungsbedürftigkeit abhängig sein.

Der Anwendungsbereich von Maßnahmen ohne Freiheitsentziehung muß deshalb erweitert werden:

- Weisungen für die Lebensführung des Täters müssen auch unabhängig von freiheitsentziehenden Maßnahmen angeordnet werden können.
- Die Schwere der Tat allein darf kein Grund sein, Maßnahmen ohne Freiheitsentziehung zu versagen.
- Eine Maßnahme muß unabhängig von ihrer Art und Höhe zur Bewährung ausgesetzt werden können.
- Die Möglichkeit, den weiteren Vollzug einer Maßnahme mit Freiheitsentziehung bedingt auszusetzen, ist zu erweitern. Über die bedingte Entlassung hat ein besonderer Spruchkörper unter Beteiligung von Sachverständigen, insbesondere Vertretern des Vollzugs und der Bewährungshilfe zu entscheiden.

Die gegenwärtige Ausgestaltung von gerichtlich angeordneten ambulanten Maßnahmen ist nicht geeignet, das Behandlungsziel zu erreichen.

Die Heranziehung von Sachverständigen bei der Anordnung von Maßnahmen ermöglicht es demgegenüber, die Maßnahmen an der konkreten Lebenssituation des Täters zu orientieren und die vorhandenen therapeutischen Möglichkeiten voll auszuschöpfen. Ferner ist das personelle und therapeutische Angebot für ambulante Maßnahmen erheblich zu erweitern.

Die Bewährungszeit ist allein nach der Notwendigkeit von Aufsicht und Unterstützung durch den Bewährungshelfer zu bemessen. Die Bewährungshilfe ist auszubauen.

THESE 19 :

Maßnahmen mit Freiheitsentziehung dürfen nur dann angeordnet werden, wenn sie zur Erreichung der Sanktionsziele unerläßlich sind; sie sind zu beenden, sobald der Übergang zu einer Maßnahme ohne Freiheitsentziehung verantwortet werden kann.

Freiheitsentziehende Maßnahmen als schwerwiegendster Eingriff sind nur dann gerechtfertigt, wenn die Tat und die beim Täter festgestellten Persönlichkeitsmerkmale ein so hohes Maß an Gefährlichkeit enthüllen, daß es zur Behandlung des Täters unerläßlich ist, ihn aus seiner gewohnten Umgebung herauszulösen. Freiheitsentziehende Maßnahmen sind auch dann zulässig, wenn eine Behandlung des Täters keinen Erfolg mehr verspricht und der Schutz der Gesellschaft seine Isolierung gebietet.

Ein Täter ist dann gefährlich, wenn Tat und Täterpersönlichkeit eine sozialschädliche Haltung in einem so hohen Maße zeigen, daß zu befürchten ist, der Täter werde ohne Behandlung auch künftig schwerwiegende sozialschädliche

Handlungen begehen. Freiheitsentziehung ist dann unerläßlich, wenn sich der Täter einer ambulanten Behandlung entziehen würde und er nur mit Hilfe ständiger fachlicher Anleitung und Erfolgskontrolle dazu anzuhalten ist, ein Leben ohne kriminelles Verhalten zu führen.

Maßnahmen mit Freiheitsentziehung haben nur so lange zu dauern, wie sie zur Beseitigung der Gefährlichkeit des Täter nötig sind. Ihre Fortdauer muß deshalb ständig überprüft werden. Außerdem ist die Form der Freiheitsentziehung dem jeweiligen Behandlungsstand anzupassen. Die Freiheitsentziehung ist deshalb dann zu lockern, wenn das Sanktionsziel mit ganz oder teilweise offenen Vollzugsformen erreicht werden kann.

Die Maßnahme mit Freiheitsentziehung ist zu beenden, wenn verantwortet werden kann, zu erproben, ob das Ziel der Maßnahme erreicht ist oder durch weitere Maßnahmen ohne Freiheitsentziehung erreicht werden kann.

T H E S E 20 :

Maßnahmen mit Freiheitsentziehung sind im Hinblick auf das Ziel der Besserung und Sicherung differenzierend und individualisierend auszugestalten; die Belastungen durch die Freiheitsentziehung dürfen nicht weiter gehen, als es zur Erreichung des Ziels der Maßnahme erforderlich ist.

Durch Maßnahmen mit Freiheitsentziehung kann der Täter nur dann zu einem Leben ohne kriminelles Verhalten veranlaßt werden, wenn sie aufgrund eines individuellen Behandlungsplanes vollzogen werden, den ein diagnostisch geschultes Personal aufgrund einer Begutachtung im Vollzug aufgestellt hat. Täter mit gleicher oder ähnlicher Behandlungsbedürftigkeit sind in Gruppen zusammenzufassen. Die notwendige Differenzierung des Vollzuges macht es erforderlich,

die allgemeinen Vollzugsanstalten in Richtung auf sozialtherapeutische Anstalten weiterzuentwickeln, offene und halboffene Anstalten einzurichten und Übergangshäuser zu schaffen.

Zur Vorbereitung des Täters auf ein Leben in Freiheit ist die schulische und berufliche Ausbildung zu gewährleisten; die Übernahme sozialer Verantwortung (durch Mitgestaltung des Anstaltslebens, Bildung von problemlösenden Gemeinschaften) ist frühzeitig einzuüben.

Der Täter darf durch den Vollzug von Maßnahmen mit Freiheitsentziehung in seiner persönlichen Entfaltung nicht stärker beschränkt werden, als es zur Erreichung der Sanktionsziele unerläßlich ist. Anordnungen der Anstalt, die den Verkehr des Täters mit Personen innerhalb oder außerhalb der Anstalt oder sein Leben in der Anstalt regeln, haben dort ihre Grenze zu finden, wo sie weder zur Einwirkung auf den Täter noch aus Sicherheitsgründen geboten sind.

Jedem Gefangenen ist die Möglichkeit zu eröffnen, in der Anstalt einer Arbeit nachzugehen, die angemessen entlohnt wird. Der Täter soll dadurch vornehmlich befähigt werden, seinen Unterhaltsverpflichtungen nachzukommen. Gefangene sind in die gesetzliche Sozialversicherung einzubeziehen.

Maßnahmen mit Freiheitsentziehung können ihr Ziel nur erreichen, wenn die Behandlungsmethoden ständig wissenschaftlich überprüft und neuen Erkenntnissen angepaßt werden. Dazu sind wissenschaftliche Dienste in den Anstalten einzurichten, welche die für die Erforschung kriminogener Bedingungen und neuer Behandlungsmethoden wichtigen Tatsachen sammeln und umsetzen und zugleich an eine Zentralstelle für Kriminologie weiterleiten.

Teil C: Empfehlungen

I. Empfehlung zum Umweltkriminalrecht

1. Kriminalpolitik hat die Lebensgrundlagen des Einzelnen, vornehmlich Leben und Gesundheit, zu schützen. Da der Mensch auf das ungestörte Gleichgewicht des ökologischen Systems angewiesen ist, sind Verstöße gegen Regeln des Umweltrechts sozialschädlich und zu verfolgen, wenn durch sie in die gemeinsamen Lebensgrundlagen aller eingegriffen und dadurch die Ausübung individueller Rechte beeinträchtigt wird. Im Vorfeld eingetretener Verletzungen sind jedoch bereits Gefährdungen des Naturhaushalts zu erfassen. Auch im Umweltrecht ist für Maßnahmen des Kriminalrechts erst dort Raum, wo Interessen mit anderen Mitteln nicht ausreichend geschützt werdenkönnen. In Unternehmen und Behörden sind mit Hilfe von Verwaltungsvorschriften Verantwortlichkeiten für die Einhaltung der Regeln des Umweltrechts zu schaffen.

2. Das bisherige Umweltstrafrecht hat sich nicht bewährt, weil es den Summations-, Kumulations- und synergetischen Wirkungen von Substanzen und Verhaltensweisen nicht Rechnung trägt. Nach eingetretener Beeinträchtigung der Umwelt sind Kausalabläufe regelmäßig nur schwer nachzuvollziehen. Die Tatbestände des Umweltkriminalrechts haben deshalb an typischerweise (abstrakt) gefährliche Handlungsweise anzuknüpfen, darüber hinaus jedoch bereits Gefährdungen zu erfassen. Dazu ist, soweit wie möglich, auf technische Spezialnormen mit deren Grenz- und Richtwerten zu verweisen, weil diese ein wissenschaftlich begründbares Wahrscheinlichkeitsurteil über die Gefährlichkeit bestimmter Verhaltensweisen ermöglichen.

3. Die in Nebengesetzen verstreuten Tatbestände des geltenden Umweltstrafrechts sind zusammenzufassen, weil sie andernfalls ihre präventive Wirkung verfehlen.

4. Die Maßnahmen zur Einwirkung auf den Täter sind im Umweltkriminalrecht auf den Kreis der potentiellen Täter abzustellen. Sie sind so zu gestalten, daß es den Tätern nicht möglich ist, die Folgen kriminellen Verhaltens von vornherein einzukalkulieren. In schweren Fällen sind Ausbildungsverbote, Einziehung von Betriebsanlagen, Betriebsstillegungen und Berufsverbote vorzusehen.

5. Im Bereich der Gewerbeaufsicht, bei der Polizei, den Staatsanwaltschaften und Gerichten sind Sonderdezernate zur Verfolgung von Umweltkriminalität zu schaffen. Bei der Aus- und Fortbildung sind die Belange des Umweltschutzes stärker als bisher zu berücksichtigen.
   Zur Erleichterung der Arbeit der Umweltschutzbehörden sind detaillierte Meßmethoden zu entwerfen und Forschungsaufträge für Überwachungsmechanismen zu vergeben. Personalsparende automatische Überwachungsanlagen sind bevorzugt einzusetzen.

II. Empfehlung zum Wirtschaftskriminalrecht

1. Die Orientierung am Grad der Sozialschädlichkeit kriminellen Verhaltens muß dazu führen, daß sich die Kriminalpolitik verstärkt dem Schutz des Einzelnen und der Allgemeinheit vor kriminellem Verhalten im Wirtschaftsleben zuwendet. Durch kriminalpolitische Maßnahmen ist dafür zu sorgen, daß eine freiheitliche Wirtschaftsstruktur nicht durch Ausnutzung der Differenziertheit wirtschaftlicher Sachverhalte zur unbegrenzten Durchsetzung von Eigeninteressen zu Lasten der Allgemeinheit mißbraucht wird. Zu gewährleisten ist insbesondere, daß dem Staat nicht durch Steuer- und Subventionsdelikte die zur Erfüllung öffentlicher Ausgaben notwendigen Mittel entzogen werden. Darüberhinaus bedarf es zur Sicherung eines unverzerrten Wettbewerbs der Neufassung der kriminalrechtlichen Bestimmungen im Kartellrecht und im Gesetz gegn den unlauteren Wettbewerb.

2. Zur besseren Aufklärung der Öffentlichkeit über Umfang und Erscheinungsformen sozialschädlichen Verhaltens in der Wirtschaft ist die Schaffung eines von wirtschaftlichen Interessen unabhängigen Beratungs- und Informationsdienstes zu fordern, der mit den vorhandenen privaten Institutionen zur Verhütung der Wirtschaftskriminalität zusammenarbeitet. Ferner ist die Ergänzung der Kriminalstatistiken um Angaben über die Zahl der Verstöße gegen Vorschriften des Wirtschaftskriminalrechts und über den verursachten Schaden erforderlich.

3. Die Verhütung von Wirtschaf' kriminalität ist sowohl auf der Ebene der Gesetzgebung wie bei der Verfolgung kriminellen Verhaltens zu einem Schwerpunkt der Kriminalpolitik zu machen, wobei die Schwierigkeit der Ermittlungen und der hohe Status einzelner Täter kein Vorwand dafür sein dürfen, sich dieser Aufgabe zugunsten der Verfolgung der Kleinkriminalität zu entziehen.

4. Auch im Bereich der Wirtschaftskriminalität haben kriminalrechtliche Maßnahmen erst dort einzusetzen, wo andere Maßnahmen nicht mehr ausreichen. Durch zivilrechtliche und verwaltungsrechtliche Maßnahmen ist sozialschädlichen Handlungen im Wirtschaftsleben vorzubeugen. So können mit der erweiterten Anwendung wirtschaftsrechtlicher Form- und Prüfungsvorschriften (Buchführungspflicht, Gründungs- und Jahresabschlußprüfungen bei allen Gesellschaften mit beschränkter Haftung, bankengleiche Aufsicht für Umschuldungs- und Kreditvermittlungsunternehmen, strengere Aufsicht von Grundstücks- und Wohnungsmaklern) Wirtschaftsvorgänge kontrolliert werden, bei denen die Gefahr krimineller Verstöße erfahrungsgemäß groß ist.

5. Besonders für umfangreiche Tatkomplexe im Bereich der Wirtschaftskriminalität gilt, daß das Verfahren zur Feststellung von Tat und Täter zu beschleunigen ist. Das macht es erforderlich, daß die Staatsanwaltschaft in einem frühen Stadium einen Ermittlungsplan aufstellt, der bestimmt, auf welche Taten das Schwergewicht der Verfolgung zu legen ist. Nur so kann vermieden werden, daß die Ermittlungen uferlos ausgedehnt werden und der Abschluß des Verfahrens dadurch auf Jahre verzögert oder die Aufklärung des Sachverhalts unmöglich gemacht werden. Die bereits eingeleiteten Maßnahmen zur Spezialisierung der Verfolgungsbehörden sind verstärkt weiterzuverfolgen.

III. Empfehlung zur Organisation der Verfolgungsbehörden

1. Die Polizei und die Justizbehörden sind von sachfremder Tätigkeit zu entlasten, weil sie dadurch ihrer eigentlichen Aufgabe, der Verhütung, Verfolgung und Aufklärung von kriminellem Verhalten entzogen werden.

2. Auf die Spezialisierung der Täter haben die Behörden durch Spezialisierung

   im Bereich der Aus- und Fortbildung,
   bei dem Aufbau der Verfolgungsbehörden,
   durch Einsatz von Sachverständigen

   zu reagieren.

3. Im Bereich der Polizei ist ein wissenschaftlicher Dienst einzurichten, der bei der Ermittlungsarbeit eingesetzt wird und zugleich zur Erarbeitung polizeilicher Strategien und zur Konstruktion der bei der Polizei verwendeten Geräte herangezogen werden kann.

4. Der Einsatzbereich von Schutz- und Kriminalpolizei ist neu abzugrenzen.

5. Die Zuständigkeit der Landeskriminalämter ist zu erweitern, das Bundeskriminalamt ist auszubauen.

6. Die Polizeiorganisation der Länder ist zu vereinheitlichen, weil unterschiedliche Organisationsformen einer wirkungsvollen, die Ländergrenzen überschreitenden Verfolgung von Kriminalität entgegenstehen.

7. Die Verfolgung von Kriminalität im nationalen und internationalen Bereich ist besser aufeinander abzustimmen.

8. Der Staatsanwaltschaft ist ein umfassendes Recht zur Verfolgung von Kriminalität und damit zur Anordnung aller Ermittlungshandlungen einzuräumen.

9. Staatsanwaltschaft und Gerichte sind in das Nachrichtensystem der Polizei einzubeziehen.

IV. Empfehlung zum Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen

1. Der Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen ist in besonderen Aufnahmeabteilungen mit diagnostisch geschultem Personal zu beginnen. Der Aufnahmevollzug dient der Vorbereitung des Behandlungsplans und der Eingliederung in das Leben in der Anstalt. Soweit eine intensivere Begutachtung erforderlich ist, ist sie in besonders ausgestatteten Einweisungsanstalten durchzuführen.

2. Der Vollzug hat in räumlich getrennten Wohngruppen stattzufinden. Zusammensetzung und Organisation der Wohngruppen erfolgen unter Beteiligung des ihnen zugeordneten Personals und der Anstaltsinsassen. Vollzugsanstalten dürfen keine höhere Belegungszahl als 250 Insassen haben; die Wohngruppen sollen nicht mehr als 10 Plätze umfassen. Sind bestehende Vollzugsanstalten größer, so sind sie für eine gesetzlich zu begrenzende Übergangszeit baulich und organisatorisch in selbständige Teilanstalten mit höchstens 250 Plätzen zu gliedern. Angesichts des Überwiegens von Anstalten, die dem äußersten Sicherheitsrisiko Rechnung tragen, sind vornehmlich offene Anstalten (z.B. Pavillonsbauweise) und Anstalten mit reduzierten **Sicherheitsvorkehrungen zu errichten.**

   Eine individuelle Betreuung der Insassen ist nur dann möglich, wenn die Personalausstattung der Anstalten verbessert wird. Dabei geht es sowohl um eine Vermehrung der Planstellen als **auch um die laufende Fortbildung aller im Vollzug tätigen Bediensteten.**

3. Den Anstaltsinsassen ist die Möglichkeit zu geben, während des Vollzugs an Aus- und Fortbildungsmaßnahmen teilzunehmen. Hierzu gehören das Angebot eines allgemeinbildenden Unterrichts zum Erwerb des Hauptschulabschlusses, von Berufsaus- und -fortbildungslehrgängen, Umschulungskursen und von Maßnahmen der Erwachsenenbildung. In geeigneten Fällen soll den Aus- und Fortbildungsmaßnahmen Vorrang vor der Pflicht zur Arbeit gegeben werden.

4. Eine Beschränkung der den Anstaltsinsassen eingeräumten Rechte ist nur zulässig, wenn das erforderlich ist, um einer Beeinträchtigung der Sicherheit oder einer groben Störung des Zusammenlebens in der Anstalt zu begegnen. Sie setzt ferner voraus, daß ihr Zweck nicht durch Behandlungsmethoden erreicht werden kann.

   Art und Anwendungsbereich disziplinarischer Maßnahmen sind im Interesse des Behandlungsvollzugs einzuschränken.
   Der verschärfte Arrest ist abzuschaffen.

5. Zur Vorbereitung der Entlassung aus dem Vollzug sind Vollzugslockerungen und die Verlegung des Insassen in eine offene Abteilung oder Anstalt vorzusehen. Es sind besondere Übergangshäuser einzurichten, in denen Insassen mit längerer Vollzugsdauer auf die Entlassung vorbereitet werden und in die bei erneuter Gefährdung des Behandlungsziels auf ihren Wunsch auch Entlassene aufgenommen werden können. Sie sind zu therapeutischen Zentren auszubauen.

6. Die aktive Beteiligung der Öffentlichkeit an der Gestaltung des Vollzugs ist durch die Bildung eines Anstaltsbeirats bei jeder Vollzugsanstalt zu gewährleisten. Durch eine Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit ist die Bereitschaft aller gesellschaftlichen Kräfte (insbes. Gewerkschaften, Verbände, Privatinitiativen) zu stärken, ehemaligen Insassen von Vollzugsanstalten den Übergang in das Leben in Freiheit zu erleichtern.

These E

Empfehlung zum Ausbau der Bewährungshilfe

Die in der Begründung zu These 18 geforderte Auswertung des Anwendungsbereichs der ambulanten Maßnahmen setzt voraus, daß dafür die erforderlichen Einrichtungen geschaffen werden.

Dazu gehört in erster Linie die Reform der Bewährungshilfe.

Im einzelnen werden folgende Empfehlungen abgegeben:

- Bewährungshilfe und Gerichtshilfe sind zu einem einheitlichen Sozialdienst in der Justiz zusammenzufassen, der die Erfüllung der ihm von der Justiz übertragenen Aufgaben frei von Einzelweisungen erledigt. Der Sozialdienst arbeitet in therapeutischen Zentren mit Therapeuten und Soziologen zusammen.

- Die Planstellen für Bewährungshelfer sind erheblich zu erhöhen. Ziel sollte sein, daß ein Bewährungshelfer nicht mehr als 30 Probanden - bei einer Spezialisierung auf "schwierige" Tätergruppen nicht mehr als 15 Probanden - zu betreuen hat. Die bürokratische Zuweisung der Probanden an die einzelnen Bewährungshelfer muß durch eine Auswahl nach kriminalpädagogischen Gesichtspunkten ersetzt werden.

- Die freiwillige Bewährungshilfe - z.B. durch Bürgerinitiativen, betriebliche oder gewerkschaftliche Gruppen - ist zu fördern. Ihre Zusammenarbeit mit den Sozialdiensten in der Justiz ist zu gewährleisten. Ziel sollte hier sein, daß jeder Bewährungshelfer Mittelpunkt einer Gruppe von freiwilligen Helfern ist, die ihn bei seiner Arbeit unterstützen.

- In der kriminologischen Forschung sollten Untersuchungen über die Arbeitsmethodik der Sozialarbeit - speziell der Bewährungshilfe - besonders gefördert werden, um die notwendigen berufsspezifischen Ausbildungsgrundlagen zu gewinnen. Für die Bewährungshelfer muß eine kriminologische und sozialpädagogische Zusatzausbildung eingeführt werden.

Friedrich-Ebert-Stiftung
Bonn
Bibliothek