

## Antrag

**der Abgeordneten Dr. Jürgen Martens, Stephan Thomae, Grigorios Aggelidis, Renata Alt, Jens Beeck, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Mario Brandenburg (Südpfalz), Sandra Bubendorfer-Licht, Dr. Marco Buschmann, Britta Katharina Dassler, Dr. Marcus Faber, Daniel Föst, Otto Fricke, Thomas Hacker, Peter Heidt, Katrin Helling-Plahr, Markus Herbrand, Torsten Herbst, Katja Hessel, Manuel Höferlin, Reinhard Houben, Ulla Ihnen, Olaf in der Beek, Gyde Jensen, Dr. Christian Jung, Dr. Marcel Klinge, Daniela Kluckert, Pascal Kober, Carina Konrad, Konstantin Kuhle, Ulrich Lechte, Michael Georg Link, Alexander Müller, Roman Müller-Böhm, Dr. Martin Neumann, Matthias Seestern-Pauly, Frank Sitta, Judith Skudelny, Dr. Hermann Otto Solms, Bettina Stark-Watzinger, Benjamin Strasser, Katja Suding, Michael Theurer, Manfred Todtenhausen, Dr. Florian Toncar, Sandra Weeser, Nicole Westig, Katharina Willkomm und der Fraktion der FDP**

## **Vorbereitung eines Reformgesetzes zur Steigerung der Wirksamkeit des Strafrechts – Strafrechtsreformgesetz**

Der Bundestag wolle beschließen:

- I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:
  1. Das Strafrecht ist das schärfste Schwert des Rechtsstaates. Es dient dem Schutz des Einzelnen ebenso wie der Gesellschaft vor Beeinträchtigungen von bedeutsamen individuellen und öffentlichen Rechtsgütern (Leben, Leib, Eigentum, sexuelle Selbstbestimmung; daneben etwa Sicherheit des Straßenverkehrs, der Umwelt und Rechtspflege). Dabei kommt dem Strafrecht auch eine Appell- und Abschreckungswirkung zu, um derlei Verhalten im Vorhinein zu verhindern.
  2. Demgegenüber stehen die Freiheitsrechte des Einzelnen, in die im Rahmen eines Strafverfahrens zum Teil erheblich eingegriffen wird. Der Ausgleich zwischen dem gesellschaftlichen Schutzbedürfnis und den auch grundgesetzlich verbürgten Freiheitsräumen ist Verpflichtung des Gesetzgebers und Ausfluss des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes. Konkret bedeutet dies, dass das scharfe Schwert des Strafrechts nur dort Anwendung finden darf, wo andere Mittel versagen – das Strafrecht ist „letztes Mittel“, Ultima Ratio staatlichen Handelns.
  3. Seinen Aufgaben – insbesondere der Ultima-Ratio-Funktion – kann das Strafrecht nur dann gerecht werden, wenn es bestimmt dasjenige Verhalten sanktioniert, das das gesellschaftliche Zusammenleben und individuelle Rechte nachhal-

tig beeinträchtigt. Als Auftrag an den Gesetzgeber ergibt sich hieraus, Strafrechtspolitik fakten- und evidenzbasiert zu gestalten und laufend einer Überprüfung hinsichtlich der Wirkung strafrechtlicher Normen zu unterziehen.

4. Eine solche Überprüfung hat in der Vergangenheit nicht ausreichend stattgefunden. Seit dem Jahr 1969 traten sechs große Strafrechtsreformgesetze in Kraft. Seit 1998 wurden zahlreiche oft unsystematische Änderungen des Kern- und Nebenstrafrechts vorgenommen. Hierdurch wurde das Strafrecht häufig ausgeweitet, mit neuen Tatbeständen, Verschärfungen, Ausweitungen und der Vorverlagerung von Strafbarkeit in den Bereich von Vorbereitungshandlungen versehen, ohne dass dem eine eingehende Evaluierung bestehender Normen vorausgegangen wäre. Zudem wurden die Befugnisse und technischen Mittel von Strafverfolgungsbehörden in erheblichem Umfang ausgeweitet.
5. Zudem kam es zu einer Aufblähung des strafrechtlichen Normbestandes, der für die Bürger immer schwerer zu durchdringen ist. Dies gefährdet die verfassungsrechtlich geforderte Bestimmtheit von Strafnormen. Dem inflationären Gebrauch des Strafrechts steht andererseits kein entsprechender Aufwuchs der personellen und sachlichen Ausstattung der Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden gegenüber. Dies ist geeignet, das Vertrauen der Bürger in eine effektive und zielgerichtete Strafverfolgung und damit die Funktion des Strafrechts hinsichtlich seiner Appell- und Warnfunktion insgesamt zu erschüttern. Das Strafrecht wird dadurch auch in seiner Funktion als „Ultima Ratio“ staatlichen Handelns beeinträchtigt. Historisch gewachsene Wertungswidersprüche wurden bei der Einführung neuer Normen nicht geprüft und auch nicht beseitigt.
6. Zugleich kommt es in vielen Bereichen zu einem deutlichen Anwachsen von Strafverfahrenszahlen. Ein erheblicher Anteil dieser Verfahren endet nicht mit einer staatlichen Sanktionsentscheidung, sondern wird – oft nach erheblichem Aufwand – eingestellt. Der dafür erforderliche Sach- und Personalaufwand bei den Ermittlungsbehörden, der Polizei, Staatsanwaltschaften und den Gerichten ist ganz erheblich. So betrafen knapp 70 % der verfolgten Ladendiebstähle im Jahr 2017 einen Wert von unter 50 EUR und waren somit „geringfügig“. Im Bereich der Leistungerschleichung („Schwarzfahrt“) lag diese Quote sogar bei 89,6 %. Von den 2,1 Mio. Diebstählen, wegen derer eine Strafverfolgung eingeleitet wurde, kam es gerade einmal in 4,5 % der Fälle zu einer Verurteilung (Polizeiliche Kriminalstatistik 2017, Strafverfolgungsstatistik 2017).
7. Immer wieder wird die Überlastung der Justiz beklagt. Aufwendigere Strafverfahren, Pensionierungswellen und Nachwuchssorgen bringen insbesondere auch die Strafjustiz an ihre Belastungsgrenze. Nach Berechnungen des Deutschen Richterbundes braucht Deutschland 2.000 zusätzliche Richter und Staatsanwälte. In zuletzt 50 Fällen pro Jahr mussten Untersuchungshäftlinge trotz schwerer Tatvorwürfe auf freien Fuß gesetzt werden. Indem der strafrechtliche Normbestand auf das Wesentliche reduziert wird und die Verfolgung von Taten im Bagatellbereich nicht mehr verpflichtend ist, kann hier eine Entlastung geschaffen werden.
8. Es bedarf daher einer breit diskutierten und konsequent verfolgten Straffung und Modernisierung des deutschen Strafrechts. Ziel muss sein, bestehende Vorschriften auf ihre Notwendigkeit hin zu untersuchen, um das Ultima-Ratio-Prinzip des Strafrechts zu wahren. Da sowohl die Polizei, als auch die Justiz in ihren Ressourcen begrenzt sind, müssen diese zielgenau eingesetzt werden. Dies kann nur gelingen, wenn sich das Strafrecht auf das Wesentliche konzentriert.
9. Nicht zuletzt kann eine solche Reform auch Wertungswidersprüche im System der Straftaten und Ordnungswidrigkeiten beseitigen. Regelmäßig werden Diskussionen über eine Entkriminalisierung strafrechtlich sanktionierten Verhaltens geführt. Hierbei ist insbesondere zu verweisen auf wiederholte Debatten zum

Thema „Schwarzfahren“. Darüber hinaus wird eine Herabsetzung zur Ordnungswidrigkeit im Bereich der Vermögensdelikte bei Geringfügigkeit, sog. Bagatelldelikte, insb. der §§ 242 ff. StGB (Diebstahl und Unterschlagung), §§ 257, 259 StGB (Begünstigung und Hehlerei), §§ 263 ff. StGB (Betrug), diskutiert.

10. Strafrechtliche Vorschriften müssen zudem darauf geprüft werden, ob sie noch der gesellschaftlichen Realität in Bezug auf die Wert- und Moralentscheidungen zu vorwerfbarem Verhalten entsprechen. Das Strafgesetzbuch stammt aus dem 19. Jahrhundert, seitdem haben sich gesellschaftliche Moral- und Wertvorstellungen ebenso wie die Beantwortung der Frage nach dem Zweck des Strafrechts weiterentwickelt. Vor diesem Hintergrund regen wir an, auch darüber nachzudenken, ob Tatbestände wie z. B. § 166 StGB (Gotteslästerung) noch zeitgemäß sind.

## II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. eine Expertengruppe im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel einzusetzen, die sich mit der Frage der Reform des Strafgesetzbuchs auseinandersetzt. Im Mittelpunkt der Erörterung steht dabei eine Überprüfung von Normen im Hinblick auf Praktikabilität, Bedeutung und auch Wertungswidersprüche innerhalb des Systems verschiedener Sanktionen im Ordnungswidrigkeiten- und Strafrecht;
2. besonderes Augenmerk ist dabei auf den Bereich besonders häufiger Bagatelldelikte zu legen, hierbei sollen insbesondere die – enger zu fassende – Präzisierung oder die Ausgliederung aus dem Strafrecht im Bereich geringfügiger Delikte geprüft werden. Insbesondere im Bereich Diebstahl und Unterschlagung (364.255 Fälle im Bagatellbereich laut PKS 2018) sowie Betrug (291.317 Fälle) erscheint die ressourcenintensive Bindung von Polizei und Justiz bei Taten im Bagatellbereich ohne zusätzlichen Unwertgehalt (der sich z. B. aus dem Einbruch in eine Wohnung ergibt) überprüfungswürdig;
3. zu untersuchen, inwieweit den folgenden Tatbeständen noch ein sozial-normativer Unwert innewohnt, der es im Hinblick auf die Ultima-Ratio-Funktion des Strafrechts rechtfertigt, sie auch weiterhin mit den Mitteln des Strafrechts zu sanktionieren: § 90a StGB (Verunglimpfung des Staates und seiner Symbole); § 166 StGB (Gotteslästerung), § 167a StGB (Störung einer Bestattungsfeier), § 265a Abs. 1 Alt. 3 StGB (Schwarzfahren), § 289 f. StGB (Pfandkehr), § 297 StGB (Bannware);
4. historisch überholte Strafnormen und solche ohne praktischen Anwendungsbereich zu streichen, insbesondere: § 134 StGB (Verletzung amtlicher Bekanntmachung); § 234a StGB (Verschleppung in die DDR); § 266 Abs. 1 Alt. 1 StGB (Missbrauch von Scheckkarten); § 312 StGB (Fehlerhafte Herstellung einer kerntechnischen Anlage);
5. bestehende Vorschriften in ihrem Verhältnis von Aufwand und Kosten der Strafrechtsverfolgung zu legitimen gesellschaftlichen Sanktionsbedürfnissen zu evaluieren; dabei insbesondere überholte Vorschriften aus dem Nebenstrafrecht zu streichen;
6. im Rahmen der nächsten PEBB§Y-Erhebung die Arbeitskraftanteile der Staatsanwälte und Richter in Jugend- und allgemeinen Strafsachen für die Verfolgung von Bagatellkriminalität zu ermitteln.

Berlin, den 3. März 2020

**Christian Lindner und Fraktion**

