

Wolfgang Stangl, *Die neue Gerechtigkeit. Strafrechtsreform in Österreich 1954–1975. Österreichische Texte zur Gesellschaftskritik Band 23*, Wien (Verlag für Gesellschaftskritik) 1985

In der Studie von *Stangl* zur österreichischen Strafrechtsreform geht es um die Erforschung der Entstehung von Strafrechtsänderungen. Das Forschungsprogramm ist anspruchsvoll formuliert und befindet sich im Einklang mit dem gegenwärtigen Diskussionsstand der „aufgeklärten Kriminologie“ zur Normgeneseforschung. Ihren Hauptforschungsgegenstand sieht diese Untersuchung nicht in der Rekonstruktion der Genese einzelner strafrechtlicher Normen, sondern in der Analyse des Gesamtkomplexes „Strafrecht“. Pointiert formuliert geht es ihr um die Entflechtung der zentralen Zusammenhänge von Recht und Politik, Kriminalität und Macht (S. 5). Hierbei ist sowohl die normative Ebene der Rechtsetzung als auch die faktische Ebene der Rechtsanwendung in die Analyse einzubeziehen.

Den Hauptanteil der Arbeit nimmt die Deskription der Strafrechtsreform in der Zeit von 1954 bis 1975 ein. *Stangl* rekonstruiert den Reformprozeß entlang der Zeitachse und identifiziert und klassifiziert spezifische Reformperioden, die im wesentlichen mit dem Zuwachs bzw. Rückgang innenpolitischer Macht der Parteien korrelieren. Die zentrale Grundthese der Arbeit lautet: Je stärker der innenpolitische Machtzuwachs der Parteien ist, desto stärker steigt das Ausmaß und die Schärfe der kriminalpolitischen Grundsatzkritik (S. 71).

In der Phase des relativen Machtgleichgewichts zwischen den Parteien verläuft die Reform ohne bedeutende parteipolitische Auseinandersetzungen. *Stangl* charakterisiert diesen ersten Reformab-

schnitt von 1954 bis 1960 auch als „unpolitische Expertenreform“ (S. 29–39). Das Klima wird durchgängig als positiv und konstruktiv beschrieben, „frei von Grundsatz- und parteipolitischer Diskussion“ (S. 31). Obwohl die große Koalition zwischen ÖVP und SPÖ bis 1966 bestand, kam es ab 1960 zu einer „Politisierung der Reform“ (S. 29–40). In diesem zweiten Reformabschnitt werden der Öffentlichkeit zwei Kommissionsentwürfe (1960, 1962) und ein Ministerialentwurf vorgelegt (S. 43) und heftig diskutiert. Insbesondere zwischen den Parteien nehmen dabei die innenpolitischen Auseinandersetzungen deutlich an Schärfe zu. *Stangl* nennt eine Reihe von Gründen (z.B. S. 21 ff.), warum es zu dieser innenpolitischen Kontroverse gekommen ist. Es ist nicht mehr das Sachinteresse, das noch die Strafrechtsreform in den 50er Jahren prägte, sondern zunehmend gewinnt das parteipolitische Eigeninteresse an Gewicht und führt zur Polarisation der verschiedenen Positionen. Dieses Interesse der Parteien an sich selbst selektiert die Sachfragen, die zu bearbeiten sind, schmilzt sie in den parteipolitischen Machtprozeß ein und verleiht „dem Parteihandeln den Doppelcharakter von politischem Tausch- und Gebrauchswert“ (S. 26). Das hat zur Konsequenz, daß aus den an die Parteien oder an einzelne kompetente Vertreter herangetragenen Interessen, Bedürfnissen und Forderungen diejenigen herausgefiltert werden, denen die Bevölkerung mehrheitlich zustimmt und die die Funktionalität des Rechtssystems nicht gefährden. Der Selektionsprozeß wird nicht ausschließlich von den politischen Parteien vorgenommen, sondern es beteiligen sich hieran Verbände, Moralinstitutionen, Rechtspraktiker und zunehmend öffentliche Medien. Sie alle konstituieren Handlungszusammenhänge, die die Grundlage sowohl für die Artikulation der Interessen und Forderungen abgeben, als auch zur Komprimierung und Entscheidungsvorbereitung im politischen Handlungszusammenhang beitragen.

Die innenpolitische Kontroverse der 60er Jahre entschied die ÖVP für sich. Sie konnte gegenüber der SPÖ die entscheidenden Machtzuwächse verbuchen, gewann die Wahl im Jahre 1966 und stellte von 1968 bis 1970 die Regierung (S. 77–89). Die Strafrechtspolitik nahm in der dritten Phase der Reform konservative Züge an, die sich insbesondere in der 1968 erschienenen Regierungsvorlage niederschlugen (S. 78). Es gelang der ÖVP in dieser Periode jedoch nicht, in ihrem Sinn die Strafrechtsreform zu einem vorläufigen Ende zu bringen. Dies gelang erst der SPÖ-Minderheitsregierung mit der Verabschiedung des Strafrechtsänderungsgesetzes von 1971. Mit der „kleinen Strafrechtsreform“ werden die fortschrittlichen Positionen im Rechtssystem verankert. Die These der Studie scheint demnach gut belegt. Die jeweilige politische Entscheidung für oder gegen spezifische Reformelemente variiert nach *Stangl* zwischen einer Vielzahl von Alternativen – in diesem Zusammenhang möchte ich

kritisch das Fehlen einer Synopse der verschiedenen Entwürfe und deren Veränderungen anmerken – und wird ausschließlich durch vorübergehende und prinzipiell aufhebbare Mehrheitsentscheidungen unterbrochen. Die Entscheidungen tragen konservative Zuschnitte bei der Herrschaft konservativer Parteien und fortschrittlichen Züge bei fortschrittlichen Parteien. Es gibt jedoch eine Reihe von sehr verstreuten Hinweisen, die Zweifel dahingehend aufkommen lassen, ob die politische Entscheidung für oder gegen eine Alternative tatsächlich ausschließlich von der jeweiligen Macht der Parteien abhängig ist.

Verfolgt man nämlich den Fortgang der Reform bis zu ihrem vorläufigen Ende im Jahre 1974, dann fragt man sich, wieso die Rechtsprinzipien und die Straftatbestände, die 1964 bereits reformiert werden sollten und damals heftige Kontroversen auslösten, 1971 relativ problemlos das Parlament passierten. Warum gelingt der ÖVP 1970 nicht wie zuvor 1966 Massenloyalität zu binden? Warum verlieren die Wirtschaftsverbände, die Kirche und die Medien während der Vorherrschaft der ÖVP ihren Einfluß auf die Strafrechtsreform? Sicherlich ließe sich der Fragenkatalog noch weiter fortsetzen, doch möchte ich hier abbrechen.

Die Binnenstrukturen zwischen, wie auch innerhalb der jeweiligen Parteien und ihre Beziehungen zu den Reforminteressenten scheinen wesentlich komplizierter zu sein als *Stangl* dies suggeriert. Innerhalb der Öffentlichkeit sind nach 1966 offensichtlich strukturelle Wandlungsprozesse abgelaufen und haben nachhaltig die Reformbemühungen beeinflußt, die allein mit dem Machtzuwachstheorem nicht erklärt werden können. Verschiedentlich finden sich bei *Stangl* Hinweise, die alternative Erklärungen nahelegen, z.B. wenn der Einfluß von Strafrechtsänderungsdebatten des angrenzenden Auslandes angesprochen wird, wenn auf die gewachsene Akzeptanz von Strafrechtsgrundsätzen nach 1966 in der SPÖ gegenüber der ÖVP verwiesen (S. 92) oder wenn die Verschiebung politischer Gewichte (S. 93) angeführt wird. Hier hätte ich erwartet, daß *Stangl* diesen veränderten Einstellungen und Positionen der Hauptinteressenvertreter im Detail nachgeht und aufzeigt, wie sich diese Veränderungen in den Programmen der Parteien niederschlagen, in die Parlaments- und Regierungsentscheidungen hineinreichen und den Erfolg bzw. Mißerfolg von Parteien und Regierungen begründen.

In der mangelnden Differenzierung der unterschiedlichen Handlungsebenen und -bedingungen liegt das größte Manko der Analyse. Gegenüber ökonomischen Marktbeziehungen weist der politisch-administrative Handlungszusammenhang eine Verknüpfung von Markt- und Entscheidungsstrukturen auf. Es wäre hiernach dringend geboten, Handlungszusammenhänge, die sich außerhalb des politischen Bereiches konstituieren, von denen innerhalb dieses Bereiches zu unterscheiden. Ich will nicht behaupten, daß man bei *Stangl* diese

Unterscheidung nicht findet, sondern möchte herausheben, daß es mir zur Durchdringung des gesamten Reformprozesses dringend notwendig erscheint, die Bedingungen von und die Beziehungen zwischen Parteien, Regierungen und Parlamenten und die jeweils auf die aktuelle Entscheidungslage bezogene Unterstützung politischer Gruppierungen ebenfalls in den Mittelpunkt der Rekonstruktion zu rücken. An den Ideen und Programmen Christian Brodas hätte *Stangl* z.B. die Variation der österreichischen Strafrechtsreform zwischen konservativer und fortschrittlicher Ausrichtung sehr deutlich machen können. Statt dessen begnügt er sich mit einigen verstreuten Hinweisen (S. 75, 76, 100) und überläßt es dem Leser, die Tragweite der in den Ausführungen enthaltenen Probleme abzuschätzen.

Die fehlende Differenzierung der unterschiedlichen Handlungsebenen führt indessen zu weiteren Ungereimtheiten. Auf S. 103 beklagt *Stangl* das Auseinanderfallen von normativer und faktischer Ebene des Strafrechts und die Unschärfen der Normen, die eine universelle Inanspruchnahme durch die Justiz erlauben. Die Geltung des Rechts und die Rechtsprechung sind offensichtlich nicht unmittelbar vom politischen Machtzuwachs und der gefällten politischen Entscheidung, die sich im Strafrecht manifestiert, abhängig. Die Strafjustiz erweist sich auch nach der Reform als diejenige Instanz, die die Rechtmäßigkeit sozialen Handelns bestimmt. Rechtsentscheidungen wiederum sind nicht ausschließlich normfestigend, sie können zugleich auch Ausgangspunkt weitgehender Norminnovationen sein. Das hohe Maß an Autonomie, das sich die Strafjustiz nach der Reform erhalten hat, wird besonders in den Zahlen zur Gefängnispopulation sichtbar (S. 106 f.). Die Reform hatte sicherlich auch die Reduzierung der unbedingten Freiheitsstrafen zum Ziel. Zehn Jahre nach der Reform stellt man jedoch fest, daß, entgegen den Erwartungen des Gesetzgebers, Österreich eine der höchsten Einsperrungsraten Europas aufweist. Diese Paradoxie erschüttert das theoretische Fundament der vorliegenden Analyse und wäre Anlaß genug, das (wohl)bekannte Terrain der „aufgeklärten Kriminologie“ zu verlassen. Statt sich mit den Arbeiten von Rudolf von Hippel, Georg Rusche und Otto Kirchheimer (S. 6–19) auseinanderzusetzen, hätte eine Diskussion herrschaftssoziologischer Ansätze zur Normgeneseforschung unzweifelhaft zur Präzisierung und stärkeren Systematisierung des Analysedesigns beigetragen. Auch wenn die geschlossene Theorie der Normsetzung bisher fehlte, sollte dies kein Hinderungsgrund sein, sich schrittweise an den großen Theorieentwurf heranzuarbeiten. In der theoretischen und empirischen Literatur zur Normgenese gibt es genügend Anknüpfungspunkte. Allein schon deren Zusammenführung und Integration wäre ein erster Schritt in die richtige Richtung. Leider hat *Stangl* diese Chance ausgelassen.

Hans-Günther Heiland, Bremen