Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 03:19:05

Hans-Jörg Albrecht

Gefahren und Gefährder – Das Strafrecht als Baustein eines Sicherheitsrechts*

Threats and potentially dangerous persons – penal law as the constituent part of safety law

EINLEITUNG: DER „ABSCHIED VON KANT UND HEGEL"

Sicherheit ist zu einer zentralen politischen Zielsetzung geworden. Davon ist auch das Strafrecht nicht unberührt geblieben. Vor allem die Strafrechtsreformen der letzten zwanzig Jahre sind zunehmend orientiert an der Abwehr von Gefahren für die Sicherheit und sowohl Reformen des materiellen als auch des formellen Strafrechts werden immer häufiger mit der Schließung von Sicherheitslücken begründet. Sicherheit hat in den europäischen Gesellschaften, und darüber hinaus, eine herausragende Bedeutung angenommen.

Vor etwas mehr als vier Jahrzehnten wurde in einer Schrift zur (Großen) Strafrechtsreform in Deutschland „Der Abschied von Kant und Hegel" verlautbart.[1] Dieser Abschied war einer Modernisierung des Strafrechts geschuldet, die bereits durch das Programm von Franz v. Liszt 1882 eingeleitet und in der Großen Strafrechtsreform von 1969/1975 in Deutschland vollzogen worden ist. Das Strafrecht soll nicht mehr auf Vergeltung und Bestrafung ausgerichtet sein; allein die Aufgabe der Prävention und des Rechtsgüterschutzes soll dem Strafrecht zukommen. Die Schuldvergeltung und damit einhergehende Selbstgenügsamkeit des Strafrechts treten zurück. Heute wird an diesen Abschied allerdings mit einer gewissen Wehmut und Nachdenklichkeit gedacht. Das Strafrecht ist zwar nach wie vor präventiv und schließlich auch an Rechtsgüterschutz ausgerichtet. Doch hat sich

* Artykuł oparty na referacie wygłoszonym na Wydziale Prawa UMCS w czerwcu 2013 r.

[1] U. Klug, *Abschied von Kant und Hegel* In: J. Baumann, (Hrsg.), *Programm für ein neues Strafgesetzbuch*,. Frankfurt 1968, S. 36ff.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 03:19:05

ein Strafrecht in den Vordergrund geschoben, Typ von Straftatbeständen in den Vordergrund geschoben, der zur Zeit des Abschieds von Kant und Hegel noch wenig ausgebildet war. Dabei handelt es sich um abstrakte Gefährdungsdelikte, die wesentliche Elemente eines Risikostrafrechts bilden, in dem die Strafbarkeit weit vorverlagert wird. Ferner haben sich für das Strafrecht neue Abhängigkeiten ergeben. Das Strafrecht wird Teil einer gesellschaftlichen Gefahrenabwehr und soll im Dienst einer Sicherheitspolitik stehen, die einen effizienten Schutz der Gesellschaft vor gefährlichen Gewalt- und Sexualstraftätern, Intensivstraftätern, vor mutmaßlichen Terroristen und Mitgliedern mafioser und extremistischer Organisationen gewährleistet. Vor allem nach dem 11. September 2001 wird das Strafrecht als Teil einer Sicherheitsarchitektur in Anspruch genommen, in die Ordnungspolizei und Geheimdienste für innere und äußere Sicherheit eingegliedert sind.

Ausgangspunkt ist die Sicherheit in modernen Gesellschaften. Sicherheit verweist gleichermaßen auf Risiko, Gefahr und Vertrauen, bezieht sich auf ein existentielles menschliches Bedürfnis[2] und bringt eine komplexe gesellschaftliche Leitidee zum Ausdruck[3], die bereits in den 1970er und 1980er Jahren im Zusammenhang mit Untersuchungen zur Lebensqualität Gegenstand intensiver Untersuchungen war. Im Begriff der Sicherheit wird anerkannt, dass Sicherheit nicht gleichbedeutend ist mit dem vollständigen Ausbleiben des Verlustes an Rechtsgütern. Denn von Sicherheit ist ja vor allem dort die Rede, wo – wie beispielsweise im Straßenverkehr – ganz deutlich wird, dass Tod und Verletzung alltägliche Begleiterscheinungen riskanter Betätigungen darstellen. Sicherheit und Sicherheitsgefühle stellen sich allerdings auch angesichts von Risiken und Gefahren ein, wenn Vertrauen darauf besteht, dass sich die Risiken wegen ihrer grundsätzlichen Beherrschbarkeit individuell nicht realisieren werden oder dass die Folgen der Realisierung von Risiken durch die staatlich verfasste Gesellschaft oder Einzelne angemessen bewältigt werden können.[4] Dies führt zum Sicherheitsversprechen und auch zur Sicherungspflicht des Staates, die insbesondere in der Prävention von Kriminalität zum Ausdruck kommen. Der Staat hat die Aufgabe, solche Rahmenbedingungen zu schaffen, aufrecht zu erhalten und zu verbessern, die für die Bürger physische, soziale und wirtschaftliche Sicherheit, Lebensqualität, Voraus-

[2] A. H. Maslow, *Motivation und Persönlichkeit*, Olten 1977.

[3] F.-X. Kaufmann, *Sicherheit als soziologisches und sozialpolitisches Problem*, 2. Aufl., Stuttgart 1973; F.-X. Kaufmann, *Normen und Institutionen als Mittel zur Bewältigung von Unsicherheit: Die Sicht der Soziologie*. In: *Bayerische Rückversicherung* (Hrsg.): Gesellschaft und Unsicherheit. Karlsruhe 1987, S. 37–48.

[4] Vgl. hierzu auch Untersuchungen zu effektivem Hilfeeinsatz nach terroristischer Gewalt, B. D. Stein, T. L. Tanielian, D. P. Eisenman, D. Keyser, M. A. Burnam, H. A. Pincus, *Emotional and Behavioral Consequences of Bioterrorism: Planning a Public Health Response*, Milbank Quarterly 82(2004), S. 413–455.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 03:19:05

sehbarkeit und Planung erst ermöglichen. Die Diskurse der letzten Jahrzehnte lassen dabei erkennen, dass sich sowohl die Sichtweise der Bedrohungen von Sicherheit als auch die Sicherheitskonzepte und –begriffe verändern.

DIE HINWENDUNG ZUR SICHERHEIT LÄSST SICH IN VIER RECHTSPOLITISCHEN LINIEN VERFOLGEN

(1) Sichtbar wird die Orientierung an Sicherheit und Gefahrenabwehr in der Setzung von Straftatbeständen, die zur Zeit des Abschieds von Kant und Hegel noch wenig ausgebildet waren. Abstrakte Gefährdungsdelikte bilden wesentliche Elemente eines Risikostrafrechts und verlagern die Strafbarkeit deshalb weit vor, um nicht erst auf einen (unter Umständen verheerenden) Schadenseintritt zu antworten, sondern bereits angenommene Risiken, die in Schaden umschlagen könnten, aufzufangen.

(2) Verdeckte und heimliche Ermittlungs- und Informationsbeschaffungsmethoden, die zuvor dem Arsenal der Geheimdienste zugeordnet waren, werden ab Ende der 1960er Jahre in die Strafprozessordnung aufgenommen [5]. Da sich die Risikotatbestände in weiten Teilen mit der so genannten Transaktionskriminalität überlappen, dient die verdeckte Informationsbeschaffung zur Kompensation der hier weitgehend fehlenden Anzeige durch ein Opfer, die bei Erfolgstatbeständen in der Regel die Strafverfolgung auslöst.

(3) Im System strafrechtlicher Sanktionen wird sodann seit Mitte der 1990er Jahre dem Ausbau der Sicherungsverwahrung als Antwort auf gefährliche (Sexual-)Straftäter erhebliche Aufmerksamkeit gewidmet [6]. Der präventiv begründete Ausbau strafrechtlicher Sanktionen ist schließlich auf illegalen Gewinn abschöpfende Maßnahmen bezogen, die als effektive Antwort auf organisierte Kriminalität gelten.

(4) Eine vierte Spur entwickelt sich mit neuen Formen der Überwachung von Personen, für die ein Risiko schwerer Straftaten angenommen wird („Gefährder"). Hier werden Verschränkungen zwischen Strafrecht und Polizeirecht besonders deutlich.

---

[5] Verdeckte Ermittlungsmaßnahmen werden in Deutschland zum ersten Mal mit den Notstandsgesetzen 1968 thematisiert. In diesem Zusammenhang wird zunächst die Telefonüberwachung eingeführt. Im Gesetz zur Bekämpfung des Rauschgifthandels und anderer Formen organisierter Kriminalität (OrgKG) aus dem Jahr 1992 werden dann weitere verdeckte Ermittlungsmethoden in die Strafprozessordnung eingestellt.

[6] J. Kinzig, *Neues von der Sicherungsverwahrung – ein Überblick über den Stand der Gesetzgebung*, Strafverteidiger 22(2002), S. 500–504; J. Kinzig, *Das Recht der Sicherungsverwahrung nach dem Urteil des EGMR in Sachen M. gegen Deutschland*, „Neue Zeitschrift für Strafrecht" 30(2010), S. 233–239.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 03:19:05

SICHERHEIT, GEFAHRENABWEHR UND KRIMINALPOLITIK

Sicherungsverwahrung

Der Schutz vor gefährlichen Straftätern spielt ab Mitte der 1990er Jahre vor allem in den Reformen der Sicherungsverwahrung eine Rolle. Die Sicherungsverwahrung ist eine Maßregel der Besserung und Sicherung und Teil einer zweiten Spur im Sanktionensystem des deutschen Strafrechts.[7] Sie dient allein dem Gesellschaftsschutz, ist schuldunabhängig und soll Sicherungsbedarf vor allem dort befriedigen, wo die durch Schuld begrenzte Kriminalstrafe Sicherung nicht zu leisten vermag. Vor 1998 war die erste Anordnung der Sicherungsverwahrung auf zehn Jahre befristet; erst eine zweite Anordnung brachte eine unbefristete Dauer mit sich.[8] Mit dem Gesetz zur Bekämpfung von Sexualdelikten und anderen gefährlichen Straftaten vom 26. 1. 1998[9] beginnt die Ausweitung der Sicherungsverwahrung, die noch in der ersten Hälfte der 1990er Jahre als überlebte und abschaffungsbedürftige Maßregel galt.[10] In der Folge werden dann die vorbehaltene sowie die nachträgliche Sicherungsverwahrung eingeführt (§§66a, b StGB). Ferner erstreckt sich seit 2008 die nachträgliche Sicherungsverwahrung auch auf junge Straftäter (Jugendliche), die nach dem Jugendgerichtsgesetz abgeurteilt werden (§7 Jugendgerichtsgesetz). Sichtbar wird in den Reformen eine Reduzierung der Anforderungen an die Verhängung der Sicherungsverwahrung in Form vorhergegangener Verurteilungen. Sichtbar wird darin auch eine Verschiebung der Perspektive weg von dem Bild des Gewohnheitsverbrechers hin zum Bild des gefährlichen Straftäters. Die Spiegelung der Gefährlichkeit in und die Ableitung der Gefährlichkeit aus der Vorstrafenbiographie von Straftätern werden schwächer. Der Blick richtet sich stärker in die Zukunft, die Wahrnehmung der Gefährlichkeit wird im Kern zu einer Gefahrenprognose, die sich auf Auskünfte der forensischen Psychiatrie und Psychologie stützt. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat die im Gesetz zur Bekämpfung von Sexualdelikten 1998 vorgesehene Rückwirkung des Wegfalls der zeitlichen Beschränkung im Fall einer erstmaligen Anordnung der Sicherungsverwahrung auf zehn Jahre als Verstoß gegen das Rückwirkungsverbot des Art. 7 EMRK eingestuft.[11] Anders als die

[7] Vgl. hierzu bereits G. Kaiser, *Befinden sich die strafrechtlichen Maßregeln in der Krise?*, Heidelberg 1990.

[8] J. Kinzig, *Die Sicherungsverwahrung auf dem Prüfstand*, Freiburg 1996.

[9] Bundesgesetzblatt 1998, Teil I, S. 160ff.

[10] Zusammenfassend J. Kinzig: a. a. O., 1996.

[11] Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte *M*gegen *Deutschland,*19359/04, Urt. v. 17. 12. 2009 (rechtskräftig seit 10. 5. 2010); zusammenfassend J. Kinzig, *Das Recht der Sicherungsverwahrung nach dem Urteil des EGMR in Sachen M. gegen Deutschland*, „Neue Zeitschrift für Strafrecht" 30(2010), s. 233–239.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 03:19:05

Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, die rückwirkende Entfristung der Sicherungsverwahrung falle wegen des Maßregelcharakters nicht unter das Rückwirkungsverbot des Art. 102 Grundgesetz [12], geht der Europäische Gerichtshof zu Recht davon aus, dass auch die Sicherungsverwahrung vor allem angesichts der Modalitäten ihrer Vollstreckung als Strafe im Sinne von Art. 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention aufzufassen sei und deshalb an den für Kriminalstrafe geltenden menschenrechtlichen Grundsätzen gemessen werden müsse.

Gewinnabschöpfung

Die Abschöpfung illegaler Gewinne gilt seit Ende der 1980er Jahre als ein wichtiges Element in der strafrechtlichen Antwort auf organisierte Kriminalität. Eine konsequente Aufspürung und Einziehung krimineller Profite werden in der Wiener Drogenkonvention 1988, ferner in der Konvention über Transnationale Kriminalität 2000 thematisiert. Die Implementierung dieser Politik erfolgt in Deutschland mit der Schaffung des Geldwäschetatbestandes (§261 StGB), der Ausweitung der Verfalls- und Einziehungsvorschriften des Strafgesetzbuches (§§73ff StGB), der Einführung der Vermögensstrafe (§43a a. F. StGB) sowie des Geldwäschegesetzes, in dem auch die Geldwäsche-Richtlinien der Europäischen Union umgesetzt wurden.[13] Das wesentliche Element der „Verfolgung der Spur des Geldes" besteht international aus dem erleichterten Zugriff auf mutmaßliche kriminelle Gewinne.[14] Mit einer Beweislastumkehr wird allerdings die Unschuldsvermutung sowie das Schuldprinzip tangiert; soweit Gewinn abschöpfende Maßnahmen Strafen darstellen. Den deutschen Weg der Vermögensstrafe, die es erlaubte, bei Verurteilung wegen bestimmter Straftaten und zu einer Freiheitsstrafe von mehr als zwei Jahren eine Vermögensstrafe zu verhängen, die sich auf das gesamte Vermögen eines Straftäters erstreckt, wurde vom Bundesverfassungsgericht wegen Verstoßes gegen das Bestimmtheitsgebot (Art. 103 Abs. 2 Grundgesetz) und das Schuldprinzip für verfassungswidrig erklärt.[15] Es bleibt aber der erweiterte Verfall (§73d StGB), der den Entzug von Vermögen auch dann erlaubt, wenn das Gericht von der deliktischen Herkunft des Vermögens überzeugt ist, jedoch konkrete Straftaten nicht nachweisbar sind. Hier hat das Bundesverfassungsgericht keinen Verstoß gegen das Schuldprinzip gesehen. Vielmehr sei der erweiterte Verfall eine präventive

[12] Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 5. Februar 2004, 2 BvR 2029/01.

[13] F. Herzog, D. Mülhausen, (Hrsg.), *Geldwäschebekämpfung und Gewinnabschöpfung. Handbuch der straf- und wirtschaftsrechtlichen Regelungen*, München 2006; M. Kilchling, *Die Bedeutung der Geldwäschebekämpfung als gezielte Strategie zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität in der aktuellen Diskussion: Theorie und Praxis*. In: G. Gehl (Hrsg.), *Geldwäschebekämpfung, Zeugenschutz, Gewinnabschöpfung – Wege zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität? Ein europäischer Vergleich*, Weimar 2004, S. 27–44.

[14] M. Kilchling, *Die Praxis der Gewinnabschöpfung in Europa*, Freiburg 2001, S. 12ff.

[15] Bundesverfassungsgericht, 2 BvR 794/95, 20.3.2002.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 03:19:05

und keine repressive, strafende Maßnahme, die sich am Schuldprinzip messen lassen müsste.[16] Parallel zur strafrechtlichen Gewinnabschöpfung und strafprozessualen Möglichkeiten des Einfrierens von Vermögen tatverdächtiger Personen zur Sicherung des Verfalls (§111d StPO) entwickelt sich ein System präventiven Einfrierens von Vermögen, das mit Gefahrenabwehr begründet ist (vgl. beispw. §33 Abs. 2 baden-württembergisches Polizeigesetz). Die Einrichtung von Sonderdezernaten für (verfahrensunabhängige) Finanzermittlungen knüpft an die Kontrolle der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung (durch Verdachtsanzeigen) an. Vereinte Nationen und Europäische Union haben so genannte Terrorlisten erstellt, auf denen Personen, Gruppen und Unternehmen genannt werden, bei denen eine Verbindung zu terroristischen Gruppen (insbesondere Al Quaeda) angenommen wird. Die Aufnahme in die Listen führt zur Einfrierung des Vermögens sowie zu umfassenden Beschränkungen in wirtschaftlichen Betätigungen sowie der Reisefreiheit.[17] Damit ist die jeder Vermögenskonfiskation eigene Konsequenz des „mortcivile" auf der Grundlage eines Verdachts verbunden.

Verdeckte und technisierte Informationsbeschaffung

Verdeckte Ermittlungsmaßnahmen werden in Deutschland zum ersten Mal mit den Notstandsgesetzen 1968 thematisiert. In diesem Zusammenhang wird zunächst die Telefonüberwachung eingeführt. Im Gesetz zur Bekämpfung des Rauschgifthandels und anderer Formen organisierter Kriminalität (OrgKG) aus dem Jahr 1992 werden dann weitere verdeckte Ermittlungsmethoden in die Strafprozessordnung eingestellt. Durch die Reform des Jahres 1992 werden die rechtlichen Grundlagen für Ermittlungspraktiken geschaffen, die teilweise bereits in der Vergangenheit in der Verfolgung vor allem terroristischer Straftaten und der Betäubungsmittelkriminalität genutzt worden sind.[18] Mit der Einführung rechtlicher Grundlagen für die akustische Wohnraumüberwachung im Jahre 1998 wurden wesentliche Erweiterungen verdeckter Ermittlungsmaßnahmen vorgenommen. Im Gesetz zur Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus durch

[16] Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 14. Januar 2004, 2 BvR 564/95; kritisch zur Einordnung des erweiterten Verfalls als präventive Maßnahme bereits A. Eser, *Neue Wege der Gewinnabschöpfung im Kampf gegen die organisierte Kriminalität?*, Kritische Bemerkungen zu aktuellen Reformbemühungen. In: W. Küper (Hrsg.), *Beiträge zur Rechtswissenschaft : Festschrift für Walter Stree und Johannes Wessels zum 70. Geburtstag*, Heidelberg 1993, S. 833–853.

[17] Vgl. hierzu die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 3. Oktober 2008, Rs. C-402/05 P, C-415/05 P; zusammenfassend F. Meyer, *Rechtsstaat und Terrorlisten – Kaltstellung ohne Rechtsschutz*, HRRS 11(2010), S. 74–85; sieheauch D. Marty, *UN Security Council black lists*, Introductory memorandum Parliamentary Assembly Committee on Legal Affairs and Human Rights Strasbourg19 March 2007.

[18] So zum Beispiel die Rasterfahndung, hierzu D. Pehl, *Die Implementation der Rasterfahndung*, Berlin 2008.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 03:19:05

das Bundeskriminalamt vom 25. 12. 2008 wird schließlich das BKA zu verdeckten Ermittlungen in Informationssystemen ermächtigt, zudem werden verdeckte Ermittlungen mit Maßnahmen wie der Telekommunikationsüberwachung und anderem zum Zwecke der Gefahrenabwehr ermöglicht. Im Übrigen kommt es bereits ab 1992 zur Einführung verschiedener Instrumente verdeckter Informationsbeschaffung in die Polizeigesetze der Länder, die der Gefahrenabwehr dienen sollen. Im Jahr 2007 erfolgte dann eine Neuregelung verdeckter Ermittlungsmethoden, gleichzeitig mit der Umsetzung der EU Richtlinie 2006/24 (Vorratsspeicherung von Telekommunikationsdaten), mit der die strafprozessualen Regelungen insbesondere auch an die aus mehreren Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts folgenden (einschränkenden) Anforderungen angepasst werden.[19]

Gefahren und Gefährderprogramme

Die Entwicklung der Sicherheitspolitik bringt schließlich besondere Formen der Verschränkungen zwischen Strafrecht, Strafjustiz und Polizeirecht mit sich. In neuerer Zeit orientieren sich Präventionskonzepte im Zusammenhang mit verschiedenen Kriminalitätsphänomenen an der Figur des „Gefährders".[20] Gemeint ist damit eine Person, von der einerseits ein drastisch erhöhtes Risiko der Begehung schwerer Straftaten angenommen wird, die aber andererseits noch keine Handlungen begangen hat, an die Strafverfolgung und strafrechtliche Sanktionen anknüpfen könnten.

Die kurz skizzierten kriminalpolitischen Linien enthalten Diskurse zu Gefährlichkeit, Sicherheit und Strafrecht, die sich zu einem Prozess sozialer und rechtlicher Risikokommunikation zusammensetzen lassen.

VOM PRÄVENTIONSSTRAFRECHT ZUM SICHERHEITSSTRAFRECHT (GEFAHRENABWEHR)

Im Jahr 2005 dachte der damalige deutsche Bundesinnenminister Schily laut über die Möglichkeit einer Präventivhaft für Terrorismusverdächtige nach.[21] Es ging ihm dabei um eine Sicherungshaft, die allein an der angenommenen Gefährlichkeit einer Person orientiert ist. Parallelen finden sich in der „enemycombatant" Politik der USA[22] sowie in der englischen (unbefristeten) Präventivhaft für

[19] Gesetz zur Neuregelung der Telekommunikationsüberwachung und anderer verdeckter Ermittlungsmaßnahmen sowie zur Umsetzung der Richtlinie 2006/24/EG, BT-Drs. 16/545.

[20] D. Lesmeister, *Polizeiliche Prävention im Bereich jugendlicher Mehrfachkriminalität*, Dargestellt am tatsächlichen Beispiel des Projekts „Gefährderansprache" des Polizeipräsidiums Gelsenkirchen, Hamburg 2008.

[21] Süddeutsche Zeitung vom 3. 8. 2005.

[22] S. Walther, *Präventivhaft für terrorismusverdächtige „Gefährder": eine Option für Deutschland?*, „Zeitschriftfür Internationale Strafrechtsdogmatik" 2(2007), S. 464–475, S. 464f.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 03:19:05

ausländische Terrorverdächtige (Anti-Terrorism, Crime, and Security Act 2001), die allerdings nach kurzer Zeit vom House of Lords wegen Verstößen gegen Art. 5, 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention für konventionswidrig erklärt[23] und danach durch andere Formen der Überwachung ersetzt wurde. In Deutschland knüpft die Sicherungsverwahrung an eine (schwere) Straftat an; der Untersuchungshaftgrund der Wiederholungsgefahr (§112a StPO) ist an den dringenden Verdacht einer in §112a StPO benannten schweren Straftat gebunden. Die Landespolizeigesetze erlauben eine kurzfristige, präventive Freiheitsentziehung (zwischen einer und zwei Wochen) dann, wenn die unmittelbare Gefahr der Begehung einer schweren Straftat droht. Diese Formen der Präventivhaft sind offensichtlich auf die heute angenommenen Gefahrenlagen nicht zugeschnitten. Es handelt sich um Personen, denen (wegen der Zugehörigkeit zu radikalen Gruppen oder anderer Merkmale) eine allgemeine und nicht nur unmittelbar bevorstehende Gefahr der Begehung extremer Gewalttaten attestiert wird. Für eine Präventivhaft wegen allgemeiner Gefährlichkeit setzt aber nicht nur das verfassungsrechtliche Verhältnismäßigkeitsprinzip enge Schranken. Auch die Europäische Menschenrechtskonvention lässt die präventive Inhaftierung nur für eng begrenzte Ausnahmetatbestände zu. Dies gilt für psychisch Kranke, die – wegen der Krankheit – für sich oder andere eine Gefahr darstellen, für alkohol- oder drogenabhängige Personen und für die Verhinderung der Verbreitung ansteckender Krankheiten (Art. 5 I, e EMRK). Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat deshalb bislang der Präventivhaft, die sich auf die Annahme einer allgemeinen Gefährlichkeit gründet, bescheinigt, dass sie gegen das Freiheitsgrundrecht verstößt.[24]

Die Debatten über Freiheitsentzug zum Schutz vor schweren Gefahren stehen paradigmatisch für die zunehmende Orientierung der Kriminalpolitik an der Sicherheit und die Anknüpfung von strafrechtlichen Maßnahmen an den Gesichtspunkt der Gefahrenabwehr. In diesen Kontext lassen sich die Reformen der Sicherungsverwahrung ebenso einordnen wie eine effizientausgestaltete Gewinnabschöpfung sowie das Einfrieren von Vermögen und die Schaffung von Vorfeldtatbeständen. In diesen Ansätzen werden Verschiebungen von einer auf (zur Überzeugung des Gerichts nachgewiesenen) Straftaten bezogenen Schuld hin zu mit der Abwehr besonderer Gefahren begründeten strafrechtlichen Eingriffen sichtbar.

[23] Zusammenfassend Cooper Blum, S.:Preventive Detention in the War on Terror: A Comparison of How the United States, Britain, and Israel Detain and Incapacitate Terrorist Suspects. Homeland Security Affairs 4(2008), S. 1–30, S. 16ff.

[24] EGMR, Ciulla v. Italy, Application No. 11152/84,Urt. v. 22.2.1989; zusammenfassend Walther, S.: a. a. O., 2007, S. 472ff.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 03:19:05

SICHERHEITSSTRAFRECHT, MENSCHENRECHTE UND GRUNDRECHTE

Für die Entwicklung des Sicherheitsdenkens im Strafrecht hat das Bundesverfassungsgericht eine signifikante Rolle gespielt. Die auf die Ausweitung der Gewinnabschöpfung und die Ausweitung der heimlichen und technisierten Informationsbeschaffung zielenden Reformen wurden in maßgeblichen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vor allem an die Erfordernisse des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes, darüber hinaus an den Schuldgrundsatz angepasst. Auch die neueren Entscheidungen zur Sicherungsverwahrung gehen in diese Richtung. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat in mehreren Entscheidungen (Case of M v. Germany (Applicationno. 19359/04), Urteil vom 17. 12. 2009; rechtskr*äftig seit 10. 5. 2010), nicht nur* die Konventionswidrigkeit einer rückwirkenden Verschärfung der Sicherungsverwahrung festgestellt, sondern auch die Konventionswidrigkeit einer nachträglichen Anordnung der Sicherungsverwahrung. Denn Art. 5 der EMRK lässt die Freiheitsentziehung zwar als Konsequenz einer gerichtlichen Entscheidung über Freiheitsstrafe wegen einer Straftat zu. Doch muss die Freiheitsentziehung in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der gerichtlichen Entscheidung stehen. Dies ist bei der nachträglichen Sicherungsverwahrung aber nicht der Fall. Die Entscheidung zur nachträglichen Sicherungsverwahrung ergeht kurz vor dem Ende der zu vollstreckenden Freiheitsstrafe und weist demnach keinen Zusammenhang mehr mit dem ursprünglichen Urteil auf. Die nachträgliche Sicherungsverwahrung gründet sich auf neu hervorgetretene Tatsachen, die die Gefährlichkeit des Gefangenen begründen sollen. Einen Freiheitsentzug allein wegen Gefährlichkeit kennt die Europäische Menschenrechtskonvention aber nicht (vgl. S. 13). Mit Urteil vom 13. Januar 2011 hat der EGMR (6587/04) nunmehr ausdrücklich entschieden, dass die nachträgliche Sicherungsverwahrung nach § 66b StGB gegen Artikel 5 I a der EMRK verstößt.

Die durch das Urteil des EGMR vom 17. 12. 2009 ausgelöste Debatte hat zunächst zu einer Reform der Sicherungsverwahrung geführt (Gesetz vom 22. Dezember 2010, BGBl. I S. 2300, in Kraft getreten am 1. Januar 2011).Diese enthielt vor allem die Streichung der nachträglichen Sicherungsverwahrung (im Erwachsenenstrafrecht) und die Möglichkeit der (unbefristeten) Unterbringung psychisch gestörter Gewalttäter in einer Therapieanstalt. Der Begriff der psychischen Störung ist allerdings unzureichend definiert und kann grundsätzlich sehr weit reichen. Eingeführt wird dann die elektronische Überwachung von aus der Sicherungsverwahrung entlassenen Straftätern.

Die am 1. Januar 2011 in Kraft getretene Reform wurde jedoch durch eine weitere Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom Mai 2011 zu Makula-

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 03:19:05

tur. In dieser Entscheidung erklärte das Bundesverfassungsgericht alle Vorschriften zur Sicherungsverwahrung für verfassungswidrig und gab dem Gesetzgeber auf, das Recht der Sicherungsverwahrung bis Ende Mai 2013 neu zu regeln. Die an sich verfassungswidrigen Vorschriften zur Sicherungsverwahrung dürften bis dahin nur bei allerstrengster Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes Anwendung finden. Die Begründung unterscheidet sich von derjenigen des Europäischen Gerichtshofs. Das Bundesverfassungsgericht geht nach wie vor davon aus, dass die Maßregel der Kriminalstrafe nicht gleichzustellen ist. Jedoch wird ausgeführt, dass die derzeitigen Regelungen (und die Praxis) mit dem Verhältnismäßigkeitsprinzip nicht in Einklang stünden. Insbesondere betonte das Bundesverfassungsgericht das „Abstandsgebot", nach dem sich der Vollzug der Sicherungsverwahrung grundsätzlich vom Strafvollzug unterscheiden müsse. Dies gelte deshalb, weil die unbefristete Sicherungsverwahrung nur dann verhältnismäßig sei, wenn der Vollzug vom Ziel geprägt sei, die Gefährlichkeit der Untergebrachten so schnell wie möglich so zu reduzieren, dass der Untergebrachte entlassen werden könne. Darüber hinaus müsse bereits der vorangehende Vollzug der Freiheitsstrafe von der Zielsetzung beherrscht werden, den Anlass für die Anordnung der Sicherungsverwahrung zu beseitigen. Diese Entscheidung führte nunmehr zu einer neuen Reform der Sicherungsverwahrung, die Anfang Juni 2013 in Kraft getreten ist. Danach sind besondere, und von Strafvollzugsanstalten getrennte Einrichtungen für Sicherungsverwahrte vorzusehen. Das Ziel der Sicherungsverwahrung besteht in der schnellstmöglichen Schaffung der Voraussetzungen für eine Entlassung. Falls Sicherungsverwahrung angeordnet wurde: Strafvollzug muss so gestaltet sein (insb. Angebot sozialtherapeutischer Behandlung), dass der Vollzug der Sicherungsverwahrung entfallen kann. Ergibt eine Prüfung (vor Antritt der Sicherungsverwahrung), dass eine dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz genügende Behandlung einem Gefangenen nicht angeboten worden ist, dann ist die Maßregel zur Bewährung auszusetzen.

GEFAHRENABWEHR DURCH DIE INTEGRATION VON STRAFRECHTLICHEN UND POLIZEILICHEN PRAKTIKEN

Gefährderprogramme wurden in Deutschland bislang bekannt im Bereich der (jugendlichen) Intensivtäter,[25] der häuslichen Gewalt, des Terrorismus, der Sexualstraftäter sowie des Fußballhooliganismus. Es geht dabei um die Frage, wie als Gefährder und gefährlich eingeschätzte Personen von der Begehung schwerer Straftaten abgehalten werden können. Alle Gefährderprogramme beruhen auf der Identifikation von „Gefährdern", die eine besondere Rückfallgefahr bzw. eine er-

[25] W. Steffen, *Mehrfach- und Intensivtäter: Aktuelle Erkenntnisse und Strategien aus dem Blickwinkel der Polizei*. In: „Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe" 14(2003), s. 152–159.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 03:19:05

hebliche Gefahr der Begehung bestimmter Straftaten voraussetzt und für die Informationen der Strafjustiz, des Strafvollzugs sowie der Polizei zusammengeführt werden, auf ihrer Aufnahme in besondere Informationssysteme sowie auf besonderen Überwachungsmaßnahmen, in denen die Polizei eine zentrale Rolle spielt. So werden beispielsweise jugendliche Intensivstraftäter besonderen und nicht verdeckten Überwachungstechniken (Hausbesuche, Hinweise auf die Aufnahme in Intensivtäterdateien, besondere personenbezogene polizeiliche Zuständigkeiten) unterworfen. Täter der häuslichen Gewalt werden als solche angesprochen und über die Konsequenzen eines Rückfalls informiert. Als terrorismusgeneigt eingeschätzte Personen werden unter eine umfassende Beobachtung gestellt, die auch in dem im Jahr 2006 etablierten umfassenden Terrorismusinformationssystem zum Ausdruck kommt.[26] In der dem 11. 9. 2001 folgenden polizeilichen Rasterfahndung nach so genannten „Schläfern" hat das Gefährderkonzept praktische Relevanz erhalten. Das Bundesverfassungsgericht hat jedoch deutliche Beschränkungen gesetzt und ausgeführt, dass eine allgemeine Gefahr für den Einsatz einer polizeilichen Maßnahme der Rasterfahndung nicht ausreiche. Vielmehr sind belastbare Anhaltspunkte für eine konkrete Gefahr gefordert.[27] Für als (Fußball) Hooligans eingestufte Personen sind Reisebeschränkungen, Stadionverbote, Präventionshaft vorgesehen.[28] Engmaschige Überwachungen von (aus dem Strafvollzug entlassenen) Sexualstraftätern basieren auf Rückfallprognosen, der Aufnahme in Sexualstraftäterdateien und der Zusammenarbeit zwischen Polizeibehörden und Strafjustiz.[29]

Damit handelt es sich bei dem Konzept des Gefährders um eine Schnittstelle, an der Strafrecht, Polizeirecht und das Recht der Geheimdienste zusammentreffen. Es geht ferner um Probleme der Risikowahrnehmung, der sozialen Konstruktion von Risiken und des so genannten „profiling", der (Gefährlichkeits)Prognose, die Implementierung von Gefahrenvorsorge sowie die direkten und indirekten Folgen von selektiven Präventionskonzepten, schließlich um die Entstehung von Regeln, Praktiken und Institutionen, die als „governance" (politische Regulierung) von Risiken und der Prävention (von lowprobabilityand high impact Ereignissen) gedeutet werden können.

---

[26] Gesetz zur Errichtung gemeinsamer Dateien von Polizeibehörden und Nachrichtendiensten des Bundes und der Länder vom 22.12.2006.

[27] Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 4. April 2006, 1 BvR 518/02, wo betont wird, dass eine präventiv-polizeiliche Rasterfahndung lediglich bei Vorliegen einer konkreten Gefahr durchgeführt werden darf. Die Feststellung einer allgemeinen Gefahrenlage, die niemals ausgeschlossen werden kann, reicht nicht aus.

[28] H.-J. Albrecht, *Fußball und Gewalt. Entwicklungen, Erklärungsansätze und Prävention*, Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform 89(2006), S. 158–174.

[29] Vgl. zum Beispiel die Haftentlassenenauskunftsdatei Sexualstraftäter (HEADS) in Bayern, Bayerisches Staatsministerium der Justiz: Pressemitteilung 71/2007, Sexualstraftäterdatei „HEADS", München, 21. Mai 2007.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 03:19:05

Zagrożenia i osoby potencjalnie niebezpieczne – prawo karne jako część składowa prawa bezpieczeństwa

ZUSAMMENFASSUNG

Ich will die vorstehenden Ausführungen in den folgenden Punkten zusammenfassen:

Es ist offensichtlich, dass das Strafrecht zunehmend für die Sicherheitspolitik, die Risikovorsorge und die Gefahrenabwehr in Anspruch genommen wird.

Damit entfernt sich das Strafrecht von dem eigentlich Unverzichtbaren, nämlich Schuld und Verhältnismäßigkeit sowie von dem Verständnis von Strafrecht als ultimaratiound seinem „fragmentarischen" Charakter.

Für die Einhegung eines Sicherheitsstrafrechts ist eine wirksame verfassungs- und menschenrechtliche Kontrolle von entscheidender Bedeutung.

UMCS