

Prof. Dr. jur. Michael Wagner-Kern, M.A.
Fachbereich Polizei

| | |
|---|-------|
| Landtag Rheinland-Pfalz Parlamentarische Geschäftsstelle | |
| 4.5.2017 | 17.05 |
| 17 V 1400 | |

HPV

Hessische Hochschule
für Polizei und Verwaltung
University of Applied Sciences



Prof. Dr. jur. Michael Wagner-Kern, M.A. • Hessische Hochschule für
Polizei und Verwaltung • Schönbergstraße 100 • 65199 Wiesbaden

An den
Innenausschuss des Landtags Rheinland-Pfalz
Platz der Mainzer Republik 1
55116 Mainz

E-Mail:
Telefon:
Telefax

Prof. Dr. jur. Michael Wagner-Kern, M.A.
michael.wagner-kern@hfpv-hessen.de
0611 5829 – 3224
0611 5829 – 466

Per E



Wiesbaden, 4. Mai 2017

- zu Drs. 17/2246 -

Schärfere Strafen bei Gewalt gegen Polizisten und Rettungskräfte – Blockade der Landesregierung aufgeben (Antrag der Fraktion der CDU vom 10. Februar 2017 – Drucksache 17/2246)

Stellungnahme für die Anhörung im Innenausschuss am 9. Mai 2017

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit Schreiben vom 11. April 2017 wurde der Unterzeichner eingeladen, an der oben genannten Anhörung im Innenausschuss als sachverständige Auskunftsperson teilzunehmen und vorab eine schriftliche Stellungnahme vorzulegen.

Verbunden mit herzlichem Dank für die Einladung wird vor diesem Hintergrund zu dem Antragsgegenstand wie folgt schriftlich Stellung genommen:

I. Rahmung

Der initiierte Antrag der CDU-Landtagsfraktion rekurriert auf die anhaltende Diskussion über eine Verschärfung des strafrechtlichen Normenprogramms im Kontext des § 113 StGB (Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte). Verwiesen (vgl. Drs. 17/2246) wird dabei zum einen auf entsprechend angelegte Gesetzesinitiativen aus Hessen (BR-Drs. 165/15) und dem Saarland (BR-Drs. 187/15), die im vergangenen Jahr im Bundesrat beraten, jedoch mangels einer notwendigen BR-Mehrheit (Art. 52 Abs. 3 Satz 1 GG) nicht als Bundesratsinitiative (Art. 76 Abs. 1 GG) beim Bundestag eingebracht wurden. Zum anderen bezieht sich Landtags-Drucksache 17/2246 auf die im Bundestag beratene Gesetzesvorlage der Bundesregierung „zur Änderung des Strafgesetzbuchs – Stärkung des Schutzes von Vollstreckungsbeamten und Rettungskräften“ (BT-Drs. 18/11547; BR-Drs. 126/17; übereinstimmend: Gesetzentwurf der Bundestagsfraktionen von CDU/CSU und SPD – BT-Drs. 18/11161 vom 14.02.2017), die der Sache nach – abge-

stimmt wurde schließlich über den identischen Antrag der Koalitionsfraktionen – am 27. April 2017, ohne dass über Änderungsanträge des BT-Rechtsausschusses zu diesem Regelungsbereich zu befinden war (BT-Drs. 18/12153), in zweiter und dritter Lesung vom Bundestagsplenum mit den Stimmen der Regierungsfractionen verabschiedet wurde (BT-Plenarprotokoll 18/231: 23257 [23268]). Dem Bundesrat liegt dieser zwischenzeitlich gemäß Art. 77 Abs.1 Satz 2 GG zugeleitete Gesetzesbeschluss des Bundestages vor (BR-Drs. 339/17 – TOP 20 der Bundesratssitzung am 12. Mai 2017 [TOP 20]).

Mit Blick auf die in LT-Drs. 17/2246 geforderte Unterstützung der Gesetzesinitiative „im Bundesrat“ ist festzuhalten: Das Gesetz bedarf, soweit ersichtlich, nicht der Zustimmung des Bundesrats; die Mitwirkungsrechte des Bundesrates richten sich demnach nach den verfassungsrechtlichen Vorgaben für Einspruchsgesetze (Art. 77 Abs. 3 GG).

Für die vorliegende Stellungnahme in Bezug zu nehmen sind, neben der am 27. April 2017 verabschiedeten Novelle, zeitlich vorgelagerte – bereits im Jahre 2011 (BGBl. I: 2130) vorgenommene – Änderungen der § 113ff. StGB. Das aktuelle Novellierungskonzept setzt nämlich in seinen Argumentationsketten Begründungslinien fort, die bereits vor sechs Jahren zu einer Verschärfung des § 113 StGB geführt hatten. Nach der hier vertretenen Einschätzung müssen somit potenzielle Kontinuitätsfragen sowie mögliche Wechselwirkungen für die vorliegende Stellungnahme berücksichtigt werden. Außerhalb der Stellungnahme bleibt die im Zuge der Gesetzgebung ebenfalls beschlossene Änderung des § 323c StGB (vgl. BT Drs. 18/12153: 3).

Die nachfolgende Stellungnahme erhebt nicht den Anspruch, alle mit den genannten Reformüberlegungen verbundenen Problembereiche aufzubereiten. Bewusst beschränkt sich die Stellungnahme vielmehr auf einige empirische (sogleich unter II.), strafrechtliche (dies unter III.) und kriminologische bzw. strafrechtssoziologische (unten IV.) – aus Sicht des Verfassers wichtige und auch in der aktuellen Debatte zuweilen vernachlässigte – Aspekte.

II. Statistische Zuführungen/empirische Begründungslinien der Novelle

Als zentraler Impuls der Initiative zur Reform der §§ 113ff. StGB ist der Hinweis auf seit Jahren gestiegene Gewalt gegen Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte auszumachen (LT-Drs. 17/2246; BR-Drs. 126/17: 4). Vornehmlich in Bezug genommen wird dabei der im Jahre 2011 eingeführte PKS-Katalog „Geschädigtenspezifisch“, in dem Polizeivollzugsbeamte nicht nur als Opfer klassischer Widerstandshandlungen, sondern „umfassender als Opfer von ‚Gewalttaten‘ (z. B. Körperverletzungen, Mord, Totschlag) erfasst werden“, wobei die Erfassung beschränkt ist auf „Straftaten gegenüber Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten in Ausübung ihres Dienstes“ (BMI - Bericht zur Polizeilichen Kriminalstatistik 2016: 37).¹ Ergänzend hierzu wird erläutert, dass die Erfassungskategorie „Geschädigtenspezifisch“ als Merkmal voraussetzt, dass „die Tatmotivation in den personen- und berufs- bzw. verhaltensbezogenen Merkmalen begründet ist oder in Beziehung dazu steht (sachlicher Zusammenhang). Das Ergebnis der polizeilichen Ermittlungen muss erkennen lassen, dass die Tathandlungen u.a. oder allein durch das im Einzelfall vorliegende Merkmal veranlasst war.“ (BMI, a.a.O., dort Fn. 11). Vor diesem Hintergrund werden in den Begründungen (BR-Drs. 126/17) für die Jahre 2013 bis 2015 die Zahlen solcher Straftaten, bei denen Polizisten im genannten Sinne Opfer wurden, mit 59.044 (2013), 62.770 (2014), 64.371 (2015) herausgestellt. In Kontinuität dieser Lesung weist die Polizeiliche Kriminalstatistik für das Jahr 2016 insgesamt 71.795 derartiger Taten, bei denen Polizeibeamte Opfer wurden; bei vollendeten Straftaten dieser Art (im Jahre 2015: 56.822) wird eine erneute Steigerung, nun um 6.345 Fälle, auf 63.167 ausgewiesen (BMI, a.a.O.: 37). Mit diesen (Steigerungs-)Zahlen wurde die Novellierung der §§ 113ff. StGB bis in die Schlussberatungen hinein begründet (BT-Plenarprotokoll 18/231: 23257 [Parl. Staatssekretär Lange]).

¹ Eingesehen: www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschüren/2017/pks-2016.html?nn=3316956 [Abruf 03.05.2017].

Die geschilderte Bezugnahme auf PKS-Daten und die damit stark gemachte Legitimationsbasis für die hier betrachtete Gesetzesinitiative ist – wie bereits bei der vorangegangenen Verschärfung des § 113 StGB im Jahre 2011 (vgl. etwa Singelstein/Stolle, Die Sicherheitsgesellschaft, 3. Aufl. 2012: 55) – Einwänden ausgesetzt. Wissenschaftlich anerkannt, ist dass die Aussagekraft der PKS und ihre Zahlen, die objektiv einzig die polizeiliche Registrierungsarbeit widerspiegeln, „deutlich relativiert“ werden müssen (P.-A. Albrecht, Kriminologie, 4. Aufl., 2010: 176). Eine Gleichsetzung der mittels der PKS erhobenen Zahlen mit der objektiv existierenden Kriminalität und der im Entwurf sichtbare Gedanke, der Aussagewert linearer Betrachtungen mit dabei über die Jahre ausgewiesenen Abweichungen nach oben gehe so weit, objektive Kriminalitätsveränderungen abzubilden, ist nicht haltbar (vgl. auch Kunz: Kriminologie, 6. Aufl., 2011: 195). Speziell mit Blick auf die hier im Raum stehende Registrierung von gewaltgeneigten Straftaten gegen Polizeibeamte sind zudem Besonderheiten bzw. eventuelle Einflüsse auf das Registrierungsverhalten zu berücksichtigen – wie die „Definitions- und Verfolgungsmacht“ (Bosch, Münchener Kommentar, Bd. 3, 3. Aufl. 2017: § 113: Rn. 4), die Selbstbetroffenheit, die Verpflichtungen aus dem Legalitätsprinzip sowie die Möglichkeit, dass jenseits einer potenziell objektiv nicht verschlimmerten Gewaltlage eine modifizierte Gewaltperzeption vorliegt (Behr, in Ohlemacher/Werner [Hrsg.], Polizei und Gewalt, 2012: 180), verbunden mit potenziellen Auswirkungen (im Sinne einer entsprechenden Sensibilisierung) langjähriger und nachdrücklich vorgebrachter Beschreibungen und Reformforderungen der Polizeigewerkschaften. Vor diesem Hintergrund ist festzuhalten, dass die im Gesetzgebungsverfahren in Bezug genommene Zunahme gewalttätiger Angriffe auf Polizeibeamte und Rettungskräfte nicht als objektive Größe zu unterstellen und – zumindest – grundlegend zu hinterfragen sind (in diesem Sinne ebenfalls skeptisch in Bezug auf gestiegene Zahlen: Bosch, a.a.O.).

Die genannten – und noch weitere – grundsätzlichen Einwände gegen die in dem Gesetzentwurf sichtbare Verarbeitung der genannten PKS-Zahlen kamen im Gesetzgebungsverfahren zur Sprache (vgl. etwa die Stellungnahme von Prof. Dr. Henning Ernst Müller²). Dazu gehört(e) auch, dass die rechtspolitisch für den Gesetzentwurf in Bezug genommenen Opferzahlen nicht dahingehend relativiert werden, dass die argumentativ stark gemachten Opferzahlen in eine geringere Anzahl von Taten einzulesen sind (Müller, a.a.O.: 5). Die somit vorgebrachten und hier nicht in allen Einzelheiten zu wiederholenden Vorbehalte gegen die zentrale Argumentationsbasis dieses Gesetzes hatten jedoch, soweit ersichtlich, keinen Einfluss auf den Gang des Gesetzgebungsverfahrens. Gerade die in der abschließenden 2. und 3. Lesung erkennbare Kontinuität der geschilderten PKS-Orientierung (etwa BT-Protokoll 18/231: 23259 [Parl. Staatssekretär Krings]) zeigt den nur begrenzten Einfluss, wissenschaftlich-kritischer Erkenntnisse über die Aussagekraft der PKS.

III. Kernbereiche und -regelungen der Novelle

Die materiell-rechtliche Hauptströmung des am 27. April 2017 beschlossenen Änderungskatalogs ist die Implementierung unterschiedlicher Verschärfungen im Kontext der speziellen Strafbewährung von Gewalttaten und Angriffen gegenüber Amtsträgern und ihnen gleichgestellten Personen. Hierzu werden die §§ 113, 114 StGB-E erweitert bzw. neu konzipiert.

1. Verschärfung I – Die Ausweitung des Katalogs der Regelbeispiele (§ 113 Abs. 1 Satz 2 StGB)

Das strafschärfende Moment findet zunächst Eingang in einen modifizierten Katalog ‚besonders schwerer Fälle‘ eines Widerstands gegen Vollstreckungsbeamte (§ 113 Abs. 2 Satz 2 StGB). Vorgesehen ist, das „Beisichführen einer Waffe oder eines gefährlichen Werkzeugs“ nicht mehr von dem gleichzeitigen Vorliegen einer subjektiven Verwendungsabsicht abhängig zu machen. Damit schreibt der Gesetzgeber bereits existierende Konstruktionen (§§ 244 Abs. 1 Nr. 1a; 250 Abs. 1 Nr. 1a StGB) als Regelbeispiel in den § 113 Abs. 2 Nr. 1 StGB ein und überführt damit in die

² Eingesehen: www.bundestag.de/blob/499236/16b128a08cd347480cbe33a15344730d/mueller-data.pdf [Abruf: 02.05.2017].

Widerstandsvorschrift die mit dieser (sprachlichen) Objektivierung verbundenen Schwierigkeit, den Kreis „gefährlicher Werkzeuge“ zu erfassen. Die entsprechenden Auslegungsprobleme bei mitgeführten Alltagsgegenständen (Schlüsselbund, Taschenmesser [Schweizer Offiziersmesser], Hammer [Handwerker]; Baseballschläger [Sportler] usw.) und die bereits bei den genannten Referenznormen teilweise entgrenzenden Präzisierungsbemühungen (Eignung aus Sicht eines objektiven Beobachters; Einbeziehung subjektiver Faktoren) lassen das Entstehen einer dem entsprechenden „Wirknis“ (Fischer, Strafgesetzbuch 2017: § 244, Rn. 15) nun auch bei § 113 Abs. 2 StGB befürchten. Ist heute angesichts einer nicht mehr überschaubaren Auslegungspraxis die Forderung nach einer Reform („**Der Gesetzgeber muss den Fehler endlich korrigieren.**“ – Fischer: a.a.O., Hervorhebung dort) damit berechtigt, so ist folgerichtig der Neufassung des § 113 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 StGB aus dogmatischen wie aus praktischen Erwägungen heraus zu widersprechen. Zusätzlich neu aufgenommen in den Katalog der Regelbeispiele wird der Erschwerungsgrund einer gemeinschaftlichen Tatbegehung (§ 113 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 StGB). Auch hierbei knüpft der Gesetzgeber an bereits existierende Verschärfungsmodelle an (§ 224 Abs. 1 Nr. 4 StGB). Die Berücksichtigung dieser klassischen Formel von der gemeinschaftlichen Begehung legitimiert die Entwurfsbegründung mit dem Hinweis auf die „erhöht[e] Gefahr für die betroffenen Polizeibeamten“ (BR-Drs. 126/17: 6). Diese Analyse ist objektiv schlüssig. Zu bedenken ist allerdings, dass die mit Tathandlungen des § 113 StGB oft einhergehenden Großlagen (Demonstrationen, Eingriffsmaßnahmen gegenüber mehreren Adressaten) einen möglicherweise ausgedehnten Anwendungsbereich dieses Regelbeispiels zur Folge haben.

Das Kernproblem des im Bereich der Regelbeispiele ausgeweiteten Normprogramms ist die damit verbundene Extension der „besonders schweren Fälle“. Gerade die Vagheit des auch in dem neuen § 113 Abs. 2 Satz Nr. 1 StGB auszulegenden „gefährlichen Werkzeugs“ zeigt die Gefahr, dass die mit dem erhöhten Strafrahen (sechs Monate bis zu fünf Jahren Freiheitsstrafe) gegenüber der Strafandrohung des § 113 Abs. 1 StGB (Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder Geldstrafe) eine übermäßige Bedeutung erlangen wird. Damit stellt sich die Frage, ob die Breite des neuen Regelbeispielkatalogs nicht revidiert werden muss. Insgesamt erscheint die Notwendigkeit dieser Strafverschärfung nicht nachgewiesen; die möglichen Folgen einer Dominanz des Regelbeispielkatalogs sind aus hiesiger Sicht nicht diskutiert worden. Die Empfehlung des BR-Rechtsausschusses, diese Novellierung des § 113 Abs. 2 Satz 1 StGB zurückzunehmen (BR-Dr. 126/1/17: 2f.), hat der Bundestag nicht aufgegriffen.

2. Verschärfung II – Der neue § 114 StGB

Die Novelle streicht zudem in dem bisherigen § 113 Abs. 1 StGB die Tathandlungsoption des 'tätlichen Angriffs'. Diese sehr weit gefasste Zuschreibung tauglicher Widerstandshandlungen, die jede(n) – auch erfolglose(n) – Einwirkung(versuch) abdeckt und damit bereits die erfolglose – versuchte – Körperverletzung ausreichen lässt, wird nun in den neu konzipierten § 114 StGB überführt. Als die Tathandlung des § 114 Abs. 1 StGB wird nun unter Strafe gestellt, dass ein Täter – unabhängig von konkreten Vollstreckungshandlungen und insoweit anders als in § 113 Abs. 1 StGB – in diesem Sinne auf den Körper eines Polizeibeamten, Gerichtsvollziehers oder solchen Amtsträgern gleichgestellte Personen gewaltsam einwirkt bzw. einzuwirken versucht. Mit der Abkopplung der Strafandrohung vom Erfordernis einer konkreten Vollstreckungshandlung verbunden ist eine, verglichen mit § 113 Abs. 1 StGB, zudem deutliche Anhebung des Strafrahmen (Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren).

Diese Verbindung der weit gefassten Angriffs-Handlung mit dem gleichzeitigen Verzicht auf das Einschränkungskriterium der beim Amtsträger zum Zeitpunkt der Gewalttat vorzunehmenden Vollstreckungshandlung und die zusätzliche Strafrahmenerhöhung machen aus dem neuen § 114 StGB einen Straftatbestand, der die Logik des bisherigen Widerstandsparagraphen aufhebt. Da aber der § 114 Abs. 1 StGB mit seiner neuen Strafbewährung des tätlichen Angriffs neben dem nun reduzierten § 113 Abs. 1 StGB existiert, ergibt sich ein nicht geklärter Wertungswiderspruch zwischen den nahe beieinander liegenden Tathandlungen des „Widerstandsleisten mit Gewalt“ (§ 113 Abs. 1 StGB) und dem tätlichen Angriff (§ 114 Abs. 1 StGB) einerseits und den deutlichen Unterschieden im Strafrahen andererseits. Mit dem neu gefassten § 114 StGB rekurriert der Gesetzgeber zudem auf Verhaltensweisen, die bereits von den §§ 223ff. StGB erfasst werden. Bereits das vormals in § 113 Abs. 1 StGB geltende Tatbestandsmerkmal des „tätlichen

Angriffs“ konnte schon immer als überflüssig kritisiert werden, weil die damit assoziierten Tathandlungen – spätestens seit der Strafbewährung auch des Versuchs einer einfachen Körperverletzung (§ 223 Abs. 2 StGB) im Jahre 1998 – von den Körperverletzungsdelikten abgedeckt werden (Wagner-Kern, Blätter für deutsche und internationale Politik 7/2010: 18). War dies im Ergebnis mit Blick auf den alten Strafrahmen des § 113 Abs. 1 StGB (auch noch nach der Verschärfung im Jahre 2011) in der praktischen Auswirkung vielleicht von nachgeordneter Bedeutung, so geht der neue § 114 Abs. 1 StGB zumindest über die Strafandrohung des § 223 Abs. 1 StGB (Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe) hinaus. Damit zeigt sich bereits an dieser Stelle, dass der Gesetzgeber die Gewichtung zwischen (den Schutzgütern) der Körperverletzung und den Rechtsgütern der §§ 113, 114 StGB neu ausrichtet. Anders müsste die Analyse ausfallen, wenn nun § 114 Abs. 1 StGB so zu lesen wäre, dass mit ihm Taten sanktioniert werden sollen, die von den Körperverletzungsdelikten – nicht einmal im Versuch – (noch) nicht erfasst werden. Entsprechende Überlegungen, die bereits dem aktuell gültigen § 113 StGB einen dem entsprechend „neuen Bedeutungsgehalt“ (Joecks, Studienkommentar StGB, 11. Aufl. 2014, § 113: Rn. 3) geben möchten, überzeugen nicht. Eine solche Lesart findet weder eine Stütze in den vorgelegten Begründungen, noch könnte sie die Strafandrohung in der neuen Vorschrift rechtfertigen.

3. Unscharfe Rechtsgutspolitik

Eine mit den §§ 113, 114 StGB einhergehende Neuvermessung zeigt sich jedoch insbesondere dadurch, dass der aktuelle Legislativakt den ursprünglichen Sinngehalt des Widerstandsparagraphen mit Blick auf dessen Nötigungskern in sein Gegenteil verkehrt (so auch die Stellungnahme des Deutschen Richterbundes Nr. 06/17³). Galt nämlich § 113 StGB bis zu seiner Verschärfung im Jahre 2011 (BGBl. I: 2130) mit seiner maximalen Strafhöhe von zwei Jahren nach weit verbreiteter Ansicht (etwa Kindhäuser, Lehr und Praxiskommentar, 4. Aufl., 2010: § 113, Rn. 35) als Privilegierungstatbestand des Nötigungsparagraphen (§ 240 StGB), so stellte der Gesetzgeber mittels der vor mehr als fünf Jahren vollzogenen Angleichung der Strafrahmen in den §§ 113 Abs. 1, 240 Abs. 1 StGB diese Privilegierungs-idee erstmals in Frage (vgl. Fischer, a.a.O.: Rn. 2). Der ursprüngliche Gedanke, dem Widerstands-Täter angesichts einer per se konfliktgeneigt gesehenen hoheitlichen Maßnahme eine (psychische) Ausnahmesituation zuzuschreiben und daher das Strafmaß unter dem der allgemeinen Nötigungsvorschrift anzusiedeln, ist im Rahmen der vorliegenden Novelle nunmehr sogar noch umgekehrt worden. Denn als zentrale Folge des Reformmodells übersteigt das Strafmaß des § 114 StGB die Sanktionsdrohungen in § 240 Abs. 1 StGB deutlich. Hierin spiegelt sich eine Verschiebung zwischen den der Idee des Widerstandsparagraphens zugeschriebenen Rechtsgütern wider: Traditionell genannt als Zwecksetzungen werden – erstens – die strafrechtliche Absicherung der „Autorität staatlicher Vollstreckungsakte“ bzw. das „staatliche Gewaltmonopol“ (Fischer a.a.O.) und – zweitens – der auch individuelle Schutz der handelnden Hoheits- bzw. Amtsträger (vgl. Heinrich, in Dölling u.a. [Hrsg.], Gesamtes Strafrecht, 4. Aufl. 2017, § 113: Rn. 1). Das (Spannungs-)Verhältnis dieser Schutzrichtungen war zwar nie unumstritten, jedoch verbringt die vorliegende Neuerung die Zweckrichtungen gänzlich ins Unklare. In Teilen benennen die Gesetzesbegründungen nun das Moment individuellen Schutzes, auch weil Polizeibeamte „bei allgemeinen Diensthandlungen nicht ständig eines Angriffs auf sich gewahr sein“ müssten (BR-Dr. 126/17: 6).

Hinter dieser Linie tauchen die impulsgebenden Wurzeln der vorliegenden Reform auf. Transportiert werden die initiativ wirkenden Argumentationsmuster, mit denen die Polizeigewerkschaften eine Verschärfung der §§ 113ff. StGB seit Jahren anmahnen und so den vorliegenden Gesetzentwurf in diesem Sinne begrüßen.⁴ Flankierend erfolgt(e) seitens der Polizeigewerkschaften die Hervorhebung eines persönlichen Schutzanspruchs mit Blick auf den pointiert stark gemachten Verweis auf die individuelle – körperliche – Integrität der betroffenen Polizeibeamten (GdP-Kampagne „Auch Mensch“ [www.auchmensch.de]; vgl. auch den Titel „Polizei im Spannungsfeld“, in: Deutsche Polizei, 1/2016; dazu: Komolka, Polizisten sind keine Maschinen – Polizei braucht Unterstützung, a.a.O.: 4). Vor diesem Hintergrund verschieben die initiativ gesetzten Begründungen das Ursprungsmodell eines doppelten Schutzzwecks, das sowohl für die Fälle des Widerstandshandelns als auch für den tätlichen Angriff reklamiert wird (Schönke/Schröder/Eser,

³ Eingesehen unter: www.drb.de/stellungnahmen.html [Abruf: 02.05.2017].

⁴ www.gdp.de/gdp/gdpnsf/id/de_gdp_fordert_115_gegen_uebergreifung_auf_polizisten [Abruf: 03.05.2017].

StGB, 29. Aufl. 2014: Rn. 2), in Richtung einer stark individualschützenden Zuschreibung. Insoweit weist die Impulsgebungen auf eine Tendenz zur Umkehrung der bisherigen Interpretation hin, nach der bei § 113 StGB das „öffentliche Schutzmoment“ zumeist als dominierend angesehen wird (Schönke/Schröder/Eser, a.a.O., mit weiteren Nachweisen). Insoweit schreibt der Gesetzgeber einen quasi individualschützenden Paradigmenwechsel fort, der bereits im Jahre 2011 deutlich wurde, als die neu geschaffene Einbeziehung von Feuerwehrleuten, Rettungs- und Katastrophenschutzkräften (§ 114 Abs. 3 StGB) in den Schutzbereich verdeutlichte, dass eine Betonung bzw. Hervorhebung des Schutzzwecks auf klassische Hoheitsakte nicht (mehr) beabsichtigt erscheint (dazu Singelstein/Puschke, NJW 2011: 3475; Fischer, a.a.O.). Soweit demnach mit der nun vorliegenden Novelle der ursprünglich einmal nachgeordnete Individualschutz erneut zur legitimierenden Kraft des Gesetzgebungsakts wurde, lässt sich dies unter Hinweis auf die oben genannte Schutzweite der Körperverletzungsdelikte kaum rechtfertigen. Der Gesetzgeber umgeht diesen Widerspruch, indem er in dem konkreten Gesetzgebungsverfahren die kollektive Zwecksetzung wiederum deutlich herausstellt. Danach „kommt in der Verurteilung allein wegen eines Körperverletzungsdelikts das spezifische Unrecht eines Angriffs auf einen Repräsentanten des staatlichen Gewaltmonopols nicht zum Ausdruck“ (BR-Drs. 126/17: 4). Und darauf gestützt („Vor diesem Hintergrund...“) wird die Novelle und ausdrücklich der neue § 114 StGB diesbezüglich eingeordnet, wobei der sodann benannte Sinngehalt wiederum in beide Richtungen verweist („Dies trägt dem Gefahrenpotential derartiger Angriffe für das Opfer Rechnung und erhöht die abschreckende Wirkung.“ [BR-Drs., a.a.O.: 4f.]).

Es zeigt sich damit, dass der neue § 114 StGB, wie bereits die Verschärfung des § 113 StGB im Jahre 2011 (Wagner-Kern, a.a.O.: 18) aus seiner Logik heraus eine Schwerpunktsetzung, hin zum Individualschutz, stark macht. Aktuell drückt dies letztlich wiederum die Abkopplung der Tathandlung des tätlichen Angriffs vom Erfordernis der konkreten Vollstreckungshandlung aus. Denn soweit sich ein Täter gegen eine derart konkrete Hoheitsmaßnahme mit Gewalt wendet, ist die Nähe zur konkreten Ausübung des Gewaltmonopols sichtbar. Zugespitzt formuliert stärkt der § 114 StGB aus hiesiger Sicht die einst nachgeordnete Idee des Individualschutzes (erneut), während der modifizierte § 113 StGB weiterhin der klassischen Dominanz einer kollektiven Schutzidee verschrieben bleibt. Anders: Der weit gefasste Tatbestand des § 114 Abs. 1 StGB wird von einer engen Verbindung an den Kollektivschutz gelöst. Insoweit beschreibt das Nebeneinander der neuen §§ 113, 114 StGB eine unklare Gemengelage nun noch unpräziserer Zwecksetzungen. Die Existenz des neuen § 114 StGB erscheint mit Blick darauf aus hiesiger Sicht nur schwer vermittelbar.

Das Unklare liegt (weiterhin) auch darin, dass das nach wie vor stark gemachte staatliche Gewaltmonopol in seinen Konturen durch die Einbeziehung von Feuerwehr, Rettungs- und Katastrophenschutzkräften (nunmehr in § 115 StGB) unscharf bleibt. Gleichzeitig zeigt sich in der Novelle aber die Tendenz, genau diese kollektiv-staatliche Rechtsgutsausrichtung stark zu machen.

IV. Desiderate – (zumeist ausgeblendete) Grundströmungen der Novelle

1. Desiderate I – Die inhaltliche Auseinandersetzung mit den Problemen symbolischen Strafrechts

Die Unklarheit über die sich in der Reform widerspiegelnden (widersprüchlichen) Rechtsgutsmodelle und die beharrlichen Hinweise auf die in ihrer Argumentationskraft jedoch anzuzweifelnden PKS-Zahlen verweisen auf den Charakter der Novelle als Musterbeispiel symbolischer Gesetzgebung. Dass die aktuellen Verschärfungsprogramme der neuen §§ 113, 114 StGB dementsprechend einen (nur) symbolischen Steuerungsanspruch transportieren, formulieren nicht nur die Gegner des Gesetzes als Kritik (BT-Plenarprotokolle 18/231: 23261 – Mihalic, MdB: Verschwendung von „Zeit mit der Beratung solcher symbolischen Gesetze“), sondern wird auch in den Reihen der den Gesetzentwurf tragenden Koalitionsfraktionen als positive Zielsetzung stark gemacht (a.a.O., 18/231: 23265 – A. Schuster, MdB: „Dass das

nach ihrer Meinung Symbolpolitik ist, finde ich ein gutes Zeichen. Insofern haben Sie uns eigentlich bestärkt. Sie haben verstanden, was wir wollen.“). Der parlamentarischen Auseinandersetzung um das symbolische Strafrecht fehlt es jedoch an einer differenzierten Berücksichtigung des damit in den Blick genommenen Analyserahmens. Die Debatte um das symbolische Strafrecht ist wissenschaftlich seit den 1980er Jahren etabliert (Scheerer, KJ 18/1980: 245ff.; Hassemer, NSTZ 1989: 552ff.). Die Kennzeichnung eines Gesetzgebungsakts als Ausdruck symbolischen Strafrechts enthält zumeist die Kritik an einer modernen Strafrechtsgesetzgebung, der es nicht mehr um einen die Ausweitung des Strafrechts begrenzenden Rechtsgüterschutz, sondern um die Demonstration politischer Handlungskompetenz geht. Symbolisches Strafrecht verzichtet nach dieser kritischen Lesart darauf, empirisch (eindeutig) belegbare Grundlagen und Wirkungen zu haben. Insofern knüpft auch die Kritik an dem jüngsten Gesetz zur Verschärfung der §§ 113ff. StGB mit Blick auf die damit deutlich gewordenen Unklarheiten seines Rechtsgutskonzepts und auf seine unsichere empirische Basis an das kritische Moment dieses Deutungsrahmens an.

Die Zuschreibung „symbolisches Strafrecht“ markiert eine Abkopplung von der in einem klassischen Strafrecht angelegten Anbindung strafrechtlicher Normen an ein (klares) Rechtsgutskonzept. Das Rechtsgüterkonzept beschreibt die Idee der gewollten Begrenzung zulässigen Strafrechts auf solche Normen, die ein anerkanntes und klar konturiertes Rechtsgut schützen wollen. Symbolisches Strafrecht zeichnet sich dadurch aus, dass es den Anspruch auf Anwendung und Durchsetzung so nicht (mehr) in sich trägt. Symbolisches Strafrecht verfolgt eigentlich keinen klaren Strafzweck (mehr); seine Regelungswirkung ist, weil symbolisch motiviert, reduziert. Das heißt: Ein starker Steuerungsanspruch existiert nicht (mehr). Damit – als der Kern der Kritik – überdehnt bzw. überfordert solch symbolische Ausrichtung das klassische Strafrecht. Und in diesem Sinne ist zu fragen, ob nicht das Strafrecht nunmehr erneut und konkret überfordert wird, wenn den neuen §§ 113, 114 StGB die Aufgabe zugeschrieben wird, vermeintlich verlorengegangenen Respekt (BR-Drs. 126/17: 1) gegenüber insbesondere den polizeilichen Vertretern des Staates einzufordern. Da, wie gesehen, die angegriffenen Rechtsgüter durch das bestehende Strafrecht bereits geschützt werden, und weil von den bisherigen Widerstandsparagraphen (§§ 113, 114 StGB) und der vormaligen Verschärfung des alten § 113 StGB im Jahre 2011 die erhoffte Abschreckungswirkung nach der Logik der für den neuen Entwurf vorliegenden Gesetzesbegründungen nicht ausgegangen ist, fällt es schwer, nun die erneute Verschärfung gegen die Kritik einer darin liegenden symbolischen Gesetzgebung in Schutz zu nehmen. Dies gilt umso mehr, als dass sich der Gesetzgeber einem problemorientierten und auch wissenschaftsorientierten Diskurs zu diesem Punkt – soweit ersichtlich – auch im Rahmen dieser Gesetzgebung entzieht.

2. *Desiderate II – Reflexion der ‚Opferorientierung‘*

Anknüpfend an die Phänomene symbolischer Gesetzgebung spiegeln sich in der aktuellen Novelle zur Verschärfung der §§ 113ff StGB bzw. in den sie tragenden Begründungen auch die Kennzeichen moderner Opferorientierung wieder. Der damit in Bezug genommene opferbezogene Deutungsrahmen greift zurück auf kritische Analysen über die Kriminalpolitik einer „viktimären Gesellschaft“ (Barton, in: ders./Kölbl, Ambivalenzen der Opferzuwendung, 2012: 111). Erfasst wird somit die Ambivalenz moderner Gesetzgebungen, die allgemein anerkannt und im Grundsatz zu Recht konkrete Opferinteressen bzw. -rechte zu berücksichtigen suchen, auf deren Kehrseite sich aber zeigt, dass ihre Mittel zunehmend (Forderungen nach) Sanktionsverschärfungen sind. Auf der Legitimationsfolie des Opferschutzes werden so die tatsächlichen und „virtuellen Opfer“ (Kunz, a.a.O.: 364) in Bezug genommen, um durch harte Strafen zu zeigen, dass der Staat für die Opfer viel tut und mehr noch: dass unter Berufung auf die Interessen der Opfer ein verschärftes Strafrecht das wirksame und gewollte Mittel eines Opferschutzes sei (vgl. Schlepper, Strafgesetzgebung in der Spätmoderne, 2014: 126).

Soweit die vorliegende Novelle in ihrer Begründung die Verschärfungen in § 113 Abs. 2 Satz 2 StGB und in § 114 StGB erhöhter Gefährdungspotenziale der „Opfer“ (BT-Drs. 18/11161: 1 u. 2 bzw. BR-Drs. 126/17. 1 u. 2) und unter Verweis auf die genannten opferorientierten PKS-Zahlen auf eine dementsprechend deutlich werdende Opferorientierung stützt, formuliert der Gesetzentwurf in diesem Sinne einen entsprechenden Handlungswillen. Die Strafrechtsverschärfung, die wie bereits im Jahre 2011 auf entsprechend ausgelegte Kampagnen polizeilicher Standesorganisatio-

nen zurückgehen, vermischen die Ebenen konkreter und potenzieller Opfer(interessen) und lassen unklar, unter welche bzw. unter wessen Definitionskategorien die Opferorientierung dieses Gesetzes subsumiert wird. Zudem operiert die Gesetzgebung für die gesamte Opfergruppen der §§ 113ff. StGB, die weit über den Kreis polizeilicher Hoheitsträger hinausgehen, mit einem quasi einheitlichen Opferinteresse an den vorliegenden Sanktionsverschärfungen. Entsprechende Differenzierungen bzw. eine tiefere Berücksichtigung des Phänomens ‚Opferorientierung‘ spiegeln die vorhandenen Gesetzesbegründungen und die vorliegenden Diskussionen nicht wider.

3. *Desiderate III – Reflexionen des Interaktionsgeschehens*

Die Novelle korrespondiert mit der Vorstellung, mittels eines strafschärfenden Normenprogramms auf bezuglose bzw. auf im Rahmen zulässiger hoheitlicher Maßnahmen – und so quasi stets anlasslos bzw. kausalitätsfrei – aufkommende Gewalttaten zu reagieren. Transportiert wird so das verbreitete polizeiliche (Selbst)Bild, die Rolle der Polizei primär „reaktiv und defensiv“ zu beschreiben, die der „anderen Akteure dagegen als aktiv, provozierend, herausfordernd etc.“ (Behr, a.a.O.: 177). Diese Lesart blendet das sich in Taten nach §§ 113, 114 StGB häufig widerspiegelnde „Interaktionsgeschehen“ und somit die Tatsache aus, dass auch die polizeilichen Akteure (mit „Definitionsmacht“) immer wieder Einfluss auf das Geschehen nehmen (Singelstein/Puschke, a.a.O.: 3476). Als Konsequenz – mit potentiell negativen Folgen auch für eine differenzierte Interpretation der in Bezug genommenen Fallzahlen (oben II.) – bleiben polizeilich gesetzte Einflüsse auf die Gewalt- und Angriffshandlungen (Einsatzstrategien, Eingriffsschwellen – sich auch ändernde Verhältnismäßigkeitserwägungen beim Einsatz unmittelbaren Zwangs) so ebenfalls außerhalb der Betrachtung.

4. *Desiderate IV – Die Frage nach Wechselbeziehungen mit § 340 StGB (Körperverletzung im Amt)*

In diesen Kontext gehört die im Polizeibereich bekannte bzw. diskutierte Korrelation zwischen polizeilich angezeigten Taten nach §§ 113, 114 StGB einerseits und den im selben Geschehenskomplex von den so Beschuldigten erhobenen Vorwürfen hinsichtlich einer Körperverletzung im Amt (§ 340 StGB) andererseits.

Diese Wechselbeziehung – wissenschaftlich, soweit ersichtlich, insgesamt eher selten (wohl auch, weil empirisch schwer erreichbar) aufgegriffen – ist ein mehrfach beschriebenes Phänomen (Messer, Die polizeiliche Registrierung von Widerstandshandlungen, 2009: 231ff.; Singelstein/Puschke, a.a.O.; Lehmann, in Frevel [Hrsg.], Sicherheitsproduktion, 2017: 246). Beschrieben – gestützt auf Gespräche mit Polizeibediensteten – werden Hinweise „auf eine (gemutmaßte) hohe prophylaktische Anzeigenbereitschaft der Polizeibeamten bei widerständigen Bürgern“ (vgl. Messer, a.a.O.: 231). Wenn zugleich – aufzugreifen mit aller Zurückhaltung, auch ob methodischer Probleme – belastbare Anhaltspunkte dafür gesehen werden, dass in einer Größenordnung von ca. 10 Prozent (Messer, a.a.O.: 233ff.; Singelstein/Puschke, a.a.O.) Tathandlungen nach § 113 StGB (alt) als Reaktion bzw. als ‚prophylaktische Maßnahme‘ in Bezug auf Strafanträge wegen § 340 StGB angezeigt werden, so sind mit Blick darauf nicht nur erneut die das Reformwerk begründenden Fall- bzw. Opferzahlen präzisierend zu diskutieren, sondern auch die möglichen Auswirkungen der nunmehr vom Bundestag vollzogenen Verschärfungen hinsichtlich potenzieller Auswirkungen in Sachen (vorbeugender) Anzeige(nbereitschaft) bei Tatvorwürfen nach § 340 StGB.

Die damit gegebenen Hinweise auf die genannten – möglichen bzw. wissenschaftlich diskutierten – Korrelationen transportieren ausdrücklich nicht die Behauptung einer bewussten (ständigen) Durchbrechung des Legalitätsprinzips mittels ungerechtfertigter Strafanzeigen wegen §§ 113ff. StGB. Verwiesen werden soll einzig auf gleichwohl drängende, wissenschaftlich diskutierte Fragen. Derart motiviert wird verwiesen auf potenzielle Einflüsse subjektiver Entscheidungskriterien und die Frage, warum Konflikte in der beschriebenen Weise „über eine Mobilisierung des § 113 StGB verrechtlicht“ werden (Messer, a.a.O. 55f.). Und auch hier gilt es darauf hinzuweisen, dass diese Problematik aus hiesiger Sicht in die Diskussionen möglicher Strafschärfungen bei den §§ 113, 114 StGB einfließen sollte.

5. *Desiderate V – Berücksichtigung der strengen Verarbeitung der §§ 113 StGB durch das Kriminaljustizsystem*

Ohne Widerhall bleiben (auch) in diesem Gesetzgebungsprozess bereits seit Jahren existierende Hinweise (Paeffgen, Nomos Kommentar [Bd. 3], 4. Aufl. 2013: § 113, Rn. 6; ders. ebenso in der Voraufgabe, 2010: § 113, Rn. 6) auf eine (zumindest bis zum Jahre 2011) – verglichen mit dem allgemeinen Nötigungsparagrafen – bereits strenge Anwendung der Strafvorschrift des § 113 StGB. Die in diese Richtung gehenden Hinweise (Puschke, Eisenberg-Festschrift 2009: 169; Zopfs, GA 2012: 269; Bosch, a.a.O.) stellen zunächst Einschätzungen in Frage, die bis zur Novelle existierenden Sanktionsmöglichkeiten (in § 113 StGB) seien mit Blick auf die Ausnutzung des Strafrahmens bislang ins Leere gegangen (Drs. 17/2246). Es gilt vielmehr: Rechtstatsächlich wird § 113 StGB als schweres Delikt eingestuft (Bosch, a.a.O.). Jenseits dessen gibt vor diesem Hintergrund die vom Bundestag verabschiedete Ausweitung bzw. Verschärfung der §§ 113, 114 StGB wiederum (vgl. bereits Wagner-Kern, a.a.O.: 19) Anlass, die Folgen einer weiterhin ‚strengen‘ Handhabung im Kontext der oben gekennzeichneten Erhöhung der Strafandrohungen als mit Blick auf die aktuelle Novelle vertieft zu diskutierendes Problem herauszustellen. Wenn nämlich davon auszugehen ist, dass Taten der §§ 113, 114 StGB auch in dem nun neu abgesteckten Rechtsrahmen hart – und orientiert an einer Ausschöpfung des Strafrahmens – verfolgt werden, so ist die Höhe des nunmehr vorgesehenen Strafrahmens kritisch zu hinterfragen.

V. Fazit

Die vorstehenden Betrachtungen belegen Widersprüche und Lücken sowohl in den konkreten Gesetzesformulierungen selbst als auch in den die Novelle tragenden Begründungen. Die vom Bundestag bereits beschlossenen Verschärfungsmodelle in den §§ 113, 114 StGB werden aus Sicht des Unterzeichners von keiner ausreichenden Begründungsbasis getragen. Insbesondere die Ausweitung des § 113 Abs.2 Satz 2 Nr. 1 StGB schreibt bereits existierende (Auslegungs-)Probleme fort. Das Strafschärfungskonzept des § 114 StGB erscheint als nicht hinreichend gerechtfertigtes Modell einer unklaren Rechtsgutspolitik.

Der im Bundestag zur Verabschiedung der Novelle am 27. April 2017 führende Gesetzgebungsprozess diskutiert(e) grundlegende (Kritik-)Punkte im Zusammenhang mit den (neuen) §§ 113, 114 StGB, soweit ersichtlich, nicht (oben III. bis IV.). Mit Blick auf die Vielzahl noch immer ungelöster bzw. noch nicht erörterter Fragen wird daher keine ausreichende Grundlage dafür gesehen, die vom Bundestag verabschiedete Reform der §§ 113, 114 StGB im Sinne des Antrags (LT-Drs. 17/2246) durch den Bundesrat zu unterstützen.

gez.

Prof. Dr. M. Wagner-Kern