

Ausländer, insbesondere Rauschgifthändler zu verschärfen.

Im Gesetz zu Art. 10 GG sind die Befugnisse zur Beschränkung des Fernmeldeverkehrs zu erweitern. Im Vereinsgesetz sind die Möglichkeiten von Vereinverboten und deren Vollzug, in der Gewerbeordnung die Vorschriften über das Beaufsichtigsgewerbe zu verbessern.«

Die erweiterten Befugnisse zur Beschränkung des Fernmeldeverkehrs sind dabei rechtsstaatlich besonders bedenklich, weil in diesem Zusammenhang der Bundesnachrichtendienst neue Möglichkeiten erhalten soll. Bisher ist der Bundesnachrichtendienst nur berechtigt, den Fernmeldeverkehr zu überwachen und aufzuzeichnen, um rechtzeitig die Gefahr eines bewaffneten Angriffs auf die Bundesrepublik Deutschland erkennen zu können. Es geht also um die äußere Sicherheit. Nunmehr dürfen auf Antrag des Bundesnachrichtendienstes Beschränkungen für internationale Fernmeldeverkehrsbeziehungen zur Sammlung von Nachrichten über Sachverhalte angeordnet werden, deren Kenntnis notwendig ist, um die Gefahr unter anderem der unbefugten Verbringung von Betäubungsmitteln aus dem Ausland in das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland, internationaler Geldfälschung sowie internationaler Geldwäsche rechtzeitig zu erkennen und einer solchen Gefahr zu begegnen. Der Bundesnachrichtendienst erhält damit Befugnisse auf dem Gebiet der allgemeinen Kriminalität und im Bereich innerer Sicherheit. Der Gesetzgeber legt Wert auf die Feststellung, daß nicht die Aufgaben des Bundesnachrichtendienstes erweitert werden, sondern lediglich die Nutzung des ihm zur Erfüllung dieser Aufgaben zur Verfügung stehenden technischen Instrumentariums. »Der Bundesnachrichtendienst soll (zur Verhinderung, Aufklärung und Verfolgung von Straftaten seine technischen Aufklärungskapazitäten nicht nur für die rechtzeitige Erkennung der Gefahr eines bewaffneten Angriffs auf die Bundesrepublik Deutschland, sondern auch auf Gebieten einsetzen können, die in zunehmendem Maße die Sicherheit und Funktionsfähigkeit des Staates als solchen, insbesondere aber die Sicherheit seiner Bürger bedrohen. Dabei

soll zugleich vermieden werden, daß der Bundesnachrichtendienst bei seiner Fernmeldeaufklärung in den neuen Beobachtungsfeldern gewonnene personenbezogene Erkenntnisse vernichten muß, statt sie an die zuständige innerstaatliche Justiz-, Sicherheits- oder Kontrollbehörde weiterzugeben.«

Betroffen von der erweiterten Kontrolle des internationalen Fernmeldeverkehrs werden viele Hunderttausend gänzlich unverdächtige Personen sein, weil die erweiterten Eingriffsbefugnisse weit im Vorfeld eines konkreten Tatverdachtes liegen. Justizförmig weitgehend unkontrollierte Eingriffe in das Persönlichkeitsrecht begründen die Gefahr, daß aus dem Bundesnachrichtendienst eine Bundesgeheimpolizei wird. Solche Gefahren nicht zu erkennen, zeugt von mangelnder rechtsstaatlicher Sensibilität und zeigt, wie wenig wir aus der jüngsten deutschen Vergangenheit gelernt haben.

Entsprechend deutlich fällt die Kritik der Fachöffentlichkeit aus, für die hier stellvertretend der Deutsche Anwaltsverein zitiert werden soll:

»In den 30er Jahren und danach gab es vergleichbar gravierende Rechtsverkürzungen gerade des Strafverfahrensrechts mit bestürzend ähnlichen Begründungen. Zwei Unrechtsstaaten in Deutschland in diesem Jahrhundert und ihr Umgang mit der Strafjustiz verlassen uns, rechtzeitig unsere Befürchtungen zu artikulieren. Wir warnen vor dem beliebigen Umgang mit Grundrechten und dem Strafrecht, vor allem mit grundlegenden Rechten der Beschuldigten« (Pressemitsellung des DAV, Nr. 5/94 vom 8.4.1994).

Diese Kritik gilt einem Gesetz, das beschleunigte Verfahren und Einschränkungen der Prinzipien der Öffentlichkeit, Mündlichkeit und Unmittelbarkeit sowie der prozessualen Wahrheitsfindung vor sieht. Die Antwort auf organisierte Kriminalität kann nicht die Einschränkung von Grundrechten sein. Geheimdienste dürfen an der Strafverfolgung nicht beteiligt werden.

Prof. Dr. Bernd-Rüdiger Sonnen lehrt Strafrecht an der Universität Hamburg und ist Mit-Herausgeber dieser Zeitschrift

GEFANGENENZAHLEN

Falsche Vergleiche

Gefangenenzahlen werden gerne als Indikator für die Purität einzelner Länder betrachtet. Doch Aussagen über ein mehr oder weniger »repressives« Sanktionsklima sind fragwürdig.

Frieder Dünkel

Die regelmäßig vom Europarat veröffentlichten Stichtagszahlen weisen eine erstaunliche Varianz zwischen 38 Gefangenen pro 100.000 der Wohnbevölkerung in Zypern und 110 in Ungarn auf (Stichtag: 1.9.1990; vgl. Prison Information Bulletin Nr. 16/1992, S. 29). Die in den Niederlanden nach wie vor vergleichsweise niedrige Gefangenenzrate (44) wird mit dem traditionell toleranteren und weniger punitiven Umgang mit Kriminalität in Zusammenhang gebracht.

Dabei fällt auf, daß in den Niederlanden kaum weniger Verurteilte (pro 100.000 der Wohnbevölkerung) inhaftiert werden als in Deutschland. Die stichtagsbezogen niedrigere Gefangenenzrate kommt durch eine nur etwa halb so lange Verweildauer im Vollzug zustande (vgl. i.e. *Dünkel*, in 17. Strafverteidigertag, 1993, S. 263 ff.). Aussagen über die Punitivität und ein mehr oder weniger »repressives« Sanktionsklima sind auf der Basis von isoliert betrachteten Gefangenenzraten nicht möglich. Daher entbehrt auch die »Brandmarkung« der USA als Land mit der weltweit wohl höchsten Gefangenenzrate solange einer empirischen Grundlage, als die im Vergleich zu europäischen Ländern völlig andersartige Kriminalitätsbelastung, insbesondere hinsichtlich der Gewaltkriminalität, nicht berücksichtigt wird.

Die nachfolgend analysierten Daten der offiziell registrierten Kriminalitätsbelastung und von Gefangenenzraten im Vergleich einzelner Bundesländer verdeutlichen die Problematik. Im Schaubild wurden die Kriminalitätsbelas-

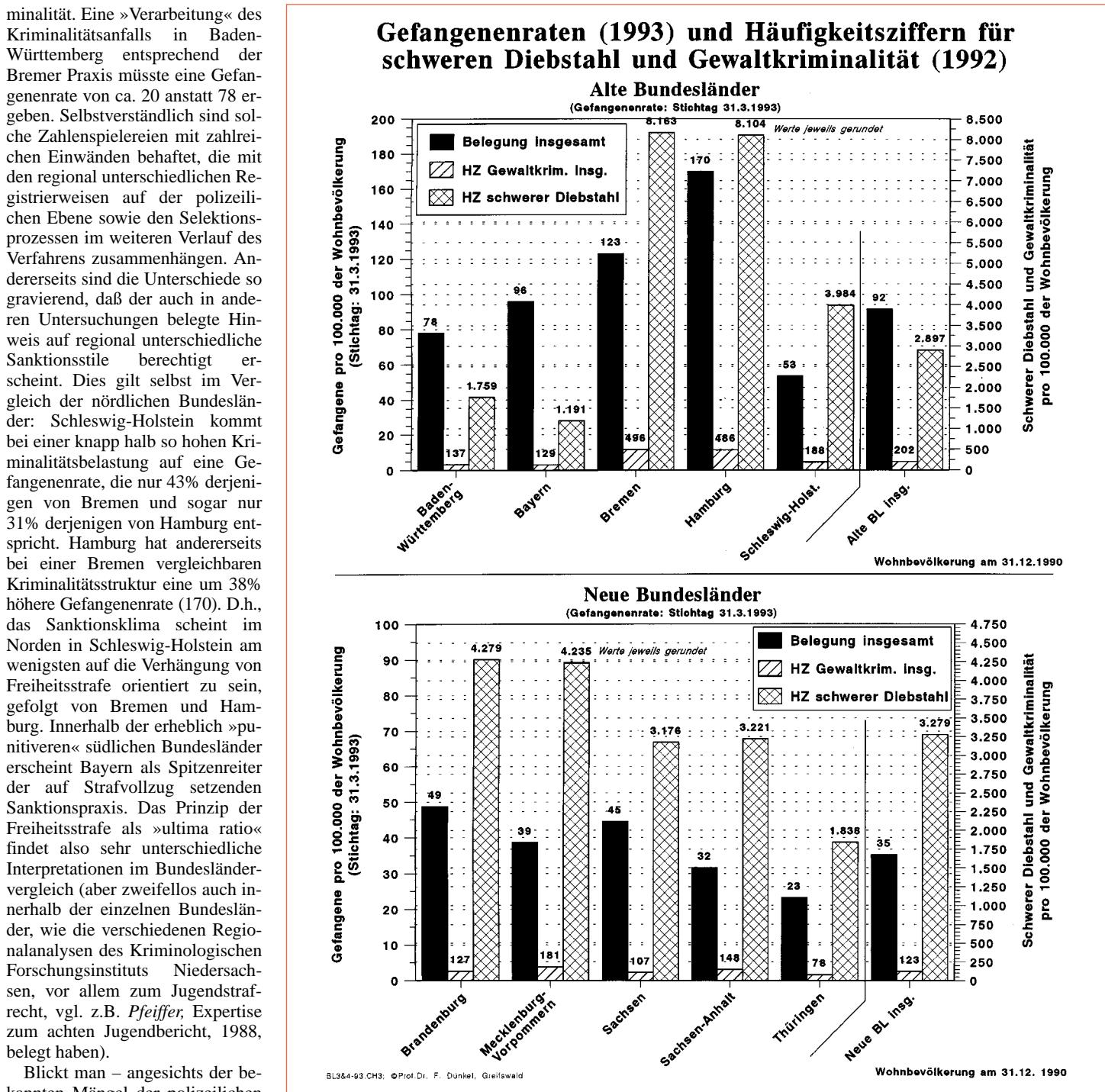
tungszahlen (Häufigkeitszahlen pro 100.000 Wohnbevölkerung) aus der polizeilichen Kriminalstatistik für das Jahr 1992 für einzelne Bundesländer bezogen auf Gewaltdelikte (vorsätzliche Tötungs-, gefährliche und schwere Körperverletzungs-, Raubdelikte und Vergewaltigung) und schweren Diebstahl den Gefangenenzraten (Stichtag: 31.3.1993) gegenübergestellt. Etwa zwei Drittel der Insassen des Strafvollzugs betreffen diese Deliktsgruppen.

Für die *alten Bundesländer* zeigt sich, daß die unterdurchschnittliche Gefangenenzrate von 78 in Baden-Württemberg durch eine besonders niedrige Kriminalitätsbelastung zumindest teilweise erklärbar wird. Bayern kommt trotz einer nur etwa halb so hohen Kriminalitätsbelastung im Vergleich zum Bundesdurchschnitt (92) auf eine höhere Gefangenenzrate (96). Dies darf wohl als Indikator für ein erheblich punitiveres Sanktionsklima in diesem Bundesland gewertet werden, sogar im Vergleich mit Baden-Württemberg, das eine vergleichbare Gewaltkriminalität, aber deutlich höhere Belastungszahlen bei den Eigentumsdelikten aufweist. Erstaunlich niedrig nehmen sich vor dem Hintergrund der Kriminalitätsbelastung die Gefangenenzraten in den nördlichen Bundesländern Bremen, Hamburg und Schleswig-Holstein aus. Die Gefangenenzrate in Bremen (123) liegt zwar um 58% über derjenigen von Baden-Württemberg, jedoch vor dem Hintergrund einer etwa 3 1/2 mal so hohen Gewaltkriminalitätsbelastung und einer 4 1/2-fach erhöhten Eigentumskri-

minalität. Eine »Verarbeitung« des Kriminalitätsanfalls in Baden-Württemberg entsprechend der Bremer Praxis müsste eine Gefangenensrate von ca. 20 anstatt 78 ergeben. Selbstverständlich sind solche Zahlenspielereien mit zahlreichen Einwänden behaftet, die mit den regional unterschiedlichen Registrierweisen auf der polizeilichen Ebene sowie den Selektionsprozessen im weiteren Verlauf des Verfahrens zusammenhängen. Andererseits sind die Unterschiede so gravierend, daß der auch in anderen Untersuchungen belegte Hinweis auf regional unterschiedliche Sanktionsstile berechtigt erscheint. Dies gilt selbst im Vergleich der nördlichen Bundesländer: Schleswig-Holstein kommt bei einer knapp halb so hohen Kriminalitätsbelastung auf eine Gefangenensrate, die nur 43% derjenigen von Bremen und sogar nur 31% derjenigen von Hamburg entspricht. Hamburg hat andererseits bei einer Bremen vergleichbaren Kriminalitätsstruktur eine um 38% höhere Gefangenensrate (170). D.h., das Sanktionsklima scheint im Norden in Schleswig-Holstein am wenigsten auf die Verhängung von Freiheitsstrafe orientiert zu sein, gefolgt von Bremen und Hamburg. Innerhalb der erheblich »punitiveren« südlichen Bundesländer erscheint Bayern als Spitzenreiter der auf Strafvollzug setzenden Sanktionspraxis. Das Prinzip der Freiheitsstrafe als »ultima ratio« findet also sehr unterschiedliche Interpretationen im Bundesländervergleich (aber zweifellos auch innerhalb der einzelnen Bundesländer, wie die verschiedenen Regionalanalysen des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen, vor allem zum Jugendstrafrecht, vgl. z.B. Pfeiffer, Expertise zum achten Jugendbericht, 1988, belegt haben).

Blickt man – angesichts der bekannten Mängel der polizeilichen Registrierung mit der gebotenen Vorsicht – auf die *neuen Bundesländer*, so erklärt sich die in Thüringen unterdurchschnittliche Gefangenensrate durch die erheblich niedrigere Kriminalitätsbelastung. Bei vergleichbarer Kriminalitätsbelastung käme Thüringen vermutlich auf eine Gefangenensrate in der Größenordnung von

Gefangenensraten (1993) und Häufigkeitsziffern für schweren Diebstahl und Gewaltkriminalität (1992)



Brandenburg. Ansatzweise deutet sich auch im Osten ein *Nord-Süd-Gefälle* an: in Mecklenburg-Vorpommern waren 1993 trotz der in den neuen Bundesländern höchsten Kriminalitätsbelastung weniger Gefangene inhaftiert (39) als in Sachsen (45), das eine deutlich niedrigere registrierte Gewalt- und

Eigentumsdelinquenz aufweist. Im übrigen scheinen die Sanktionsmuster wohl noch homogener als in den alten Bundesländern zu sein.

Insgesamt bleibt festzuhalten, daß der regionale Vergleich unterschiedlich punitiv Sanktionspraktiken und ungenutzte Spielräume

für eine an der Vermeidung von Freiheitsentzug orientierte Kriminalpolitik andeutet.

*Prof. Dr. Frieder Dünkel
lehrt Kriminologie und Strafrecht
an der Universität Greifswald
und ist Mitherausgeber dieser
Zeitschrift*