

B u c h r e z e n s i o n

Tobias Reinbacher, Das Strafrechtssystem der USA. Eine Untersuchung zur Strafgewalt im föderativen Staat, Duncker & Humblot, Berlin 2010, 228 S., € 68,-

Unter dem Titel „Das Strafrechtssystem der USA“ stellt der in Berlin bei *Bernd Heinrich* habilitierende *Tobias Reinbacher* eine interessante und eingängig lesbare Studie zur Verteilung der Strafgewalt in den Vereinigten Staaten von Amerika vor:

Reinbacher erläutert nach einem einführenden ersten Kapitel (S. 23-33) im zweiten Kapitel (S. 34-85) zunächst das die Kompetenzverteilung in den USA bestimmende Prinzip der dualen Souveränität (dual sovereignty doctrine). Die Strafgewalt ist nicht im Sinne eines Entweder-oder zwischen den Nationalstaaten aufgeteilt, stattdessen verfügen sowohl der Bund als auch die Bundesstaaten grundsätzlich eigenständig über das bei ihnen strafbare Verhalten (S. 29 ff.). Den Grund für das Prinzip der dualen Souveränität findet *Reinbacher* in der Verfassungsgeschichte der USA (S. 34 ff.): Der Verbund ehemaliger Kolonien, der sich im Freiheitskrieg gegen das Mutterland England zu den Vereinigten Staaten ausgebildet hatte, befürwortete eine möglichst dezentrale Verteilung der Kompetenzen. So sollte zum einen einer neuerlich zu starken Machtkonzentration vorgebeugt werden. Zum anderen hätte die Bundesebene selbst anfangs noch nicht über die hinreichenden Institutionen verfügt, um umfassende Kompetenzen wirksam wahrzunehmen. Ausgehend vom Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung (enumeration of powers) sollte der Bund nur für die Bereiche zuständig sein, die direkt und unmittelbar seine eigenen Interessen und die Republik als Ganzes betreffen; während die Einzelstaaten über umfassende Kompetenzen (sog. police power) auf ihrem Hoheitsgebiet verfügten (S. 50). Die verfassungsmäßige Zuständigkeit für das Strafrecht (S. 53 ff.) folgte damit ursprünglich – von vereinzelt expliziten Zuständigkeitsregeln abgesehen – nach U.S. Const. Art. I § 8 cl. 18 (necessary and proper clause) als Annexkompetenz der allgemeinen Verteilung der sachlichen Zuständigkeiten zwischen Bund und Bundesstaat.

Parallel zur generellen Expansion des Bundesrechts zeichnet *Reinbacher* den historischen Bedeutungszuwachs des Bundesstrafrechts nach (S. 56-74). Die Geschichte des Bundesstrafrechts ist eine solche der Machtexpansion des Bundes, die in ihren Anfängen (1790-1850) unweigerlich an die jüngere Entwicklung des EU-Strafrechts (1990-2010) erinnert. So wurden der Bundesverfassung zunächst ungeschriebene Strafrechtzuständigkeiten entnommen (implied powers, S. 58), die dann durch den U.S. Supreme Court zunehmend extensiv ausgelegt wurden (S. 60-62, unter Hinweis auf die extensive Auslegung der Handelsklausel in U.S. Const. Art. I § 8 cl. 3 in der Entscheidung *Gibbons v. Ogden* aus dem Jahr 1824). Nach dem nordamerikanischen Bürgerkrieg 1861-1865, den *Reinbacher* auch als Ringen um die Machtverteilung zwischen Bund und Einzelstaaten versteht, sei der Anteil der vom Bund erlassenen Strafvorschriften rasant angestiegen. Mit der Wirtschaftskrise der 1920er Jahre

und der Politik Roosevelts (S. 66 ff., 99) sei das Bundesstrafrecht schließlich endgültig etabliert worden. Zur Begründung von Bundesstrafrecht genügt seither nach dem Aggregationsprinzip, dass viele kleine nationale Straftaten in der Summe einen negativen Einfluss auf die Gesamtwirtschaft der USA haben können (S. 67, 69 sowie S. 106 f. zum noch weitergehenden „Class of Activities Approach“ des Congress). Mit diesem *Persilschein* wurde zwischen 1937 und 1995 vom U.S. Supreme Court kein auf die Handelsklausel gestütztes Gesetz mehr für verfassungswidrig erklärt (S. 67, vgl. aber auch S. 70). Nach einer kurzen Renaissance föderativer Ansätze des U.S. Supreme Court in den Jahren 1990-2000 (S. 72 und vor allem S. 106-112 mit ausführlicher Besprechung der Entscheidung *U.S. v. Lopez*) haben die Anschläge vom 11. September 2001 und der daraufhin erlassene US Patriot Act vom 26. Oktober 2001 erneut zu einem verstärkten Erlass bundesstrafrechtlicher Normen geführt (S. 73 f.).

Das Kapitel endet mit Erörterungen zu den verfassungsrechtlichen Grundlagen des Ausschlusses von einzelstaatlichem Recht durch Bundesrecht (S. 74 ff.): Der Ausschluss von einzelstaatlichem Recht ist eine Frage des Einzelfalls (S. 76). Hat der Congress ein Strafgesetz erlassen, sind einzelstaatliche Regelungen unzulässig, wenn sie ausdrücklich ausgeschlossen wurden (S. 77), wenn sie mit dem Bundesrecht kollidieren (sog. conflict preemption, S. 78 ff.) oder wenn eine Sachmaterie vollständig vom Bund übernommen wurde (sog. field preemption, S. 82 f.). Im Übrigen kann ein einzelstaatliches Gesetz unzulässig sein, wenn es den zwischenstaatlichen Handel unbotmäßig behindert (sog. negative commerce clause, S. 84 illustriert am Beispiel strafrechtlicher Normen zur Begrenzung des Glückspiels).

Im dritten Kapitel (S. 86-122) konzentriert sich *Reinbacher* auf das Strafrecht des Bundes: Die meisten Strafvorschriften des Bundes sind im 18. Titel des Bundesgesetzbuches *United States Code* (18 U.S.C.) normiert (S. 87). Dessen erster Titel enthält eine Art „Allgemeinen Teil“ und an diesen ist eine alphabetisch angeordnete Sammlung der wichtigsten Strafvorschriften angehängt. Bei der Beschreibung des materialen Gehalts des Bundesstrafrechts knüpft *Reinbacher* – im Anschluss an entsprechende Systematisierungen in der U.S.-Literatur – an die Gesetzgebungskompetenzen des Bundes an (S. 87 f.). Ausgehend vom Territorialitätsprinzip weist er zunächst darauf hin, dass der Bund nur für den seiner Hoheitsgewalt unterliegenden *District of Columbia* ein eigenständiges Strafgesetzbuch (22 D.C. Code) erlassen hat, sich für die übrigen Bereiche seiner territorialen Zuständigkeit mit einigen kernstrafrechtlichen Regelungen begnügt und sonst im Wege einer dynamischen Blankettverweisung das Recht des Bundesstaates, in dem die Enklave liegt, übernommen hat (S. 93 ff.). Nach knappen Ausführungen (S. 95-99) zu Straftaten auf hoher See, im Luftraum und im Ausland sowie zu Straftaten gegen direkte Bundesinteressen – zum Beispiel der Münzfälschung, der Behinderung der Justiz oder Korruptionsdelikten – behandelt *Reinbacher* die normierten Straftaten zum Schutz indirekter Bundesinteressen (S. 99-113): Das Bundesstrafrecht sei hier zur Unterstützung der Einzelstaaten eingesetzt worden, denen nicht mehr zugetraut wurde, auf das länderübergreifende Verbrechen hinreichend reagieren zu

können. Aufgrund der Handelsklausel in U.S. Const. Art. I § 8 cl. 3 darf der Congress tätig werden zum Schutz der zwischenstaatlichen Handelswege und der dort verkehrenden Personen und Sachen (S. 101 ff.) sowie zur Regulierung der Aktivitäten, die sich auf den zwischenstaatlichen Handel auswirken (S. 103-112). Beide Kompetenznormen werden von den Gerichten und Strafverfolgungsbehörden extensiv interpretiert. So greift die Handelsklausel schon dann ein, wenn bei der Tat Emails per Internet versendet werden (S. 103) oder Geld geraubt wird, das das Opfer sonst für Transaktionen im zwischenstaatlichen Handel genutzt hätte (S. 105). Ergänzend wird das Bundesstrafrecht häufiger auf die Zuständigkeit des Bundes für Steuern und das Postwesen gestützt (S. 112 f.). Zuletzt thematisiert *Reinbacher* den weiten Bereich des Verwaltungsstrafrechts, also die Verstöße gegen Strafnormen, die unter Mitwirkung der Bundesverwaltung zustande gekommen sind (S. 113 ff.). Das Kapitel endet mit einer kurzen Darstellung der Organisation der Strafverfolgung und -vollstreckung des Bundes (S. 115-122).

Das Strafrecht der Bundesstaaten ist Gegenstand des vierten Kapitels (S. 123-164). Hier betont *Reinbacher*, dass trotz der Vereinheitlichungsbemühungen des Model Penal Codes mit dem dazu herausgegebenen siebenbändigen Erläuterungskommentar und der Bemühungen der National Conference of Commissioners (S. 125 ff.) weiterhin signifikante Unterschiede im Strafrecht der Einzelstaaten festzustellen sind (S. 127 f.). Die – als Folge des föderativen Systems durchaus erwünschten (S. 123) – Unterschiede werden dann an Beispielen verdeutlicht: Der Todesstrafe (S. 129 ff.), dem Schwangerschaftsabbruch (S. 131 ff.), Strafbestimmungen zum Schutze der Moral (S. 134 ff.), der felony-murder rule (S. 136 ff.) und dem Betäubungsmittelstrafrecht (S. 138). Dabei gibt insbesondere der U.S. Supreme Court – etwa bei Fragen der Todesstrafe und des Schwangerschaftsabbruchs – durch seine Auslegung der Verfassung und seine Kompetenz auch das einzelstaatliche Recht auf seine Verfassungsgemäßheit zu überprüfen, einen groben Rahmen vor, innerhalb dessen sich das Recht der Einzelstaaten bewegen muss. Im Übrigen werden die beobachteten Unterschiede – etwa im Bereich der sog. felony-murder-rule (S. 136), der Straftaten zum Schutze der Moral (S. 134 ff., 140) und besonders der allgemeinen Straftatlehre (S. 139 f.) – weiter dadurch relativiert, dass alle Rechtsordnungen auf der Tradition des common law beruhen und durch die Rechtsanwendung im Ergebnis weiter angenähert werden. Innerhalb der Bundesstaaten unterscheidet sich das Strafrecht durch unterschiedliche sog. ordinances (aufgrund einer kommunalen Strafgewalt zur Sanktionierung kleinerer Vergehen erlassene Strafvorschriften) und der damit betriebenen kommunalen Kriminalpolitik (S. 141 ff.). Nach einer kurzen Beschreibung der Organisation der Strafverfolgung und des Strafanwendungsrechts (S. 144-149) behandelt *Reinbacher* verschiedene prozessuale Probleme bei grenzüberschreitender Delinquenz (S. 149-164): die Nacheile (S. 150 ff.), extra-territoriale Festnahmen und Ermittlungen (S. 154 ff.), die Auslieferung (S. 156 ff.), die horizontale Doppelbestrafung (S. 160 ff.) und die gegenseitige Anerkennung von Strafurteilen (S. 163 f.). Dabei vermitteln die Ausführungen den Eindruck, dass das Recht der USA

in den angesprochenen Bereichen – von Ausnahmen wie 18 U.S.C § 1073 (Straftat der Flucht vor Justizbehörden der Bundesstaaten, S. 155 f.) mit seinen prozessualen Implikationen abgesehen – sichtlich hinter dem in der Europäischen Union inzwischen erreichten Besitzstand zurückbleibt.

Im fünften Kapitel (S. 165-199) charakterisiert *Reinbacher* das Strafrechtssystem der USA als ein System der dualen Strafrechtspflege (S. 165-168). Er betont zunächst ein weiteres Mal die stetige Bedeutungssteigerung des Strafrechts des Bundes (S. 168 ff., mit einer Darstellung der rechtswissenschaftlichen Kontroverse um die Rolle des Bundesstrafrechts S. 185-199). Außerdem hebt er die Bedeutung des staatsanwaltschaftlichen Opportunitätsprinzips hervor, mit dem in der Praxis viele Probleme „gelöst“ (S. 171 f., 175) und kriminalpolitische Programme (S. 172 ff., mit Beispielen wie „white collar crime“ „war on drugs“, „war on terrorism“ und allgemein „war on crime“) implementiert werden. Deutlich skeptischer steht *Reinbacher* den Phänomenen des in den USA zulässigen forum shopping und des Beweismitteltransfers gegenüber: Beide Mittel werden bewusst eingesetzt und steigern die Punitivität des Strafrechts erheblich (S. 175-177). Auch die Zulässigkeit einer vertikalen Doppelbestrafung kritisiert *Reinbacher* als primär politisch motiviertes Instrument zur Durchsetzung von Bundesinteressen, das zu einer „nahezu missbräuchlichen“ Koordination der Ermittlungen einlade (S. 179 mit einer Darstellung der zunehmenden Ablehnung dieses Grundsatzes in der Literatur S. 181-184).

Die von *Reinbacher* vorgelegte Monografie ist Teil des von ihm betriebenen größeren Forschungsprojekts zum Strafrecht in Mehrebenensystemen. Die Anregungen, die bereits die vorliegende Untersuchung zur Strafgewalt in den föderativen USA liefert, sind vielfältig: Die Geschichte des US-Strafrechts lässt erwarten, dass auch die Geschichte des EU-Strafrechts eine solche der „Expansion im Zeichen künftiger Krisen“ sein wird. *Reinbacher's* Ausführungen zu negativen Strafrechtskompetenzen in der amerikanischen Verfassung werfen bei dem, der sich mit europäischem Wirtschaftsstrafrecht beschäftigt, unweigerlich Fragen nach entsprechenden „negativen Kompetenzen“ in der EU-Verfassung auf. Man fragt sich weiter, ob und inwieweit 18 U.S.C. einem künftigen Europäischen Strafgesetzbuch ähnlich sein könnte. Nicht zuletzt verdeutlicht seine Studie aber auch die Bedeutung einer einheitlichen Rechtskultur für ein föderatives System – und gerade diese Rechtskultur ist in der Europäischen Union deutlich schwächer ausgeprägt als in den Vereinigten Staaten. Als Leser darf man gespannt sein, ob und wie *Reinbacher* diese Fragen (über die kurzen und durch das Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon zum Teil schon überholten Andeutungen in seinen Schlussbetrachtungen auf S. 201 ff. hinaus) in seinen kommenden Veröffentlichungen thematisieren wird. Die – zu Recht deutlich gewordenen – Defizite des Strafrechtssystems der USA sollten Ansporn genug sein, die Sache im Rahmen der europäischen Strafrechtsintegration besser zu machen.

Privatdozent Dr. Marco Mansdörfer, Freiburg im Breisgau/Saarbrücken