

10 Jahre Baltic-German-Exchange Riga-Berlin

# Globalisierung im Strafrecht

Juristisches Austauschseminar zwischen der Latvijas Universitate Riga  
und der Humboldt-Universität zu Berlin  
6. Juli bis 21. Juli 2002

BGEx 2002

Berlin

● Riga

Liebe Leser,

vom 6. bis 20. Juli 2002 fand der mittlerweile zehnte deutsch-lettische Juristenaustausch (Baltic-German-Exchange) zwischen JurastudentInnen der Humboldt Universität zu Berlin und der Latvijas Universitate Riga statt.

Unter der Schirmherrschaft des Lehrstuhls Prof. Dr. Detlef Krauß (Berlin) trafen sich die deutschen und lettischen Teilnehmer zur gemeinsamen Arbeit an einem rechtsvergleichenden Projekt zum Leitthema „Globalisierung des Strafrechts“. In diesem Rahmen wurden in drei Workshops

- die aktuellen Entwicklungen auf dem Gebiet des Völkerstrafrechts,
- die unterschiedlichen Ansätze der teilnehmenden Länder im Jugendstrafrecht und –vollzug,
- sowie die intensiven Bemühungen der Gesetzgeber bei der Terrorismusbekämpfung vor dem Hintergrund der Ereignisse des 11. September 2001 erörtert.

Wir freuen uns, unsere während je einer Woche in Riga und Berlin erarbeiteten Ergebnisse im vorliegenden „Journal“ dokumentieren zu können.

### Das Projekt

Der Baltic-German-Exchange (BGEx) ist eines von mehreren Austauschprojekten, die im Rahmen des Netzwerks Studentischer Austauschseminare Ost-West alljährlich stattfinden. Als studentisches Projekt mit einer inzwischen zehnjährigen Tradition kann der Austausch zwischen der juristischen Fakultät der Humboldt Universität zu Berlin und der Latvijas Universitate Riga auf relativ gefestigte Strukturen in Organisation und Durchführung zurückgreifen. Das Konzept der Schaffung eines echten deutsch-lettischen Netzwerks hat sich bewährt. Die Schirmherrschaft und fachliche Unterstützung des Austauschseminars hat seit mehreren Jahren Prof. Dr. Detlef Krauß übernommen. Die Organisation und Durchführung in concreto liegt allerdings allein in den Händen der studentischen Teilnehmer.

So werden die Studenten zum eigenen Engagement herausgefordert und erhalten die Möglichkeit, selbst Verantwortung für die Konzeption und Durchführung eines wissenschaftlichen Projektes zu übernehmen. Es wird ein sehr intensiver und unkonventioneller Diskurs von Studenten mit Studenten ermöglicht, abseits tradierter, hierarchischer Universitätsstrukturen.

Ursprünglich entstand die BGEx-Projektidee schon Anfang der 90er Jahre, als sich Studenten verschiedener Berliner Hochschulen zum Verein „Cooperation for Peace e.V.“ zusammenschlossen und auf eigene Faust Sponsorengelder organisierten, um in Riga und Berlin ein Austauschprojekt zu ganz unterschiedlichen gesellschaftswissenschaftlichen Themenkomplexen durchzuführen. Im Laufe der Jahre festigten sich die Strukturen und aus dem Studentenverein ging die Paul-Mintz-Gesellschaft hervor, die heute Projektpartner ist. Mit der Hilfe von Prof. Dr. Detlef Krauß konnte der Baltic-German-Exchange zu einer jährlichen Veranstaltung mit aktuellen (straf-) rechtlichen Themen fest an den beteiligten Fakultäten etabliert werden. Mittlerweile konnte die Projektidee auch auf andere Projekte erfolgreich übertragen werden, so dass in den letzten Jahren regelmäßig unter dem Dach des Netzwerks Ost-West der Humboldt Universität ähnliche Austauschprojekte mit Moskau und St. Petersburg (unter Schirmherrschaft des Lehrstuhls Prof. Dr. Alexander Blankenagel), Budapest (Lehrstuhl Prof. Dr. Bernhard Schlink) und Tiflis (Lehrstuhl Prof. Dr. Detlef Krauß) stattfinden konnten.

### Die Konzeption und die Themen

Die Auswahl der Themen obliegt dem studentischen Organisationsteam in enger Zusammenarbeit mit den Workshopleitern und in Absprache mit Herrn Prof. Krauß. Die Seminarthemen im Einzelnen erarbeiten die Teilnehmer anschließend zusammen mit den Workshopleitern nach eigenen Interessenschwerpunkten.

Bei der Auswahl des diesjährigen übergeordneten Themas „Globalisierung im Strafrecht“ spielten mehrere Umstände eine Rolle: Zum Einen sollten die Themen der durchzuführenden Workshops im weiteren Sinne strafrechtlichen Bezug haben, da die Schirmherrschaft und wissenschaftliche Betreuung des Projektes bei Prof. Dr. Detlef Krauß als ausgewiesenem Strafrechtler liegt.

Ein interessanter Themenkomplex bot sich in Form eines klassischen Strafrechtsvergleichs mit Blick auf den diesjährigen Deutschen Juristentag zum Jugendstrafrecht an. Ein Workshop würde sich also mit einem Vergleich der Entwicklungen im deutschen und lettischen Jugendstrafrecht und Jugendstrafvollzug beschäftigen, um so internationale Entwicklungen im Jugendstrafrecht aufzudecken. Zum Anderen wollten wir die in Deutschland viel diskutierte Gesetzgebung in Folge der Anschläge des 11. September 2001 und die sehr aktuellen Fragen zum im Juli 2002 (in Deutschland) in Kraft getretenen bzw. (in Lettland) in Form des Statuts von Rom ratifizierten Völkerstrafgesetzbuches aufgreifen und aus lettischer und deutscher Sicht diskutieren.

Vor diesem Hintergrund und der in jüngster Zeit immer stärker platzgreifenden zwischenstaatlichen Kooperation auf Ebene der Vereinten Nationen, der EU und der NATO schien uns das Thema „Globalisierung im Strafrecht“ als griffiges Schlagwort.

Aktuelle Informationen zum Netzwerk gibt es im Internet: [www.netzwerk-ost-west.de](http://www.netzwerk-ost-west.de).

### Finanzierung

Die teilnehmenden Studierenden selbst hatten je nach Kräften einen angemessenen Kostenbeitrag zu leisten. Zum Großteil jedoch wurde das Projekt durch Drittmittel finanziert. Die Haushalte der beteiligten Universitäten mussten nicht belastet werden. Die Grundfinanzierung wurde in diesem Jahr freundlicherweise durch großzügige Spenden der Dr. Meyer-Struckmann-Stiftung als Mitglied des Stifterverbandes für die deutsche Wissenschaft und der Robert-Bosch-Stiftung sichergestellt. Die Unterbringung in Riga übernahm die Universität Lettlands in ihrem Gästehaus. Die Humboldt Universität übernahm den Druck dieses Heftes in ihrer hauseigenen Druckerei. Beide Universitäten stellten natürlich außerdem ihre Räumlichkeiten zur Durchführung der Seminarsitzungen bereit. Ihnen allen gebührt Dank.

## Teilnehmer

Am BGEx 2002 nahmen zwölf deutsche und zehn lettische Studenten teil.

Die Teilnahme am Austauschprojekt stand jedem ordentlichen Student der Humboldt Universität, der Freien Universität, der Universität Potsdam oder der Latvijas Universitate Riga offen und Interesse am Projekt sowie dem deutschen und lettischen Strafrecht hat.

Als Austauschseminar verlangt das Rigaprojekt von den Teilnehmern einen erheblichen Zeit- und Arbeitsaufwand sowohl während des Blockseminars selbst als auch bei der Vor- und Nachbereitung. Die Gruppe verbringt die vierzehn Tage des Seminars durchgehend gemeinsam, wodurch neben dem fachlichen auch ein intensiver persönlich-kultureller Austausch möglich wird. Die Teilnehmer sind über die wissenschaftliche Arbeit hinaus zusätzlich auch in die Organisation des Seminars (Pressearbeit, Erstellen des Journals, Referentensuche) und des Rahmenprogramms (Stadtrundgänge, Abendprogramm etc.) eingebunden.

## Workshopleiter

Die wissenschaftliche Arbeit der Studierenden wurde durch juristisch qualifizierte Workshopleiter mit abgeschlossenem ersten Staatsexamen betreut. Wichtig in Hinblick auf den Charakter des Seminars als studentischem Projekt war es bei der Auswahl der Organisatoren, dass sowohl in Bezug auf das Alter als auch auf den wissenschaftlichen und persönlichen Erfahrungsschatz auf „Studenten“ zurückgegriffen werden konnte, die sich in ganz unterschiedlichem Rahmen mit Strafrecht auseinandersetzen und zugleich *Lernende* wie auch *Lehrende* sind.

Wir sind sehr froh, dass wir für diese ehrenamtliche und darüber hinaus sehr vorbereitungsintensive Aufgabe drei sehr engagierte, begeisterte und rundum sympathische Workshopleiter gewinnen konnten.

Sarah Schuscheng L.L.M. (geb. 23.06.1976) schreibt an ihrer Promotion an der Universität Heidelberg über den im Zuge der sog. Sicherheitspakete neu eingeführten § 129b StGB und leitete den Workshop I mit dem Thema „Was leistet das nationale Strafrecht zur Bekämpfung schwerster Verbrechen?“.

Martin Liebig (geb. 10.12.1972) ist Rechtsreferendar am Kammergericht Berlin und hat seinen wissenschaftlichen Schwerpunkt auf dem Gebiet des Jugendstrafrechts.

So konnte er als Referendar an Berliner Gerichten auch bereits Erfahrungen mit der jugendstrafrechtlichen Praxis in Deutschland sammeln. Er leitete den Workshop II „Jugend und Strafe im deutsch-lettischen Vergleich“.

Ralf Kanitz (geb. 16.09.1974) arbeitet als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl des Europa- und Völkerrechtlers Prof. Dr. Ingolf Pernice, promoviert über die europäische Finanzverfassung und bietet regelmäßig Lehrveranstaltungen in Berlin und Paris an. Er leitete den Workshop III zum Thema „Innere Sicherheit – Terrorismusbekämpfung nach dem 11. September“.

Die Workshops haben ihre Beiträge für das vorliegende Journal selbst konzipiert, so dass sich in Aufbau und Inhalt entsprechende Unterschiede ergeben.

### Organisatoren

Der Baltic-German-Exchange wird von Studierenden der Humboldt Universität zu Berlin und der Latvijas Universitate Riga organisiert. Die Arbeitsgruppe der drei Berliner Studenten traf sich bereits im Frühjahr zu einem Seminarwochenende mit den Organisatoren der anderen Austauschprojekte des Netzwerks Ost-West, um vorab schon einmal einen groben Fahrplan hinsichtlich der Finanzierung, Teilnehmerauswahl, Themeneinteilung u.ä. zu entwerfen. Dann mussten Workshopleiter gesucht, Teilnehmer ausgesucht und betreut, die Reise und das Programm geplant und organisiert werden. Zwei der Organisatoren trafen in der heißen Phase, kurz bevor es losging, noch einmal in Riga zusammen, um letzte organisatorische Fragen in Lettland zu klären. Im Idealfall wie auch Regelfall requirieren sich die Organisatoren aus dem Kreis der Teilnehmer vergangener Austauschprojekte. Zum großen Teil war dies auch dieses Jahr wieder der Fall.

Für das BGEx 2002 haben sich drei deutsche und eine lettische Studentin zusammengefunden: Rebecca Kik (geb. 11. 04. 1979) und Philipp Schneider (geb. 13. 06. 1978) aus dem 8. Semester der Humboldt Universität, Robert Lorentz (geb. 15. 03. 1977) im 8. Semester der Freien Universität und Liga Ozola (geb. 03.03.1979) von der Latvijas Universitate, die kurz zuvor ihr Studium erfolgreich abgeschlossen hatte.

## Programmablauf

Am 6. Juli kamen die deutschen Teilnehmer nach einer 22-stündigen Busreise in Riga an, um die gemeinsame Unterkunft im Gästehaus der Universität Lettlands zu beziehen. Der Tagesablauf begann in der Regel mit dem Marktbesuch und der Vorbereitung des Frühstücks durch einen der Workshops, dann standen von 10 bis 13 Uhr die ersten Workshopsitzungen in den Räumen der Universität an. Nach dem workshopinternen Mittagessen wurden die Sitzungen bis ca. 17 Uhr fortgesetzt. Zum Rahmenprogramm in Riga gehörten zudem zahlreiche Vortrags- und Freizeitveranstaltungen in und um Riga so z.B. im lettischen Parlament, der deutschen Botschaft, der International Graduate Law School Riga, im Gericht und Jugendgefängnis, in der Oper und an der Ostsee.

Mit der Rückfahrt am 14. Juli begann der Berliner Abschnitt unseres Seminars mit gemeinsamer Unterkunft in einem Backpacker-Hostel. Neben den Workshopsitzungen standen hier insbesondere ein Parlamentsseminar beim Deutschen Bundestag, Vorträge und Diskussionsrunden im Bundesministerium für Justiz sowie der Senatsverwaltung für Justiz, als auch Besuche von Gerichtsverhandlungen, der Jugendhaftanstalt Plötzensee, sowie Stadtrundgänge durch Berlin und Potsdam, eine Opernvorstellung und Museumsbesuche auf dem Programm.

Wir sind froh, dass es trotz des oft sehr gedrängten Terminkalenders alle mit Engagement zu einem reibungslosen Ablauf beigetragen haben und wir alle zufrieden auf zwei in juristischer und persönlicher Hinsicht spannende Wochen zurückblicken können.

Philipp Schneider, Rebecca Kik und Robert Lorentz

*Projektgruppe Riga BGEx2002*

Die Teilnehmer des Seminars und Autoren dieses Journals waren:

Airisa Adamsone (09.04.1981),	Uni Riga, 5. FS Politologie
Dace Freiberga (01.02.1978),	Uni Riga, Jura
Dennis Felgen (19.09.1975),	FU Berlin, 10. FS Jura
Eva Sablovska (17.11.1979),	Uni Riga, 7. FS Jura
Friederike Knop (07.08.1980),	FU Berlin, 6. FS Jura
Heike Ziegler (03.06.1977),	FU Berlin, 7. FS Jura
Iluta Zukovska (10.11.1977),	Uni Riga, Jura
Inese Kovalova (04.03.1979),	Uni Riga, Jura-Absolventin
Ingmar Piroch (03.08.1978),	HU Berlin, 6. FS Jura
Karolina Baumanė (27.01.1982),	Uni Riga, 4. FS Politologie
Kristin Meyer (03.07.1979),	HU Berlin, 6. FS Jura
Lauma Mence (20.01.1982),	Uni Riga, 5. FS Jura
Linda Barbara (17.10.1981),	Uni Riga, Jura
Marc Pollert (24.06.1978),	HU Berlin, 6. FS Jura
Margers Zeitmanis (02.07.1979),	Uni Riga, Jura
Martins Otomers (23.01.1981),	Uni Riga, Jura
Michael Müller (17.11.1977),	HU Berlin, 8. FS Jura
Rebecka Zinser (19.10.1978),	HU Berlin, 6. FS Jura
Rico Kassmann (30.05.1979),	HU Berlin, 6. FS Jura
Sebastian Funke (10.04.1978),	FU Berlin, 6. FS Jura
Timm Mertins (12.04.1980),	FU Berlin, 3. FS Jura
Timo Kopitzko (13.07.1979),	HU Berlin, 5. FS Jura



## Programm der Berlinwoche (14.-20.7.)

	Sonntag, 14. Juli	Montag, 15. Juli	Dienstag, 16. Juli	Mittwoch, 17. Juli	Donnerstag, 18. Juli	Freitag, 19. Juli	Samstag, 20. Juli	
8.00-9.00	Busfahrt Riga-Berlin	Frühstück im Hostel	Frühstück im Hostel	Frühstück im Hostel	Frühstück im Hostel	Frühstück im Hostel	Brunch im Hostel	
9.00-10.00		9.30 Uhr: Empfang im Bundesministerium der Justiz, Gespräch mit dem Abteilungsleiter Strafrecht, Hr. Wilkitzki (VölkerR), Hr. Dittmann (Antiterror) u. Fr. Hemmersbach (Jugendstrafrecht)	Workshops, W2 ab 9 Uhr: Exkursion zum Amtsgericht Moabit	ab 8.45 Uhr: Parlamentsseminar im Deutschen Bundestag, Gespräche mit Vertretern aller Fraktionen zum Thema: „ <i>Innere Sicherheit nach dem 11. September - eine internationale Herausforderung</i> “	W2 um 9.30 Exkursion zur Jugendstrafanstalt Plötzensee  W1 und W3 um 10 Uhr: Gespräch mit Herrn Dr. Schwarzbürg in der Senatsverwaltung für Justiz	Workshops	Ausflug nach Potsdam Sanssouci oder	
10.00-11.00	Ankunft in Berlin - ZOB							
11.00-12.30	Fahrt zum Corner Hostel, Driesener Str.17, anschließend Rundgang durch Prenzlauer Berg mit kleinem Snack	gemeinsames Mittagessen in der Kantine des BMJ	Mittagessen (workshopintern)	gemeinsames Mittagessen im Restaurant “Die Eins” (Einladung vom BT)	Mittagessen (workshopintern)	gemeinsames Mittagessen	Besuch des Checkpoint Charlie-Museums	
14.00-17.00		Begrüßung in der Humboldt-Uni durch Prof. Marxen	Workshops	Parlamentsseminar Fortsetzung	Workshops	Plenum und Auswertung des Seminars		
17.00-18.00		anschließend: Workshops			Freizeit			
18.00-19.00	Abendessen	Abendessen	Abendessen	Abendessen		Abendessen	Gemeinsame Verabschiedung der lettischen Teilnehmer	
19.00-20.00		Abendessen	Abendessen	Abendessen	Abendessen	Abschiedsparty	Abfahrt nach Riga (19.10 Uhr)	
20.00-21.00	21.30 Sommeroper an der Humboldt-Universität: Béatrice und Bénédicte von Hector Berlioz	Gemeinsame Freizeit						Busfahrt Berlin-Riga
21.00-?								

### Programm der Rigawoche (7.-13.Juli)

	Sonntag, 7. Juli	Montag, 8. Juli	Dienstag, 9. Juli	Mittwoch, 10. Juli	Donnerstag, 11. Juli	Freitag, 12. Juli	Samstag, 13. Juli	
8.00-9.00	Busfahrt Berlin-Riga	Frühstück	Frühstück	Frühstück	Frühstück	Frühstück	Frühstück	
9.00-10.00		Begrüßung durch den Dekan der Juristischen Fakultät, Herrn Babdis	W2 ab 9.00 in der Jugendstrafanstalt, W1 und W3 besichtigen die Oper	Workshops	Workshops	Besuch in der dt.Botschaf Riga mit Vortrag Prof. N. Reich (Intern. Grad. Law School)	Packen, Proviant einkaufen  Abschied von Riga!	
10.00-11.00		Workshops, W2 ab 11.30 Besuch einer lettischen Gerichtsverhandlung	Besuch im lettischen Parlament, der Saeima	Workshops	Workshops	Freizeit u.a. Okkupationsmuseum, St. Petrikirchturm	Abfahrt nach Berlin ( 12 Uhr )  Busfahrt Riga-Berlin	
11.00-12.00			Mittagessen (workshopintern)	Mittagessen (workshopintern)	Mittagessen (workshopintern)			Workshops
12.30-14.00	Ankunft in Riga	Workshops	gemeinsames Mittagessen	Workshops	Workshops	Grillen am Strand  Abschiedsparty		
14.00-15.00			Workshops	Ausflug an die Ostsee	Bootstour auf der Daugava zum Mežaparks mit anschließendem Picknick			19 Uhr: Buchpräsentation in der International Graduate Law School; Empfang der Kanzlei Rusanovs, Rode, Buss/Crasemann
15.00-16.00			Stadtrundgang durch Riga Abendessen	Grillen am Strand				
16.00-17.00								
17.00-18.00	Einzug ins Basteijs: Basteja Bulvaris 10							
19.00-20.00	Abendessen und Kennenlernen in der Altstadt von Riga							
20.00-21.00								
21.00-?								

## Workshop 1

### Was leistet das nationale Strafrecht zur Bekämpfung schwerster Verbrechen?

Der Workshop I beschäftigte sich mit schwersten Verbrechen und ihrer Ahndung durch nationales Strafrecht. Gegenstand war die Implementierung des Statuts von Rom, der Internationale Strafgerichtshof und die Möglichkeiten nationaler Terrorismusbekämpfung. Zu den einzelnen Themenschwerpunkten fanden jeweils Workshopsitzungen statt. Am Anfang der Beiträge zu den Themenschwerpunkten werden die Ergebnisse aus den Vorträgen und Diskussionen der Sitzungen zusammengefasst. Im Anschluss daran finden sich kurze Darstellungen der Referenten zu ihrem Thema.

*Leiterin des Workshops:*

Sarah Schuscheng

*Teilnehmer:*

Heike Ziegler

Rico Kassmann

Timo Kopitzko

Michael Müller

Eva Sablovska

Karolina Baumane

Inese Kovalova

Martins Otomers

## INHALT

<b>A. Themenschwerpunkt: Der internationale Strafgerichtshof.....</b>	<b>5</b>
1. Auf dem Weg zum IStGH, unter Berücksichtigung der Arbeit der NGOs.....	6
2. Aufarbeitung schwerster Verbrechen vor dem Internationalen Strafgerichtshof? .....	7
<b>B. Themenschwerpunkt: Das Völkerstrafgesetzbuch.....</b>	<b>9</b>
1. Historischer Hintergrund, Ziele und Konzeption des Völkerstrafgesetzbuches.....	12
2. Die Reaktion des lettischen Strafrechts auf die Maßnahmen der internationalen Gemeinschaft im Bereich des Völkerstrafrechts.....	13
3. Das Weltrechtsprinzip in der Rechtsprechung bundesdeutscher Gerichte – zugleich ein Ausblick auf die Situation nach Einführung des Völkerstrafgesetzbuches.....	17
<b>C. Themenschwerpunkt: Terrorismus.....</b>	<b>21</b>
1. Terrorismus und seine Einbeziehung in das Rom-Statut.....	24
2. Der Paragraph 129a und der neue Paragraph 129b StGB: Ziele und Konzeption der strafrechtlichen Terrorismusbekämpfung in Deutschland.....	27
<b>D. Themenschwerpunkt: Die Integration Lettlands in die Internationale         Gemeinschaft.....</b>	<b>30</b>
1. Die Reaktion des lettischen Strafrechts auf die Maßnahmen der internationalen Gemeinschaft im Bereich des Terrorismus.....	30
<b>E. Epilog.....</b>	<b>32</b>

## **Kurzvorstellung des Workshops**

### **Martins Otomers**

Ich heiße Martins Otomers und bin 21 Jahre alt. Ich bin Lette und wohne seit meiner Geburt in Riga. Jetzt studiere ich Jura an der juristischen Fakultät Lettlands. Nach dem Studium an der Universität Lettlands möchte ich gerne, wenn möglich, einen Magisterstudengang belegen.

Ich bin sehr zufrieden mit meinem Workshop I, besonders mit unserer Workshopleiterin Sarah, die unseren Workshop sehr engagiert und konstruktiv geleitet hat. Durch das Seminar habe ich viel Neues im Bereich des internationalen Strafrechts erfahren, insbesondere über die Entwicklung des Internationalen Strafgerichtshofs.

---

### **Karolina Baumanė**

Ich heiße Karolina Baumanė. Ich bin Studentin im 4. Semester an der Fakultät für Sozialwissenschaften, wo ich Politologie studiere. Am Baltic German Exchange habe ich schon voriges Jahr teilgenommen. Ich bin absolut begeistert von der Möglichkeit, Kenntnisse

und Erfahrungen mit deutschen Studenten auszutauschen. Zudem bietet sich die Möglichkeit, neue Freunde zu finden.

---

### **Eva Šablovskā**

Ich bin Eva Šablovskā und studiere Jura an der Latvijas Universitāte in Riga. Ich bin jetzt im 7. Semester. Ich habe mich zum Baltic-German-Exchange angemeldet, denn ich habe bisher nur lettisches Strafrecht studiert und wollte deswegen mehr über internationale Strafrechtsprobleme erfahren. Im Seminar habe ich nicht nur viel Neues über den Internationalen Strafgerichtshof erfahren (Entwicklung, Kompetenzen, Probleme), sondern auch mehr über die internationalen Beziehungen und Probleme Lettlands im Bereich des Strafrechts.

Die Zeit in Riga und Berlin fand ich sehr interessant, ich habe viele nette Leute kennen gelernt.

In Lettland werde ich auch anderen Studenten empfehlen, an diesem Seminar teilzunehmen.

### **Inese Kovalova**

Ich heiße Inese Kovalova. Ich habe vor kurzem mein Studium beendet. Aber

ich werde weitere anderthalb Jahre studieren, um den Magistertitel zu erwerben. Ich nehme am Seminar teil, um etwas Neues zu lernen, um meine Deutschkenntnisse zu verbessern und interessante Menschen kennen zu lernen.

Meiner Meinung nach ist das Seminar gut gelungen. Alle sind zufrieden, sowohl mit der Arbeit im Workshop als auch damit, wie die gemeinsame Freizeit verbracht wurde.

---

### **Rico Kassmann**

Mein Name ist Rico Kassmann und ich bin 23 Jahre alt. Ich studiere seit 1998 Jura, zuerst in Dresden, später in London und seit letztem Jahr in Berlin. Dieses Seminar habe ich belegt in der Hoffnung, eine juristische Brücke nach Lettland zu schlagen. Die Rechtsvergleichung sollte in der deutschen Studienordnung stärkeren Niederschlag finden und ich glaube, meine Teilnahme am BGEx kann dieser Forderung neue Impulse verleihen.

---

### **Timo Kopitzko**

In den Workshop zum Völkerstrafgesetzbuch gelangte ich durch einen Anschlag an der Humboldt-Universität,

meinem Studienort. Dort studiere ich nunmehr seit 5 Semestern Jura, nachdem ich beschloss, aus dem kleinen Städtchen Herne in diese für mich sehr anziehungsvolle deutsche Hauptstadt zu ziehen. Mein besonderes Interesse an diesem Seminar galt vor allem dem Staate Lettland samt Riga, welches gerade durch seine Lage in Osteuropa reizend für mich war. Ferner wollte ich meine Kenntnisse auf dem Gebiete des Völkerrechtes erweitern und hoffte dies mit dem Workshop zu erreichen. Dieser Workshop erfüllte ganz meine Erwartungen; insbesondere die Herausforderung, einmal einen freien Vortrag zu halten, war sehr lehrreich.

---

### **Michael Müller**

Ich bin der Michi Müller und studiere im 8. Semester an der Humboldt-Uni zu Berlin und, wie sogar die Letten festgestellt haben, ist mein Name allseits bekannt. Ich komme aus dem Süden dieser Republik und finde den Süden gut.

Workshop I war ein sehr arbeitintensiver und interessanter Workshop, an dem mir vor allem gefiel, dass verschiedene Ansichten aufeinander prallten und es so dazu kam, dass frucht-

bare Diskussionen neue Erkenntnisse zutage gefördert haben.

---

### **Heike Ziegler**

Mein Name ist Heike Ziegler und ich studiere im 7. Semester Rechtswissenschaften an der Freien Universität Berlin. Im Gegensatz zu vielen anderen Studierenden komme ich aus Berlin. Mein Studieninteresse bezieht sich zur Zeit auf Völkerrecht. Es ist schließlich gerade vor dem Hintergrund der aktuellen weltpolitischen Geschehnisse sehr beleuchtenswert.

Daher hat mich auch das Riga-Berlin-Austauschseminar besonders mit den Themen „Völkerstrafgesetzbuch und internationale Gerichtsbarkeit“ sehr angesprochen. Dahingehend waren auch meine Erwartungen an den interkulturellen Austausch mit den lettischen Studierenden bezogen. Erfahren konnte ich, dass Lettland sich nach der wiedererlangten Unabhängigkeit von Russland 1991 in einer entscheidenden Aufbau- und Entwicklungsphase befindet und diese Bestrebungen sehr ernst nimmt. Das betrifft die Verhandlungen über eine baldige Aufnahme in die NATO und EU genauso wie den Aufbau einer sicher funktionierenden Justiz, die derzeit noch von einer mangelhaften Ausstattung und

Unterfinanzierung geprägt ist. Von dem Sozialreferenten der auf seinem Gebiet für das gesamte Baltikum zuständigen deutschen Botschaft in Riga, Herrn Hans-Detlef Küller, wurde zudem darauf aufmerksam gemacht, dass in Lettland die Korruption eine nicht unerhebliche Rolle spielt und Neuerungs- und Bautendenzen mitunter sehr behindern kann.

Die Arbeit im Workshop mit den lettischen und deutschen TeilnehmerInnen ist eine gute Ausgangsbasis für den Austausch über das deutsche und lettische Recht und für Diskussionen gewesen. Schön wäre es daher, wenn dieser „Rechtsaustausch“ weiter bestehen und intensiviert werden könnte.

---

### **Sarah Schuscheng, Workshopleiterin**

Am 23.06.1976 erblickte ich in dem wunderschönen Städtchen Leverkusen das sonnige Licht der Welt. Nach einer glücklichen Kindheit und Schulzeit in Düsseldorf, brachte ich meine Studienzeit im idyllischen Heidelberg auf sehr angenehme Weise hinter mich. Getoppt wurde das ganze nur noch durch ein anschließendes LL.M-Jahr in Kapstadt. Besser konnte es nicht werden. Deshalb nun seit einem knappen Jahr der völlige Absturz - Berlin. Und dann

auch die nervenzehrende „Diss“. Aus diesem Tief konnte mich nur eins herausholen: das Rigaseminar.

Zunächst überrascht, oder besser überrumpelt durch die Bitte, einen Workshop zu leiten, entschied ich mich letztlich doch dafür. Ich hatte große Lust, ein größeres Teamprojekt leitend zu gestalten. Auch war ich schon immer ein großer Freund der Austauschkultur und interessierte mich sehr für das kleine Land im Baltikum. Das Workshopthema fügt sich voll in mein Interessengebiet ein und ich erwartete intensive und angeregte Diskussionen. Ich blicke auf interessante und spannende Stunden zurück und bin rundum zufrieden. Insgesamt ein voller Erfolg!



## **Was leistet das nationale Strafrecht zur Bekämpfung schwerster Verbrechen?**

### **A. Themenschwerpunkt:**

#### **Der Internationale Strafgerichtshof**

Das erste Thema des Workshops war der Weg zur Schaffung eines Internationalen Strafgerichtshofes. Im Rahmen der Erarbeitung dieses Themenkomplexes wurden zwei Vorträge gehalten, zum einen von Michael, der die Geschichte der Bemühungen zur Schaffung einer solchen Instanz erläuterte, sowie von Martins, der speziell die Einbindung der Nichtregierungsorganisationen in die Verhandlungen zur Ausarbeitung des Statuts von Rom vortrug. Die anschließende Diskussion drehte sich um den Sinn eines supranationalen Gerichtshofes. Insbesondere die Errungenschaft, von einer Siegerjustiz abgekommen zu sein, wurde sehr begrüßt. Die zweite Diskussion drehte sich um das Verlangen der USA, Immunität für seine Staatsangehörigen zu erlangen. Die Gefahr, das „Kartenhaus Internationaler Strafgerichtshof“ könne dadurch zusammenfallen, wurde in der Runde geäußert. Durch zahlreiche Zeitungsartikel unterlegt, wurde starke Kritik an der Haltung

der Supermacht USA geäußert. Insbesondere der von der amerikanischen Legislative erlassene „Service Member Protection Act“, welcher den USA erlaubt, im Ausland inhaftierte Staatsangehörige gegebenenfalls militärisch zu befreien, wurde mit Unbehagen kommentiert. Die Niederlande, die ihr Territorium für den Sitz des Internationalen Strafgerichtshofes zur Verfügung stellen, mußten sich unter Umständen mit der militärischen Supermacht der Vereinigten Staaten von Amerika auseinandersetzen. Allerdings wurde auch versucht, die Beweggründe der amerikanischen Seite zu erforschen. Besonders die hohe internationale Präsenz amerikanischer Truppen lässt auch die Furcht der Amerikaner verstehen. Besprochen wurden auch bisherige Fälle vor den sog. Ad-hoc-Gerichtshöfen wie der aktuelle Milosevic-Prozess. Die Diskussion schlug hohe Wellen und erreichte auch Themen etwas weiter entfernt vom eigentlichen Tagesthema. Es wurde über die Wehrpflicht in Lettland, Deutschland und der übrigen Welt gesprochen, weiterhin über den Sinn einer solchen Pflicht diskutiert. In Lettland sind Studierende von der Wehrpflicht befreit, einen dem deutschen Zivildienst ähnlichen Ersatzdienst gibt es in Lettland nicht. In

Deutschland entbindet der studentische Status nicht von der Wehrpflicht.

Ansonsten war der Workshop begleitet von einer glühenden Hitze sowie von dem teilweise betäubenden Straßenlärm, der durch die Fenster in den sonnenüberfluteten Seminarraum gelangte.

### 1. „Auf dem Weg zum IStGH, unter Berücksichtigung der Arbeit der NGOs“ - Martins Otomers

Die Nürnberger Prozesse waren 1945 der erste Schritt zu einer internationalen Gerichtsbarkeit. Mit dem Verfahren gegen Pinochet, Milosevic und andere, entwickelte sich Jahrzehnte später eine neue Dynamik im Kampf gegen die Straflosigkeit von Völkerrechtsverbrechen. Die Einrichtung des Internationalen Strafgerichtshofs ist das lang erhoffte Ergebnis jahrelanger Verhandlungen.

Dass die internationalen Gerichte wie das Jugoslawien-Tribunal in Den Haag und der Ruanda-Gerichtshof in Arusha leistungsfähig sind, zeigt sich an den bereits erfolgten Verurteilungen und Freisprüchen. Bedeutend ist in diesem Zusammenhang eine Entscheidung des Arusha-Tribunals von 1998, mit der zum ersten Mal ein Urteil wegen Völkermords erging. Auch das Jugos-

lawien-Tribunal hat mehrere wichtige Urteile wegen Beihilfe zum Völkermord, zur Vergewaltigung als Kriegsverbrechen oder zur Verantwortung militärischer Vorgesetzter gefällt. Diese Tribunale sind wichtige Vorläufermodelle für den Internationalen Strafgerichtshof.

Nach den Anstößen durch die Ad-hoc-Gerichtshöfe von Den Haag und Arusha gingen die Beratungen der verschiedenen Gremien, z.B. der International Law Commission der Vereinten Nationen zu einem IStGH so gut voran, dass vom 15. Juni bis 17. Juli 1998 eine diplomatische Bevollmächtigtenkonferenz abgehalten werden konnte.

Die Nichtregierungsorganisationen haben eine entscheidende Rolle gespielt. Gerade die transnationale Zusammenarbeit der verschiedenen NGO's wirkte sich förderlich für den IStGH aus, was auch das Vertrauen in das Gericht steigert.

Insbesondere mit der in New York angesiedelten Coalition for an International Criminal Court (CICC) stand ein ernst zu nehmender Partner zur Verfügung, der den Anspruch hatte, den Willen der Weltbevölkerung zu vertreten.

## 2. Aufarbeitung schwerster Verbrechen vor dem Internationalen Strafgerichtshof? - Michael Müller

Mit den Kriegsverbrecherprozessen von Nürnberg und Tokio 1945 wurden zum ersten Mal Verbrechen aufgrund internationaler Normen aufgearbeitet. Diese Prozesse konnten damals nur aufgrund des absoluten Zusammenbruchs der Achsenmächte nach dem Zweiten Weltkrieg stattfinden und waren ein Bruch mit bisherigen Prinzipien des Völkerrechts.

Erstmals wurde die Immunität für Inhaber eines Staatsamtes aufgehoben und eine Bestrafung aufgrund einer unmittelbaren Wirkung von Völkerrecht praktisch durchgeführt.

Diese neugeschaffenen Grundsätze wurden von Seiten der International Law Commission der UNO konstant weiterentwickelt. Zu einer Anwendung kam es jedoch aufgrund der Blockkonstellation zu Zeiten des Kalten Krieges nicht.

Den nächsten großen Schub für das Völkerstrafrecht kam von der Einsetzung der Ad-hoc-Tribunale für Jugoslawien und Ruanda. Genauso wie in Nürnberg wurden Tatsachen geschaffen, eine „wasserdichte“ völkerrechtliche Legitimierung trat in den Hintergrund. Der Krieg im ehemaligen Jugoslawien erlangte unter anderem durch

*Globalisierung im Strafrecht?*

die massiven Flüchtlingsströme nach Westeuropa große Aufmerksamkeit. Das Ruandatribunal folgte im Tross des Jugoslawientribunals. Es war damals schwer, eine Aufarbeitung in diesem viel brutaleren Konflikt zu übergehen, hatte man doch zuvor in Jugoslawien „hart“ durchgegriffen.

Die strafrechtliche Aufarbeitung wurde vom Sicherheitsrat der UN angeordnet. Die UN-Charta wurde „gedehnt“, um eine rechtliche Grundlage zu schaffen. Bei der Umsetzung der Tribunale zeigte sich, dass sie weitgehend vom Willen der betroffenen Staaten abhängig waren, in denen sich zufällig Angeklagte und Beweise befanden, so dass Probleme wie Auslieferung und Beweisaufnahme eher durch Innovation und Hartnäckigkeit als mit einem faktischen Durchgriffsrecht gelöst werden konnten.

Die völkerstrafrechtliche Grundlage z.B. des Jugoslawien-Tribunals sind:

*Art. 2 - Schwere Verletzungen der Genfer Rot-Kreuz Abkommen von 1949*

*Art. 3 - Verstöße gegen die Gesetze oder Gebräuche des Krieges*

*Art. 4 - Völkermord*

*Art. 5 - Verbrechen gegen die Menschlichkeit*

Diese völkerrechtlichen Normen entstanden mit der Intention, Kriege „humaner“ zu gestalten. Mit der Spruchpraxis des Jugoslawientribunals wurde jedoch eine kriegerische Auseinandersetzung für die Anwendung von Völkerstrafrecht für abdingbar erklärt<sup>1</sup>.

Mit der Schaffung des Internationalen Strafgerichtshof in Den Haag ist eine institutionelle Grundlage geschaffen worden, die einen festen juristischen Rahmen für eine Aufarbeitung schwerster Verbrechen mit Relevanz für die internationale Gemeinschaft als solche bietet.

Der Internationale Strafgerichtshof kann einerseits selbst mit seiner unabhängigen Staatsanwaltschaft aktiv werden, andererseits können ihm auch Fälle vom Sicherheitsrat zugewiesen werden. In ihm sind wichtige rechtsstaatliche Prinzipien verankert, und es wird schwer werden, ihm mit dem Argument der Siegerjustiz entgegenzutreten. Das Prinzip der Komplementarität im Verhältnis zu einer nationalen strafrechtlichen Aufarbeitung soll dafür sorgen, dass er nur in Aktion tritt, wenn Staaten nicht willens oder fähig sind, eine Aufarbeitung selbst durchzuführen. Ein wichtiges neues Organ des IStGH ist die Versammlung der Vertragsstaaten, die eine Einflussnahme

auf das Gerichtstatut und somit eine vergleichsweise demokratische Anpassung des IStGH erlauben wird. Jedoch wird auch der IStGH weitgehend von der Kooperation seiner Mitgliedstaaten abhängig sein, denn auch er verfügt über keinen Exekutivapparat. Das Statut des IStGH ist am 1. Juli 2002 in Kraft getreten, bisher ohne Beteiligung vieler der wirtschaftsstarken Staaten der Welt. Jedoch wird es immer schwieriger, diesem Gerichtshof seine Legitimität abzuerkennen, weshalb immer mehr Staaten dem Statut beitreten. Es bleibt abzuwarten, wie der IStGH mit seinen personell sowie räumlich begrenzten Möglichkeiten umgehen wird, jedoch haben schon das Jugoslawien- und Ruandatribunal gezeigt, dass sie jeweils eine Eigendynamik entwickelten und einen großen Beitrag zur Befriedung geleistet haben. Neuesten Entwicklungen zufolge zeichnet sich auch die Möglichkeit von Straftribunalen zur Aufarbeitung schwerster Verbrechen aufgrund einer Kooperation der UNO und den betroffenen Staaten ab, so hat z.B. die UNO in Sierra Leone aufgrund eines völkerrechtlichen Vertrags mit Sierra Leone ein Straftribunal geschaffen. Diese Art der Aufarbeitung trifft wohl auf mehr Verständnis der Betroffenen, schließlich beruht sie auch auf ihrem Willen.

---

<sup>1</sup> Vgl. Fall Tadic z.B. in Kreß EuGRZ 96, 638ff.

Schwerste Verbrechen sind Verbrechen von einzelnen Individuen. Doch schwimmt hinter der systematischen Art der Begehung im Rahmen einer Organisation oft das Individuum. Es muss also gefragt werden, welche Funktion ein internationaler Strafprozess für die Aufarbeitung derartiger „Makroverbrechen“ haben kann.

Eine besondere Funktion entspringt hierbei sicherlich dem Verfahren und weniger dem Ergebnis, einem Urteil. Es ist wohl eine ganz außerjuristische Demonstrations- und Delegitimierungsfunktion, die vor allem bei Verbrechen im staatlichen Bereich notwendig ist. Gerade der Staat hat mit seinen verschiedenen Apparaten die Möglichkeit, seine Gewalt und Herrschaft gegen Untersuchung und Veröffentlichungen von außen abzuschotten und undurchschaubar zu machen. Weniger die Aussicht, dass ein hoher Staatsmann verurteilt und bestraft werden könnte, als die Furcht vor Durchleuchtung, Aufklärung und der qualvollen Auseinandersetzung mit diesen Verbrechen ist wohl die größte Chance. Es bleibt zu hoffen, dass der neugeschaffene Internationale Strafgerichtshof seine Instrumentarien mit aller Behutsamkeit zu diesem Zweck einsetzen kann. Dies wird zu einem großen Teil davon abhängen, unter welchen Voraussetzun-

gen der IStGH mit einem Prozess befasst sein wird und somit nach wie vor von der Lage der internationalen Politik. Denn ein internationaler Prozess bedeutet immer eine „Einmischung“, die nicht leicht zu akzeptieren ist. Die Schaffung des IStGH hat jedoch den institutionellen Rahmen für eine solche strafrechtliche Aufarbeitung verbessert und kann daher einen großen Beitrag zur „internationalen“ Gerechtigkeit leisten.

## **B. Themenschwerpunkt: Das Völkerstrafgesetzbuch**

Karolina erarbeitete einen Vortrag über Hintergründe, Ziele und Inhalte des Völkerstrafgesetzbuches.

Das am 1. Juli in Deutschland in Kraft getretene Völkerstrafgesetzbuch (VStGB) ist die Angleichung des deutschen an das international wirkende Recht des neu geschaffenen Internationalen Weltstrafgerichtshofs. Die rechtliche Grundlage des IStGH stellt das Römische Statut vom 17. Juli 1998 dar. Das Völkerstrafgesetzbuch regelt spezifisch und abschließend insbesondere drei wesentliche Tatbestände. Dazu zählen Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen. Nach §5 VStGB verjähren

die Verfolgung und die Strafverhängung bezüglich dieser Tatbestände nicht. Ziel der Einführung dieses Gesetzes ist weniger eine Neuregelung oder Einführung neuer gesetzlicher Regelungen, sondern das Hervorheben dieser Strafbarkeitsnormen aufgrund ihrer besonderen Bedeutung und ihre abschließende Konkretisierung in einem eigenständigen Gesetzbuch. Im Gegensatz zum Statut von Rom ist das VStGB aufgrund des Bestimmtheitsgebots in Art. 103 II GG in vielen Punkten enger gefasst als seine völkerrechtlich Vorlage. Das betrifft im Allgemeinen Teil vor allem die Vorsatzkonkretisierung, Rechtfertigungs- und Entschuldigungselemente, Irrtümer, Verjährung sowie die Verantwortlichkeit militärischer Befehlshaber. Hinsichtlich des Besonderen Teils des VStGB ist von „Taten von gewisser Erheblichkeit“ im Sinne von §§ 8 I Nr. 7, 9 I, II VStGB die Rede, die im Statut ihre Entsprechung in Art. 5: “most serious crimes of concern to the international community as a whole“ hat. Nach § 220a StGB waren der Völkermord, die Verschleppung gemäß § 234a StGB oder die politische Verdächtigung nach § 241a StGB bereits im deutschen Strafgesetzbuch geregelt, jedoch war ihre Stellung im StGB verstreut. Zudem waren sie z.T. nur

eingeschränkt geeignet, spezifische Situationen und Umstände, vergleichbar mit denen der Verbrechen in Ruanda oder Jugoslawien, ausreichend abzudecken.

Von Inese konnten wir etwas über die Reaktionen im lettischen Strafrecht auf die Maßnahmen der internationalen Gemeinschaft im Bereich des Völkerstrafrechts erfahren.

In Lettland trat das neue Strafgesetz am 1. April 1999 in Kraft. Darin sind im Kapitel IX in den Artikeln 71 bis 79 das Verbrechen gegen die Menschlichkeit - Art. 79; gegen den Frieden - Art. 72, 73; Kriegsverbrechen - Art. 74, 75, 76, 77, welche sich nur auf international bewaffnete Konflikte beziehen; Völkermord - Art. 71; Verbrechen gegen die Menschenrechte – Art. 78 und das Verbrechen gegen das National- und Kulturerbe Art. 79 (auch in Friedenszeiten) geregelt. Im Vergleich zum deutschen Recht ist im lettischen Recht das National- und Kulturerbe völkerstrafrechtlich gesondert geschützt. Auch ist die Formulierung „Verbrechen gegen die Menschenrechte“ abweichend. Hinzu kommt, dass das VStGB entsprechend der Unterscheidung zwischen dem Recht der Genfer Konventionen und der Haager Landkriegsordnung tatbestandlich ge-

trennt ist. Eine solche Trennung ist im lettischen Recht nicht zu finden. Nach lettischem Strafrecht beziehen sich die Hauptbestandteile einer Straftat auf vier Elemente: das Objekt der Straftat, welches den „Charakter der Gesellschaftsgefährlichkeit“ der Tat bestimmt; die objektive Seite, welche die äußere „gesellschaftsgefährliche Handlung“ oder Unterlassung darstellt; das Subjekt der Tat - jede strafmündige Person, die mindestens 14 Jahre alt ist - und die subjektive Seite des Straftatbestandes, zu der sowohl psychologische Anknüpfungspunkte zählen als auch die innere Beziehung des Täters zu der von ihm begangenen „gesellschaftsgefährlichen Handlung“.

Weiterhin zu diesem Themenschwerpunkt referierte Rico zum Thema des Weltrechtsprinzips (WRP) als Strafanwendungsprinzip.

Wir konnten hören, dass der nationale Geltungsbereich des Strafrechts von den Strafanwendungsprinzipien abgedeckt wird. Vorherrschend sind dafür folgende Grundpfeiler: Territorialitätsprinzip, Personalitätsprinzip, Schutzprinzip, Prinzip der stellvertretenden Strafrechtspflege sowie das Weltrechtsprinzip, welches in §6 StGB geregelt ist.

Danach steht der Schutz des jeweiligen Rechtsguts supranational im Interesse aller Staaten. Jedoch ist das WRP nicht in allen Staaten festgeschrieben.

Sodann stellte Rico dar, wie das Weltrechtsprinzip von Rechtsprechung und Rechtswissenschaft legitimiert wird. Immerhin ist es das weitgehendste Strafanwendungsprinzip und birgt die Gefahr einer uferlosen Staatsgewalt.

Man stelle sich nur vor, dass ein Deutscher für ein in Deutschland begangenes Delikt in Singapur zu Tode verurteilt würde und den Aufschrei, der durch Deutschland ginge. Das WRP ist mithin eine sehr umstrittener Grundsatz.

Die deutschen Gerichte haben sich daher Gedanken gemacht und verlangten in ihren Urteilen einen legitimierenden Anknüpfungspunkt, um Täter nach dem WRP zu verurteilen. Dieser lag zumeist in der Ergreifung in Deutschland oder in einem längeren Aufenthalt in Deutschland.

Jedoch ist diese Theorie auch auf Kritik gestoßen und zwar im Zusammenhang mit den Völkermorden in Ex-Jugoslawien. Diese Täter sollten welt-

weit verfolgt werden können, ohne eine Berührung mit dem deutschen Staatsgebiet haben zu müssen. Insofern ist Rico ausführlich auf die Urteile und die Kritik an diesen eingegangen.

Mit einer Collage aus Täter- und Opferdeutschen an der Tafel hat Rico uns darüber hinaus die Strafanwendungsprinzipien auf didaktisch einprägsame Weise dargestellt.

### 1. Historischer Hintergrund, Ziele und Konzeption des Völkerstrafgesetzbuches – Karolina Baumane

Das Völkerstrafgesetzbuch (VStGB) ist ein einzigartiges Strafgesetzbuch, dessen Entwurf in Deutschland am 16. Januar 2002 vorgestellt wurde. Die Schaffung des VStGB zielt ab auf die Anpassung des deutschen nationalen Strafrechts im Bereich der Menschenrechte an die Normen der im Statut von Rom verankerten Verbrechen, die zumindest subsidiär auch durch den zukünftigen Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH) in Den Haag verfolgt werden sollen.

Das Übereinkommen zur Gründung des IStGH (Rom-Statut), das am 17. Juli 1998 in Rom von 120 Staaten angenommen wurde, hat Deutschland bereits am 10. Dezember 1998 unter-

zeichnet und am 11. Dezember 2000 ratifiziert. Das Völkerstrafgesetzbuch ist in Deutschland am 1. Juli 2002 in Kraft getreten.

Deutschlands VStGB ist eine Art Unikum, das als ein gutes Vorbild für viele Staaten dient, die sich jetzt anschicken, das Römische Statut in ihr Strafrecht umzusetzen. Es wird damit als ein „Export-Artikel“ seiner Vorbildfunktion gerecht. Auch wurde es geschaffen, um einem symbolischen Anspruch gerecht zu werden. Die schwersten Verbrechen sollen separat und für alle deutlich und sichtbar geahndet werden. Zudem will Deutschland der Situation vorbeugen, dass der Internationale Strafgerichtshof die Strafverfolgung deutscher Täter oder auf dem deutschen Gebiet begangene Straftaten an sich zieht. Nur mit einer möglichst identischen Umsetzung des Rom-Statuts kann sich Deutschland vor diesem Eingriff schützen, denn der Internationale Strafgerichtshof tritt nur dann in Aktion, wenn der eigentlich zuständige Staat unwillens oder unfähig ist, die Taten selbst zu ahnden (Komplementaritätsgrundsatz).

Mit dem VStGB bekräftigt Deutschland nicht nur die durch das IStGH-Statut geschützten Menschenrechte (die



meisten der vom Völkerstrafgesetzbuch erfassten Verhaltensweisen waren bereits durch das deutsche Strafgesetzbuch mit Strafe bedroht), sondern erklärt sich auch für die Verfolgung dieser Taten faktisch in allen Konflikten weltweit räumlich und zeitlich weltweit unbegrenzt für zuständig. Es gelten das Weltrechtsprinzip (d.h. deutsche Gerichte können Völkerrechtsverbrechen auch dann verfolgen, wenn die Täter weder selbst Deutsche sind, noch die Taten in Deutschland oder an deutschen Staatsangehörigen begangen worden sind; § 1 VStGB) und das Unverjährbarkeitsprinzip (Straftaten nach dem VStGB und die Vollstreckung der danach verhängten Strafen verjähren nicht, § 5 VStGB). Eine weitere wichtige Bestimmung ist außerdem die Verantwortlichkeit des Befehlsgebers („command responsibility“, § 4 VStGB). Grundlegend ist auch die weitestgehende Gleichstellung von Kriegsverbrechen, unabhängig davon, ob sie im Rahmen eines bewaffneten internationalen oder nicht-internationalen Konflikts begangen werden.

Das VStGB umfasst die folgenden Straftaten: (1) Völkermord (Zerstörung einer nationalen, rassischen, religiösen oder ethischen Gruppe), (2) Verbrechen

gegen die Menschlichkeit (ausgedehnter oder systematischer Angriff auf die Zivilbevölkerung), und (3) Kriegsverbrechen (Verbrechen im Zusammenhang mit einem bewaffneten Konflikt). Als Strafe sieht das VStGB die Freiheitsstrafe vor- die Schwerste ist lebenslange Freiheitsstrafe und die Leichteste nicht unter einem Jahr.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass das Völkerstrafgesetzbuch in einigen Punkten sogar über das Statut von Rom hinausgeht. Einzelne Tatbestände sind unter Berücksichtigung des sehr strengen Bestimmtheitsgrundsatzes enger gefasst. Auch wenn es einige kleinere Abweichungen gibt, so ist doch insgesamt die materielle Angleichung an das Rom-Statut durchaus gelungen.

## 2. Die Reaktion des lettischen Strafrechts auf die Maßnahmen der internationalen Gemeinschaft im Bereich des Völkerstrafrechts - Inese Kovalova

Das neue Strafgesetz Lettlands wurde am 17. Juni 1998 angenommen. Das Kapitel IX heißt: Verbrechen gegen die Menschenrechte, den Frieden, Kriegsverbrechen, Völkermord. Das Kapitel enthält neun Artikel – von 71 bis 79. Art. 71 – Völkermord, Art. 72 – Verbrechen gegen den Frieden, Art. 73 –

Herstellung, Aufhäufung, Benutzung und Verbreitung der Massenvernichtungswaffen, Art. 74 – Kriegsverbrechen, Art. 75 – Gewalttätigkeit gegenüber Bewohnern im Gefechtsbereich, Art. 76 – Plünderung, Art. 77 – Aufforderung zum Aggressionskrieg, Art. 78 – Verletzung der nationalen und rassischen Gleichheit, Beschränkung der Menschenrechte, Art. 79 – Vernichtung des Kulturerbes. Alle diese Verbrechen bedrohen die Interessen des Staates, der Gesellschaft und einzelner Personen, daher ist das Völkerrecht zu achten. Der Grund der Formulierung dieser Artikel sind internationale Abkommen, z.B. die Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermords von 1948.

Im lettischen Recht sind Hauptbestandteile der Straftat vier Elemente: Objekt, die objektive Seite, Subjekt und die subjektive Seite. Objekt ist das konkrete gesellschaftliche Verhältnis, gegen das sich die betreffende Straftat richtet (ähnlich: geschütztes Rechtsgut). Die objektive Seite ist die Handlung (Art. 75-76, 79), sowie auch die negative Folge und der ursächliche Zusammenhang (Kausalität). Fakultative Elemente sind Ort (Art. 75-76), Zeit, Methode usw. Subjekt ist jede strafmündige und zurechnungsfähige Per-

son (Art. 71, 73, 77-79), Amtsperson (Art. 72) oder militärische Person (Art. 74-76). Zur subjektiven Seite des Straftatbestandes gehören die Schuld, Motiv und Ziel (Art. 71, 76). Fehlt eines dieser Hauptelemente, ist der Straftatbestand nicht erfüllt; eine strafrechtliche Verantwortlichkeit entfällt damit.

Der wichtigste neue Vertrag für das Völkerstrafrecht ist das Rom-Statut, das in Rom am 17. Juli 1998 angenommen wurde. Lettland unterzeichnete das Statut am 22. April 1999, und ratifizierte es am 28. Juni 2002. Die Gerichtsbarkeit des IStGH erstreckt sich gemäß Art. 6-8 des Statuts auf die schwersten Verbrechen des Völkerrechts: 1) Völkermord, 2) Verbrechen gegen die Menschlichkeit, 3) Kriegsverbrechen und später auch 4) Verbrechen der Aggression.

Bei einem Vergleich des lettischen Strafgesetzes zum Rom-Statut, komme ich zu folgenden Ergebnissen:

- 1) Die Handlungen, die in dem Tatbestand des Art. 71 (Völkermord) des lettischen Strafgesetzes genannt sind, sind fast identisch mit den Handlungen, die im Art. 6 des Statuts beschrieben werden;
- 2) Im Rom-Statut werden Verbrechen der Aggression noch nicht be-

schrieben, denn es gibt noch keine Definition der Aggression. Aber das lettische Gesetz enthält solche Aggressionsverbrechen wie: Planung, Vorbereitung, Entfesselung der bewaffneten Aggression, Aufforderung zum Angriffskrieg, Führung des Angriffskrieges und verschiedene Handlungen im Zusammenhang mit Massenvernichtungswaffen;

- 3) Im Art. 8 des Rom-Statuts werden Kriegsverbrechen detaillierter als im lettischen Strafgesetz beschrieben;
- 4) Art. 76 des lettischen Strafgesetzes sieht anders als das Statut von Rom zusätzlich den Straftatbestand der Plünderung vor und definiert ihn als Aneignung von Eigentum von Gefallenen und Verwundeten im Gefechtsbereich.
- 5) Art. 79 des lettischen Strafgesetzes (Vernichtung des Kulturerbes). Ein ähnliches Verbrechen kann man auch im Rom-Statut in Art. 8 Abs. 2 finden, wo über vorsätzliche Angriffe auf geschichtliche Denkmäler gesprochen wird.

Abschließend kann man sagen, dass die Regelung dieser Verbrechen im lettischen Strafgesetz nicht schlechter als im Statut von Rom ist. Vielmehr gehen die Regelungen des lettischen

Strafgesetzes in einigen Aspekten sogar über die Bestimmungen im Rom-Statut hinaus.

--- Auszüge aus dem lettischen Strafgesetzbuch ---

## **Chapter IX**

### **Crimes against Humanity and Peace, War Crimes and Genocide**

#### **Section 71. Genocide**

For a person who commits genocide, that is, commits intentional acts for purposes of the destruction in whole or in part of any group of people identifiable as such by nationality, ethnic origin, race, social class or a defined collective belief or faith, by killing members of the group, inflicting upon them physical injuries hazardous to life or health or causing them to become mentally ill, intentionally causing conditions of life for such people as result in their physical destruction in whole or in part, utilising measures the purpose of which is to prevent the birth of children in such group, or transferring children on a compulsory basis from one group of people into another,

the applicable sentence is life imprisonment or deprivation of liberty for a term of not less than three and not exceeding twenty years.

#### **Section 72. Crimes against Peace**

For a person who commits crimes against peace, that is, commits planning, preparation or instigation of, or participation in,

military aggression, or commits conducting of a war of aggression in violation of international agreements binding upon the Republic of Latvia, or commits participation in a conspiracy for the purpose of committing crimes mentioned in this Section,

the applicable sentence is life imprisonment or deprivation of liberty for a term of not less than three and not exceeding twenty years.

**Section 73. Manufacture, Amassment, Deployment and Distribution of Weapons of Mass Destruction**

For a person who commits manufacture, amassment, deployment or distribution of nuclear, chemical, biological, bacteriological, toxic or other weapons of mass destruction,

the applicable sentence is life imprisonment or deprivation of liberty for a term of not less than three and not exceeding twenty years.

**Section 74. War Crimes**

For a person who commits war crimes, that is, commits violation of provisions and practices, in regard to prohibited conduct in war, comprised in international agreements binding upon the Republic of Latvia, as manifested in murder, torture, robbery, deportation or assignment to forced labour of civilians, hostages and prisoners of war of occupied territory, or unjustifiable destruction of cities and other entities,

the applicable sentence is life imprisonment or deprivation of liberty for a

term of not less than three and not exceeding twenty years.

**Section 75. Force against Residents in the Area of Hostilities**

For a person who commits unlawful violence against residents in an area of hostilities, or commits unlawful forcible confiscation or destruction of their property,

the applicable sentence is deprivation of liberty for a term of not less than three and not exceeding fifteen years.

**Section 76. Pillaging**

For a person who commits appropriation of the property of persons killed or wounded on a battlefield (pillaging),

the applicable sentence is deprivation of liberty for a term not exceeding eight years.

**Section 77. Incitement to War of Aggression**

For a person who commits public incitement of a war of aggression or of instigation of military conflict,

the applicable sentence is deprivation of liberty for a term not exceeding eight years.

**Section 78. Violation of National or Racial Equality and Restriction of Human Rights**

(1) For a person who commits acts knowingly directed towards instigating national or racial hatred or enmity, or knowingly commits the restricting, directly or indirectly, of economic, political, or social rights of individuals or the creating, directly or indirectly, of privileges for

individuals based on their racial or national origin,

the applicable sentence is deprivation of liberty for a term not exceeding three years or a fine not exceeding sixty times the minimum monthly wage.

(2) For a person who commits the same acts, if they are associated with violence, fraud or threats, or where they are committed by a group of persons, a State official, or a responsible employee of an undertaking (company) or organisation,

the applicable sentence is deprivation of liberty for a term not exceeding ten years.

#### **Section 79. Destruction of Cultural and National Heritage**

For a person who commits the intentional destruction of something valuable as constitutes part of the cultural or national heritage,

the applicable sentence is deprivation of liberty for a term not exceeding seventeen years or a fine not exceeding two hundred times the minimum monthly wage.

„Das Weltrechtsprinzip in der Rechtsprechung bundesdeutscher Gerichte – zugleich ein Ausblick auf die Situation nach Einführung des Völkerstrafgesetzbuches“ - Rico Kassmann

#### **A. Das Weltrechtsprinzip als Strafanwendungsprinzip**

Das Weltrechtsprinzip (WRP) ist ein sogenanntes Strafanwendungsprinzip;

es ist also heranzuziehen, um den Geltungsbereich des nationalen Strafrechts abzustechen. Nach dem WRP können nationale Gerichte Auslandstaten von Ausländern strafrechtlich verfolgen, auch wenn diese nur geringfügigen Inlandsbezug aufweisen.

#### **B. Entwicklung des WRP**

Die Idee des WRP ist sehr alt, schon im Mittelalter haben Rechtswissenschaftler wie Hugo Grotius die Idee einer universellen Jurisdiktion erkannt und ausformuliert. Noch Ende des 19. Jahrhunderts behauptete Binding, dass den Umfang des Strafrechts jeder souveräne Staat selbst bestimme.

Dieser Standpunkt konnte sich jedoch auf Dauer nicht durchsetzen, so haben anglo-amerikanische Rechtsordnungen das WRP als Strafanwendungsgrundsatz nicht übernommen. Zudem hat sich das Völkerrecht soweit entwickelt, dass von einer allumfassenden staatlichen Strafgewalt nicht mehr die Rede sein kann.

#### **C. Legitimation**

Grundsätzlich stellt sich die Frage, wie das WRP legitimiert wird. Immerhin findet sich im Völkerrecht der Nicht-

einmischungsgrundsatz, welcher in Art. 2 Nr. 1 UN-Charta seinen Ausdruck findet. Demnach verbiete die Souveränität des einzelnen Staates, sich in dessen innere Angelegenheiten einzumischen.

Die grenzübergreifende strafrechtliche Verfolgung im Sinne des WRP bedarf also der Rechtfertigung.

Diese wird letztlich darin gesehen, dass das WRP nur dem Schutz überragend wichtiger Rechtsgüter dienen solle, und zwar nur dann, wenn dies eine Basis in Verträgen oder Völkergewohnheitsrecht finde<sup>2</sup>.

#### D. WRP im deutschen StGB - § 6 StGB

Diese These lässt sich auch anhand § 6 StGB nachweisen, welcher das WRP für eine Anzahl von Straftaten einführt. Alle Straftatbestände, auf die das WRP anwendbar sein soll, sind auf internationale Abkommen zurückzuführen. Hinzu kommt der Auffangtatbestand des § 6 Nr. 9 StGB, der das WRP für nicht erwähnte Straftaten einführt, welche gemäß verbindlicher zwischenstaatlicher Abkommen verfolgt werden sollen. Es wäre auch völker-

rechtswidrig, wenn ein Staat autonom eine Straftat dem WRP unterstellte.

#### E. Kritik an § 6 StGB

Nichtsdestoweniger erscheint die Konzeption von § 6 StGB befremdlich. Neben dem Vertrieb von Betäubungsmitteln (§ 6 Nr. 5 StGB) stehen der Völkermord (§ 6 Nr. 1 StGB) und Kernenergieverbrechen (§ 6 Nr. 2 StGB). Das WRP wird in Deutschland also auf eine sehr heterogene Ansammlung von Straftaten angewandt.

#### F. Nachweise in der Rechtsprechung

Ein Blick auf die Rechtsprechung verstärkt die Verwunderung.

##### F.1. Drogenurteile

So haben sich die ersten BGH-Urteile zum WRP mit dem Drogenvertrieb – über § 6 Nr. 5 dem WRP unterstellt – beschäftigt.

Sowohl in BGHSt 27, 30 als auch in BGHSt 34, 334 wird ein Holländer verurteilt, der in Holland Drogen vertreibt. Anknüpfungspunkt für die deutsche Strafverfolgung war im ersten Fall die Ergreifung des Täters in Deutschland,

---

<sup>2</sup> Oehler, Anmerkung zu BGHSt 27, 30; JR 1977,

im zweiten Fall – untypisch für das WRP – die mögliche Wirkung des Drogenvertriebs auch in Deutschland. Hier hat der BGH erstmals die These vom legitimierenden Anknüpfungspunkt postuliert. Nur bei ausreichendem Inlandsbezug solle die deutsche Strafverfolgung legitimiert sein, ausschließliche Auslandstaten zu ahnden.

Die Urteile haben diverse Kritiker auf den Plan gerufen, die gerade in der Drogenkriminalität Raum für verschiedene Bekämpfungsmethoden lassen wollen. Sollte Holland eben nicht zur strafrechtlichen Ahndung des Drogenverkaufs schreiten, dann habe Deutschland dies zu respektieren und nicht seinerseits den Holländer nach deutschem Recht zu verurteilen. Zwar könne man durchaus legitimieren, dass Deutschland den Holländer strafrechtlich verfolge, nämlich gemäß dem Übereinkommen über Suchtstoffe 1961<sup>3</sup>. Dennoch solle Deutschland fremde Rechtsauffassungen respektieren und nicht zwanghaft den deutschen Strafanspruch durchsetzen<sup>4</sup>.

## F.2. Völkermordurteile

Viel eher sehen Kommentatoren das WRP aber für den Völkermord und Kriegsverbrechen gerechtfertigt.

Alle BGH-Urteile, die in den 90er Jahren zum Völkermord in Ex-Jugoslawien ergangen sind<sup>5</sup>, fanden daher Zustimmung in der Lehre. Einzig die Theorie der legitimierenden Anknüpfungspunkte wurde unter Beschuss genommen. Für ein Völkerrechtsverbrechen wie den Völkermord benötige es keines Inlandsbezugs, wie vom BGH gefordert.

Der Völkermord ist nämlich seit längerem völkergewohnheitsrechtlich als Verbrechen gegen die gesamte Menschheit anerkannt. §6 Nr. 1 StGB habe im Grunde nur klarstellende Wirkung, ebenso die Genozid-Konvention aus dem Jahre 1948<sup>6</sup>.

Die Schwere der Tat lasse keine Einschränkungen zu. § 6 StGB spreche eben auch nicht von zusätzlichen Erfordernissen für die Strafbarkeit. So sollten auch bei fehlendem Inlandsbezug deutsche Staatsanwaltschaften das Recht haben, Völkermörder zu

---

424

<sup>3</sup> BGBl 1973 II, 1353ff

<sup>4</sup> Vogler, JR 1988, S. 139

---

<sup>5</sup> z.B. Fall Tadic, BGHSt 45, 65

<sup>6</sup> Werle, Anmerkung zu BGHSt 45, 65, JZ 1999, 1181

verfolgen. Werle spricht insoweit sogar von einer völkerrechtlichen Pflicht.

Die letzten Urteile des BGH bezüglich § 6 Nr. 9 StGB i.V.m. den Genfer Konventionen, lassen jedoch den Schluss zu, dass das oberste deutsche Revisionsgericht von seinem alten Standpunkt abrückt. In BGH = JR 2002, 82 stellt er klar, dass bei Straftaten, die über verbindliche internationale Abkommen nach WRP verfolgt werden, ein legitimierender Anknüpfungspunkt nicht mehr nötig sei.

G. Ausblick auf die Situation nach Einführung des Völkerstrafgesetzbuches

Um so klarer drückt sich das seit 1. Juli 2002 in Kraft getretene Völkerstrafgesetzbuch aus, welches in § 1 VStGB besagt, dass das WRP gelten solle für alle im VStGB bezeichneten Verbrechen, „auch wenn die Tat im Ausland begangen wurde und keinen Bezug zum Inland ausweist“.

Zumindest für die Hauptstraftaten des VStGB – Völkermord, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit – ist somit Klarheit geschaffen worden.

H. Aber?

Trotz Einführung des VStGB bleibt das Dilemma des § 6 StGB ungelöst – weiterhin stehen eher geringfügige Delikte wie der Pornographievertrieb (§ 6 Nr.6 StGB) neben anderen schwerwiegenderen Verbrechen.

Daher hält, zum Beispiel Merkel<sup>7</sup> sowohl § 6 Nr. 5 StGB als auch Nr. 6 und 8 für völkerrechtswidrig. Die genannten Verbrechen seien keine, welche die Menschheit als Ganzes treffen, sie betreffen vielmehr einzelstaatliche Interessen. Zudem führen die zugrunde liegenden Abkommen – wie das Einheitsabkommen über Suchtstoffe 1961 – das WRP nicht explizit ein. Der Fakt, dass sie es nicht explizit ausschließen, gebe dem deutschen Gesetzgeber noch lange nicht die Kompetenz, das WRP einzuführen.

Inwieweit die Diskussion weitergeht, ist nicht abzusehen. Ähnliche Fälle wie die zum Drogenvertrieb, hat es seit den 80er Jahren nicht mehr gegeben. Eine Reform des § 6 StGB ist daher nicht abzusehen; die fehlende prakti-

---

<sup>7</sup> Merkel, Universale Jurisdiktion bei völkerrechtlichen Verbrechen – zugleich ein Beitrag zur Kritik des § 6 StGB, in: Lüderssen (Hrsg.), Aufgeklärte Kriminalpolitik oder Kampf gegen das Böse, Bd. III, Makrodelinquenz, 1998, S. 237



sche Relevanz des Paragraphen steht dem wohl entgegen.

()

### **C. Themenschwerpunkt: Terrorismus**

Das Thema hat durch die Anschläge des 11. Septembers letzten Jahres einige Emotionen hervorgerufen. Gerade deshalb war es interessant, sich mit dem Thema Terrorismus zu beschäftigen.

Eine umfassende Einleitung zum Thema erhielten wir von unserer Workshopleiterin:

1) Geschichtlich geht der Begriff Terrorismus auf die französische Revolution (Terreur/Schreckensherrschaft) zurück. Formen des Terrorismus gab es jedoch schon vorher. So bedienten sich einige arabische Sekten (Assassinen) schon im Mittelalter des Terrors im Rahmen ihrer Religionsausübung. Auch der Ausbruch des Ersten Weltkrieges geht auf einen Terroranschlag gegen den österreichischen Kronprinzen in Sarajewo zurück. In der Zwischenkriegszeit häufte sich die Zahl der Anschläge gegen Politiker. Der Völkerbund befasste sich 1937 auf ei-

*Globalisierung im Strafrecht?*

ner Strafrechtskonferenz mit dem Terrorismus und verabschiedete eine entsprechende Konvention zur Verhütung und Bestrafung des Terrorismus, die jedoch aufgrund des 2. Weltkrieges praktisch nicht umgesetzt wurde.

2) Das Thema wurde erst in den 70er Jahren von der UNO wieder aufgegriffen, die Anschläge der Olympiade 1972 hatten das Thema wieder in den Mittelpunkt gestellt. Im Rahmen der UNO legten die USA den Entwurf einer neuen Terrorismuskonvention vor, der jedoch an der Ablehnung der Entwicklungsländer und insbesondere der arabischen Staaten scheiterte. Ein grundlegendes Prinzip der Terrorismusbekämpfung zeichnete sich ab: Ausliefern oder selbst bestrafen. Probleme ergaben sich immer wieder bei der Definition des Terrorismus. Einerseits die Abgrenzung des Terrorismus von legitimen Freiheitsbewegungen, die das Recht der Selbstbestimmung verwirklichen. Andererseits das Problem, ob Terrorismus gegen einen Staat gerichtet sein müsse oder ob auch unbeteiligte Dritte vom Terrorismusbegriff umfasst seien.

3) Terrorismus ist bisher thematisch eingebettet in verschiedene Abkommen:

- Abkommen zum Schutz des Flugverkehrs von Tokio 1963 und Montreal 1970;
- Übereinkommen zum Diplomaten-schutz von 1973;
- Übereinkommen zum Schutz nuklearer Materialien 1980;
- Abkommen gegen Geiselnahme von 1979;
- Schutz der Seeschifffahrt;

Daraufhin trug uns Timo vor, inwiefern der Terrorismus vom Statut des IStGH umfasst sein könnte.

Timo begann mit einer Differenzierung des Terrorismus von der organisierten Kriminalität. Terrorismus hat Aufmerksamkeit und Einflussnahme durch Angst und Furcht auf das politische Geschehen zum Ziel und ist eher spontan organisiert. Die organisierte Kriminalität hingegen versucht einen ökonomischen Vorteil aus einer permanenten kriminellen Struktur zu ziehen, die im Verborgenen agiert.

Zunächst einmal stellte Timo klar, dass Terrorismus im Rom-Statut allenfalls unter das Verbrechen gegen die Menschlichkeit einer zivilen Organisation subsumiert werden könne, hob jedoch gleichzeitig hervor, dass im Rahmen der Verhandlungen zum

Rom-Statut explizit der Terrorismus ausgeschlossen wurde.

Es stellt sich dabei immer das Problem, dass eine Anklage aufgrund Terrorismus einen enorm hohen Grad an politischer Brisanz mit sich bringt. Dies zeigt sich besonders in der Abgrenzungsproblematik zwischen einer (legitimen) Freiheitsbewegung und Terrorismus. Das Verbot der Gewaltanwendung stößt hierbei auf das Recht der Selbstbestimmung. Ein internationaler Gerichtshof könnte jedoch aufgrund seiner neutralen Stellung durchaus zu einer Definition beitragen.

Terrorismus könnte dann definiert werden als eine Art Friedensäquivalent zu den Kriegsverbrechen im Statut von Rom.

Auch hob Timo hervor, dass Terrorismus jederzeit als sog. „treaty-based crime“ dem IStGH unterworfen werden kann. In Betracht käme die Konvention zum Schutz der Diplomaten und gegen Bombenanschläge.

Eine weitere Möglichkeit des Umgangs mit Terrorismus durch das Völkerrecht sah Timo im Prinzip der „due diligence“ (gebotenen Sorgfalt) im Rahmen der allgemeinen Staatenverantwortlichkeit.

In der darauf folgenden Diskussion wurden die möglichen Gründe für die Nichtaufnahme in das Statut nochmals herausgearbeitet:

- es gibt keinen völkergewohnheitsrechtlichen Terrorismustatbestand;
- das Problem der Definition von Terrorismus birgt große ideologische Konflikte in sich;
- bis zum „11. September“ waren von Terrorismus eher einzelne Staaten als die Staatengemeinschaft als Ganzes betroffen.

Auch Heike hatte sich in ihrer Seminararbeit mit dem Thema „Terrorismus“ beschäftigt und sprach sich in ihrem Vortrag für die unbedingte Einhaltung der Grundrechte auch im Umgang mit dem Terrorismus aus.

Heike stellte uns die §§ 129a und 129b StGB vor. § 129a StGB stellt die Bildung terroristischer Vereinigungen unter Strafe, § 129b StGB weitet den Tatbestand auf das Ausland aus. Heike arbeitete heraus, dass es sich bei dem § 129a StGB um einen „Ausforschungstatbestand“ handelt, dessen materielle Strafbarkeit weitgehend durch andere Delikte abgedeckt ist und der als Reaktion (Einführung 1976) auf den Terrorismus der RAF gesehen werden kann. Sie berichtete, dass im Rahmen der Einführung des § 129a StGB auch die StPO in Bezug auf das Verhältnis von Anwalt und Angeklagtem abgeändert wurde. Hierbei

wurde auch das Mittel der Isolationshaft zugelassen, was von Menschenrechtsorganisationen vielfach kritisiert wurde.

§ 129b StGB erweitert den Tatbestand im Rahmen eines EU-Beschlusses auf das Ausland und kann wiederum als Reaktion auf die Anschläge des 11. September gesehen werden. Heike hob hervor, dass eine Abgrenzung zu legitimen Widerstandsbewegungen nicht vorgenommen wurde und die Herangehensweise sich somit der Tatsache verschließt, dass gesellschaftliche Umwälzungen auch mit einem legitimen Zweck durch Terrorismus herbeigeführt werden können.

Sie stellte in Frage, ob der Grundrechtseingriff durch die §§ 129a, 129b StGB insbesondere in die Art. 4 I und 5 GG durch das diffuse Schutzgut der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gerechtfertigt werden kann und wies zudem darauf hin, dass die Erfolgsbilanz insbesondere des § 129a StGB eher kärglich ist. Es handelt sich bei den genannten Paragraphen um Organisationstatbestände, die eine Vorverlagerung der Strafbarkeit wohl über die Grenze des § 30 StGB hinaus begründen.

In der darauf folgenden Diskussion wurden grundsätzliche Fragen des Strafrechts angesprochen. Wie steht

es um die Abschreckungsfunktion und das gegensätzliche Konzept der Prävention? Aber auch die Frage, ob Strafrecht im Rahmen des Terrorismus der richtige Weg ist, eine Gesellschaftsordnung aufrecht zu erhalten, bzw. ob Strafrecht nicht sogar eine bremsende Funktion im Hinblick auf gesellschaftliche Veränderungen hat.

### 1. Terrorismus und seine Einbeziehung in das Rom-Statut - Timo Kopitzko

Terrorismus ist ein Spezialfall der organisierten Kriminalität. Man spricht vom Internationalen Terrorismus, wenn mehrere Länder betroffen sind; von Staatsterrorismus, wenn Staatsorgane involviert sind. Terrorismus als Tatbestand ins Statut von Rom aufzunehmen, ist von einigen Zweifeln begleitet. So wird oft angeführt, dass es auch mit Hilfe von internationalen Kooperationen möglich sei, Terrorismus effektiv zu bekämpfen. Weiterhin wird befürchtet, dass mit Aufnahme eines Terrorismustatbestandes der Internationale Strafgerichtshof mit Klagen überhäuft würde. Des weiteren bestünde die Gefahr, dass der IStGH als politisches Mittel instrumentalisiert wird, oder dass einzelne Staaten sich ihrer Verantwortung bei der Terrorismusbekämpfung entziehen wollen.

Eine Aufnahme könnte auch der Grundidee des Gerichtshofes widersprechen, der laut Präambel die Bekämpfung der schwersten Verbrechen, die die Weltgemeinschaft als Ganzes berühren, vorsieht. Allerdings ist darauf zu verweisen, dass viele Staaten nicht über die notwendigen Mittel (finanzielle Mittel und Know-how) zur Terrorismusbekämpfung verfügen. Das Statut in Art. 20 sieht jedoch eindeutig die Ergänzungsfunktion des Internationalen Strafgerichtshofes zu nationalen Gerichten vor und ersetzt diese somit nicht. Letztlich lassen sich die Zweifel nur durch eine Definition des Terrorismusbegriffes ausräumen. Als Reaktion auf Anschläge z.B. auf den damaligen jugoslawischen König Alexander I, wurde schon versucht, dieses Vorhaben in der „Konvention zur internationalen Bekämpfung des Terrorismus von 1937“ umzusetzen. Allerdings geriet dieses Vorhaben im Strudel des folgenden Weltkrieges sowie in den Wirren der sog. Ost-West-Konfrontation in Vergessenheit bzw. in eine unmögliche Lage. Eine neuere Definition bezeichnet Terrorismus als die bedenken- und grenzenlose Gewaltanwendung in transnationaler Operationsweise und Verbundenheit gegen Personen und Sachen seitens nach ihrem Selbstverständnis politisch, religiös,

sozial oder ethnisch motivierter Gruppen mit Zielsetzung eines Umsturzes bzw. einer Veränderung nationaler oder internationaler Situationen. Die meisten Bestimmungen des Terrorismusbegriffes bedienen sich dieser Merkmale. Es lässt sich ein Konflikt erkennen zwischen zwei Eckpfeilern im Völkerverfassungsrecht; dem Gewaltanwendungsverbot (grenzenlose Gewaltanwendung) und dem Selbstbestimmungsrecht (Motivation). Die Entscheidung für ein Vorliegen des ersteren oder letzteren hängt sehr von der jeweiligen politischen Perspektive ab. Ein Versuch dieser sehr vagen Betrachtungsweise zu entkommen, ist in der Konvention zur Bekämpfung terroristischer Bombenanschläge zu erkennen. Danach wird versucht, über das Tätermerkmal alle Gruppen der sog. Befreiungsbewegungen oder ähnlicher Gruppierungen nicht unter die Terrorismusdefinition fallen zu lassen, sofern auf diese das humanitäre Völkerrecht anwendbar ist. Doch ist hier nur eine Verlagerung des Problems zu sehen, da es immer noch Gruppen gibt, für die das humanitäre Völkerrecht nicht anwendbar ist, wie z.B. die Palästinenser. Somit verbleibt ihnen ein Vorrecht, sich auf ihr Selbstbestimmungsrecht zu berufen. Über das Tätermerkmal ist eine Abgrenzung wohl

kaum möglich. Auch gibt die Betrachtung des Angriffszieles keinen Aufschluss über ein Vorliegen von Terrorismus, da Anschläge auf Diplomaten beispielsweise auch von Nichtterroristen begangen werden können. Eine Möglichkeit könnte vielleicht sein, dass Tätermerkmal mit dem Opfermerkmal zu verknüpfen und mit Hilfe einer Verhältnismäßigkeitsprüfung den Terrorismus näher zu bestimmen. Das Problem liegt wohl nicht darin, dass keine Vorstellung über den Bereich des Terrorismus vorhanden ist oder keine Unterscheidung zu anderen Taten und Delikten getroffen werden kann. Vielmehr ist der Terrorismusbegriff verstärkt politischen Auseinandersetzungen ausgeliefert.

Terroristische Handlungen nicht-staatlicher Art könnten auch nicht durch das Rom-Statut erfasst werden. Das Verbrechen gegen die Menschlichkeit in Art. 7 des Statuts verlangt, dass die Tat von einer zumindest de facto existierenden Macht begangen werden muss, zur Unterstützung ihrer Politik. In der Regel würde der Staatsterrorismus diese Voraussetzungen erfüllen; dagegen würde organisierter Terrorismus nur die Erfolgsvoraussetzungen des Tatbestandes erfüllen (ausgedehnter oder systematischer Angriff), es handelt sich meistens aber

nicht um eine de facto existierende Macht. Der Völkermordtatbestand in Art. 8 Statut von Rom verlangt Mord an einer größeren Anzahl von Menschen wegen ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe. Bestimmungsmerkmale dieser Gruppe sind weder wirtschaftliche noch kulturelle bzw. politische. Terrorismus ist gerade politisch motiviert; wird somit auch nicht von Art. 8 des Rom-Statuts erfasst. Der Kriegsverbrechenstatbestand verlangt Krieg; Terrorismus spielt sich aber in Friedenszeiten ab. Das Verbrechen der Aggression wird wohl das Verbot des Führens eines Angriffskrieges beinhalten und kann somit nur Formen des Staatsterrorismus erfassen. Terrorismus könnte jedoch noch nachträglich durch die nächste Überprüfungskonferenz in das Statut von Rom aufgenommen werden.

Eine Übernahme wäre zu begrüßen, um zumindest solche Verbrechen, wie die Geschehnisse des 11. Septembers 2001, zu verhandeln, und zwar vor einem Gericht, das ein weltgemeinschaftliches Interesse im Auge hat.

--- Präambel Statut von Rom ---

## RÖMISCHES STATUT DES INTERNATIONALEN STRAFGERICHTSHOFS<sup>8</sup>

### PRÄAMBEL

*Die Vertragsstaaten dieses Statuts -*

*im Bewusstsein, dass alle Völker durch gemeinsame Bande verbunden sind und ihre Kulturen ein gemeinsames Erbe bilden, und besorgt darüber, dass dieses zerbrechliche Mosaik jederzeit zerstört werden kann,*

*eingedenk dessen, dass in diesem Jahrhundert Millionen von Kindern, Frauen und Männern Opfer unvorstellbarer Gräueltaten geworden sind, die das Gewissen der Menschheit zutiefst erschüttern,*

*in der Erkenntnis, dass solche schweren Verbrechen den Frieden, die Sicherheit und das Wohl der Welt bedrohen,*

*bekräftigend, dass die schwersten Verbrechen, welche die internationale Gemeinschaft als Ganzes berühren, nicht unbestraft bleiben dürfen und dass ihre wirksame Verfolgung durch Maßnahmen auf einzelstaatlicher Ebene und durch verstärkte internationale Zusammenarbeit gewährleistet werden muss,*

*entschlossen, der Straflosigkeit der Täter ein Ende zu setzen und so zur Verhütung solcher Verbrechen beizutragen,*

---

<sup>8</sup> Angenommen am 17. Juli 1998 auf der Diplomatischen Bevollmächtigtenkonferenz der Vereinten Nationen zur Errichtung eines Internationalen Strafgerichtshofs

*daran erinnernd, dass es die Pflicht eines jeden Staates ist, seine Strafgerichtsbarkeit über die für internationale Verbrechen Verantwortlichen auszuüben,*

*in Bekräftigung der Ziele und Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen und insbesondere des Grundsatzes, dass alle Staaten jede gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete oder sonst mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt zu unterlassen haben,*

*in diesem Zusammenhang nachdrücklich darauf hinweisend, dass dieses Statut nicht so auszulegen ist, als ermächtige es einen Vertragsstaat, in einen bewaffneten Konflikt oder in die inneren Angelegenheiten eines Staates einzugreifen,*

*im festen Willen, zu diesem Zweck und um der heutigen und der künftigen Generationen willen einen mit dem System der Vereinten Nationen in Beziehung stehenden unabhängigen ständigen Internationalen Strafgerichtshof zu errichten, der Gerichtsbarkeit über die schwersten Verbrechen hat, welche die internationale Gemeinschaft als Ganzes berühren,*

*nachdrücklich darauf hinweisend, dass der aufgrund dieses Statuts errichtete Internationale Strafgerichtshof die innerstaatliche Strafgerichtsbarkeit ergänzt,*

*entschlossen, die Achtung und die Durchsetzung der internationalen Rechtspflege dauerhaft zu gewährleisten -*

*sind wie folgt übereingekommen:*

...

*Globalisierung im Strafrecht?*

## 2. Der Paragraph 129a und der neue Paragraph 129b StGB: Ziele und Konzeption der strafrechtlichen Terrorismusbekämpfung in Deutschland - Heike Ziegler

Der § 129a StGB stellt und stellte vor allem die wichtigste politische Strafrechtsnorm in Deutschland dar. 1976 vor dem Hintergrund der „Anti-Terror-Kampagne“ gegen die Anschläge der RAF und der Bewegung 2. Juni eingeführt, sind deutlich mehr Ermittlungsverfahren und Untersuchungen angestrengt worden, als rechtskräftige Verurteilungen letztlich das Ergebnis waren. Daher wurde der § 129a StGB recht bald von kritischen JuristInnen als „Ausforschungsparagraph“<sup>9</sup> bezeichnet. Zusätzlich sind die §§ 148 II, 148a StPO, die den Informationsverkehr zwischen Verteidiger und Mandanten und die Durchführung zur Überwachung betreffen, eingefügt worden. In § 129a StGB ist das Bilden einer terroristischen Vereinigung unter Strafe gestellt. Genau beinhaltet diese Norm mehrere ausgeführte Tathand-

<sup>9</sup> Gössener, Ralph: Politische Justiz im präventiven Sicherheitsstaat, 1991.

lungen. Dazu zählt das Gründen, die Mitgliedschaft, die Rädelsführerschaft und das Unterstützen, auch das Werben einer terroristischen Vereinigung. Im Sinne des geltenden Rechts bedingt die Strafbarkeit eine Vereinigung, die eine Personengruppe aus mindestens drei Personen umfasst, die „zumindest in Form einer Teilorganisation im Bundesgebiet bestehen muss“<sup>10</sup>.

Schutzgut des §129a StGB ist vorrangig die staatliche Ordnung, die öffentlichen Einrichtungen des Staates sowie das allgemeine öffentliche Leben und die Bevölkerung. Er dient daher dem präventiven Staatsschutz. Nach den Ausführungsbestimmungen zum § 129a StGB in der Strafprozessordnung ist es zudem möglich, Untersuchungshaft aus einem bloßen Verdacht heraus ohne Haftgrund, wie Flucht- oder Verdunklungsgefahr, zu verhängen. Der Besuchs- und Postverkehr von Inhaftierten zum Verteidiger kann eingeschränkt werden, der Kontakt kann durch die berühmte Trennscheibe erschwert werden. Die polizeiliche Überwachung ist eine sehr ausgedehnte. Der Katalog der Ermittlungsmöglichkeiten, wie Telekommunikationsüberwachung, Durchsuchungen, Razzien, Identitätsfeststellungen oder Errichtung von Kontrollstellen wird

ausgedehnt und mit Datenschutzbestimmungen überkreuzt. Im Rahmen der Sanktionsmöglichkeit von § 129a StGB konnte auch Isolationshaft verhängt werden. Dies ist vom Menschenrechtsausschuss der UNO sowie amnesty international mehrfach kritisiert worden, weil die Isolationshaft die international anerkannte Definition der Folter erfüllt, und so gegen die Menschenrechtskonvention der Vereinten Nationen verstößt. Erheblich problematisch ist auch der Umstand, dass eine Person, der einmal die Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung zugeschrieben wird, für alle ihre Taten verantwortlich gemacht werden kann. Folglich muss einer Person eine konkrete Beteiligung an einer Straftat vom Gericht nicht mehr nachgewiesen werden. Dadurch wird die Sanktionierung einer Tat weit ins Vorfeld der Verantwortlichkeit verlagert, was eine Schwerstkriminalisierung eigentlich milder schwerer Tathandlungen nach § 129a StGB bedeuten kann.

Mit der geplanten Einführung des § 129b StGB sollte die Anwendbarkeit des § 129a StGB auf das Ausland ausgedehnt werden. Ausland bezog sich zunächst auf die Mitgliedstaaten der EU. Nun soll die Norm auch für das restliche Ausland gelten. Betroffen von

---

<sup>10</sup> BGHSt 30, 328 (329).



dieser Regelung können alle strafmündigen Personen ab 14 Jahre sein, unabhängig davon, ob mit deutschem Pass, EU-Ausländer, politischer Flüchtling, Migrant mit legalem Aufenthaltsstatus oder auch sich illegal in Deutschland aufhaltende Ausländer. Die angestrebte Umsetzung des § 129b StGB basiert auch auf den mit den Sicherheitspaketen der Bundesregierung als politische Folge der Anschläge vom 11. September 2001 ins Leben gerufenen Anti-Terror-Gesetzen. Diesbezüglich sind die durchgeführten und noch andauernden Rasterfahndungen als unmittelbare Auswirkung zu betrachten. Ein Ermittlungskriterium stellte die islamische Religionszugehörigkeit dar. Ungeachtet des grundsätzlichen Verbots für staatliche Behörden nach Art. 140 GG i.V.m. § 136 III WRV die Zugehörigkeit zu einer Glaubensgemeinschaft zu erheben, wird dieser Verfassungsbruch nicht genügend reflektiert, vielmehr scheinbar ignoriert. Zur Legitimation wird auf eine allgemeine Gefahr abgestellt, die eben gerade nicht, wie gesetzlich erfordert, hinreichend bestimmt ist. Die Grundrechtseinschränkungen, wie die Verletzung der informationellen Selbstbestimmung im Kontext der allgemeinen Handlungsfreiheit nach Art. 2 I i.V.m. Art. 1 I GG, der

Verletzung des Bankgeheimnisses oder die Beschneidungen im Post- und Fernmeldegeheimnis, die schon im Rahmen des § 129a StGB offensichtlich wurden, könnten mit der Einführung des § 129b StGB ohne gezielter Abklärung mit der Realität und neuerlicher Überprüfung mit „hinübertransferiert“ werden. Es wird sich daher erst zeigen und beweisen müssen, inwiefern der neue § 129b StGB eine effiziente Strafbarkeitsverfolgung ermöglicht, die im Rahmen des bereits seit über zwanzig Jahren existierenden § 129a StGB eher nicht von großen Erfolgen, sondern von mehr staatlicher Kontrolle und eingeschränkter Rechtsstaatlichkeit geprägt war.

--- ANHANG ---

AKTUELLE FASSUNG DES § 129 b

- (1) Die §§ 129 und 129 a gelten auch für Vereinigungen im Ausland. Bezieht sich die Tat auf eine Vereinigung außerhalb der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union, so gilt dies nur, wenn sie durch im räumlichen Geltungsbereich dieses Gesetzes ausgeübte Tätigkeit begangen wird oder wenn der Täter oder das Opfer Deutscher ist oder sich im Inland befindet. In den Fällen des Satzes 2 wird die Tat nur im Ermächtigung des Bundesministerium der Justiz verfolgt. Die Ermächtigung kann für den Einzelfall oder allgemein, auch für die Verfolgung künftiger Taten, erteilt werden,

die sich auf eine bestimmte Vereinigung beziehen. Bei der Entscheidung über die Ermächtigung zieht das Ministerium in Betracht, ob die Bestrebungen der Vereinigung gegen die Grundwerte einer die Würde des Menschen achtenden staatlichen Ordnung oder gegen das friedliche Zusammenleben der Menschen gerichtet sind und bei Abwägung aller Umstände als verwerflich erscheinen.

- (2) In den Fällen der §§ 129 und 129 a, jeweils auch in Verbindung mit Abs. 1, sind die §§ 73 d und 74 a anzuwenden.

#### **D. Themenschwerpunkt: Die Integration Lettlands in die Internationale Gemeinschaft**

Es war an Eva, uns über ihr Thema: „Die Reaktion des lettischen Strafrechts auf die Maßnahmen der internationalen Gemeinschaft im Bereich des Terrorismus“ zu referieren.

Interessanterweise ahndet das lettische Strafrecht den Terrorismus nicht als Organisationstatbestand, sondern knüpft im Unterschied zu Deutschland an die Ausführung der Tathandlung an. Auch die Tathandlungen sind im lettischen Strafrecht viel präziser umschrieben.

An Evas Referat schloss sich eine Diskussion an über die Unterschiede des Terroristatbestandes zum einen im lettischen, zum anderen im deutschen Recht. Die Teilnehmer verteidigten vehement die in das jeweilige Strafbuch geschriebenen Rechtsnormen. Ein Konsens, der ohne die Aussagen zweier Berichte der Süddeutschen Zeitung nicht denkbar gewesen wäre, bestand in der traurigen Erkenntnis, dass man sich auch mit der Angst vor Terror arrangieren könne. Zudem zitierte Rico einen weisen griechischen Mann mit den Worten: „man steige nie zweimal in den gleichen Fluss“.

#### 1. „Die Reaktion des lettischen Strafrechts auf die Maßnahmen der internationalen Gemeinschaft im Bereich des Terrorismus“ - Eva Savlovskā

Lettland hat das Römische Statut des Internationalen Strafgerichtshofs ratifiziert am 28. Juni 2002, das heißt, die lettische innerstaatliche Strafgerichtsbarkeit wird durch die internationale Strafgerichtsbarkeit – i.S.d. Rom-Statut – ergänzt. Ich wollte in meinem Vortrag aufklären, ob auch Terrorismus, der seinen Ursprung in Lettland hat und internationalen Charakter bekommt, wie z.B. durch Massenvergif-

tungen oder Epidemien, nach dem Römischen Statut geahndet werden kann.

Ich habe den Tatbestand des Terrorismus als Verbrechen i.S. des lettischen Strafgesetzes vorgestellt und dargelegt, dass Terrorismus nach lettischem Strafrechtsverständnis nicht zur Kompetenz des Internationalen Strafgerichtshofs gehört, da er nicht unter die in Art. 5 des Rom-Statuts genannten Straftaten fällt.

Der Völkermord als Verbrechen setzt die Absicht, eine nationale, ethnische, rassische oder religiöse Gruppe als solche, ganz oder teilweise zerstören zu wollen voraus. Dagegen beinhaltet Terrorismus die Absicht, die lettische Republik oder ihre Einwohner einzuschüchtern, oder auch dem Staat zu schaden, bzw. seine Institutionen oder zwischenstaatliche Organisationen zu einem Tun oder Unterlassen zu zwingen. Entsprechend der EU-Maßnahme zur Strafbarkeit krimineller Organisationen, nach der Vorsatz bezüglich der Einschüchterung oder Schädigung vorliegen muss, hat Lettland diese Vorgabe in vorbildlicher Weise umgesetzt.

„Verbrechen gegen die Menschlichkeit“ ist ein weit reichender oder systemati-

scher Angriff gegen die Zivilbevölkerung. Terrorismus als Verbrechen besitzt diesen Charakter einer gewissen Dauerhaftigkeit hingegen nicht.

Terrorismus und Kriegsverbrechen haben gleiche Merkmale im objektiven Tatbestand, der Unterschied liegt aber darin, dass Kriegsverbrechen untrennbar mit Krieg verbunden sind. Terrorismus ist als solcher nur im Frieden strafbar, weil die Handlung im Krieg schon als Kriegsverbrechen qualifiziert werden würde.

Zusammenfassend ist zu sagen, dass in Lettland terroristische Straftaten nur nach nationalem Strafgesetz geahndet werden können.

Weiter behandle ich die Reaktion des lettischen Strafrechts auf die Forderungen der internationalen Gemeinschaft. Lettland hat sich in den internationalen Kampf gegen den Terrorismus eingeschaltet. Die Konvention der Vereinten Nationen gegen transnationale Verbrechen verlangt, dass auch juristische Personen für Terrorismus zur Rechenschaft gezogen werden müssen.

Deswegen ist vorgesehen, das lettische Strafrecht zu ändern, um auch juristische Personen für diese Strafta-

ten bestrafen zu können. Die Änderungen sehen vor, die juristische Person mit Liquidation, Einschränkung der Rechte, Konfiszierung des Vermögens oder mit einer Geldstrafe zu bestrafen.

--- Auszüge aus dem lettischen Strafgesetzbuch ---

### **Section 88. Terrorism**

(1) For a person who commits causing an explosion or fire, or other intentional acts directed towards destruction of human beings or infliction of bodily injury to or other harm to the health of human beings, or commits destruction or damaging of undertakings, structures, oil or gas lines, power lines, transport routes and means of transport, telecommunications networks, ionising radiation facilities or other property of national significance for purposes of harming the Republic of Latvia or its inhabitants, or causes, for the same purposes, a nuclear accident, radiation accident, mass poisoning, or spreading of epidemics and epizootic diseases,

the applicable sentence is life imprisonment or deprivation of liberty for a term of not less than eight and not exceeding twenty years, with confiscation of property.

(2) For a person who, employing explosion or fire, or the causing of a nuclear or radiation emergency, or other generally dangerous means, intentionally commits violent acts, dangerous to life or health, against persons, or destruction or damaging of the property of another person, or commits the threatening of

such acts, presented as a term of cessation of the violent acts, where there is reason to believe that these threats may be carried out, with the purpose of inducing the State, its institutions or international organisations to take any action or refrain therefrom,

the applicable sentence is life imprisonment or deprivation of liberty for a term of not less than fifteen and not exceeding twenty years, with confiscation of property.

[18 May 2000]

### **E. Epilog**

AUF IN EIN NEUES ZEITALTER?

Mit dem Beginn des neuen Jahrhunderts wird ein neues Zeitalter eingeläutet. Schwerste Verbrechen bleiben auch international nicht mehr ungepönt. Staatsechefs können sich nicht mehr hinter ihrer Immunität, Staaten nicht mehr hinter dem Schutzschild der Souveränität verstecken. Das Statut von Rom, hat sich zum Ziel gesetzt, künftig Verbrechen, welche die Menschheit als Ganze betreffen, weltweit und allumfassend zu verfolgen. Gefahren für die Autorität des Gerichtshofs lauern dabei vor allem in Bezug auf den Unwillen der Staaten, mit dem Gerichtshof zu kooperieren oder ihn überhaupt anzuerkennen. Die berühmtesten Beispiele dürften sowohl die USA, als auch China, Russland

und Japan sein. Inwiefern der Internationale Strafgerichtshof auch ohne aktive Unterstützung seinen Beitrag zur Bekämpfung schwerster Verbrechen leisten wird, bleibt abzuwarten. Die tatsächliche Arbeitsaufnahme des Gerichts wird voraussichtlich Mitte 2003 erfolgen.

Auch auf nationaler Ebene erfordert die effektive Strafverfolgung gehörige Anstrengungen. In der Bundesrepublik Deutschland wurde das materielle Völkerstrafrecht im Völkerstrafgesetzbuch kodifiziert. Die baltischen Staaten verfolgen ähnliche Bestrebungen und das lettische Strafgesetzbuch geht in der konkreten Ausgestaltung der Kernverbrechen Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen nicht selten über die völkerrechtlich vereinbarten Bestimmungen hinaus.

Entscheidend ist, dass die weltweite Pönalisierung der Kernverbrechen nun weitgehend gewährleistet ist. Für andere Verbrechen gilt das so nicht. Beispielhaft sei hier bewusst das Verbrechen des Terrorismus gewählt. Dieser oft im Interesse der Öffentlichkeit stehende Tatbestand ist einer der umstrittensten überhaupt mit der Folge, dass noch keine Einigung über eine weltwei-

te Strafbewährung erzielt werden konnte. Doch auch hier sind Bestrebungen im Gange. Ebenso wie die Kernverbrechen sind der Terrorismus und seine unterschiedlichen Schattierungen in zahlreichen Konventionen unter Strafe gestellt. Auch wurde intensiv über die Aufnahme in das Rom-Statut debattiert und eine solche für die Revisionskonferenz in sieben Jahren in Aussicht gestellt.

Die nationalen Strafgesetze haben zum Großteil eigene Tatbestände eingefügt, die den Terrorismus strafrechtlich ahnden. Die Länder der Europäischen Union waren dazu aufgrund eines Rahmenbeschlusses der EU verpflichtet. Das Beispiel Lettlands hat uns jedoch gezeigt, dass auch andere Staaten diesen Weg gehen. Als sehr vorbildlich hat sich das 1998 geschaffene lettische Strafgesetzbuch erwiesen, das einen umfassenden Terroris-  
mustatbestand enthält.

Insgesamt eine Entwicklung, die auch im Bereich Terrorismus auf eine weltweit einheitliche Ahndung hinauszulaufen scheint. Die Entwicklung von der nationalen Ahndung und vereinzelt internationalen Abkommen hin zur weltweiten einheitlichen und allumfassenden Strafverfolgung verläuft

schließlich sehr ähnlich zur Entwicklung der Pönalisierung der Kernverbrechen. Ein Ausblick, der Hoffnung verspricht.

## Workshop 2

### Jugendstrafrecht im deutsch-lettischen Vergleich

Die Darstellung der beiden jugendstrafrechtlichen Systeme findet sich in den ersten beiden Teilen dieses Beitrags. Themenschwerpunkte sind dabei insbesondere Alternativ- und Reformvorschläge zum Jugendstrafrecht aus den aktuellen rechtspolitischen Debatten und die Einflüsse der EU auf das Jugendstrafrecht der Beitrittskandidaten. Der Workshop 2 hat darüber hinaus durch Besuche in Jugendhaftanstalten und Jugendgerichten sowohl in Deutschland als auch in Lettland die praktische Seite des Themas untersucht. Die Protokolle dieser Besuche sind im dritten Teil der Darstellung wiedergeben.

*Leiter des Workshops:*

Martin Liebig

*Teilnehmer:*

Friederike Knop

Kristin Meyer

Timm Mertins

Marc Pollert

Dace Freiberga

Linda Barbara

Margers Zeitmanis

## INHALT

<b>A. Deutsches Jugendstrafrecht .....</b>	<b>1</b>
I. Einleitung.....	1
1. Der Erziehungsgedanke im deutschen Jugendstrafrecht .....	1
2. Umsetzung des Erziehungsgedankens .....	4
Jugendarrest als Erziehungsmittel im JGG.....	5
II. Hartes Durchgreifen contra Entkriminalisierung .....	10
1. Wilsons „broken windows“-Theorie .....	11
2. Gedankliche Übertragung ins Jugendstrafrecht .....	13
3. Bewertung .....	14
III. Entkriminalisierung im Jugendstrafrecht.....	19
1. Diversion.....	19
2. Entkriminalisierung .....	20
3. Was rechtfertigt eine Entkriminalisierung? .....	22
4. Fazit .....	24
<b>B. Lettisches Jugendstrafrecht.....</b>	<b>24</b>
I. Das Wohl der Jugendlichen im lettischen Jugendstrafrecht.....	24
II. Der Einfluss der EU-Erweiterung auf das lettische Jugendstrafrecht.....	25
1. Schlussfolgerungen des Komitees für Kinderrechte der Vereinten Nationen.....	26
2. Reelle Lage der Jugendstrafordnung .....	27
3. Die wesentlichen Vorschläge.....	30
<b>C. Protokolle .....</b>	<b>31</b>
I. Besuch der Jugendhaftanstalt Berlin Plötzensee .....	31
II. Besuch der Jugendhaftanstalt in Lettland .....	32
III. Bericht der Besuche von Jugendgerichten in Berlin und Riga .....	38



## JUGEND UND STRAFE IM DEUTSCH-LETTISCHEN VERGLEICH

### A. Deutsches Jugendstrafrecht

#### I. Einleitung

Das Ziel des allgemeinen Strafrechts ist durch Androhung und Realisierung der angedrohten Strafe bestimmte elementare Güter der Gesellschaft vor bestimmten Angriffen zu sichern; das Strafrecht ist also ein Schutzrecht. Daneben ist der ultima ratio Charakter des staatlichen Strafrechts zu sehen. Das menschliche Miteinander soll und wird überwiegend nicht-juristisch geregelt. Erst in Problemfällen ist staatliches Handeln gefordert. In diesem Sinne ist auch das Jugendstrafrecht zu sehen. Das Jugendstrafrecht ist ein Sonderstrafrecht für Jugendliche und Heranwachsende. Dies zeigen die §§ 1 und 2 JGG. Der Sonderrechtscharakter des JGG macht insofern nur dann Sinn, wenn im Jugendstrafrecht deutlich andere Ziele verfolgt werden als im Erwachsenenstrafrecht.

#### 1. Der Erziehungsgedanke im deutschen Jugendstrafrecht

Als wichtigste Handlungsmaxime des deutschen Jugendstrafrechts ist der Erziehungsgedanke zu beschreiben. Bereits seit dem ersten Jugendge-

richtsgesetz (JGG) in Deutschland vom 16. Februar 1923 wird der Erziehung des Jugendlichen zentrale Bedeutung beigemessen: „Die Jugendstrafrechtspflege ist in allen ihren Abschnitten so zu gestalten, dass die Erziehung des Jugendlichen gefördert wird.“ Auch heute betont der deutsche Gesetzgeber die Wichtigkeit dieses Ziels. Allerdings wird der Begriff „Erziehung“ zwar mehrfach erwähnt (beispielsweise in den §§ 3, 5 JGG), nicht jedoch näher im Gesetz definiert.

Eine Definition von Erziehung ist nicht leicht herzuleiten, da der Begriff einerseits im Jugendstrafrecht verwendet wird, andererseits aber auch stark mit anderen Wissenschaften zu tun hat. „Erziehung“ ist keine typische juristische Terminologie. Weiterhin ist zu sehen, dass Erziehung sehr mit Erziehungsmitteln und -zielen verbunden ist, so dass diese Begriffe ebenfalls zu analysieren sind und ihre Stellung zu dem abstrakten Begriff „Erziehung“ zu klären ist.

Mit Erziehung können vielfältige Verhaltens- und Reaktionsweisen in Verbindung gebracht werden, insbesondere das gewöhnliche Alltagsverhalten von Laien. Ein Grund dafür liegt in der bereits oben erwähnten Subsidiarität

des Strafrechts und sonstiger staatlicher Eingriffe. Aus wissenschaftlicher Sicht fallen Aspekte der Pädagogik, Psychologie, Philosophie und Ethik darunter. Aus pädagogischer Sicht ist Erziehung Liebe, Vorbild, Verhüten, Unterstützen und Gegenwirken. Sie setzt dabei vor allem eine positive emotionale Beziehung und ein Identifikationsangebot voraus. Dazu sollen die Betroffenen die Chance erhalten, sich Selbstbewusstsein, eine bessere Bereitschaft und vor allem eine größere Fähigkeit und Möglichkeit zur sozialen Integration zu verschaffen.

Der Begriff „Erziehung“ kann also vielfältig erklärt und verwendet werden. Deutlich wird jedoch, dass eine Auslegung des jugendstrafrechtlichen Erziehungsbegriffs durch pädagogische Ansätze problematisch ist. Die Gefahr besteht, dass ein pädagogischer Erziehungsbegriff aufgrund der Fachfremdheit vom Rechtsanwender missverstanden wird und so zu einer übersteigerten Reaktion in der Praxis führen kann. Vorstellbare Folgen wären beispielsweise die Verkürzung des Rechtsschutzes oder längere Jugendstrafen.<sup>1</sup> Ein weitere Gefahr wäre ein Bruch im Vertrauensverhältnis zwischen Bürger und Staat, da die Subsidiarität des Strafrechts durch Kontrolle und Unterdrückung des Bürgers Schaden nehmen könnte. Die Lösung besteht darin, Erziehung als möglichst „offenen“ Begriff zu verstehen, sozusagen als „Eckpfeiler“<sup>2</sup>, „Chiffre“<sup>3</sup> oder als „Generalklausel“<sup>4</sup> des Gesetzes. Diese Begriffsbestimmung bietet mehrere Vorteile. Ein relativ unbestimmter und offener Begriff kann in unterschiedlichen Zusammenhängen unterschiedlichen Zielsetzungen dienen. Weiterhin hat der Gesetzgeber durch dieses flexible Hilfsmittel die Möglichkeit zu weitreichenden Reformüberlegungen. Auch liegt im offenen Begriff eine wichtige kriminalpolitische Zielsetzung.<sup>5</sup> Sanktionen können verschieden ausgestaltet werden und der Erziehungsgedanke mit zeitgemäßen kriminalpolitischen Zielsetzungen ausgefüllt werden.

Festzuhalten ist somit, dass Erziehung im Kriminalrecht als offener Begriff anzusehen ist und diese Offenheit einen Vorteil darstellt, da auf diese Weise eine Öffnung gegenüber neuen Modellen der Kriminalitätsbewältigung möglich erscheint.

---

<sup>1</sup> Walter 1989, S. 80.

---

<sup>2</sup> Heinz, S. 41.

<sup>3</sup> Pieplow, S. 56.

<sup>4</sup> Schlüchter, S. 38.

<sup>5</sup> Pieplow, S. 57.

Untrennbar verbunden mit dem abstrakten Begriff „Erziehung“ ist die Frage, welche Ziele Erziehung haben soll und ob hierüber überhaupt allgemeingültige Aussagen getroffen werden können.

In der Pädagogik wird das Ziel der Erziehung darin gesehen, dass der Zögling zur Autonomie und Mündigkeit hingeleitet und gefördert wird. Er soll alle seine Kräfte und Möglichkeiten aktivieren und zu seiner Menschlichkeit finden.<sup>6</sup> Dabei soll Erziehung eine doppelte Funktion haben: Zum einen soll sich der Erzogene die kulturell-traditionellen Handlungsweisen aneignen, andererseits soll er etwas Neues schaffen.

Aufgrund der unterschiedlichen Materien ist das Ziel von Erziehung im Jugendstrafrecht dagegen unter einem anderen Blickwinkel zu sehen. Ziele werden in § 21 I, 88 I und 91 I JGG genannt. In diesen Paragraphen wird als Ziel ein rechtschaffender und verantwortungsbewusster Lebenswandel des Jugendlichen genannt. Diese Formulierung soll über eine bloße Legalbewährung hinausgehen und einen erzieherisch relevanten Bereich zwischen den Polen „Gesinnung“ und „in-

nerer Werte“ beschreiben.<sup>7</sup> Diese Formulierung ist jedoch aufgrund ihrer mangelnden Bestimmtheit zu kritisieren. Deshalb wird als Erziehungsziel des JGG heute ein strafrechtlich relevantes Minimalziel verstanden: Nämlich weitere Straftaten zu verhüten.<sup>8</sup> Dabei soll dem auffällig gewordenen Jugendlichen vor allem verdeutlicht werden, dass sein Verhalten verboten ist und dass er die Verantwortung für eine Widergutmachung des Schadens tragen soll. Die Minimalaufgabe des jugendstrafrechtlichen Zugriffs ist folglich auf die spezialpräventive, wirksame Normbestätigung gerichtet.<sup>9</sup>

Schlüchter geht über diese Überlegungen hinaus und hält eine Einwirkung auf die Persönlichkeitsbildung des Jugendlichen für erstrebenswert<sup>10</sup>. Auch Nothacker betont, dass die Erziehung im JGG ein differenzierendes Ziel hat. Danach ist neben dem Minimalziel eine (Nach-)Sozialisation anzustreben.<sup>11</sup>

Zusammenfassend kann somit festgestellt werden, dass eine Übereinkunft über ein Minimalziel besteht und teilweise eine weitergehende Charakterfestigung durch das JGG gefordert wird. Eine Überlegung geht in

<sup>7</sup> Eisenberg, § 5, Rdnr. 4.

<sup>8</sup> Albrecht, S. 81.

<sup>9</sup> Viehmann, S. 127.

<sup>10</sup> Schlüchter, GA, S. 126.

<sup>11</sup> Nothacker, S. 79 ff.

<sup>6</sup> Hehlmann, S. 203.

wird. Eine Überlegung geht in die Richtung, bei der Auswahl einer Sanktion nur auf die spätere Legalbewährung abzustellen; während des Vollzugs dieser Sanktion jedoch durch geeignete Maßnahmen auf den Jugendlichen einzuwirken. Damit sollen dem Jugendlichen wesentliche Grundwerte für das Zusammenleben in der Gesellschaft vermittelt werden, da eine künftige Legalbewährung ohne positive Veränderung der Persönlichkeit des Straftäters nicht zu schaffen ist.<sup>12</sup>

## 2. Umsetzung des Erziehungsgedankens

Nach diesen Überlegungen zur Ausfüllung des Erziehungsgedankens im deutschen Jugendstrafrecht ist nun die Umsetzung im deutschen Recht zu betrachten.

Das JGG sieht drei verschiedene Kategorien von Rechtsfolgen vor: Erziehungsmaßregeln (§§ 9ff.), Zuchtmittel (§§ 13ff.) und Jugendstrafen (§§ 17ff.).

Erziehungsmaßregeln sind die Erteilung von Weisungen (§ 10) und die Verpflichtung zur Inanspruchnahme von Hilfe zur Erziehung (§ 12). Weisungen sind „Gebote und Verbote, welche die Lebensführung des Ju-

gendlichen regeln und dadurch seine Erziehung fördern und sichern sollen“ (§ 10 I 1).

Auf der entgegengesetzten Seite des Rechtsfolgenspektrums des JGG steht die Jugendstrafe in Form von Freiheitsentzug in einer Jugendstrafanstalt (§ 17 I).<sup>13</sup> Der Strafraum der Jugendstrafe erstreckt sich von 6 Monaten bis zu 10 Jahren. Dem Erziehungsgedanken des Jugendstrafrechts entsprechend dient die Jugendstrafe als ultima ratio für die Fälle, in denen andere Rechtsfolgen aufgrund der schädlichen Neigungen des Täters oder der Schwere der Tat nicht ausreichen (§ 17 II). Zwar steht bei dieser Sanktion die Ahndung der Tat im Vordergrund, dennoch soll die Strafe so bemessen sein, dass die erforderliche erzieherische Wirkung möglich ist (§ 18 II).

Mit dem Ausdruck „Zuchtmittel“ bezeichnet das JGG die zwischen den reinen Erziehungsmaßregeln und der Jugendstrafe stehenden möglichen Sanktionsmaßnahmen einer Jugendstrafat.<sup>14</sup> Der Jugendarrest (§ 16) ist neben der Verwarnung (§ 14) und der Erteilung von Auflagen (§ 15) eines von drei möglichen anwendbaren

---

<sup>12</sup> Schlüchter, GA, S. 125 ff.

---

<sup>13</sup> Laue, S. 320.

Zuchtmitteln. Zuchtmittel sind gemäß § 13 I zu verhängen, wenn Jugendstrafe nicht geboten ist, dem Jugendlichen aber eindringlich zum Bewusstsein gebracht werden muss, dass er für das von ihm begangene Unrecht einzustehen hat.<sup>15</sup>

Daraus folgt die Zwitterstellung dieser Rechtsfolge. Im Gegensatz zu der Jugendstrafe haben die Zuchtmittel eine pädagogische, vornehmlich auf ihren Eindruck beim Täter berechnete Bedeutung, dienen aber nicht der Tatvergeltung im Sinne einer überpersönlichen Gerechtigkeitsübung. Von den Erziehungsmaßregeln unterscheiden sie sich dadurch, dass sie die sühnende Wirkung des Tadels oder der Übelzführung als primäres Erziehungsmittel einsetzen.<sup>16</sup>

Folglich ist der Jugendarrest als ein Ahndungsmittel eigener Art anzusehen, der sowohl sühnenden als auch erzieherischen Charakter hat.<sup>17</sup> Dieser soll nun genauer betrachtet werden, insbesondere unter dem Aspekt des Erziehungsgedankens.

### Jugendarrest als Erziehungsmittel im JGG

Das Gesetz unterscheidet in § 16 I als Formen des Jugendarrestes den Freizeitarrrest, den Kurzarrest und den Dauerarrest, wobei Jugendarrest als kürzeste Form zwei Tage beträgt, während der Dauerarrest maximal 4 Wochen umfassen darf.

Die oben genannte Zwitterstellung des Jugendarrestes als spezielles Ahnungsmittel haben diesen zu einer besonders umstrittene Sanktionsmaßnahme im Jugendgerichtsgesetz werden lassen. Große Zweifel bestehen hinsichtlich seiner erzieherischen Wirkung. Eingeführt wurde diese Maßnahme im Dritten Reich als zentrales Zuchtmittel aufgrund des Disziplinar Denkens.<sup>18</sup> Deshalb setzen die meisten Rechtsanwender den Arrest auch als Abschreckung ein.<sup>19</sup> Auch die Zeitkomponente spricht gegen eine erzieherische Wirksamkeit, da durch ein reines Eingesperrtsein eine fruchtbare Selbstbesinnung kaum zu erwarten ist. Wesentlicher ist das schockierende Erlebnis des Arrestes.<sup>20</sup> Aufgrund dieser Zweifel an der pädagogischen Wir-

<sup>14</sup> Schaffstein/Beulke, § 19 I.

<sup>15</sup> Laue, S. 320.

<sup>16</sup> Schaffstein/Beulke, § 19 I.

<sup>17</sup> BGHSt 18, 207 (209 f.).

<sup>18</sup> Schaffstein/Beulke, § 21 I.

<sup>19</sup> Schumann, S. 363.

<sup>20</sup> Pfeiffer, S. 267.

kung wird die ersatzlose Streichung dieses Ahndungsmittels gefordert.<sup>21</sup>

Nach anderer Ansicht wird dagegen eine Abschaffung des Jugendarrests weder als ratsam noch als sinnvoll eingestuft.<sup>22</sup> In der Praxis sei diese Maßnahme eine standardisierte Reaktionsform bei Taten von mittlerem Schweregrad vor der Jugendstrafe. Deshalb wird diese von Jugendrichtern und Jugendstaatsanwälten ebenfalls positiv bewertet. Auch der Gesetzgeber ist dieser Meinung gefolgt und hat sich deshalb beim Jugendarrest im 1. JGGÄndG 1990 auf Änderungen beschränkt, obwohl vielfältige Kritik am Arrest bereits lange geübt wurde.<sup>23</sup>

Um den Arrest als Sanktionsmaßnahme zu verstehen, sollte auch der geschichtliche Hintergrund beschrieben werden. Diese Reaktionsmaßnahme war im ersten Jugendgerichtsgesetz von 1923 noch nicht vorgesehen.<sup>24</sup> Der Jugendarrest wurde erst durch die Verordnung zur Ergänzung des Jugendstrafrechts vom 04.10.1940 eingeführt, nachdem sich bei der Anwendung des JGG von 1923 in der Praxis gezeigt hatte, dass trotz des seit Jahrzehnten geführten Kampfes gegen die

für die Resozialisierung nachteiligen kurzzeitigen Gefängnisstrafen von den Jugendgerichten auch weiterhin in allzu großem Ausmaß solche kurzen Gefängnisstrafen verhängt wurden.<sup>25</sup> 1943 wurde der Jugendarrest in das RJGG übernommen.<sup>26</sup> Obwohl der Jugendarrest von manchen Autoren als „nationalsozialistische Neuschöpfung“<sup>27</sup> bezeichnet wird, wurde die Einführung einer entsprechenden Sanktion schon vor 1933, sogar schon vor dem Inkrafttreten des JGG 1923 diskutiert.<sup>28</sup> 1953 sollte zwar bei der Übernahme des JGG in das Recht der Bundesrepublik an die Zeit vor 1933 angeknüpft werden, dennoch wurde der Jugendarrest als Zuchtmittel beibehalten.<sup>29</sup>

Wie bereits oben dargestellt, wird insbesondere der erzieherische Ansatz dieser Sanktionsmaßnahme aus pädagogischer Sicht sehr kritisch beurteilt, da dem Konzept „Erziehung durch Strafe“ jede Aussicht auf Erfolg abgesprochen wird.<sup>30</sup> Als weiterer Kritikpunkt werden die oftmals negativen psychologische Folgen des Jugendarrestes genannt. Neben der anfängli-

---

<sup>21</sup> Bietz, S. 217.

<sup>22</sup> Feltes, S. 180.

<sup>23</sup> Böttcher/Weber, S. 7.

---

<sup>24</sup> Laue, S. 322.

<sup>25</sup> Schaffstein/Beulke, § 21 I.

<sup>26</sup> Albrecht, S. 220.

<sup>27</sup> Ostendorf, Grdl. zu §§ 13-16, Rdnr.2.

<sup>28</sup> Laue, S. 322

<sup>29</sup> Laue, S. 322

<sup>30</sup> Laue, S. 324.

chen Schockwirkung, auf die Gewöhnung und Abstumpfung folgen, führen die Isolierung und der Druck bei vielen Jugendlichen zu massiven Ängsten. Die Aggressivität nimmt zu und die Einstellung zu den Institutionen sozialer Kontrolle wird verschlechtert.<sup>31</sup>

Trotz dieser Einwände wurde bei der letzten Reform des deutschen Jugendstrafrechts 1990 lediglich der Freizeit-arrest auf zwei Freizeiten begrenzt und ansonsten auf eine erzieherische Runderneuerung des Jugendarrests gesetzt und dieser somit grundsätzlich als Sanktionsmöglichkeit beibehalten.<sup>32</sup>

Festgehalten werden kann somit, dass der Arrest als sehr umstrittene Sanktionsmaßnahme selten aufgrund des Erziehungsgedankens angewendet wird und dieser Missbrauch der obersten Handlungsmaxime des JGG zuwider läuft.

Daneben existieren einige Beispiele für die rechtliche Schlechterstellung von Jugendlichen im Vergleich mit dem Erwachsenenstraf- und -strafverfahrensrecht trotz des Erziehungsgedankens als Leitprinzip: Dazu gehört eine erhöhte Mindeststrafe von 6 Monaten gem. § 18 JGG, die Möglichkeit

der Nichtanrechnung von Untersuchungshaft aus erzieherischen Gründen gem. § 52 a JGG sowie die Eintragungen von Verfahrenseinstellungen gem. §§ 45, 47 JGG ins Erziehungsregister denen die erweiterten Möglichkeiten der §§ 153ff. StPO gegenüberstehen.

Einen weiteren kritischen Punkt der Behandlung von straffälligen Jugendlichen stellt die Untersuchungshaft dar. Untersuchungshaft als Grundrechtseingriff wird nur für Zwecke der Verfahrens- und Vollstreckungssicherung legitimiert und begrenzt durch den Grundsatz der Unschuldsvermutung. Wegen des Grundrechtseingriffs ist im Einzelfall immer abzuwägen zwischen dem Bedürfnis nach wirksamer Strafverfolgung und dem Freiheitsrecht bzw. -anspruch des einzelnen. Durch das Gesetz zur Änderung der Strafprozessordnung und des Gerichtsverfassungsgesetzes von 1964 wurde der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, der als allgemeiner, aus dem Rechtsstaatsprinzip sich ergebender Rechtsgrundsatz für alle Maßnahmen des Staates gegenüber dem Bürger gilt, ausdrücklich für die Untersuchungshaft kodifiziert.

---

<sup>31</sup> Dölling, S. 29.

---

<sup>32</sup> Laue, S. 322.

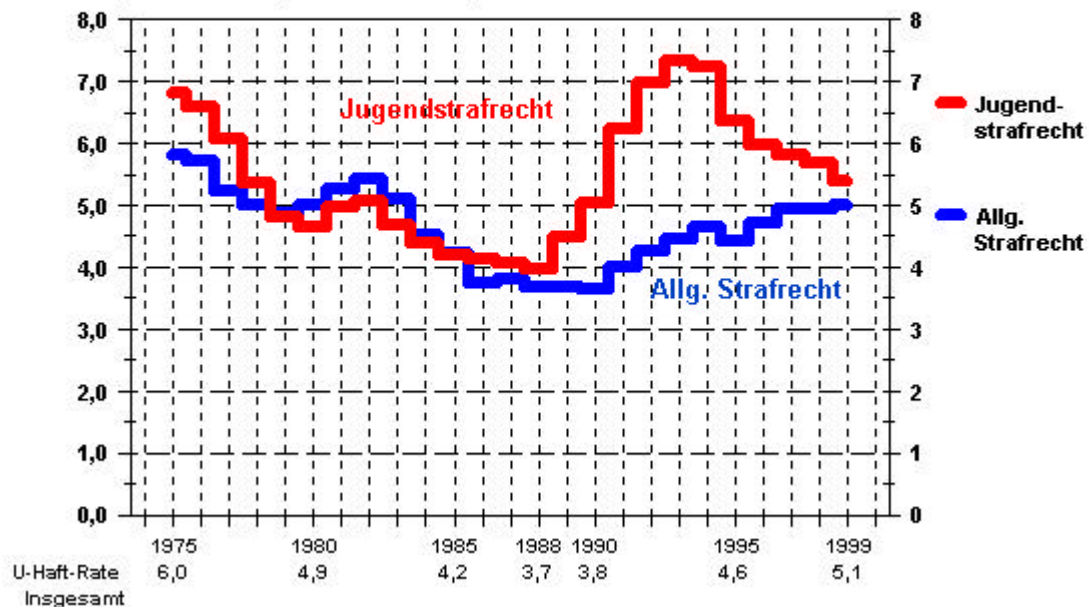
Anordnung und Vollzug der Untersuchungshaft müssen in angemessenem Verhältnis zur Bedeutung des Falls und der voraussichtlich zu erwartenden Strafe stehen (§ 112 I 2 StPO). Untersuchungshaft ist deshalb bereits dann unverhältnismäßig, wenn die zu erwartende Strafe nicht ebenfalls in Freiheitsentzug besteht. Für diese Abwägung ist bei der Untersuchungshaftanordnung deshalb eine Sanktionsprognose zu treffen.

**Schaubild 19:**  
**Untersuchungshaftraten nach Jugendstrafrecht**  
**und nach Allgemeinem Strafrecht**

Bundesrepublik Deutschland 1975 .. 1999

Anteile bezogen auf nach Jugendstrafrecht / Allg. Strafrecht Verurteilte

KONSTANZER  
 INVENTAR  
 SANKTIONSFORSCHUNG  
 KS:UHXBT59.0.301.13





Im Gefolge der Strafrechtsreform von 1969 ging der Gesetzgeber deshalb von einer sinkenden Zahl von Untersuchungshaftraten aus, d.h. von Anteilen der Untersuchungsgefangenen an den jeweiligen Verurteilten eines Berichtsjahres. Diese Erwartung hat sich aber nicht erfüllt. Die Untersuchungshaftraten blieben weitgehend konstant, erst Mitte der 80er Jahre erfolgte, nicht zuletzt unter dem Einfluss von Wissenschaft und Öffentlichkeit, ein deutlicher Rückgang auf zuletzt 3,7%; seit 1990 steigen, zum Teil auch als Reaktion auf Ausländerkriminalität die Untersuchungshaftraten wieder deutlich an.

Grundsätzlich sind die Untersuchungshaftraten im Jugendstrafrecht nicht wesentlich niedriger als im Erwachsenenstrafrecht; seit 1988 sind sie sogar deutlich höher und stärker angestiegen. In der ersten Hälfte der 90er Jahre war die Untersuchungshaftrate im statistisch überblickbaren Zeitraum höher als je zuvor. Erst seit 1994 gehen die Raten deutlich zurück. Ein ganz erheblicher Teil der Verurteilten erlebt deshalb den Freiheitsentzug nur in seiner resozialisierungsfeindlichsten Form, nämlich in der der Untersuchungshaft. Zwar haben Untersuchungshaft und Freiheitsstrafe verschiedene Aufgaben, die Eingriffintensität und die Folgen sind bei Unter-

suchungshaft aber nicht selten stärker als bei der Freiheitsstrafe. Diese kennt vielfältige Möglichkeiten der Lockerung, die bei der Untersuchungshaft wegen ihrer Sicherungsfunktion in der Regel gerade nicht bestehen. Untersuchungshaft wirkt infolgedessen nicht selten persönlich destabilisierender und sozial wie beruflich desintegrierender als Freiheitsstrafe.

Mit der Untersuchungshaft werden sämtliche Nachteile der kurzfristigen Jugendstrafe beibehalten, wenn nicht gar noch verschärft. Von einer erzieherischen Gestaltung und Wirkung des Untersuchungshaftvollzugs kann in der Regel nicht gesprochen werden. Auch ist die Untersuchungshaftrate ein Beispiel für eine schlechtere Behandlung von straffälligen Jugendlichen gegenüber straffälligen Erwachsenen. Erkennbar ist somit, dass allein die Anwendbarkeit von Jugendstrafrecht noch nicht zu einer mildereren Umsetzung von Strafe führt.

Neben der häufigeren Anordnung von Untersuchungshaft bestehen faktische Benachteiligungen durch häufigere und längere Jugendstrafen, häufigere Disziplinierung sowie seltenere Lockerungen im Jugendstrafvollzug.

Eine Lösungsmöglichkeit würde in der Einbeziehung des international formulierten Gebots der Beachtung des Wohles des Jugendlichen im Jugendstrafrecht bestehen. Dadurch könnte das Jugendstrafrecht als Erziehungsstrafrecht um das Wohl des Jugendlichen ergänzt werden und auf diese Weise konkretisiert werden. Ergebnis wäre eine stärkere Einbeziehung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit in das Jugendstrafrecht. Damit würde auch der Charakter dieses Rechts als Täterstrafrecht mehr hervorgehoben, denn das Wohl des Jugendlichen erfordert eine umfassendere Persönlichkeitserforschung des Täters als bisher. Das Ziel - die Formung des jugendlichen Straftäters zu einer autonomen verantwortungsbewussten Persönlichkeit - würde damit sehr viel wahrscheinlicher eintreten.

## II. Hartes Durchgreifen contra Entkriminalisierung

Die öffentliche Debatte in Deutschland sucht in Anbetracht der zunehmenden Berichterstattung über kriminelle Jugendliche nach neuen Lösungsmöglichkeiten für das Problem Jugendkriminalität. So ist im Rahmen des Bundestagswahlkampfes in einem der Re-

gierungsprogramme 2002-2006 zu lesen, „...wir wollen, dass sich alle Bürger auf unseren Straßen und Plätzen, in Bussen, Bahnen und Bahnhöfen zu jeder Tages- und Nachtzeit sicher fühlen können...“, „...unsere Grundsätze sind: ‚Wehret den Anfängen‘ und ‚Null Toleranz gegenüber dem Verbrechen...‘, „...wir lehnen die Verharmlosung von Rechtsbruch und Gewalt durch ‚Entkriminalisierung‘ ab, denn sie schafft den Nährboden für Kriminalität, senkt Hemmschwellen, ermutigt Rechtsbrecher und entmutigt die gesetzestreuen Bürger...“, „...das Jugendstrafrecht muss [...] Warnschussarrest, Meldepflichten und Fahrverbote [...] ermöglichen, wir werden die Höchststrafe für Heranwachsende im Jugendstrafrecht von 10 auf 15 Jahre anheben...“.

Als Grundlage der oben genannten Ausführungen dienen Konzepte und Vorgehensweisen anderer Länder und Rechtssysteme. Große Aufmerksamkeit im Themenkreis der Kriminalitätsbekämpfung wird hierbei auf die USA, im Besonderen auf New York City gerichtet, wo in den letzten Jahren gravierende Änderungen im Umgang mit Kriminalität vorgenommen wurden. Es wurden, so die weit verbreitete Ansicht, nie da gewesene Erfolge in der

Verbrechensbekämpfung erzielt. Dem sogenannten "zero-tolerance"-System liegt eine Theorie des amerikanischen Soziologen J.Q. Wilson zugrunde. Im folgenden sollen seine Ansätze sowie die Übertragbarkeit dieser auf das Jugendstrafrecht erörtert werden. Direkt anwenden lassen sich die Thesen von Wilson nicht, da sie polizeiliches Ordnungshandeln und nicht justizielle Reaktionen betreffen. Möglich ist aber eine sinngemäße Anwendung.

### 1. Wilsons „broken windows“-Theorie

#### *Zusammenhang zwischen Unordnung und Kriminalität*

Wilson's Aufsatz bezieht sich zunächst auf Entwicklungen, die in Stadtteilen amerikanischer Großstädte stattgefunden haben. Dort stieg parallel zu sichtbaren Spuren von Vandalismus im Stadtbild die Kriminalitätsrate anderer Delikte extrem an. Wilson leitet daraus das Prinzip der „broken-windows“ ab: In einem Stadtteil, in dem Scheiben zerbrochen seien, sei der Weg zu weiteren Sachbeschädigungen und anderen schwerwiegenderen Vergehen nicht weit.

a) Gleichgültigkeit gegenüber Rechtsverstößen

Er begründet dies primär damit, dass in einem Viertel, in dem Häuser ungeahndet beschädigt werden könnten,

der Eindruck erweckt werde, auf die Einhaltung von Recht und Gesetz werde nicht konsequent geachtet, so auch schwerwiegendere Verstöße ungestraft blieben und eine Art Gleichgültigkeit gegenüber Rechtsverstößen entstehe.

b) Zerstörung der sozialen Infrastruktur

Weiterhin spielt nach seiner Auffassung das irrationale Empfinden der Anwohner eine Rolle. Ein Viertel mit verschmutzten und beschädigten Häusern vermittele der Bevölkerung ein Gefühl der Unsicherheit, so dass die Angst der Bürger vor Kriminalität in solchen Gegenden weit höher sei als in gepflegten Gegenden, selbst wenn keine objektiv nachvollziehbaren Gründe dieses Gefühl unterstützten. Dies wiederum habe zur Folge, dass diejenigen, die es sich leisten könnten, wegzögen und die anderen den Aufenthalt auf der Straße weitestgehend mieden. Es werde so ein Klima der Anonymität geschaffen, die soziale Infrastruktur des Viertels werde zerstört, so dass sich optimale Bedingungen für das Entstehen von Kriminalität entwickelten.

c) Lösungskonzepte

Dieser Entwicklung müsse nach Wilson bereits von Beginn an entgegen gewirkt werden. Er hält eine effektive Bekämpfung von Kriminalität durch rein kriminalpolitische Maßnahmen für

möglich, die nicht in den tieferen Ursachen der Kriminalität ansetzen, da er anlehnend an die von Gary S. Becker entwickelte sog. Ökonomische Theorie der Kriminalität von einem kriminell Handelnden ausgeht, der von grundlegenden sozialen Bedingungen nicht determiniert ist, sondern, auch wenn diese seine Motivationen und Wertmaßstäbe beeinflussen, in der Tatsituation jeweils Kosten und Nutzen rational kalkuliert und davon sein Handeln oder Unterlassen abhängig macht. Auf Grund dessen kommt Wilson zu mehreren konkreten Vorschlägen zur besseren Bekämpfung von Kriminalität.

#### (1) Ahndung von Bagatellen

Für das beste Mittel zur Verbrechensvorbeugung hält Wilson das strenge Vorgehen gegen Bagatellen, er ist deshalb der Auffassung, dass jedes auch noch so geringe Vergehen verfolgt und bestraft werden muss. So soll beispielsweise bereits Alkoholkonsum auf der Straße und Betteln rigoros unterbunden werden, um den Eindruck eines aufmerksamen und starken Staatsapparats zu vermitteln. Er schreibt diesem Vorgehen eine abschreckende, d.h. generalpräventive Wirkung zu, da ein Kosten und Nutzen kalkulierender potenzieller Täter mit der Vorstellung jeder Verstoß gegen die Rechtsordnung werde verfolgt sich

gegen das Vornehmen der kriminellen Handlung entscheiden würde.

#### (2) Umfassender polizeilicher Handlungsspielraum

Außerdem hält er einen umfassenden polizeilichen Handlungsspielraum für notwendig. Zunächst sei eine erhöhte Präsenz von Fußstreifen in problematischen Gegenden erforderlich. Diese würden zwar nicht effektivere Kriminalitätsbekämpfung leisten, aber, wie Untersuchungen bewiesen, Anwohnern dadurch ein sicheres Gefühl geben, dass Polizeibeamte als Personen sichtbar und ansprechbar seien. Ihre Anwesenheit würde die Gemeinde als sicher erscheinen lassen, was dem sozialen Zusammenleben des Viertels förderlich sei. Kriminalitätsbildung würde erschwert.

Das Handeln der Polizei solle sich nach seiner Theorie nicht auf allgemeingültige Gesetze stützen, sondern auf in der Gemeinde entwickelte Regeln. Er begründet dies mit der Unterschiedlichkeit von Wohnsiedlungen, die jeweils andere Ansprüche hätten und verschiedene Rezepte zur Verbrechensbekämpfung benötigten. Von der allgemeinen Gesetzgebung könne diese Aufgabe nicht erfüllt werden. Die Maßstäbe des polizeilichen Handelns sollen nicht auf Grundrechte oder sonstige allgemeingültige Rechte ge-

stützt, sondern lediglich von dem subjektiven Ordnungsgefühl der jeweiligen Gemeinde bestimmt werden.

Abgesehen davon sei für eine wirksame Eindämmung der Kriminalität erforderlich, den Handlungsspielraum des polizeilichen Eingreifens möglichst umfassend zu gewährleisten und nicht lediglich auf gesetzlichen Grundlagen basierende Vorgehensweisen einzusetzen. Nur mit einer solchen rechtlichen Ungebundenheit könne man der Vielfalt von Tatumständen und Tätern gerecht werden.

## 2. Gedankliche Übertragung ins Jugendstrafrecht

Eine Anwendung der Gedanken von Wilson im Jugendstrafrecht würde grundsätzlich bedeuten, dass die Bekämpfung von Jugendkriminalität nicht bei gesellschaftlich bedingten Ursachen ansetzen, sondern sich auf Unterdrückung des schädigenden Verhaltens beschränken soll.

Oberste Priorität ist also die Vermeidung von kriminellen Handlungen zum Schutz der Allgemeinheit.

### a) Strafende Funktion der Justiz

Nach Wilsons Ansicht ist die Vorstellung des potenziellen Täters, durch die Tat schwere persönliche Nachteile zu erleiden, in vielen Fällen abschreckend

und führt zur Nichtvornahme der Handlung. Je schwerwiegender also die Strafe, die einen jugendlichen Kriminellen erwartet, desto höher sei die Hemmschwelle zur Begehung. Damit wäre die Aufgabe der Justiz, für den gesetzwidrig handelnden Jugendlichen unangenehme Sanktionen bereit zu halten. Ihr käme damit eine rein strafende Funktion zu.

### b) Frühzeitiges Intervenieren

Des Weiteren wäre auf der Grundlage von Wilsons Theorie ein frühzeitiges und unverzügliches Intervenieren bei jugendlichen Kriminellen erforderlich, um die Ermunterung zu weiteren Straftaten und Fehlentwicklungen zu vermeiden. Als Konsequenz würde dies bedeuten, Straftaten auch bei sehr jungen Tätern zu ahnden. Wer als junger Mensch ungestraft Verstöße gegen die Rechtsordnung vornehmen kann, würde nach Wilsons Theorie dahingehend geprägt, dass er eine Art Gleichgültigkeit gegenüber Gesetzen entwickelt, so dass gute Bedingungen für Fehlentwicklungen geschaffen würden. Dasselbe gilt für Bagatelldelinquenz bei Jugendlichen. Sie hätten unstreitig noch kein ausgeprägtes Verhältnis zu Recht und Gesetz und würden durch die Feststellung, dass sie geringe Verstöße ungeschadet vornehmen kön-

nen, zu schwerwiegenderen Straftaten ermuntert. Damit wäre jegliche Form der Verfahrenseinstellung oder von Strafalternativen auch oder gerade besonders bei Minderjährigen auszuschließen.

### 3. Bewertung

a) Rechtsstaatliche Beurteilung der broken-windows-Theorie

(1) Rechtsstaatlichkeit durch Rechtssicherheit

Zweifelsohne hat der Staat als Macht- und Wirkungsgefüge die Funktion, ein widerspruchsfrei und verlässlich geordnetes Zusammenleben von Menschen zu garantieren, insbesondere Rechtsfrieden und Rechtssicherheit zu gewährleisten. Diese Aufgabe verlangt, dass die Inhaber staatlicher Rollen das Monopol legitimer physischer Gewalt gegen Gewalttätige energisch und wirksam behaupten. Wenn die Ausgestaltung oder die Ausübung der staatlichen Gewalt dieser Aufgabe nicht genügt, wird eines der fundamentalen Bedürfnisse der Rechtsgemeinschaft enttäuscht, verliert die Staatsgewalt ihre Glaubwürdigkeit und wird mit der Verlässlichkeit der staatlichen Ordnung auch deren Fortbestand aufs Spiel gesetzt. Beispiele in der Geschichte zeigen wie ein übermäßiger Abbau von Staatsgewalt einen Boden bereitet,

aus dem als Gegenreaktion allzu leicht ein Übermaß an staatlicher Kontrolle hervorwächst. Das Bedürfnis der Menschen nach einer ordnungsstiftenden Hand hat die Diktatur Sullas nach dem Wirren der römischen Republik hervorgerufen oder auch während des Zerfalls der Weimarer Republik Hitler den Weg geebnet. Es bedarf also der konsequenten Durchsetzung des Rechts, um es zu einem verlässlichen Orientierungsmuster werden zu lassen. Eine solche Rechtssicherheit ist Voraussetzung der Rechtsstaatlichkeit.

Aus diesem Blickwinkel ist Wilson und seiner Theorie zuzustimmen. Ein Gemeinwesen kann auch als Rechtsstaat nur funktionieren, wenn ihm Mittel zur Durchsetzung des Rechts zur Verfügung stehen und es diese auch einsetzt. Auch geringe Verstöße, wie die von Wilson angeführten Beispiele der zerbrochenen Fenster oder im übertragenen Sinne auch ein Ladendiebstahl eines Minderjährigen stellen Missachtungen des Rechts dar und beeinträchtigen bei Nichtbeachtung die Verlässlichkeit der staatlichen Ordnung. Ein Eingreifen der staatlichen Organe wie im Falle von Wilson der Polizei oder im Übertragenen der Jugendjustiz mit allen ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln wäre damit die einzig richtige Konsequenz.

## (2) Rechtliche Bindung staatlicher Gewalt

Jedoch birgt, was der Sicherung von Ordnung und Sicherheit und somit auch dem Schutz des Einzelnen dient, auf der anderen Seite die Gefahr in sich, den Bürger zu unterdrücken und willkürlich über seine Rechte zu verfügen. Aus diesem Grunde, also um individuelle Freiheiten zu sichern und staatliche Willkür zu verhindern, muss dafür gesorgt werden, dass staatliches Handeln innerhalb einer festgelegten Rollenverteilung und nach gesicherten Spielregeln funktioniert. Insbesondere ist die staatliche Gewalt an Recht und Gesetz zu binden. Die Vorschläge Wilsons eines möglichst rechtsungebundenen Polizeihandelns, das Flexibilität und deshalb Wirksamkeit zur Folge haben soll, sind mit den Grundsätzen eines modernen Rechtsstaats nicht vereinbar.

Wichtiger Bestandteil dieser Bindung an Recht und Gesetz sind die Grundrechte, die die Freiheit des Einzelnen garantieren und ihn so vor ungerechtfertigten staatlichen Übergriffen schützen sollen. In diesem Zusammenhang müssen als Instrumente, die eine unkontrollierte Ausübung der Staatsgewalt verhindern, der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und das Über-

maßverbot hinzugezogen werden. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit besagt, dass der Freiheitsanspruch des Bürgers gegenüber dem Staat nur soweit beschränkt werden darf wie es zum Schutze öffentlicher Interessen unerlässlich ist. Das Übermaßverbot verlangt, dass jeder staatliche Eingriff seiner Intensität nach nicht außer Verhältnis zur Bedeutung der Sache und der vom Bürger hinzunehmenden Einbuße steht. Ein rigoroses Vorgehen gegen Betteln oder auch Landstreicherei, wie es Wilson vorschwebt, verstößt sicherlich in vielen Fällen gegen das Übermaßverbot, da es sich um Verhaltensweisen handelt, die nicht strafbar sind. Ein schweres Bestrafen von Bagatelldelikten, was die Folge einer gedanklichen Übertragung seiner Thesen ins Jugendstrafrecht wäre, ignoriert die aus dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz abzuleitende Tatschuldbegrenzung, nach der ein vorsorgliches Bestrafen für anzunehmende zukünftige Straftaten rechtsstaatlich unzulässig ist.

Wilson erkennt diesen Umstand selber, hält ihn jedoch für akzeptabel in Anbetracht der Vorteile, die nach seiner Ansicht so gewonnen werden. „Einen einzelnen Betrunkenen oder einen einzelnen Landstreicher zu verhaften, der keiner erkennbaren Person geschadet

hat, scheint ungerecht zu sein und ist es auch in gewisser Weise. Aber nichts gegen eine Anzahl von Betrunkenen oder hundert Landstreicher zu unternehmen, kann eine ganze Gemeinde zerstören.“

Die Theorie der „broken windows“ missachtet damit auf vielen Ebenen rechtsstaatliche Elemente völlig. Eine konsequente Anwendung der Theorie hätte deshalb einen hohen Verlust an rechtsstaatlichen Grundsätzen zur Folge. Ein Schutz der Grundrechte einzelner wäre nicht mehr sicher gewährleistet. Schon aus diesen Gründen ist sie allein von ihrem gedanklichen Ansatz abzulehnen.

#### b) Kriminalwissenschaftliche Beurteilung

Im folgenden soll nun die vielgepriesene Effektivität einer Umsetzung der „broken windows“ - Theorie wie sie in New York im Bereich des polizeilichen Ordnungshandelns stattfindet und einer hypothetischen beim Jugendstrafrecht überprüft werden.

Fraglich ist, ob das von Wilson zugrunde gelegte Täterbild nachvollziehbar ist. Wilson geht von einem rational kalkulierenden Täter aus, der Vor- und Nachteile seines Handelns abwägt und davon die Entscheidung zur Begehung der Tat abhängig macht.

Wenn diese sog. Ökonomische Theorie der Kriminalität zutrifft, wäre eine strenge Sanktionierung unrechtmäßiger Handlungen geeignet Kriminalität einzudämmen. Unberücksichtigt von der Theorie bleibt, dass eine Anzahl von Umständen der Tat einer Einkalkulierung weitgehend entzogen ist und dass ein erheblicher Teil von Straftaten ohne Planung geschieht. Sie unterliegen eher Dispositionen als einer rationalen Entscheidung. In wie vielen Fällen eine rationale Abwägung von Vor- und Nachteilen bei der Tatbegehung tatsächlich stattfindet, d.h. inwieweit die Ökonomische Theorie zutrifft, kann offen bleiben. Tatsache ist - wie viele Beispiele belegen - dass eine rigorose Strafverfolgung und das Anheben des Strafmaßes allein keine Verminderung der Kriminalität bewirken. So hat beispielsweise die Anwendung der Todesstrafe in den Vereinigten Staaten die Anzahl der Tötungsdelikte in keiner Weise beeinflusst. Dieser Ansatz führt also nicht zur Lösung von Kriminalitätsproblemen.

Für jugendliche Straftäter lässt sich sagen, dass auf sie die Theorie der Ökonomie in den seltensten Fällen zutrifft. Ihnen fehlt die Fähigkeit, die Folgen ihres Tuns umfassend zu erkennen und eventuelle, auch persönliche Nachteile realistisch einzuschätzen.



Außerdem lässt der Stand der charakterlichen Reife des Jugendlichen selbst für den Fall, dass er imstande ist, das Unrecht und die Nachteile seines Handelns zu erkennen, oft nicht zu, dass sich die Erkenntnis im Kampf der Motive als das sein Verhalten bestimmende Gegenmotiv durchsetzt. Bei jugendlichen Straftätern ist damit die von Wilson beabsichtigte Abschreckung durch strenges Durchgreifen auch bei Bagatellen und Ersttätern selten wirksam. Das von Wilson aufgezeigte Täterbild passt folglich auf Jugendliche nicht.

### c) Zusammenfassung

Wilson macht in seinen Ausführungen zwar sehr konkrete Vorschläge zum polizeilichen Ordnungshandeln. Jedoch liegt diesen ein grundsätzliches Verständnis über Kriminalität und Rechtsstaatlichkeit zugrunde: Er betrachtet Kriminalität völlig losgelöst von sozialen und gesellschaftlichen Gesichtspunkten und kommt deshalb zu der Erkenntnis, dass eine isolierte Bekämpfung der Kriminalität möglich ist. Alle empirischen Untersuchungen bezüglich der Entstehung von Kriminalität kommen zu dem Ergebnis, dass ein Zusammenhang zwischen wirtschaftlichen Verhältnissen, sozialem Umfeld und der Bereitschaft zu kriminellen Handlungen in der Tat besteht. So

setzt auch die effektivste Bekämpfung der Kriminalität an diesem Punkt an.

Wie oben erläutert, sind die von Wilson angeführten Überlegungen kriminalwissenschaftlich kaum belegbar und rechtsstaatlich nicht haltbar. Lediglich die positive Kriminalitätsentwicklung in New York City scheint für die Anwendung seiner Thesen zu sprechen. Jedoch lassen sich Zweifel anmelden, ob die neuesten Zahlen aus der amerikanischen Großstadt eine Folge der „zero-tolerance“-Politik auf Basis der „broken-windows“-Theorie sind oder ob nicht vielmehr andere Faktoren auf die Statistiken eingewirkt haben. So ist durch das Wirtschaftswachstum in den U.S.A. die Arbeitslosigkeit in New York stark gesunken. Wie durch zahlreiche Studien belegt, besteht ein Zusammenhang zwischen wirtschaftlichem Wohlstand und Kriminalität, auch wenn dies von Wilson und seinen Anhängern immer wieder bestritten wird. Ein Rückgang der Kriminalität lässt sich eventuell auch dadurch erklären, dass sich die Gefängnispopulation in New York seit 1985 durch die Politik der sogenannten „incapacitation“ verdoppelt hat. Es gibt auch noch andere Erklärungsversuche, wie den, dass der Konsum des aggressionsfördernden Cracks zugunsten des sedierenden Heroins zurückgegangen sei und es

deshalb weniger Gewalttaten gebe. Dafür fehlen allerdings die Belege. Weiter wird thematisiert, dass auf dem illegalen Drogenmarkt besonders in New York City nach der ersten Phase der Entwicklung des Crackmarktes, für die brutale Auseinandersetzungen charakteristisch waren, die Verhältnisse dauerhaft reguliert und die Vertriebsorganisationen etabliert seien. Hierbei handelt es sich aber vorläufig nur um Vermutungen. Insgesamt bleibt aber festzuhalten, dass sich der Kriminalitätsrückgang nicht eindeutig auf die Politik der „zero-tolerance“ zurückführen lässt. In Anbetracht des problematischen Rechtsstaatsverständnisses, das ihr zugrunde liegt, ist sie vollständig abzulehnen.

Für die Überlegung von konzeptionellen Änderungen im Jugendstrafrecht auf Grundlage der Theorie bleibt festzuhalten: Es würde keinen Erfolg versprechen, nach den Ansätzen von Wilson gegen jugendliche Straftäter vorzugehen. Es scheint auch fraglich, ob ein so dringender Handlungsbedarf im Bereich der Jugenddelinquenz überhaupt besteht. Zwar sind steigende Zahlen jugendlicher Straftäter in den Kriminalitätsstatistiken zu verzeichnen und auch die Berichte über Gewalttaten Minderjähriger in den Medien haben drastisch zugenommen. Die Ver-

änderungen der Statistiken können aber damit erklärt werden, dass Änderungen in der Statistikkführung vorgenommen wurden, so z.B. Straftaten zunehmend auch im Falle der Verfahrenseinstellung registriert werden. Fernsehen und Zeitungen haben durch selektive Heraushebung außergewöhnlicher Fälle und Ereignisse Gewaltdelikte emotional untermalt und dramatisiert. Im Vordergrund stehen weniger Sachinformationen sondern vielmehr die Befriedigung des Sensationsinteresses.

Die "broken-windows"-Theorie stellt also keinen wünschenswerten und sinnvollen Ansatz zur Bekämpfung von Jugendkriminalität dar.

### III. Entkriminalisierung im Jugendstrafrecht

Der im vorherigen Beitrag erörterten Theorie und den auf sie gestützten Forderungen nach rigorosem Eingreifen gegen jugendliche Delinquenz steht die Ansicht gegenüber, dass gerade im

Jugendstrafrecht so weit als möglich auf Sanktionen verzichtet werden sollte. Im Sinne des im deutschen Jugendstrafrecht maßgebenden Erziehungsgedanken, sollen alle Maßnahmen in erster Linie erzieherisch auf den Jugendlichen einwirken und Defizite in seiner bzw. ihrer Entwicklung beheben. Dem will das Jugendgerichtsgesetz mit seinen weitreichenden Möglichkeiten der Verfahrenseinstellung und damit verbundenen Maßnahmen Rechnung tragen.

Doch sowohl die rechtlichen Regelungen, als auch deren Anwendung werden von manchen Seiten als nachteilig empfunden: Eine konsequente Anwendung zu Gunsten des Jugendlichen im Sinne einer Entkriminalisierung, sowie rechtliche Änderungen werden gefordert.

### 1. Diversion

Um den negativen Auswirkungen eines Verfahrens und einer Verurteilung entgegen zu wirken, wurden über die Jahre hinweg in der richterlichen Praxis Diversionsstrategien entwickelt, die mit dem Jugendgerichtsgesetzänderungsgesetz im Jahr 1990 auch durch den Gesetzgeber Anerkennung erhielten und erheblich erweitert wurden.

Im deutschen Jugendstrafrecht besteht die Möglichkeit der Diversion in zwei Phasen des Verfahrens. Sowohl Staatsanwalt (§ 45 JGG) als auch Richter (§ 47 JGG) können das Verfahren vorzeitig beenden. Damit entfällt zunächst das richterliche Urteil. Es können dem Jugendlichen aber trotzdem Maßnahmen auferlegt werden.

Die Beschleunigung und der weniger formelle Abschluss des Verfahrens stellen mit Sicherheit eine Entlastung für den Jugendlichen dar. Die Gefahren, die in einer solchen Verfahrensverkürzung und den angewandten Maßnahmen liegen können, dürfen aber nicht außer acht gelassen werden.

Ging die Einstellung ursprünglich meist mit einer Verwarnung durch den Richter einher, so bedeutet Diversion heute eine Vielzahl an unter Umständen sehr intensiven ambulanten Maßnahmen. Es findet eine Ausweitung der sozialen Kontrolle statt, dessen Rechtfertigung teilweise fraglich erscheint.

Bedenklich ist daneben, in wie weit hier eine Einschränkung rechtsstaatlicher Garantien vorgenommen wird. Die Möglichkeit einer optimalen Verteidigung in der Hauptverhandlung durch einen Anwalt und die Chance auf einen

Freispruch bleiben bei einer vorzeitigen Beendigung des Verfahrens verwehrt.

Problematisch ist auch die unterschiedliche Anwendung der Einstellungsmöglichkeiten. Die jeweiligen Diversionsraten in den einzelnen Bundesländern (Hamburg 93,7 %; Saarland 59,5 %) zeigen erhebliche Unterschiede. Ob ein Jugendlicher überhaupt mit einer Verfahrenseinstellung rechnen kann, hängt also davon ab, in welchem Bundesland er seine Straftat begeht.

Diversion ist eine sinnvolle Möglichkeit, um einer übermäßigen und unzweckmäßigen Bestrafung von Jugendlichen entgegen zu wirken. Weitere Einschränkungen der Sanktionierung im Jugendstrafrecht könnten jedoch den Schutz des Jugendlichen vergrößern und die genannten Nachteile von Diversionsverfahren relativieren.

## 2. Entkriminalisierung

Über die Diversionsstrategien hinaus gibt es Überlegungen zu Gunsten einer generellen Entkriminalisierung in bestimmten Gebieten. Dabei handelt es sich um Vorschläge für gesetzliche Änderungen, aber auch schlicht um

Kritik an der derzeitigen Anwendung des Rechts.

a) Möglichkeiten im bestehenden Recht

Ein erster Ansatzpunkt liegt in der Prüfung der Verantwortlichkeit nach § 3 JGG. Ein Jugendlicher darf nur für seine Tat bestraft werden, wenn er bei Begehung strafrechtlich verantwortlich war. Abweichend von § 20 StGB, dessen Prüfung nur beim Vorhandensein von Anzeichen einer verminderten Schuldfähigkeit vorgenommen wird, ist nach § 3 JGG im Jugendstrafrecht grundsätzlich das Vorliegen der strafrechtlichen Verantwortung zu prüfen. In der Justizpraxis wird diese aber entweder pauschal angenommen oder findet in der Urteilsbegründung gar keine Erwähnung. Diese Nachlässigkeit in der Gesetzesanwendung gilt es zu beheben.

Im Sinne eines Geringfügigkeitsprinzips kann über die jeweils erforderliche Gesetzesinterpretation Strafbarkeit eingeschränkt werden. Für spezielle Vergehen wie zum Beispiel Körperverletzung, Sachbeschädigung, Freiheitsberaubung oder Verkehrsunfallflucht ist anerkannt, dass geringe Rechtsgutsverletzungen materiell den Tatbestand einer Strafnorm nicht erfüllen, auch wenn sie vom Wortlaut umfasst wer-

den. Eine solche Korrektur im Randbereich der Straftatbestände kann gerade im Jugendstrafrecht, das zum großen Teil die genannten Delikte im Bagatellbereich behandelt, zu sinnvollen Ergebnissen führen.

Die Interpretation des Gesetzes ist an das Verhalten und den Entwicklungsgrad von Jugendlichen und Heranwachsenden anzupassen. Ein Beispiel dafür ist das Benutzen einer Spielzeugpistole bei der Verübung eines Diebstahls oder Raubes. Nach der vornehmlich von der Rechtsprechung vertretenen Eindruckstheorie reicht bereits das Beisichführen von nur scheinbar gefährlichen Waffen zur Erfüllung des § 250 I Nr. 1 b StGB oder des § 244 I Nr. 1 b StGB. Täter, die sich gerade im Übergang vom Kindesalter ins Jugendalter befinden, sehen in einer Spielzeugpistole vielmehr das ungefährliche Spielzeug, als dass sie bewusst die Echtheit dieser Waffe vortäuschen wollen. Daher sollte zumindest bei Jugendlichen im Alter von 14 oder 15 Jahren die Benutzung eines solchen Spielgerätes nicht strafscharfend bewertet werden. Ähnliche Überlegungen sollten beim Abziehen von Jacken und der Wegnahme von Taschen vorgenommen werden.

Gibt das Gesetz die Möglichkeit, von einer Bestrafung abzusehen, oder wird es unter bestimmten Voraussetzungen, wie etwa bei § 3 JGG sogar vorgeschrieben, so muss dies auch zum Schutz des Jugendlichen angemessen Beachtung finden.

#### b) Reform der Gesetze

Das allein erscheint aber nicht ausreichend, um dem Bedürfnis eines mäßigen Umgangs mit delinquenten Jugendlichen gerecht zu werden. Einige Vorschläge für gesetzliche Änderungen sollen daher vorgestellt werden.

Um der unzureichenden Anwendung des § 3 JGG in der Praxis entgegen zu wirken, könnten ergänzend Voraussetzungen formuliert werden, unter denen die Verantwortung regelmäßig auszuschließen ist, wie zum Beispiel, wenn es sich bei den verletzten Rechtsgütern um solche handelt, die von der Erfahrungswelt Jugendlicher nicht erfasst werden oder wenn der Jugendliche die Tat unter dem beherrschenden Einfluss anderer begangen hat.

Die bereits im JGG angelegte Subsidiarität des Strafrechts sollte stärker im Gesetz verankert werden. Die Tatbestandsmäßigkeit allein begründet noch nicht die Notwendigkeit strafrechtlicher Sanktion. Vielmehr muss eine Unmög-

lichkeit der Durchführung anderer Maßnahmen hinzukommen.

Schon jetzt ist ein strafbefreiender Rücktritt selbst vom vollendeten Delikt aufgrund tätiger Reue möglich (§ 314 a StGB). Besonders ausgeprägt ist das Institut der tätigen Reue im österreichischen Strafgesetzbuch. Danach kann das Strafbedürfnis entfallen, wenn bei bestimmten gewaltfreien Vermögensdelikten Schadenswiedergutmachung erfolgt.

Ist durch den Täter ein freiwilliger Schadensausgleich geschehen, und ist es über einen materiellen Schaden hinaus zu keiner weiteren Schädigung gekommen, so sollte diesem Gedanken folgend von einer strafrechtlichen Sanktionierung abgesehen werden.

Ein weiteres Problem stellt im Jugendstrafrecht der oft lange Zeitabstand zwischen Registrierung der Tat (was unter Umständen schon längere Zeit nach der Begehung liegen kann) und Anklage, Terminierung und rechtskräftigem Abschluss des Verfahrens dar. Der erlebnismäßige Zusammenhang kann häufig nicht mehr hergestellt werden. Der Täter befindet sich schon in einem weiteren Abschnitt seines Lebens, der sich in seinen persönlichen Einstellungen möglicherweise erheblich vom Tatzeitpunkt unterscheidet. Den inneren Bezug zur Tat hat er

längst verloren. Unter erzieherischen Aspekten kommt eine Sanktion in diesem Moment zu spät und kann nicht mehr gerechtfertigt werden. Ein zu großer Zeitablauf muss daher zum Ausschluss der Strafbarkeit führen.

Sanktion als ultima ratio, sollte das Ergebnis einer gewissenhaften Überlegung in Sinne der Entwicklung des Jugendlichen sein.

Die genannten Vorschläge können bei entsprechender Umsetzung einen sinnvollen Beitrag in diesem Sinne leisten.

### 3. Was rechtfertigt eine Entkriminalisierung?

Wilson geht mit seiner Theorie von einem Täterbild aus, das gerade auf Jugendliche nicht zutrifft. Vor allem der jugendliche Täter ist nicht derjenige, der seine Tat umfangreich plant und Vor- und Nachteile abwägt. Kriminalität Jugendlicher ist vielmehr oft das Produkt von Unüberlegtheit und leichter Beeinflussbarkeit auf Grund der noch nicht vollends ausgeprägten Persönlichkeit des Täters.

Im Übergang vom Kindesalter zum Erwachsenen befindet sich der Jugendliche in einer kritischen Phase seiner Persönlichkeitsbildung. Die Veränderungen in dieser Zeit sind meist mit seelischen Krisen verbunden. Erleb-

nishunger, Überschuss an Körperkräften, ein übersteigertes Geltungsbedürfnis, Trotzeinstellung gegenüber Autoritäten oder Übermut sind typisch für Menschen in diesem Lebensabschnitt, die dann durch Unüberlegtheit im Hinblick auf die Folgen des eigenen Handelns und einer leichten Verführbarkeit delinquentes Verhalten zur Folge haben.

Der jugendliche Täter wird also nicht straffällig, weil ihn die möglichen Konsequenzen seines Handelns nicht ausreichend abschrecken, sondern vielmehr, weil er sich über diese gar keine Gedanken macht und meist spontan, sei es durch die Motivation einer Gruppe oder durch persönliche Krisen, handelt.

Damit lässt sich auch erklären, warum gerade Jugendliche und Heranwachsende besonders häufig straffällig werden und sich die Häufigkeit mit zunehmendem Alter erheblich verringert.

Delinquentes Verhalten, vor allem im Bagatellbereich bei Jugendlichen in allen sozialen Schichten ist daher grundsätzlich als normal und periodenhaft anzusehen.

Darüber hinaus sind auch Veränderungen in der Gesellschaft, wie zum Beispiel die Verlockungen etwa in den zahlreichen Selbstbedienungsläden und soziale Probleme, wie unvollstän-

dige Familien und unzureichende öffentliche Betreuungsangebote, ursächlich für kriminelles Verhalten Jugendlicher.

Unter diesen Gesichtspunkten stellt sich die Frage, ob strafrechtliches Sanktionieren die angemessene Reaktion auf jugendliche Delinquenz ist.

Die Tatsache, dass die Straffälligkeit mit zunehmendem Alter erheblich abnimmt, lässt durchaus den Schluss zu, dass Kriminalität bei Jugendlichen eine vorübergehende Erscheinung ist, die auch ohne eine Sanktionierung auskommt.

Die Sanktion im Jugendstrafrecht soll vor allem erzieherisch auf den Jugendlichen einwirken. Um ihn von weiteren Straftaten abzuhalten, ist sie demnach nur bei solchen Jugendlichen angebracht, deren Delinquenz Mängel in der Erziehung ausdrückt und eine normale Entwicklung der Persönlichkeit in Gefahr ist. Handelt es sich aber um ein jugendtypisches Verhalten, das nicht durch derartige Defizite hervorgerufen wurde, so ist nach dem Erziehungsgedanken kein Raum für Sanktionen und zugunsten des Jugendlichen von solchen abzusehen.

#### 4. Fazit

Im Umgang mit Jugendlichen bedarf es keines härteren Durchgreifens gegen

delinquentes Verhalten. Vielmehr muss das Wohl des Jugendlichen im Vordergrund stehen. Toleranz, Zuneigung und Rückhalt sowie Förderung und Anerkennung sind notwendig, um es Jugendlichen zu ermöglichen, die schwierige Phase vom Übergang ins Erwachsenenalter zu überstehen, ohne strafrechtlich in Erscheinung zu treten.

Sämtliche wissenschaftlichen Befunde und auch praktische Erfahrungen zeigen, dass nicht ein Mehr an Repression, sondern eine verstärkte Prävention notwendig ist, um Jugendkriminalität effektiv zu bekämpfen.

## **B. Lettisches Jugendstrafrecht**

Nach diesen Ausführungen zum deutschen Jugendstrafrecht folgt nun die Betrachtung des lettischen Systems zum Jugendstrafrecht durch die lettischen Teilnehmer.

### I. Das Wohl der Jugendlichen im lettischen Jugendstrafrecht

Zum Einstieg stellt sich die Frage, welche Grundsätze die Vereinten Nationen und der Europarat im Jugendstrafrecht vertreten.

Es fällt auf, dass die internationalen Dokumente durchweg mit dem „Wohl des Jugendlichen“ argumentieren.

So steht gleich zu Beginn in den Beijing-Rules (1.1) der Grundsatz, die Mitgliedstaaten hätten nach dem Wohl des Jugendlichen zu trachten. Auch die Regeln der UN zum Schutz von Jugendlichen unter Freiheitsentzug sprechen neben der Sicherung der Rechte des Jugendlichen von der Förderung seines „leiblichen und geistigen Wohls“ (I.1). Das Modellgesetz zur Jugendgerichtsbarkeit spricht im ersten Kapitel davon, dass die Jugendgerichtsbarkeit das Wohl (well-being) der jungen Menschen zum Ziel haben muss.

Das Europäische Übereinkommen über die Ausübung von Kinderrechten spricht in seiner Präambel ebenso von der Förderung des Wohls des Kindes.

Das Jugendstrafrecht soll also an erster Stelle das Wohl des Jugendlichen schützen.

Dabei wird keine Rechtsgüterabwägung getroffen, sondern argumentiert, der Jugendliche habe aufgrund seines Alters eine besonders schutzwürdige Position.

Fraglich ist, ob durch den Schutz des Wohls des Jugendlichen mittelbar auch



auf den Schutz der Gesellschaft abgestellt werden soll. Denn durch den Schutz der Jugendlichen könnte verhindert werden, dass diese straffällig werden.

Auffallend ist, dass der Erziehungsgedanke des deutschen Jugendstrafrechts international nicht ausdrücklich angeführt wird.

Allerdings sprechen die Beijing-Grundsätze (BG) von einem System der sozialen Gerechtigkeit, das zum Schutz der Jugend und zur Wahrung der friedlichen Ordnung in der Gesellschaft beitragen soll (1.4 der BG). Hier muss eine Abwägung zwischen den Bedürfnissen der Gesellschaft und dem Wohl des Jugendlichen getroffen werden. Der öffentlichen Ordnung steht ein Schutzrecht gegenüber.

Auch in 17.1 der BG wird beim Verhältnismäßigkeitsgrundsatz von den „Bedürfnissen der Gesellschaft“ gesprochen.

In der ursprünglichen Fassung der Beijing-Grundsätze gingen die Bedürfnisse des Jugendlichen denen der Gesellschaft im Zweifel voraus.

Das Wohl des Jugendlichen ist nun das ausschlaggebende Kriterium.

So spricht auch die Empfehlung Nr. R (92) 16 des Europarates in ihrer Präambel vom Ausgleich und Schutz-

bedürfnis der Gesellschaft im Sinne der Aufrechterhaltung der Rechtsordnung und Wiedergutmachung des Schadens beim Opfer auf der einen Seite, und der unerlässlichen Anerkennung der Bedürfnisse des Straffälligen im Hinblick auf seine Anpassung an die Gesellschaft andererseits.

## II. Der Einfluss der EU-Erweiterung auf das lettische Jugendstrafrecht

Sich den Weg in die Europäische Union bahnend, nimmt Lettland entsprechende Änderungen seiner Rechtsordnung vor. Die Europäische Union erhebt wesentliche Ansprüche an Lettland bezüglich der Wahrung von Kinderrechten, die mit der Kriminalverantwortung der Jugendlichen, sowie mit der Effektivität des Strafverfahrens fest verbunden sind.

Lettland befindet sich zur Zeit auf der Etappe der Vervollkommnung seines nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion neu aufgebauten Rechtssystems. Im Bereich des lettischen Strafrechts wurde viel getan, um ein progressives Strafgesetz zu schaffen. Zur Zeit wird eine heutigen Anforderungen gerecht werdende und effektive Strafprozessordnung entwickelt.

Wirkungslose Strafverfahren und der Mangel an finanziellen Mitteln ist Grund dafür, dass in Lettland die Rechte verurteilter Straftäter und insbesondere die von Jugendlichen oft verletzt werden und das Ziel der Heranziehung von den Jugendlichen zur strafrechtlichen Verantwortung nicht erreicht wird.

Ziel der Heranziehung von den Jugendlichen zur strafrechtlichen Verantwortung ist, es den Täter von wiederholten Zuwiderhandlungen fernzuhalten. Es ist jedoch bezüglich der strafrechtlichen Verantwortung Jugendlicher eine radikal andere Prioritätensetzung notwendig. Als Grundprinzip dieser Besonderheiten der strafrechtlichen Verantwortung sollte das Streben stehen, eine Bezeichnung von straffälligen Jugendlichen als „Verbrecher“ zu begrenzen. Dieser Grundsatz ist auch in der Strafrechts- und Strafprozessgesetzgebung für Jugendliche in den USA, Deutschland und in anderen Staaten wesentlich. In Schweden zum Beispiel ist dieses Problem grundsätzlich gelöst, d.h. die Jugendlichen werden überhaupt nicht in Haftanstalten inhaftiert.

Es ist nicht schwer zu verstehen, dass ein Absehen von Freiheitsstrafe oder eine Verurteilung zu Zwangserziehungsmaßnahmen eben die Urteils-

formen sind, die jugendliche Delinquenten in ihrem sozialen Umfeld im geringst möglichen Maße als „Verbrecher“ brandmarken. Nach traditionellem Verständnis wird hingegen davon ausgegangen, dass eine Freiheitsstrafe die effektivste Form der Strafverfolgung darstellt.

Die Aufgabe des lettischen Gesetzgebers ist es, eine Rechtsgrundlage zu schaffen, die den Vorgaben strafrechtlicher Verantwortung von Jugendlichen auf Ebene der Europäischen Union entsprechen. Hierdurch soll ermöglicht werden, das oben erwähnte Ziel zu erreichen, d.h. den Täter von wiederholten Verletzungen des Gesetzes fernzuhalten.

### 1. Schlussfolgerungen des Komitees für Kinderrechte der Vereinten Nationen

Das Komitee für Kinderrechte der Vereinten Nationen hat während seiner 26. Tagung (am 26. Januar 2001) einen Entwurf seiner Schlussfolgerungen herausgegeben, in denen die Situation in Lettland hinsichtlich der Lage der Kinderrechte bewertet wird. In den Schlussfolgerungen wurde vorgeschlagen, auch weiterhin Gesetze der Republik Lettland anzupassen, um volle Übereinstimmung mit den Bestimmungen der Konvention über die Kin-

derrechte der Vereinten Nationen zu erreichen, sowie die vorhandenen Gesetze effektiv und vollständig in der Verwaltungs- und Strafverfolgungspraxis umzusetzen.

In seinen Schlussfolgerungen drückt das Komitee für Kinderrechte der Vereinten Nationen Besorgnis darüber aus, dass die Jugendgerichtsbarkeit in Lettland nicht vollständig mit den internationalen Rechtsakten und Rechtsprinzipien übereinstimmt. Besonders kritisiert wird, dass die jugendlichen Verdächtigten während der Voruntersuchung wegen der Überlastung des Gerichtssystems sehr lange in Untersuchungshaft bleiben, dass die Jugendlichen ihre Freiheitsstrafe in Erwachsenenhaftanstalten verbüßen müssen, sowie das Fehlen von Programmen zur Rehabilitation und Integration in die Gesellschaft.

Besonders wurde unterstrichen, dass die Angelegenheiten der jugendlichen Delinquenten unverzüglich zu behandeln sind und die Untersuchungshaft als letzte mögliche Maßnahme und für möglichst kurze Zeit anzuwenden ist. Es wird vorgeschlagen, alternative Maßnahmen zu verwenden.

Es wird für die Verbesserung der Situation in Lettland vorgeschlagen, Gesetzgebung und Praxis im Bereich des Gerichtsverfahrens zu überprüfen. Das

Ziel ist, die Regelungen in diesem Bereich mit den von den Vereinten Nationen vorgeschlagenen Regelungen in Einklang zu bringen. Die von den Vereinten Nationen formulierten Anforderungen an die Jugendgerichtsbarkeit sind durch Konventionen und sonstige völkerrechtliche Verträge internationaler Organisationen in Lettland aufgenommen.

## 2. Reelle Lage der Jugendstrafordnung

In Lettland regelt das allgemeine Strafgesetz auch die Bestrafung Jugendlicher, darunter Besonderheiten wie die Verhängung von Erziehungsstrafmaßnahmen und von Bewährungsstrafen. Die Grundlagen der strafrechtlichen Verantwortung von Jugendlichen sind grundsätzlich jedoch die selben wie für erwachsene Delinquenten.

### Die Besonderheiten der Jugendstrafordnung sind:

- 1) der Katalog möglicher strafrechtlicher Sanktionen für Jugendliche ist begrenzt;
- 2) die Strafe wird unter Berücksichtigung der Besonderheit des Straffälligen bestimmt;
- 3) das Gericht ist berechtigt, von der Durchsetzung einer Strafe abzusehen oder stattdessen auf Zwangserziehungsmittel zurückzugreifen;

4) das Gericht ist berechtigt, bei Verhängung einer Bewährungsstrafe, Zwangserziehungsmittel zu bestimmen.

#### Anwendung der Strafe

Das Strafgesetzbuch sieht keine besonderen, speziellen strafrechtlichen Sanktionen für Jugendliche vor. Es gibt nur vier Arten von Jugendstrafen:

- 1) Freiheitsstrafe,
- 2) Untersuchungshaft,
- 3) Zwangsarbeit,
- 4) Geldstrafe.

Freiheitsstrafe, Untersuchungshaft, Zwangsarbeit sind nur als Hauptstrafe anwendbar. Die Geldstrafe kann entweder als Hauptstrafe oder Zusatzstrafe verhängt werden. Jedenfalls gibt dies der Gerichtspraxis größere Flexibilität, die Strafen zu differenzieren. Es gibt wichtige Bedingungen für die Auswahl der Jugendstrafe: die Persönlichkeit, die Schwere der gesetzeswidrigen Handlungen, die persönliche Schuld, mildernde Umstände usw.

#### **Statistik:**

**Anzahl der verhafteten und verurteilten unmündigen Personen in Haftanstalten am 01.01.2002.**

<b>Das Gefängnis</b>	<b>Untersuchungs- häftlinge</b>	<b>Verurteilte</b>	<b>Häftlinge insge- samt</b>
Die Jugendhaftanstalt in Cesis	9	136	145
Das Gefängnis in Ilguciems	8	4	12
Das Gefängnis in Daugavpils	32	-	32
Das Gefängnis in Liepajas	26	-	26
Das Gefängnis von Brasa	168	-	168
<b>Insgesamt:</b>	<b>243 (63,4%)</b>	<b>140 (36,6%)</b>	<b>383</b>

Nachdem die Staatspräsidentin Vaira Vike-Freiberga sich von der kümmerliche Lage der im Gefängnis Brasa inhaftierten Jugendlichen überzeugt hatte, schlug sie gesetzliche Änderungen vor. Am 12. Juli 2001 sind die Änderungen im Strafprozessgesetzbuch in Kraft getreten. Im 1. Teil §77.1 ist Folgendes festgesetzt: „Die Verzögerung des Gerichtstermins des Jugendlichen ist nur zulässig, wenn zwei Monate nicht überschritten werden. Eine nochmalige Verlängerung des Termins ist unzulässig; nach dessen Ablauf ist die Sicherheitsmaßnahme, d.h. die Verhaftung aufzuheben und der Jugendliche unverzüglich aus der Haft zu entlassen.“ Der 3. Teil desselben Paragraphen setzt die Verhandlungstermine von Fällen der Jugendlichen im Gericht der ersten Instanz fest: „Von dem

Tage an, an dem der Fall dem Gericht vorgelegt wird, bis zum Ende der Verhandlung im Gericht der ersten Instanz, darf der Termin der Verhaftung des Jugendlichen nicht länger als sechs Monate zurück liegen. Nach dessen Ablauf ist die Sicherheitsmaßnahme, d.h. die Untersuchungshaft aufzuheben und der Jugendliche unverzüglich aus der Haft zu entlassen. In Ausnahmefällen kann bei besonders schweren Verbrechen, wenn diese mit Gewalt oder Gewaltandrohung verbunden waren, eine längere Inhaftierung vom Senat des Obersten Gerichts festgesetzt werden“.

Im Jahre 2001 wurden in den Gerichten wesentliche Verbesserungen während der Verhandlung der Fälle der Jugendlichen erreicht, weil besonders im Rigaer Bezirksgericht den Fällen

der Jugendlichen besondere Aufmerksamkeit geschenkt wird, um gesetzmäßig deren termingerechte Untersuchung und Verhandlung einzuhalten. Besorgnisse um die Ernsthaftigkeit der bestehenden Situation bleiben trotzdem bestehen. In welchem Maße diese Tendenz anhält, wird die Zukunft zeigen.

### 3. Die wesentlichen Vorschläge

Insgesamt lässt sich sagen, dass die Jugendkriminalität in Lettland in weiten Bereichen kaum unter Kontrolle ist. Es ist in diesem Zusammenhang angebracht, die mit dem Jugendstrafrecht verfolgten Ziele zu definieren:

- Reell ist es zielgerechter, die Kräfte auf die Verhinderung der wiederholten Jugendkriminalität zu richten - immer berücksichtigend, dass Hauptziel strafrechtlicher Verfolgung ist, Jugendliche von einer Wiederholung ihrer Straftaten abzubringen.
- Um die Kriminalität der Jugendlichen zu vermindern, ist es begründet und notwendig, weitere jugendspezifische Besonderheiten ins Jugendstrafrecht einzuführen, die auch darauf gerichtet sind, dass in möglichst wenigen Fällen und in milderem Maße die Jugendlichen als „Verbrecher“ behandelt werden;

- In Lettland sollten diese Besonderheiten des Jugendstrafrechts im Vergleich zu anderen Staaten noch deutlicher werden, indem wertende Aspekte stärker in der strafrechtlichen Verfolgung sowie in der späteren Verurteilung berücksichtigt werden;
- Die Altersgrenze strafrechtlicher Verantwortung von Jugendlichen sollte auf 15 Jahre erhöht werden. Es wäre auch wünschenswert, die Altersgrenze strafrechtlicher Verantwortung auch nach der Schwere eines strafrechtlich relevanten Verhaltens zu differenzieren. Man könnte auch die Möglichkeit besprechen, das Institut eines „relativen Verschuldens“ einzuführen;
- Man könnte auch für die Jugendlichen eine Strafbefreiung für Bagatelldelicten vorsehen;
- Man müsste den tatsächlichen Freiheitsentzug für die Jugendlichen nur für besonders schwere Verbrechen vorsehen;
- Bei der Verurteilung von Jugendlichen bedarf es einer anderen Verfahrensweise als bei der Verurteilung von Erwachsenen. Deshalb wäre auch die Frage über die Einführung eines speziellen Jugendgerichtes oder wenigstens über gesetzmäßig reglementierte Spezial-

sierung in den Straffällen nach dem Kriterium der Mündigkeit des Straffälligen überlegenswert;

- Das Bild von Jugendlichen als Teil der Gesellschaft darf nicht nur negativ geprägt sein, weil dies erstens unbegründet ist, und zweitens ein solch negatives gesellschaftliches Bild nur eine verstärkte Manifestierung dieses negativen Vorurteils in der Wirklichkeit des betroffenen Jugendlichen fördern könnte.

## C. Protokolle

### I. Bericht JVA in Lettland

von Marc Pollert

Eine besondere Möglichkeit bekam unsere Gruppe am dritten Tag unseres Aufenthaltes in Lettland geboten: Die lettische Jurastudentin Maira arbeitete für einen lettischen Fernsehsender und hatte bereits bei mehreren Reportagen über das Leben in der einzigen Jugendstrafanstalt des Landes mitgewirkt. Nun hatte sie einen weiteren Besuch mit ihrem Team geplant und nahm uns dazu mit.

Die Anstalt liegt eine gute Autostunde östlich von Riga in einer kleinen Stadt. Sie ist weiträumig mit Stacheldraht

umzäunt, so dass Fluchtmöglichkeiten schwer vorstellbar sind. Beim Betreten wurden wir nun ganz genau überprüft, unser Geld und die Handys mussten wir an der Pforte liegen lassen, es herrschte höchste Sicherheitsstufe.

Nach dieser Prozedur konnten wir das Gelände betreten. Es war relativ weitläufig. Die einzelnen Gebäude stehen weit auseinander. Zunächst betraten wir die Schule, wo wir einige Zeit warten mussten. Maira erzählte uns, dass hier die Lehrer besser ausgebildet sein sollen als an gewöhnlichen Schulen. Auch gab es mehrere Klassen- und Pausenräume für die Insassen. Nachdem ein Begleiter der Anstaltsleitung eingetroffen war, begann unser Rundgang über das Gelände. Als erstes besichtigten wir die Wohn- und Lebensräume. Die 12-18-jährigen Insassen leben zusammen in 30-er Räumen, haben nur kaltes Wasser in den Badezimmern zur Verfügung und fast keinen Platz für das Verstauen eigener Sachen. Auch erschien der Zustand des Gebäudes nicht sehr modern, allerdings gab es einen Fernsehraum für alle. Die ganze Zeit erlebten wir einige wenige Jungs in der Gegend „rumhängen“. Die meisten Jugendlichen bekamen wir allerdings nicht zu Gesicht.

Weiter konnten wir den Speisesaal besichtigen. Der Raum soll eine Spende einer schwedischen Organisation gewesen sein. Ein Highlight für die untergebrachten Jugendlichen konnten wir als nächstes bestaunen: Die Ausbildungsräume und -werkstätten. Trotz aller Repressalien wird Wert auf eine fundierte Ausbildung, besonders im Bereich Metall- und Holzverarbeitung gelegt. Dabei hatten wir die Möglichkeit, Ausstellungsstücke zu bestaunen und den Jugendlichen bei der Arbeit zuzugucken. Zurück ging es, am Sportplatz und an der Krankenstation vorbei, erneut zur Schule. Das lettische Fernsighteam um Maira führte dort noch einige Interviews durch und dann war unser Ausflug in die Welt straffällig gewordener Jugendlicher in Lettland auch schon zu Ende. Insgesamt machten dabei die wenigen Jugendlichen, die wir sahen, einen gesunden und ruhigen Eindruck und freuten sich sichtlich über neuen Kontakt. Dieser ist nämlich sonst nur wenig möglich, einmal im Monat dürfen sie Besuch empfangen und auch nur ein Päckchen pro Monat bekommen.

Trotz der negativen Bedeutung dieser Gebäude erschien uns die Unterbringung der Jugendlichen nicht unmenschlich. Es wird ihnen eine gute

Ausbildung angeboten, so dass an das Leben nach der Haft gedacht wird.

## II. Besuch der Jugendhaftanstalt Berlin Plötzensee am 18. Juli 2002

„Stärken fördern, statt Schwächen bestrafen“

Nachdem einige Teilnehmer unseres Workshops bereits die Jugendstrafanstalt in Lettland besucht hatten, fuhr unser Workshop in der folgenden Woche in die Jugendstrafanstalt Plötzensee, um sich einen Einblick in den Jugendstrafvollzug in Deutschland zu verschaffen.

Nachdem wir Handys und Ausweise an der Pforte abgegeben hatten, wurden wir von einer Mitarbeiterin der Anstalt begrüßt, die sich zum Einen als Sozialpädagogin um die Insassen kümmert, zum Anderen auch für den Bereich der Öffentlichkeitsarbeit zuständig ist.

Von ihr erfuhren wir, dass wir nicht die Einzigen seien, die Interesse an der Anstalt zeigten. Andere Studentengruppen, Polizisten in Ausbildung und sogar Delegationen aus China haben sich die Anstalt bereits angeschaut. Schülergruppen zur Abschreckung durchs Gefängnis zu führen, würde allerdings abgelehnt. Der Besuch sei



lerdings abgelehnt. Der Besuch sei vielmehr dem „Fachpublikum“ vorbehalten.

Nach einer kurzen Vorstellung unsererseits haben wir zunächst eine Fülle an Informationen rund um die Anstalt erhalten: Z.B. wer in der Anstalt seine Strafen verbüßt und welche vollzugsrechtlichen Maßnahmen aus verschiedenen Gründen getroffen werden können.

Die Jugendstrafanstalt Plötzensee wurde nach sieben Jahren Bauzeit 1987 eröffnet. Für 110 Millionen Mark wurde eine Anstalt geschaffen, die im Gegensatz zu dem aus dem Jahr 1876 stammenden Strafgefängnis Plötzensee, in dem bis dahin die jugendlichen Straftäter untergebracht waren, den Anforderungen des modernen Jugendstrafvollzug entsprechen sollte.

Bei den Insassen der Anstalt handelt es sich um Jugendliche und Heranwachsende, wobei der größte Anteil bei den 20- bis 21-jährigen liegt, und nur ca. 55 der Insassen unter 18 Jahre alt sind. Im Alter von 24 Jahren erfolgt eine erste Prüfung, ob der Insasse in den Erwachsenenvollzug verlegt werden kann, spätestens mit 27 Jahren erfolgt aber endgültig der Übergang.

Derzeit gibt es 502 Häftlinge in der Anstalt, so dass sie im Gegensatz zu vielen anderen nicht überbelegt ist.

Die Anstalt ist in verschiedene Bereiche gegliedert. Hier ist zwischen der Untersuchungshaft, der Zugangsabteilung, dem Fachbereich für Suchtgefährdete, dem Wohngruppenvollzug, und dem offenen Vollzug zu unterscheiden.

Für die Untersuchungshaft gibt es zwei Bereiche: Untersuchungshäftlinge im Alter von 14 bis einschließlich 17 Jahren sind im Untersuchungsbereich Kiefergrund in Berlin-Lichtenrade untergebracht. Für ältere Untersuchungshäftlinge gibt es einen Bereich in der Jugendhaftanstalt.

In der Untersuchungshaft erfolgt eine Betreuung durch Sozialpädagogen und Psychologen. Die Insassen haben die Möglichkeit zu arbeiten oder zur Schule zu gehen. Vor allem bei Insassen mit einer hohen Strafhaftwahrscheinlichkeit wird bereits in der UHaft versucht, die Programme des Jugendhaftbereiches zu nutzen.

In der Zugangsabteilung werden grundsätzlich nur Jugendstrafgefangene aufgenommen. Ziel ist es, die Persönlichkeit des Häftlings kennen zu lernen und eventuelle Sozialisationsstörungen und -defizite - wie zum Beispiel Suchtgefährdungen - festzustellen. Hier wird ein Vollzugsplan unter

Mitwirkung des Insassen erstellt, und es erfolgt die Eingruppierung in eine Wohngruppe oder den Fachbereich für Suchtgefährdete.

Einen Bereich für Suchtgefährdete gibt es sowohl im Strafhaftbereich als auch im Untersuchungshaftbereich. Es handelt sich um eine Art „Anstalt in der Anstalt“. Die separate Unterbringung von Suchtgefährdeten verfolgt im Wesentlichen zwei Ziele: Einerseits soll die Gefahr des Aufbaus einer Drogenszene in der Strafanstalt verhindert oder zumindest verringert werden. Andererseits wird eine fachkundige Betreuung der Drogenabhängigen in Zusammenarbeit mit externen Fachkräften bezweckt.

Im Strafhaftbereich wird den Insassen durch verschiedene Verbesserungen der Haftbedingungen ein Anreiz zur Abstinenz gegeben.

Der generelle Vollzug erfolgt in den 12 Wohngruppen, die jeweils aus 11-18 Insassen bestehen. Pro Gruppe sind ein Gruppenleiter und drei bis vier Gruppenbetreuer als Team eingesetzt.

Die Unterbringung erfolgt in der Regel in Einzelunterbringung in vier Bauten mit 50 Plätzen à vier Wohngruppen.

Der Tagesablauf sieht wie folgt aus:

Um 6 Uhr wird geweckt. Von 6 bis 7 Uhr ist dann Zeit zum Aufstehen, Waschen, Frühstück etc. Von 6h45 bis 7 Uhr erfolgen die Aufrufe, und die betreffenden Insassen werden von den Betrieben zur Arbeit abgeholt.

In der Anstalt haben die Jugendlichen verschiedene Möglichkeiten sich weiterzubilden. Im schulischen Bereich kann der Hauptschulabschluss gemacht werden, oder ein Vorbereitungskurs auf die Hauptschule besucht werden. Es werden Deutschkurse für Ausländer sowie Alphabetisierungskurse angeboten. Bei den angebotenen Ausbildungsberufen handelt es sich um klassische Handwerksberufe wie Schlosser, Maschinenbaumechaniker, Maurer, Maler, Lackierer, Tischler oder Gärtner.

Neben der schulischen und beruflichen Bildung sollen viele Insassen auch einfach erst einmal das Befolgen eines geregelten Tagesablauf lernen.

Eine berufliche Ausbildung ist aber nicht ohne weiteres für jeden Insassen möglich. Problem ist zum Einen die unterschiedliche Haftdauer, denn nur bei einer dem Ausbildungszeitraum entsprechenden Haftdauer ist eine Berufsausbildung möglich. Zum Anderen bringen die Insassen sehr unterschiedliche schulische Vorkenntnisse mit. Werden im praktischen Bereich sehr

zufriedenstellende Ergebnisse erreicht, so scheitert der Abschluss der Ausbildung oft an den mangelnden Leistungen in der Theorie.

Damit der Erfolg der abgeschlossenen Berufsausbildung oder des Hauptschulabschlusses nicht zur Hürde im weiteren Leben wird, weil das Zeugnis Abschluss und Jugendhaft zugleich bescheinigt, wird ein neutrales Zeugnis ausgestellt, das nicht erkennen lässt, dass der Abschluss während des Verbüßens einer Haftstrafe erworben wurde.

Die Zeit für Arbeit, Ausbildung oder Schule reicht bis zum Mittagessen um 15 Uhr. Bis höchstens 21h30 haben die Häftlinge Freizeit. Dann können sie an verschiedenen Angeboten, wie zum Beispiel Sportgruppen, Computerkursen oder sozialen Trainingskursen teilnehmen.

In diesem Zeitraum findet auch die therapeutische Betreuung in Form von Gruppen- oder Einzelgesprächen statt.

Um 21h00 ist Nachteinschluss, d.h. jeder Insasse wird in seiner Zelle eingeschlossen, kann aber im Notfall immer mit jemandem außerhalb Kontakt aufnehmen.

Im offenen Vollzug befinden sich die jeweils 15 Insassen von vier Wohngruppen. Diese sind außerhalb der An-

stalt in räumlicher Nähe der JVA-Charlottenburg untergebracht. Bei den Insassen handelt es sich zum größten Teil um Ausgangs- und Urlaubsfähige, die in den Anstaltsbetrieben oder als Freigänger außerhalb der Anstalt tätig sind.

Im Tagesablauf sind die Freigänger weitgehend selbständig. Für rechtzeitiges Aufstehen und Erscheinen am Arbeitsort sind sie selbst verantwortlich. Nach Arbeitsende muss sich ein Freigänger nach drei bis fünf Stunden, spätestens jedoch um 21 Uhr wieder im Wohnbereich einfinden.

Im offenen Vollzug wird erprobt, ob eine vorzeitige Entlassung verantwortet werden kann. Weiterhin sollen bestehende Bindungen zu Bezugspersonen verstärkt und gleichzeitig die Verselbständigung der Insassen gefördert werden. Durch den Kontakt mit der Außenwelt sollen sie bestehende Schwellenängste abbauen und sich an neue Arbeitskollegen gewöhnen.

Wesentliches Ziel der Betreuung in der Jugendstrafanstalt ist es, den Jugendlichen eine Ausbildung zu ermöglichen und ihnen hierbei zu Erfolgserlebnissen zu verhelfen. Stärken will man fördern statt Schwächen zu bestrafen.

Vollzugslockerungen sollen zum einen Anreiz geben, sich gut in der Anstalt zu führen und eigene Initiative zu zeigen, sie sind aber davon unabhängig notwendig für die Wiedereingliederung der Insassen nach Beendigung der Haft. Denn in der Anstalt ist ihnen durch den vorgegebenen Tagesablauf einiges an Eigenverantwortung abgenommen.

Jeder Insasse kann zweimal im Monat für 1 ½ Stunden Besuch empfangen. Zweimal im Monat besteht für die Insassen die Möglichkeit, in der Anstalt einzukaufen.

Im Anschluss an das Gespräch wird uns die Anstalt gezeigt. Unser Weg führt zuerst in den Schulbereich. Leere Klassenräume. Es sind gerade Ferien. In der Schulzeit finden hier die Vorbereitungskurse auf die Hauptschule und anderer Unterricht statt.

Müssten nicht alle Türen zwischen den Fluren auf und zu geschlossen werden, man hätte nicht das Gefühl, in einem Gefängnis zu sein.

Wir gehen weiter und schauen durch große Fenster von oben in den Mehrzweckraum. In der Mitte steht ein Altar, links ein Klavier und im Halbkreis aufgestellte Stühle. Hier findet jeden Sonntag ein ökumenischer Gottesdienst statt, der sich zunehmender Besucherzahlen erfreut. Sicher kein An-

zeichen steigender Frömmigkeit in der Anstalt. Aber der Gottesdienst wird von den Besuchern als Institution angenommen. Hier trifft man sich am Wochenende, wo die anderen Freizeitmöglichkeiten im Gegensatz zur Woche nur eingeschränkt zur Verfügung stehen. Es findet Konfirmandenunterricht statt, und seit zwei Monaten gibt es sogar einen Kirchenchor.

Darüber hinaus wird der Raum auch für verschiedene andere Veranstaltungen genutzt, deren Zahl aber in der letzten Zeit als Folge des allgemeinen Geldmangels, der auch oder gerade vor einer Jugendhaftanstalt nicht halt macht, immer geringer wird.

Weiter geht es vorbei am Beschäftigungsraum, in dem diejenigen betreut werden, die nicht arbeiten wollen oder erst daran gewöhnt werden müssen.

Wir betreten eine Kfz-Werkstatt der Ziegner Stiftung. 1900 von dem Regisseur Helmut Ziegner gegründet, nachdem dieser einen Film über die JVA Tegel gedreht hatte. Heute gibt es Werkstätten der Stiftung in allen Justizvollzugsanstalten Berlins.

Die Autos, die hier repariert werden, stammen ausschließlich von Justizbediensteten, damit nichts eingeschmuggelt werden kann.

Wir verlassen die Werkstatt und gehen an der hohen Mauer entlang auf den

Sportplatz zu. An Tischtennisplatten und Basketballfeld vorbei laufen wir zu den Wohngebäuden. Ein U-Haft Bereich soll uns gezeigt werden, der sich baulich nicht vom Strafbereich unterscheidet.

Die sechs dreigeschossigen Unterkunftsgebäude nehmen jeweils 500 Insassen auf. In einem Gebäude sind zwei Wohngeschosse mit je 25 Haft-räumen untergebracht.

Neben Ästen und Blättern vom Sturm in der letzten Woche liegen zermatschte Aprikosenteile auf dem Weg. Wie die hier herkommen, fragt man sich. Worauf uns an späterer Stelle auch Antwort gegeben werden soll.

Eine Gruppenleiterin des Hauses führt uns herum. Am Eingang befindet sich die Hauszentrale. Hierhin kann jeder Insasse während des Einschlusses über die Freisprechanlage Kontakt aufnehmen. Derzeit gibt es drei Wohngruppen mit 20 bis 25 Insassen in diesem Haus.

Zwei Insassen, einheitlich mit blauen Hosen und blauweißgestreiften Hemden bekleidet, schieben etwas halberzig einen Wischmob vor sich her. Den Speiseraum haben sie gerade sauber gemacht. Diese Anstaltskleidung ist Pflicht bis 15h00 Nachmittag, wie wir später erfahren.

Eine Zelle ist 9m<sup>2</sup> groß und mit Bett, Schrank und einem Tisch und einer kleinen Nasszelle ausgestattet. Die Duschen sowie kleine Küchen sind auf dem Gang.

Im U-Haft Bereich herrscht eine hohe Fluktuation. Der Ausländeranteil liegt mit 70% weit über dem im Strafhaftbereich.

Wie es mit der Disziplin aussieht, und ob es nicht Probleme gibt, vor allem als Frau mit nur männlichen Insassen, wollen wir von der zuständigen Betreuerin wissen. Im Ganzen funktioniert es gut. Aber zum Beispiel gestern haben einige Insassen ihre Aprikosen zum Fenster rausgeworfen. Das passiert öfter, dass Essen zum Fenster rausfliegt oder Zellen im gegenüberliegenden Gebäude beworfen werden. Wie wird darauf reagiert? Erziehungsmaßnahmen oder Disziplinarmaßnahmen können angewandt werden. Fürs Aprikosenwerfen gab es eine Stunde früher Einschluss in allen Zellen, die an dieser Seite des Hauses liegen. Sicher müsse man sich als Frau auch Sachen von Insassen anhören, die man gar nicht wiederholen wolle. Vor allem uniformiertes weibliches Personal sei öfter Anpöbeleien ausgesetzt.

Nach der Besichtigung des Hauses beenden wir unseren Rundgang. Zu-

rück im Verwaltungsgebäude geben alle kurz wieder, welchen Eindruck sie erhalten haben. Vor allem die lettischen Teilnehmer waren positiv überrascht, derart moderne Verhältnisse vorzufinden. Aber auch wir deutschen Teilnehmer hatte den Eindruck, eine Anstalt gesehen zu haben, die versucht, den Anforderungen eines wirkungsvollen Jugendstrafvollzugs gerecht zu werden, indem man sich mit den Jugendlichen beschäftigt, ihre Stärken fördert und ihnen Wege aufzeigt, in Zukunft straffrei zu leben.

Die aktive Öffentlichkeitsarbeit der Anstalt zeigt, dass man hier bemüht ist, die Welt außerhalb über das Leben drinnen zu informieren.

Wir können hier nur das wiedergeben, was uns die Mitarbeiterin erzählt hat, und was wir in der kurzen Zeit sehen konnten. Ein umfassender Bericht über das Leben in einer Jugendstrafanstalt ist damit sicher nicht möglich. Aber wir haben einen Einblick erhalten, der für uns alle sehr interessant war, und wir hatten das Gefühl, dass man sich gerne die Zeit genommen hat, unsere Fragen zu beantworten und uns die Anstalt zu zeigen.

### III. Bericht der Besuche von Jugendgerichten in Berlin und Riga

#### *Die Jugendstrafrechtliche Praxis in Lettland und in Deutschland*

Grundlage des Berichtes sind Gerichtsbesuche in Berlin Moabit und Riga.

Uns interessierte, ob und wie das jugendliche Alter der Angeklagten in den Verhandlungen berücksichtigt wird.

Die Gerichte in Lettland wie auch in Deutschland hatten rein äußerlich eine offene, helle Atmosphäre. Abschreckend war die sehr genaue Personenkontrolle am Eingang des Landgerichtes in Berlin, was verständlich ist, wenn man bedenkt, dass es sich um eines der größten Gerichte Deutschlands handelt.

Vorauszuschicken ist, dass es in Lettland, anders als in Deutschland, keine Jugendrichter, Jugendstaatsanwälte und keine Jugendgerichtshilfe gibt. Jugendliche werden nach Erwachsenenstrafrecht bestraft, mit der Möglichkeit, aus einem erweiterten Katalog an Sanktionsmaßnahmen zu wählen. In Deutschland werden Jugendliche und zum Teil auch Heranwachsende (bis 21) nach Jugendstrafrecht bestraft. Es gibt ein spezielles Jugendgerichtsgesetz.

Auffallend war, dass die Angeklagten im lettischen Gericht schon rein optisch

nicht im Mittelpunkt des Verfahrens standen. Schon an der Sitzposition am Rand (einer der Angeklagten saß sogar auf der Zuschauerbank) war dies erkennbar.

Die Angeklagten wurden am Verfahren nur sehr wenig beteiligt, antworteten meist nur mit ja oder nein. Richterin und Staatsanwalt wirkten unhöflich und auch uninteressiert.

Der Staatsanwalt las zwanzig Minuten eine ausführliche und ausformulierte Anklageschrift vor, was nach lettischem Strafprozessrecht notwendig ist, sah den Angeklagten dabei aber nicht einmal an. Es entstand der Eindruck, die Anwesenheit der Angeklagten sei nur aus formalen Gründen rötig.

Der deutsche Richter dagegen wirkte höflich und nachsichtig. Er, wie auch der Staatsanwalt, sprach den Angeklagten direkt an. Beide versuchten im Gespräch mit dem Angeklagten, ihm das von ihm begangene Unrecht noch einmal vor Augen zu führen.

Es war sehr deutlich, dass dem Erziehungsgedanken des deutschen Strafrechts Rechnung zu tragen versucht wurde. Sowohl im Plädoyer der Anklage wie in dem der Verteidigung wurden ausführlich Maßnahmen zur Verurteilung zu ambulanten Strafen erörtert,

um den Jugendlichen nicht aus seinem sozialen Umfeld zu reißen oder die Ausbildung zu gefährden. Eine große Rolle spielten dabei die Ausführungen der Jugendgerichtshilfe.

Dass dem auch Grenzen gesetzt sind, und Freiheitsstrafen unumgänglich sein können, kam allerdings auch zum Ausdruck.

Ein großer Vorteil in Lettland ist, dass der Staatsanwalt das Verfahren von Anfang bis Ende begleitet und so nicht, wie in Deutschland, durch Verfahrensvertretung die Akte erst am Tag der Verhandlung zu sehen bekommt.

Auch ist in Lettland bei Jugendlichen der Pflichtverteidiger obligatorisch, in Deutschland ist dieser nur bei Vorliegen eines Verbrechens nötig. Diese deutsche Regelung wurde viel kritisiert und verstößt gegen internationale Vorgaben der Vereinten Nationen und des Europarates.

Sicher ist es der erzieherischen Wirkung sehr zuträglich, dass das Verfahren in Lettland zügig nach der Anklage durchgeführt wurde. In Deutschland verging in einem Fall sogar mehr als ein Jahr.

Interessant war, dass die Begehung einer Straftat unter Alkoholeinfluss nach lettischem Recht zu einer Straf-

verschärfung führte und in Deutschland als mildernder Umstand gilt.

Wir hatten den Eindruck das sich der erzieherische Charakter eines deutschen Jugendverfahrens im lettischen Jugendstrafrecht nur begrenzt wiederfindet, was verwunderlich war, da die entsprechenden rechtlichen Voraussetzungen vorliegen, aber wohl nicht praktisch umgesetzt werden.



## Workshop 3

### **Innere Sicherheit und Terrorismusbekämpfung als europäische Aufgabe? – Polizeiliche und Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen in der EU**

Das Ziel des Workshop 3 war es, die Politik der Europäischen Union im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen im Hinblick auf die innere Sicherheit und Terrorismusbekämpfung zu beschreiben und zu bewerten. Der europäische Einigungsprozess sollte anhand konkreter, praxisorientierter Beispiele aus jüngster Zeit kritisch reflektiert werden. Darüber hinaus wurde der Einigungsprozess auch aus der Sicht Lettlands, als Beitrittskandidat unter Würdigung der Umsetzung des EU-Rechts im Rahmen der dritten Säule der EU dargestellt. Gemeinsamer Bezugspunkt der besprochenen Themen ist die Bekämpfung des Terrorismus.

Die Beiträge enthalten eine Zusammenfassung der Seminararbeiten zu den Themen und die Ergebnisse der Diskussion innerhalb des Workshops in Riga und Berlin.

*Leiter des Workshops:*

Ralf Kanitz

*Teilnehmer:*

Rebecka Zinser

Sebastian Funke

Dennis Felgen

Ingmar Piroch

Lauma Mence

Airisa Adamsone

Iluta Zukovska

## INHALT

<b>A. Die Umsetzung von EU-Recht in Lettland.....</b>	<b>1</b>
I. Einführung .....	1
II. Umsetzung bezüglich der dritten Säule.....	1
III. Rechtsharmonisierung .....	3
IV. Fazit.....	3
<b>B. Der Rahmenbeschluss zum Terrorismustatbestand .....</b>	<b>4</b>
I. Einführung .....	4
II. Inhalt des Rahmenbeschlusses .....	5
III. Begründung für Erlass und Inhalt des Rahmenbeschlusses.....	8
IV. Ergebnisse der Diskussion.....	11
<b>C. Der Europäische Haftbefehl.....</b>	<b>13</b>
I. Einleitung.....	13
II. Problematik eines Haftbefehls im Falle einer Grenzüberschreitung: Das Auslieferungsübereinkommen.....	14
III. Der Europäische Haftbefehl.....	15
IV. Kritische Auseinandersetzung und abschließende Thesen.....	17
<b>D. Ein europäisches Federal Bureau of Investigation? - Zu den Kompetenzen von Europol bei der Verfolgung terroristischer Straftaten.....</b>	<b>20</b>
I. Einleitung.....	20
II. Das Europol Übereinkommen.....	21
III. Verwaltung .....	23
IV. Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung .....	25
V. Diskussionsrunde.....	29
<b>E. Eurojust „Keimzelle einer Europäischen Staatsanwaltschaft“ .....</b>	<b>31</b>
I. Eurojust.....	31
II. Diskussionsergebnisse aus dem Workshop .....	38
<b>F. Abschließende These .....</b>	<b>39</b>

## INNERE SICHERHEIT UND TERRORISMUS- BEKÄMPFUNG ALS EUROPÄISCHE AUFGABE

### A. Die Umsetzung von EU-Recht in Lettland

#### I. Einführung

Nach der Unabhängigkeit Lettlands im Jahr 1991 wurde beschlossen, dass Lettland der Europäischen Union beitreten soll. Die europäischen Gesetze, Werte und Institutionen sollten übernommen werden, damit eine demokratische, offene und in der globalisierten Welt konkurrenzfähige Gesellschaft entstehen kann. Um dieses Ziel zu erreichen, muss Lettland die Kriterien von Kopenhagen erfüllen:

- Schaffung einer Demokratie,
- Wahrung der Menschenrechte,
- Errichtung einer rechtsstaatlichen Ordnung,
- Schutz und Wahrung der Minoritätenrechte.

Seit Mitte der neunziger Jahre sind die Prioritäten der Regierung Lettlands die Integration in die NATO und die Europäische Union. Rechtlich bedeutet der Beitritt in die EU, dass Lettland das *acquis communautaire* erfüllen muss. Der gemeinsame Besitzstand der EU besteht aus drei Hauptteilen:

- Die Gründungsakte und Gründungsverträge der Europäischen Gemeinschaft (EG) sowie die Beitrittsverträge der neuen Mitgliedstaaten und andere Primärrechtsakte;
- Sekundärrecht (Regelungen, Direktiven, Beschlüsse, Empfehlungen und andere Akte, die auf Grund der Gründungsverträge der EG erlassen wurden);
- Die Entscheidungen der europäischen Gerichte.

Wenn Lettland in die Europäische Union aufgenommen wird, übernimmt es gemäß dem Beitrittsvertrag das *acquis communautaire*. Für dessen Umsetzung können jedoch in dem Beitrittsvertrag Übergangszeiten vorgesehen werden.

#### II. Umsetzung bezüglich der dritten Säule

Mit dem im Jahr 1995 unterzeichneten Vertrag zwischen Lettland und der EG, gehört Lettland zu den assoziierten Staaten. Dies ist der erste Schritt der Angleichung des Rechtssystems Lettlands an das EU-Recht. Im Jahr 1996 wurde das „Nationale Programm“ für die Integration in die EU ausgearbeitet und angenommen, dessen Hauptteil die Übernahme des *white paper* ist. Im Jahr 2000 wurde die „Nationale Strate-

gie“ für die Integration in die EU angenommen. Dieses Programm gibt die Richtungen für die Übernahme der EUNormen im Bereich Inneres und Justiz (dritte Säule der EU) an. Grundlage der Rechtsnormen im Bereich Inneres und Justiz sind die Verträge von Maastricht und Amsterdam.

Die wichtigsten Angleichungskriterien für Lettland im Bereich Inneres und Justiz sind:

- **Die Bildung einer effektiven Grenzkontrolle.** Besonders wichtig ist die Sicherung der zukünftigen Außengrenze der EU speziell zu Russland. Dazu gehört auch die Erhöhung der Qualifikation von Zollbeamten und die Zusammenarbeit der regionalen und institutionellen Grenzkontrollorgane.
- **Der Kampf gegen die organisierte Kriminalität.** Besondere Probleme sind speziell für Lettland der illegale Drogenhandel, Korruption und der illegale Waffen- und Menschenhandel. Dafür ist unter anderem eine engere Zusammenarbeit der jeweiligen Sicherheitsdienste zu gewährleisten.
- **Die Verbesserung des Gerichtssystems.** Dazu gehört die Vertiefung der nationalen und internationalen Zusammenarbeit, die Verbesserung der Richterausbildung

und deren Arbeitsverhältnisse, sowie die Verkürzung der Verfahrensdauer und die Verbesserung des Vollstreckungssystems.

- **Eine effektive Realisierung der Asyl- und Flüchtlingspolitik.**
- **Die Verbesserung des Gefängnisystems.** Insbesondere müssen die Gefängnisse modernisiert und die Professionalität der Gefängnisangestellten erhöht werden.

Eine wichtige Aufgabe, die bis zum Beitritt zur EU gelöst werden muss, ist **die Änderung der lettischen Verfassung**. Lettland muss bis zum Beitritt das Vorrangprinzip und die möglichen Souveränitätseingrenzungen in die Verfassung verankern. Dies muss von allen staatlichen Institutionen respektiert werden: Exekutive, Legislative und Judikative. Falls Lettland als Mitgliedsland der EU diese Prinzipien nicht beachtet, würde Lettland gegen Art. 10 Punkt 18 EGV verstoßen und könnte beim EuGH angeklagt werden (Art. 226 EGV). Wenn dann das Gericht einen Verstoß feststellt und der Staat seine Handlung nicht ändert, kann eine Geldstrafe verhängt werden (vgl. Art. 288 Punkt 2 Teil 3 EGV).

### III. Rechtsharmonisierung

Bei der Rechtsharmonisierung, also der Übernahme des *acquis communautaire* ergeben sich jedoch folgende Probleme:

- Es ist häufig nicht klar, in welchem Maß das *acquis communautaire* übernommen werden muss, und ob die Gesetze nach dem Beitritt zur EU noch geändert werden müssen. Unklar ist auch, ob die jetzigen Gesetze übernommen werden sollen oder deren Änderungsgesetze, obwohl diese in den bisherigen Mitgliedsstaaten selbst oft noch nicht umgesetzt sind.
- Es besteht ein Mangel an qualifizierten Juristen. Gesetzesentwürfe werden zum Teil von Nichtjuristen ausgearbeitet und sind deswegen unklar und unprofessionell. Das EU-Recht darf nicht mechanisch übernommen werden. Es ist darauf zu achten, dass die Bedeutung der Gesetze verstanden und an die Situation in Lettland angepasst wird.
- Es besteht ein Mangel an Institutionen, die die Gesetze in der Praxis umsetzen können. Die Übernahme der Rechtsnormen ist nicht nur ein mechanischer

und theoretischer Prozess, sie müssen auch praktisch umgesetzt werden. Einige Institutionen in Lettland sind jedoch noch nicht bereit, die neuen Normen in die Praxis umzusetzen, so gibt es z.B. Probleme in der Zusammenarbeit verschiedener Institutionen.

- In Lettland ist das Korruptionsniveau sehr hoch. Indem Richter bestochen werden, um bestimmte Urteile zu fällen, wird die Angleichung der europäischen Rechtsnorm erschwert.
- Für die erfolgreiche Angleichung der Rechtsnormen sind Finanzmittel erforderlich, die jedoch von der EU und vom lettischen Staat nicht ausreichend zur Verfügung gestellt werden.

### IV. Fazit

Der Beitritt zur EU wird Vorteile und Nachteile haben. Das Rechtssystem und die Entscheidungsfindungsprozesse, die Arbeit in der Regierung, dem Parlament und die Zusammenarbeit mit den EU-Institutionen werden transparenter und rationaler. Zu den Problemen wird die mit der Grenzöffnung zunehmende Kriminalität, insbesondere der Drogenhandel, gehören.

Die Umsetzung des EU Rechts in Lettland stößt nicht nur auf die oben genannten praktischen Probleme. Das neue Recht muss auch im Wertesystem Lettlands verankert werden. Das politische System kann in einem Jahr geändert werden, das wirtschaftliche System in 10 Jahren, aber die politische Kultur erst mit einer Generation.

Autoren:

Lauma Mence und Airisa Adamsone

*Nachdem der allgemeine Stand der Umsetzung von EU-Recht in Lettland dargestellt wurde und einzelne Probleme - insbesondere hinsichtlich der Polizeilichen und Justiziellen Zusammenarbeit - angesprochen wurden, wenden wir uns nun den aktuellen Rechtsakten und Initiativen mit dem Schwerpunkt der Terrorismusbekämpfung innerhalb der dritten Säule der EU zu. Für den Beitritt Lettlands zur EU stellt sich dabei insbesondere die Frage, in wieweit die folgenden Maßnahmen der EU zum *acquis communautaire* gehören und der Umsetzung auch in Lettland bedürfen.*

## **B. Der Rahmenbeschluss zum Terrorismustatbestand**

### **I. Einführung**

Grundlage des folgenden Beitrags ist der Vorschlag eines Rahmenbeschlusses des Rates der Europäischen Union, der die Angleichung der einzelstaatlichen Vorschriften zu terroristischen Straftaten ermöglichen soll.<sup>1</sup> Rechtsgrundlage des Rahmenbeschlusses sind die Art. 29 II Spiegelstrich 3; Art. 31 lit. e; Art. 34 II lit. b EUV. Zur Zeit befindet sich die Initiative im Verfahren der Konsultation, d.h. es finden Beratungen im Rat statt, und das Europäische Parlament hat die Möglichkeit, Stellungnahmen zum vorgeschlagenen Rahmenbeschluss abzugeben. Der Rahmenbeschluss tritt mit einem einstimmigen Beschluss der Mitgliedstaaten im Rat der Europäischen Union in Kraft.

Der Rahmenbeschlusses zur Angleichung der Terrorismustatbestände der Mitgliedstaaten der EU<sup>2</sup> ist nicht nur als ("übereilte") Reaktion auf die Anschläge vom 11.9.2001 in den USA

---

<sup>1</sup> ABI C 332 vom 27.11.2001 S. 300ff.; alle folgenden Angaben zu ABI sind zu finden unter: [http://europa.eu.int/eur-lex/de/search/search\\_oj.html](http://europa.eu.int/eur-lex/de/search/search_oj.html) (abgerufen am: 05.07.2002).

<sup>2</sup> EU wird im folgenden entweder als Bezeichnung für die Gesamtheit der drei Säulen des EU-Vertrages verwendet oder nur für Handlungen innerhalb der dritten Säule (Polizeilich-Justizielle Zusammenarbeit ,PJZ); EG wird dagegen in Bezug zum Recht der Europäischen Gemeinschaften verwendet.

anzusehen, denn bereits vor diesem Ereignis hat die EU zahlreiche Schritte bezüglich der Terrorismusbekämpfung unternommen.<sup>3</sup> Der Rahmenbeschluss ist daher als weiterer Bestandteil in dieser Entwicklung einzuordnen. Festzustellen ist jedoch, daß mit den Ereignissen in den USA die Bestrebungen auf dem Gebiet der Terrorismusbekämpfung seitens der EU forciert wurden.<sup>4</sup>

## II. Inhalt des Rahmenbeschlusses

Um die inhaltlichen Vorgaben des Rahmenbeschlusses zu verdeutlichen, werden im folgenden die potenziellen Auswirkungen einzelner Punkte der Regelung bei einer hypothetischen Umsetzung ins deutsche Strafrecht angesprochen.

### 1. Definition des Terrorismus

Der Rahmenbeschluss definiert nicht den Terrorismus als solchen<sup>5</sup>, sondern terroristische Straftaten. Art. 3 I lit. a-k sieht einen umfangreichen Katalog von Straftaten (Verhaltensverboten) vor, die gem. Art. 3 I dann als terroristische Straftaten zu ahnden sind, wenn sie "von einer Einzelperson oder einer

Vereinigung gegen ein oder mehrere Länder, deren Institutionen oder Bevölkerung mit dem Vorsatz begangen werden, sie einzuschüchtern und die politischen, wirtschaftlichen oder gesellschaftlichen Strukturen dieses Landes bzw. dieser Länder ernsthaft zu schädigen oder zu zerstören".<sup>6</sup>

Des weiteren gehören zu den terroristischen Straftaten auch solche, die im Zusammenhang mit terroristischen Vereinigungen begangen wurden (Art. 3 II). Dazu zählen das Anführen (Art. 3 I lit. l) und die Förderung, Unterstützung oder Beteiligung an (Art. 3 I lit. m) einer terroristischen Vereinigung. Eine terroristische Vereinigung ist ein auf längere Dauer angelegter organisierter Zusammenschluss von mehr als zwei Personen, die in Verabredung handeln, um terroristische Straftaten zu begehen (Art. 3 II).

In Deutschland existiert bereits § 129a StGB, der sich jedoch nur mit der Bildung terroristischer Vereinigung befasst. Terroristische Straftaten als solche, kennt das StGB indes nicht. Bei der Umsetzung des Rahmenbeschlusses müsste daher ein neuer Tatbestand der terroristischen Straftaten eingeführt werden. Die Struktur dieses Tatbestandes wäre die einer besonderen Qualifikation "normaler" Tatbe-

<sup>3</sup> Vgl. die Nachweise im Rahmenbeschluss, ABI C 332 vom 27.11. 2001; Erwägungsgründe 2-6; S. 300.

<sup>4</sup> Vgl. allein dazu die nachfolgenden Beiträge.

<sup>5</sup> Missverständlich Erwägungsgrund 10 des Rahmenbeschlusses, ABI C 332 vom 27.11. 2001 S. 300, 301.

<sup>6</sup> ABI C 332 vom 27.11.2001, S. 300, 302.

stände, vergleichbar mit der in der Literatur vertretenen Ansicht zum Verhältnis zwischen Mord (§ 211 StGB) und Totschlag (212 StGB). Denn die unter Art. 3 I lit. a-k aufgeführten Straftaten (Verhaltensweisen) werden dann zu terroristischen Straftaten, wenn sie mit dem entsprechenden zielgerichteten Vorsatz der in Art. 3 I bezeichneten Art verübt werden. Das heißt, der Vorsatz der Tat muss darauf gerichtet sein, "ein oder mehrere Länder, deren Institutionen oder Bevölkerung [...] einzuschüchtern und die politischen, wirtschaftlichen oder gesellschaftlichen Strukturen dieses Landes bzw. dieser Länder ernsthaft zu schädigen oder zu zerstören".

## 2. Verhaltensunrecht der terroristischen Straftat

Zu den in Art. 3 I lit. a-j aufgeführten strafbaren Handlungen gehören: Straftaten gegen das Leben; Entführung oder Geiselnahme; Erpressung; Diebstahl oder Raub; Straftaten im Zusammenhang mit Waffen oder Sprengstoffen; Sachbeschädigung; Brandstiftung und das Herbeiführen einer Explosion oder Überschwemmung; Manipulation oder Störung der Versorgung mit Wasser, Strom oder anderen lebenswichtigen Ressourcen; Manipulation von Informationssystemen. Art. 3 I beinhaltet somit einen umfassenden

Katalog von Verhaltensunrecht, das bei Vorliegen des entsprechenden Vorsatzes als terroristische Straftat zu ahnden ist. Dabei stellt Art. 3 I jedoch auch klar, dass sich die Straftaten nach den Definitionen der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften richtet. Art. 3 I definiert somit nicht die Tatbestände, sondern beinhaltet einen Katalog von Verhaltensweisen. Bei der Umsetzung ist dann die jeweilige einzelstaatliche Strafnorm zu finden, die diesem Katalog (weitestgehend) entspricht. Daraus folgt jedoch auch, dass sich bei der Umsetzung des Rahmenbeschlusses die einzelnen Tatbestände der Mitgliedstaaten im Detail unterscheiden werden. Grund dieser Regelung ist nicht nur der Charakter des Rahmenbeschlusses, der den Mitgliedstaaten die Form und die Mittel der Umsetzung überlässt, sondern auch ein Definitionsproblem. Denn für die Festlegung eines Tatbestandes, der in allen Mitgliedstaaten gleich ist, fehlt es an einem gemeinsamen Begriffsgerüst auf EU-Ebene.<sup>7</sup>

Um daher eine große Grundübereinstimmung zwischen den Mitgliedstaaten zu erreichen, sind die aufgeführten Verhaltensweisen in Art. 3 I lit. a-i relativ weit gefasst.<sup>8</sup> Art. 3 I lit. f lautet zum

<sup>7</sup> Vgl. dazu Hugger (Fußnote 8) S. 94 und S. 63.

<sup>8</sup> Vgl. die Stellungnahme des Europäischen Parlaments (EP); Erwägungsgründe 24, 20 (A5 2001/



Beispiel: "Widerrechtliche Inbesitznahme oder Beschädigung von öffentlichen Einrichtungen, Regierungsgebäuden oder -anlagen, öffentlichen Verkehrsmitteln, der Infrastruktur, allgemein zugänglichen Orten und Eigentum". Im StGB würde diese Bestimmung nicht nur die in § 129a StGB (terroristische Vereinigung) aufgeführten Straftatbestände der §§ 316b, 316c, § 315 und § 305a StGB, die durch ihre Gemeingefährlichkeit charakterisiert sind, umfassen, sondern auch die Sachbeschädigung gem. § 303 StGB. Bei der Umsetzung des Rahmenbeschlusses in das StGB würde dann der Unterschied, ob sich jemand z.B. mit der ungerechtfertigten Entfernung einer Buchseite der Sachbeschädigung oder einer terroristischen Straftat strafbar macht, nur (noch) von seinem Vorsatz abhängen.

Mit dieser weiten begrifflichen Bestimmung des Verhaltensunrechtes müsste bei der Umsetzung des Rahmenbeschlusses in das StGB daher neben der Einführung des Tatbestandes einer terroristischen Straftat, auch der existierende § 129a StGB um weitere Tatbestände erweitert werden, so z.B. um die: §§ 303, 242 bzw. 249, 253 StGB.

### 3. Strafraumenfestlegung

In den Art. 5 bis 7 des Rahmenbeschlusses werden die Strafen und Sanktionen für terroristische Straftaten geregelt.<sup>9</sup> Dabei sieht der Rahmenbeschluss neben der Festlegung von Mindeststrafen (Art. 5 II), auch strafschärfende und strafmildernde Umstände (Art. 6 und 7), sowie die Möglichkeit der Verhängung von alternativen Sanktionen (Art. 5 III) und Geldstrafen (Art. 4) vor.

Für das StGB würde die Umsetzung dieser umfangreichen Vorschriften im Rahmen des bereits existierenden § 129a StGB eine Strafschärfung für die Unterstützung einer terroristischen Vereinigung bedeuten. § 129a III StGB sieht eine Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren vor, nach dem Rahmenbeschluss ist laut Art. 5 II Spiegelstrich 4 eine Freiheitsstrafe von bis zu sieben Jahren erforderlich.

Ob diese Vorschriften die Mitgliedstaaten verpflichten können, ist jedoch fraglich. Nach der Erklärung der Mitgliedstaaten für die Schlussakte zu Art. 31 lit. e EUV, ist ein Mitgliedsland, dessen Rechtssystem keine Mindeststrafen vorsieht, nicht aufgrund dieser Vorschrift verpflichtet, Mindeststrafen einzuführen.<sup>10</sup> Diese gemeinsame Erklärung der Mitgliedstaaten ist völkerrechtlich verbindlich. In welchem Ver-

397) zu finden unter:  
[http://europa.eu.int/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=de&DosId=167839](http://europa.eu.int/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=de&DosId=167839)(abgerufen am: 05.07.02).

<sup>9</sup> ABI C 332 vom 27.11.200,1 S. 300, 302-303.

hältnis diese Erklärung zu der Verpflichtung steht, den Inhalt des Rahmenbeschlusses in nationales Recht umzusetzen, ist noch nicht geklärt.<sup>11</sup>

#### 4. Strafbarkeit juristischer Personen

Art. 8 und 9 regeln die Verantwortlichkeit von juristischen Personen, deren handlungsfähige Vertreter Straftaten im Sinne des Rahmenbeschlusses verüben.<sup>12</sup> Der Begriff der Verantwortlichkeit soll die zivil- und strafrechtliche Haftung der juristischen Person verdeutlichen. Das StGB baut jedoch auf dem Individualstrafrecht auf, so dass die Möglichkeit von strafrechtlichen Sanktionen gegen eine juristische Person nicht möglich ist. Um die Vorgaben des Rahmenbeschlusses im StGB umzusetzen, bedarf es daher der komplett neuen Einführung einer Verbandsstrafe.

#### 5. Auslieferung und Strafverfolgung

In Art. 11 wird insbesondere geregelt, dass sich eine Person nicht dadurch der Strafverfolgung entziehen kann, dass ein Mitgliedstaat einen Auslieferungsantrag auf Grund der Staatsangehörigkeit ablehnt.<sup>13</sup> Diese Bestimmung greift dem Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates der Europäischen Union für einen europäi-

schen Haftbefehl vor und wird bei dessen Umsetzung dementsprechend hin-fällig.

#### 6. Zusammenarbeit und Informationsaustausch

Art. 12 und 13 enthalten Bestimmungen über die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit und den gegenseitigen Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten.<sup>14</sup> Auch diese Vorschriften werden durch die erweiterten Kompetenzen bei dem verstärkten Aufbau von Europol und Eurojust vervollständigt.

### III. Begründung für Erlass und Inhalt des Rahmenbeschlusses

Maßnahmen der PJZ unterliegen dem Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsgrundsatz (vgl. II.3). Im folgenden soll daher der Vorschlag eines Rahmenbeschlusses des Rates der Europäischen Union zur Angleichung der einzelstaatlichen Vorschriften zu terroristischen Straftaten hinsichtlich der Vereinbarkeit mit diesen Grundsätzen problematisiert werden. Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsgrundsatz<sup>15</sup>

Nach dem Grundsatz der Subsidiarität (Art. 2 EUV iVm Art. 5 EGV) ist der

<sup>10</sup> ABl. Nr. C 340 vom 10.11.1997, S. 133.

<sup>11</sup> Grabitz/Hilf-Röben (Fußnote 18) Art. 34 EU Rn 15; Satzger (Fußnote 7) S. 470.

<sup>12</sup> ABl. Nr. C 332 vom 27. 11. 2001, S. 300, 303.

<sup>13</sup> ABl. Nr. C 332 vom 27. 11. 2001, S. 300, 304.

<sup>14</sup> ABl. Nr. C 332 vom 27. 11. 2001, S. 300, 304.

<sup>15</sup> Grabitz/Hilf-Röben (Fußnote 18) Art. 29 Rn 27; Art. 31 Rn 15; Satzger (Fußnote 7) S. 449.

Erlass des Rahmenbeschlusses zur Angleichung der Rechtsvorschriften zu terroristischen Straftaten nach Art. 31 lit. e iVm Art. 34 II lit. b EUV nur dann gestattet, sofern und soweit dessen Ziele auf mitgliedstaatlicher Ebene nicht ausreichend und auf EU-Ebene besser erreicht werden können. Des weiteren ist der Inhalt des Rahmenbeschlusses durch den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit auf das zur Erreichung der Ziele erforderliche Maß beschränkt (vgl. Art. 31 lit. e EUV).

## 2. Begründung auf EU-Ebene

Punkt 8 der Erwägungsgründe des Rahmenbeschlusses erklärt den Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes als beachtet und bemerkt, dass die "Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden können und auf Grund der erforderlichen Reziprozität auf Ebene der Union besser zu erreichen sind".<sup>16</sup>

Was sind die Ziele des Rahmenbeschlusses?

Der Terrorismus wird in den Erwägungsgründen als eine der größten Gefahren für die Menschenrechte, Freiheit, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit angesehen. Dieser Befund wird durch eine Auflistung von bereits durchgeführten Maßnahmen und Ü-

bereinkommen der Mitgliedstaaten und der EU mit Bezug zum Terrorismus verdeutlicht.<sup>17</sup>

Unter Erwägungsgrund 7 wird festgestellt, dass sich der Terrorismus grundlegend gewandelt hat. Zum einen ist das Zerstörungspotenzial der Terrorakte gestiegen, zum anderen geht Terrorismus in einem steigenden Maße von international operierenden Netzwerken aus, die dabei Rechtslücken der einzelnen Länder und die räumliche Begrenzung der Ermittlungskompetenz ausnutzen. Die herkömmlichen Mittel der justiziellen und polizeilichen Zusammenarbeit im Kampf gegen den Terrorismus erweisen sich gegenüber diesem "neuen" Terrorismus als nicht mehr angemessen.<sup>18</sup>

Ein Ziel des Rahmenbeschlusses ist es daher, die strafrechtliche Verfolgung terroristischer Gewaltakte und eine bessere polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit zu gewährleisten. Diese Erwägungen stehen im unmittelbaren Zusammenhang mit dem Ziel der EU einen Raum "der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts" (Art. 2 Spiegelstrich 4; Art. 29 EUV) zu schaffen.

Bezüglich der Erforderlichkeit der Verwirklichung dieser Ziele heißt es in Erwägungsgrund 9, dass "Maßnahmen

<sup>16</sup> ABl. Nr. C 332 vom 27. 11. 2001, S. 300, S. 301.

<sup>17</sup> Erwägungsgründe 2-6; ABl. Nr. C 332 vom 27. 11. 2001, S. 300.

<sup>18</sup> ABl. Nr. C 332 vom 27. 11. 2001, S. 300, 301.

im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit zweifellos geeignet [sind], um Terrorismus in der Union und auf internationaler Ebene zu bekämpfen." Der Inhalt des Rahmenbeschlusses, Mindestvorschriften über Tatbestandsmerkmale und Strafen im Bereich des Terrorismus festzulegen, ist auf Grund der Uneinheitlichkeit der einzelstaatlichen Vorschriften im Bereich des Terrorismus, daher für die Verbesserung der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit auch erforderlich.<sup>19</sup>

Als zweites Ziel geben die Erwägungsgründe des Rahmenbeschlusses an, dass mit der Angleichung der Terroristatbestände innerhalb der EU auch ein Beitrag zu den internationalen Anstrengungen auf dem Gebiet der Terrorismusbekämpfung geleistet wird.<sup>20</sup> Es werden somit auch außenpolitische Ziele für den Erlass des Rahmenbeschlusses angeführt.

Die Erforderlichkeit der Verwirklichung dieser Ziele wird mit der Notwendigkeit, die Kohärenz der Union in den Außenbeziehungen zu gewährleisten, begründet.<sup>21</sup>

### 3. Rechtliche Probleme bzgl. der Begründung und des Inhaltes

---

<sup>19</sup> Erwägungsgründe 9, 10; ABl. Nr. C 332 vom 27. 11. 2001, S. 300, 301.

<sup>20</sup> Erwägungsgrund 7; ABl. Nr. C 332 vom 27. 11. 2001, S. 300, 301.

Fraglich ist, ob die aufgeführten Gründe für die Angleichung der einzelstaatlichen Rechtsnormen zu terroristischen Straftaten die Erforderlichkeit der Maßnahme und damit den Eingriff in die Souveränität der Mitgliedstaaten i.S. der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit rechtfertigen.

#### a) Subsidiarität

Die Erwägungsgründe weisen auf die unterschiedlichen Regelungen zu terroristischen Straftaten in den Mitgliedstaaten hin. Die daraus gezogene Schlussfolgerung, Terroristen würden die bestehenden Regelungslücken ausnutzen und eine europäische Regelung sei daher notwendig, ist nicht hinreichend belegt. Es stellt sich zum Beispiel die Frage, warum im Zusammenhang mit den Anschlägen vom 11.9. in den USA, auch in Deutschland, das mit § 129a StGB über einen Terrorismusstraftatbestand verfügt, Personen ermittelt wurden, die im Zusammenhang mit den Anschlägen standen. Diese nicht hinreichend belegte Behauptung in den Erwägungsgründen birgt jedoch die Gefahr zu einer unterschiedslosen Standardklausel bei der Abwägung der Erforderlichkeit von Maßnahmen der PJZ zu werden.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Erwägungsgrund 9; ABl. Nr. C 332 vom 27. 11. 2001, S. 300, 301.

<sup>22</sup> Hugger (Fußnote 8) S. 82f.

Des weiteren enthält die Begründung einen umfangreichen Katalog der bereits bestehenden Maßnahmen im Bereich der Terrorismusbekämpfung. Eine hinreichende Analyse, warum diese als nicht mehr ausreichend angesehen werden bzw. eine Beurteilung über die Möglichkeit der Effektivierung der derzeit bestehenden Rechtslage fehlt hier jedoch auch.<sup>23</sup>

#### b) Verhältnismäßigkeit

Der Inhalt ist einerseits durch eine relativ weite Bestimmung des Verhaltensunrechtes gekennzeichnet, der den Mitgliedstaaten eine große Freiheit in der Umsetzung erlaubt (vgl. Art 34 II lit. b EUV). Dadurch wird den Mitgliedstaaten der notwendige Umsetzungsfreiraum eingeräumt, um die einzelstaatliche Souveränität im Bereich des Strafrechts i.S. des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zu ermöglichen.<sup>24</sup> Mit diesem umfangreichen Katalog der Handlungen ist jedoch auch die Gefahr einer rechtsstaatlich problematischen Kriminalisierung verbunden.<sup>25</sup>

Andererseits beinhaltet der Rahmenbeschluss in anderen Punkten eine hohe Regelungsdichte, die den Mitgliedstaaten nur einen relativ geringen Spielraum bei der Umsetzung lässt.

<sup>23</sup> Vgl. dazu die Minderheitenansicht der Stellungnahme des EP (Fußnote 25) S. 57f.

<sup>24</sup> Satzger (Fußnote 7) S. 466, 470.

<sup>25</sup> Vgl. die Minderheitenansicht der Stellungnahme des EP (Fußnote 25) S. 57f.

Dabei stellt sich insbesondere die Frage, ob eine Teilregelung in dem Rahmenbeschluss den Ausgleich zwischen der Achtung der Souveränität der Mitgliedstaaten in Strafsachen und dem Ziel der Angleichung der einzelstaatlichen Vorschriften besser in Einklang bringen würde.<sup>26</sup>

#### c) Ergebnis

Hinsichtlich der aufgeführten Gründe für den Erlass des Rahmenbeschlusses zur Angleichung der Terrorismustatbestände ergeben sich somit einige Bedenken, ob sie die Erforderlichkeit der Maßnahme und damit den Eingriff in die Souveränität der Mitgliedstaaten in Strafsachen i.S. der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit rechtfertigen.

## IV. Ergebnisse der Diskussion

### 1. Umsetzung

Zuerst haben wir uns Gedanken über die Umsetzung des Rahmenbeschlusses im materiellen Strafrecht gemacht. Dabei wurde der Vorschlag, an alle betreffenden Straftatbestände einen weiteren Absatz mit dem subjektiven Element anzuhängen, wegen drohender Unübersichtlichkeit verworfen. Ein weiterer Vorschlag, der darauf gerichtet war, im allgemeinen Teil des StGB den Strafrahmen bei Vorliegen des subjektiven Elementes vorzuschreiben,

<sup>26</sup> Hugger (Fußnote 8) S. 82f.

wurde verworfen, weil die Umsetzung des Rahmenbeschlusses die Schaffung der Terrorismustatbestände vorsieht, was durch die bloße Strafrahmenfestlegung nicht gewährleistet werden kann. Es sind daher die erforderlichen Straftatbestände zu erweitern oder neu einzufügen, die dann auf andere Straftaten verweisen.

## 2. Inhalt

### a) Beweislastprobleme des subjektiven Elementes des Tatbestandes

Wir haben uns mit dem subjektiven Element des Rahmenbeschlusses an sich beschäftigt. Problematisch wurde dabei die Verwendung zahlreicher unbestimmter Rechtsbegriffe empfunden. Eine klare Bestimmung der Grenzen war für uns nicht möglich. Des Weiteren wurde festgestellt, dass sich bei bloßem Abheben auf subjektive Voraussetzungen Probleme in der Beweiserhebung ergeben werden. Insbesondere dann, wenn der terroristische Vorsatz nicht konkret eingrenzbar ist. Dabei wurde zu Bedenken gegeben, dass gerade hier der Schritt zum Gesinnungsstrafrecht, zum politischen Strafrecht sehr nahe liegt. Um diesen Problemen vorzubeugen, sollte die Definition des Terrorismustatbestandes mit weniger unbestimmten Rechtsbegriffen arbeiten, als es der jetzige Be-

schluss vorsieht. Darüber hinaus hat uns ein Fall aus Lettland verdeutlicht, wie sich die jeweiligen gesellschaftlichen und historischen Unterschiede in den Staaten auf die Auslegung von terroristischen Straftaten auswirken können. In diesem Fall haben zwei Personen, die zur russischen Bevölkerungsgruppe in Lettland gehören, an einem öffentlichen lettischen Gebäude die russische Staatsflagge angebracht. Vor dem Gericht der ersten Instanz wurden sie dafür einer terroristischen Straftat angeklagt. Dies zeigt wie unterschiedlich die Rechtsvorstellungen über terroristische Straftaten in den Mitgliedstaaten sein können, eine Harmonisierung erscheint daher auch aus dieser Sicht problematisch. Lösungsversuche dieser Probleme könnten darin bestehen, den Tatbestand zu objektivieren. So könnte der Rahmenbeschluss objektive Tatsachen auflisten, bei deren Vorliegen auf einen entsprechenden terroristischen Vorsatz geschlossen werden kann.

### b) Strafbarkeit juristischer Personen

Generell wurde in der Diskussion die Verantwortlichkeit juristischer Personen für terroristische Straftaten begrüßt. Dies sollte im allgemein Teil des StGB geregelt werden und dabei auch auf andere Straftaten erweitert werden.

Es wurde jedoch auch festgestellt, dass es sich hierbei um eine umfangreiche Änderung des deutschen Strafrechts handelt.

### 3. Notwendigkeit (Verhältnismäßigkeit/Subsidiarität)

Ein einheitlicher Tatbestand in Europa wurde in der Diskussion als notwendig erkannt, wenn die EU die Schaffung eines einheitlichen Rechtsraumes anstrebt. Problematisch wurde dabei jedoch der weite Katalog der Straftaten angesehen. Ein Missbrauch, durch den z.B. legitime Demonstrationen der Gewerkschaften unter den Terrorismustatbestand subsumiert werden könnten, ist nicht auszuschließen. Hier sollte nach einstimmiger Auffassung der Rahmenbeschluss überarbeitet werden und die Straftaten auf besonders schwere und gemeingefährliche beschränkt werden. Dazu kommt, dass nicht die Abschreckungsfunktion eines Terrorismustatbestandes als Hauptproblem bei der Terrorismusbekämpfung, sondern die Ermittlung und Verhinderung von terroristischen Straftaten, ist. Somit liegen die Probleme vielmehr im operativen Bereich.

Autor: Ingmar Piroch

*Ein einheitlicher Terrorismustatbestand innerhalb der EU wird als notwendig*

*angesehen, allerdings zeigen die Schwierigkeiten der Definition eines europäischen Terrorismustatbestandes, in welchen Grenzen dies nur möglich sein kann. Im folgenden wird der europäische Haftbefehl dargestellt.*

## **C. Der Europäische Haftbefehl**

Eine Vorstellung des Entwurfes der Europäischen Kommission zu einem Rahmenbeschluss des Rates über einen Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten

### **I. Einleitung**

Mit den Ereignissen vom 11. September 2001 ist den Verantwortlichen in der Europäischen Union eines noch mal besonders deutlich vor Augen geführt worden: Mögliche Terrorakte werden international geplant, die Täter kooperieren über Internet und Mobilfunk über alle Grenzen hinweg. Um dagegen effektiv vorgehen zu können, müssen die Nationalstaaten gleichziehen und ebenfalls international agieren. Die Europäische Union hat deshalb beschlossen, ihre dritte Säule, die Zusammenarbeit in Inneren- und

Justizangelegenheiten, weiter auszubauen<sup>27</sup>.

In diesem Umfeld kam auch die Idee des Instituts eines Europäischen Haftbefehls erstmals in ernsthafte Diskussion. Die Europäische Kommission legte deshalb schon am 19. September 2001 einen Entwurf für die mögliche Ausgestaltung dieses Instituts vor. Diesen gilt es nun zu bewerten. Welche Veränderungen ergeben sich bei dessen Umsetzung im Vergleich zur derzeitigen Rechtslage? Effektiviert er die Zusammenarbeit wirklich oder beschränkt er nur die Rechtsschutzgarantie des Bürgers gegenüber seinem eigenem Staat? Ist es also wirklich ein gewinnbringender Schritt in Richtung Terrorismusbekämpfung oder mehr Aktionismus nach den aufschreckenden Ereignissen des 11. September 2001? Folgendes soll deshalb zuerst einmal die bestehende Rechtslage mit den Auslieferungsübereinkommen und dem Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG), sowie die derzeitige Situation auf europäischer Ebene dargestellt werden, um dann anschließend den Entwurf der Europäischen Kommission zu einem europäischen Haftbefehl vorzustellen.

---

<sup>27</sup> Gemeinsame Erklärung des Europäischen Rates und der Europäischen Kommission vom 21. September 2001

Die Zusammenfassung der kritischen Auseinandersetzung mit diesem Entwurf und die daraus im Workshop erwachsenen Thesen bilden den Schluss und die Abrundung des Beitrags.

## **II. Problematik eines Haftbefehls im Falle einer Grenzüberschreitung: Das Auslieferungsübereinkommen**

Ergeht ein Haftbefehl und befindet sich der darin genannte Beschuldigte im Ausland, so kann der deutsche Staat aufgrund der ihm nicht zustehenden Hoheitsgewalt nicht gegen diese Person vorgehen, selbst wenn er ihren Aufenthaltsort kennt. Infolgedessen könnte ein Staat das Strafverfahren sofort ruhen lassen, wenn der Beschuldigte das Land verlässt, es sei denn, er besitzt die Torheit zurückzukehren. Deshalb schließen die Staaten Abkommen zur gegenseitigen Auslieferung Beschuldigter oder Verurteilter ab. Unter Auslieferung versteht man die Übergabe eines im Hoheitsgebiet eines Staates aufgegriffenen Ausländers zum Zweck der Strafverfolgung bzw. des Strafvollzuges an die ausländischen Behörden<sup>28</sup>. Ein deutscher Staatsbürger darf nach Art. 16 Abs. 2 GG nicht ausgeliefert

---

<sup>28</sup> vgl. Rahmenbeschluss des Rates über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren



werden. Seine Tat muss nach dem Weltrechtsprinzip des deutschen Strafrechts<sup>29</sup>, niedergelegt in §6 StGB, vor einem deutschen Gericht verfolgt werden. Allerdings ist hierbei die Anzahl der verfolgten Delikte auf die in § 6 Nr. 1-9 StGB aufgezählten beschränkt.

Bei Auslieferungsgesuchen von Staaten, mit denen kein Abkommen existiert, wendet die Bundesrepublik das Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) an.

Ein Staat kann also an seinen Vertragsstaat ein Auslieferungsgesuch richten. Dann beginnt das Auslieferungsverfahren, an dessen Beginn die gerichtliche Überprüfung des Gesuchs steht. Nach der üblichen Vertragspraxis ist nun zu überprüfen:

? Gegenseitigkeit: Das Ersuchen muss einem vergleichbaren deutschen Ersuchen entsprechen können.

? Beiderseitige Strafbarkeit: Die Tat, deretwegen ausgeliefert wird, muss auch nach deutschem Recht strafbar sein<sup>30</sup>.

? Beiderseitige Verfolgbarkeit: Die Tat muss auch nach deutschem Recht verfolgbar sein; so darf sie z. B. nicht verjährt sein.

---

zwischen den Mitgliedstaaten (Rahmenbeschluss) S. 2

<sup>29</sup> Baumann/Weber/Mitsch § 7 Rn 58

<sup>30</sup> vgl. Geiger § 52 III

Darüber hinaus ist nach dem IRG die Auslieferung wegen einer politischen oder militärischen Straftat ebenso unzulässig, wie wenn dem Verfolgten im Auslieferungsland die Todesstrafe droht<sup>31</sup>.

Diese dargestellte Rechtslage ist nun für die europäische Ebene genauer zu betrachten. Bestehen hier bilaterale Abkommen oder existiert eine einheitliche multinationale Regelung und welchen neuen Schritt macht der Entwurf eines Europäischen Haftbefehls.

### III. Der Europäische Haftbefehl

#### 1. Die derzeitige Rechtslage

Geregelt ist die Auslieferung durch das Europäische Auslieferungsabkommen vom 13. Dezember 1957 (Übereinkommen von 1957), das Zusatzprotokoll zu diesem Übereinkommen vom 15. Oktober 1975 (Protokoll von 1975), das zweite Zusatzprotokoll vom 17. März 1978 (Protokoll von 1978) sowie das Europäische Übereinkommen vom 27. Januar 1977 zur Bekämpfung des Terrorismus (Terrorismusübereinkommen). 1995 und 1996 folgten zwei weitere Übereinkommen zur Beschleunigung und Vereinfachung des Auslieferungsverfahrens, die aber derzeit noch

---

<sup>31</sup> Geiger § 52 III

nicht von allen Mitgliedsstaaten ratifiziert worden sind.

Mit dem Vertrag von Amsterdam wurde die Schaffung eines Raumes der Freiheit, Sicherheit und des Rechts auf dem Gebiet der Europäischen Union zum Ziel erklärt. Daraus folgend sollte in Justizangelegenheiten die gegenseitige Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen voran getrieben werden. Daraus soll einem Auslieferungsgesuch nach einem Minimum an Überprüfung nachgekommen werden<sup>32</sup>.

Zwischen Spanien und Italien existiert überdies seit Dezember 2000 ein Übereinkommen, wonach das Auslieferungsverfahren durch ein Verfahren der einfachen Übergabe ersetzt wurde. Eine solche Übergabe ist das schnellstmögliche Verfahren zur Fortführung des Strafprozesses im Ausgangsland und somit das Vorbild für die Ausgestaltung eines möglichen „Europäischen Haftbefehls“.

2. Der Entwurf der Europäischen Kommission für einen Rahmenbeschluss des Europäischen Rates zu einem Europäischen Haftbefehl

Die Europäische Kommission erklärt die Ereignisse vom 11. September 2001 zum Anlass der Vorlage eines

---

<sup>32</sup> Entwurf S. 2f.

Entwurfes für einen Rahmenbeschluss über einen Europäischen Haft- und Auslieferungsbefehl, dessen Ausgestaltung sich auch auf die Schlussfolgerungen des Europäischen Ratsgipfels von Tampere, wo man ein solches Institut schon andachte, bezieht<sup>33</sup>.

Rechtsgrundlage des Rahmenbeschlusses ist Art. 34 des EU-Vertrages. Er ist für die Mitgliedsstaaten hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich (im völkerrechtlichen Sinne), überlässt aber den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel<sup>34</sup>. Nach Art. 2 des Entwurfes der Kommission für den Rahmenbeschluss soll der europäische Haft- und Auslieferungsbefehl sowohl auf ein Auslieferungsgesuchen in der Vorphase des Strafprozesses als auch auf ein Auslieferungsgesuchen zum Zweck der Vollstreckung rechtskräftiger Urteile anwendbar sein<sup>35</sup>. Der Haftbefehl soll an die Stelle des traditionellen Auslieferungsverfahrens treten<sup>36</sup>.

Der entscheidende Unterschied zum derzeitigen Auslieferungsabkommen liegt darin, dass nach diesem Entwurf die Entscheidung einer Justizbehörde eines Mitgliedsstaates, die die Übergabe einer Person aufgrund einer

---

<sup>33</sup> Entwurf S. 3

<sup>34</sup> vgl. zur Einordnung in den Kompetenzkatalog der EG in Strafsachen den vorhergehenden Beitrag

<sup>35</sup> Entwurf S. 4

<sup>36</sup> Entwurf S. 5

rechtskräftigen Verurteilung oder aufgrund strafrechtlicher Verfolgung ersucht, automatisch vom ersuchten Mitgliedsstaat anerkannt und ebenso automatisch auf dem gesamten Hoheitsgebiet der Union vollstreckt werden muss. Nach Art. 15 des Entwurfes ist der Haftbefehl schnellstmöglich, spätestens jedoch zehn Tage nach der Festnahme zu prüfen. Die Zustimmung ist nur bei Vorliegen von einem der in Art. 26ff. des Entwurfes aufgezählten Gründe für die Ablehnung der Vollstreckung zu verweigern. Grundsätzlich ist der Haftbefehl nur auszustellen, wenn die Straftat, derer der Täter verdächtig ist, mit einer Haftstrafe von mindestens zwölf Monaten bedroht ist oder die gesuchte Person zu einer Haft von mindestens vier Monaten verurteilt wurde. Nach Art. 28 des Entwurfes sollte zunächst jeder Mitgliedstaat eine Negativliste der Straftaten aufstellen, bei deren Verfolgung er die Person nicht ausliefert. Dies hat sich aber nach den Beratungen im Rat in eine Positivliste der Straftaten, bei deren Verdächtigung bzw. Begehung, eine Übergabe stattfinden soll, umgekehrt. Als weitere Ablehnungsgründe sollen gemäß dem Grundsatz *ne bis in idem* die bereits erfolgte Verurteilung oder Verfolgung einer Straftat, sowie eine bestehende Immunität oder Amnestie im ersuchten

*Globalisierung im Strafrecht?*

Mitgliedstaat angeführt werden können. Kein Ablehnungsgrund soll mehr mangelnde Durchsetzbarkeit, d. h. die Verjährung im ersuchten Staat sein.

Im übrigen soll die Resozialisierung des Täters im Auge behalten werden, so dass er die Strafe in dem Land verbüßen können soll, in dem er sozial integriert und damit eine Resozialisierung erleichtert ist.

Im weiteren soll mit dem Beschluss zum Europäischen Haftbefehl ein anderes Prinzip bisher existierender Auslieferungsabkommen aufgegeben werden: Der Haftbefehl soll nicht nur die Übergabe von Ausländern, sondern auch von eigenen Staatsbürgern umfassen.

Ein geänderter, zur Zeit des Seminars noch nicht erhältlich, Entwurf zu diesem Rahmenbeschluss wurde am 13. Juni 2002 vom Ministerrat nach Anhörung des Europäischen Parlaments und erneuten Beratungen verabschiedet.

#### **IV. Kritische Auseinandersetzung und abschließende Thesen**

Bei der Diskussion innerhalb des Workshops wurden folgende Probleme gesehen.

Zu Beginn wurde diskutiert, ob das gegenseitige Vertrauen in die gerichtli-

chen und hoheitlichen Entscheidungen der anderen Mitgliedstaaten bereits soweit reicht, dass man als Mitgliedstaat einen Eingriff in den Kernbereich staatlicher Hoheitsgewalt, das Strafrecht, zulassen kann, den eine Etablierung des Europäischen Haftbefehls zweifellos darstellt. Dahinter stand die Frage, ob die Strafverfolgungs- und Justizvollzugspraxis der einzelnen Mitgliedstaaten soweit harmonisiert sind, dass die Bundesrepublik den auszuliefernden Personen, insbesondere ihren eigenen Staatsbürgern, garantieren kann, dass die hier gewährten Grundrechtsstandards, dabei sei insbesondere auf die Justizgrundrechte der Art. 102-104 GG verwiesen, auch bei Übergabe in einen der anderen Mitgliedsstaaten gelten. Und wenn das nicht garantiert werden kann, ob es dann nicht unverhältnismäßig ist, der Etablierung eines solchen Europäischen Haftbefehls zuzustimmen. Auf der einen Seite der Verhältnismäßigkeitsabwägung steht die intendierte Beschleunigung und gesteigerte Effizienz des Strafverfahrens. Auf der anderen Seite steht ein ungeprüftes Aufgeben der in Deutschland im Grundgesetz und konkretisiert in der Strafprozessordnung aufgestellten Regeln zum empfindlichen Eingriff in wesentliche Grundrechte wie die allgemeine Hand-

lungsfreiheit oder die Freizügigkeit. Vor allem, weil der Entwurf nicht so wie die deutsche Strafprozessordnung für das Ergehen eines Haftbefehls im Ermittlungsverfahren das Vorliegen der drei Haftgründe (Flucht, Flucht- oder Verdunkelungsgefahr) vorsieht und damit eine wesentliche Voraussetzung, die das deutsche Recht für einen solchen Grundrechtseingriff verlangt, nicht vorgesehen ist. Daraus wurde geschlossen, dass vor der Durchsetzung des europäischen Haftbefehls im Sinne des Rahmenbeschlusses eine Harmonisierung des europäischen Strafverfahrens- und Justizvollstreckungsrechts stehen müsste.

Im Übrigen sah die Gruppe den Bedarf an Effektivierung nicht im Verfahren nach der Festsetzung einer Person, sondern im operativen Teil, nämlich dem Auffinden einer Person, weshalb wir für eine verstärkte und gestraffte Zusammenarbeit bei der Ermittlung plädierten. Als Institution hierfür sollte Europol eingesetzt werden. Möglicher Herr der Ermittlungen könnte Eurojust sein.

Zum anderen wurde diskutiert, ob ein solcher Rahmenbeschluss nach sich zöge, dass zukünftig auf europäischer Ebene über Auslieferungsabkommen mit Drittstaaten, z. B. den USA ver-

handelt werden würde und wie dies mit der aus Art. 102 GG resultierenden derzeitigen Praxis Deutschlands, nicht an Staaten auszuliefern, in denen die Todesstrafe vollstreckt wird, einherginge. Mit diesem Rahmenbeschluss müsste vernünftigerweise die Kompetenz zum Abschluss solcher Verträge an die europäische Ebene abgegeben werden. Dies, so abschließend und wie oben festgestellt, sollte nur dann geschehen, wenn es zuvor zu einer Harmonisierung des Strafrechts käme und eine klare Lösung für das Problem der Todesstrafe gefunden würde.

Autorin:

Rebecka Zinser

*Voraussetzung des europäischen Haftbefehls ist das gegenseitige Vertrauen der Mitgliedstaaten in deren jeweilige gerichtliche und hoheitliche Entscheidungen in Strafsachen. Neben der Anerkennung des Prozessrechts der anderen Mitgliedstaaten umfasst das auch deren materielles Strafrecht. Im ersten Beitrag wurde die weite Definition des Terrorismustatbestandes auf europäischer Ebene und der große Spielraum der Mitgliedstaaten bei dessen Umsetzung dargestellt. Problematisch ist, ob bei der Anwendung des europäischen Haftbefehls wegen einer*

*terroristischen Straftat allein das Vertrauen Basis der Auslieferung sein kann. Dabei stellt sich insbesondere die Frage, ob bei terroristischen Straftaten, deren Definition von Land zu Land nach politischen und sozialen Gesichtspunkten unterschiedlich ausfallen wird, die derzeitige Auslieferungspraxis, die eine Abwägung der Auslieferung im Einzelfall ermöglicht, gegenüber dem automatisierten Verfahren des europäischen Haftbefehls vorzuziehen ist.*

*Die beiden bisher angesprochenen Rahmenbeschlüsse haben gerade mit der Terrorismusbekämpfung zahlreiche Berührungspunkte und werfen auch in ihrem Zusammenwirken rechtsstaatlich problematische Fragen auf. Dass es sich hierbei nicht um die eigentlichen Problemfelder der Terrorismusbekämpfung auf europäischer Ebene handelt, sondern die Effektivierung gerade im operativen Bereich liegen muss, wurde in den Beiträgen bereits angesprochen. Daher wenden wir uns im folgenden auch mit einem Beitrag über Europol diesen operativen Initiativen der EU hinsichtlich der Terrorismusbekämpfung zu.*

## **D. Ein europäisches Federal Bureau of Investigation? - Zu den Kompetenzen von Europol bei der Verfolgung terroristischer Straftaten**

### **I. Einleitung**

Mit dieser Ausarbeitung über Europol wird diese Institution dargestellt, insbesondere werden ihre Kompetenzen bei der Verfolgung terroristischer Straftaten aufgezeigt und die Frage geklärt, ob Europol ein europäisches Federal Bureau of Investigation ist.

Zunächst erfolgt die Nennung der Rechtsgrundlage für Europol, dann werden ihre Aufgaben und ihre Kooperationsfunktion mit den jeweils nationalen Polizeibehörden erläutert und schließlich endet die Ausarbeitung mit neuerlichen Maßnahmen der Terrorismusbekämpfung, wobei auch ein Blick auf andere europäische Informationssysteme geworfen wird.

#### **1. Rechtsgrundlage und Entstehung von Europol**

Im Maastrichter Vertrag wurde auch die Einrichtung des Europäischen Polizeiamtes (Europol) beschlossen, vgl. Artikel K.1 EUV (Maastrichter Vertrag). Die heutige Rechtsgrundlage von Europol sind die Artikel 29 und 30 EU-Vertrag (Amsterdamer Vertrag). Nachdem der Sitz innerhalb der EU auf

Den Haag festgelegt wurde, nahm die Europol-Drogenstelle als Vorläufereinrichtung von Europol dort am 3. Januar 1994 ihre Arbeit auf. Nach und nach wurden die Tätigkeiten auch auf andere Gebiete der Kriminalität ausgedehnt. Für die verbindliche Errichtung von Europol war ein völkerrechtlicher Vertrag<sup>37</sup> (Konvention / Übereinkommen) erforderlich, der von allen EU-Mitgliedstaaten ratifiziert werden musste. Das Europol-Übereinkommen ist am 1. Oktober 1998 in Kraft getreten. Nach Abschluss einer Reihe von weiteren Rechtsakten im Zusammenhang mit dem Übereinkommen nahm Europol am 1. Juli 1999 seine Tätigkeit in vollem Umfang auf.

#### **2. Beteiligte Staaten**

Mitgliedstaaten sind alle Staaten der Europäischen Union - dazu gehören Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden und Spanien.

Diese Staaten entsenden Verbindungsbeamte nach Den Haag, die Europol-Liaison-Officers (EOLs), deren Hauptaufgabe in der Beschleunigung des Informations- und Nachrichtenaustausches zwischen den Strafverfol-

gungsbehörden der Mitgliedstaaten besteht.

## II. Das Europol Übereinkommen

### 1. Ziele von Europol

Europol soll durch seine Maßnahmen in erster Linie eine Verbesserung der Leistungsfähigkeit der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten erreichen, sowie die Zusammenarbeit der einzelnen nationalen Behörden fördern.<sup>38</sup> Dies gilt besonders im Hinblick auf die Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus, des illegalen Drogenhandels und sonstiger schwerwiegender Formen internationaler Kriminalität.

Europol unterstützt die Strafverfolgungsaktivitäten der Mitgliedstaaten insb. bei der Bekämpfung und Verhütung:

- des illegalen Drogenhandels,
- des Menschenhandels (einschließlich Kinderpornografie),
- des illegalen Handels mit radioaktiven und nuklearen Substanzen,
- der Kraftfahrzeugverschiebung,
- des Terrorismus,
- der Schleuserkriminalität,

- der Geldfälschung und Fälschung von anderen Zahlungsmitteln und
- der Geldwäsche und insgesamt der organisierten Kriminalität im Zusammenhang mit den oben erwähnten Straftaten.<sup>39</sup>

Europol kann in Anspruch genommen werden, bzw. tätig werden, wenn Anhaltspunkte für eine kriminelle Organisationsstruktur vorliegen und zwei oder mehr Mitgliedstaaten betroffen sind. Darüber hinaus muss ein gemeinsames Vorgehen der Strafverfolgungsbehörden erforderlich sein, und das Ziel der Maßnahme darf nicht oder nicht in gleicher Weise durch die jeweiligen nationalen Stellen alleine erreicht werden können.

### 2. Aufgaben von Europol

Europol hat folgende vorrangigen Aufgaben:

- den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten zu erleichtern,
- Informationen und Erkenntnisse zu sammeln, zusammenzustellen und zu analysieren,
- die zuständigen nationalen Behörden umgehend über die sie betreffenden Informationen und festgestellten Zusammen-

---

<sup>37</sup> Europol-Übereinkommen, Amtsblatt der EU Nr. C 316 vom 27. Nov. 1995 S.2-32.

<sup>38</sup> Vgl. Art.2 I Europol-Übereinkommen

<sup>39</sup> Vgl. Art. 2 Europol-Übereinkommen

festgestellten Zusammenhänge zwischen Straftaten zu unterrichten,

- Ermittlungen in den Mitgliedstaaten zu unterstützen und
- eine automatisierte Informationssammlung zu unterhalten.<sup>40</sup>

Allerdings hat Europol keine Ermittlungszuständigkeiten und nimmt keine Fahndungsaufgaben wahr.

### 3. Maßnahmen der Unterstützung

Jeder Mitgliedstaat errichtet oder benennt eine nationale Stelle, die mit der Wahrnehmung der vorstehend genannten Aufgaben betraut wird.<sup>41</sup> Für die Bundesrepublik Deutschland liegt diese Stelle bei dem Bundeskriminalamt in Wiesbaden. Jede nationale Stelle entsendet mindestens einen Verbindungsbeamten, der die Interessen seines Landes innerhalb von Europol vertritt.<sup>42</sup> Für die Erfüllung seiner Aufgaben unterhält Europol ein automatisiertes Informationssystem.<sup>43</sup> Die Daten werden unmittelbar von den Mitgliedstaaten in das System gespeist und die nationalen Stellen, die Verbindungsbeamten, der Direktor und die stellvertretenden Direktoren sowie die dazu ordnungsgemäß ermächtigten Europol-

Bediensteten haben unmittelbaren Zugriff auf die gespeicherten Daten.<sup>44</sup>

Europol darf sowohl nicht personenbezogene Daten als auch personenbezogene Daten in seinem Informationssystem speichern. Allerdings wird für jede automatisierte Datei mit personenbezogenen Daten die Zustimmung des Verwaltungsrates zu der Errichtungsanordnung benötigt.<sup>45</sup> Personenbezogene Daten, die aus dem Informationssystem abgerufen werden, dürfen von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten nur dazu übermittelt oder genutzt werden, die in den Zuständigkeitsbereich von Europol fallende Kriminalität und die sonstigen schwerwiegenden Formen der Kriminalität zu verhüten und zu bekämpfen.<sup>46</sup> Jede Person, die Zugang zu den sie betreffenden, bei Europol gespeicherten Daten wünscht, kann im Mitgliedstaat ihrer Wahl kostenlos einen Antrag an die zuständige nationale Behörde richten, die Europol sodann entsprechend beauftragt und dem Antragsteller mitteilt, dass er direkt von Europol eine Antwort erhalten wird.<sup>47</sup> Jede Person kann bei Europol eine Berichtigung oder Löschung der sie betreffenden, fehlerhaften Daten verlangen.<sup>48</sup> Des

<sup>40</sup> Vgl. Art. 3 Europol-Übereinkommen

<sup>41</sup> Vgl. Art. 4 Europol-Übereinkommen

<sup>42</sup> Vgl. Art. 5 Europol-Übereinkommen

<sup>43</sup> Vgl. Art. 7 Europol-Übereinkommen

<sup>44</sup> Vgl. Art. 9 Europol-Übereinkommen

<sup>45</sup> Vgl. Art. 12 Europol-Übereinkommen

<sup>46</sup> Vgl. Art. 17 Europol-Übereinkommen

<sup>47</sup> Vgl. Art. 19 Europol-Übereinkommen



langen.<sup>48</sup> Des Weiteren dürfen die Daten nur solange gespeichert werden, wie sie zur Erfüllung der Aufgaben von Europol erforderlich sind.<sup>49</sup> Drei Jahre nach Einspeicherung ist die Erforderlichkeit der weiteren Speicherung zu überprüfen. Es werden zwei Kontrollinstanzen eingesetzt. Eine nationale und eine unabhängige gemeinsame Kontrollinstanz. Die nationale Kontrollinstanz hat die Aufgabe, nach Maßgabe des jeweiligen nationalen Rechts die Zulässigkeit der Eingabe und des Abrufs personenbezogener Daten sowie jedwede Übermittlung dieser Daten an Europol durch diesen Mitgliedstaat unabhängig dahingehend zu überwachen und zu prüfen, ob hierdurch die Rechte der betroffenen Personen verletzt werden.<sup>50</sup> Die unabhängige gemeinsame Kontrollinstanz hat die Aufgabe, die Tätigkeit von Europol selbst dahingehend zu überprüfen, ob durch die Speicherung, die Verarbeitung und die Nutzung der bei Europol vorhandenen Daten die Rechte von Personen verletzt werden.

### III. Verwaltung

#### 1. Die Organe

Die Organe von Europol sind:

- Der Verwaltungsrat, dem je ein Vertreter jedes Mitgliedstaats angehört. Den Vorsitz im Verwaltungsrat führt der Vertreter des Mitgliedstaats, der den Vorsitz im Rat der Europäischen Union innehat. Der Verwaltungsrat hat im großen und ganzen die Aufgabe, die Aktivitäten von Europol zu koordinieren und zu kontrollieren.<sup>51</sup> So legt der Verwaltungsrat z.B. die Rechte und Pflichten der Verbindungsbeamten gegenüber Europol fest und kann Probleme, auf die ihn die gemeinsame Kontrollinstanz aufmerksam macht, näher prüfen.
- Der Direktor, der vom Rat der Europäischen Union für einen Zeitraum von vier Jahren ernannt wird, wobei eine einmalige Wiederernennung zulässig ist. Der Direktor und die stellvertretenden Direktoren können nach Stellungnahme des Verwaltungsrates entlassen werden. Der Direktor ist verantwortlich: 1. für die Erfüllung der Europol übertragenen Aufgaben, 2. die laufende Verwaltung, 3. die Personalverwaltung, 4. die sachgerechte Ausarbeitung und

<sup>48</sup> Vgl. Art.20 Europol-Übereinkommen

<sup>49</sup> Vgl. Art.21 Europol-Übereinkommen

<sup>50</sup> Vgl. Art.23 Europol-Übereinkommen

Durchführung der vom Verwaltungsrat gefassten Beschlüsse, 5. die Aufstellung der Entwürfe des Haushaltsplans und 6. alle sonstigen Aufgaben, die ihm im Übereinkommen oder vom Verwaltungsrat übertragen wurden. Der Direktor ist dem Verwaltungsrat über seine Amtsführung rechenschaftspflichtig. Darüber hinaus ist er der gesetzliche Vertreter von Europol.

- Der Finanzkontrolleur, der einstimmig vom Verwaltungsrat ernannt wird und dem gegenüber er rechenschaftspflichtig ist, hat die Aufgabe, die Bindung und die Zahlung der Ausgaben sowie die Festsetzung und die Einziehung der Einnahmen zu kontrollieren.<sup>52</sup>
- Der Haushaltsausschuss, in den jeder Mitgliedstaat einen Vertreter entsendet, hat die Aufgabe, die Beratungen in Haushalts- und Finanzfragen vorzubereiten.<sup>53</sup>
- Europol-Task-Force für Terrorismusbekämpfung. Die Task-Force ist kein Organ von Europol, sie schafft lediglich persönliche Kontakte zwischen den

Leitern der Strafverfolgungsbehörden in den Mitgliedstaaten und soll im Bereich der Verbrechensbekämpfung zu einem Zuwachs an spontanem Input und zu einer Verstärkung der Zusammenarbeit von nationalen und lokalen Polizeikräften in den EU-Mitgliedstaaten führen.<sup>54</sup>

## 2. Personal

Derzeit arbeiten 338 Personen aus den Mitgliedstaaten bei Europol. Davon sind 71 Verbindungsbeamte, welche verschiedene Strafverfolgungsbehörden aus den Mitgliederstaaten vertreten (Polizei, Zoll, Gendarmerie, Einwanderungsbehörden usw.).

## 3. Haushalt

Der Haushalt wird durch die Beiträge der Mitgliedstaaten und andere gelegentliche Einnahmen finanziert. Die Rechnung über alle im Haushalt ausgewiesenen Einnahmen und Ausgaben sowie die Bilanz der Aktiva und Passiva von Europol wird jährlich geprüft. Die Rechnungsprüfung wird von einem gemeinsamen Prüfungsausschuss vorgenommen, der sich aus drei Mitgliedern zusammensetzt, die vom Rechnungshof der Europäischen Gemeinschaft ernannt werden.

---

<sup>51</sup> Vgl. Art.28 Europol-Übereinkommen, Tätigkeiten die der Verwaltungsrat wahrzunehmen hat.

<sup>52</sup> Vgl. Art.35 VII Europol-Übereinkommen.

---

<sup>53</sup> Vgl. Art.35VIII Europol-Übereinkommen.

<sup>54</sup> Sie wird bei den Maßnahmen der Terrorismusbekämpfung näher dargestellt.

#### 4. Datensicherheit

Es wurden die unterschiedlichsten Kontrollen, wie z.B. Zugangskontrolle, Speicherkontrolle, Zugriffskontrolle und Übermittlungskontrolle in die Konvention (Artikel 25 Europol-Übereinkommen) eingeführt, um z.B. auch den Grundsätzen des deutschen Rechts gerecht zu werden. Es wurden darüber hinaus auch die Rechte der Betroffenen, z.B. Berichtigung, Löschung und Sperrung von Daten, aber auch Speicherungs- und Lösungsfristen, berücksichtigt. Die Personen- und Datenkategorien entsprechen dem Standard, der in Deutschland nach den Datenrichtlinien und nach dem BKA-Gesetz zulässig ist.<sup>55</sup> Auch die bei Europol geführten Datenbanken sind auf ein Höchstmaß an Datenschutz ausgelegt, deshalb sind nur gesicherte Daten von allen Mitgliedstaaten unmittelbar abrufbar.

#### **IV. Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung**

1. Regelungen bzw. Empfehlungen für die Terrorismusbekämpfung

a) Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft 1999 C. 26 / 06

Aus dem Europol Übereinkommen geht hervor, dass die Zuständigkeit von Europol vorliegt, wenn es um die

Bekämpfung von Terrorismus geht. Diese Zuständigkeit lag bei der Gründung von Europol noch nicht vor. Erst mit dem Beschluss des Rates vom 3.12.1998 konnte sich Europol mit Straftaten befassen, die im Rahmen von terroristischen Handlungen gegen das Leben, die körperliche Unversehrtheit und die persönliche Freiheit sowie gegen Sachen begangen wurden oder begangen werden können. Dieser Beschluss trat am 1.1.1999 in Kraft.

b) Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft 1999 C. 373 / 01

Am 9.12.1999 hat der Rat eine Empfehlung bezüglich der Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Finanzierung von terroristischen Gruppierungen heraus gegeben. Dabei sollten die Mitgliedstaaten den Informationsaustausch erweitern und Europol sollte bei dieser Zusammenarbeit mit einbezogen werden.

aa. Der Rat empfiehlt, die vorliegenden Informationen über Struktur und Arbeitsweise bei der Finanzierung von terroristischen Gruppierungen auszutauschen, die in mehr als einem Mitgliedstaat operieren. Die ausgetauschten Informationen sollen unverzüglich aktualisiert werden, sobald neue Erkenntnisse vorliegen.

<sup>55</sup> <http://www.bka.de/international/europol.html>

bb. Arbeitsgruppen des Rates sollen sich über diejenigen terroristischen Gruppierungen beraten, von denen eine besondere Bedrohung ausgeht und die von den Sicherheitsbehörden der Mitgliedstaaten intensiver untersucht werden sollen.

cc. Falls Maßnahmen ergriffen werden, soll ferner ein Austausch und eine Bewertung betreffend der Erkenntnisse, die für mehr als ein Land von Bedeutung sind, stattfinden.

dd. Die Informationen sollen über die Kanäle des Verbindungsbüros übermittelt werden.

ee. Und Europol soll soweit wie möglich an dieser Zusammenarbeit mitwirken.

c) Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft 2001 C. 362 / 01

Als vorläufig letzte Ausweitung des Mandats von Europol, hat der Rat am 6.12.2001 beschlossen, dass Europol die im Anhang zum Europol-Übereinkommen aufgeführten schwerwiegenden Formen internationaler Kriminalität bekämpfen kann, soweit die Ziele von Europol im Sinne des Artikel 21 des Europol-Übereinkommens gewahrt werden. Zu den schwerwiegenden Formen internationaler Kriminalität gehören unter anderem Straftaten gegen das Leben, die körperliche Unversehrtheit und Frei-

heit, wie z.B. vorsätzliche Tötung, schwere Körperverletzung oder illegaler Handel mit Organen und menschlichem Gewebe, aber auch Straftaten gegen fremdes Vermögen und staatliches Eigentum, z.B. organisierter Diebstahl und Fälschung von amtlichen Dokumenten, sowie illegaler Handel und Straftaten gegen die Umwelt, wie z.B. illegaler Handel mit Waffen, Munition und Sprengstoffen oder Umweltkriminalität. Dies geschieht, indem der Rat auf Vorschlag des Europol-Verwaltungsrats entscheidet, welchen der schwerwiegenden Formen internationaler Kriminalität er Priorität zukommen lässt. Darüber hinaus muss der Direktor den Europol-Verwaltungsrat über den Stand der Umsetzung dieser Prioritäten unterrichten. Der Beschluss ist seit dem 01.01.2002 wirksam.

d) Zukunftsaussichten

Am 27.9.2001 hat der Rat einem Verzeichnis möglicher Änderungen des Europol-Übereinkommens zugestimmt. Auf Grundlage dieses Verzeichnisses wird in den Ratsgremien über notwendige Änderungen des Übereinkommens beraten. So soll eine Initiative weitergeführt werden, die es Europol erlaubt, an gemeinsamen Ermittlungsteams teilzunehmen und Europol die Möglichkeit eröffnet, die Einleitung von

Ermittlungsverfahren in den Mitgliedstaaten anzuregen.<sup>56</sup>

#### e) Europol Task-Force

Wie oben bereits erwähnt, ist die Europol Task-Force für Terrorismusbekämpfung kein Organ von Europol. Jedoch ermitteln die nationalen Beamten der Task-Force von Europol aus, d.h. sie holen alle relevanten Informationen und Erkenntnisse über die aktuelle Bedrohung ein, sie analysieren die eingeholten Informationen und führen die erforderlichen operativen und strategischen Analysen durch. Sie arbeiten unter Zugrundelegung der erhaltenen Informationen, ohne Europol unterstellt zu sein, gemeinsam ein Dokument zur Beurteilung der Bedrohung durch international organisierte / operierende terroristische Gruppierungen aus und bringen ihre spezifischen Exekutivbefugnisse, natürlich begrenzt auf den entsendenden Staat, ein. Konkret werden zur Zeit Bedrohungsanalysen für die Europäische Union zu extremistischem islamischem Terrorismus und ein Überblick über die Sicherheitsmaßnahmen der Europäischen Union erstellt und an die Mitglieder verteilt. Durch diese Arbeitsweise werden bestimmte rechtliche und bürokratische Hürden überwunden. Allerdings zeigt die Task-Force auch, dass eine weit-

reichende Zusammenarbeit nationaler Stellen über Europol jetzt schon möglich ist. Da Europol selbst keine Ermittlungen und Fahndungsaufgaben wahrnimmt, wird durch diese Task-Force eine Quasi-Ermittlung auf jeweils national begrenztem Raum unter Zuhilfenahme aller EU-Staaten geschaffen. Da es noch keinen Haftbefehl auf europäischer Ebene gibt<sup>57</sup> und vor allem keine europäische Staatsanwaltschaft existiert, die die justizielle Verantwortung trägt und sich gegebenenfalls eines Ermittlungsrichters bedient, ist die Task-Force sehr umstritten. Zu berücksichtigen bleibt, dass sich die nationalen Beamten nur auf ihren Staat beschränken, wo die Frage des Haftbefehls und der Staatsanwaltschaft geklärt ist. Letzten Endes werden auch bei der Task-Force nur Informationen ausgetauscht, um den oder die Täter zu ermitteln.

## 2. Europäische Informationssysteme

### a) Schengener Informationssystem (SIS)

Für die Fahndung innerhalb der Vertragsstaaten des Schengener Durchführungsübereinkommens (SDÜ) steht ein computergestütztes Erfassungs-

---

Neue Justiz 2002 S.303, 306.

<sup>57</sup> Nicht gemeint ist der europäische Haftbefehl, wie er im Jahre 2004 als Auslieferungserleichterungsabkommen in Kraft tritt. Vg. dazu den vorhergehenden Beitrag.

---

<sup>56</sup> BT-Drucks. 14/8565 unter C,3,b. ebenfalls in

und Abfragesystem zur Personen- und Sachfahndung - das Schengener Informationssystem (SIS) - zur Verfügung. Die Einrichtung des SIS ist eine wichtige Ausgleichsmaßnahme für den Abbau der Grenzkontrollen an den Binnengrenzen der Vertragsstaaten des SDÜ. Die nationale Zentralstelle der Bundesrepublik Deutschland im SIS für den Informationsaustausch und für die Kommunikation zu Fahndungsausschreibungen wird beim BKA betrieben.

Fahndungen nach Personen oder Sachen werden durch die jeweils ausschreibenden Vertragsstaaten erfasst und über eine zentrale Datenbank in Straßburg an alle nationalen SIS-Datenbanken verteilt. In allen Datenbanken sind dieselben Daten gespeichert. Das System unterstützt die Fahndung nach:

- Personen, die zur Auslieferung in Schengen-Staaten gesucht werden,
- Personen, die zur Einreiseverweigerung bzw. zur Abschiebung in den Schengen-Staaten ausgeschrieben sind,
- Personen, die zur Aufenthaltsermittlung, Ingewahrsamnahme oder zur polizeilichen Beobachtung ausgeschrieben werden,

- Sachen innerhalb der Fahndungskategorien Fahrzeuge über 50 ccm und Anhänger über 750 kg,
- ausgefüllte Identitätspapiere,
- Blankodokumente,
- Waffen und
- Banknoten.

#### b) Sirene

Das SIS ist ein System für den Informationsaustausch nach dem SDÜ, das andere System heißt Sirene, eine Abkürzung für Supplementary Information Request at the National Entry. Sirene soll den bilateralen und multilateralen Austausch erleichtern sowie ergänzende Information über Personen und Objekte, die im SIS registriert sind, liefern. Über das Sirene-System können Polizeibehörden in einem Land über eine Person, die im SIS eines anderen Landes registriert ist, zusätzliche Ergänzungsinformationen anfordern. Das SIS speichert ziemlich begrenzte und standardisierte Informationen. Die nationalen Sirene-Einheiten können hingegen mit weitreichenden, nicht-standardisierten Informationen umgehen. Das Sirene-System formalisiert und legitimiert den Informationsaustausch zwischen den Polizeibehörden in den verschiedenen Staaten.

Zu den übermittelten Informationen gehören laut Artikel 46 des Schengen-

Abkommens alle Informationen "von Interesse, um künftige Verbrechen zu verhindern und Straftaten gegen oder Bedrohungen der öffentlichen Ordnung und Sicherheit zu verhindern". Dies bedeutet, dass kein konkreter Verdacht vorliegen muss. Der Artikel ermöglicht den bilateralen und multilateralen Austausch von Informationen bei sehr diffusen Angelegenheiten, die sicherlich auch politische Aktivitäten beinhalten, wenn sie als Bedrohung definiert werden.

Das SIS und das Sirene System sind aufgrund ihrer Aufgabengewichtung nicht mit dem TECS (The Europol Computer System) von Europol zu vergleichen. Das SIS existiert schon seit 1990 und speichert Informationen, die typisch für Grenzkontrollen und grenzüberschreitende Fahndungen sind. So beziehen sich die meisten Daten auf Sachfahndungsausschreiben, wie z.B. gestohlene Fahrzeuge. Ein sehr geringer Teil der Daten umfasst aber auch Personenfahndungen von Straftätern, die zur Festnahme zwecks Auslieferung im SIS gespeichert sind.

## V. Diskussionsrunde

### 1. Gemeinsame Kontrollinstanz

In unserer Diskussionsrunde haben wir uns mit der unabhängigen gemeinsamen Kontrollinstanz von Europol be-

schäftigt, insbesondere im Hinblick darauf, dass die Befugnisse von Europol im Zuge der Terrorismusbekämpfung erweitert wurden. Dabei haben wir festgestellt, dass für Europol die Jurisdiktion des EuGH nicht vorliegt. Daraus folgt, dass die Datenschutzbeauftragten von Europol auch für Beschwerden von Betroffenen der Maßnahmen von Europol zuständig sind. Der unabhängigen gemeinsamen Kontrollinstanz kommt somit eine quasi-richterliche Kontrolle zu, die so nur für eine Übergangszeit geduldet werden kann.

In der Diskussion haben wir ferner herausgearbeitet, dass aus dem Europol-Übereinkommen hervorgeht, dass die Stellvertreter der gemeinsamen Kontrollinstanz selbst die Gewähr für Unabhängigkeit bieten und von keiner Behörde Weisungen entgegennehmen.<sup>58</sup> Darin ist ein klarer Bruch mit dem Rechtsstaatsprinzip, der Gewaltenteilung zu sehen. Die gemeinsame Kontrollinstanz ist selbst ein Organ der Exekutive und daher ist gerade keine unabhängige gerichtliche Kontrolle gewährleistet. Als mögliches Vorbild wurde in der Diskussion die Kontrolle von Eurojust erwähnt. Trotzdem waren wir uns einig, dass diese Art der Kontrolle vorläufig genügen muss, da die

<sup>58</sup> Artikel 24 Abs.1 S.4 u.7 Europol-Übereinkommen

formellen Voraussetzungen für eine mögliche Kontrollinstanz auf europäischer Ebene zur Zeit nicht gegeben sind.

## 2. Europol als europäisches FBI

Ausgehend von der Frage, inwieweit Europol ein europäisches FBI ist, kamen wir zu dem Ergebnis, dass es noch ein langer Weg sein wird, bis Europol Fahndungs- und Ermittlungsdienste übernehmen darf. Zwar pochen ihre Beamten auf operative Befugnisse, wie z.B. die Teilnahme an gemeinsamen Ermittlungsteams oder Fahndungsdiensten. Um Ermittlungs- und Fahndungsdienste leisten zu können, benötigt Europol aber eine Reihe von gesetzlichen Grundlagen.

So müsste zunächst ein gemeinsames materielles Strafrecht (z.B. europäisches StGB) geschaffen werden, welches ein paar europaweit definierte Straftatbestände enthalten könnte, bei denen Europol tätig werden darf. Weiterhin müsste ein besonderes europäisches Interesse vorliegen, d.h. es müsste mehr als ein Land von den Straftaten betroffen sein, wie z.B. bei internationalem Terrorismus, Geldwäsche oder Menschenhandel. Wobei das Merkmal des Terrorismus in der Runde als fragwürdig betrachtet wurde: Zum einen weil sich bereits die Definition des Terrorismus als überaus

schwer erwiesen hat.<sup>59</sup> Zum anderen erfuhren wir beim Besuch im Bundesministeriums der Justiz<sup>60</sup>, dass Europol an den Ermittlungen nach den Anschlägen vom 11. September zumindest in der ersten Runde nicht teilgenommen hat, da sich die Informationssammlung bzw. Ermittlungen nur auf Deutschland erstreckten. Weiterhin ging aus den Ermittlungen hervor, dass die „Al Quaida“ wohl so strukturiert sei, dass sie Parzellen in einigen Länder haben, die untereinander keinen Kontakt haben und auch möglichst autark operieren. Es lagen also keine Voraussetzungen vor, um Europol einzuschalten.

Darüber hinaus waren wir uns einig, dass zusätzlich zum materiellen Strafrecht auch ein einheitliches europäisches Verfahrensrecht geschaffen werden müsste. Darin müsste erstens die justizielle Verantwortung für die Tätigkeiten Europols festgelegt werden. Eine Möglichkeit der institutionellen Ausgestaltung dieser justiziellen Verantwortung sahen wir in Eurojust, wenn Eurojust selbst mehr Kompetenzen und eine Kontrollinstanz, z.B. einen europäischen Untersuchungsrich-

---

<sup>59</sup> Vgl. Ergebnisse aus dem Referat „Der Rahmenbeschluss zum Terrorismustatbestand“.

<sup>60</sup> Vgl. das Protokoll zum Besuch im Ministerium der Justiz.



ter, bekommt.<sup>61</sup> Außerdem müsste eine Rechtswegzuweisung, z.B. zum EuGH ausgestaltet werden.

Nichts desto weniger kamen wir zu dem Ergebnis, dass der Ausbau Euro-pols zu einer europäischen Polizei sinnvoll ist, um gerade europaweit operierende Organisationen, wie dies beim Menschenhandel oder der Geldwäsche der Fall ist, zu verfolgen.

Autor:

Dennis Felgen

*In den vorhergehenden Arbeiten wurde heraus gearbeitet, dass der Schwerpunkt der Terrorismusbekämpfung in der EU im operativen Bereich liegen muss. Doch gerade hier, bei den Ermittlungsbefugnissen von Europol, hat sich die EU noch nicht für eine wirksame Terrorismusbekämpfung entscheiden können. Denn eine solche Kompetenzerweiterung von Europol müsste die Schaffung eines europäischen materiellen und prozessualen Strafrechts beinhalten. Die Mitgliedstaaten sind jedoch zur Zeit für eine dafür notwendig Delegation der einzelstaatlichen Souveränität in Strafsachen auf EU-Ebene nicht bereit. Der abschließende Beitrag wird sich mit Eurojust beschäftigen, einer weiteren Initia-*

*tive der EU im operativen Bereich der Terrorismusbekämpfung.*

## **E. Eurojust „Keimzelle einer Europäischen Staatsanwaltschaft“**

### **I. EUROJUST<sup>62</sup>**

In den Bereichen Terrorismus, organisierte Kriminalität und Korruption nutzen die Straftäter grenzüberschreitend und gezielt die Unterschiede in den nationalen Strafgesetzen und Strafprozessordnungen. Das bisherige Rechtshilfeverfahren ist kompliziert, zeitaufwendig und damit oft ineffektiv, seine Rechtsgrundlage sind bilaterale Verträge zwischen den Staaten. Als Anlaufstation war das Europäische Justizielle Netz gedacht, welches von den Praktikern auch als positiv bewertet wurde (so der deutsche Richterbund). Es fehlte jedoch ein Zusammenschluss auf europäischer Ebene. Am 6. Dezember 2001 wurde der erforderliche rechtliche Rahmen für die Errichtung dieser Stelle (Eurojust) geschaffen.

So ist das formulierte Ziel von Eurojust die Förderung und Verbesserung der Koordinierung der in den Mitgliedsstaaten laufenden Ermittlungen und Straf-

<sup>61</sup> Vgl. Ergebnisse aus dem Referat „Eurojust:

Keimzelle einer europäischen Staatsanwaltschaft?“. <sup>62</sup> Beschluß des Rates vom 28.2.2002 über die Errichtung von Eurojust/Amtsblatt der EG L63/1

verfolgungsmaßnahmen zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten sowie die Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, insbesondere durch die Erleichterung der internationalen Rechtshilfe und der Erledigung von Auslieferungsersuchen sowie durch anderweitige Unterstützung, um die Wirksamkeit ihrer Ermittlungen und Strafverfolgungsmaßnahmen zu erhöhen.

Darüber hinaus soll Eurojust auf Antrag einer zuständigen Behörde eines Mitgliedstaates auch Ermittlungen und Strafverfolgungsmaßnahmen unterstützen, die allein diesen Mitgliedstaat und einen Drittstaat betreffen, sofern mit diesem Drittstaat bereits eine Vereinbarung getroffen worden ist oder im Einzelfall ein wesentliches Interesse an der Unterstützung besteht.

#### 1. Rechtspersönlichkeit (Art.1 des Beschlusses)

Eurojust ist als Einrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestaltet, die mit Ausnahme der Gehälter und Bezüge der nationalen Mitglieder und ihrer Assistenten aus dem Haushalt der Europäischen Union finanziert ist.

#### 2. Zusammensetzung von Eurojust (Art.2)

Eurojust setzt sich zusammen aus je einem nationalen Mitglied pro Mit-

gliedsstaat, welches die einem Staatsanwälte, Richter oder Polizeibeamten gleichwertigen Befugnisse und Eigenschaften besitzt und vom jeweiligen Mitgliedstaat entsandt wird. (Nationales Mitglied)

#### 3. Zuständigkeiten von Eurojust (Art.4)

Der Zuständigkeitsbereich von Eurojust erstreckt sich auf alle Kriminalitätsformen und Straftaten, die nach Art.2 des Europol-Übereinkommens vom 26.7.1995 jederzeit in die Zuständigkeit von Europol fallen<sup>63</sup>,

ferner auf folgende Kriminalitätsformen:

- Computerkriminalität,
- Betrug und Korruption, sowie alle Straftaten, die die finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft berühren,
- die Geldwäsche,
- Umweltkriminalität,
- Beteiligung an einer kriminellen Vereinigung i.S. der gemeinsamen Maßnahme des Rates vom 21.12.1998,
- Sowie andere Straftaten, die im Zusammenhang mit den soeben aufgezählten Straftaten begangen worden sind.

---

<sup>63</sup> Vgl. dazu den vorhergehenden Beitrag.

#### 4. Wahrnehmung der Aufgaben von Eurojust (Art.5 ff.)

Eurojust soll seine Aufgaben entweder durch ein oder mehrere betroffene nationale Mitglieder oder als Kollegium wahrnehmen. Sie können die zuständigen betroffenen Behörden ersuchen (aber nicht zwingen), zu bestimmten Tatbeständen Ermittlungen zu führen oder die Strafverfolgung aufzunehmen, oder nach dem Einverständnis fragen, dass ein Mitgliedsstaat gegebenenfalls besser in der Lage ist, bestimmte Ermittlungen zu führen oder die Strafverfolgung aufzunehmen. Des Weiteren soll Eurojust zwischen den Behörden der betroffenen Mitgliedsstaaten eine Koordinationsfunktion erfüllen und gemeinsame Ermittlungsteams nach Maßgabe der gemeinsamen Kooperationsübereinkünfte einsetzen, sowie alle Informationen zur Verfügung stellen, die erforderlich sind, damit Eurojust seinerseits seine Aufgaben wahrnehmen kann. Es soll die wechselseitige Unterrichtung der zuständigen Behörden der Mitgliedsstaaten über die Ermittlungen und Strafverfolgungsmaßnahmen, von denen Eurojust Kenntnis hat und die die Mitgliedsstaaten betreffen, gewährleistet werden. Eurojust kann darüber hinaus Europol Beistand durch Abgabe von Gutachten leisten, sowie logistische Unterstüt-

zung gewähren (z.B. Hilfe bei Übersetzungen oder bei der Organisation der Koordinierungssitzung).

Es gilt zu beachten, dass die jeweiligen nationalen Mitglieder weiterhin dem nationalen Recht ihrer Herkunftsmitgliedstaaten unterliegen, soweit es um ihren Status geht. Des Weiteren legt jeder Mitgliedsstaat die Art und Tragweite der gerichtlichen Befugnisse fest, die er seinem nationalen Mitglied in seinem eigenen Hoheitsgebiet überlässt. Ferner hat das nationale Mitglied Zugang zu dem jeweiligen nationalen Strafregister oder zu in jedem anderen Register seines Mitgliedsstaates enthaltenen Informationen, so wie ein Staatsanwalt, Richter oder Polizeibeamter mit gleichwertigen Befugnissen es auf Grund der Vorschriften des nationalen Rechts sonst hätte.

#### 5. Datenschutzrechtliche Aspekte (Art.14 ff.)

Der Errichtungsakt von Eurojust enthält im Übrigen weitgehende datenschutzrechtliche Vorschriften. Wobei die zu erhebenden und zu verarbeitenden Datensätze im Verhältnis zu denen, die für die zentralen staatsanwaltschaftlichen Verfahrensregister nach Vorschriften der Strafprozessordnung in Deutschland erhoben und verarbeitet werden dürfen, weiter reichend sind. Die datenschutzrechtlichen Bedenken

waren dabei im Vorfeld der Errichtung von Eurojust der sachlich umstrittenste Punkt. Schließlich einigte man sich, dass Eurojust zur Erreichung seiner Ziele folgende personenbezogene Daten verarbeiten kann:

*Bei Personen gegen die strafrechtlich ermittelt wird:*

- Name, Geburtsname, Vorname ggf. Aliasname oder angenommene Namen,
- Geburtsdatum und -ort,
- Geschlecht,
- Wohnort, Beruf und Aufenthaltsort,
- Sozialversicherungsnummer, Fahrerlaubnisse, Ausweispapiere und Passdaten,
- Informationen über juristische Personen, falls sie Informationen über bestimmte oder bestimmbar natürliche Personen umfassen, gegen die ermittelt wird oder die strafrechtlich verfolgt werden,
- Bankkonten und Konten bei anderen Finanzinstitutionen,
- Beschreibung und Art der zur Last gelegten Straftaten, Tatzeitpunkt, strafrechtliche Würdigung der Taten und Stand der Ermittlungen,
- Aspekte des Sachverhalts, die auf die internationale Ausdehnung des Falls schließen lassen,

- Einzelheiten über eine vermutete Zugehörigkeit zu einer kriminellen Organisation.

*Bei Personen, die nach Maßgabe der innerstaatlichen Rechtsvorschriften als Zeugen oder Opfer gelten:*

- Name, Geburtsname, Vorname und gegebenenfalls Aliasnamen oder angenommene Namen,
- Staatsangehörigkeit,
- Geschlecht,
- Wohnort, Beruf und Aufenthaltsort,
- Beschreibung und Art des sie betreffenden Sachverhalts, Tatzeitpunkt, strafrechtliche Würdigung des Sachverhalts und Stand der Ermittlungen.

Des weiteren einigte man sich, dass Eurojust personenbezogene Daten, aus denen die rassistische oder ethnische Herkunft, politische Meinung, religiöse oder philosophische Überzeugung oder eine Gewerkschaftszugehörigkeit hervorgehen, sowie Daten, welche die Gesundheit oder das Sexualleben betreffen, immerhin dann verarbeiten kann, wenn dies für die betreffenden einzelstaatlichen Ermittlungen sowie für die Koordinierung im Rahmen von Eurojust erforderlich ist. Dabei würde es ausreichen, den Datenschutzbeauftragten von der Anwen-

dung dieses Absatzes im Einzelfall zu unterrichten. Dieser ist jedoch wiederum Mitglied des Personals von Eurojust. Allerdings ist er im Rahmen dieser Tätigkeit dem Kontrollgremium direkt unterstellt und braucht von niemanden Weisungen entgegenzunehmen.

Die personenbezogenen Daten dürfen nur solange gespeichert werden, wie dies zur Erreichung der festgeschriebenen Ziele erforderlich ist. Darüber hinaus wird jeder Person ein Anspruch auf Auskunft über sie betreffende, bei Eurojust gespeicherte Daten gewährt, wenn es nicht die Tätigkeit von Eurojust beeinträchtigt oder beeinträchtigen könnte. Dabei wird der Antrag auf Auskunft von den jeweiligen nationalen Mitgliedern behandelt und binnen drei Monaten entschieden. Der Antragsteller kann dann bei der gemeinsamen Kontrollinstanz Beschwerde einlegen, wenn er mit der Antwort nicht einverstanden ist. Ferner kann jede Person die Löschung oder Berichtigung seiner Daten beantragen, wenn die Daten unvollständig, unrichtig oder deren Eingabe oder Speicherung im Widerspruch zum Beschluss steht. Dabei haftet Eurojust nach dem innerstaatlichen Recht, in dem es einen Sitz hat, für den einer Person entstandenen Schaden aus der unbefugten oder unrichtigen Verarbeitung von Daten.

#### 6. Kontrollinstanz (Art.23)

Eurojust wird von einer unabhängigen gemeinsamen Kontrollinstanz überwacht, um sicherzustellen, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten im Einklang mit dem Beschluss erfolgt. Sie verfügt über uneingeschränkten Zugang zu allen Dateien in denen personenbezogene Daten verarbeitet werden. Eurojust muss der Kontrollinstanz alle verlangten Informationen zur Verfügung stellen. Jedes Mitgliedsland benennt zur Errichtung dieser Kontrollinstanz einen Richter oder eine Person die ein Amt ausübt, das ihr eine angemessene Unabhängigkeit verleiht, und die nicht Eurojustmitglied ist. Die Dauer der Benennung darf dabei nicht unter 18 Monaten liegen.

#### 7. Beziehung zu den Partnern (Art.26)

Von übergeordneter Bedeutung sind die Regelung über die Beziehungen von Eurojust zu den Partnern, insbesondere Europol.

##### a) Europol

So ist Eurojust verpflichtet, eine enge Zusammenarbeit mit Europol zu begründen und zu pflegen, soweit dies für die Erfüllung seiner Aufgaben und zum Erreichen seiner Ziele von Belang ist.

b) Europäisches Justizielles Netz

Ferner soll Eurojust enge Beziehungen zum Europäischen Justiziellen Netz unterhalten, die sich auf Konzertierung (gemeinsam abgesprochenen Aktionen) und Komplementarität gründen. Dafür erhält Eurojust Zugriff auf die zentral erfassten Informationen des Europäischen Justiziellen Netzes.

c) OLAF

Darüber hinaus begründet und pflegt Eurojust eine enge Zusammenarbeit mit OLAF, der europäischen Stelle für Betrugsbekämpfung.

8. Verlagerung innerstaatlicher Befugnisse auf eine europäische Stelle?

Eurojust besitzt zwar eine eigene Rechtspersönlichkeit, die nationalen Mitglieder von Eurojust unterliegen gleichwohl dem nationalen Recht ihres Herkunftslands, weshalb sich der Zugriff auf die nationalen Straf- und Verfahrensregister nach nationalem Recht richtet. Nach alledem findet damit keine wirkliche Verlagerung innerstaatlicher Befugnisse auf eine europäische Stelle statt.

9. Eurojust als Leiterin des Ermittlungsverfahrens/Kontrollfunktion gegenüber Europol?

Zu begrüßen ist, dass die von Datenschutzbeauftragten seit langem geforderte justizielle Einbindung der von Europol zusammengetragenen Daten

mit der Errichtung von Eurojust vorangetrieben wird. Nur eine solche Einbindung gewährleistet eine justizförmige Behandlung, fern ab von polizeitaktischen, politischen Präferenzen bei Europol. Es kann jedoch von einer Kontrolle durch Eurojust nicht wirklich gesprochen werden. Vielmehr wurde durch die Errichtung von Eurojust lediglich die Struktur sowie die Bündelung von Qualifikationen geschaffen, um eine Kontrollfunktion auszuüben. Es fehlt jedoch an den notwendigen Befugnissen. Praktisch wird Eurojust entweder von den nationalen Behörden oder von Europol mit Arbeit versorgt. Immer dann, wenn Europol aufgrund seiner Analysen und Informationen den Moment für die Einleitung förmlicher Ermittlungsverfahren gekommen hält, soll das Haager Amt an Eurojust herantreten und eine entsprechende Koordination verlangen können. Europolis Tätigkeit würde nicht von Eurojust kontrolliert, sondern umgekehrt, das Europäische Polizeiamt könnte selbst bestimmen, wann „ihm die vorliegenden Elemente ausreichend zu sein scheinen“, um Eurojust damit zu befassen. Auf EU-Ebene bliebe damit die Polizei „Herrin des Verfahrens“.

#### 10. Direkter Zugriff auf das Informationssystem von Europol

Positiv zu bewerten ist jedoch, dass die nationalen Staatsanwaltschaften durch die Errichtung von Eurojust eine direkte Möglichkeit erhalten, auf das Informationssystem von Europol zuzugreifen, um strafrechtsrelevante Informationen zu erhalten. Die bisherige Zwischenschaltung des BKA bei der Datenanforderung verliert damit ihre Brisanz, denn es entfällt die Möglichkeit für das BKA, die Weiterleitung von Informationen von eigenen Interessenlagen abhängig zu machen.

#### 11. Eurojust als „Keimzelle“ für eine Europäische Staatsanwaltschaft? Entwicklung in der Zukunft

Eine europäische Staatsanwaltschaft könnte, ähnlich dem deutschen Generalbundesanwalt und begrenzt auf bestimmte schwerste Straftaten, bei nationalen Gerichten Haftbefehle, Durchsuchungen oder Beschlagnahmungen beantragen, Personen anklagen und an den Hauptverhandlungen mit eigenem Antragsrecht teilnehmen. Im Interesse einer effektiven Strafverfolgung zunehmend international handelnder Straftäter, werden langfristig die unterschiedlichen europäischen Rechtssysteme der Strafverfolgung auch im Gerichtsreich einander angeglichen werden müssen. Ein europäischer

Haft- oder Ermittlungsrichter, vergleichbar demjenigen beim Bundesgerichtshof, wäre ein weiterer sinnvoller Schritt in diese Richtung.

Die Arbeit von Eurojust wäre aber nur ein erster Schritt in die Richtung einer europäischen Staatsanwaltschaft. Es hängt schließlich von der Wahrnehmung der Aufgaben von Eurojust ab, ob diese Institution eine „Keimzelle“ für eine europäische Staatsanwaltschaft sein kann.

#### 12. Fazit

Abschließend lässt sich konstatieren, dass die Einrichtung von Eurojust ein richtiger und notwendiger Schritt zur transnationalen Verbrechensbekämpfung auf justizieller Ebene ist. Deutlich wird auch, dass diese Institution mit Blick auf eine mögliche Osterweiterung der EU an Bedeutung gewinnen könnte. Das größte Versäumnis liegt aber wohl in der fehlenden Kontrollmöglichkeit von Europol durch Eurojust, besonders im Hinblick auf die zu erwartende Ausweitung ihrer Zuständigkeiten. Ob Eurojust die viel zitierte „Keimzelle“ für eine europäische Staatsanwaltschaft ist, lässt sich nur unzureichend beurteilen. Sie ist ein Anfang für die justizielle Zusammenarbeit im Rahmen der Europäischen Union und kann sicherlich auch zu einer Drehscheibe für die Bekämpfung des Terro-

rismus werden. Es bleibt abzuwarten, wie Eurojust die ihm zugeschriebenen Aufgaben wahr nimmt.

## II. Diskussionsergebnisse aus dem Workshop

1. Kontrolle von Europol durch Eurojust  
Zunächst sind wir in unserer Diskussion über Eurojust auf die Einbindung von Europol eingegangen. Bemängelt wurde die fehlende Kontrollmöglichkeit von Europol durch Eurojust. Dabei kamen wir zu dem Ergebnis, dass eine unabhängige Kontrollinstanz, wie sie für Eurojust eingerichtet wurde, als Vorbild für eine Kontrollinstanz von Europol dienen könnte. Des weiteren würden wir es für sinnvoll erachten, wenn Europol Eurojust unterstellt wäre, z.B. indem Europol primär als Ermittler fungiert und Eurojust als Ermittlungsrichter in Erscheinung tritt.

### 2. Datenschutz

Bezüglich der Datenerhebung durch Eurojust kamen starke Bedenken in unserer Gruppe auf. Zum einen, da die Datensätze, die Eurojust erheben und verarbeiten kann im Verhältnis zu denen, die für die zentralen staatsanwaltlichen Verfahrensregister nach Vorschriften der Strafprozessordnung in Deutschland erhoben und verarbeitet werden können, weitreichender

sind. Es blieb die Frage im Raum stehen, ob die deutsche Staatsanwaltschaft diese Daten, entgegen der geltenden Strafprozessordnung überhaupt nutzen darf.

Zum anderen kamen Bedenken bezüglich des Bestimmtheitsgrundsatzes auf.<sup>64</sup> Denn die weitaus unsensibleren Daten gemäß Art. 15 I sind explizit aufgelistet und stehen im Einklang mit dem Bestimmtheitsgrundsatz. Die Speicherung der äußerst sensiblen Daten gemäß Art. 15 IV wiederum unterliegen jedoch lediglich einer Erforderlichkeitsprüfung durch Eurojust. Damit wird der Exekutive ein Spielraum überlassen, welche den Anforderungen an den Bestimmtheitsgrundsatz nicht gerecht wird. Darüber hinaus stellte sich uns die Frage, ob die Speicherung dieser sensiblen Daten überhaupt erforderlich ist. Wir kamen zu dem Ergebnis, dass die Speicherung dieser Daten einen unverhältnismäßigen Eingriff in das ohnehin schon durchlöchernte informationelle Selbstbestimmungsrecht darstellt.

---

<sup>64</sup> Art.15 Abs.4: „Unabhängig davon, ob die Verarbeitung automatisiert oder nicht automatisiert erfolgt, dürfen personenbezogene Daten, aus denen die rassische oder ethnische Herkunft, politische Meinung, religiöse oder philosophische Überzeugungen oder eine Gewerkschaftszugehörigkeit hervorgehen, sowie Daten, welche die Gesundheit oder das Sexualleben betreffen, dürfen von Eurojust nur dann verarbeitet werden, wenn dies für die betreffenden einzelstaatlichen Ermittlungen sowie



### 3. „Europäische Staatsanwaltschaft“

Ausgehend von der Frage, ob Eurojust eine „Keimzelle“ für eine europäische Staatsanwaltschaft sein kann, kamen wir zu dem Schluss, dass generell eine europäische Staatsanwaltschaft, beschränkt auf schwerwiegende Delikte wünschenswert wäre. Ob dabei allerdings der Terrorismustatbestand auch beinhaltet sein sollte, wurde kritisch bewertet. Zumal die Definition des Tatbestandes Terrorismus wie sie auf EU-Ebene geplant ist, sehr weit gefasst ist und somit als politisches Instrument ausgenutzt werden könnte. Voraussetzung für eine funktionierende, effektive europäische Staatsanwaltschaft wäre allerdings ein „Europäisches Strafgesetzbuch“ und eine „Strafprozessordnung“. Die Struktur, die durch Eurojust geschaffen wurde, könnte dabei durchaus als Gerüst für eine zukünftige Staatsanwaltschaft dienen.

Autor:

Sebastian Funke

*Auch bei der neu geschaffenen Institution Eurojust treten vergleichbare Probleme wie bei Europol auf. Operative Befugnisse sind bei Eurojust nicht in dem Maße vorgesehen, wie es für eine*

---

für die Koordinierung im Rahmen von Eurojust er-

*effektive Terrorismusbekämpfung in der EU wünschenswert wäre. Wobei auch hier die mangelnde Bereitschaft der Mitgliedstaaten, ihre Souveränität in Strafsachen zu Gunsten der EU abzugeben, mit ein ausschlaggebender Grund ist.*

*Abschließend erfolgt noch eine Zusammenfassung der Diskussion der Teilnehmer des Workshops über das gemeinsame Thema: "Innere Sicherheit und Terrorismusbekämpfung als europäische Aufgabe".*

### F. Abschließende These

Nach der Vorstellung und Diskussion aller Beiträge stellten wir uns noch einmal die Frage: Bedarf es einer Terrorismus- oder besser Verbrechensbekämpfung auf der Ebene der europäischen Union?

Wir haben festgestellt, dass das Hauptproblem grenzübergreifender Kriminalität nicht primär der Terrorismus, sondern vielmehr die organisierte Kriminalität in Form von Menschenhandel, Drogen- und Waffenhandel sowie Geldwäsche ist. Wie uns der Leiter der Ermittlungen zur Aufklärung der Taten des 11. September 2001 in ihren Bezügen zur Bundesrepublik,

---

forderlich ist.“

Herr Dittmann, im Bundesjustizministerium referierte, arbeiten die terroristischen Gruppen der "Al Quaida" zu meist in nationalen Zellen. So wurde Europol, als Beispiel für eine EU-Institution im operativen Bereich, in diesem Fall bei den Ermittlungen nicht eingeschaltet, weil die dafür notwendigen Voraussetzungen fehlten.<sup>65</sup> Insgesamt sahen wir im Rahmen der Bekämpfung der internationalen organisierten Kriminalität Handlungsbedarf hauptsächlich auf operativer Ebene, also durch eine Stärkung der Kompetenzen von Europol und Eurojust. Auch die lettischen Teilnehmer sahen gerade in dem Bereich der Verbrechensvorbeugung und -verfolgung eine der zentralen Herausforderungen für Lettland mit dem Beitritt zur EU.

Der Einführung eines Terrorismustatbestandes, wie ihn der Rahmenbeschluss vorsieht, standen wir kritisch gegenüber. Die weite Fassung des vorgelegten Entwurfes öffnet der Politisierung eines solchen Tatbestandes und der Verfolgung politisch missliebiger Gruppen über diesen Weg Tür und Tor.

Insgesamt stellten wir fest, dass eine allgemeine Harmonisierung des materiellen und formellen Strafrechts auf europäischer Ebene wünschenswert

wäre. Die einzelnen Staaten liegen zwar in ihrer Gesetzgebung und Praxis nicht sehr weit auseinander, eine Harmonisierung könnte aber zusätzliche Rechtssicherheit schaffen und wäre auch zeitgemäß. Während nämlich die Rechtsetzung im Privatrecht schon weitgehend harmonisiert ist, beharren die Mitgliedstaaten, was das Strafrecht angeht, anachronistisch auf ihren Hoheitsrechten und verneinen so, dass nicht nur die Wirtschaft im Prozess der europäischen Integration, sondern auch mit ihr einhergehend die Kriminalität internationalisiert wird. Darüber hinaus haben wir festgestellt, dass sowohl hinsichtlich der Befugnisse und Kontrollen von Europol und Eurojust, als auch hinsichtlich einer effektiveren Umsetzung der Rahmenbeschlüsse zum Terrorismustatbestand und zum europäischen Haftbefehl gerade die fehlenden Kompetenzen der EU in Strafsachen ursächlich sind. Die Schaffung eines europäischen materiellen und prozessualen Strafrechts für "europäische" Straftaten ist daher die Voraussetzung für eine effektive Verbrechensbekämpfung und würde zu einer besseren Kontrolle der europäischen Maßnahmen und Initiativen beitragen und damit auch die Transparenz der EU für ihre Bürger stärken.

---

<sup>65</sup> Vgl. Beitrag zu Europol (Diskussionsrunde)

*Die Aktualität der Problematik wurde auch durch das Gespräch mit Herrn Dr. Schwarzburg in der Senatsverwaltung der Justiz bestätigt, mit dem wir aufgrund unserer Ausarbeitungen und Ergebnisse des Seminars in Riga und Berlin ein anregendes und informatives Gespräch für beide Seiten führen konnten. Das Protokoll dieses Gespräches finden sie auf Seite IV- 15.*