

Antrag

der Abgeordneten Volker Beck (Köln), Gerald Häfner, Kerstin Müller (Köln), Rita Griebhaber, Christa Nickels, Rezzo Schlauch, Manfred Such und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Reform des Straf- und Sanktionenrechts

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Nach der Werteordnung unseres Grundgesetzes haben Leib und Leben einen höheren Stellenwert als das Vermögen. Diese grundgesetzliche Wertung findet in den Strafraumen des Strafgesetzbuchs nur unzureichenden Niederschlag. Im Verhältnis zu den Strafraumen für Straftaten gegen die körperliche Integrität sind die Strafraumen für Straftaten gegen das Vermögen unverhältnismäßig hoch. Es ist ein falscher Weg, dieses Verhältnis dadurch ins Lot bringen zu wollen, daß die Strafdrohungen aus dem Deliktsbereich „Leib und Leben“ auf die Strafdrohungen im Deliktsbereich „Eigentum und Vermögen“ heraufgesetzt werden. Dies ist keine Reform, sondern lediglich eine Verschärfung, die keinen Sicherheitsgewinn für die Bevölkerung nach sich zieht.

Eine „Strafraumenharmonisierung“, die maßgebliche Straftatbestände sowie das Sanktionenrecht ausspart, bleibt zudem unvollständig.

Die überfällige Anpassung der Strafraumen an die veränderten Wertevorstellungen der Gesellschaft muß vielmehr zu einer umfassenden Reform des Straf- und Sanktionenrechts genutzt werden. Diese hat sich an folgenden Grundprinzipien zu orientieren:

Eine Strafrechtsreform muß den Schutz des Lebens, der körperlichen Unversehrtheit und der sexuellen Selbstbestimmung gegenüber dem Recht auf Eigentum betonen und das Sanktionenrecht modernisieren. Die Harmonisierung der Strafraumen muß

grundsätzlich für eine Herabsetzung der Mindest- und Höchststrafen genutzt werden. Ziel ist es, den Schutz der Opfer zu stärken und Freiheitsstrafen behutsamer einzusetzen.

Am Ende einer Reform muß weniger, statt mehr Strafrecht stehen. Wo andere Sicherungsinstrumente greifen, hat das Strafrecht keinen Platz. Das Strafrecht ist ein Instrument des Rechtsgüterschutzes zum Schutz der Bürgerinnen und Bürger vor Verbrechen. Es ist zugleich das äußerste und letzte Mittel der Reaktion auf normabweichendes Verhalten, die ultima ratio. Das schließt eine Absage an die immer weiter um sich greifende Neigung ein, jegliches sozialabweichende Verhalten mit Strafrecht regeln zu wollen. Nur soweit in einzelnen Fällen eine völlig ungerechtfertigte Unterbewertung der Delikte im System der Strafraumen vorliegen, werden auch Verschärfungen des Strafraumens oder des Gesetzestatbestandes ins Auge zu fassen sein.

Die seit Jahrzehnten in Wissenschaft und Praxis angemahnte Reform der Tötungstatbestände ist ebenso einzubeziehen wie das Sanktionenrecht, da die Reform ansonsten notwendigerweise unvollständig bliebe.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf:

1. Das Strafrecht ist an die geänderten Wertevorstellungen einer demokratischen Gesellschaft anzupassen. Bis zur Vorlage eines umfassenden Reformkonzepts unter Einbeziehung auch des Sanktionenrechts müssen sich Änderungen des Strafgesetzbuches auf das kriminalpolitisch nachweisbar Unabdingbare beschränken.
2. Die Bundesregierung beruft auf Vorschlag des Deutschen Bundestages eine unabhängige Kommission, deren Aufgabe es ist, dem Deutschen Bundestag einen Bericht vorzulegen, in dem Vorschläge zur Harmonisierung der Strafraumen unterbreitet werden. Bestehende Ungleichgewichte, insbesondere im Bereich der Straftaten gegen die körperliche Integrität und die sexuelle Selbstbestimmung im Verhältnis zu den Eigentums- und Vermögensdelikten, sollen im Kontext mit einer Reform des Sanktionenrechts beseitigt werden.

Der Kommission sollen vor allem Vertreterinnen und Vertreter aus Praxis und Wissenschaft angehören. Der Vorsitz der Kommission ist einer Richterin oder einem Richter mit breiter wissenschaftlicher Erfahrung im Bereich der Strafzumessung zu übertragen.

Bonn, den 11. November 1997

Volker Beck (Köln)

Gerald Häfner

Rita Griebhaber

Christa Nickels

Rezzo Schlauch

Manfred Such

Joseph Fischer (Frankfurt), Kerstin Müller (Köln) und Fraktion

Begründung

A. Allgemeine Begründung

1. Reformbedarf

Das Strafgesetzbuch aus dem Jahre 1871 enthält Wertungswidersprüche, die unter Geltung des Grundgesetzes nicht hinnehmbar sind. So ist es etwa nicht zu akzeptieren, daß nach der Gesetzeslage ein bewaffneter Täter für Wegnahme eines Zelttes härter zu bestrafen ist, als die Vergewaltigung der Camperin, die in dem Zelt übernachtete. Diese Wertungswidersprüche aufzuheben, ist seit langem angemahnt.

Eine auf umfassende Strafraahmenharmonisierung abzielende Reform muß zugleich in Rechnung stellen, daß Strafrecht nur bedingt zur Verhaltenssteuerung der Bevölkerung geeignet ist. Die symbolische Politik der Strafschärfungen hat versagt. Ein Abschreckungseffekt allein aufgrund der Höhe der Strafandrohung ist überwiegend nicht, sondern allenfalls in Teilbereichen feststellbar. Auch die Auswirkungen der Sanktionierung auf die Verurteilten sowie auf die Opfer von Straftaten sind zu berücksichtigen. Eine Wiedergutmachung des Schadens zugunsten der Opfer wird durch die unbedingte Vollstreckung von Freiheits- oder Geldstrafen vielfach unmöglich gemacht. Seinen selbst gesetzten Resozialisierungsanspruch kann der Strafvollzug in weiten Teilen nicht erfüllen. Die Strafvollzugsanstalten sind überfüllt. Der Täter, der in der Haft nicht die erforderliche Hilfestellung erfährt, ist infolgedessen nach Verbüßung seiner Strafe nicht weniger gefährlich als zuvor.

2. Unzulänglichkeit des Regierungskonzepts

Indem der Entwurf der Bundesregierung zu einem 6. Strafrechtsreformgesetz die bestehenden Strafraahmen für Eigentums- und Vermögensdelikte im wesentlichen unverändert läßt, verkürzt sich der Harmonisierungsansatz auf eine umfassende Erhöhung der Mindest- und Höchststrafen bei Delikten gegen die persönliche Freiheit und Unversehrtheit.

Auch dadurch, daß neue Versuchstatbestände, wie etwa die „versuchte“ einfache Körperverletzung eingeführt werden sollen, statt andere zu streichen (wie z. B. den Versuch der Unterschlagung oder der Sachbeschädigung) wird eine deutliche Ausweitung des strafbaren Handelns herbeigeführt. Die Polizeiliche Kriminalstatistik weist für das Jahr 1996 allein mehr als 214 000 vollendete Körperverletzungsdelikte aus. Die Zahl der Versuche – worunter bereits die zum Schlag erhobene Hand bei einer Kneipenstreitigkeit zu zählen ist – dürfte die Zahl der vollendeten Delikte noch überreffen.

Die Frage nach dem Sinn von Strafen wird nicht aufgeworfen. Die politisch gewollte Ausdehnung der Strafbarkeit birgt zudem ein großes Gefahrenpotential. Die Strafanstalten sind bereits heute überfüllt und werden ihrem Resozialisierungsauftrag nicht gerecht. Dringend erforderliche Therapieplätze werden unter Hin-

weis auf finanzielle Engpässe selbst für Gewalt- und Sexualstraftäter nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung gestellt. Die Verhängung von mehr und längeren Freiheitsstrafen läßt befürchten, daß die für Strafvollzug zuständigen Länder ihre begrenzten finanziellen Mittel noch mehr als bisher für den Aus- und Neubau von Haftanstalten, anstelle von Resozialisierungsmaßnahmen und Therapien einsetzen, wie es sich beispielsweise in den USA beobachten läßt.

Eine Reform der Tötungstatbestände, einschließlich des von den Nationalsozialisten gestalteten Mordparagraphen, der die Praxis vor große Anwendungsprobleme stellt, bleibt, obwohl seit Jahrzehnten in Wissenschaft und Praxis angemahnt (vgl. etwa Eser, Gutachten zum 53. Deutschen Juristentag, München 1980, S. 18 mit umfangreichen Nachweisen) auch in diesem Reformvorhaben ausgespart.

3. Leitlinien einer Strafrechtsreform

Im Verhältnis zu Delikten gegen Leib und Leben werden Eigentums- und Vermögensdelikte zu hoch bestraft. Die Harmonisierung der Strafraumen soll deshalb zukünftig für eine Liberalisierung des Strafrechts und Zurückdrängung der Freiheitsstrafen insgesamt genutzt werden.

Die Strafrechtsreform soll sich am „ultima ratio-Prinzip“, wonach das Strafrecht erst das letzte Mittel der Reaktion auf gesellschaftsschädliches Verhalten ist, orientieren. Dort wo es gleichwertige oder bessere Konfliktlösungsmechanismen gibt, ist sein Einsatz zu vermeiden. Zahlreiche Kommissionen haben hierzu bereits in den letzten Jahren Vorschläge erarbeitet, auf die zurückgegriffen werden kann (vgl. etwa Empfehlungen der Niedersächsischen Kommission zur Reform des Strafrechts und des Strafverfahrensrechts, in: Albrecht u. a., Strafrecht – ultima ratio, Baden-Baden 1992; Vorschläge der Hessischen Kommission „Kriminalpolitik“ zur Reform des Strafrechts, in: Albrecht u. a., Rechtsgüterschutz durch Entkriminalisierung, Baden-Baden 1992).

Die Abschreckungswirkung der Höhe der Strafdrohung wird häufig überschätzt. Gerade Körperverletzungs- und sog. Triebdelikte werden oft spontan, im Affekt oder unter Alkoholeinfluß begangen, die Täter orientieren sich nicht am angedrohten Strafmaß. In anderen Deliktsbereichen wirkt das Risiko entdeckt zu werden, real verhaltenssteuernd und abschreckend auf die Täter. Hingegen setzt die abstrakte Strafhöhe nur die vom Gesetzgeber erkannte Wertigkeit der Rechtsgüter zueinander ins Verhältnis. Es ist daher unter Wertegesichtspunkten richtig, dafür Sorge zu tragen, daß die gewaltsame Wegnahme eines Zeltes nicht höher bestraft wird als die anschließende Vergewaltigung der Frau, die in dem Zelt campiert hatte. Weder Werte noch generalpräventive Gesichtspunkte erfordern jedoch die Heraufsetzung der Strafen in dem einen Bereich. Die erforderliche Angleichung läßt sich vielmehr auch durch Absenkung der Strafe in dem anderen Bereich erzielen. Eine solche Absenkung kann jedoch nicht isoliert erfolgen, da sie zwangsläufig neue Wertungswidersprüche nach sich

zieht. Die Strafraumen sind daher umfassend sowohl bei den Mindest- wie auch bei den Höchststrafen neu festzusetzen. Innerhalb dieser neu festgelegten Rahmen läßt sich sodann das Verhältnis der einzelnen Delikte zueinander neu bestimmen.

Solange das Gesamtsystem der strafrechtlichen Sozialkontrolle (Polizei, Staatsanwaltschaften und Justiz) seine Aufgaben hinsichtlich der Verfolgung und Ahndung von Straftaten erfüllt, steht nicht zu befürchten, daß die Milderung der strafrechtlichen Sanktionen zu einem Kriminalitätsanstieg führt. Dies hat bereits die Ausweitung der Diversionsstrategien in den 80er Jahren gezeigt. Auch im internationalen Vergleich zeigt sich, daß die Häufigkeitsziffern in der Bundesrepublik Deutschland im Bereich der Tötungsdelikte, der Eigentums- und Vermögensdelikte und des Raubes deutlich hinter denen der USA, aber auch hinter einigen westeuropäischen Ländern liegt trotz dort bestehender höheren Strafandrohungen.

Auch das Sanktionensystem muß modernisiert werden. Als Maßnahmen kommen etwa in Betracht die stärkere Berücksichtigung des Täter-Opfer-Ausgleichs bei der Entscheidung über die Einstellung des Verfahrens (§ 153 StPO) und bei der Aussetzung der Vollstreckung, die Erweiterung der Möglichkeit, Freiheitsstrafen zur Bewährung auszusetzen oder die Einführung eines Fahrverbotes als Hauptstrafe auch für Delikte außerhalb des Straßenverkehrs.

B. Einzelbegründung

1. Umfassende Gesamtreform statt Teillösung

Der Entwurf der Bundesregierung zu einem 6. Strafrechtsreformgesetz ist in weiten Teilen unausgereift, wie bereits die hierzu durchgeführte Anhörung des Rechtsausschusses bestätigt hat (vgl. Protokoll der 88. Sitzung des Rechtsausschusses vom 4. Juni 1997). Sein Inkrafttreten führt zu einer immensen Ausweitung des Strafrechts und des Strafvollzuges, deren Folgen nicht absehbar sind. Die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit diesem Reformvorhaben steht erst am Anfang. Eine vorschnelle Verabschiedung birgt die Gefahr, die Chance für eine breit angelegte Reform des Straf- und Sanktionenrechts auf unabsehbare Zeit zu verspielen. In einem großen Reformpaket, in welchem die Strafraumen in einem umfassenden Sinne überprüft und aufeinander abgestimmt werden, läßt sich auch eine partielle Senkung von Strafraumen gesellschaftlich vermitteln; die sich hierzu bietende Gelegenheit darf nicht ungenutzt verstreichen.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind daher lediglich solche Teilreformen umzusetzen, deren Dringlichkeit sich kriminalpolitisch nachweisen läßt. Hierzu gehört etwa die Ausgestaltung schwerer Fälle des Straftatbestandes des sexuellen Mißbrauchs von Kindern in einen Verbrechenstatbestand (§ 176 a StGB). Entgegen der im Entwurf vertretenen Auffassung ist jedoch keine drastische Erhöhung des Strafmaßes erforderlich zur angemessenen Ahndung sexualisierter Gewaltdelikte gegen Kinder. Es wird verschwiegen, daß in den Fällen, in denen bei diesen Taten physische Gewalt an-

gewendet wird oder gravierende gesundheitlichen Schäden oder gar der Tod des Opfers herbeigeführt wird, eine höhere Bestrafung bereits heute nach den Vorschriften über Vergewaltigung, sexuelle Nötigung oder die Tötungsdelikte erfolgen kann. Es wird zudem der Öffentlichkeit der fehlerhafte Eindruck vermittelt, durch Strafrahmenerhöhungen ließen sich die Fälle des Mißbrauchs von Kindern zurückdrängen. Demgegenüber gerät die Umsetzung von Maßnahmen zur Prävention sowie zur Effektivierung der Aufdeckung und Verfolgung solcher Taten zunehmend aus dem Blick.

Auch eine Absenkung der Eingangsstrafe beim schweren Raub (§ 250 StGB) muß bereits zum jetzigen Zeitpunkt erfolgen. Die derzeitige Eingangsstrafe von 5 Jahren Mindeststrafe für Fälle, in denen der Täter beim Raub eine Waffe – wozu auch eine Spielzeugpistole zählt – lediglich „bei sich führt“, ist deutlich überhöht. Die Unverhältnismäßigkeit des geltenden Rechts wird bereits dadurch verdeutlicht, daß die Tatgerichte in 75 bis 80 % aller Fälle des schweren Raubes auf den „minder schweren Fall“ ausweichen. Hier ist eine Absenkung der Mindeststrafe auf 2 Jahre vorzunehmen, wie sie auch ursprünglich von der Bundesregierung geplant war. Da sich die Mindeststrafe auf den „denkbar leichtesten Fall“ bezieht, bliebe den Gerichten ein weiter Spielraum für eine einzelfallbezogene Ahndung der Taten. Die nunmehr von der Bundesregierung vorgesehene Absenkung der Mindeststrafe auf 3 Jahre ist indes abzulehnen. Hiermit wird die Möglichkeit der Strafaussetzung zur Bewährung in diesem Deliktsbereich ausgeschlossen, die im Einzelfall durchaus angemessen sein kann. Darüber hinaus führt die Erhöhung der Eingangsstrafe zu neuen Ungereimtheiten in anderen Deliktsbereichen, weshalb auch dort – insoweit konsequent – die Strafen künftig angehoben werden (etwa bei Vergewaltigung und sexueller Nötigung, 177 III).

Eine Zurückdrängung des Strafrechts dort, wo es den Interessen des Opfers zuwider läuft, kann gleichfalls bereits zum jetzigen Zeitpunkt erfolgen. Dies gilt etwa für die Einschränkung der Strafbarkeit wegen Unfallflucht bei Sachschäden, wenn sich der Täter innerhalb eines gewissen Zeitrahmens bei der Polizei oder dem Geschädigten meldet. Hiermit verbindet sich die Hoffnung, daß sich vermehrt Unfallverursacher melden und damit auch zur Schadensregulierung zur Verfügung stehen.

2. Einsetzung einer Kommission „Strafrechtsreform“

Die Ausarbeitung eines in sich abgestimmten Reformkonzepts soll einer großen Strafrechtskommission übertragen werden, die sich aus Vertreterinnen aus Wissenschaft und Praxis zusammensetzt. Hierdurch läßt sich Sachverstand bündeln und eine Arbeit unabhängig vom politischen Tagesgeschehen gewährleisten. Den im Deutschen Bundestag vertretenen Fraktionen wird ein Vorschlagsrecht für die Besetzung der Kommission eingeräumt.

