

### Implementierungsstruktur und die Formulierung politischer Programme am Beispiel der Strafrechtsreform in der Bundesrepublik Deutschland

Treiber, Hubert

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Treiber, H. (1978). Implementierungsstruktur und die Formulierung politischer Programme am Beispiel der Strafrechtsreform in der Bundesrepublik Deutschland. In K. M. Bolte (Hrsg.), *Materialien aus der soziologischen Forschung: Verhandlungen des 18. Deutschen Soziologentages vom 28. September bis 1. Oktober 1976 in Bielefeld* (S. 765-777). Darmstadt: Luchterhand. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-190411>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

## Implementierungsstruktur und die Formulierung politischer Programme am Beispiel der Strafrechtsreform in der Bundesrepublik Deutschland

Hubert Treiber

### 1.

Politikwissenschaftliche Untersuchungen im Bereich von Regierung und Verwaltung der BRD haben sich bislang beschränkt auf die Analyse personeller, organisatorischer und politischer Bedingungsfaktoren der Programmentwicklung, wobei empirische Untersuchungen zur Politik der "Recht-Erzeugungsstruktur" überhaupt fehlen<sup>1)</sup>. Die Frage, welche Wirksamkeit politische Programme bei ihrer späteren Durchführung (Implementierung) haben<sup>2)</sup>, wurde in der Regel bisher ausgeklammert. Die Dominanz empirischer Arbeiten zum Zustandekommen politischer Programme (resp. Gesetze) kann damit erklärt werden, daß lange Zeit die input-orientierte Variante einer normativ ausgerichteten Demokratietheorie als forschungsleitendes Paradigma vorherrschte.

Wenn auch in diesem Bereich der deutschen Politikforschung von einem Paradigmawechsel nicht gesprochen werden kann, so nimmt doch in jüngster Zeit die Zahl von Forschungsprojekten zu, bei denen die Durchführung (Implementierung) politischer Programme zum Gegenstand empirischer Untersuchungen gemacht wird<sup>3)</sup>. Diese Untersuchungen beginnen in der Regel bei den ausformulierten Programmen und fragen von diesem Bezugspunkt aus nach den Bedingungen ihrer effektiven Verwirklichung bzw. ihres Scheiterns bei der Durchführung. Die im Folgenden skizzierte Implementierungsstudie zur Strafrechtsreform geht jedoch den umgekehrten Weg: Sie setzt an bei der im Politikfeld Strafrecht zu identifizierenden Implementierungsstruktur und

versucht die von dort herrührenden Einflußfaktoren auf die Programmformulierung systematisch zu bestimmen.

Zugleich versteht sich die genannte Implementierungsstudie als eine konsequente Fortführung resp. Ergänzung des Definitionsansatzes und weiß sich insofern Howard Becker verpflichtet, als dieser seine interaktionistische Analyse des Kriminalisierungsprozesses mit einer Untersuchung zur Genese von Kriminalitätsnormen (am Beispiel der Marihuana-Gesetzgebung) verband<sup>4)</sup>. "Erst eine Kriminologie, die das Strafrecht (einschließlich seiner Genese) mit zum Gegenstand ihres Erkenntnisinteresses macht, dürfte dem Anspruch gerecht werden, die Definition von Verhalten als "kriminell" ausreichend zu erklären. Sie wird ... dabei entdecken, daß zwischen den Organisationen, die Recht implementieren, und den Akteuren, die es setzen, eine personelle und ideologische Identität besteht, so daß wir Recht nicht mehr nur als den Imperativ des Gesetzgebers verstehen, mit dem er seinen Stab "programmiert", sondern als ein Produkt teils dieses Stabes selbst, mit dem er sein Selbstverständnis und seine Praxis legitimiert"<sup>5)</sup>.

Um den Erkenntniswert der an einem Fall (der Analyse der Reformgesetzgebung zum Strafrecht in der BRD) gewonnenen Aussagen zu steigern, wird die Implementierungsstudie durch verschiedene vergleichende Untersuchungen ergänzt: Durch einen internen Vergleich, der die Bedingungsfaktoren der Programmentwicklung im Politikfeld Strafrecht konfrontiert mit den in den meisten Politikfeldern (der Ministerialbürokratie) zu beobachtenden "Gesetzmäßigkeiten", durch einen historischen Vergleich, der die Geschichte der Strafrechtsreform in Deutschland seit der Jahrhundertwende aufarbeitet, und durch einen internationalen Vergleich, der die Strafrechtsreform in der BRD ausgewählten Gesetzgebungsprozessen zur Strafrechtsreform in Schweden und England gegenüberstellt.

2.

Die Wirkungsweise jener staatlichen Institutionen, die im Politikfeld Strafrecht die Implementierungsstruktur bilden, läuft tendenziell auf die Sicherung des status quo hinaus, so daß auch hier von einem "Konservativismus aus strukturellen Gründen" (Scharpf) gesprochen werden könnte. Scharpf hat in seinen Arbeiten überzeugend nachgewiesen, daß die bei der überwiegenden Mehrzahl staatlicher Regelungsbereiche (Politikfelder) beobachtbare Tendenz zu einer "Politik der kleinen Schritte" (Inkrementalismus) aus der Struktur des internen Abstimmungsprozesses im Bereich von Regierung und Verwaltung abzuleiten ist<sup>6)</sup> und daß die fragmentierende Wirkung des internen Abstimmungsprozesses der "negativen Koordination" durch die fragmentierende Wirkung des politischen Pluralismus<sup>7)</sup> erheblich gesteigert wird. Die Wirkungsweise des politischen Pluralismus - seine Tendenz zu einem "Konservativismus aus strukturellen Gründen" - demonstrieren die üblichen Beteiligungssysteme der Ministerialbürokratie, die organisierte und konfliktfähige Interessen<sup>8)</sup> bevorzugen, deren Politik auf "Bestandssicherung" ausgerichtet ist; einer Gefährdung dieser Politik durch innovative Vorhaben von seiten der Ministerialverwaltung begegnen diese Interessen mit dem Aufbau von schwierig zu durchbrechenden Vetopositionen.

Das Politikfeld Strafrecht zeichnet sich demgegenüber auf den ersten Blick dadurch aus, daß die vom Strafrecht unmittelbar Betroffenen weder organisiert noch konfliktfähig sind und organisierte und konfliktfähige "Moralunternehmer", die in diesem Regelungsbereich anzutreffen sind, nur an wenigen Themen der Strafrechtspolitik interessiert sind (z.B. an der Diskussion der Sexualdelikte oder an jener zur Legalisierung der Abtreibung). Das Widerstandspotential von dieser Seite zur Verhinderung von Reformpolitik bzw. zur Initiierung von Prozessen der Zielverschiebung ist im Politikfeld Strafrecht verhältnismäßig niedrig einzuschätzen (was für andere Politikfelder der "Recht-Erzeugungsstruktur" nicht zutrifft). Die vom Nicht-Auf-

treten organisierter und konfliktfähiger Interessen gebildete "Lücke" wird jedoch im Politikfeld Strafrecht vom Implementationsstab ausgefüllt.

Das Strafrecht versucht (in der Regel) individuelles Verhalten durch das Aufstellen von Gebots- und Verbotsnormen zu regulieren, zu deren Überwachung ein eigens dafür geschaffener Durchführungsstab (Implementationsstab) vorhanden ist. Im Politikfeld Strafrecht dominiert also ein relativ leicht zu identifizierender Implementationsstab, zu dem nicht nur die Polizei zählt, sondern auch die Institutionen der Strafjustiz wie Staatsanwaltschaften und Gerichte; auch die Organe der Landesjustizverwaltungen sind ihm zuzurechnen. Dieser Implementationsstab sowie der von ihm begrifflich zu trennende Programmentwicklungsstab (hier die Ministerialbürokratie, d.h. das BMJ) zeichnen sich durch ein hohes Ausmaß an professionalisierter Geschlossenheit aus, d.h. unter den Mitgliedern beider Stäbe dominiert die juristische Profession. Dieses hohe Ausmaß an Geschlossenheit wird weiter dadurch abgesichert, daß das Politikfeld Strafrecht, wie oben ausgeführt, keine wirksamen Interessenorganisationen kennt.

Diese grob skizzierte Implementierungsstruktur kann dafür verantwortlich gemacht werden, daß der Implementationsstab über ein Monopol der Einflußnahme auf die Formulierung der Strafrechtspolitik verfügt. Angesichts der Dominanz der juristischen Profession, insbesondere aber angesichts der Dominanz der Rechtsanwender (Praktiker) des Implementationsstabes stellt sich die Frage, "ob derjenige, der nur normativ in den überlieferten Formen zu denken gewohnt, der als Straffjurist existentiell in sein Gebäude eingeschlossen ist und "ungebrochen" in der herrschenden Rechtsordnung steht, überhaupt schöpferische Kriminalpolitik betreiben kann. Denn es ist zu vermuten, daß jener das geltende Kriminalrecht nur selten zum Gegenstand kritisch-empirischer Analyse machen kann, und es daher auch substantiell

kaum als ein anderes zu denken vermag"<sup>9)</sup>. Sowohl die Analyse des Gesetzgebungsprozesses zur Strafrechtsreform in der BRD als auch die Analyse der Reformdiskussion in Deutschland seit der Jahrhundertwende belegen diese These und erlauben die Formulierung eines "Gesetzes der ewigen Wiederkehr" der jeweils als lösungsbedürftig ausgegebenen Probleme, der als "machbar" angesehenen Lösungen sowie der diese Lösungen begründenden resp. legitimierenden Argumentationsfiguren.

Die Einbeziehung der Implementierungsstruktur als zusätzlicher Bedingungsfaktor der Programmentwicklung erweist sich vor allem dann als besonders brauchbar, wenn der Konservatismus des damaligen Regierungsentwurfs (E 62) - ein Urteil, über das im Schrifttum mittlerweile weitgehend Konsens besteht - erklärt werden soll. Der Regierungsentwurf (E 62) hatte in seiner Entstehungsgeschichte nämlich zwei "Filter" zu passieren, die den Einfluß des Implementierungsstabes und damit die Orientierung am status quo sicherstellten: Die Große Strafrechtskommission (deren Zusammensetzung die Implementierungsstruktur im Politikfeld Strafrecht repräsentiert) und die (zeitlich nach ihr tragende) Länderkommission (die eine wichtige Teilstruktur der Implementierungsstruktur des relevanten Politikfeldes abbildet). Die Fort- bzw. Festschreibung des status quo dokumentiert sich außerdem in der Kodifizierung der damals herrschenden Rechtsprechung, wofür ebenfalls das Monopol organisierter Einflußnahme des Implementationsstabes, insbesondere aber die zahlenmäßige Überlegenheit der Praktiker in den genannten Kommissionen verantwortlich zu machen ist. Die Folge hiervon ist - worauf Gawron/Schäfer<sup>10)</sup> hingewiesen haben - daß die Rechtsprechung zu einer "experimentellen Vorlaufphase" der Gesetzgebung wird, so daß diese weitgehend die Funktion der Systematisierung und Perfektionierung der "ständigen Rechtsprechung" erhält. Die Strafrechtsreform der 50-er Jahre entpuppt sich auf diese Weise als eine Politik der status quo-Sicherung, die auf das "Bewährte" und "Überkommene" baut und nicht in der Lage ist, Zweifel an der Richtigkeit des Geltenden und Praktizierten zu äußern. In-

haltlich dokumentiert sich dies besonders deutlich an der Vorbildfunktion der Reformentwürfe von 1927 (E 27) und 1930 (E 30) für die Beratungen der Großen Strafrechtskommission; doch auch die personelle Zusammensetzung der Großen Strafrechtskommission zeigt das hohe Ausmaß an "Rückwärtsgewandtheit" der bundesrepublikanischen Strafrechtsreform.

Auf den ersten Blick scheint die "Geschlossene Gesellschaft" traditionsgeleiteter Juristen durch die Heranziehung externer Wissenschaftler zu einer gewissen "Öffnung" fähig zu sein; diese Annahme erweist sich jedoch als falsch, da auch bei den externen Wissenschaftlern die juristische Profession dominiert, deren Theorie-Praxis-Verständnis geformt wird durch staatliche Regelung der Ausbildung (via Prüfungsordnungen), durch die auch für Hochschullaufbahnen de facto verbindliche Praxisausbildung sowie durch Karrieremuster, bei denen ein Austausch von Positionen im staatlichen Rechtsstab (Programmentwicklungs- und Implementationsstab) und an Hochschulen durchaus üblich ist<sup>11)</sup>.

3.

Gerade in Politikbereichen, in denen der Anteil von Wissenschaftlern in Beraterfunktion verhältnismäßig hoch ist und wo die vom Verwaltungshandeln direkt Betroffenen über geringe Chancen verfügen, ihre Interessen artikulieren und durchsetzen zu können, kann sich ein System der Interessenartikulation herausbilden, das als "aktive Öffentlichkeit" bezeichnet wird<sup>12)</sup>: Der zu den Beratungen unmittelbar herangezogene oder diese aus Distanz interessiert verfolgende Wissenschaftler übernimmt die Rolle des "Advokaten" und nimmt insofern aktiv teil an der Diskussion über Möglichkeiten, Ziele und Handlungsalternativen im politischen Entscheidungsprozeß. Entscheidet sich der Wissenschaftler in Beraterfunktion für die Advokatenrolle, so wird er in der Regel die Rolle des Fachmanns kombinieren mit der Wahrnehmung politischer Funktionen, d.h. er wird die von ihm präsentierten Lösungsvorschläge auch durchsetzen wollen - (ge-

rade hinsichtlich dieser Dimension des Politischen unterscheiden sich die Alternativprofessoren von den Strafrechtslehrern der Großen Strafrechtskommission, die als "apolitische Diener an der Sache" auftraten und womöglich gerade deshalb politischen Strategien von seiten der Ministerialbürokratie eher ausgesetzt waren). Begreift sich der "Advokat" zugleich als "Politiker", dürften sich die Chancen der Ministerialbürokratie verringern, bestimmte Funktionen des "neutralen Experten" zum Bestandteil einer politischen Strategie zu machen - (um hierfür nur ein Beispiel zu geben: Die langwierigen Anhörungen von Wissenschaftlern bei den Beratungen des Sonderausschusses für Strafrechtsreform des Bundestages in der IV. Wahlperiode dienten offensichtlich der Verzögerung des Entscheidungsprozesses<sup>13)</sup> - , was insofern nahe liegt, als der Rückgriff auf den "neutralen" Wissenschaftler jenen Requisiten von Politik zugerechnet werden kann, mit deren Hilfe sie ein für sie vorteilhaftes Erscheinungsbild ihrer gesetzgeberischen Aktivitäten erzeugt. Doch auch die Advokatenrolle des Wissenschaftlers ist kritisch zu betrachten: Es zeigt sich nämlich, daß die "Advokaten" in der Regel ein gewisses Eigeninteresse mit den Interessen der Vertretenen verbinden - bei Wissenschaftlern oftmals das Eigeninteresse der Initiierung von Status- und Karrierepolitik. Gerade bei einer auf normative Fragen spezialisierten Profession wie der juristischen kann Reputation u.a. dadurch erreicht werden, daß ungewöhnliche, "abweichende" Lehrmeinungen exponiert werden, die die Fachkollegen zu Auseinandersetzungen zwingen. Für diese Art der Auseinandersetzung hat sich ja die juristische Profession mit der "herrschenden Meinung" eine geeignete Denkfikur geschaffen<sup>15)</sup>.

Die Durchsetzungsfähigkeit der "Advokaten" erhöht sich in dem Maße wie es ihnen gelingt, sich zu organisieren, die von ihnen vertretenen Lösungsvorschläge über Tagungen und Publikationsorgane an relevante Zielgruppen heranzutragen und solche "institutionellen Umsetzer" für sich zu gewinnen, die im Gesetz-



gebungsprozeß ein formales Mitspracherecht haben und/oder über den direkten "Zugang zum Machthaber" verfügen. Auf diese Weise "funktionierte" die Bereichsöffentlichkeit "aktiver Juristen", die den Alternativentwurf zum StGB (1966 ff.) vorlegten und seinen Allgemeinen Teil über die FDP als "institutionellen Umsetzer" in den Bundestag einbrachten; in einem fortgeschrittenen Stadium des Entscheidungsprozesses beteiligten sich die Reformjuristen aus dem Kreis der Alternativprofessoren dann direkt an den Beratungen des "Gesetzgebers" (Dreierkommission). Die damals herrschenden Bedingungen (z.B. der Charakter des Zusammenschlusses der Alternativprofessoren als "negative Koalition", das formelle Bündnis mit der FDP, die eher informellen Kontakte zur SPD sowie die besondere Situation der "Großen Koalition") präjudizierten eine "pluralistische Reformstrategie", bei der inkrementale Änderungen über wechselseitige Anpassungsprozesse erreicht wurden.

Die Fähigkeit der Reformjuristen zur Formulierung einer "aktiven Kriminalpolitik" - auch sie hatten ja eine herkömmliche juristische Ausbildung erfahren - ist auf die Konfrontation mit einer empirisch informierten Kriminologie zurückzuführen (z.B. über Auslandsaufenthalte resp. Studium der inzwischen zugänglichen sozialwissenschaftlichen Literatur); diese Konfrontation löste bei ihnen einen Perspektivenwechsel aus, der sie befähigte, aus dem "normativen Gehäuse" überlieferter Denkgewohnheiten auszubrechen und das kriminalrechtliche Sanktionensystem in den Mittelpunkt ihrer empirisch informierten Überlegungen zu stellen, kurz: "Aktive Kriminalpolitik" zu betreiben.

Wenn auch die überwiegende Mehrzahl der regelungsbedürftigen Fragen der Strafrechtspolitik innerhalb des geschlossenen Kreises der juristischen Profession verbleibt, so gibt es doch einige Themen, die sich einer Politisierung, also einer Diskussion in der "Öffentlichkeit", geradezu anbieten und insofern das Monopol "organisierter" Einflußnahme des staatlichen Rechtsstabs auf die Politikformulierung gefährden können. Dies scheint

dann der Fall zu sein, wenn sich mit Regelungen des Strafrechts symbolische Bedeutungen verknüpfen lassen. Die Politisierung erfolgt hier in der Regel durch organisierte (und durchaus auch konfliktfähige) "Moralunternehmer" (z.B. Kirche, organisierte Ärzteschaft), die ihre (in der Regel konservativen) Werthaltungen in "symbolischen Kreuzzügen"<sup>16)</sup> zu verbreiten versuchen. Anschaulich lassen sich diese Zusammenhänge nachweisen bei der Behandlung der sog. "Sexualdelikte", mit Einschränkung auch bei der Diskussion der sog. "Staatsschutzdelikte".

#### 4.

Die entscheidungstheoretische Analyse des Prozesses der Politikformulierung stellt eine brauchbare Strategie dar, um die Fragestellung nach den Bedingungsfaktoren einer reaktiven, status quo orientierten Kriminalpolitik einlösen zu können. Es ist darüberhinaus möglich, über eine kritische Bewertung der identifizierten Bedingungsfaktoren solche Merkmalsdimensionen zu konstruieren, die zur Charakterisierung "aktiver Kriminalpolitik" herangezogen werden können, wobei offensichtlich ist, daß dann "aktive Kriminalpolitik" weitgehend ein Gegenbegriff zu dem darstellt, was an der bundesrepublikanischen Strafrechtsreform kritisiert wird.

Will man jedoch einen höheren Grad an Verallgemeinerungsfähigkeit erreichen und den Erkenntniswert der an einem Fall gewonnenen Aussagen steigern, ist ein Vergleich mit anderen Gesetzgebungsprozessen zur Strafrechtsreform unerlässlich - nach Möglichkeit mit solchen, deren Ergebnisse sich eher einer "aktiven Kriminalpolitik" zurechnen lassen. Aus diesem Grund wird die Strafrechtsreform in der BRD mit jener in Schweden verglichen; in den Vergleich werden außerdem ausgewählte Reformgesetzgebungsprozesse zum Strafrecht in England miteinbezogen. Die Strafrechtsreform in der BRD steht dabei als Prototyp für reaktive, status quo orientierte Kriminalpolitik, wogegen die

schwedische Strafrechtsreform als Prototyp einer "aktiven Kriminalpolitik" angesehen wird, u.a. schon deshalb, weil in Schweden, gemessen an den Verhältnissen in der BRD, die organisatorischen Voraussetzungen der Reform unorthodox waren: In Schweden vollzog sich die Erarbeitung des neuen Kriminalrechts in zwei voneinander getrennten Kommissionen, die insofern eine bezeichnende Arbeitsteilung vornahmen, als die eine ausschließlich kriminalpolitische Probleme beriet, während sich die andere der Beratung dogmatischer Fragen zuwandte. Dieser internationale Vergleich erlaubt zugleich eine Überprüfung der Brauchbarkeit des gewählten Implementationsansatzes als auch die Herausarbeitung der juristischen Profession als einer Variablen mit besonders hohem Erklärungswert. Der von den Juristen, die zahlenmäßig nur bei der deutschen Strafrechtsreform dominierten, geleistete Beitrag zum jeweiligen "Erfolg" der Reformgesetzgebung in den ausgewählten Ländern (eher status quo orientierte oder eher "aktive" Kriminalpolitik) wird nämlich weitgehend bestimmt z.B. durch die Art ihrer Ausbildung, ihrer Berufspraxis, der hierbei gewählten Organisationsformen sowie der jeweils verbreiteten Karrieremuster. Die Einbeziehung der Reformgesetzgebungsprozesse zum Strafrecht in England erlaubt insofern eine differenziertere Betrachtungsweise als sie auf das Beziehungsgefüge zwischen juristischer Profession und der jeweils vorfindbaren "Struktur des Rechts" (z.B. Ausmaß der Systematisierung insb. Auf- und Ausbau eines "Allgemeinen Teils", Entwicklungsniveau der Dogmatik etc.) abstellt (wobei sich hier die von Max Weber vorgegebene Typologie von "Empirischer Rechtslehre" und "Anwaltschulung" einerseits und "Rationaler Rechtslehre" und "Universitätsschulung" andererseits als besonders nützlich erweist).

5.

Bevorzugte Forschungsmethoden: Mit ausgewählten Akteuren des Politikfelds Strafrecht wurden Experteninterviews durchgeführt; diese Interviews (ca. 30) dauerten in der Regel 2 1/2 Stunden

und wurden - bis auf wenige Ausnahmen - auf Tonband aufgenommen.

Außerdem wurden die einschlägigen Akten und Sitzungsprotokolle der verschiedenen Gremien (sowie die Berichterstattung relevanter Tagungen) ausgewertet. Da dieses Quellenmaterial äußerst umfangreich ist, mußte eine Selektion vorgenommen werden. Diese wurde entscheidend bestimmt durch die Fragestellung, die ja zu ergründen versuchte, inwieweit strukturelle Bedingungen (z.B. Widerspiegelung der Implementierungsstruktur des Politikfelds Strafrecht in der Zusammensetzung der Großen Strafrechtskommission), aber auch personelle Bedingungen (z.B. Rückgriff auf eine bestimmte Juristengeneration) für eine reaktive, status quo orientierte Kriminalpolitik verantwortlich zu machen sind. Die Auswertung des umfangreichen Quellenmaterials konzentrierte sich deshalb insbesondere auf die Rekonstruktion der kriminalpolitischen Diskussion in den einzelnen Stadien des Gesetzgebungsprozesses (einschließlich der Entwurfsgeschichte) bis zum Auftreten der Alternativprofessoren; auch die Aufarbeitung der Geschichte der Strafrechtsreform in Deutschland seit der Jahrhundertwende konzentrierte sich auf die jeweiligen kriminalpolitischen Konzepte der einzelnen Reformentwürfe. Dogmatische Probleme interessierten beim Aktenstudium insofern nur am Rande; ihnen wurde aber dann besonderes Interesse geschenkt, wenn es sich um "zentrale" dogmatische Begriffe resp. Konzepte handelte (wie z.B. Schuldbegriff und Schuldlehre), die sich auf innovative kriminalpolitische Vorstellungen restriktiv auswirkten. Bei den Beratungen des Besonderen Teils des StGB (in den verschiedenen Gremien) konzentrierte sich das Aktenstudium auf die Rekonstruktion der Diskussion der sog. "Sexualdelikte" und der "Staatsschutzdelikte".

Die Aufarbeitung der Reformgesetzgebung in Schweden und England beruht dagegen weitgehend auf dem Studium der relevanten Literatur (einschließlich nicht veröffentlichter Manuskripte und Dissertationen).

Anmerkungen

- 1) Gawron und Schäfer, 1976, S. 217
- 2) Vgl. Blankenburg, 1976
- 3) Exemplarisch hierzu: Mayntz, R.: Vollzugsdefizit in Umweltschutz und Umweltplanung; Manuskript, Köln 1975. In diesem Zusammenhang ist auch das von Erhard Blankenburg (Wissenschaftszentrum, Berlin) geleitete Forschungsprojekt: "Aktive Arbeitsmarktpolitik: Legislatives Programm und Probleme seiner Implementation" zu nennen, zu dem sich die skizzierte Implementierungsstudie als ergänzende Untersuchung versteht. Überhaupt hat Erhard Blankenburg diese Untersuchung angeregt und stand als kritischer Diskussionspartner ständig zur Verfügung. Ihm und der DFG, die über ein Habilitandenstipendium die bisherige Arbeit finanzierte, sei an dieser Stelle gedankt.
- 4) Becker, Howard S.: Becoming a marihuana user in: The American Journal of Sociology, Vol LIX, Nov. 1953
- 5) Blankenburg und Treiber, 1975, S. 252 f.; im Folgenden wird auf diesen Aufsatz wiederholt Bezug genommen, ohne daß im Text explizit darauf verwiesen wird.
- 6) Scharpf, 1973, S. 79 ff.; Schmid und Treiber, 1975, S. 156 ff.
- 7) Scharpf, 1970, S. 29 ff.
- 8) Offe, 1969, S. 167 ff.
- 9) Kaiser, 1966, S. 146, Fn. 103
- 10) Gawron und Schäfer, 1976, S. 224
- 11) Obwohl es zwischen Praktikern und Theoretikern damals eine ganze Reihe von strittigen Themen gab, bildeten sie insofern eine solidarische Gruppe, als sie über einen äußerst dichten Konsens an gemeinsamen Werthaltungen und Grundüberzeugungen verfügten; hierher gehört die bei ihnen Anklang findende resp. von ihnen geförderte "Renaissance des Naturrechts" mit dem Bekenntnis zur materialen Wertethik (Hartmann/Scheler) und zum "Menschenbild" einer philosophischen Anthropologie, das indeterministische Züge trug und insofern für den herrschenden Schuldbegriff die geeignete Rechtfertigungslegende abgab.
- 12) Leirer et al., 1974, S. 217 ff.
- 13) Vgl. Müller-Emmert, 1974, S. 22
- 14) Edelmann, 1976

- 15) Luhmann, 1972, S. 289; Gawron und Schäfer, 1976, S. 243
- 16) Gusfield, Joseph R.: Moral Passage: The Symbolic Process in Public Designations of Deviancy, Social Problems, Bd. 15, 1967, Nr. 2, S. 175-188

## Literatur

Blankenburg, E.: Über die Unwirksamkeit von Gesetzen, Manuskript 1976, erscheint in: Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie

Blankenburg, E., Treiber, H.: Der politische Prozeß der Definition von kriminellen Verhalten, in: Kriminologisches Journal 4/1975, S. 252-262

Edelmann, M.: Politik als Ritual. Die symbolische Funktion staatlicher Institutionen und politischen Handelns, Frankfurt a.M./New York 1976

Gawron, T., Schäfer, R.: Justiz und organisierte Interessen in der BRD, in: Politische Vierteljahresschriften (PVS), Sonderheft 7, 1976, S. 217-269

Kaiser, G.: Zur kriminalpolitischen Konzeption der Strafrechtsreform, in: ZStW 1966, S. 100-151

Leirer, H. et al.: Über die "aktive Öffentlichkeit" als System der Interessenartikulation, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft 2/1974, S. 217-231

Luhmann, N.: Rechtssoziologie, Bd. II, Reinbek 1972

Müller-Emmert, A.: Die Strafrechtsreform, in: Strafrecht und Strafrechtsreform, hrsg. v. K. Madlener et al., Köln/Berlin/Bonn/München 1974, S. 21-29

Offe, C.: Politische Herrschaft und Klassenstrukturen. Zur Analyse spätkapitalistischer Gesellschaftssysteme, in: Kress, G., Senghaas, D. (Hrsg.): Politikwissenschaft, Frankfurt a.M. 1969, S. 155-189

Scharpf, F.W.: Demokratietheorie zwischen Utopie und Anpassung, Konstanz 1970

Scharpf, F.W.: Planung als politischer Prozeß. Aufsätze zur Theorie der planenden Demokratie, Frankfurt a.M. 1973

Schmid, G., Treiber, H.: Bürokratie und Politik. Zur Struktur und Funktion der Ministerialbürokratie in der Bundesrepublik Deutschland, München 1975