

Andreas Popp

## Postmurales Sicherheitsrecht

### Abstract

Der präventionsrechtliche Zugriff auf entlassene Strafgefangene hat mit der gezielten Einbindung vollzugspolizeilicher Elemente in die Maßregel der Führungsaufsicht jedenfalls in Teilbereichen eine neue Qualität erreicht. Der Beitrag versucht diese Entwicklung an einigen ausgewählten Beispielen aus der gerichtlichen Praxis zu veranschaulichen. Das Resozialisierungskonzept des Straf- und Maßregelrechts und polizeirechtliche Sicherungsbedürfnisse verschleifen sich dort zusehends. Die geläufige Betonung des präventiven Charakters der Maßregeln verdeckt daher die Grenze, die sämtliche Strafrechtsfolgen von eigentlichem Polizeirecht bislang noch trennt.

*Schlagwörter:* Führungsaufsicht; Verpolizeilichung; Gefährderansprache; Haftentlassene; Strafrechtsfolgen

### Abstract

*With increased regularity measures of police force are being applied within the framework of supervision of conduct („Führungsaufsicht“). This has, at least partly, widened the scope of constraint on released prisoners by means of risk prevention law. This paper attempts to illustrate this development, focusing on various examples of judicial practice. The line between the concept of resocialisation in criminal law and law of restriction orders („Maßregelrecht“) on the one hand and security needs of police law on the other, is increasingly blurring. The often stressed preventive character of restriction orders obscures this line which is still dividing legal consequences of criminal law from police law. Key notes: Supervision of conduct; urging potential offenders; released prisoners; legal consequences of criminal law*

### A. Einleitung

An den aus der Gefängnishaft entlassenen Menschen – es sind fast ausschließlich Männer<sup>1</sup> – erweist sich in besonders augenscheinlicher Weise, was diese (in den Worten

<sup>1</sup> Am 31.4.2014 standen in der Bundesrepublik Deutschland 50.912 männlichen Gefangenen (94,3 %) im Vollzug einer Freiheits-/Jugendstrafe nur 3095 (5,7 %) weibliche Gefangene ge-

TITEL

von Johannes Feest) „zutiefst inhumane Institution“<sup>2</sup> nicht zu leisten vermag. Das gilt zumal für diejenigen, deren Freiheitsstrafe ohne Aussetzung nach §§ 57, 57a StGB buchstäblich bis zum letzten Tag vollstreckt worden ist (die sog. „Vollverbüßer“ also). Wie auch immer der Umstand, dass sie eben damit für die von ihnen begangenen Taten „bezahlen“ mussten, straftheoretisch auf den Begriff gebracht werden mag: Das Strafrechtssystem ist mit ihnen dennoch nicht quitt, sofern es noch gleichsam überschießende Präventionsbedürfnisse geltend machen kann oder jedenfalls geltend macht. Seine „zweite Spur“ zielt bekanntlich geradewegs auf „Besserung und Sicherung“ (§§ 61 ff. StGB), und dies auch noch neben und nach der Strafe: Die stationäre Sicherungsverwahrung (§§ 66 ff. StGB)<sup>3</sup> und die ambulante Maßregel der Führungsaufsicht nach § 68f StGB sind sogar explizit auf den zuvor an seiner Freiheit Bestraften zugeschnitten. Gegenüber der vom BVerfG in seiner „Lebach“-Entscheidung an die „freie menschliche Gesellschaft“ gerichteten Forderung, den aus dem Vollzug zurückkehrenden Straffälligen wieder bei sich aufzunehmen (BVerfGE 35, 202, 235), berücksichtigen sie also gleichsam den Einwand, dass eine solche Re-Sozialisierung wegen fortdauernden (und nicht ganz grundlosen) Misstrauens vorerst gar nicht (Sicherungsverwahrung) oder, wie im Falle der Führungsaufsicht, nur unter gewissen Kautelen in Frage kommen könne. Freilich bleiben auch noch solche vermeintlichen Konzessionen eines idealisierten Tat- und Schuldstrafrechts an „polizeiliches“ – und damit strafrechtsfremdes – Zweckmäßigkeitsdenken untrennbar mit dem Resozialisierungsauftrag allen strafrechtlichen Rechtsfolgenrechts verknüpft: Es geht hier niemals *nur* um Sicherung als solche.<sup>4</sup> Nach dem „Ende der Metaphysik im Recht“, wie es Wolfgang Naucke so eindringlich wie resigniert beschrieben hat, mag sich das Strafrecht – ehemals als gleichsam überzeitliches (und nicht zuletzt: politikfreies) Recht der Absicherung individueller Freiheit konzipiert und zugleich scharf mit dem wechselhaften Tagesgeschäft polizeilichen Regulierens kontrastiert – zwar insgesamt und von Grund auf als eine mehr oder weniger präventive Veranstaltung verstehen lassen, die sich bei näherem Zusehen lediglich in mehrere „verschieden gerichtete und verschieden starke Polizeibereiche“ verzweigt.<sup>5</sup> Gleichwohl sind Maßregeln als *Strafrechtsfolgen* auch dort, wo sie vornehmlich „sichern“ sollen, stets mehr und anderes als schlichtes Polizeirecht.<sup>6</sup> Gerade ihre innere Strafrechtsnähe ist es denn wohl auch, die in der Praxis immer wieder zu (bisweilen recht vordergründigen) Abgrenzungen Anlass gibt, mit denen das

genüber (eigene Berechnung auf der Grundlage der vom Statistischen Bundesamt, Fachserie 10, Reihe 4.1, 2014, S. 11 mitgeteilten Daten).

2 Feest 2011, 85.

3 Bzw. Unterbringung nach dem „Gesetz zur Therapie und Unterbringung psychisch gestörter Gewalttäter“ vom 22.12.2010 (BGBl. I S. 2300) als deren fragwürdiges Substitut.

4 Vgl. hinsichtlich der Führungsaufsicht nur Meier 2015, 292 ff.; Schneider 2008, Vor § 68 Rdn. 3 f.; zur Sicherungsverwahrung BVerfGE 128, 326, 378 ff. Entsprechendes gilt für die Sicherungsfunktion des Strafvollzugs (§ 2 S. 2 StVollzG-Bund).

5 Naucke 2000, 379, 391. Zu dieser Relativierung der „Zweispurigkeit“ s. etwa a. Schüler-Springorum 2001; Haffke 2008, 137, 157 f.; Kaspar 2014, 856 ff.

6 In diesem Sinne bereits Popp 2009, 113, 121 f. Zum Gedanken einer „Einheit der Strafrechtsfolgen“ namentlich Hassemer / Neumann 2013, Rdn. 300 ff.

NK 27. Jg. 3/2015

Dogma von den zwei getrennten Spuren aufrecht erhalten werden soll. Die jüngsten Produkte des (durch die neuere Rechtsprechung des *EGMR* nur noch zusätzlich befeuerten) Bestrebens, die Sicherungsverwahrung möglichst nicht als eine (zweite) Strafe, sondern als etwas davon kategorial Verschiedenes erscheinen zu lassen, sind hinlänglich bekannt.<sup>7</sup> Ein wenigstens im Ansatz vergleichbares Bedürfnis scheint inzwischen auch für die Führungsaufsicht zu bestehen, wie eine aktuelle Entscheidung des OLG Nürnberg demonstriert, in der diese Maßregel mit großer Sorgfalt und einigem Begründungsaufwand aus dem sachlichen Anwendungsbereich von Art. 103 Abs. 2 GG und Art. 7 Abs. 2 EMRK herausdefiniert wird.<sup>8</sup> All dies ändert aber nicht das Mindeste am (straf)rechts-theoretischen Ausgangspunkt der nachfolgenden Darstellung – dass nämlich die eigentlich interessante Grenze nicht etwa zwischen Straf- und Maßregelrecht verläuft, sondern zwischen diesen und dem Reich der Polizei.

## B. Verpolizeilichungstendenzen bei der Führungsaufsicht

### I. Ausgangsüberlegungen

Nur von einem solchen Ausgangspunkt aus hat es überhaupt Sinn, von einer zunehmenden „Verpolizeilichung“ des Maßregelrechts zu sprechen und diesen Entwicklungsprozess, wie im Folgenden beabsichtigt, exemplarisch am „postmuralen“ Umgang mit haftentlassenen Straftätern zu veranschaulichen. Es geht um das Vordringen sicherheitspolizeilichen Denkens und sicherheitspolizeilicher Strukturen in Bereiche, die ihnen noch vor einigen Jahrzehnten nicht ohne Grund weitestgehend entrückt waren. Die (alles andere als unproblematische) Vorstellung, dass für alles, was sich mit „Prävention“ und „Sicherheit“ in irgendeinen positiven Zusammenhang bringen lässt, *immer auch* die Polizei zuständig sein müsse, hat auf dem Gebiet der Strafrechtsfolgen bekanntlich auch sonst wiederholt zu Irritationen geführt. Genannt seien hier nur die (letztlich gesetzwidrige) Dauerobservation einzelner Haftentlassener<sup>9</sup> oder auch der (verfassungsrechtlich fragwürdige) Anspruch vieler Landespolizeigesetze, die Festnahme entwichener Strafgefangener parallel zu den im Strafvollstreckungsrecht getroffenen Regelungen auch noch in eigener Verantwortung zu normieren.<sup>10</sup> In diesem größeren Kontext – in den nicht zuletzt auch die (gleichfalls verfassungswidrigen) Versuche einzelner Länder gehören, die Sicherungsverwahrung nach innenpolitischer Bedürfnislage eigenmächtig zu ergänzen (vgl. BVerfGE 109, 190) – ist auch das (wieder entdeckte) Interesse der Polizei an den Haftentlassenen zu sehen.

Nur am Rande angedeutet werden kann hier schließlich das Forschungsprogramm, das sich für die Juristische Zeitgeschichte damit abzeichnet. Als „Verpolizeilichung“

<sup>7</sup> Zur Kritik vgl. hier nur Köhler 1997, 55 ff.; Kleszczewski HRRS 2010, 394 ff.

<sup>8</sup> OLG Nürnberg Beschl. v. 10.11.2014 – 2 Ws 509/14 – juris; vgl. a. schon BVerfGE 55, 28, 30 f.

<sup>9</sup> S. etwa VG Freiburg DÖV 2013, 569; näher etwa Popp ZD 2013, 567 ff. m.w.N.

<sup>10</sup> Vgl. Racher 2012, Rdnr. 526 f.

beschrieben worden ist namentlich die Restauration von Strukturmerkmalen, die nach dem Ende des „Dritten Reiches“ auf Druck der westlichen Alliierten – und nicht ohne Grund – in der neuen Bundesrepublik weitestgehend aufgegeben werden mussten:<sup>11</sup> gewisse (Re)Zentralisierungstendenzen (etwa das BKA und die nun sog. „Bundespolizei“ betreffend); teilweise Ablösung ziviler Ordnungsverwaltung durch uniformierte Vollzugskräfte; methodischer und informationeller Schulterschluss mit den Geheimdiensten. Zeithistorisch weiter ausgreifend wäre dann auch das Neben- und Miteinander von Justizvollzug und Polizei in der NS-Diktatur zu berücksichtigen.<sup>12</sup> Und vielleicht ist, was das Strafrecht angeht, die Vorherrschaft der Polizei einfach nur „die historisch normale Situation“.<sup>13</sup>

Nicht beabsichtigt (und an dieser Stelle auch nicht durchführbar) ist eine umfassende Bestandsaufnahme des Rechtsstatsächlichen; immerhin mag sich aber an einigen ausgewählten Fällen und Entscheidungen die ein oder andere Entwicklungslinie verdeutlichen lassen.

## II. Insbesondere: Die Führungsaufsicht über Vollverbüßer (§ 68f StGB)

Ein kriminalpolitisches Bedürfnis, in besonderer Weise „gefährdete“ bzw. „gefährliche“ Täter auch nach vollständig verbüßter Straftat nicht ganz loszulassen, sondern sie für einen gewissen weiteren Zeitraum noch einem nachgelagerten Betreuungs- und Kontrollsystem zu unterwerfen, ist nicht grundsätzlich von der Hand zu weisen. Diesem Bedürfnis versucht § 68f StGB mit der ambulanten Maßregel der Vollverbüßer-Führungsaufsicht Rechnung zu tragen. Sie setzt im Regelfall voraus, dass wegen vorsätzlich begangener Straftaten eine Freiheits- bzw. Gesamtfreiheitsstrafe von mindestens zwei Jahren verhängt und vollständig vollstreckt worden ist (§ 68f Abs. 1 S. 1 StGB); bei gewissen Sexualstraftaten ist diese Schwelle inzwischen deutlich (auf ein Jahr) herabgesetzt worden. Erfasst wird auf diese Weise typischerweise ein Personenkreis, der bereits zuvor einer besonderen Sicherungsmaßnahme unterworfen war – der fortgesetzten Vollstreckung der Freiheitsstrafe über den in § 57 Abs. 1 Nr. 1 StGB bezeichneten Zeitpunkt hinaus, weil das „Sicherheitsinteresse der Allgemeinheit“ (Nr. 2) keine andere Entscheidung erlaube (schon an dieser Stelle zeigt sich, nebenbei bemerkt, ein weiteres Moment von „Verpolizeilichung“: die durch die Neufassung der Vorschrift induzierte weitere „Politisierung des Richters“<sup>14</sup> bei der Prognose und die mit ihr verbundene funktionale Umdeutung des Strafvollzugs in eine Art von Sicherungsverwahrung).<sup>15</sup> Wie in den übrigen – in der Klientel freilich durchaus abweichenden – Fällen ist die Führungsaufsicht auch bei den „Vollverbüßern“ in die Hände der Bewährungshilfe gelegt worden; zugleich unterstehen die Probanden einer ebenfalls

11 Söllner 2011.

12 Dazu etwa Gruchmann 1988, 583 ff.; Naumann 2006, 136 ff.; s.a. Terhorst 1985, 92.

13 Albrecht 2010, 772.

14 Albrecht 2010, 999 f.

15 S.a. Schneider StV 1999, 398, 400 f.; v. Stockhausen 2008.

bei der Justizverwaltung angesiedelten Aufsichtsstelle (§ 68a Abs. 1 StGB; Art. 295 EGStGB). Beide zusammen schulden den Probanden Hilfe und Betreuung (§ 68a Abs. 2 StGB), haben sie aber auch zu überwachen (Abs. 3). Dies gilt nicht zuletzt für die vom Gericht nach § 68b StGB erteilten Weisungen. Polizei- und Sicherheitsbehörden haben in diesem ausschließlich durch Justiz und Soziale Arbeit geprägten Geflecht offensichtlich keinen eigenen Platz, und das ist kein Zufall: Nach der ursprünglichen Konzeption des Gesetzgebers sollte bei der Führungsaufsicht – in bewusstem Kontrast zur früheren Polizeiaufsicht – gerade „der Eindruck vermieden werden, als handle es sich um eine Aufsicht mit in erster Linie polizeilichen Mitteln und zu in erster Linie polizeilichen Zwecken“;<sup>16</sup> mehr als ein gelegentlich in Anspruch genommenes Hilfsorgan der Aufsichtsstelle (vgl. etwa § 463a StPO) konnte die Vollzugspolizei danach kaum sein. Das hat sich in neuester Zeit bekanntlich grundlegend geändert, soweit es sich bei den Haftentlassenen um Gewalt- oder Sexualstraftäter handelt, die als weiterhin besonders gefährlich eingeschätzt werden: Nach dem Vorbild des bayerischen HEADS-Programms finden sich nunmehr bundesweit Konzepte institutionalisierter Kooperation zwischen justizieller Nachsorge und vollzugspolizeilich organisierter Gefahrenabwehr.<sup>17</sup> Sie entstammen der Sphäre der Innen-, nicht der (politisch schwachen) Justizressorts und haben das Gesamtbild des Umgangs mit haftentlassenen „gefährlichen“ Straftätern nachhaltig verändert. In ihrer hochgradigen Individualisierung<sup>18</sup> scheinen sie das täterstrafrechtliche Anliegen des Maßregelrechts geradezu perfektionieren zu wollen (was möglicherweise nicht nur das Maßregelsystem, sondern auch die polizeiliche Arbeit verändert); offen zutage liegt freilich zugleich, dass sich der Schwerpunkt hier deutlich in Richtung Sicherung verschiebt. Diese neuartige „Einbindung der in Sachen Gefahrenabwehr versierten Polizei“ scheint manchen mit Blick auf den „Überwachungsauftrag der Bewährungshilfe“ durchaus nahe zu liegen.<sup>19</sup> Doch dürfte eine solche institutionell-organisatorische Verlagerung weit mehr bedeuten, als lediglich ein technisches Arrangement, das der vergleichsweise besseren Ausstattung der Polizeibehörden geschuldet ist. Denn die „Prädominanz der Prävention“,<sup>20</sup> die die polizeiliche Perspektive beherrscht, hat zu dem für das Strafrechtsfolgenrecht zentralen Resozialisierungsprojekt einen von vornherein lediglich instrumentellen Zugang; ihre entscheidende Zielvorgabe lautet eben schlicht: Sicherheit, und damit entsteht nun für Haftentlassene zumindest bereichsweise ein ganz eigenes, „postmurales“ Sicherheitsrecht.

Geradezu als Signum dieses Wandels erscheint die „Gefährderansprache“ – ein vergleichsweise junges Instrument, das sich in der polizeilichen Praxis aber bereits fest etabliert hat und inzwischen in den unterschiedlichsten Problembereichen Anwendung findet. Sie besteht in einer nachdrücklichen persönlichen Ermahnung zu rechtskonfor-

16 BT-Drs. 7/550, 314.

17 Dazu etwa Popp 2009, 113, 115 ff.; BewHi 2011, 335 ff.; Dessecker 2012, 631, 638 ff.; Meier 2015, 300 f.

18 Meier 2015, 301.

19 So Anders GA 2011, 19, 20 („Entlastung der Bewährungshilfe durch die Polizei“).

20 Schäfer GA 1986, 49 ff.

TITEL

mem Verhalten, verknüpft mit der Ankündigung, den Ermahnten insoweit im Auge zu behalten und ggf. gegen ihn einzuschreiten;<sup>21</sup> nicht selten verbindet sich damit auch die Aussicht, in einem solchen Gespräch weitere Informationen über die angesprochene Person und ihre Lebensumstände zu gewinnen.<sup>22</sup> Das Etikett „Gefährder“, einst (und auch heute wieder) auf Personen mit mutmaßlich terroristischem Interesse gemünzt,<sup>23</sup> tragen heute auch Hooligans, Stalker, Graffiti-Sprayer und mutmaßliche Wirtschaftskriminelle;<sup>24</sup> selbst gegenüber polizeilich auffällig gewordenen Jugendlichen bedient man sich dieses Vokabulars.<sup>25</sup> Nicht zufällig steht die gesetzliche Ausformung der Gefährderansprache als vertypte „Standardmaßnahme“<sup>26</sup> noch aus, und wenn sich die Praxis stattdessen mit dem Verweis auf die polizeilichen Generalklauseln (etwa: § 3 PolG-BW) behilft, so erweisen sich ihre rechtlichen Grundlagen gleich in zweifacher Weise als prekär: Zum einen ist die Herausbildung eines neuartigen Maßnahmetyps in der polizeilichen Praxis – jedenfalls ab einer gewissen Eingriffsintensität – gegenüber dem Parlamentsvorbehalt zu rechtfertigen, dem mit jenen Generalklauseln dann nur übergangsweise ausgewichen werden könnte.<sup>27</sup> Zum anderen und vor allem aber verlangen auch die polizeilichen Generalklauseln stets eine *konkrete* Gefahr.<sup>28</sup> Eine solche Situation wird aber – nach herkömmlichen Maßstäben – keineswegs immer schon gegeben sein, doch gerade diese Vorverlagerung ist für das heutige Selbstverständnis polizeilicher Tätigkeit durchaus typisch.<sup>29</sup>

Nach den für „Risikoprobanden“ der Führungsaufsicht entwickelten Konzepten (HEADS, KURS usw.) erfolgt die erste polizeiliche Gefährderansprache schon vor der Haftentlassung, also noch im Gefängnis.<sup>30</sup> Ihr können im Verlauf der Führungsaufsicht weitere folgen, und inzwischen scheint die Justiz polizeiliche Interventionsinteressen auch ganz offen und gezielt in „ihr“ Führungsaufsichtsprogramm mit einzubau-

21 *Rachor* 2012, Rdnr. 754.

22 S. etwa *Schenk* 2009, 70 f.

23 Vgl. die von Staatssekretär *Hanning* in seiner Auskunft v. 21.11.2006 (BT-Drs. 16/3570, 6) mitgeteilte Definition: „Person, bei der bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie politisch motivierte Straftaten von erheblicher Bedeutung, insbesondere solche im Sinne des § 100a der Strafprozessordnung (StPO), begehen wird“.

24 Vgl. etwa HessVGH NVwZ-RR 2012, 344 (Inkasso-Unternehmen). Zum Ganzen a. *Hebeler* NVwZ 2011, 1364 ff.; *Kniesel* 2014, 447 ff.

25 S. hier nur *Meyn* Kriminalistik 2008, 672 ff.; krit. *Naplava* 2011, 293, 300 ff.

26 Für das österreichische Recht vgl. aber §§ 49b, 49c Sicherheitspolizeigesetz.

27 S. dazu nur *Rachor* 2012, Rdnr. 723 ff., der die Eingriffsintensität einer Gefährderansprache freilich „im Allgemeinen“ als zu gering einschätzt (Rdnr. 759).

28 *Rachor* 2012 Rdnr. 714, 759.

29 *Volkman* NVwZ 2009, 216 ff.; zum Ganzen a. *Böhm* 2011.

30 *Popp* 2009, 113, 119.

en.<sup>31</sup> So war in einem vor das OLG Bamberg gelangten Fall<sup>32</sup> dem Probanden allen Ernstes die (auf § 68b Abs. 2 StGB gestützte) Weisung erteilt worden, „das Eingehen eines intimen Verhältnisses mit einer Frau“ binnen einer Woche seinem Bewährungshelfer mitzuteilen. Das Gericht will die Frage nach der Vereinbarkeit einer solchen Weisung mit dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1, 1 Abs. 1 GG) des Probanden nicht abschließend entscheiden,<sup>33</sup> sondern verlegt sich auf Zweckmäßigkeitsgesichtspunkte und deckt dabei zugleich den eigentlichen Sinn jener Weisung auf, der nun in der Tat weit über das justizielle Führungsaufsichtssystem hinausweist: Denn natürlich ging es nicht darum, den Bewährungshelfer über das Intimleben seines Probanden auf dem Laufenden zu halten, sondern – offenbar auf Anregung der JVA – „die Durchführung einer Gefährder- und Gefährdetenansprache“ (scil.: durch die Polizei) zu ermöglichen.<sup>34</sup>

Auch mit der Weisung, sich zu bestimmten Zeiten bei einer „Dienststelle“ (außerhalb der Bewährungshilfe) zu melden (§ 68b Abs. 1 S. 1 Nr. 7 StGB), könnte der Proband gezielt zu regelmäßigem Kontakt mit der Polizei verpflichtet werden.<sup>35</sup> Dem Geist der Strafrechtsreform, der sich die Führungsaufsicht als Maßregel verdankt, entspräche das freilich kaum.<sup>36</sup> Indessen hat der Gesetzgeber mit der elektronischen Aufenthaltsüberwachung (EAÜ oder auch „Fußfessel“, § 68b Abs. 1 S. 1 Nr. 12 StGB) inzwischen selbst ein weiteres, genuin sicherheitspolizeilich konzipiertes Kontrollinstrument in die Führungsaufsicht inkorporiert,<sup>37</sup> dessen technische und (völker)rechtliche Grenzen bei den davon Betroffenen offenbar auch auf die sonstige Ausgestaltung der Führungsaufsicht zurückwirken: Keineswegs sichert die EAÜ in der Praxis immer nur die nach § 68b Abs. 1 S. 1 Nr. 1, Nr. 2 StGB erteilten Weisungen ab; vielmehr werden gerade umgekehrt auch Weisungen nach Nr. 1 dazu benutzt, den Bewegungsspielraum des Probanden an die Bedürfnisse der EAÜ anzupassen.<sup>38</sup>

Jenseits solcher Integration präventivpolizeilicher Handlungsmuster und Strukturen in das überkommene System der Führungsaufsicht angesiedelt ist schließlich der bislang wenig beachtete (freilich, wie man hoffen darf, auch vereinzelt gebliebene) Fall des

31 Abl. etwa noch OLG Koblenz Beschl. v. 20.1.2011 – 2 Ws 16/11 (juris) zu „von dem Hessischen Landeskriminalamt im Zuge der Überwachung rückfallgefährdeter Sexualstraftäter vorgeschlagenen und von der Strafvollstreckungskammer so aufgegriffenen“ Weisungen im Rahmen einer Strafaussetzung zur Bewährung, bei denen „unverkennbar nicht das individuelle Resozialisierungsinteresse des Verurteilten, sondern zum Schutz der Allgemeinheit Überwachung und präventive polizeiliche Gefahrenabwehr“ in den Vordergrund gestellt worden seien.

32 NStZ 2013, 531.

33 Immerhin lässt der Senat am Ende doch „angesichts der grundrechtlichen Beschränkungen große Bedenken“ erkennen (S. 533).

34 A.a.O. S. 533.

35 So ausdrücklich Stree / Kinzig 2014, § 68b Rdnr. 12.

36 Berechtigte Zurückhaltung daher bei Schneider 2008, § 68b Rdnr. 32; Ostendorf 2013, § 68b Rdn. 15.

37 Haverkamp/Schwedler/Wößner NK 2012, 62 ff.

38 Zu Recht kritisch Stree/Kinzig 2014, § 68b Rdnr. 5 m. Hinweis auf OLG Nürnberg Beschl. v. 4.9.2012 – 2 Ws 464/12 vom 4.9.2012; s. ferner a. OLG Nürnberg 1 Ws 307/12 (juris).

VG Minden,<sup>39</sup> der die Problematik offener „Paralleljustiz“ durch die Polizei im Bereich des Maßregelrechts wohl besonders anschaulich macht: Durch eine – wiederum auf die polizeiliche Generalklausel gestützte – Polizeiverfügung wird einem offenbar alkoholkranken Haftentlassenen u.a. der „Erwerb, Besitz und Konsum alkoholischer Getränke und anderer berauschender Mittel“ verboten, und zwar ausdrücklich „bis zur rechtswirksamen Anordnung neuer [...] Weisungen nach § 68b Strafgesetzbuch im Rahmen der Führungsaufsicht“. Vom herkömmlichen Bild vollzugspolizeilichen Handelns entfernen sich derartige (kriminalpräventiv motivierte) Vorgaben für die persönliche Lebensführung freilich so weit, dass sie – entgegen der Annahme des VG – wohl auch in der (eben jenem Bild verpflichteten)<sup>40</sup> polizeilichen Generalklausel keine Grundlage mehr finden können. Neben diesem gleichsam polizeirechtsinternen Einwand bleibt die (vom Gericht mit Schweigen übergangene) Grundsatzfrage nach dem Konkurrenzverhältnis von Maßregel- und Polizeirecht weiter offen.<sup>41</sup>

### C. Ausblick

Nicht zuletzt scheint an diesem Fall, so meine ich, ein Schwachpunkt auf, an dem die (ohnehin nur unzureichend entwickelte) Theorie des Maßregelrechts bis heute leidet. Die Bemühungen, dem Dogma der „Zweispurigkeit“ folgend das Maßregel- vom Strafrecht möglichst scharf abzugrenzen, lenken ab von der ganz anderen Grenze, die die Gesamtheit der eigentlichen Strafrechtsfolgen (zu denen neben der Schuldstrafe auch die meisten Maßregeln gehören) nach außen hin zusammenfasst. Die Feststellung, dass *neben* sie eben auch noch das Polizeirecht treten könne,<sup>42</sup> ist zunächst nichts weiter als ein (vergleichsweise trivialer) Bestandteil einer Beschreibung der Problemlage, jedenfalls aber nicht schon ihre Lösung – und ohne eine solche werden sich die Veränderungen, denen das Sanktionenrecht heute unterworfen ist, kaum beschreiben, analysieren und kritisieren lassen.

### Literatur:

*Albrecht* (2010) Der Weg in die Sicherheitsgesellschaft: Auf der Suche nach staatskritischen Absolutheitsregeln

*Anders* Übermittlung personenbezogener Daten von der Bewährungshilfe an die Polizei, in: GA 2011, 19-33

39 Urt. v. 25.1.2010 – 11 K 1830/09 u. 11 K 2254/09.

40 Vgl. *Rachor* 2012 Rdnr. 726.

41 Anders insoweit VG Freiburg v. 14.2.2013 – 4 K 1115/12 u. OVG NRW v. 5.7.2013 – 5 A 607/11, die (in Bezug auf die Dauerobservation von Haftentlassenen durch die Landespolizei) die Kompetenzfrage wenigstens aufwerfen (um sie dann allerdings offen zu lassen).

42 *Anders* GA 2011, 19, 26 f.



- Böhm* (2011) Der ‚Gefährder‘ und das ‚Gefährdungsrecht‘. Eine rechtssoziologische Analyse am Beispiel der Urteile des Bundesverfassungsgerichts über die nachträgliche Sicherungsverwahrung und die akustische Wohnraumüberwachung
- Dessecker* (2012) Von der Polizeiaufsicht zur Führungsaufsicht und zurück?, in: Hilgendorf / Rengier (Hrsg.), Festschrift für Wolfgang Heinz, 631-641
- Feest* (2011) Humanismus und Strafvollzug, in: Puschke (Hrsg.), Strafvollzug in Deutschland – Strukturelle Defizite, Reformbedarf und Alternativen, 85-96
- Gruchmann* (1988) Justiz im Dritten Reich 1933-1940, Anpassung und Unterwerfung in der Ära Gürtner
- Haffke* (2008) Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und die Entziehung der Fahrerlaubnis, in: Michalke u.a. (Hrsg.), Festschrift für Rainer Hamm, 137-158
- Hassemer / Neumann* (2013) Vorbemerkungen zu § 1, in: Kindhäuser u.a. (Hrsg.), Nomos-Kommentar StGB, Bd. 1, 4. Aufl.
- Haverkamp / Schwedler / Wößner* Führungsaufsicht mit satellitengestützter Überwachung, in: NK 2012, 62-68
- Hebeler* Die Gefährderansprache, in: NVwZ 2011, 1364-1367
- Kaspar* (2014) Verhältnismäßigkeit und Grundrechtsschutz im Präventionsstrafrecht
- Kleszczewski* Strafen statt Verwahren! Besprechung von EGMR, Mücke v. Deutschland, Urt. v. 17. 12. 2009, Az. 19359/04, in: HRRS 2010, 394-403
- Kniesel* (2014) Die Gefährderansprache – Verhütung von Straftaten in neuer Qualität, in: Poscher u.a. (Hrsg.), Die Verfassung als Aufgabe von Wissenschaft, Praxis und Öffentlichkeit, Freundesgabe für Bernhard Schlink zum 70. Geburtstag, 447-464
- Köhler* (1997) Strafrecht Allgemeiner Teil
- Meier* (2015) Strafrechtliche Sanktionen, 4. Aufl.
- Meyn* Gefährderansprachen bei jugendlichen Intensivtätern, in: Kriminalistik 2008, 672-676
- Naplava* (2011) Jugendliche Intensiv- und Mehrfachtäter, in: Dollinger / Schmidt-Semisch (Hrsg.) Handbuch Jugendkriminalität, 2. Aufl. 293-306
- Naucke* (2000) Vom Vordringen des Polizeigedankens im Recht, d. i.: vom Ende der Metaphysik im Recht, in: ders., Über die Zerbrechlichkeit des rechtsstaatlichen Strafrechts. Materialien zur neueren Strafrechtsgeschichte, 379-392
- Naumann* (2006) Gefängnis und Gesellschaft. Freiheitsentzug in Deutschland in Wissenschaft und Praxis 1920-1960
- Ostendorf* (2013) Kommentierung der §§ 68-68e, in: Kindhäuser u.a. (Hrsg.), Nomos-Kommentar StGB, Bd. 1, 4. Aufl.

TITEL

Popp (2009) Zur „Verpolizeilichung“ des Maßregelrechts, in: Beulke u.a. (Hrsg.), Das Dilemma des rechtsstaatlichen Strafrechts. Symposium für Bernhard Haffke zum 65. Geburtstag, 113-126

Popp Polizeiarbeit im Windschatten der Justiz – neue Kooperationsformen im Umgang mit entlassenen Straftätern, in: *Bewährungshilfe* 58 (2011), 335-344

Popp Die Dauerobservation von Haftentlassenen. Ein Zwischenstandsbericht, in: *ZD* 2013, 567-569

Rachor (2012) Polizeihandeln, in: Denninger/Rachor (Hrsg.), *Handbuch des Polizeirechts*, 5. Aufl., 284-601

Schäfer Die Prädominanz der Prävention, in: *GA* 1986, 49-66

Schenk (2009) Das Instrument der Gefährderansprache als Maßnahme im integrierten Gefährdungslagenmanagement, in: Hoffmann / Wondrak (Hrsg.) *Umgang mit Gewalttätigen – Kommunikation und Gefährderansprache*, 65-75

Schneider Die Verwandlung des § 57 StGB, in: *StV* 1999, 398-401

Schneider (2008) Kommentierung der §§ 68-68e, in: Laufhütte u.a. (Hrsg.), *Leipziger Kommentar zum Strafgesetzbuch*, Bd. 3, 12. Aufl.

Schüler-Springorum (2001) Von Spuren keine Spur, in: Schünemann u.a. (Hrsg.), *Festschrift für Claus Roxin*, 1021 ff.

Söllner (2011) Die Verpolizeilichung. Grenzen, Chancen und Risiken einer neuen Sicherheitsarchitektur

v. Stockhausen (2008) Die Metamorphose der Strafrestaussatzung

Stree / Kinzig (2014) Kommentierung der §§ 68-68g, in: Schönke / Schröder, *Strafgesetzbuch*, 29. Aufl.

Terhorst (1985) Polizeiliche planmäßige Überwachung und polizeiliche Vorbeugehaft im Dritten Reich

Volkmann Polizei als Sozialtechnologie, in: *NVwZ* 2009, 216-222

Kontakt:

Prof. Dr. Andreas Popp, M.A.  
Lehrstuhl für Deutsches und Europäisches Straf- und Strafprozessrecht,  
IT-Strafrecht und Rechtsphilosophie  
Universität Konstanz  
Fach D 97  
78457 Konstanz  
andreas.popp@uni-konstanz.de

NK 27. Jg. 3/2015