

# Recht und Politik

## Beiheft 2

Zeitschrift für deutsche und europäische Rechtspolitik

### **Strafrecht: Reformvorhaben der Großen Koalition (2013–2017) kontrovers diskutiert**

Herausgegeben von

Hendrik Wassermann und Robert Chr. van Ooyen

Strafrecht: Reformvorhaben  
der Großen Koalition (2013–2017)  
kontrovers diskutiert

# **Recht und Politik**

## **Zeitschrift für deutsche und europäische Rechtspolitik**

Begründet von Dr. jur. h. c. Rudolf Wassermann (1925–2008)

Redaktion:

Hendrik Wassermann (verantwortlich)

Ernst R. Zivier

Heiko Holste

Robert Chr. van Ooyen

Beiheft 2

# Strafrecht: Reformvorhaben der Großen Koalition (2013–2017) kontrovers diskutiert

Herausgegeben von  
Hendrik Wassermann  
und Robert Chr. van Ooyen



Duncker & Humblot · Berlin

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in  
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten  
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen  
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 2018 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme: Konrad Triltsch GmbH, Ochsenfurt

Druck: CPI buch.bücher.de gmbh, Birkach

Printed in Germany

ISSN 2567-0603

ISBN 978-3-428-15438-8 (Print)

ISBN 978-3-428-55438-6 (E-Book)

ISBN 978-3-428-85438-7 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☺

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

---

## Vorwort

---

Mit einer beispiellosen Niederlage wurde im September 2017 die Große Koalition aus CDU und SPD abgewählt. In der Öffentlichkeit herrschte der Eindruck, die vergangenen vier Jahre seien eine „bleierne Zeit“ gewesen. Dies war jedoch nicht der Fall, zumindest nicht in der Rechtspolitik: Während der 18. Legislaturperiode hat das Bundeskabinett 95 Gesetzentwürfe des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz beschlossen – damit liegt das BMJV an der Spitze aller Ressorts und hat in diesem Zeitraum deutlich mehr Projekte auf den Weg gebracht als in der vorangegangenen Koalition aus CDU und FDP. Viele dieser Reformen wurden in Recht und Politik ausführlich und kontrovers diskutiert. Wir haben uns in diesem Beiheft bewusst auf das Strafrecht konzentriert, denn nirgends wird so deutlich, dass die von Vielen als bleiern empfundene Herrschaft der Volksparteien nur ein „gefühlter“ Stillstand war. In unserer Auswahl haben wir dabei zwei unterschiedliche Akzente gesetzt: abgeschlossene Reformprojekte der GroKo und andauernde Kontroversen, die in dieser Legislaturperiode wurzeln.

*Mario Bachmann* bilanziert in seinem eröffnenden Beitrag sämtliche Strafrechtsreformen der Großen Koalition, die nicht nur das materielle Strafrecht, sondern gerade auch den strafrechtlichen Sanktionsapparat betreffen. Im materiellen Strafrecht setzen sich *Eva Högl* und *Birgit Neumann* vertiefend mit der Reform des Sexualstrafrechts auseinander, indem sie zu Recht postulieren, dass ein „Nein“ als Willenserklärung ernst genommen werden muss und auch tatsächlich „Nein“ bedeutet. *Thea Christine Bauer* und *Manuel Ladiges* erweitern diese Problematik, indem sie neue Anwendungsbereiche dieses Paradigmenwechsels aufzeigen, die der Justiz die rechtspolitische Herausforderung bringen wird, Menschen in ihrer gesamten Vielschichtigkeit gerecht zu erfassen. Die rechtspolitische Landschaft im Deutschland der Großen Koalition wurde aber noch durch viele andere Problemlagen gekennzeichnet: Beispiel Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte: *Michael Wagner-Kern* widmet sich der, von der Öffentlichkeit weitgehend unbemerkten, „Stärkung des Schutzes von Vollstreckungsbeamten und Rettungskräften“. Kodifiziert werden damit Forderungen nach einer neuerlichen Verschärfung des strafrechtlichen Normenprogramms im Kontext der §§ 113, 114 StGB. *Michael Wagner-Kern* weist nach, dass der moderne Staat Härte zeigt – insbesondere in eigener Sache.

Dass in den letzten Jahren das strafrechtliche Sanktionensystem zunehmend in den Vordergrund rückte, belegt auch die Analyse von *Benedikt J. Lüthge* und *Maximilian L. Klein*, die das jahrelang hoch umstrittene Reformvorhaben eines Fahrverbots als all-

gemeiner Nebenstrafe einer näheren Betrachtung unterziehen. Während ein solches Fahrverbot von einigen als Allheilmittel im Kampf gegen die Kriminalität gepriesen wird, sprechen andere ihm eine besondere Wirkung ab; manche Kritiker fragen sogar, ob § 44 n.F. StGB nicht verfassungswidrig sein könnte. Dass es auch im materiellen Recht weiteren Handlungsbedarf gibt, stellt *Alexander Blekat* in seiner Untersuchung zum Phänomen des „Cybermobbings“ fest. Gerade beim Cybermobbing stellt sich die Frage, ob die bestehenden Gesetze, die vor dem Internetzeitalter erlassen wurden, noch ausreichen. Die §§ 185 ff. StGB genügen jedenfalls, wie er feststellt, nicht, um Ehrverletzungen im Internet zu verfolgen.

In der Zeit der GroKo musste Deutschland noch andere Spannungen verkraften. Deutschland war Ziel terroristischer Anschläge. *Christin Armenat* und *Sebastian Kretzschmann* untersuchen, inwieweit terroristische Anschläge rechtlich zulässig verhindert werden können. *David Jungbluth* untersucht unter dem Stichwort „Hasskriminalität“ die Forderung im Abschlussbericht des NSU-Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages, § 46 Abs. 2 StGB zu novellieren. Er sieht darin keinen inhaltlichen Mehrwert gegenüber der bestehenden Gesetzeslage, weil die Probleme bei der Verfolgung rechtsextremistisch motivierter Straftaten augenscheinlich in anderen Bereichen als jenen der Strafzumessung liegen. Mit „Gestrigen“ gänzlich anderer Couleur setzt sich *Roman Trips-Hebert* auseinander: Mehr als zwei Jahrzehnte nach der Wiedervereinigung marschierten am 9. Mai 2013 in Uniform und mit Säbel und Gewehr ehemalige Angehörige der NVA, des Wachregiments des Ministeriums für Staatssicherheit (MfS) „Felix Dscherzynski“ sowie Sympathisanten vor dem Sowjetischen Ehrenmal im Treptower Park auf, um dort „zur Ehrung der Opfer des II. Weltkrieges und des Tages der Befreiung vom Faschismus“ eine militärische Gedenkzeremonie abzuhalten, inklusive Formationsmärschen und Kranzniederlegung. Er kommt zu dem Ergebnis, dass die Möglichkeit der Erweiterung des strafrechtlichen Kennzeichenverbots allgemein auf „Symbole der DDR“ zweifelhaft ist. Vorzugswürdig erschiene dem Autor deshalb gegebenenfalls die Schaffung eines neuen eigenständigen Tatbestands. *Klaus Pflieger* schließlich, dessen Berufsleben entscheidend vom Terror der RAF geprägt war, wirbt im Interesse der historischen Aufklärung dafür, bei einem früheren RAF-Mitglied, das bereits eine lebenslange Freiheitsstrafe vollständig verbüßt hat, gemäß § 154 StPO auf eine erneute Strafverfolgung zu verzichten, wenn dieses Gruppenmitglied glaubhaft seine Beteiligung an einem weiteren versuchten oder gar vollendeten Mord einräumt.

Zur Zeit der Drucklegung dieses Buches verhandeln CDU/CSU und SPD, ob Deutschland auch in der kommenden Legislaturperiode von einer Großen Koalition regiert werden wird. Rechtspolitisch gibt es eine Menge zu tun – Recht und Politik wird sich auch künftig für eine ergebnisoffene Diskussion einsetzen.

Berlin, im Januar 2018

*Hendrik Wassermann* und *Robert Chr. van Ooyen*

## Inhalt

---

### AUFSÄTZE

---

Reformen des Strafgesetzbuches durch die dritte „Große Koalition“ – Eine kritische Bilanz <i>Mario Bachmann</i>	9
Schutzbedürftige Staatsgewalt? Über Grundströmungen der Reform des Normenprogramms zur Bestrafung von Gewalt gegen Polizeibeamte <i>Michael Wagner-Kern</i>	33
Die Ausweitung des Maßregelrechts – Ein probates Mittel zur Verhinderung terroristischer Straftaten? <i>Christin Armenat und Sebastian Kretzschmann</i>	45
Das Fahrverbot als allgemeine Nebenstrafe. Ein neuer Reformansatz im strafrechtlichen Sanktionensystem <i>Benedikt J. Lühge und Maximilian L. Klein</i>	59
Mobbing und Cybermobbing – Eine Strafbarkeitslücke? <i>Alexander Bleckat</i>	75
Explizite Aufnahme von „Hasskriminalität“ in das Strafgesetzbuch oder: Die Reform des § 46 Abs. 2 StGB als legislativer „error in persona“ <i>David Jungbluth</i>	83
Der Gruppentatbestand § 184j StGB-E im verabschiedeten Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes der sexuellen Selbstbestimmung <i>Thea Christine Bauer</i>	97
Paradigmenwechsel im Sexualstrafrecht: Zur Verankerung des Grundsatzes „Nein heißt Nein!“ im deutschen Strafrecht <i>Eva Högl und Birgit Neumann</i>	111
Der Geschlechtsbegriff im Strafrecht. Zum Tatbestand „Verstümmelung weiblicher Genitalien“ in § 226a StGB <i>Manuel Ladiges</i>	124
Mit dem Strafrecht gegen DDR-Symbole? Zur Debatte um ein erweitertes strafrechtliches Kennzeichenverbot <i>Roman Trips-Hebert</i>	130
Straferlass nach § 154 StPO für verurteilte RAF-Mörder? <i>Klaus Pflieger</i>	140
Autoren dieses Heftes	144



---

# Reformen des Strafgesetzbuches durch die dritte „Große Koalition“ – Eine kritische Bilanz\*

Von Mario Bachmann

---

## I. Einleitung

In der Zeit zwischen dem Beginn der Regierungszeit der dritten „Großen Koalition“ (GroKo) am 17. 12. 2013 und dem 24. 9. 2017 – dem Tag der Wahl zum 19. Deutschen Bundestag – sind insgesamt 28 Gesetze in Kraft getreten, mit denen Änderungen am StGB verbunden waren. Davon betreffen neun lediglich kleinere Neuerungen oder sogar nur redaktionelle Anpassungen, auf die vorliegend nicht näher eingegangen wird. Darüber hinaus wurden zum vorgenannten Stichtag fünf weitere Gesetze mit Bezug zum StGB verabschiedet, die allerdings zu diesem Zeitpunkt noch nicht in Kraft getreten waren.

Im Folgenden soll der Fokus zunächst auf die im Koalitionsvertrag<sup>1</sup> angelegten Reformvorhaben gerichtet werden (II.). Um ein vollständiges Bild zu erhalten, ist es aber natürlich notwendig, auch die übrigen gesetzgeberischen Aktivitäten, die im Verlauf der 18. Legislaturperiode entfaltet wurden, in den Blick zu nehmen (III.). Auf die drei wesentlichen der insgesamt fünf zum Stichtag des 24. 9. 2017 noch nicht in Kraft getretenen Neuregelungen wird am Schluss des Beitrages in einer kurzen Zusammenschau eingegangen (IV.). Die nachfolgende Darstellung orientiert sich dabei an der Reihenfolge, in denen die von den Reformen betroffenen Vorschriften im StGB angeordnet sind.

---

\* Zuerst in: RuP 4/2017, 416–439.

1 Abrufbar unter [https://www.bundesregierung.de/Content/DE/\\_Anlagen/2013/2013-12-17-koalitionsvertrag.pdf\\_blob=publicationFile](https://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2013/2013-12-17-koalitionsvertrag.pdf_blob=publicationFile) (letzter Abruf: 1. 7. 2017).

## II. Die im Koalitionsvertrag vereinbarten Reformen und ihre Umsetzung

### 1. Fahrverbot als Hauptstrafe

In ihrem Koalitionsvertrag hat sich die GroKo vorgenommen, das Fahrverbot neben der Geld- und Freiheitsstrafe als dritte Hauptstrafe im StGB zu verankern.<sup>2</sup> Dies wurde nicht umgesetzt. Stattdessen ist in dem vom Bundestag im Juni 2017 verabschiedeten „Gesetz zur effektiveren und praxistauglicheren Ausgestaltung des Strafverfahrens“ geregelt, dass das Fahrverbot die nach wie vor einzige Nebenstrafe bleibt. Allerdings wird ihr Anwendungsbereich durch eine entsprechende Neufassung des § 44 StGB erheblich erweitert.<sup>3</sup> Zukünftig kann ein Fahrverbot neben der Hauptstrafe auch dann verhängt werden, wenn die betreffende Straftat nicht im Zusammenhang mit dem Führen eines Kraftfahrzeugs steht, und zwar gemäß § 44 Abs. 1 S. 2 StGB-E „namentlich“ dann, „wenn sie zur Einwirkung auf den Täter oder zur Verteidigung der Rechtsordnung erforderlich erscheint oder hierdurch die Verhängung einer Freiheitsstrafe oder deren Vollstreckung vermieden werden kann.“ Ferner kann es (bei Erwachsenen) nicht mehr nur für höchstens drei, sondern für bis zu sechs Monate angeordnet werden. Schließlich wird das Fahrverbot in Zukunft nicht mehr bereits mit Rechtskraft des Urteils wirksam, sondern erst einen Monat später. Dies soll rein taktisch eingelegte Rechtsmittel, die der Verzögerung des Beginns eines Fahrverbotes dienen, reduzieren.<sup>4</sup>

Die Neuregelung des § 44 StGB kann überwiegend als sinnvoll angesehen werden. Für die Aufstufung des Fahrverbots zur Hauptstrafe, die bereits seit Jahrzehnten diskutiert wird, gibt es ohnehin keine zwingende Notwendigkeit, so dass die Nichtumsetzung des Koalitionsvertrages in diesem Punkt unerheblich ist.<sup>5</sup> Darüber hinaus ist es zwar in der Wissenschaft stark umstritten, ob die Anordnung eines Fahrverbots einen Zusammenhang zwischen der jeweiligen Tat und dem Führen eines Kraftfahrzeugs erfordert. Letztlich ist jedoch keines der dafür ins Feld geführten Argumente derart durchschlagend, dass die Entscheidung des Gesetzgebers für ein deliktunabhängiges Fahrverbot völlig unvertretbar erscheint.<sup>6</sup> Uneingeschränkt zu befürworten ist die Anhebung der Höchstdauer der Verhängung auf sechs Monate, da dies die bisher vorhandene Lücke

---

2 Vgl. Koalitionsvertrag (o. Fn. 1), S. 146.

3 Vgl. BT-Drs. 18/12785, S. 4f.

4 Vgl. BT-Drs. 18/12785, S. 50.

5 Vgl. dazu bereits *Bachmann*, NJ 2014, 401 (402).

6 Ausführliche Darstellungen der vorgebrachten Argumente finden sich in den schriftlichen Stellungnahmen der Sachverständigen *Verrel*, S. 4 ff., abrufbar unter <http://www.bundestag.de/blob/499254/075d8e6ae60f341010aa43daf9a6691f/verrel-data.pdf>, *Schöb*, S. 1 ff., abrufbar unter <http://www.bundestag.de/blob/499250/41cf9f84608d8d8f34148e078f62c8b9/schoech-data.pdf> und *Ohlenschläger*, S. 2 ff., abrufbar unter <http://www.bundestag.de/blob/499246/607114a5ea3fe2c7be17a353308cf1bb/ohlenschlaeger-data.pdf> (jeweils letzter Abruf: 1.7.2017); s. ferner *Wedler*, ZRP 2016, 186 (186).

zum Entzug der Fahrerlaubnis im Sinne der §§ 69, 69a StGB (Sperrfrist für die Neuerteilung mindestens sechs Monate) schließt.<sup>7</sup> Ferner ist es – gerade auch unter dem Gesichtspunkt der Entlastung der Gerichte – vom Grundsatz her sachgerecht, den Beginn des Fahrverbots zu flexibilisieren. Diesbezüglich wird jedoch mit Recht darauf hingewiesen, dass eine Angleichung an die Regelung des Ordnungswidrigkeitenrechts in § 25 Abs. 2a StVG sinnvoll gewesen wäre, da sich diese in der Praxis bereits bewährt hat.<sup>8</sup> Danach kann das Gericht dem Betroffenen eine Frist von bis zu vier Monaten gewähren, innerhalb derer er den Führerschein in amtliche Verwahrung zu geben hat.

## **2. Ausdrückliche Benennung menschenverachtender Motive in § 46 Abs. 2 StGB**

Des Weiteren wurde § 46 Abs. 2 StGB mit dem „Gesetz zur Umsetzung von Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages“,<sup>9</sup> das am 1. 8. 2015 in Kraft getreten ist, entsprechend der Vereinbarung im Koalitionsvertrag dahingehend ergänzt, dass bei der Strafzumessung „besonders auch rassistische, fremdenfeindliche oder sonstige menschenverachtende“ Beweggründe und Ziele des Täters zu berücksichtigen sind.

Diese Neuregelung hat lediglich klarstellenden Charakter, denn die Berücksichtigung der vorgenannten Motive war bereits zuvor schon möglich.<sup>10</sup> Mit Recht wird daher darauf hingewiesen, dass ihr kein Mehrwert gegenüber der bisherigen Rechtslage zukommt und der NSU-Untersuchungsausschuss – anders als der Name des Gesetzes suggeriert – keinerlei Empfehlung für eine Änderung des § 46 Abs. 2 StGB abgegeben hat.<sup>11</sup> Zudem wird der Oberbegriff der „sonstigen menschenverachtenden Beweggründe und Ziele“ vielfach als zu konturenlos kritisiert.<sup>12</sup> Immerhin wird dieser Terminus in der Gesetzesbegründung etwas präzisiert:

„Konkret kommen [solche Motive] in Betracht, die im polizeilichen Erfassungssystem zur PMK [= Politisch motivierte Kriminalität] unter dem Themenfeld ‚Hasskriminalität‘ als weitere Unterthemen [...] genannt werden [...]: antisemitische, gegen die religiöse Orientierung, gegen eine Behinderung, gegen den gesellschaftlichen Status oder gegen die sexuelle Orientierung gerichtete Beweggründe und Ziele. Mit dem Kriterium ‚gesellschaftlicher Status‘ werden beispielsweise durch ein sozialdarwinistisches Weltbild geprägte Straftaten gegen Obdachlose oder sonst sozial Schwache erfasst.“<sup>13</sup>

---

7 Vgl. *Bachmann*, NJ 2014, 401 (402) m.w.N.

8 Vgl. *Oblenschläger* (o. Fn. 6), S. 6; ebenso die Stellungnahme des Sachverständigen *Beckstein*, <http://www.bundestag.de/blob/499244/18f0c502845974c9595dc1452e4c9cb4/beckstein-data.pdf>, S. 1 (letzter Abruf: 1.7. 2017).

9 Vgl. BT-Drs. 18/3007; s. dazu auch *Maas*, ZRP 2017, 130 (132).

10 So auch BT-Drs. 18/3007, S. 14 m.w.N.

11 Vgl. *Jungbluth*, RuP 2015, 162 (169).

12 Vgl. *Keiser*, ZRP 2014, 127 (127); *Tolmein*, ZRP 2014, 127 (127); *Bertram*, ZRP 2012, 188 (189).

13 Vgl. BT-Drs. 18/3007, S. 15 f.