Bürgerrechte & Polizei Cilip 48 Nr. 2/1994

Schwerpunkt:

(Parteien)Politik
'Innere Sicherheit'

außerdem:

Sicherheitsinsel Schweiz Chronologie

Bürgerrechte & Polizei CILIP

Preis: 10,-- DM

Herausgeber:

Institut für Bürgerrechte & öffentliche Sicherheit e.V.

Verlag: CILIP, Malteserstr. 74-100, 12249 Berlin

Redaktion + Gestaltung: Otto Diederichs

Satz: Ulrike Brand

Übersetzungen: Dave Harris Druck: Contrast-Druckerei GmbH

Berlin, Juli 1994

Vertrieb: Verlag CILIP, c/o FU Berlin, Malteserstr. 74-100, 12249 Berlin

Einzelpreis: 10,-- DM p.V./Jahresabonnement (3 Hefte): 24,-- DM p.V./

Institutionsabonnement: 45,- DM p.V.

ISSN 0932-5409

Alle Rechte bei den AutorInnen

Zitiervorschlag: Bürgerrechte & Polizei /CILIP 48 (2/94)

Redaktionelle Vorbemerkung, Otto Diederichs	4
Das 'System Innere Sicherheit', Wolf-Dieter Narr	6
Verbrechensbekämpfung im Rechtsstaat, Eggert Schwan	. 13
Parteien zur 'Inneren Sicherheit', Norbert Pütter	. 22
Gesetzesinflation und Parteienkartell, Heiner Busch	. 31
Asyl- und Ausländerpolitik zur Parteienprofilierung, Britta Grell	. 39
Risikoreserve im Sicherheitsverbund: Die Bundeswehr, Jürgen Gottschlich	. 44
Vom politischen Umgang mit rechts, Eberhard Seidel-Pielen	. 49
Die Sicherheitsdebatte im Spiegel der DDR-Erfahrung, Volkmar Schöneburg	. 55
Politische Instrumentalisierung von Kriminalstatistiken, Werner Lehne	. 61
Die neuen Vigilanten, Ronald Hitzler	67
100 Jahre Sicherheitsinsel Schweiz, Catherine Weber	. 72
Chronologie, Norbert Pütter	. 78
Literatur	. 86
Summaries	96

Redaktionelle Vorbemerkung

von Otto Diederichs

Nachdem sich Bürgerrechte & Polizei/CILIP in den zurückliegenden drei Jahren in seinen Schwerpunkten jeweils mit Einzelaspekten der inneren Sicherheitspolitik in der Bundesrepublik beschäftigt hat, soll - aus gegebenem Anlaß - nun die 'Politik Innerer Sicherheit' wieder einmal übergreifender betrachtet und analysiert werden. Da hierbei auch eine direkte Auseinandersetzung mit den 'Leistungen' der Parteien notwendig ist, wurde bei der Auswahl der AutorInnen bewußt auf eine gewisse Parteienferne geachtet.

Zum Schwerpunkt:

Von den insgesamt 18 Wahlgängen dieses Jahres stehen derzeit noch 5 Landtags-, 1 Kommunal- und insbesondere die Bundestagswahl Mitte Oktober auf dem politischen Terminkalender. Ein wichtiger Aspekt der damit verbundenen Wahlkämpfe war und wird die innere Sicherheit sein. Besonders deutlich wurde dies vor der Europa-Wahl am 12.6.94; jeden Abend flimmerte die Nummer des eigens zur Bürgerberatung geschalteten Telefons in der CDU-Parteizentrale während ihrer Wahlwerbespots über die bundesdeutschen Bildschirme. Und das Interesse war offenbar groß: Rund 1.000 BürgerInnen ließen sich täglich über den Zustand der 'Inneren Sicherheit' in Deutschland und Europa informieren. I

Den Trend begleitend, überschlagen sich Sicherheitsbehörden und Meinungsforschungsinstitute mit der Veröffentlichung immer neuer Zahlen zur Kriminalitätsentwicklung und dem Sicherheitsgefühl der Bevölkerung: Eine fein säuberlich in West und Ost aufgegliederte - ansonsten aber unkommentierte - Tabelle über die Hauptprobleme Innerer Sicherheit veröffentlichte 'Die Polizei' im März dieses Jahres (Spitzenreiter mit 63%-West/45%-Ost ist die Drogenkriminalität). Den Rückgang tätlicher Angriffe auf Fahrgäste oder Personal von 1.155 (1990) auf 577 (1993) stellten die 'Berliner Verkehrsbetriebe' heraus und erklärten ihn mit dem verstärkten Einsatz privater Sicherheitsunternehmen. 362% der Einwohner Brandenburgs fürchten sich

¹ Berliner Zeitung v. 1.6.94

² Die Polizei 3/94

³ Berliner Zeitung v. 8.6.94

vor einem möglichen Einbruch, 59% vor einem möglichen Überfall auf der Straße, ließ der 'Ostdeutsche Rundfunk Brandenburg' das 'Infas-Institut' ermitteln. Die generellen Ängste der Deutschen bis zur Jahrtausendwende ließ die 'Berliner Morgenpost' ermitteln. Mit 6% nimmt die Angst vor steigender Kriminalität dabei den siebten, die vor einer Zunahme von Rechtsradikalismus und Rassismus den zehnten (und letzten) Rang ein. Die Hemmschwelle, Gewalt anzuwenden, scheint zu sinken", verkündete Berlins Polizeipräsident Hagen Saberschinsky und untermauerte seine These damit, daß im ersten Halbjahr 1994 mehr als 1.360 registrierte Straftäter bewaffnet waren, die in insgesamt 501 Fällen auch geschossen haben.

Die Beispiele ließen sich fortsetzen. Die Töne werden dabei erfahrungsgemäß ebenso kontinuierlich schriller werden wie die angebotenen Rezepte populistischer. Bereits jetzt kann der innenpolitische Sprecher von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in Berlin, Wolfgang Wieland, der Versuchung nicht mehr widerstehen, sich in den Chor jener einzureihen, deren Hymne stets mit 'Mehr Grün auf die Straße' beginnt. Angesichts solcher und der noch zu erwartenden Zahlenspiele, die dabei - je nach Blickwinkel und Absicht - zutage gefördert werden, hat sich Bürgerrechte & Polizei/CILIP die bisherigen 'Leistungen' auf dem Gebiet der inneren Sicherheit daher etwas genauer angesehen.

In seiner nächsten Ausgabe (erscheint Ende November) wird sich Bürgerrechte & Polizei/CILIP wieder zur genaueren Betrachtung sicherheitspolitischer Einzelfelder zurückkehren. Was hat die zunehmende Veränderung polizeilicher Arbeit in Richtung auf quasi-geheimdienstliches Agieren tatsächlich
eingebracht, lautet die Fragestellung. Untersucht werden Umfang und Auswirkungen der verdeckten Methoden polizeilicher Verbrechensbekämpfung.

Otto Diederichs ist Redakteur und Mitherausgeber von Bürgerrechte & Polizei/CILIP

⁴ Der Tagesspiegel v. 6.4.94

⁵ Berliner Morgenpost v. 8.7.94

⁶ Der Tagesspiegel v. 7.7.94

⁷ Berliner Zeitung v. 6.7.94

Das 'System Innere Sicherheit'

- Eine erstaunlich kontinuierliche Karriere

von Wolf-Dieter Narr

"Der Staatsschutz lebt davon, daß er von Leuten wahrgenommen wird, die sich dafür engagieren. Und Leute, die sich dafür engagieren, wie Herold und ich, die finden immer einen Weg. Wenn sie eine gesetzliche Regelung haben und sie mal strapazieren müssen, funktioniert sie ja meistens doch nicht" (Generalbundesanwalt Siegfried Buback).

Veränderung und Beschleunigung sind die Zeichen der Zeit. Inmitten der Flucht der Zeiten stellt die herrschaftliche Einrichtung des Staates und ihre Stabilität einen sichernden Bezug dar. Diese Stabilisierung im Kern leisten das Recht und das seinerseits mit rechtlichen Gamaschen versehene staatliche Gewaltmonopol. Gefahrenabwehr und Strafverfolgung lauten deshalb seine Grundfunktionen. Freilich: Dieses Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit, wie Max Weber das eigensinnige Instrument des Staates gültig genannt hat, besteht seinerseits nicht unveränderlich. Es wandelt sich und kündet in seinem Wandel von staatlichen und gesellschaftlichen Veränderungen. Am bedeutsamsten war seine Ausdifferenzierung in Militär und Polizei im 19. Jahrhundert. Soll das Militär die territoriale Integrität und die Hoheit souveränen Handelns gegen äußere Feinde mit der tödlichen Waffe sicherstellen, so kommt der Polizei die Aufgabe zu, im Innern des Landes gegen Störer, Gesetzesbrecher und Aufrührer Ruhe und Ordnung aufrechtzuerhalten oder wiederherzustellen. Auch sie verfügt hierzu über die Instrumente und Kompetenzen des unmittelbaren Zwangs. Dieser Zwang ist jedoch darauf gerichtet, gesetzeswidriges und gewaltsames Handeln von einzelnen und Gruppen zu unterdrücken, sie ihrer Strafe zuzuführen oder vorweg von solchem Handeln abzuschrecken. Die störend-aufmüpfigen Bürger sollen 'in Ordnung gebracht', nicht getötet werden.

Seit dieser Ausdifferenzierung in zwei institutionelle Repräsentanten staatlichen Gewaltmonopols, die sich im Notfall ergänzen, ist die polizeiliche Ent-

¹ Der Spiegel v. 16.2.76

wicklung nicht stehengeblieben. Je stärker sich der Staat verdichtete und die Gesellschaft insgesamt verrechtlichte, je mehr also von einer 'Durchstaatung' gesprochen werden kann, desto mehr dehnten sich die Aufgaben der Polizei und änderten sich dementsprechend ihre Aufgaben- und Befugnisnormen.

Das Ende der Nachkriegszeit

Auch während der letzten 25 Jahre stellt die Polizeientwicklung einen schaffenden Spiegel der bundesdeutschen Staats-Gesellschaftsentwicklung dar. Mit den Notstandsgesetzen wurde die Restauration der bundesdeutschen Polizei abgeschlossen. Hier war in der Tat das "Ende der Nachkriegszeit" erreicht.² Die Polizei war, preußisch-deutscher Tradition entsprechend, strikt staatlich reorganisiert worden. Der militärisch-polizeiliche Zwitter Bundesgrenzschutz wurde verpolizeilicht.³ Die Polizeien waren in ihren Kompetenzen, technisch und organisatorisch auf Störer 'programmiert' und entsprechend auf ihre repressive Funktion in Strafverfolgung und Gefahrenabwehr geeicht. Gleicherweise war die immer prekäre Trennung zwischen polizeilichem Handeln i. S. unmittelbaren Zwangs und den Nachrichtendiensten vergleichsweise eindeutig. 1969 hub eine neue Etappe der Polizeientwicklung an. Sie reicht in die Gegenwart. Trotz wechselnder Legitimationsmuster und mancher Korrektur im einzelnen läßt sich eine erstaunliche Linearität der Entwicklung feststellen. Dieselbe steht unter zwei einander zublinkenden Leitsternen. Der 'Modernisierung' der Polizei und der Rolle der Polizei im 'System Innerer Sicherheit'. Die 'Modernisierung' wurde in der Regierungserklärung der frisch gebackenen sozialliberalen Koalition im Herbst 1969 von Willy Brandt (SPD) im Zuge der 'Inneren Reformen' verheißen. Sie stellt eine der wenigen erfolgreichen 'Inneren Reformen' dar, wenn nicht gar die einzige. Das 'Programm Innere Sicherheit' wurde von der Innenministerkonferenz (IMK) erstmals 1972 verabschiedet und 1974 erneuert. Es schloß an das 'Sofortprogramm zur Verbrechensbekämpfung' von 1970 an. Das 'Programm Innere Sicherheit' leitete den Aus- und Umbau der Polizei und der Nachrichtendienste ein. Sie wurden personell vergrößert; sie wurden technisiert, wenn nicht technologisiert und teilweise verwissenschaftlicht; sie wurden in Richtung Zentralisierung und informationeller Vernetzung reorganisiert; sie gewannen zusätzliche Kompetenzen, indem nicht zuletzt der Gefahrenbegriff von seinem konkreten Bezug abstrahiert wurde. Die deutsche Tradition, das Gewaltmonopol und seine Repräsentanten im Innern, Polizei und Geheim-

² Vgl. Werkentin, F., Die Restauration der deutschen Polizei, Frankfurt/New York 1984

³ Ebd.; siehe auch: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 47 (1/94)

dienste feinsinnig zu verrechtlichen, ist in der Folgezeit in einer Weise fortgesetzt worden, daß ein feinmaschiges Sicherheitsnetz entstanden ist, das für nahezu alle Gelegenheiten alle polizeilichen Handlungen trägt.⁴

Allgemeine Merkmale der 'neuen' deutschen Polizei

Am wichtigsten ist die allmähliche Ausweitung, ja Auflösung des Polizeibegriffs. Herkömmlich war die Polizei auf die Abwehr vergleichsweise konkreter Gefahren und die Verfolgung hochgradig verdächtiger Täter ausgerichtet. (Siehe S. 13 - 21) Heute wird der konkrete Gefahren- und Täterbezug verallgemeinert. Diese Verallgemeinerung wird rechtlich in Aufgaben- und Befugnisnormen umgesetzt, so daß deren detaillierte Verrechtlichung die Kontrollmöglichkeiten gegenüber der Polizei nicht verstärkt, sondern schwächt. Polizei, in einer Fülle ausdifferenzierter Untereinheiten diversen Grades institutioneller Eigenständigkeit, wird nun in der Tat zu einem 'System Innerer Sicherheit'. Sie läßt sich im Rahmen einer konventionellen Rechts- und Organisationsanalyse nicht erfassen.

Der Gefahrenbegriff macht es deutlich. Die potentiellen Gefahren, welche die Polizei abwehren soll, werden 'enteignet', normalisiert und universalisiert. "Der Prototyp dieses 'modernen' Täters ist in den polizeilichen Analysen der Terrorist: Sozial läßt er sich nicht mehr eindeutig bestimmen; seine Aktionen sind nicht zu berechnen; nationale Grenzen kennt er nicht; jedes Mittel ist ihm recht". 5 Heute ist an die Stelle des Terroristen als Prototyp eines modernen Verbrechers ein Mitglied der internationalen Drogenmafia oder der Organisierten Kriminalität getreten. Täter sind potentiell überall. Mitten unter uns. Sie besitzen keine ausmachbare soziale Physiognomie mehr. Also gilt es für die Polizei in ihren Kompetenzen und ihren Mitteln allzeit bereit, durchgehend eingriffsfähig und möglichst überall zu sein. Lauschangriffe verstehen sich so von selbst. Die Folgen veränderter 'Gefahrenlagen' drücken sich formal und inhaltlich im Polizeirecht aus. Die Formulierungen werden so ausgeleiert, daß sie für viele Situationen passen. Die Mittel, sog. Standardmaßnahmen, werden so angereichert, daß sie rechtlich schlechterdings nicht mehr vertäut werden können. Entscheidend ist insgesamt: Die Polizei wird rechtlich vom 'Konditional'- auf ein 'Zweckprogramm' umgepolt. Konditionalprogramm meint, daß die Polizei auf Gefahrenanreize oder Rechtsbrüche reagiert, die rechtlich vergleichsweise klar und eindeutig markiert worden sind. Wenn Rechtsnormen statt dessen

⁴ Vgl. Busch, H. u.a., Die Polizei in der Bundesrepublik, Frankfurt/New York 1985 5 Ebd., S. 234

auf allgemeine Zwecke, also in diesem Falle auf unspezifizierte Gefahren und Vergehen aller Art ausgerichtet werden, dann entgrenzen sie das polizeiliche Handeln und machen Kontrolle schier unmöglich. Das Zweckprogramm läßt gerade die Art, wie die Zwecke jeweils verfolgt werden offen und widerspricht damit dem bürgerlichen Zweck des Polizeirechts, klar und deutlich zu wissen, was die Polizei wann wie und wem gegenüber darf oder nicht.

Die 'Modernisierung' ist weiterhin in vollem Gange. Modernisierung, verstanden als Übernahme der Techniken der modernen Datenverarbeitung durch die Polizei. Die verändernde Wirkung dieser technologischen Rezeption durch die Polizei kann unschwer überschätzt werden. Sammlung, Speicherung, Weitergabe und Verwendung von Informationen stellten immer schon ein wichtiges polizeiliches Mittel dar. Insbesondere die Kripo, soweit gegeben die politische Polizei und die Geheimdienste lebten von Anfang an von ihrem Informationsmanagement und ihrer Informationspolitik. Die Computertechnologie hat die polizeiliche Informationsverarbeitung jedoch in einer Weise revolutioniert, daß polizeiliche Organisation und polizeiliches Handeln nur noch angemessen verstanden werden können, wenn man deren qualitativen Effekte bedenkt. Die Trennung zwischen Exekutiv-Polizei und Nachrichtendiensten zerfließt. Datenschutzvorkehrungen, von denen Polizei- und Geheimdienste ohnehin weitgehend ausgenommen worden sind,6 griffen allenfalls, wenn gänzlich neue Kontrollvorkehrungen eingebaut würden. Genau dies aber unterbleibt, um die allgemeine Effizienz der Polizei hinsichtlich allgemein formulierter Gefahren nicht zu gefährden. Also schwindet jegliche Kontrollierbarkeit selbst der Chance nach.

Etappen der Legitimation polizeilichen Aus- und Umbaus

Die Gründe, die den polizeilichen Um- und Ausbau rechtfertigen, zeitigen erhebliche Effekte. Sie dienen nicht allein dazu, bestimmte Sicherheitsprogramme i. S. eines Akzeptanzmanagements durchzusetzen. Sie prägen vielmehr - ob sie nun genauerer Analyse standhalten oder nicht - auch das innerpolizeilich wirksame Gefahren- und Täterbild. Dies wiederum bestimmt erheblich mit, wie Gesetze und die von ihnen gewährten Kompetenzen und Mittel in der polizeilichen Praxis ausgelegt und eingesetzt werden. Die jeweils vorherrschenden Legitimationsmuster besitzen eindeutige Akzente. Alle Legitimationsmuster, die während der letzten 25 Jahre im Schwange waren, müssen verstanden werden im Kontext der Basislegitimation 'Innerer Sicherheit' in der Bundesrepublik, dem Konzept der 'streitbaren Demokratie'. Das-

⁶ Vgl. Kauß, U., Der suspendierte Datenschutz bei Polizei und Geheimdiensten, Frankfurt/New York 1989

selbe, bis tief in die 80er Jahre stark - wenn nicht exklusiv - antikommunistisch ausgerichtet, veranlaßte widerspruchsvollerweise schon den Grundgesetzgeber dazu, zentrale Grundrechte und Grundgesetzartikel mit Vorbehalten zu versehen.

Das erste 'Programm Innere Sicherheit' wurde erheblich vom Geist des Anti-Terrorismus bestimmt, wenngleich es damit mitnichten zureichend erklärbar ist. Die meisten in ihm enthaltenen 'Modernisierungsmaßnahmen' haben mit dem Anti-Terrorismus und den entsprechenden Gesetzen wenig zu tun. Das weitverbreitete Bild vom 'Sympathisantensumpf' erlaubte, den Kampf gegen den Terror der RAF als Kampf gegen 'den Terrorismus' zu verallgemeinern und in jedem potentiell einen Sympathisanten auf der schiefen Ebene zu Gewaltanschlägen zu sehen. Entsprechend tief wurde ins Strafrecht, Strafprozeßrecht, Strafvollzugsrecht und ins Polizeirecht eingegriffen. Die konkrete Gefahr mit dem Namen RAF war namenlos geworden. Deswegen mußte sie mit allgemeinen gesetzlichen Änderungen, neuen polizeilichen Ermächtigungen und Techniken bekämpft werden. Die Formulierung und die Karriere des § 129a StGB, der 1986 noch einmal nachgebessert wurde, ist dafür kennzeichnend. Insbesondere das Strafrecht und Strafprozeßrecht wurden in den geänderten bzw. hinzugefügten Paragraphen ihrer aufklärerisch-grundrechtsgemäßen Eigenart beraubt, indem Tatmerkmale in die Gesinnung verlegt und pauschaliert oder die Verteidigerrechte überaus beschnitten wurden.

Der Anti-Terrorismus, der den Legitimationshimmel der 70er Jahre überspannte, wurde in den hauptsächlichen Rechtfertigungsgründen vom Kampf gegen die 'internationale Drogenkriminalität' und die 'Organisierte Kriminalität' (OK) abgelöst. Erneut gilt, daß diese sich überschneidenden Legitimationsmuster die Änderungen rund um die Polizei nicht ausreichend erklären lassen. Eine Reihe von Änderungen, etwa die Einführung des Großen Lauschangriffs, sind jedoch auf die (behauptete) Eigenart der (angeblich) neuen Verbrechensform zurückzuführen. Ihre Internationalität, ihre Kollektivität, ihr technisches Know-how, ihre quasiwissenschaftliche Verschwörungsqualität und ihre Normalität (sprich, daß sie eingelassen ist in höchst reputierliche Berufe und Institutionen). Noch mehr als dies für den verallgemeinerten Terrorismus galt, trifft für die OK zu, daß sie eine angenommene Erscheinungsform des bundesdeutschen, wenn nicht des weltweiten Alltags darstellt. Entsprechend kann sie nicht mehr mit konkreten Verdächten verfolgt werden, sondern müssen Polizei und Geheimdienste den Fisch im Wasser spielen.

Die neuen Technologien, insbesondere die Informations- und Bildtechnologie erlauben nicht allein verändertes staatliches und privates Handeln, sie machen

neue bürgerliche Schutzvorkehrungen erforderlich. Entsprechend dieser Einsicht wurde 1974 vergleichsweise früh ein Gesetz zum Schutz vor Mißbrauch personenbezogener Daten bei der Datenverarbeitung erlassen. Der Einsicht in die zentral gewordene Bedeutung des Datenschutzes im elektronischen Zeitalter folgte auch das Bundesverfassungsgericht Ende 1983 in seinem sog. Volkszählungsurteil. Information wurde als Handlung und insofern als potentieller Eingriff in die Integrität des Menschen bestimmt. Aus Art.2 GG wurde das "informationelle Selbstbestimmungsrecht des Menschen" hergeleitet. Zahlreiche neue Gesetze im Umkreis von Polizei und Geheimdiensten beziehen sich auf dieses Urteil. Sie legitimieren sich vor allem damit, daß ihre neue oder (im Falle des Bundesnachrichtendienstes) erstmalige Formulierung deswegen vonnöten sei, um dem Volkszählungsurteil zu entsprechen. Nimmt man diese, wie man sagen könnte, Volkszählungsberufungsgesetze unter die Lupe, dann erkennt man durchgehend die normreiche Bildung einer Schutzmauer, hinter der sich in unveränderter, ja rechtlich besser abgesicherter Freiheit Informationen erheben, speichern und weitergeben lassen. Der Datenschutz zuvor pauschal abgeblockt, wird nun normativ detailliert aus- oder genauer als polizeilicher Informationsschutz eingeschlossen.

Nach dem "Links-" nun auch der "Rechtsextremismus". Der erste Teil dieser Variante galt für die gesamte Geschichte der Bundesrepublik bis 1989. Wenn auch ohne genauere Spezifikation lautete die Prämisse: Die Gefahr steht links. Und 'links' bedeutete i.S. eines CDU-Wahlkampfplakats von 1953: Alle Wege führen nach Moskau bzw. von dort zurück in die Bundesrepublik. Dieser grundrechtliche Generalpardon aller 'Inneren Sicherheit' ist nach dem Zusammenbruch des 'realen Sozialismus' nicht mehr möglich. Wenn auch nicht an seine Stelle, so doch zusätzlich sind rechtsextremistische Verlautbarungen und Umtriebe getreten. Das neuerdings in den Vordergrund gerückte Legitimationsmuster der inneren Entgrenzung Europas (bei gleichzeitig verfestigter äußerer Begrenzung) soll hier allenfalls erwähnt werden. Desgleichen der periodische Dauerbrenner: Wahlkonkurrenz um das beste Sicherheitsprogramm (siehe S. 22 - 29).

An all diesen sich überschneidenden Legitimationsmustern fällt auf, daß sie zum einen durchgehend in eine ähnliche Richtung weisen - der Ausdehnung des Sicherheitsbegriffs und entsprechend der diffundierenden Veralltäglichung polizeilicher Sicherheitsleistungen. Keine weggefallene oder veränderte Gefahr läßt irgendwelche Reduktionen in Kompetenzen und Mitteln zu. Typischerweise blieb die deutsche Einigung in Sachen Sicherheitspolitik so

⁷ Siehe: Busch, H., Neue Grenzen und polizeiliche Zusammenarbeit in Europa, (Dissertation), Berlin 1994

institutionell und funktionell ein Ereignis ohne Folgen. Das Legitimationspolster wurde allenfalls dicker.

Knappe Summe

Seit 25 Jahren ist eine ungebrochene Kontinuität des Aus- und des Umbaus zu beobachten. Trotz zweiselhastem Erfolg einer Kette von vorbeugenden Verbrechensbekämpfungsprogrammen und den aus ihnen gesolgerten Ermächtigungen begründen ihre Mißersolge gleich die nächsten, nebst ausgeweiteten Verallgemeinerungen der Aufgaben- und insbesondere der Besugnisnormen. Das Vierteljahrhundert 'Innere Sicherheit' wird durchgehend von einer Kehre bestimmt. Sie gilt der Ausrichtung der Polizei in Richtung unspezifizierter, zukünstiger Gesahren: Prävention statt Repression. Da Polizei und Geheimdienste letztlich auf Bestandsschutz mit informationeller und physischer Gewalt ausgerichtet sind, bedeutet die präventive Kehre notwendigerweise, daß die Grundrechtsverletzungen potentiell zunehmen.

Von einem 'System Innerer Sicherheit' kann insofern gesprochen werden, als dasselbe trotz aller internen Differenzierungen, trotz aller institutionellen Konflikte und Leerläufe über eine bemerkenswerte Eigendynamik verfügt und so etwas wie eine 'Welt für sich' darstellt. Diese Eigendynamik und "operationelle Geschlossenheit" (Luhmann) wird durch die politische Umwelt verstärkt. Zum Zirkel der 'Inneren Sicherheit' und seiner professjonellen Propagandisten gehört, daß das, was konkrete bürgerliche Sicherheitsleistung bedeutet, unklar gelassen wird. So gerinnen sehr unterschiedliche Sicherheitsbegriffe und Sicherheitsleistungen im unausgewiesenen Begriff 'Innere Sicherheit'. Die angenommene Statik des Gewaltmonopols erweist sich als überaus dynamisch. In diesem Sinne bildet sie kein 'Gegengift' gegen die beschleunigt auseinanderlaufende Gesellschaft. Im Gegenteil. Die dynamisch veränderte, technologisch hochgerüstete Polizei und die Geheimdienste lockern den dringenden bürgerlichen Bedarf nach Rechtssicherheit. Sie machen Kontrolle schier unmöglich. Skandale haben deswegen zur Folge, daß sie keine tatsächlichen Folgen haben, sondern eher Ministerrücktritte statt organisatorische Änderungen zeitigen.

Wolf-Dieter Narr lehrt Politologie an der Freien Universität Berlin und ist Mitherausgeber von Bürgerrechte & Polizei/CILIP

Verbrechensbekämpfung im Rechtsstaat

von Eggert Schwan

Polizeiliche Aufgaben sind nach den geltenden Gesetzen bei der Strafaufklärung von der Staatsanwaltschaft und der Polizei und bei der Gefahrenabwehr von den Ordnungsbehörden und der Polizei zu erfüllen. Diese unterliegen dabei strengen Auflagen, die im deutschen Recht in einem mehr als ein Jahrhundert währenden Prozeß gewachsen sind und in der Strafprozeßordnung (StPO) sowie im sog. Polizei- und Ordnungsrecht festgelegt sind. Nach der StPO setzt die Vornahme von Eingriffen, auch von "Informationseingriffen" das Bestehen eines auf konkrete Tatsachen gestützten Anfangsverdachtes voraus. Auch wenn dies der Fall ist, sind Eingriffe im Prinzip nur gegen iene zulässig, gegen die sich der Verdacht richtet, sowie in Ausnahmen auch gegen andere Personen, wenn diese in einer konkreten Beziehung zum Verdacht oder dem Verdächtigen stehen, z.B. als Zeugen. In diesem Falle sind die gesetzlichen Anforderungen an die Vornahme von Eingriffen iedoch verschärft.¹

Nichts geht daher im Bereich der Strafverfolgung, ohne daß ein konkreter Anfangsverdacht vorliegt, dies ist das vom Rechsstaatsgebot zugrundegelegte Prinzip. Lediglich durch die aufgrund des Ermächtigungsgesetzes von 1933 geschaffene Regelung des § 81 b 2. Alt. StPO, nach der die Informationssammlung auch "auf Vorrat" zum Zwecke der vorgezogenen Aufklärung zukünftiger Straftaten betrieben werden durfte, weil und wenn von einer Person, die als "Beschuldigter" bereits im Netz der Strafverfolgung zappelt, weitere Straftaten zu erwarten sind, wurde dies durchbrochen. Auch der Gesetzgeber des Jahres 1933 hat somit immerhin noch soviel rechtsstaatliche Disziplin zu wahren gewußt, daß er den Grundsatz, wonach Strafverfolgungsbehörden 'Gewehr bei Fuß' zu stehen haben, solange nicht der erwähnte Anfangsverdacht entstanden ist, lediglich bei Vorliegen dieser Voraussetzungen (Beschuldigteneigenschaft und Wiederholungsgefahr) durchbrochen hat. Dies hat in der Leitentscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes zu § 81b StPO folgenden Ausdruck gefunden:

¹ Vgl. z.B. §§ 102, 103 StPO

"Ausgangspunkt hat die Feststellung zu sein, daß nach dem Menschenbild des Grundgesetzes die Polizeibehörde nicht jedermann als potentiellen Rechtsbrecher betrachten und auch nicht jeden, der sich irgendwo verdächtig gemacht hat ('aufgefallen ist') oder bei der Polizei angezeigt worden ist, ohne weiteres 'erkennungsdienstlich behandeln' darf. Eine derart weitgehende Registrierung der Bürger aus dem Bestreben nach möglichst großer Effektivität der Polizeigewalt und Erleichterung der polizeilichen Überwachung der Bevölkerung widerspräche den Prinzipien des freiheitlichen Rechtsstaates."²

Eckpfeiler rechtsstaatlichen Polizeirechts

Ganz ähnlich war die Situation nach dem in Deutschland geltenden klassischen und rechtsstaatlichen Polizeirecht auch bei der Gefahrenabwehr - bis zur Übernahme des von der 'Innenministerkonferenz' (IMK) entwickelten Musterentwurfes eines einheitlichen Polizeigesetzes (MEPolG). Auch hier 'ging' zumindest im Prinzip nichts, solange nicht eine konkrete Gefahr vorlag, die im Falle der Inanspruchnahme eines sog. Nichtstörers sogar eine in qualitativer wie zeitlicher Beziehung gesteigerte sein mußte, nämlich eine "gegenwärtige" und "erhebliche". Sowohl im Begriff des (konkreten) Anfangsverdachtes wie auch im Begriff der konkreten Gefahr verbergen sich Eckpfeiler unseres traditionellen rechtsstaatlichen Polizei- und Strafverfolgungsrechtes, die zu verrücken keineswegs im Belieben des Gesetzgebers liegt. Schon Svarez, der Vater des Preußischen Allgemeinen Landrechtes, der zu Recht als einer der frühen Wegbereiter des Übermaßverbotes bezeichnet wird, hat dazu im Winter 1791/1792 gegenüber dem späteren König Friedrich Wilhelm III. folgendes ausgeführt: "Da es nun der erste Grundsatz des öffentlichen Staatsrechts ist, daß der Staat die Freiheit der einzelnen nur soweit einzuschränken berechtigt sei, als es notwendig ist, damit die Freiheit und Sicherheit aller bestehen könne, so fließt aus dieser Betrachtung der erste Grundsatz des Polizeirechts, daß nur die Abwendung eines großen und mit moralischer Gewißheit zu befürchtenden Schadens für die bürgerliche Gesellschaft oder nur die gegründete Hoffnung zur Erlangung eines sehr erheblichen und dauerhaften Vorteils für das Ganze den Staat berechtigen könne, die natürliche Freiheit seiner einzelnen Bürger durch Polizeigesetze einzuschränken. "3

Dieser Ausdruck "preußischer Geisteshaltung" und "preußischer Selbstzucht", d.h. "die Neigung zum Maßhalten und zur Bescheidung auf das, was

² BVerwGE 26, 169ff

³ Vgl. Schneider, H., in: Festgabe zum 25jährigen Bestehen des BVerfG, Bd. II, S. 390 ff.

vernünftig und notwendig ist", ist später durch die Rechtsprechung des Preußischen Oberverwaltungsgerichts zur polizeilichen Generalklausel⁴ näher präzisiert worden, indem das Gericht mit dem Störerbegriff nicht nur die Grenzen der polizeilichen Eingriffsbefugnis in der personalen Dimension bestimmt und eingeengt, sondern mit dem Begriff der konkreten Gefahr vor allem auch die Voraussetzungen für die Zulässigkeit der Vermutung eines "mit moralischer Gewißheit zu befürchtenden Schadens" fixiert hat. Der gleiche Gedanke prägt auch das Preußische Polizeiverwaltungsgesetz von 1931, das letztlich nichts anderes darstellt als die Kodifikation der polizeirechtlichen Rechtsprechung des Preußischen Oberverwaltungsgerichtes. Darin verzichtet der Gesetzgeber bewußt darauf, Eingriffe zum Zwecke der Bekämpfung lediglich abstrakter Gefahren oder gar im Vorfeld von Gefahren zu gestatten.

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) leitet im sog. Abhörurteil⁵ zur Zulässigkeit der Eingriffe in das Post- und Fernmeldegeheimnis aus dem verfassungsrechtlichen Übermaßverbot das Postulat ab, daß solche Eingriffe nur dann zulässig sind, wenn "konkrete Umstände den Verdacht eines verfassungsfeindlichen Verhaltens rechtfertigen" und im konkreten Fall eine Aufklärung nicht anders möglich ist. Außerdem heißt es: "Aus dem Verfassungsgebot der Beschränkung der Überwachungsmaßnahmen auf das unumgänglich Notwendige folgt weiter, daß nach Art. 10 Abs. 2 Satz 2 GG nur Personen, die in den konkreten Verdacht der genannten Art geraten sind, überwacht werden dürfen, diese Überwachung wird freilich nicht deshalb unzulässig, weil infolge des Kommunikationscharakters von Post und Telefon bei der Überwachung des Verdächtigen notwendigerweise auch Personen, mit denen der Verdächtige in Verbindung steht, in diese Überwachung geraten."

Auch das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) fordert: "Eine gesteigerte Gesamtgefahrenlage verpflichtet die Sicherheitsbehörden zu erhöhten Anstrengungen, vermindert aber nicht die erforderliche Verdachtsintensität zu Lasten des Betroffenen." Dies gilt natürlich für alle Formen der Erhebung, Speicherung, Veränderung, Übermittlung oder Verwertung personenbezogener Daten. Der 'Europäische Gerichtshof für Menschenrechte' schließlich hat in seinem Abhörurteil vom 06.09.1978 erklärt, daß "Befugnisse zur geheimen Überwachung der Bürger, wie sie für den Polizeistaat typisch sind, nach der Europäischen Menschenrechtskonvention nur insoweit hingenommen werden können, als sie zur Erhaltung der demokratischen Einrichtungen unbedingt

^{4 § 10} II 17 PrLR

⁵ BVerfG 30, 1 ff.

⁶ DÖV 1991, S. 379 ff.

⁷ NJW 1979, S. 1755 ff.

notwendig sind", und hat gefordert, daß "tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht bestehen, daß jemand bestimmte schwer wiegende Straftaten plant, begeht oder begangen hat; die Maßnahmen dürfen nur angeordnet werden, wenn die Erforschung des Sachverhaltes auf andere Weise aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre. Selbst dann darf die Überwachung sich nur gegen den Verdächtigen selbst oder gegen mutmaßliche Kontaktpersonen richten. Die angegriffenen Vorschriften gestatten somit keine sogenannte 'erkundende' oder allgemeine Überwachung".

Nach alledem steht fest: Mit dem Zwecke der Gefahrenabwehr läßt sich die Datensammlung "auf Vorrat", wie sie bei der "vorbeugenden Verbrechensbekämpfung" betrieben wird, ebensowenig rechtfertigen wie mit dem Zweck der Strafverfolgung.

Der Rechtsstaat hat seine Bürger solange als ehrsam, unbescholten, rechtschaffen, loyal, nicht verdächtig und als Nichtstörer anzusehen und zu behandeln, und das heißt: Nicht zu beobachten, nicht zu erfassen und nicht zu registrieren, bis sie den konkreten Verdacht gesetzt haben, daß dies anders sein könnte. Das Vorfeld gehört darum dem Bürger; in diesem Bereich haben weder die Polizei noch die Geheimdienste irgendetwas zu suchen. Dies ist das Prinzip, das dem Preußischen Polizeirecht zugrunde lag, und es ist das Prinzip, das auch unsere Verfassung dem Polizeirecht abverlangt. Die Erfassung und Registrierung im Rahmen der "vorbeugenden Verbrechensbekämpfung" oder der "Vorfelderfassung" bewegt sich darum außerhalb der Bahnen des einfachen Polizeirechtes und auch außerhalb der Bahnen des geltenden Verfassungsrechtes und der Europäischen Menschenrechtskonvention. Sie kann darum vom Gesetzgeber nicht legalisiert werden.

Daß dies auch seine Auffassung ist, hat das BVerfG dem Gesetzgeber und der polizeilichen Praxis im sog. ZDF-Beschluß in unmißverständlicher Form signalisiert. Es heißt dort wörtlich: "Es ist nicht Aufgabe der Polizei, Vorgänge des Zeitgeschehens, wie etwa die rechtmäßige Ausübung des Versammlungsrechts, aus Gründen vorbeugender Verbrechensbekämpfung oder zur potentiellen späteren Strafverfolgung lückenlos und gleichsam auf Vorrat aufzuzeichnen; dies müßte im Gegenteil erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken begegnen."

Die Macher machen

Dies alles schert jedoch weder die polizeiliche Praxis noch die Gesetzgeber in Bonn und anderswo. Die Macher machen! Orientiert an selbstgesetzten Maß-

⁸ NJW 1988, S. 329 ff.

⁹ Vgl. BVerfGE 69, 315, 349

stäben der Effektivität bzw. der "polizeilichen Vernunft" sowie im populistischen Ringen um die Wählergunst und die Lufthoheit über den Stammtischen sind sie dabei, die polizeiliche Aufgabenerfüllung von allen rechtsstaatlichen Fesseln zu befreien und damit den Rechtsstaat zugrunde zu richten.

Schon in den Regelungen des Musterentwurfes in den Fassungen von 1974 und 1977, erst recht aber in den 'Vorentwürfen zur Änderung des Musterentwurfes' findet sich von rechtsstaatlicher Mäßigung keine Spur: Eingriffe werden zum Zwecke der Abwehr von nicht einmal abstrakten noch Gefahren gleich global gestattet. Abstrakte Gefahren werden auch dort fingiert, wo nicht einmal eine Regelvermutung für das Vorliegen einer konkreten Gefahr besteht. Die Eingriffsbefugnisse bestehen keineswegs nur gegenüber dem Störer oder Notstandspflichtigen, sondern gegenüber jedermann. Vor allem verfolgen diese Eingriffsermächtigungen aber gerade den Zweck, den § 31 Abs. 1 PrPVG für unzulässig erklärt hat, nämlich die Erleichterung der Aufsicht auch über Bevölkerungskreise, die in keinerlei kriminellen Verdacht stehen.

Die Ignoranz der 'Macher' gegenüber den Vorgaben des Verfassungsrechtes geht sogar so weit, daß man sich nicht einmal um die Kompetenzvorschriften der Verfassung schert, die die Aufteilung der gesetzgebenden Gewalt zwischen Bund und Ländern regeln. Soweit die Landesgesetzgeber nämlich auch die "Vorsorge für die Verfolgung zukünftiger Straftaten" zu regeln versuchen, handeln sie nicht nur materiell verfassungswidrig, sondern auch außerhalb ihrer Regelungskompetenz, denn diese liegt für die vorgezogene bzw. antizipierte Strafverfolgung unstreitig "kraft Sachzusammenhangs" beim Bundesgesetzgeber. 10

Zur "Verhütung von Straftaten"

Der MEPolG sowie sämtliche Polizeigesetze, die auf dieser Grundlage seit 1975 geschaffen worden sind, verfolgen eine Tendenz, die sich mit dem Grundgesetz nicht vereinbaren läßt: Die Ausdehnung polizeilicher Eingriffsbefugnisse auf das Vorfeld der Entstehung von Gefahren und Verdächte und die Aufgabe der rechtsstaatlichen Sicherungen, die sich im Begriff der Gefahr (vor allem der konkreten Gefahr), dem des Störers bzw. Verantwortlichen und des polizeilichen Notstandes verbergen. 11 Insbesondere bei der Regelung der polizeilichen Datenverarbeitung - einschließlich der Zusammenarbeit mit

¹⁰ Vgl. BVerfG E30, 1, 29; BVerwG, NJW 1983, S. 772; VGH Mannheim, DÖV 1973, S. 462

¹¹ Dazu kritisch auch H. Wagner, PolG NRW, EinLA Rdn 14 ff.; Rachor, Vorbeugende Straftatenbekämpfung und Kriminalakten, 1989, S. 9, 14ff.

anderen (Sicherheits-) Behörden - verlassen diese Gesetze und auch die ihnen zugrundeliegenden Vorentwürfe den Boden der Verfassung, indem sie Überwachungs-, Speicherungs- und Übermittlungsbefugnisse zu erteilen versuchen, die nicht mehr der Bekämpfung konkreter (oder auch nur abstrakter) Gefahren dienen, sondern die Erfassung und Registrierung zur "vorbeugenden Verbrechensbekämpfung" auch im Vorfeld der Entstehung von Gefahren ermöglichen sollen, d.h. in einem Bereich, in dem wir alle uns bewegen, denn die potentielle Möglichkeit, in der Zukunft Gefahren herbeizuführen oder/und Straftaten, z.B. auch terroristische, zu begehen, schlummert in einer jeden Brust, und wenn dies genügen soll, um "Informationseingriffe" vornehmen zu dürfen, dann ist die Ermächtigung dazu nichts anderes als eine Blankovollmacht für den totalen (und notwendigerweise totalitären) Überwachungsstaat.

Zu Recht hat deshalb der ehemalige Präsident des Bundesverfassungsgerichtes, Ernst Benda (CDU), schon vor Jahren in der Öffentlichkeit seine Stimme erhoben und darauf hingewiesen, daß die Praxis der Polizei "verfassungsrechtlich bedenklich" und in weiten Teilen "eindeutig rechtswidrig" sei und es darum nicht angehe, diese Praxis durch den Gesetzgeber einfach fortschreiben zu lassen. Auch seine Stimme verhallte jedoch ungehört und hat die 'Macher' nicht gehindert, die Entfesselung der Polizeiarbeit von rechtsstaatlichen Bindungen dadurch auf die Spitze zu treiben, daß sie diese Aufgaben auch den sog. Geheimdiensten zur Erfüllung überantwortet haben, die offen erklären, daß sie dabei nicht an die Vorgaben der StPO oder des Polizeirechtes gebunden seien. Effekt: Es ist in diesem Lande eine Frage der politischen Opportunität, ob die Strafverfolgung durch die Staatsanwaltschaft und Polizei erfolgt, die dabei an das Legalitätsprinzip gebunden sind, das sie verpflichtet, Tatverdächten ohne Ansehen der Person nachzugehen, oder ob die Aufklärung durch die Geheimdienste betrieben wird, die lauthals erklären, daß für sie dieses Prinzip nicht gilt und sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben sogar Straftatbestände erfüllen dürfen: "Soweit die öffentlichrechtliche Befugnis zur Anwendung nachrichtendienstlicher Mittel reicht, sind die durch solche Handlungen verwirklichten Straftatbestände durch die Wahrnehmung eines Amts- oder Dienstrechts legitimiert. "12 Dies heißt nichts anderes, als daß sich neben dem strafverfolgungsrechtlichen Legalitätsprinzip auch das staatsrechtliche Legalitätsprinzip des Art. 20 Abs. 3 GG aus der Tätigkeit dieser Ämter und der Erfüllung ursprünglich polizeilicher Aufgaben verabschiedet hat.

Der Staat ist damit in der Lage, sich bei der Erfüllung polizeilicher Aufgaben

¹² Borgs-Maciejewski, Was jeder vom Verfassungsschutz wissen sollte, 1988, S. 83

der Rochade zu bedienen: Er kann sie rechtsstaatlich verkleidet durch Staatsanwaltschaft und Polizei wahrnehmen lassen, er kann sie aber auch, wenn ihm dies konveniert, in das Dunkel geheimdienstlicher Betätigung entlassen und nach Regeln betreiben, die unverkennbar die Züge des Totalitarismus tragen. Dies bezeichnet der Leiter der Abteilung Innere Sicherheit im Bundesinnenministerium, Ministerialdirektor Reinhard Rupprecht, als: "Die Kunst, Aufgaben sinnvoll zu verteilen". 13

Angesichts einer solch entsetzlichen Sicht der Dinge tut es gut, sich an eine Äußerung zu erinnern, die einer der Vorgänger Rupprechts, Gerhard von Loewenich, 1979 getan hat: "Immerhin wäre bei einem systematischen Informationsverbund Polizei/Verfassungsschutz ein Element des vom Grundgesetz abgelehnten Gestapo-Systems, nämlich die umfassende alle Bereiche erfassende und zugleich die Möglichkeiten einheitlich zentraler Auswertung nützende Informationsgewinnung erhalten." 14

Wiederherstellung des Rechtsstaates

Der Unterschied in diesen Äußerungen fängt geradezu brennglasartig den Verfall der rechtsstaatlichen Kultur in den letzten 15 Jahren ein. Es geht heute in der Tat um nichts Geringeres als um die rechtsstaatliche Bändigung der im Dritten Reich entfesselten Polizeigewalt, darum, die polizeiliche Datenverarbeitung in die Bahnen des rechtsstaatlichen Polizeirechtes zurückzuzwingen, aus denen sie zunächst im Nationalsozialismus und mehr noch in unseren Tagen infolge des zügellosen Einsatzes moderner Informationsverarbeitungstechnologien, insbesondere der EDV, ausgebrochen ist. Es geht also um die Wiederherstellung des Rechtsstaates, der in den letzten Jahrzehnten einem außerordentlich gefährlichen Erosionsprozeß ausgesetzt war und der in der Gefahr steht, uns zwischen den Fingern zu zerrinnen.

Im übrigen noch ein Wort zu dem 'Verkaufsargument', mit dem es den Strategen der Polizei und Geheimdienste mit Erfolg gelungen ist, dem Gesetzgeber solche Ermächtigungen abzutrotzen: Die angeblich so neuen Formen der Kriminalität (zunächst berief man sich vor allem auf den Terrorismus, inzwischen wird mehr mit der organisierten Kriminalität argumentiert), die ebenso angeblich neue Formen der Kriminalitätsbekämpfung erheischen und es nicht zulassen, daß die Polizei dem Verbrecher "mit der Postkutsche hinterherjagt", sind so neu nicht. Jedenfalls war in den Zeiten, in denen vor allem das

¹³ Kriminalistik 1993, S. 131 ff.

¹⁴ zit. n. Bölsche, J., Der Weg in den Überwachungsstaat, 1979, S. 173; vgl. auch Bürgerrechte & Polizei/CILIP 21/85, S. 92

Preußische Oberverwaltungsgericht die Fundamente des rechtsstaatlichen Polizeirechtes gelegt und die Polizei in die Disziplin des Rechtsstaates gezwungen hat, nicht nur die allgemeine Kriminalitätsrate höher als heute, sondern waren vor allem auch der Terrorismus (Stichworte: Sarajewo, Rathenau und Erzberger) und die organisierte Kriminalität gefährlicher als heute (Stichwort: Spar- und Ringvereine). 15 Gleichwohl forderte der damalige Polizeivizepräsident in Berlin, "daß es überhaupt Grundsatz der politischen Polizei sein muß, nichts von ihren Taten zu verschweigen. Sie muß ihre Tätigkeit sowohl nach Inhalt wie nach Form so einrichten, daß sie nicht das Mindeste vor den Augen und Ohren der Öffentlichkeit zu verbergen hat, sondern alle ihre Handlungen frei vor aller Welt vertreten kann". 16 Weiter muß der Hinweis erlaubt sein, daß die gefährlichste Form der organisierten Kriminalität, mit der wir heute zu tun haben, diejenige der Parteien, Politiker und Politik (Stichworte: Waffenhandel, BND, U-Boot-Affäre, Schalck-Golodkowski, Uwe Barschel, Celler Loch, Schmücker-Prozeß, Parteispenden), sich mit polizeilichen Mitteln ohnehin nicht bekämpfen läßt. Hier ist Moral gefordert, deren Verfall mit dem des Rechtsstaates jeoch synchron verläuft.

Im übrigen verkennen die neuen Polizeigesetze sowie der zugrundeliegende MEPoLG aber auch, daß sich die präventive Bekämpfung etwa der organisierten Kriminalität sehr wohl auch ohne das Betreten des sog. Vorfeldes im Rahmen des herkömmlichen Polizeirechtes bewerkstelligen läßt.

Dabei muß man sich freilich damit abfinden, daß ohne konkrete Gefahr natürlich nichts geht. Die Tatsache, daß sich in einer jeden Gesellschaft stets und immer auch Rechtsbrecher, Terroristen, Rauschgifthändler und organisierte Kriminelle befinden, rechtfertigt allein noch nichts. Es müssen schon Anhaltspunkte oder Tatsachen für das Vorhandensein einer 'kriminellen Szene' vorliegen, und diese Tatsachen müssen hinreichend konkretisiert sein. Hat man z.B. mit hinreichender Sicherheit eine 'kriminelle Szene' ausfindig gemacht, kennt man die potentiellen Opfer, die ihnen drohenden Schäden, in etwa den Ort, an dem die kriminellen Handlungen stattfinden, und weiß man auch in etwa, wann dies geschehen soll, so hindert nichts, vom Vorliegen einer konkreten Gefahr auszugehen, und es bleibt nur noch die Frage, ob die in Anspruch genommene Person selbst verdächtig und damit Störer oder unverdächtig und damit Nichtstörer ist.

Auch im zuletzt genannten Fall ist aber die Inanspruchnahme zulässig, wenn die Gefahr in zwei Dimensionen verdichtet ist: In der zeitlichen und qualitativen, wobei auch dies wegen des Übermaßverbotes in Wechselwirkung zu der Schwere des vorgenommenen Eingriffes steht. 17 Für das bloße Beobach-

¹⁵ Vgl. Weiss, B., Polizei und Politik, 1928, passim.

¹⁶ Ebd., S. 104

¹⁷ Vgl. BVerfGE 44, 197, 205

ten einer kriminellen Szene ohne schriftliche Fixierung der dabei gewonnenen Informationen ist weniger zu fordern als für die Identitätsfeststellung, das Durchsuchen, das Mitnehmen zur Wache oder das heimliche Filmen und Fotografieren. Das, was notwendig ist, läßt sich durchaus auch ohne die Preisgabe des klassischen und rechtsstaatlichen Polizeirechtes und ohne die Methoden einer Geheimpolizei machen - auch im Falle der organisierten Kriminalität. Dieses gibt dem Kaiser, was des Kaisers ist, und es beläßt - im Gegensatz zu den neuen Polizeigesetzen und ME PolG - aber auch dem Bürger, was des Bürgers ist.

Eggert Schwan ist Professor an der 'Fachhochschule für Verwaltungs- und Rechtspflege' (FHSVR) und Privat-Dozent an der 'Freien Universität' Berlin

EUROPEAN GROUP FOR THE STUDY OF DEVIANCE AND SOCIAL CONTROL

XXII JAHRESKONFERENZ
In Zusammenarbeit mit
THE LABORATORY OF CRIMINAL SCIENCES, THRACE

25. - 28.August, 1994 DEMOCRATUS UNIVERSITÄT, KOMOTONI, THRACIEN, GRIECHENLAND

Gebrauch und Mißbrauch von Macht: Außer Kontrolle

Anmeldung: Vassilis Karydis 56, Sina Street, 10672 Athen Tel 003-0-1-36 10653/3612406 Fax 0030-1-3-622067 Information: Dietlinde Gipser, Hinterm Horn 48, 21037 Hamburg Tel 040-7231825 Fax 040-7234111

Parteien zur 'Inneren Sicherheit'

- Ein Blick in die Parteiprogramme im Superwahljahr

von Norbert Pütter

"Sicherheit statt Angst" versprach uns die eine große Volkspartei zur Europawahl; als Garanten gegen Gewalt und Terror empfahl sich die andere. Innere Sicherheit ist im Jahr der vielen Wahlen ein besonders beliebtes Thema. Während auf den Plakatwänden von der Werbepsychologie inspirierte Slogans zu lesen sind, versprechen Parteiprogramme und -beschlüsse eher einen Einblick in den Zustand unserer Parteien: Welches Bild zeichnen also sie von der "Inneren Sicherheit" in der BRD? Welche Probleme werden wie angesprochen, welche Antworten werden als 'Lösungen' präsentiert?

Die Lektüre dieser programmatischen Bemühungen, soviel sei vorweg verraten, ist enttäuschend. Die bereits sprichwörtliche 'Große Koalition in Fragen der Inneren Sicherheit' wird von den Programmen eindringlich bestätigt. Von den 'Altparteien' war anderes wohl auch nicht zu erwarten, und wer das Tagesgeschehen ein wenig verfolgt, dem konnte nicht entgehen, daß die SPD verstärkt versucht, dem (irrigen) Eindruck entgegen zu wirken, sie sei bei der Kriminalitätsbekämpfung nicht zu allem entschlossen. Von größerem Interesse erscheinen deshalb allenfalls die Beschlüsse von Bündnis 90/Die Grünen (B'90/GRÜNE) und PDS. Aber: Trotz mancher Unterschiede im Detail werden die Erwartungen auch hier enttäuscht.

Gefahren für die Sicherheit

Sämtliche Parteien versprechen Sicherheit und wollen das Sicherheitsgefühl erhöhen. Kriminalität und Gewalt, so die gemeinsame Diagnose, bedrohen die Innere Sicherheit. Aber welche Kriminalität, welche Art von Gewalt? Die SPD formuliert im Entwurf ihres Regierungsprogramms kompakt: "Alltagsund Beschaffungskriminalität, Terrorismus und Gewalt von rechts und links, organisierte und importierte Kriminalität". Das entspricht weitgehend den Kapitelüberschriften des letztjährigen CDU-Parteitagsbeschlusses: "Massen-

kriminalität", "Gewalt", "Organisierte Kriminalität", "Rauschgiftkriminalität" und "Gewalttätiger politischer Extremismus". Die FDP spricht von "verschiedenen Erscheinungsformen der Kriminalität", zu denen sie ausdrücklich die "bedrohliche Zunahme der Alltagskriminalität und die Gefahren aus dem Wegfall der europäischen Binnengrenzen" zählt. Die REPUBLIKANER (REPs), die sich selbst als "Partei für Recht und Ordnung" beschreiben, sehen "neue Formen der unsere Bevölkerung bedrohenden Kriminalität" sowie einen "seit 1972 dramatisch festzustellenden Anstieg der Kriminalität in unserem Lande". Die Kriminalitätsentwicklung vor allem auf Fehler der Regierungen zurückzuführen, teilen die REPs dabei mit den Programmen von B'90/GRÜNE und PDS. Letztere betonen ein schwindendes Sicherheitsgefühl in der Bevölkerung, das durch die "Ellbogenmentalität" fördernde Politik der Bundesregierung forciert (B'90/ GRÜNE) und zugleich durch "den Ruf nach mehr Polizei, den Ausbau der Überwachungssysteme" mißbraucht (PDS) werde. Im einzelnen nennt die PDS die "verheerend anwachsende Wirtschafts- und Umweltkriminalität" und den "legalen und illegalen Waffenmarkt". B'90/GRÜNE sprechen hingegen davon, daß mit "Billigung" der Regierung "weitgehend rechtsfreie Räume" entstanden, "z.B. in der Umwelt-, Wirtschafts-, Treuhand-, Steuer-, Menschenhandels- und Waffenexportkriminalität". In der Beschreibung der möglichen Gefährdungen unterscheiden sie sich kaum von SPD-CDU/CSU-Szenarien: "Organisierte Banden" seien am Werke, und es sei "zu befürchten, daß Hintermänner und Drahtzieher inzwischen erheblichen Einfluß auf wirtschaftliche und staatliche Entscheidungen erlangt haben". Im Unterschied zu den anderen Parteien stimmen PDS und B'90/GRÜNE jedoch darin überein, daß Gefahren für die Sicherheit der BürgerInnen auch aus den untauglichen Versuchen staatlicher Sicherheitsproduktion resultieren: "Überwachungsmethoden" höhlten die Freiheitsrechte aus und vernachlässigten "den Schutz des Einzelnen" (B'90/ GRÜNE); die "ungehinderte westeuropaweite Datenerhebung und Überwachung" gehe "mit einem weiteren Abbau von Datenschutz und Rechtssicherheit" einher (PDS).

Gemeinsamkeiten

Trotz der enormen Gefahrenvielfalt, die die Innere Sicherheit - glaubt man den Parteien - bedrohen, gibt es bei den Reaktionen darauf durchaus Übereinstimmungen. Persönliche Sicherheit für die BürgerInnen herzustellen, wird übereinstimmend als staatliche Aufgabe beschrieben. Während B'90/GRÜNE eine "auf Vertrauen und Mitwirkung der BürgerInnen" bauende Kriminalpolitik fordern, verlangt die CDU eine aus der "Mitwirkungspflicht bei der Gewährleistung der inneren Sicherheit" resultierende "Unterstützung der

Bürger". Gleichzeitig fordert sie "zur Unterstützung und Entlastung der Vollzugspolizei (...) einen freiwilligen Polizeidienst". Andere Parteien äußern sich in diesem Zusammenhang zu den privaten Sicherheitsdiensten: Die SPD spricht der Polizei ihre Unterstützung aus; die Privaten "können und dürfen die Polizei nicht ersetzen". Die FDP, die sich ansonsten für "Deregulierung" stark macht, lehnt es ab, "weitere polizeiliche Vollzugsaufgaben auf private Sicherheitsunternehmen ('schwarze Sheriffs') zu übertragen", auch wenn sie prüfen will, ob die Sicherheit bei Großveranstaltungen weiterhin aus Steuergeldern finanziert werden soll. B'90/ GRÜNE lehnen "Bürgerwehren und ähnliche Vereinigungen" ab. Gänzlich einig sind sich alle Parteien, wenn es um die Präsenz der Polizei in der Öffentlichkeit geht. Die Devise "Mehr grün auf die Straßen" wird von allen geteilt. Sichtbare Präsenz, so die CDU, "ist das wichtigste Mittel, um potentielle Straftäter abzuschrecken und das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung zu stärken".

Profile

Neben einzelnen Forderungen, die das Bild der Parteien von Innerer Sicherheit bestimmen, ist das programmatische Ensemble, in dem sie auftauchen, von Interesse. In grober Charakterisierung läßt sich folgendes sagen:

- Die CDU präferiert unbeirrt mehr Befugnisse für mehr Sicherheitsbehörden, für mehr Kriminalisierung mit schärferen Strafandrohungen.
- Die FDP betont demgegenüber einen größeren Ressourcenbedarf und die Effektivierung der Apparate.
- Die SPD versucht den Spagat zwischen OK-Bekämpfung durch Grundgesetzänderungen (Art. 13 und 14), der Entlastung von Polizei und Justiz (Entkriminalisierung, Diversion) und verschiedenen Formen der Prävention.
- Die REPs als 'law and order'-Partei wollen zurück zum starken Nationalstaat, einschließlich wiedereinzuführender Grenzkontrollen, auszuweitender Visumspflichten, vermehrt lebenslangen Freiheitsstrafen etc.
- B'90/Grüne wollen eine "neue Kriminalpolitik" und ein "Umdenken im Bereich der Polizei". Den Schwerpunkt wollen sie dabei "auf eine dezentral organisierte, bürgernahe Polizei" legen.
- Noch stärker überwiegt in den nur kurzen Passagen des PDS-Programms die Skepsis gegenüber den staatlichen Sicherheitsapparaten.

Diese Grundlinien lassen sich in den Forderungskatalogen der Parteien leicht wiederfinden. An einigen immer wiederkehrenden Themen sei dies demonstriert.

Im CDU-Beschluß von 1993 ist der Wunschkatalog bundesdeutscher Sicherheitsbehörden nachgedruckt: Er reicht von zu legalisierenden "milieube-

dingten Straftaten" Verdeckter Ermittler über Lausch- und Spähangriffe in jeder denkbaren Form bis zur Beteiligung des Verfassungsschutzes an der Kriminalitätsbekämpfung. Die REPs stehen dem kaum nach; sie verlangen die Rücknahme "kriminalpolitisch überzogener Datenschutzregelungen" und fordern die "Schaffung besserer gesetzlicher, organisatorischer und ausstattungsmäßiger Voraussetzungen zur wirksamen Bekämpfung" organisierter Kriminalität. Der Verfassungsschutz soll dem Zuständigkeitsbereich des Innenministeriums entzogen und ("zur Verhinderung seines Mißbrauchs zu parteipolitischen Zwecken") parlamentarischer Kontrolle unterstellt werden. Die SPD bekennt sich erneut zum Großen Lauschangriff und setzt auf erleichterte Gewinnabschöpfung und Vermögenseinzug. Straftaten Verdeckter Ermittler werden ebenso wie die Verbrechensbekämpfung durch den Verfassungsschutz abgelehnt. Beide Forderungen teilt die FDP; den Lauschangriff auf Wohnungen will sie jedoch nicht in die Strafprozeßordnung aufnehmen; und hinsichtlich der Gewinnabschöpfung äußert sie sich nur äußerst vage. Obwohl auch B'90/GRÜNE und die PDS gefährliche Kriminalitätsbereiche benennen, lehnen sie weitere Kompetenzen für die Sicherheitsapparate ab. Die PDS fordert statt dessen "einen transparenten und kontrollierbaren Polizeiapparat", die "Einschränkung der Datenerhebung" und die "Auflösung der Geheimdienste". Deren Auflösung fordern auch B'90/GRÜNE. Ebenso wollen sie den Bundesgrenzschutz und die Bereitschaftspolizeien der Ländern auflösen. Abgelehnt wird nicht nur der Große Lauschangriff, sondern auch der Einsatz Verdeckter Ermittler und die Rasterfahndung. Die Zahl der Telefonüberwachungen und die Lauschangriffe nach Polizeirecht "müssen zurückgedrängt werden".

Europa und Rauschgift

Die generelle Einstellung gegenüber den Sicherheitsapparaten zeigt sich deutlich auch an den Positionen, welche die Parteien zur europäischen Politik Innerer Sicherheit einnehmen. Mit Ausnahme der REPs, deren national verengter Blickwinkel derartiges gar nicht erst zuläßt, fordern jene Parteien, die ungebrochen zu den nationalen Apparaten stehen, deren Ausbau auch auf europäischer Ebene: Der schnelle Aufbau von EUROPOL gehört dazu ebenso wie die Vereinfachung der direkten grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Polizeien etc. B'90/GRÜNE und PDS hingegen lehnen EUROPOL kategorisch ab. B'90/GRÜNE sehen EUROPOL als Verlängerung national betriebener Zentralisierung, die der von ihnen angestrebten "an den individuellen Schutzbedürfnissen der BürgerInnen orientierten" Kriminalpolitik entgegenlaufe. Von der PDS werden "Europol und TREVI" als Synonyme für den Abbau von "Datenschutz und Rechtssicherheit" abgelehnt.

Welcher Stellenwert staatlicher Repression für den Umgang mit gesellschaftlichen Phänomenen eingeräumt wird, läßt sich exemplarisch am Umgang mit dem Drogenproblem ablesen. Von CDU und REPs wird jede Form einer Legalisierung abgelehnt. Beide fordern eine "entschlossenere" (REPs) bzw. "härtere" Bekämpfung (CDU); beide verlangen die lebenslängliche Haft für "Rauschgiftgroßhändler" (REPs) bzw. für "bandenmäßige Betäubungsmittelkriminalität in besonders schweren Fällen" (CDU). Darüber hinaus will die CDU das Betäubungsmittelgesetz durch neue Straftaten und erhöhte Strafrahmen verschärfen. Sehr vorsichtig spricht die FDP von einer "veränderten Drogenpolitik", die sie durch den in Klammern gesetzten Zusatz ("z.B. kontrollierte Abgabe an Süchtige") konkretisiert. Die SPD will die "organisierte Drogenkriminalität schwerpunktmäßig" verfolgen und gleichzeitig den Strafverfolgungsdruck auf Süchtige verringern: Die kontrollierte Abgabe von Drogen durch Ärzte (zunächst als Versuch) soll erlaubt, der Besitz kleiner Mengen von Cannabis nicht mehr bestraft werden. Und hinsichtlich des Besitzes kleinerer Mengen harter Drogen soll die Polizei zum Opportunitätsprinzip übergehen. Die PDS fordert allgemein "die Entkriminalisierung des Drogengebrauchs und einen staatlich kontrollierten Handel mit harten Drogen, um die Beschaffungskriminalität wirksam zu bekämpfen". B'90/GRÜNE wollen Haschisch und Marihuana wie Tabak behandeln; gleichzeitig fordern sie die "Entkriminalisierung und Liberalisierung der Drogenpolitik mit einer staatlich kontrollierten Abgabe der Substanzen, einschließlich Heroin, an Abhängige."

Gewalt von rechts

Der "'Kampf gegen rechts' beginnt" für die PDS bereits "mit der Kritik der konservativ-liberalen Regierung." Vorrangig sieht sie "ihre Aufgabe darin, rechtsextremistische und neofaschistische Gruppierungen und Parteien politisch zu bekämpfen". Neben "Mut und Zivilcourage" verlangt sie auch, "neofaschistischem Terror und Gewalt (...) mit den gegebenen strafrechtlichen Mitteln zu verfolgen". Und: "Das Grundgesetz sieht keine Organisations-, Versammlungs- und Pressefreiheit für Faschisten vor."

Die Anwendung bestehender strafrechtlicher Bestimmungen ("vorrangig und konsequent") verlangt auch B'90/GRÜNE. Die Polizei wird aufgefordert, "wirksamen Schutz vor rässistischen Übergriffen zu gewähren". Die Partei fordert die Ächtung faschistischer und menschenverachtender Haltungen; setzt auf die "geistig-politische Auseinandersetzung" und lehnt "Zensur und Bespitzelung" auch gegenüber Rechtsextremisten ab. Verbote von Organisationen und Veröffentlichungen werden nur als "kurzfristig wirksame Mittel"

für Einzelfälle akzeptiert - "solange die Ursachen (...) nicht ausgeräumt sind".

Die SPD will rechtsextreme Gewalt ebenfalls "entschlossen bekämpfen". Als Mittel hierzu nennt ihr 'Regierungs'programm das Verbot von neonazistischen Organisationen und eine konsequente strafrechtliche Verfolgung, wenn "Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen verwendet oder die Menschenwürde von Minderheiten mit Füßen" getreten werden. Die Bürgerinnen und Bürger werden zur Zivilcourage aufgerufen. In ihrem nahezu gleichlauten Parteitagsbeschluß von 1993 hält die SPD außerdem den Verfassungsschutz für prädestiniert, das Vorfeld rechtsextremistischer Straftaten zu beobachten.

In ihrem neuen Grundsatzprogramm spricht die CDU lediglich vom "politischen Extremismus in seinen verschiedenen Formen und Organisationen". Im 93er Parteitagsbeschluß wird auf die Gefährdungen "unserer freiheitlich demokratischen Grundordnung" "von links und rechts" hingewiesen und die "zunehmend brutale Auseinandersetzung zwischen rechts- und linksextremistischen Organisationen". Zwar werden die "Übergriffe auf ausländische Mitbürger und deren Unterkünfte" "entschieden" verurteilt, nicht jedoch ohne im nächsten Satz "gleichermaßen" die gewalttätigen Auseinandersetzungen zwischen Ausländern und deren "Übergriffe auf Deutsche" zu verurteilen. Mit "allen rechtsstaatlichen Mitteln" will die CDU die Gewalt bekämpfen. Dazu schlägt sie vor, die Verhängung von Untersuchungshaft zu erleichtern und auszuweiten, den Landfriedensbruchparagraphen zu erweitern, Vorbeugehaft für "potentielle Gewalttäter" einzuführen, die Einsatzfähigkeit geschlossener Polizeiverbände "anläßlich von Demonstrationen und gewalttätigen Ausschreitungen" zu erhöhen. Die polizeilichen Beweissicherungsgruppen sollen bundesweit ausgeweitet werden, dem Verfassungsschutz sollen "Abhörmaßnahmen über das Entstehen krimineller Vereinigungen, über die Vorbereitung volksverhetzender Aufrufe und die Aufstachelung zum Rassenhaß" erlaubt sowie der Informationsaustausch zwischen Verfassungsschutz, Polizei und Justiz "verbessert" werden. Schließlich fordert die CDU noch Verschärfungen des Vereinsrechts und die Ausweitung des Straftatbestands der Verwendung von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen.

Auch der Koalitionspartner FDP will "rechtsextremer Gewalt den Kampf ansagen". "Rechtsextremismus und Fremdenhaß müssen", so die FDP, "heute ebenso konsequent bekämpft werden, wie das in der Vergangenheit bei terroristischen Aktionen selbstverständlich war". Im einzelnen wollen die Liberalen die "Verbreitung neonazistischer und volksverhetzender Schriften" "wirksam bekämpfen", den "jungen Menschen in unserem Lande" "Demokratie und Rechtsstaatlichkeit" als "Wertordnung" "vermitteln", und schließ-

lich werden Polizei und Justiz aufgefordert, die Öffentlichkeit über "ihre Aufgaben, Schwierigkeiten und Erfolge" gegenüber der Gewaltkriminalität besser zu informieren.

Daß im Parteiprogramm der REPs die Gewalt von rechts überhaupt keine Erwähnung findet, überrascht nicht.

Vertane Gelegenheiten

Abschließend legt die Durchsicht der programmatischen Leistungen unserer Parteien in Fragen der Inneren Sicherheit folgende Bemerkungen nahe:

- Im Unterschied zu den anderen Parteien findet sich bei der CDU (noch konsequent-bornierter bei den REPs) ein geschlossenes kriminalpolitisches Konzept. Ein Konzept zwar, das seine Untauglichkeit täglich unter Beweis stellt, damit seine Attraktivität für immer wiederkehrende Beschwörungen aber offenbar nur steigert: mehr und härtere Strafen, Ausbau und Vernetzung der repressiven Apparate, Ausblenden gesellschaftlicher Zusammenhänge etc.
- Die kriminal- oder polizeipolitischen Modelle, denen FDP und SPD folgen. entsprechen, wenn auch mit Variationen, im wesentlichen denen der CDU. Die FDP stilisiert sich programmatisch zwar als liberaler Wächter: Bedenken indes werden ggf. umstandslos der nächsten Koalitionsraison geopfert. Die SPD gibt sich zwar offen für Alternativen (Diversion, Entkriminialisierung), verbindet andererseits ihre verschärften Repressionsforderungen stets mit dem mutmaßlichen Weltbild ihrer Klientel: Wenn es gegen die 'großen Fische' geht, dürfen Eigentumsgarantie und Unverletzlichkeit der Wohnung nicht im Wege stehen. Diese Art von Klientelismus durchzieht auch die Programme von PDS und B'90/GRÜNE. Beide beteuern, um die begrenzten und kontraproduktiven Wirkungen des Repressionsmodells zu wissen. Wenn diese allgemeinen Überzeugungen dann jedoch konkret werden sollen, werden sie schnell über Bord geworfen: Die PDS räumt Grundrechte flugs beiseite, wenn es nur gegen 'die richtigen' (diesmal die Neonazis) geht. Und auch B'90/GRÜNE zimmern den bunten Katalog der Bedrohungen gern auf die vermuteten Vorlieben ihrer potentiellen Wählerschaft zurecht, so daß sich neben der Umweltkriminalität dann verunglückte semantische Neuschöpfungen wie die "Menschenhandelskriminalität" finden. Im Ergebnis entstehen so Potpourri-Programme, in denen hier etwas Entkriminalisierung neben der konsequenten Anwendung des Strafrechts dort steht; in denen mit Schlagworten und Allerweltsforderungen das eigene Wahlvolk zufriedengestellt werden soll.
- Parteiprogramme solchen Zuschnitts sind überflüssig. Statt etwa An-

forderungen an Regierung und Exekutive zu formulieren, sind sie zu deren Sprachrohr verkommen. Das trifft im vollen Maße auch auf die formelle Oppositionspartei SPD zu. Sie gibt sich bekannt staatstragend und nuanciert etwas anders, verbreitet aber - ohne nennenswerte Differenz - lediglich die Wünsche der Sicherheitsapparate.

- Während die PDS in ihren äußerst kurzen Ausführungen noch die programmatische Unschuld einer Partei demonstrieren kann, die auf absehbare Zeit nicht in Verlegenheit kommen wird, als Regierungspartei an ihrem Progamm gemessen zu werden, müssen die Vorstellungen von B'90/GRÜNE immer wieder durch den Rückgriff auf pragmatische Antworten 'gekrönt' werden, die Brücken zur angestrebten Koalition bauen und die lange angemahnte "Politikfähigkeit" der Partei unter Beweis stellen sollen.
- In Parteiprogrammen bietet sich die Chance konzeptioneller Auseinandersetzung mit der Realität und deren Vermittlung an die Bürger und Bürgerinnen. Aus der Verbindung von Problemwahrnehmungen und Erfahrungen, eigenen Grundüberzeugungen und den Vorstellungen anderer könnten und müßten Parteien Fragen aufwerfen und konzeptionelle Entwürfe zur Diskussion stellen. Dies wird von keiner unserer Parteien getan. Vermutlich wird es nicht einmal mehr gesehen. Statt dessen werden vornehmlich Bekenntnisse abgeliefert.

Norbert Pütter ist Redaktionsmitglied von Bürgerrechte & Polizei/CILIP

Zitierte Parteiprogramme und -beschlüsse:

CDU: Kriminalität entschlossen bekämpfen - Innere Sicherheit stärken, Beschluß des

4. Parteitages der CDU Deutschlands, Bonn 1993

- Grundsatzprogramm. Freiheit in Verantwortung, Bonn 1994

FDP: Wahlprogramm der F.D.P. für die Bundestagswahlen 1994, Bonn 1994

SPD: Öffentliche Sicherheit und Schutz vor Kriminalität in der Bundesrepublik Deutschland, Beschluß des SPD-Parteitages Wiesbaden, Bonn 1993

- Diskussionsentwurf Regierungsprogramm 1994, Bonn 1994

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Bundestagswahlprogramm, Bornheim 1994

PDS: Die Wahlen 1994 - Grundsätze und Ziele der PDS. Beschlüsse des 3. Parteitages, 2. Tagung, in: DISPUT 1993, H. 13/14, S. 29-41

- Opposition gegen Sozialabbau und Rechtsruck. Wahlprogramm der PDS 1994, in: Pressedienst PDS v. 25.3.94, S. 44-56

- Europa braucht Frieden, Arbeit und Demokratie. Wahlen zum Europäischen Parlament 1994, in: Pressedienst PDS v. 25.3.94, S. 25-33

DIE REPUBLIKANER: Parteiprogramm 1993, Bonn 1993

Junge Velt

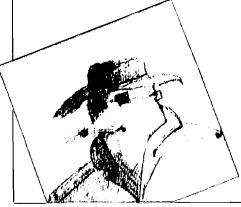
Test-Abo ich bestelle die "junge Wek" Das Test-Abo darf einmalig wahrgenommen werden. Wird der Bezug nicht vor Ablauf der 3. Testwoche gekündigt, wandek sich das Test-Abo in ein reguldres Abonnemert um. Für 4 Wochen zum Test-Preis von 15 DM (Vorkasse) Name Str./Nr. Datum/ 2. Unterschrift Coupon und 15 DM (Bar/Scheck) einsenden an: junge Wekl. Postfach 39, 12414 Berlin

Jetzt täglich links lesen!

'FICHEN-FRITZ'

die Zeitung zum Schweizer Überwachungsstaat Jahresabo: DM/SFr. 20,--

(erscheint vierteljährlich)



kostenloses Ansichtsexemplar bestellen bei

Komitee 'Schluß mit dem Schnüffelstaat' Postfach 6948 CH-3001 Bern

Gesetzesinflation und Parteienkartell

- SPD- und Koalitionsentwürfe im Wahlkampf

von Heiner Busch

Das unentwegte Drucken von Geldscheinen entwertet bekanntlich eine Währung. Mindestens ebenso inflationär wirkt der permanente Ausstoß jener Maschine, mit der in den vergangenen 20 Jahren ohne Unterlaß Entwürfe und Gesetze im Sicherheitsbereich hervorgebracht und die Befugnisse von Polizei und Geheimdiensten gesichert oder erweitert wurden. Die aktuellen Gesetzesprojekte der Wahlkampfzeit - allen voran das 'Verbrechensbekämpfungsgesetz' der Koalition und das 'Zweite Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Formen der organisierten Kriminalität' der SPD - beweisen das.

In den zurückliegenden Jahren bestand mehrfach die Notwendigkeit, die sich teilweise überschlagenden Gesetzentwürfe zu dokumentieren und (mit wachsendem Verdruß) zu kommentieren. In den 70er Jahren waren es vor allem die diversen Anti-Terror-Gesetze sowie die Musterentwürfe für ein einheitliches Polizeirecht und die daran orientierten Strafverfahrensänderungen. In den 80er Jahren riß die Kette der 'Sicherheits'-Gesetze nicht ab. Es folgten diverse Verschärfungen im Demonstrations- und im politischen Strafrecht, Gesetze zu Personalausweisen und Pässen, als Datenschutzgesetze camouflierte Geheimdienstgesetze, ein neuer Musterentwurf und neue Polizeigesetze, neue Veränderungen der Strafprozeßordnung (StPO) und mehr Strafrecht. Novellen im Ausländer- und Asylrecht sowie internationale Verträge - teils mit, teils ohne Ratifizierung - sind hinzuzuzählen.

Politisch getragen wurden diese Gesetze in aller Regel vom Konsens der drei Staatsparteien. Ob in der Opposition (in den 70er Jahren) oder als Regierungspartei (in den 80ern) hat die CDU/CSU dabei kontinuierlich die Rolle der Law-and-Order-Partei einnehmen können. Selbst in den 70ern schien nicht die sozialliberale Regierung, sondern die konservative Opposition die

¹ Vgl. insb.: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 20 (1/85); 24 (2/86); 29 (1/88); 30 (2/88); 31 (3/88) und 34 (3/89)

treibende Kraft zu sein. Mit der politischen Wende von 1982 begann sich die FDP als "liberales Korrektiv" des konservativen Koalitionspartner darzustellen. Sie komplizierte dabei vor allem das Verfahren, ohne aber wirkliche Veränderungen herauszuhandeln. Die SPD war zwar Oppositionspartei im Bundestag, dominiert aber seit langem über die von ihr regierten Länder den Bundesrat und – nota bene – die Innenministerkonferenz, jene Institution, die wie kaum eine andere an der Vorformulierung von Gesetzesinitiativen im Bereich Innere Sicherheit beteiligt war und ist. In allen wesentlichen Fragen hat die SPD als Opposition versagt: Sie betrieb in den von ihr regierten Ländern die Umsetzung des Musterentwurfs im Polizeirecht; sie billigte im Bundesrat die Geheimdienstgesetze und das Ausländergesetz (1990); sie stimmte dem OrgKG zu (1992) und beteiligte sich aktiv an der Abschaffung des Asylrechts (1993).

Wer daher erwartet hatte, daß sich im Wahlkampf eine Law-and-Order-Linie - repräsentiert durch die CDU - und eine liberale Alternative bei SPD und FDP - gegenüberstünden, hat die Gesetzesgeschichte der letzten 20 Jahre verschlafen.

Vorgeschichte eines Gesetzestaumels

Mit Datum vom 15. Juli 1992 wurde das (erste) 'Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der organisierten Kriminalität' (OrgKG) im Bundesgesetzblatt veröffentlicht und erlangte damit Gesetzeskraft.² Im OrgKG wurden eine Reihe von besonderen Ermittlungsmethoden der Polizei, die zuvor bereits in die Polizeigesetze der Länder eingegangen waren, nun auch in der StPO festgeschrieben: Verdeckte Ermittler, Rasterfahndung, Polizeiliche Beobachtung, Observation und Einsatz von technischen Mitteln (allerdings nur außerhalb von Wohnungen). Hinzu kamen u.a. der erweiterte Verfall, die Vermögensstrafe und das Delikt der Geldwäsche.

Zwar war der Einsatz technischer Mittel in Wohnungen aus dem OrgKG herausgenommen worden - schließlich hätte er eine Änderung im Art. 13 GG (Unverletzlichkeit der Wohnung) erfordert -, der Bundestag hatte am 4.6.1992 jedoch nicht nur das OrgKG selbst verabschiedet, sondern auf Antrag des Rechtsausschusses auch einen Entschließungsantrag: Die "mit dem Einsatz technischer Mittel in Wohnungen i.S. des Art 13 GG verbundenen schwierigen rechtlichen, insbesondere auch verfassungsrechtlichen Fragen" sollten nach der Sommerpause weiterdiskutiert werden. 3 Damit war eine Ge-

² Siehe: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 39 (2/91)

³ BT-Drs. 12/2720 v. 4.6.92, S. 5

setzgebungsrunde beendet und die neue gleich eröffnet.

Auch wenn zunächst eine andere Verfassungsänderung - die Abschaffung des Asylrechts in Art. 16 II GG - in den Vordergrund der innenpolitischen Debatten von Sommer 1992 bis Sommer 1993 trat, verschwand der Große Lauschangriff nicht aus dem Blickfeld der GesetzesmacherInnen. Die CDU begann nach der 93er-Sommerpause mit einer rechtspolitischen Tagung und darauf folgend mit dem Parteitag am 13. September das große Halali gegen den sich sträubenden kleinen Koalitionspartner und die SPD-Opposition, ohne die eine Zweidrittelmehrheit zur Verfassungsänderung nicht möglich ist.

Der Leitantrag des Parteitags entwirft ein Horrorszenario von Kriminalität und Gewalt. Im Zentrum steht das Thema 'Organisierte Kriminalität' (OK), definiert als "Begehung von Straftaten durch straff geführte, hierarchisch klar gegliederte und arbeitsteilig agierende unternehmensähnliche Organisationen, die die einfachen Strukturen traditioneller Bandenkriminalität weit hinter sich gelassen haben". Drogenkartelle erschließen demnach systematisch neue Märkte, "Syndikate" werden in nahezu allen Kriminalitätsbereichen ausgemacht, ja sie durchdringen mittlerweile auch die Massenkriminalität - und dies nicht nur über den "Umweg der Beschaffungskriminalität", sondern auch "direkt", etwa im Falle des Taschendiebstahls. Die CDU fordert daher nicht nur den 'Großen Lauschangriff' und die Ausweitung der Telefonüberwachung, die Erweiterung des Geldwäschetatbestandes, die Umkehr der Beweislast bei sichergestellten Vermögenswerten, sondern auch die Einbeziehung der Geheimdienste in die OK-Bekämpfung. Verfassungsrechtliche Bedenken werden nicht angesprochen.

Mit diesem Forderungskatalog war auch die Arena für den Wahlkampf abgesteckt. Im Vorfeld zum Parteitag am 16.-19. November begann der neue SPD-Kanzlerkandidat Rudolf Scharping seine Partei auf eine neue Verfassungsänderung einzuschießen. Anfang September 1993 beschloß das SPD-Präsidium, den 'Großen Lauschangriff' in den Leitantrag zum Parteitag aufzunehmen - ein Schritt, hinter den es für den Parteitag besonders in Wahlkampfzeiten kein Zurück mehr gibt. Allerdings paßte sich die SPD nicht nur an die Machtformeln der CDU an, sondern bemühte sich, dieser auf ihrem eigenen Feld Konkurrenz zu machen. Neben der Änderung des Art. 13 GG zur Ermöglichung des 'Großen Lauschangriffs', will die SPD die OK an ihrer "Triebfeder", der "Anhäufung von Geld und Vermögen", treffen und fordert daher einen Einschnitt ins Recht auf Eigentum des Art. 14 GG, um die

⁴ Dok. in: Humanistische Union (Hg.): Innere Sicherheit - aber wie?, München

^{1994,} S. 220

⁵ Vgl. Frankfurter Rundschau v. 6.9.93

entschädigungslose Einziehung von verdächtigen Vermögen zu erlauben. Von den drei etablierten Parteien verweigert sich bisher nur noch die FDP der Opferung des Art. 13. Die auf dem Münsteraner Parteitag im Juni 1993 beschlossene Ablehnung bedeutet für die Partei nicht nur gegenüber dem Koalitionspartner, sondern auch nach innen einen Balanceakt. Zwar hat das Machtwort Klaus Kinkels bisher gehalten, doch präsentiert auch die FDP einen kaum weniger populistischen Forderungskatalog als die beiden anderen Altparteien. Statt neuer Überwachungsinstrumente müßten Vollzugsdefizite geschlossen werden. 30.000 Polizeibeamte sollten zusätzlich eingestellt werden, mehr Polizei müsse auf die Straße, mehr Computer angeschafft werden, etc. 8

Nach dem Debattenauftakt im zweiten Halbjahr '93 begann das Jahr 1994 mit Gesetzentwürfen. Am 4. Januar präsentierte die Koalition ihren Entwurf eines 'Kriminalitätsbekämpfungsgesetzes', das einen Monat später zum martialischeren 'Verbrechenbekämpfungsgesetz' mutierte - ohne Lauschangriff, aber mit neuen BND-Befugnissen und diversen anderen Verschärfungen (nachfolgend: Koalitionsentwurf). Einen Monat später folgte die SPD mit ihrem '2. OrgKG' - mit Lauschangriff und Grundgesetzänderung (nachfolgend: SPD-Entwurf). 10

Jenseits aller Unterschiede haben die Entwürfe eine Reihe von Gemeinsamkeiten: Sie sind Artikelgesetze mit einer nur nach längerem Nachblättern verständlichen Verweistechnik auf Paragraphen, die z.T. selbst wieder ellenlange Straftatenkataloge und Verweise auf andere Gesetze beinhalten - ein deutliches Indiz für gesetzgeberisches Stückwerk.

Beide Entwürfe beziehen sich auf angebliche Praxiserfahrungen mit dem (ersten) OrgKG (in Kraft seit 22.9.92) und dem Geldwäschegesetz (GWG) (in Kraft seit 29.11.93): Der Koalitionsentwurf (S. 18) sieht die Gesetzgebung gegen die OK als noch "nicht abgeschlossen (an). Der Entwurf schlägt für Teilbereiche zusätzliche gesetzgeberische Maßnahmen vor, die sich in der Praxis als notwendig erwiesen haben." Es sei "erkennbar" - so der SPD-Entwurf (S. 8) -, "daß insbesondere in den Bereichen Vermögensbeschlagnahme bzw. Einziehung, Geldwäsche und Technische Überwachung die gesetzgeberischen Anstrengungen nicht zu den notwendigen Erfolgen geführt haben."

⁶ Beschluß des Parteitags v. 16.-19.11.93 in Wiesbaden in: Humanistische Union (Hg.): Innere Sicherheit ..., S. 209

⁷ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 12.10.93; die tageszeitung v. 18.10.93 und Süddeutsche Zeitung v. 23.10.93

⁸ Siehe FDP-Bundestagsfraktion, Tagesdienst Nr. 747 v. 2.9.93

⁹ BT-Drs. 12/6853 v. 18.2.94

¹⁰ BT-Drs. 12/6784 v. 4.2.94

Welche "Erfolge", so fragt man sich, können sich aber nach 13 (OrgKG) bzw. zwei Monaten (GWG) einstellen, welche "Praxis" kann nach so kurzer Zeit evaluiert werden? Die Entwürfe beruhen daher nicht auf Erfahrungen, sondern, das zeigt die Debatte seit Verabschiedung des OrgKG, auf seit langem bestehenden politischen Wunschlisten und kurzfristigen politischen Manövern gegen die parlamentarischen Konkurrenten.

Wie schon das OrgKG enthalten beide Entwürfe nicht nur keine Legaldefinition, sondern auch sonst nur nebulöse Vorstellungen von 'Organisierter Kriminalität'. Eine Definition ist bisher nur in den 'Richtlinien über die Zusammenarbeit von Polizei und Staatsanwaltschaft bei der Verfolgung der Organisierten Kriminalität'¹¹ zu finden. Ihr fehlender sozialer Gehalt und damit die mangelnde rechtliche Konkretion kann bereits daran erkannt werden, daß das Wort "oder" siebenmal auftaucht. OK ist letztlich also das, was Polizei und Staatsanwaltschaft als solche verfolgen. Der Verzicht auf eine Definition ebnet aber auch den Parteien den Weg, je nach politischem Gusto und anzusprechender Wählerklientel eigene Duftmarken zu setzen.

SPD: Polizeilicher Antikapitalismus

Als ehemals antikapitalistische Partei tut die SPD dies dadurch, daß sie nicht nur auf die angebliche Abschottung und Konspiration von kriminellen Organisationen abhebt, sondern vor allem auf die "großen Kapitalmengen und Vermögensmassen", auf das Geld als "Lebensnerv" der OK (SPD-Entwurf, S. 8). Die "Funktionsfähigkeit der marktwirtschaftlichen Ordnung sowie die Grundlagen des rechtsstaatlichen und demokratischen Systems der Gewaltenteilung" seien dadurch "existentiell gefährdet". Sie konzentriert sich daher auf die Bereiche der Geldwäsche sowie der Wirtschafts- und Umweltkriminalität.

An diesem Täterkonstrukt orientiert sind ihre Vorschläge zur Einschränkung des Eigentumsrechts in Art. 14 GG und zur polizeilichen Sicherstellung und Einziehung von Vermögen im Wert von mehr als 15.000 DM beim Verdacht, daß es aus schweren Straftaten herrührt oder für solche verwendet werden soll. Im Unterschied zu den Regelungen über den Verfall (§§ 73 ff. StGB), die durch das 1. OrgKG erweitert wurden, ist eine Verurteilung des Betroffenen hier nicht mehr erforderlich. Die Sicherstellung ist nur geknüpft an "Vermutungen" aufgrund von "tatsächlichen Anhaltspunkten". Die Einziehung sechs Monate nach Sicherstellung soll dann erfolgen, wenn "auf Grund hinreichender tatsächlicher Anhaltspunkte die hohe Wahrscheinlich-

¹¹ Siehe: Kleinknecht/Meyer/Goßner, Strafprozeßordnung, 41. Aufl., München 1993, S. 2120-2128

keit" für die Annahme einer solchen Bemakelung existiert. Die Anordnung träfen BKA und Landeskriminalämter. Dagegen kann sich der Eigentümer nur nachträglich wehren, indem er vor dem Zivilgericht die Rechtmäßigkeit seines Vermögens nachweist - die Unschuldsvermutung wird also umgekehrt. 12

Komplettiert wird der Angriff auf den "Lebensnerv" durch die Erweiterung des Geldwäschetatbestands um die fahrlässige Geldwäsche, die Herabsetzung der Grenze (von 20.000 auf 15.000 DM), ab derer Bareinzahler bei Banken identifiziert werden müssen, durch Anzeigepflichten auch von Zweigstellen und Auslandsfilialen etc.

Auch bei ihren Vorschlägen zur Telefonüberwachung und zum 'Großen Lauschangriff' ist das antikapitalistische Geschmäckle wieder anzutreffen. Die Telefonüberwachung (§ 100a StPO) soll auf den Verdacht der Geldwäsche, auf diverse Formen des Betrugs, schwere Umweltgefährdung, Korruption, schwere Steuerhinterziehung sowie Straftaten, bei denen Landgerichte und Oberlandesgerichte als erste Instanz zuständig sind, ausgedehnt werden. Ein Katalog der Taten, bei denen die Telefonüberwachung nicht erlaubt ist, wäre sicherlich einfacher zu handhaben, als umgekehrt. ¹³ Erweitert wird damit auch der Katalog der "schweren Straftaten", bei denen nicht nur die Sicherstellung und Einziehung von Vermögen, sondern auch die meisten anderen besonderen Ermittlungsmethoden der StPO und der Polizeigesetze angewandt werden können.

Der 'Große Lauschangriff' und die damit verbundene Änderung des Art. 13 GG sind so nur noch ein Sahnehäubchen, das die Komplettierung des polizeilichen Arsenals bewirkt und von untergeordneter praktischer Relevanz sein dürfte.

CDU: Geschmack von Law and Order

Wendet sich die SPD gegen das vermutete 'große Geld' in den Händen der OK, so lebt der Koalitionsentwurf von einer Vermischung von Massenkriminalität, rechtsextremer Gewalt und organisierter Kriminalität zu einem kaum identifizierbaren Brei, der eindeutig von der CDU eingerührt wurde. Auch wenn die FDP den 'Großen Lauschangriff' vermeiden konnte, so hat sie nicht nur die Einbeziehung des BND in die Kriminalitäts-'Bekämpfung' via Fernmeldeaufklärung und Nachrichtenaustausch mit Polizei und Verfassungsschutz, sondern letztlich große Teile des von Bundesinnenminister Manfred

¹² Insg. siehe: Deutscher Anwaltsverein, Strafrechtsausschuß, Stellungnahme zum Entwurf eines 2. OrgKG

¹³ Welp, J., Kriminalpolitik in der Kritik, in: Strafverteidiger 3/94, S. 161-165

Kanther angekündigten "Sicherheitsmosaiks" schlucken müssen. 'Liberal' sind an diesem Entwurf allenfalls die ersten Gehversuche in Richtung Täter-Opfer-Ausgleich. Weder bei den Regelungen zur "Verfahrens-beschleunigung" - lies: Einschränkung des Beweisantragsrechts der Verteidigung, Schnellverfahren ohne Anklageschrift, Haft bis zur Verfahrenseröffnung -, noch bei dem Vorschlag eines staatsanwaltschaftlichen Verfahrensregisters hat ein liberales Korrektiv sichtbar gewirkt. Auch die gegen die "rechtsextremistischen und ausländerfeindlichen Ausschreitungen" gemünzten Erweiterungen des Strafrahmens für Körperverletzung und des Untersuchungshaftgrundes Wiederholungsgefahr waren noch vor kurzem von der FDP abgelehnt worden.

Die Law-and-Order-Mentalität des Gesetzes kennzeichnet auch die vorgeschlagenen Maßnahmen zur OK-"Bekämpfung". Die Ausdehnung der Kronzeugenregelung für terroristische Vereinigungen (§ 129a StGB) auf bestimmte kriminelle Vereinigungen (§ 129) zeigt, wie stark die Koalition an der Vorstellung hierarchisch strukturierter Organisationen festhält, die in der polizeilichen Literatur schon seit Jahren als Ausnahmefall charakterisiert wird. 14 Im übrigen hat sich weder die Kronzeugenregelung im Betäubungsmittelrecht, noch gegen den Terrorismus bewährt. In bezug auf die RAF konnten von dieser Regelung nur die in der ersterbenden DDR untergekrochenen ehemaligen Mitglieder erfaßt werden. Von praktischer Wirkung auf den Kern der Organisation keine Spur. Bereits jetzt läßt sich daher sagen, daß die Kronzeugenregelung im Bereich der OK, wo es kaum feststellbare Organisationen im traditionellen Sinne gibt, ein Rohrkrepierer mit gefährlichen Folgen für den bürgerlichen Rechtsstaat sein wird. Allerdings kann durch einen solchen Vorschlag das medienwirksame Bild der mächtigen Mafia-Organisation gefördert werden.

Vor allem aber in der Veränderung des Ausländer- und Asylverfahrensgesetzes wird das Law-and-Order-Geschmäckle der OK in CDU-Version erkennbar. Hier will die Koalition nicht nur die Möglichkeiten zur Ausweisung von straffällig gewordenen Ausländern erweitern, sondern vor allem gegen das "professionelle Schleuserunwesen" zufelde ziehen. Obwohl die weitaus meisten Schleuser dem Familien- und Bekanntenkreis der Geschleusten entstammen oder Bewohner der Grenzregionen sind, hindert dies weder die Koalition noch ihre Sekundanten im Bundesgrenzschutz an der Beschwörung international organisierter Banden. Geschaffen werden daher Strafvorschriften gegen das Einschleusen von Ausländern (§ 92a AuslG) und die Verleitung zur mißbräuchlichen Asylantragstellung (§ 84 AsylVfG), die - gewerbs- oder ban-

¹⁴ Vgl. u.a.: Rebscher, E./Vahlenkamp, W., Organisierte Kriminalität in der Bundesrepublik Deutschland, BKA-Forschungsreihe, Wiesbaden 1988

denmäßig begangen (§ 92b AuslG, § 84a AsylVfG) - mit Freiheitsstrafe bis zu 10 Jahren geahndet werden können. Durch die Qualifizierung als bandenmäßig kann hier das im OrgKG legalisierte verdeckte Instrumentarium der Polizei angewandt werden. Die beiden Delikte sollen darüber hinaus in den Katalog des § 100a StPO (Telefonüberwachung) eingefügt werden, was diese nach den Polizeigesetzen zu "erheblichen Straftaten" macht. Auch die Vermögensstrafe (§ 43a) und der erweiterte Verfall (§ 73d StGB) aus dem OrgKG sollen Anwendung finden.

Weiter wie gehabt?

Gezeigt hat sich: Beide Entwürfe bemühen sich, den Spielraum der Polizei bzw. gar der Geheimdienste zu erweitern. Dabei sind es nicht mehr nur - wie gewohnt - die Wunschlisten der Polizeien selbst, welche die Gesetze motivieren. Selbst wenn man die polizeilichen Interessen an einer umfassenden Legalisierung verdeckter Methoden, an ungehindertem Datenzugriff und Erleichterungen im justitiellen Verfahren unterstellt, bleiben diese Entwürfe planlos. Die kriminalpolitischen Stichworte des Wahlkampfes - allen voran die OK, ob nun in CDU- oder SPD-Version - dominieren die Gesetzgebungstätigkeit. Angesichts dieser Planlosigkeit kann für die kommende Legislaturperiode eine Fortsetzung der Gesetzesinflation vorausgesagt werden. Ob dabei die Kaufkraft der Grundrechte nur einfach weiter sinkt, oder es zu einer ruckartigen Abwertung der Verfassung kommt, bleibt abzuwarten.

Mit dieser SPD böte auch eine rot-grüne Koalition kaum eine Perspektive. Die bisherige Rolle der FDP käme in einer solchen Regierung auf die Grünen zu. Von der vormaligen Opposition zum Parteienkartell bliebe nicht viel mehr als das liberale Korrektiv in anderer Farbe. Zudem drohen sich die bereits absehbaren populistischen Tendenzen bei den Grünen zu verstärken. Was not tut, ist offensichtlich nicht nur eine andere Regierung.

Heiner Busch ist Redaktionsmitglied und Mitherausgeber von Bürgerrechte & Polizei/CILIP

Asyl- und Ausländerpolitik zur Parteienprofilierung

- Beispiel: Der aktuelle Konflikt um die Abschiebung von Kurden

von Britta Grell

Carl-Dieter Spranger, CSU-Politiker und Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit, hatte einmal Recht. Als er Ende Februar in einem Zeitungsinterview vor der "Fehleinschätzung" warnte, mit dem sog. Asylkompromiß sei die "Ausländerfrage in der Bundesrepublik vom Tisch", reagierten FDP- und SPD-Politiker zunächst noch empört mit Rücktrittforderungen. Nur wenige Wochen später, nach 'Newroz', dem kurdischen Neujahrsfest, waren "Ausländerkriminalität" und deutsche Überfremdungsängste in den Mittelpunkt des Wahlkampfes gerückt: Bundesweite Protestaktionen und heftige Auseinandersetzungen kurdischer DemonstrantInnen mit der Polizei lieferten einen willkommenen Anlaß, die von parteipolitischem Kalkül getragene Asyldebatte des vergangenen Jahres mit neuer Munition fortzusetzen.

Unmittelbar nach dem 'Newroz'-Wochenende Mitte März - das in der Bundesrepublik mit staatlichen Veranstaltungsverboten und massiven polizeilichen Aufmärschen begann und mit zwei Selbstverbrennungen, Hunderten von Verletzten und ca. fünfhundert Festnahmen endete - hatte eine parteiund presseübergreifende Kampagne gegen die Proteste der KurdInnen als "neue Dimension des Terrors" eingesetzt. "Deutschland blickt einem neuen Sicherheitsproblem entgegen ...", kommentierte die Frankfurter Allgemeine,² und sah das deutsche Gemeinwesen in bisher unbekannter Gefahr. Von zahlreichen Unionspolitikern wurden die an den Protesten beteiligten Menschen, ungeachtet der Tatsache, daß es sich bei ihnen zu einem großen Teil um deutsche StaatsbürgerInnen oder anerkannte AsylbewerberInnen handelte, kurzerhand für 'vogelfrei' erklärt: Wer das Gastrecht verletze oder in uner-

¹ Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 25.2.94

² Ebd. v. 24.3.94

träglicher Weise mißbrauche, solle sich später nicht auf deutsche Gesetzestexte berufen können. Sonderverträge mit der türkischen Regierung und Sondergefängnisse für abgeschobene Kurden wurden in Aussicht gestellt.³ Bundeskriminalamt und Verfassungsschutz präsentierten begleitend angebliche "Querverbindungen" zwischen der kurdischen PKK und der RAF.⁴ Selbst der Vorschlag von CDU-Geschäftsführer Wolfgang Schäuble zum Einsatz der Bundeswehr im Innern gegen den "grenzüberschreitenden Terrorismus" geriet erneut in die Debatte.⁵

Polternde CSU - leise SPD

Während Bayerns Innenminister Günther Beckstein (CSU) lautstark vorpreschte und öffentlich darüber nachdachte, wie die den Eilabschiebungen im Wege stehenden Entscheidungen der Justiz zu umgehen seien, drangen erste Nachrichten über Festnahmen und mutmaßliche Folterungen an abgeschobenen Flüchtlingen in die deutsche Öffentlichkeit. 6 Die Istanbuler Menschenrechtsorganisation 'IHD' bestätigte Vermutungen, wonach aus westeuropäischen Ländern abgeschobene kurdische AsylbewerberInnen stets schon am Flughafen von der berüchtigten türkischen Anti-Terror-Polizei 'Siyasi Polis' in Empfang genommen werden.⁷ Dennoch war es mit Frieder Birzele in Baden-Württemberg gerade ein sozialdemokratischer Innenminister, der die erste erfolgreiche Abschiebung eines bei den Protestaktionen Anfang April verhafteten Kurden vorweisen konnte. Der Mann, gegen den bereits ein Ausweisungsbescheid vorgelegen hatte, war in Mannheim im Vorfeld einer Trauerfeier für die zwei an ihren Selbstverbrennungen gestorbenen kurdischen Demonstrantinnen festgenommen und kurz darauf ins Flugzeug gesetzt worden. Nordrhein-Westfalens Innenminister Schnoor (SPD) gab wenig später bekannt, seit Januar 1993 mehr als 1.000 KurdInnen in die Türkei abgeschoben zu haben, Hessen berichtete von über 100 Fällen seit Herbst 1993.8

Als unter der zunehmenden Kritik der liberalen Öffentlichkeit die Bundesregierung nicht mehr umhinkam, Hinweisen auf Folterungen an abgeschobenen KurdInnen in Ankara nachzugehen, befürchteten sozialdemokratische Innenminister offenbar, politisch ins Hintertreffen zu geraten. Am 20. Mai erlie-

³ Frankfurter Rundschau v. 30.3.94

⁴ Hamburger Abendblatt v. 26.3.94

⁵ Die Welt v. 28.3.94

⁶ Frankfurter Rundschau v. 26.3.94; die tageszeitung v. 15.4.94

⁷ Ebd. v. 27.5.94

⁸ Ebd. v. 21.5.94; Süddeutsche Zeitung v. 21.-23.5.94

ßen Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und das Saarland als erste der SPDgeführten Bundesländer einen vorläufigen Abschiebestopp, die übrigen sollten im Laufe der nächsten Tage folgen. Der damit ausgebrochene Streit zwischen Bonn und den jeweiligen Landesregierungen über einen Alleingang der SPD-Innenminister zeigt einmal mehr, wie sehr die KurdInnen in der Bundesrepublik in der Zwischenzeit als Spielball parteipolitischer Auseinandersetzungen mißbraucht werden. So sehr die Maßnahmen der SPD-Bundesländer aus Sicht der konkret Betroffenen auch zu begrüßen sein mögen, eine Abkehr der SPD von den Leitlinien der herrschenden 'Kurdenpolitik' stellen sie nicht dar. Noch weniger können die zaghaften Oppositionsversuche der Länder über die grundsätzliche Verstrickung der SPD in die von Abschottung, Ausgrenzung und Abschreckung geprägte bundesdeutsche asyl- und ausländerpolitische Praxis hinwegtäuschen. So gelten die drei- oder sechsmonatigen Aussetzungen von Abschiebungen in den meisten Bundesländern generell nicht für Straftäter und nur für KurdInnen aus dem Südosten der Türkei. Auch die Äußerungen des SPD-Kanzlerkandidaten Rudolf Scharping zeugen in allererster Linie von Opportunismus gegenüber den vermeintlichen Erfordernissen der Tagespolitik. So spricht Scharping an einem Tag davon, die Türkei beginge in Kurdistan einen "Völkermord",9 um dann knapp 14 Tage später zu erklären, auch er würde "jeden Kurden in die Türkei abschieben, der sich hier gewaltätig verhält, andere Leute bedroht oder sonst Gesetze mißachtet". 10 Seine Einschränkung, dem Betreffenden dürfe weder Folter noch Todesstrafe drohen, muß dabei ebenso zynisch wirken wie der Versuch deutscher Gerichte, die Westtürkei zur "inländischen Fluchtalternative" zu erklären. 11

Unter Druck

Nach dem jüngsten Scheitern einer bundesweit einheitlichen Regelung zum Umgang mit kurdischen Flüchtlingen gerät die SPD nun erneut unter den massiven Druck der Unionsparteien. Mit mehrfach erprobtem sicherem Instinkt nutzen die Hardliner der CDU/CSU die Schwachstelle der Sozialdemokraten. Wer in diesem, gegenwärtig von einer rassistischen Grundstimmung beherrschten Land lange genug behauptet, die SPD fordere mit ihren Abschiebestopps "im Ausland lebende Menschen geradezu auf, nach Deutschland einzuwandern" 12 oder die SPD "ermutige Schlepperorganisatio-

⁹ Süddeutsche Zeitung v. 28.3.94

¹⁰ die tageszeitung v. 9.4.94

¹¹ Frankfurter Rundschau v. 27.5.94

¹² die tageszeitung v. 26.5.94

nen weiter ihr Unwesen zu treiben",¹³ der wird mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht lange auf ein Einlenken warten müssen.

Noch gut in Erinnerung ist der vorherige Kanzlerkandidat der SPD, Björn Engholm, und sein Zurückweichen vor der 'Das Boot ist voll'-Hysterie in einer innenpolitisch entscheidenden Situation: Als an nahezu jedem Wochenende irgendwo in Deutschland Flüchtlingsunterkünfte brannten und Rostock-Lichtenhagen zum Symbol von klammheimlicher Kollaboration des Staates mit einem rassistischen Straßenmob wurde. 14 machte u.a. Bundeskanzler Kohl (CDU) selbst, das Festhalten der SPD am Grundrecht auf Asyl für die Lynch-Atmosphäre im Lande verantwortlich. Fast panikartig faßte die SPD-Spitze in der Folge die sog. Petersberger Beschlüsse und sorgte dafür, daß parteiinterne KritikerInnen zur Räson gerufen wurden. Als 'Belohnung' dafür wurde den Sozialdemokraten Vernunft und Handlungsfähigkeit attestiert, und einer gemeinsamen Demontage des Grundgesetzes am 1.7.93 stand nichts mehr im Wege. Als kurz darauf durch die tödlichen Pogrome von Mölln und Solingen das Ansehen der Bundesrepublik endgültig weltweit Schaden nahm, stellte die Bundesregierung den über zwei Millionen türkischen ImmigrantInnen in der Bundesrepublik schließlich die doppelte Staatsbürgerschaft in Aussicht. Nichts, aber auch gar nichts, hat sich seitdem zum Positiven für die ausländischen Menschen in Deutschland verändert. Viele der circa. 400.000 KurdInnen leben seit Jahrzehnten hier, ihre Kinder sind hier geboren und aufgewachsen und doch werden sie nicht als eigenständige Minderheit anerkannt und gefördert. Die türkische Regierung hat statt dessen das PKK-Verbot nun auch in der Bundesrepublik durchgesetzt. Durch dieses Verbot, das über 35 Kulturverbände, Nachrichtenagenturen und Verlage miteinschließt, wird jegliche gewaltfreie und demokratische Öffentlichkeitsarbeit kurdischer Gruppen behindert und im Grunde jede Alternative zur PKK zunichte gemacht: Wenn von allen kurdischen Organisationen allein die PKK in der Lage ist, beim türkischen Bündnispartner Deutschland Reaktionen hervorzurufen und jedweder andere (friedliche) Protest weiterhin schlichtweg der Ignoranz zum Opfer fällt, wird die Zahl der PKK-SymphatisantInnen - worauf selbst deutsche Verfassungsschützer wiederholt hingewiesen haben¹⁵ - in der Bundesrepublik auch in Zukunft kräftig in die Höhe schießen.

Es bleibt abzuwarten, ob bei der nächsten (absehbaren) Konfrontation zwi-

¹³ Frankfurter Rundschau v. 9.6.94

¹⁴ Vgl. Presse v. 23.8.92; Bürgerrechte & Polizei/CILIP 44 (1/93), S. 6-15

¹⁵ Frankfurter Rundschau v. 23,3,94

schen kurdischen DemonstrantInnen und staatlichen Sicherheitskräften die aus den Reihen der Union angedrohten Verschärfungen des Ausländergesetzes tatsächlich in die Tat umgesetzt werden, und ob der Tatbestand des Landfriedensbruchs, wie von Bayerns Innenminister vorgesehen, in Zukunft zur Abschiebung auch in Folterstaaten ausreichen wird. Sollte es soweit kommen, würde dieser Schritt quasi ein politisches Betätigungsverbot für alle hier ohne deutschen Paß lebende Menschen bedeuten, da allein die Teilnahme an einer nicht-genehmigten oder unfriedlich verlaufenden Demonstration ihr Aufenthaltsrecht in der Bundesrepublik schlagartig und notfalls ohne Gerichtsverfahren beenden könnte.

Die SPD wird sich nach den vergangenen Monaten noch mehr anstrengen müssen, auf dem Feld der Asyl- und Ausländerpolitik den Unionsparteien nicht ständig hinterherzulaufen. Entweder entscheidet sie sich, weiterhin eine schlechte Kopie der CDU zu bleiben, oder sie besinnt sich auf die vertane Chance des vergangenen Jahres. Damals, im Früjahr 1993 im Vorfeld des sogenannten Asylkompromisses, so wird heute gemunkelt, hätte eine realistische Möglichkeit bestanden, sowohl ein Einwanderungsgesetz wie auch eine Änderung des Staatsbürgerschaftsrechts gegenüber den Regierungsparteien durchzusetzen.

Nachtrag: Das Bundeskriminalamt hat für April dieses Jahres einen erneuten Anstieg der "fremden- und ausländerfeindlichen Delikte" bekanntgegeben. Dabei handele es sich um vier Brandanschläge, 46 Angriffe auf Personen und 195 sonstige Straftaten. 16

Britta Grell, Redaktionsmitglied von Bürgerrechte & Polizei/CILIP und Mitarbeiterin der 'Antirassistischen Initiative e. V.' in Berlin

¹⁶ die tageszeitung v. 23.6.94

Risikoreserve im Sicherheitsverbund: Die Bundeswehr

von Jürgen Gottschlich

"Zur Abwehr einer drohenden Gefahr für den Bestand oder die freiheitlich demokratische Grundordnung des Bundes oder eines Landes kann die Bundesregierung, wenn die Voraussetzungen des Artikels 91 Abs. 2 vorliegen und die Polizeikräfte sowie der Bundesgrenzschutz nicht ausreichen, Streitkräfte zur Unterstützung der Polizei und des Bundesgrenzschutzes beim Schutze von zivilen Objekten und bei der Bekämpfung organisierter und militärisch bewaffneter Aufständischer einsetzen. Der Einsatz von Streitkräften ist einzustellen, wenn der Bundestag oder der Bundesrat es verlangt." Diese Formulierung ist das Ergebnis einer langen und heftigen politischen Debatte über die Notstandsgesetze in den 60er Jahren, die schließlich durch eine entsprechende Grundgesetzänderung der Großen Koalition aus CDU/CSU und SPD beendet wurde. Seither war es ruhig geblieben um diese Notstandsgesetze seit ihrer Verabschiedung wurden sie nie angewendet, als drohendes Repressionsinstrument gerieten sie schließlich nahezu in Vergessenheit.

Es gehört zu den vielen zweifelhaften Verdiensten des CDU-Kronprinzen und Fraktionsvorsitzenden Wolfgang Schäuble, daß zumindest die interessierte Öffentlichkeit Anfang dieses Jahres wieder im Grundgesetz blätterte. Scheinbar aus heiterem Himmel hatte der Schwabe kurz vor Weihnachten 1993 in die Mottenkiste des Obrigkeitsstaates gegriffen und in einem Brief an seine Fraktion angeregt, die Bundeswehr zukünftig nicht mehr nutzlos in den Kasernen sitzen zu lassen, sondern verstärkt auch für Notfälle im Innern einzusetzen - quasi als polizeiliche Reservearmee. Die bisherigen Notstandsregeln seien zu rigide, über eine neuerliche Verfassungsänderung müsse zumindest nachgedacht werden.

Zwei - drei - vier - marschieren wir

Beispielhaft, aber nicht erschöpfend, nannte Schäuble als neue Einsatzmöglichkeiten der Armee die Abwehr terroristischer Gefahren und die Grenzsicherung gegen die Hungerleider aus dem Osten. Um von der Harmlosigkeit seiner Überlegungen zu überzeugen, malte der Fraktionschef eine Situation aus, in der - anders als in Holland, wo die Armee bei der Bekämpfung der Hochwasserkatastrophe zum Zuge kam - die Bundeswehr nicht einmal zur Umleitung des Verkehrs hätte eingesetzt werden dürfen. Dabei unterschlug er allerdings frech, daß die Bundeswehr im Katastrophenfall sehr wohl zum Einsatz kommen kann, nur eben keine hoheitlichen Aufgaben (z.B. Straßen sperren) übernehmen darf. Auch die übrigen Beispiele erwiesen sich bei einigem Nachfragen als ähnlich obskur: Im Nachrichtenmagazin 'Der Spiegel' erinnerte Schäuble an eine Situation aus seiner Zeit als Bundesinnenminister. wo er, verantwortlich für die Sicherheit eines Weltwirtschaftsgipfels in Bonn, angeblich mit Schrecken eine gravierende Lücke in der Abwehr feststellen mußte, weil Polizei und Bundesgrenzschutz (BGS) über kein Equipment zur Abwehr terroristischer Angriffe aus der Luft verfügten - und die Pershing der Bundeswehr durfte er ja nicht benutzen.²

Am weitesten in den Bereich praktischer Politik führt dagegen der Hinweis auf die Flüchtlingsabwehr an der Ostgrenze. Neben dem Schüren von Ressentiments gegen Fremde - ein bei Schäuble noch an anderen Punkten erkennbares Motiv politischer Vorschläge - gibt es tatsächlich Bestrebungen, den BGS durch Soldaten zu verstärken.³ Während entsetzte Kritiker fragten, ob denn wohl bald die Bundeswehr mit schweren Waffen auf anrückende "Wohlfahrtsasylanten" schießen solle, bereitete das Innenministerium in Absprache mit dem Verteidigungsministerium eine "personelle Verstärkung des BGS für Grenzsicherungsmaßnahmen an den Ostgrenzen durch Soldaten der Bundeswehr" vor. Dabei ist vorgesehen, "aktive Soldaten in einem Größenumfang von insgesamt 465 Mann zur Grenzverstärkung in den BGS im Wege der Kommandierung, Abordnung, Beurlaubung oder eines sonst geeigneten dienstrechtlichen Instruments zu integrieren. "4 Diese Soldaten sollen vor allem an sog. Wärmebildgeräten eingesetzt werden, die ebenfalls die Bundeswehr zur Verfügung stellt, und für deren Bedienung noch kein BGS-Personal ausgebildet ist. Ein vom Innen- und Verteidigungsministerium beim Justiz-

2 Der Spiegel v. 3.1.94

3 Pressemitteilung der GdP (Bezirksgruppe BGS-Ost) v.1.11.93

⁴ Vermerk der Arbeitsgruppe V I 1 (V I 1-110 010/24) v. 20.9.93 über: Personelle Verstärkung des BGS für Grenzsicherungsmaßnahmen an den Ostgrenzen durch Soldaten der Bundeswehr

ministerium in Auftrag gegebenes Rechtsgutachten kam (erwartungsgemäß) zu dem Schluß, daß gegen einen solchen Einsatz verfassungsrechtlich keine Bedenken bestehen, sondern die zeitweilige Verwendung von Soldaten im BGS im Wege der Amtshilfe rechtlich vertretbar sei. Ein Einsatz von Bundeswehreinheiten an der Grenze wäre zwar verfassungswidrig, aber bei dem geplanten Projekt solle es ja gerade nicht darum gehen, die Bundeswehr als Institution einzusetzen, sondern einzelne Soldaten vorübergehend in die Kommandostruktur des BGS einzubinden, um die Institution BGS so zu verstärken. Artikel 87 a Abs. 2 GG, der den Bundeswehreinsatz im Falle des Notstandes regelt, sei mithin nicht tangiert.⁵ So war die Debatte über die Verwendung der Bundeswehr im Innern schon Ende 1992 eingeleitet worden und sie diente Schäuble denn auch als Folie, um seinen Vorstoß im Dezember '93 zu begründen. Statt weiterhin an juristischen Modellen zu basteln, wie die Bundeswehr unterhalb der verfassungsrechtlichen Hürde im Innern eingesetzt werden könnte, forderte Schäuble kurz und knackig eine neuerliche Änderung des Grundgesetzes.

Hintergrund: Normaliät

Für den CDU-Vordenker gab und gibt es ein ganzes Bündel von Motiven, die Debatte über die Bundeswehr als Repressionsinstrument im Innern loszutreten. Zum einen eignet sich dieses Thema wie kaum ein anderes, den Christdemokraten im Kampf um Stimmen am rechten Rand Profil zu verschaffen. Insofern paßt es genau in eine Strategie, der CDU - wenn ihr schon der Status als Volkspartei abhanden zu kommen droht - zumindest im rechtskonservativen Lager die uneingeschränkte Herrschaft zu sichern. Schäuble gilt etlichen Kennern der Partei als führender Kopf dieser Langzeitperspektive. Kurzfristig kommt hinzu, daß die CDU und speziell Wolfgang Schäuble in den Debatten um die letzten Verfassungsänderungen, etwa beim Asylrecht, bei den Auslandseinsätzen der Bundeswehr und dem Großen Lauschangriff gute Erfahrungen gemacht hat. Ganz unabhängig davon, ob eine Grundgesetzänderung letztlich wirklich durchgesetzt werden konnte, bestimmte die CDU über Monate die öffentliche Debatte. Die SPD kam aus der Defensive gar nicht mehr heraus, sondern sah sich immer wieder genötigt, auf die Union zu reagieren. Daß Schäuble damit auch seinen parteiinternen Führungsanspruch als zweiter Mann nach Helmut Kohl festigen konnte, versteht sich fast von selbst. Das entscheidende Motiv aber ist ein anderes. Das Schlüsselwort sowohl für Wolfgang Schäuble wie auch für die meisten anderen führenden Regierungspolitiker heißt Normalität. In einem Beitrag für die

⁵ Ebd.

'Frankfurter Allgemeine Zeitung' bekannte sich Schäuble auch ganz ausdrücklich zu diesem Motiv:

"Als Innenminister habe ich erlebt, wie schnell die Kapazitäten der Sicherheitskräfte erschöpft sein können. (...) Für die Herausforderungen, von denen ich spreche, kann man nicht unbegrenzt Sicherheitskräfte gleichsam auf Vorrat halten. Die Bundeswehr mit ihren personellen, fachlichen und logistischen Möglichkeiten aber stünde im Notfall bereit, wenn die besonders strengen Einschränkungen, die man ihr in Deutschland aus historischen Gründen auferlegt hat, auf ein Maß gebracht werden, das in anderen Demokratien ganz normal ist. Im Kern ist die Diskussion also die gleiche, wie die über humanitäre, friedensschaffende oder friedenssichernde Einsätze. Wie immer sind wir Deutschen ungeheuer findig, wenn es gilt, Argumente dafür zusammenzubasteln, was alles nicht geht. (...) Doch wie wäre es, wenn wir unsere Energie einmal nicht zum Verhindern, benutzen sondern zum Handeln? Von heute auf morgen muß ja nicht entschieden werden. Aber es ist nicht einzusehen, daß wir uns gewohnheitsmäßig mit Denkverboten umstellen. Eine Risikoreserve, die in den Sicherheitsverbund von Polizei und Bundesgrenzschutz auch die Bundeswehr im Notfall einbezöge, wäre machbar und vernünftig. "6

Hinter dieser Argumentation steckt die ganze Debatte über den Status des neuen, vereinigten Deutschland. Dabei geht es nicht in erster Linie um den tatsächlichen praktischen Einsatz von Soldaten im Innern, sondern um die Durchsetzung eines neuen Selbstverständnisses. Die Nachkriegsgeschichte ist abgeschlossen, die von den Alliierten auferlegten Beschränkungen sind gegenstandslos geworden, und dem neuen deutschen Selbstbewußtsein wäre es nicht angemessen, diese Beschränkungen als Selbstbeschränkungen beizubehalten. Bei Franz-Josef Strauß, dem einstigen charismatischen Führer der CSU, hieß das kurz und einprägsam: das Büßerhemd muß runter.

Die Frage stellt sich, ob der von Schäuble um die Jahreswende gestartete Testballon im laufenden Wahlkampf noch einmal, diesmal dann mit größerer Hartnäckigkeit und mehr Treibstoffreserven erneut losgeschickt wird. Eine gewisse Vorentscheidung über die Wiederverwendbarkeit der Debatte ist am 12. Juli in Karlsruhe gefallen. Da der 2. Senat des Bundesverfassungsgerichtes die 'out-of-area'-Einsätze der Bundeswehr für verfassungskonform erklärt hat, besitzt Wolfgang Schäuble eine gute Plattform, den von ihm selbst so genannten Zusammenhang von äußerem und inneren Einsatz der Bundeswehr als übergreifendes Normalisierungsprojekt erneut zum Thema zu

⁶ Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 24.12.93

⁷ Vgl. Presse v. 13.7.94

machen.

Und das mit Aussicht auf Erfolg, zumindest als Wahlkampfthema. Zwar weiß auch Schäuble, daß es in dieser Legislaturperiode keine Verfassungsänderung mehr geben wird, daß ihm die SPD im Wahlkampf natürlich keine Zweidrittelmehrheit im Bundestag schenken wird (was im übrigen aber auch für die weiteren Auslandseinsätze der Bundeswehr gilt). Dennoch darf man fast sicher sein, daß die Ablehnungsfront vom Jahresanfang bröckeln wird. Bereits jetzt zeichnet sich eine Möglichkeit ab, wie für die Konservativen aus der Diskussion um den inneren Einsatz der Bundeswehr auch so noch ein praktischer Nutzen zu ziehen sein wird. In einem Interview im 'Hessischen Rundfunk' machte sich unlängst der ehemalige Verfassungsrichter Helmut Simon (SPD), sicher unbeabsichtigt, zum Anwalt einer Erweiterung des Bundesgrenzschutzes: "Der Vorschlag Schäubles gehört für mich auf die Linie des unbegreiflichen fast verantwortungslosen. Es ist ja bekannt, daß der Einsatz verfassungswidrig ist (...). Das Grundgesetz unterscheidet ganz klar zwischen militärischen und polizeilichen Aufgaben (...). Wenn wir wirklich mehr Polizei brauchen, dann sollten wir die Bundeswehr verkleinern und die Polizei vergrößern. Dringend zu warnen ist allerdings davor, polizeiliche Aufgaben auf das Militär zu übertragen, denn militärische und polizeiliche Ausbildung, Bewaffnung und Einsatzmethoden unterscheiden sich grundlegend (...). Wegen dieser Unterschiede muß man davon ausgehen, daß beim Einsatz des Militärs im Innern mehr Schaden als Nutzen eintritt. "8

Vielleicht wäre das das Ergebnis, welches der Polit-Profi Schäuble neben dem propagandistischen Effekt letztlich sowieso anstrebt. In dem Beitrag der 'Frankfurter Allgemeinen Zeitung' stellt er mit leicht ironischem Unterton bereits fest, daß die Sozialdemokraten, die sonst immer den Bundesgrenzschutz abbauen wollten, nun plötzlich rufen, dann "solle man eben den Bundesgrenzschutz oder die Polizei erweitern." "Das mag sogar richtig sein", 9 stimmt er großzügig zu.

Jürgen Gottschlich ist freier Journalist in Berlin

⁸ zit. nach: BPA-Nachrichtenabt., Ref. II A 5 (Hg.), Fernseh-/Hörfunkspiegel v. 23.12.93

⁹ Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 24.12.93

Vom politischen Umgang mit rechts

von Eberhard Seidel-Pielen

Es dauerte lange Zeit, bis angesichts der Eskalationen rechter Gewalt im Kontext der deutsch-deutschen Einigung erste ernstzunehmende Maßnahmen eingeleitet wurden. Die fehlende Entschlußfreudigkeit hängt nicht zuletzt mit der tagesaktuellen politisch-feuilletonistischen Diskussion, was denn nun die Ursachen dieser Entwicklungen sein mögen, zusammen. Bis in die jüngsten Tage erscheint sie als ein verzweifelter Versuch, den militanten Rechtsradikalismus als ein von außen urplötzlich über die Bundesrepublik hereinbrechendes Übel zu beschreiben.

Nach Öffnung der Mauer - in der noch taufrischen neuen Republik - erfreute sich die These, der Autoritarismus des SED-Regimes sei verantwortlich für die rassistische Gewalt, nachhaltiger Beliebtheit. Der Gebrauchswert der 'Zuviel Rotlicht macht braun'-These liegt auf der Hand: Rechtsradikalismus und Ungleichheitsideologien sind demnach kein originäres Problem der Altbundesrepublik mehr, sondern ein importiertes, eine Altlast der verblichenen DDR, die sich im Zuge des Einigungsprozesses und der Menschwerdung schon auswachsen werde. Diese These konnte sogar auf einen 'wahren Kern' zurückgreifen. Tatsächlich gab und gibt es in der ehemaligen DDR antipluralistische Tendenzen, eine Anfälligkeit für Autoritarismus und eine unterentwickelte Fähigkeit, die Komplexität der Moderne auszuhalten. Allerdings entpuppt sich das Argument bei genauerer Prüfung als ein ideologisches Kampfinstrument des Siegers im Wettstreit der Systeme. Die DDR habe, so lautet die Botschaft, nicht nur nichts in der Konsumgüterindustrie geleistet, sondern auch auf ihrem originären Feld, dem Antifaschismus, kläglich versagt.

Seifenblasen

Mit dem Brandanschlag in Hünxe verlor dieses Erklärungskonstrukt bereits im Herbst 1991 an Plausibilität, zumal sich zeigte, daß zwei Drittel der fremdenfeindlichen Kriminalität im Westen der Republik angesiedelt waren. Als 'Zuviel Rotlicht macht braun' nicht mehr richtig griff, wurden in der

Gewaltsaison 1992/1993 jugendliche Subkulturen als Verantwortliche für die

49

Gewalteskalation ausgemacht. Erneut wurde auf eine zeitlich lineare Entwicklung gesetzt: Wenn Rechtsextremismus und Gewalt ein jugendspezifisches Problem sind, dann wird es sich mit dem Älterwerden der Täter von alleine erledigen. Jugendliche im allgemeinen und 'Skinheads' im besonderen wurden so zum Synonym der Gewaltverhältnisse schlechthin. Im Handumdrehen einigte sich die Gesellschaft in seltener Einmündigkeit darauf, daß die Täter nicht mehr Hirn im Kopf, als Haare auf demselbigen haben. Täglich wurden neue Horrormeldungen über diese 'Monsterszene' kolportiert. Aber Nachforschungen ließen auch diese Erklärung wie eine Seifenblase platzen. Je nach regionalen Besonderheiten rekrutieren sich lediglich 10 - 15% der Täter aus der Skinhead-Szene. Längst war aufmerksamen Beobachtern klar, daß die rechten Gewalttäter aus der Mitte der Gesellschaft entspringen, der typische Täter der 'nette' Nachbarjunge von nebenan ist, der keiner einschlägigen Subkultur zuzuordnen ist. Die beängstigende Unentschlossenheit der bundesdeutschen Gesellschaft in den Jahren 1990 bis 1992, entschieden gegen die "kostümierten Nazikids" (Claus Leggewie) vorzugehen, ist durchaus ein logisches Resultat der Landnahme ihrer eigenen Köpfe durch die extreme Rechte, die das demokratische Immunsystem nachhaltig schwächte.

Etappenschritte

Doch der Reihe nach. Mitte der siebziger Jahre wurde das ideologische Fundament bundesdeutscher Nazis, das bis dahin vor allem auf dem Antisemitismus beruhte, durch ein ausländerfeindliches verstärkt. Die Stimmen, die vor einer "Überfremdung" der deutschen Kultur durch Südländer warnten, wurden lauter. Mit der Einführung der Zuzugssperre vom 1. April 1975 wurde die polarisierende Politik, welche die NPD bereits seit den späten sechziger Jahren betrieb, nun auch von demokratischen Parteien, der sozialliberalen Koalition bestätigt. Mit der Zuzugssperre wurden Wohngebiete mit einem Ausländeranteil von mehr als 12% für Nicht-Deutsche gesperrt. Immigranten wurden nachhaltig als Belastung für Wohngebiete stigmatisiert, gleichzeitig wurde suggeriert, es gäbe eine 'natürliche Grenze' des sozial vertretbaren Anteils von Einwanderern in einer Region.

Anfang der achtziger Jahre erschien die bundesdeutsche Gesellschaft dann wie entfesselt. Endlich konnte sie ihr Trauma, nicht mehr 'offen' über ihr 'Judenproblem' debattieren zu dürfen (schließlich war allen 'klar' Denkenden seit 1949 bewußt, daß der Anti-Antisemitismus das Eingangsbillet für den Klub der zivilen, wirtschaftlich florierenden Nationen ist) mittels des nun heiß diskutierten 'Ausländer-' und vor allem 'Türkenproblems' abschütteln. Die Diskussion trug psychotische Züge. Trennlinien zwischen extremer

Rechter und bürgerlicher Mitte waren kaum noch auszumachen. Zum Bundestagswahlkampf 1980 trat die NPD mit der Parole "Ausländerstopp -Deutschland den Deutschen" an. Überall im Land entstanden aus dem Umfeld der NPD Initiativen wie 'Weltbund zum Schutz des Lebens': 'Kieler Liste zur Ausländerbegrenzung'. Auch der über jeden Radikalismusverdacht erhabene langjährige Mitarbeiter des liberalen Berliner 'Tagesspiegel', Günther Matthes, beteiligte sich am 16. November 1980 unter der Überschrift "Mehr Wohnungen, weniger Türken" an der Rettung Deutschlands: "Berlin muß, wenn es als solches für deutsche Zuwanderer und seine deutschen Einwohner attraktiv bleiben will, vor einer mathematischen Überfremdung durch Familienzusammenführung bei hoher Fruchtbarkeit bewahrt bleiben. "1 Am 17. Juni 1981 schließlich warnten 15 Hochschulprofessoren in einer ersten Version des 'Heidelberger Manifests' vor einer Gefährdung der "biologischen Substanz" des "deutschen Volkes" durch Ausländer. 2 Begleitet wurde der mit aller Macht entflammte rassistische Diskurs von Terroranschlägen der 'Deutschen Aktionsgruppen' auf Ausländer- bzw. Asylbewerberunterkünfte. Im August 1980 wurden zwei Vietnamesen getötet. Im Juni 1982 erschoß der 26jährige Neonazi Helmut Oxner in Nürnberg drei Ausländer.³ Die bürgerliche Mitte weigerte sich, einen Zusammenhang zwischen der von ihr geschürten Anti-Ausländerstimmung und der zunehmenden Straßengewalt gegen ImmigrantInnen zu ziehen. Die Gesellschaft nahm die Toten eher beiläufig zur Kenntnis.

Vor allem die Union setzte unbeirrt auf die Ethnisierung sozialer Konflikte. Als 1982 in der Bundesrepublik die Zahl der Arbeitslosen erstmals die magische Zwei-Millionengrenze überschritt, viele Arbeitnehmer aufgrund der im vollen Gang befindlichen Umstrukturierung des Produktionsprozesses verunsichert waren, ob sie ihre Arbeit behalten und wenn, ob sie die künftigen Qualifikationsanforderungen erfüllen könnten, versprach die CDU in ihrem Wende-Wahlkampf, nicht nur die Zahl der Arbeitslosen zu halbieren, sondern auch die Zahl der in Deutschland lebenden Ausländer."

Gerichtet war die Kampfansage vor allem an die Türken. Wie in der Anti-Asylkampagne der Jahre nach 1990 erneut, wurden nicht die rassistischen Schläger und Mörder geächtet und bekämpft, sondern vor allem die Einwanderer aus der Türkei - später dann die umgangssprachlich längst zu Asylanten degradierten AsylbewerberInnen - als die Verursacher des Rassismus ge-

1994, S. 265 + 270

¹ Der Tagesspiegel v. 16.11.80

² Funke, H., Brandstifter. Deutschland zwischen Demokratie und völkischem Nationalismus, Göttingen 1993, S. 19 ff.

³ Vgl. Königseder, A., Zur Chronologie des Rechtsextremismus. Daten und Zahlen 1946-93, in: Benz, W. (Hg.), Rechtsextremismus in Deutschland, Frankfurt/M.

brandmarkt.

Nach gewonnener Wahl und erfolgter Regierungsbildung verkündete der damalige Innenminister Friedrich Zimmermann im Frühjahr 1983: "Ein konfliktfreies Zusammenleben wird nur möglich sein, wenn die Zahl der Ausländer bei uns begrenzt und langfristig vermindert wird, was vor allem die großen Volksgruppen (Türken, Anm.) betrifft."

Natürlich haben weder CDU/CSU noch SPD die Bevölkerung einer xenophoben Gehirnwäsche unterzogen. Der Sündenfall der politischen Mitte in der ersten Hälfte der achtziger Jahre bestand darin, daß sie anders als beim Antisemitismus zwischen den 50er und 80er Jahren dem gegen Immigranten gerichteten Alltagsrassismus eines Teils der Bundesbürger nichts Nennenswertes entgegensetzten, sondern Ressentiments aufgriffen, in eine rigide Anti-Einwanderungspolitik einbauten und somit Dämme, die bislang gegen den Rassismus (in seiner spezifischen Ausformung als Antisemitismus) errichtet waren, schleiften. Die Folge ist eine Blutspur, die die 80er Jahre durchzieht. Erinnert sei an dieser Stelle nur an die Ermordung von Mehmed Kaynakei und Ramazan Avci 1985 in Hamburg⁵ und an den Brandanschlag auf ein überwiegend von Türken bewohntes Haus in Schwandorf, bei dem vier Menschen starben.⁶

Verlorene Unschuld

In das kollektive Bewußtsein der meisten Bundesbürger ist diese Entwicklung nicht vorgedrungen. Statt dessen taten sie in den 90er Jahren ganz überrascht, als im Zuge der Wirrungen der Vereinigung beider deutscher Staaten die Gewalt gegenüber Immigranten zwar keine qualitative, aber eine neue quantitative Dimension erreichte. "Nach Solingen ist die Unschuld der deutschen Nachkriegsgeschichte endgültig vorbei. Nach innen und nach außen treten dieser Staat, diese Gesellschaft in ein neues Stadium. Denn diese Gewalt gegen Fremde ist in der Nachkriegsgeschichte jugendlicher Gewalt ein bisher singuläres Ereignis, "7 schreibt zum Beispiel der Essener Erziehungswissenschaftler Wilfried Breyvogel und steht mit dieser Einschätzung repräsentativ für viele.

Was angesichts der zahlreichen Brandplätze und der Bedrohung potentieller Opfergruppen zu tun sei, war bereits 1992 eigentlich klar: Es mußte Schluß

⁴ Das Parlament Nr. 20/21 v. 21./28.5.83

⁵ Vgl. Königseder, A., Zur Chronologie ..., S. 276

⁶ Frankfurter Rundschau v. 11.8.93

⁷ Breyvogel, W., Lust auf Randale. Jugendliche Gewalt gegen Fremde, Bonn 1993, S. 12

sein mit der in einer Reihe von Fällen nachweisbaren Kumpanei zwischen örtlichen Polizeibehörden und der rechten Szene. Das nicht mehr ganz so neue Deutschland muß sich seiner schwachen republikanischen Tradition bewußt werden, um den Demokratisierungsprozeß weiterzuentwickeln. Die völkische Verfaßtheit der Republik, das anachronistische, auf dem 'Blutrecht' basierende Staatsangehörigkeitsrecht, verhindert die notwendige Ausgestaltung des Einwanderungslandes Deutschland und damit gleichzeitig die überfällige Emanzipation der Immigranten. Eine kreative Jugend- und Sozialpolitik muß den vom Ausschluß Bedrohten trotz knapper werdender Mittel schnellstmöglich die Sicherheit geben, nicht zwischen den Mühlsteinen der Einigungspolitik zermalmt zu werden. Herausforderungen, denen sich die Mehrheit der Gesellschaft nicht wirklich stellen kann und will. Wie soll man Rassismus bekämpfen, wenn bestritten wird, daß es diesen in Deutschland überhaupt gibt? Wie kann ein Einwanderungsland politisch ausgestaltet werden, wenn nach wie vor behauptet wird, daß Deutschland keines ist?

Rettung in der Not bot der Mord zweier Liverpooler Kinder Anfang 1993. Die Tatsache, daß zwei Elfjährige nach intensivem Genuß eines Horrorvideos einen Gleichaltrigen umbrachten, ermöglichte es einer um die Ursachen der rechten Gewalt zerstrittenen Gesellschaft auf normativ-ideologisches Gebiet auszuweichen. Im Zentrum stand nun die Frage: "Welche zivilisatorischen Kontrollmechanismen und Tabuvorschriften haben so versagt, daß das vorhandene rohe Gewaltpotential plötzlich um sich greifen kann?" Statt über die politische Ausgestaltung des Einwanderungslandes Deutschland, wurde nun aufgeregt über die barbarisierende Wirkung von zuviel Fernsehkonsum debattiert.

Vom Kopf auf die Füße

Natürlich beließen es die politisch Verantwortlichen nicht alleine dabei. Ende 1992 kam es überraschend zum Verbot der 'Deutschen Alternative' (DA) und der 'Nationalistischen Front' (NF). Kein vernünftiger Mensch wird etwas dagegen einzuwenden haben, Gruppen wie die 'NF', die terroristische Einsatzkommandos vorbereitete, aus dem Verkehr zu ziehen. Allerdings muß bei solchen Maßnahmen der Zeitpunkt des Handelns berücksichtigt werden. Die Innenbehörden griffen just zum Instrumentarium des Organisationsverbots, als sich die rechte Szene längst zu einer autonomen entwickelt hatte, die unabhängig von den Vorgaben von Führerpersönlichkeiten agiert, also Züge einer 'sozialen Bewegung' trägt, die ihre 'Handlungsanweisungen' nicht aus

⁸ Schneider, P., Erziehung nach Mölln, in: Kursbuch 113, Berlin 1993, S. 134

den radikalen Rändern, sondern aus dem politischen Diskurs der Mitte ableitete. Diese Erweiterung des Aktionspotentials rassistischer Aktivitäten ist auch ein wesentlicher Grund, weshalb die vom 'Bundesamt für Verfassungsschutz'(BfV) mit Verve vorgetragene Zuständigkeit zu hinterfragen ist. Das BfV ist zuständig für Bestrebungen und organisatorische Zusammenhänge, die sich in ihrer Zielrichtung gegen die FDGO wenden. Die liegen aber beim Gros der Täter, die sich in der Regel lediglich mit der Bauchlage in die 'Bewegung' hineinbegeben, gar nicht vor. Bekenntnisse zur FDGO und ein Überfall auf ein Asylbewerberheim nach Feierabend schließen sich nicht mehr aus, sondern sind die Regel.

Daraus folgt: Nicht entlang der Erweiterung der Möglichkeiten der Sicherungshaft, Erhöhung des Strafmaßes für Gewaltdelikte, personelle und logistische Aufstockung des Polizeiapparates, Ausbildung und Einsatz von Sondereinsatzkommandos, sowie des 'antirassistischen' Lauschangriffs müßte diskutiert werden. Ein adäquater politischer Umgang mit rechts (das schließt repressive Maßnahmen keineswegs aus) wird erst möglich sein, wenn es den Bundesbürgern endlich gelingt, die gesellschaftlichen Verhältnisse vom Kopf auf die Füße zu stellen und wenn den sieben Millionen 'Ausländern' nicht nur Menschenrechte, sondern auch die uneingeschränkten Bürgerrechte eingeräumt werden.

Eberhard Seidel-Pielen ist freier Publizist in Berlin

Die Sicherheitsdebatte im Spiegel der DDR-Erfahrung

- "Alles nur geklaut" -

von Dr. Volkmar Schöneburg

Die Frage, "ob der Unterschied zwischen den großen westlichen Parteien mit ihren politischen Schaukämpfen und der Monopolisierung des Staates, die sie ihren Führern faktisch sichern, und den Parteien sowjetischen Typs nicht doch nur ein gradueller, aber kein prinzipieller ist",¹ erscheint auf den ersten Blick als Ungeheuerlichkeit. Doch diese scheinbare Ungeheuerlichkeit signalisiert den Hauptmangel des vorherrschenden staatsfixierten 'Bewältigens' der DDR-Vergangenheit: Jene Art der 'Aufarbeitung' vermag es nicht, die Analyse der DDR-Gesellschaft bis an die Kritik des bestehenden Systems heranzuführen, ohne primitiven Gleichsetzungen das Wort zu reden.²

Dies berücksichtigend, erscheint es sinnvoll, vor dem Hintergrund einer DDR-Sozialisation die zum Wahlkampfschlager erhobene Diskussion um die 'Innere Sicherheit' thesenartig zu betrachten.

Wesentlicher Inhalt der Kampagne ist das Versprechen, mit einer härter durchgreifenden Polizei und Einschränkungen liberaler Grundsätze zugunsten der Staatsautorität verlorene Sicherheit wieder herstellen zu können und einer angeblich quantitativ und qualitativ neuen Kriminalität Herr zu werden. Dafür sollen entsprechend dem Koalitionsentwurf eines 'Verbrechensbekämpfungsgesetzes 94' beschleunigte Prozesse, die Einschränkung von Verteidiger- und Angeklagtenrechten, eine einfachere Anwendung der Untersuchungshaft, Strafverschärfungen bei Gewaltdelikten und der Einsatz des Bundesnachrichtendienstes (BND) gegen 'Organisierte Kriminalität' eingeführt

¹ Bourdieu, P., Revolution, Volk und intellektuelle Hybris, in: Freibeuter, 49/91, S. 33

² Vgl. Ewald, U., Strafrecht und Umgang mit der staatssozialistischen Vergangenheit in den Ländern Mittel- und Osteuropas, in: Bisky, L., u.a. (Hg.), Unrechtsstaat? Politische Justiz und die Aufarbeitung der DDR-Vergangenheit, Hamburg 1994, S. 67 ff.

werden. Gleichzeitig bleibt im Programm der Innenministerkonferenz der 'Große Lauschangriff' als Ziel bestehen.

Erfahrungen und Feindbilder

Demgegenüber zeigt die Erfahrung mit der Strafrechtsgeschichte der DDR, daß bei allen Problemen (geschönte Kriminalstatistik, Dunkelfeld, politische und ökonomische Abschottung, breite Sozialkontrolle durch die Sicherheitsorgane u.s.w.) die zweifellos positive Entwicklung auf dem Feld der allgemeinen Kriminalität (insbesondere der Jugendkriminalität) nicht auf die unmittelbare Strafpolitik zurückzuführen ist. Es ist wohl hinreichend erwiesen, daß Gesellschaften, die bemüht sind, soziale Ungleichheit, Armut und Arbeitslosigkeit abzufangen, weniger gewaltanfällig sind. Ohne das Widersprüchliche negieren zu wollen, wirkte die auch von der DDR ausgehende humane Sorge um Andere und die soziale Sicherheit der herkömmlichen Gewaltkriminalität entgegen.³ Hingegen hatte die Realität anwachsender Zahlen von Rückfalltätern (die bis 1988 in der DDR einer scharfen strafrechtlichen Repression unterlagen) und sozial desintergrierten Menschen den funktionalen Zusammenhang zum extensiv gehandhabten Gewaltmonopol des Staates verdeutlicht. Gerade diese Einsicht verstärkte nichtrepressive Konfliktlösungsansätze. 4 Die Auffassung, politisch und ökonomisch verursachte soziale Probleme und Konflikte durch strafrechtliche und polizeiliche Aufrüstung in den Griff zu bekommen, kann daher nur entschieden zurückgewiesen werden.

Auch gegenüber den neuen Legitimationsfiguren, die den Ausbau der staatlichen Gewaltapparate und den Abbau verfassungsrechtlicher Freiheitsrechte sowie rechtsstaatlicher Verfahrensgrundsätze rechtfertigen sollen, ist Skepsis angebracht. Heute ist es eine allgegenwärtige 'Organisierte Kriminalität' (OK), die das neue, übermächtige Feindbild abgibt. Zugleich ist der Begriff der OK unbestimmt und ausufernd. Werden in ihr doch bewußt Phänomene der Alltags- und Massenkriminalität mit aufgenommen.

In der Geschichte der DDR war es in den 50er Jahren z.B. die These von der ständigen Verschärfung des Klassenkampfes, die eine ausgedehnte repressive Strafpolitik legitimierte. Es war der staatssozialistischen Herrschaftsform gemäß, mit Hilfe des Strafrechts im externen 'Klassenfeind' und seinen ein-

³ Vgl. Kräupl, G., Beschränkte Verhältnisse sozialer Tätigkeit und Gewalt, in: Ewald, U./Woweries, K., (Hg.), Entwicklungsperspektiven von Kriminalität und Strafrecht, Bonn 1992, S. 152 ff.

⁴ Ebd., S. 159

heimischen 'Werkzeugen' die Ursache für alle Hemmnisse zu sehen. Solche Feindbilder wurden zielgerichtet aufgebaut, denn sie integrierten und erlaubten, alle anderen gesellschaftlichen Widersprüche zu überspielen, zusammenzuzwingen und systemimmanente Mängel der Gesellschaftspolitik zu kaschieren. Die in der DDR entwickelten Feindbilder besaßen überwiegend eine Alibifunktion. Die konkreten Resultate jenes Sicherheitsdenkens stimmten mit den vorgegebenen Zielen aber nicht überein. Betroffen waren neben wirklichen Saboteuren in erster Linie Kritiker der herrschenden Politik oder Reformdenker innerhalb der SED. Mehrheitlich hatten jene, gegen die sich die Sicherheitspolitik richtete, lediglich ihre verfassungsrechtlich garantierten Grundrechte wahrgenommen. Die SED-Führung nutzte die aufgebauten Feindbilder jedoch, um die internen Machtstrukturen innerhalb der SED zu festigen und die Monopolisierung der politischen und ökonomischen Macht in ihren Händen durchzusetzen.

Geheime Organe

Um eine "effiziente" Verbrechensbekämpfung zu gewährleisten, fordern die großen Parteien die Übertragung strafprozessualer Rechte auf die Nachrichtendienste. Das Organisationsprinzip einer Trennung von Beobachtungsaufgaben und polizeilichen Exekutivaufgaben, erwachsen aus den leidvollen Erfahrungen der nazifaschistischen Vergangenheit, würde damit weiter ausgehebelt werden. Gleichzeitig soll die Polizei mit nachrichtendienstlichen Mitteln sowie umfänglichen Kompetenzen in der Vorfeldermittlung ausgestattet werden. Das bedeutet faktisch eine weitere Verschmelzung von Polizei und Geheimdiensten.

Richtet man einmal einen weniger affektbeladenen Blick als üblich auf die MfS-Debatte, so kristallisiert sich als ein Problem das der Struktur heraus. Das 'Ministerium für Staatssicherheit' (MfS) der DDR war jedenfalls durch die Vermischung geheimdienstlicher und polizeilicher Befugnisse charakterisiert, was sowohl im MfS-Statut als auch in der Strafprozeßordnung geregelt war. Am deutlichsten lassen sich die fatalen Ergebnisse einer 'operativen' Ausspähung der Bürger und deren Verknüpfung mit strafrechtlichen Ermittlungen an der Problematik potentieller Ausreisewilliger veranschaulichen. Die heimlichen Eingriffe des MfS in die Freiheiten und Rechte der Bürger degradierten diese zum bloßen Objekt der Ausforschung und zerstörten für Beschuldigte ihre Stellung als Subjekt innerhalb eines eingeleiteten Verfahrens. Zudem führte die funktionale Gemengelage beim MfS zu einer deutlichen Entmachtung der Justiz. Einer Justizkontrolle war der Geheimdienst

5 Vgl. Furian, G., Der Richter und sein Lenker, Berlin 1992, S. 53 ff.

⁶ Vgl. Die geheimen Anweisungen zur Diskriminierung Ausreisewilliger, Köln 1992

gleich gänzlich entzogen.

Es ist mehr als zweifelhaft, ob man mit Instrumenten wie dem 'großen Lauschangriff' der OK beikommen kann, entspricht sie doch genau der Wirtschaftsordnung der Bundesrepublik, ist Funktion der freien Marktwirtschaft. In gewisser Weise gehört sie zur heutigen bundesdeutschen Gesellschaft wie das von der SED-Führung als "politische Kriminalität" stigmatisierte Verhalten in der DDR zwangsläufig aus der Struktur des Staatssozialismus erwuchs. Beiden Phänomenen ist (bzw. war) nicht mit einem verschärften Gewalteinsatz beizukommen. Stattdessen symbolisiert der Lauschangriff einen Schritt in eine neue Entwicklung der technischen Hochrüstung der Polizei, die wiederum breitflächige Eingriffe in persönliche Grundrechte zuläßt. Ebenso wie in der DDR werden Ermittlungen gegen Bürger möglich, die weder als Straftäter noch als "Störer" in Erscheinung getreten sind. Genau wie in der DDR ist es wohl unwahrscheinlich, daß - sind erst einmal die technischen Möglichkeiten geschaffen - rechtsstaatliche Sicherungen gegen einen Mißbrauch noch greifen. Es beängstigt schon: Was das MfS eher stümperhaft durch eine persönliche Bespitzelung leistete, wird nun technisch in ganz anderen Dimensionen möglich. Wenn der 'Große Lauschangriff' und die Aufhebung des Trennungsgebots Rechtsstaatlichkeit bedeuten, kann die Bundesrepublik vom MfS der DDR eine Menge lernen.⁷

Staats- und Rechtsverständnis

Der CDU-Geschäftsführer Wolfgang Schäuble führte aus, daß für ihn die zentrale Frage sei, "ob unser Staat von uns allen noch als eine Schutz- und Schicksalsgemeinschaft verstanden wird". Ein verhängnisvolles Staatsverständnis, das offensichtlich auch dem Sicherheitsdenken zugrunde liegt. Es erinnert an vergangene Zeiten.

So ging die in der DDR lange Zeit vorherrschende Staatskonzeption von einer Identität von Individuum, Volk und Staat aus. War diese Identität inhaltlich zunächst u.a. durch die Pflicht der Bürger zur Teilhabe und Mitgestaltung geprägt, so verlagerte sich ihr Inhalt immer mehr zugunsten der in den Händen der Partei instrumentalisierten Staatsgewalt. Die Identitätsthese war an die Bestimmung des 'Wesens' des Staates gebunden, das wiederum als Hauptinstrument der Arbeiterklasse und ihrer Partei für die Errichtung des Sozialismus galt. Letztlich lief diese These auf eine Apologie der Macht hinaus.

Der Identitätsthese entsprang außerdem die Relativierung der subjektiven Rechte, die ohnehin nicht als Abwehrrechte gegenüber dem Staat konzipiert

⁷ Krauß, D., Strafgesetzgebung im Rechtsstaat, in: Kritische Vierteljahreszeitschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft, 2/93, S. 183 ff.

waren. In der Realität der DDR spiegelte sich dies in der ständigen Subsumtion der Individuen unter den Apparat, also das abstrakte Gemeinwesen des Volkes, dargestellt durch die führende Staatspartei, und in der Aufhebung der relativen Unabhängigkeit der individuellen und kollektiven Basissubjekte der Gesellschaft wider.

Heute wird in der BRD ebenfalls ein blindes Vertrauen in staatliche Institutionen verlangt. Mit erschreckender Leichtigkeit werden Grundrechte zugunsten der Staatsautorität zur Disposition gestellt. Wer ihren uneingeschränkten Bestand als Abwehrrechte einfordert, wird als Querulant diffamiert. Das ist ein Grundrechtsverständnis, das bekannt vorkommt. Dagegen kann es nur Widerstand geben, da eine Erfahrung aus der DDR lautet: Die Demokratisierung der Gesellschaft ist nur über die Vergesellschaftung der politischen Macht, d.h. über umfangreiche subjektive Rechte zu haben. Zudem ist es die Staatsfixierung, die der Gesellschaft die Fähigkeit nimmt, ihre Konflikte selbst zu lösen. Ein Beispiel dafür ist z.B. der Umgang mit dem Rechtsradikalismus in der DDR.

Die kritische Wissenschaft beobachtet heute, daß sich die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Kriminalrechts auf hektischem Rekordniveau bewegt. Das Ergebnis ist ein Verlust an normativer Stabilität. Materielle und formelle Sicherungen des Strafrechts fallen einem wachsenden präventiven Effizienzdenken zum Opfer. Das Strafrecht wird in unangemessener Weise für Gesellschaftspolitik bzw. als deren Ersatz in Anspruch genommen.⁸

Der 'Krebsschaden' der Rechtskonzeption der SED bestand insbesondere in der Reduktion des Rechts auf seine Funktionalität. Es wurde in letzter Konsequenz zu einem willfährigen Machtinstrument denaturiert. Die Hypertrophierung der Rechtsgestaltung als Machtinstrument bedingte die Unterbewertung des Normativcharakters des Rechts und der subjektiven Rechte in der DDR. Die Auswirkungen dieses Fehlers mußten für das Strafrecht am gravierendsten sein. Vor allem bei politischen Konflikten wurde eine Konfliktbeherrschung mit den Mitteln repressiver Verrechtlichung favorisiert, was notwendig neue Widersprüche und den Ausbau eines immer mehr an Normativität einbüßenden politischen Strafrechts determinierte. Immer wenn vermeintliche oder wirkliche Staatsinteressen berührt wurden, war man bereit, den Normativcharakter des Rechts zugunsten einer angeblichen Dynamik der gesellschaftlichen Entwicklung zu negieren.

⁸ Vgl. Albrecht, P.-A., Das Strafrecht im Zugriff populistischer Politik, in: Neue Justiz, 5/94, S. 193 ff.

⁹ Vgl. Klenner, H., Die Rechtskonzeption der SED und ihre Widerspiegelung in der Rechtsordnung der DDR, in: Keller, D., u.a. (Hg.), Ansichten zur Geschichte der DDR, Bd. 2, Bonn/Berlin 1994, S. 160

Die jüngsten Vorschläge auf dem Gebiet des Strafrechts dokumentieren, daß die so scharf kritisierte Strafrechtsanwendung in der DDR sich durchaus in die Entwicklungstendenzen des modernen Strafrechts und seiner Kennzeichen einordnet. Das moderne Strafrecht ist durchweg politisch abhängig. Es unterstützt die politische Macht, aber begrenzt sie nicht. Das Strafrecht ist staatsnahes Strafen, das einen bereitwilligen Beitrag zu den jeweiligen Anforderungen an die innere Sicherheit leistet. ¹⁰ Dadurch weist auch das Strafverfahren immer mehr Strukturmerkmale eines polizeilich orientierten Modells des Strafverfahrens auf. Die Gefahren dieser Tendenz mit dem Hintergrund der DDR-Erfahrungen vor Augen, kann die neuerliche Vereinnahmung des Strafrechts, einem der schärfsten Instrumente des Staates, nur abgelehnt und auf den Erhalt noch bestehender rechtsstaatlicher Formalien zum Schutz der Bürger und Bürgerinnen eingetreten werden.

Volkmar Schöneburg ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Berliner Humboldt-Universität, FB Rechtswissenschaft

¹⁰ Vgl. Naucke, W., NS-Strafrecht als Teil einer längeren Entwicklungslinie im Strafrecht, in: Säcker, F.J., Recht und Rechtslehre im Nationalsozialismus, Baden-Baden 1992, S. 239

Politische Instrumentalisierung von Kriminalstatistiken

von Werner Lehne

Die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS), die jährlich von den Landeskriminalämtern (LKÄ) als Landes- und auf dieser Datenbasis vom Bundeskriminalamt (BKA) als Bundesstatistik herausgegeben wird, ist in Deutschland die einzige kontinuierlich verfügbare Datenquelle für Aussagen über die Kriminalitätslage und entwicklung. Die Zahlenwerte und Trends der PKS bilden dementsprechend einen zentralen Bezugspunkt für die politische Diskussion um Kriminalität und Innere Sicherheit.

Die bedeutsamste Bühne dabei ist die öffentliche Diskussion in den Medien, an der sich neben Journalisten insbesondere Partei-Politiker und (Standes-)Vertreter der Polizei beteiligen. Die PKS wird in diesem Zusammenhang instrumentalisiert sowie über- und fehlinterpretiert, um z.B. den innenund rechtspolitisch eingeschlagenen Kurs zu legitimieren oder die Aufmerksamkeit für einen politisch besonders willkommenen Themenbereich am Leben zu halten. Daß sich die PKS so gut für Instrumentalisierungen eignet, hat viel mit den Eigenheiten dieser Statistik zu tun.

Ansatzpunkte zur Instrumentalisierung

Um eine Statistik sachgerecht interpretieren zu können, benötigt man als wichtigste Information Kenntnisse über die Gewinnung der ausgewerteten Daten. Die PKS ist eine Tätigkeitsstatistik der Polizei. Hierfür werden nach einem bundeseinheitlichen Verfahren von den LKÄ die Straftaten erfaßt, die im entsprechenden Jahr von der Polizei des Bundeslandes registriert und abschließend bearbeitet wurden. Schon dieser Entstehungsprozeß birgt eine Menge an Unwägbarkeiten, die sowohl eine seriöse Interpretation erschweren, als auch viele Einfallstore für die Instrumentalisierung der Daten bieten:

¹ Vgl.: Lehne, W., Politik Innerer Sicherheit. in: Innere Unsicherheit, München 1993, S.51-72

So werden nur die Straftaten registriert, die der Polizei bekannt wurden. Zu über 90% geht das polizeiliche Bekanntwerden einer Straftat auf die Anzeigeerstattung bzw. Alarmierung von Bürgern, Kaufhausdetektiven, Verkehrsbetrieben etc. zurück.² Neben der polizeilich registrierten Kriminalität existiert indes immer ein Dunkelfeld unbekannten Ausmaßes. Ein Anstieg oder Rückgang der registrierten Straftaten muß daher nicht notwendig eine Veränderung im Aufkommen ausdrücken, sondern kann ebenso auf Veränderungen im Anzeigeverhalten oder der Intensität polizeilicher Präsenz und Kontrolle begründet sein. Das BKA räumt dieses Problem offen ein. In der Vorbemerkung der Bundesstatistik ist stets deutlich hervorgehoben: "Die Aussagekraft der Polizeilichen Kriminalstatistik wird besonders dadurch eingeschränkt, daß der Polizei ein Teil der begangenen Straftaten nicht bekannt wird. Der Umfang dieses Dunkelfeldes (...) kann sich unter dem Einfluß variabler Faktoren (z.B. Anzeigebereitschaft der Bevölkerung, Intensität der Verbrechensbekämpfung) auch im Zeitverlauf ändern. Es kann daher nicht von einer festen Relation zwischen begangenen und statistisch erfaßten Straftaten ausgegangen werden. Die Polizeiliche Kriminalstatistik bietet also kein getreues Spiegelbild der Verbrechenswirklichkeit".3

Diesem Problem kann man nur begrenzt und bezogen auf einzelne Deliktbereiche gerecht werden. Für jedes Delikt bzw. jeden Deliktbereich ist gründlich zu prüfen, ob es Anhaltspunkte dafür gibt, daß statistische Entwicklungen auf Veränderungen der Anzeigebereitschaft oder der Kontrollintensität zurückzuführen sind. Die Sensibilität einzelner Delikte für solche Einflüsse ist strukturell sehr unterschiedlich. So gibt es den Bereich der sog. "opferlosen Delikte", z.B. weite Bereiche der Drogen-, Wirtschafts- oder Umweltkriminalität, bei denen eine enge Koppelung zwischen polizeilichem Engagement und statistischer Erfassung besteht. Daß die registrierte "Umweltkriminalität" von 1991 auf 1992 bundesweit nahezu konstant geblieben, die "Softwarepiraterie" um ca. 50% zurückgegangen oder die "Wirtschaftskriminalität" 1993 um 31% angestiegen ist, sagt weniger über das Aufkommen, als über Schwerpunktsetzungen polizeilicher Arbeit aus.

Ein anderer Bereich ist die Schädigung von Kaufhäusern, Verkehrsbetrieben u.ä., die selbst interne Kriminalitätskontrolle durchführen und i.d.R. nur Taten zur Anzeige bringen, für die sie einen Verdächtigen ermittelt haben. Weiter gibt es Delikte, deren Erfassung auf die Anzeigeerstattung individueller Opfer zurückgeht, insbesondere den großen Bereich der Eigentumskri-

² Vgl.: Feltes, T., Polizeiliches Alltagshandeln, in: Kriminologische Forschungen in den 80er Jahren, Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, Freiburg 1988, S.125-156

³ Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik, Wiesbaden 1992, S. 5

minalität: Einmal gibt es hier die typischen "Versicherungsdelikte" (z.B. Wohnungseinbruch, Auto- und Fahrraddiebstahl etc.), bei denen aufgrund der Vorgabe der Versicherungen, als Voraussetzung der Schadensabwicklung Anzeige zu erstatten, nur von einem relativ geringen Dunkelfeld auszugehen ist. Was als Störfaktor allerdings mit einfließt, sind die Betrugsfälle, deren Anteil (z.B. beim PKW-Diebstahl) von manchen Versicherungen auf ca. 50% geschätzt wird. Anders verhält es sich bei Körperverletzung, Raub oder Vergewaltigung, bei denen kein solcher Zwang zur Anzeige existiert und Opfer nach eigenen Erwägungen entscheiden, ob sie eine Anzeige erstatten (womit die Tat in der PKS erfaßt wird). Daß z.B. die Registrierungsrate von Vergewaltigungen in den letzten Jahren konstant bis rückläufig ist. kann sehr gut auf eine rückläufige Anzeigebereitschaft zurückzuführen sein. Wenn das Delikt "Raub auf Straßen, Wegen und Plätzen" in der PKS ansteigt, kann das durchaus Folge einer gesteigerten Bereitschaft sein, Auseinandersetzungen, die früher informell geregelt wurden, vermehrt zur Anzeige zu bringen.⁵ Registrierungen von sexuellem Mißbrauch von Kindern (1992 um 9,4% gestiegen, 1993 um 10,9% gesunken) sind, das räumt auch das BKA ein, ebenfalls mit hoher Sicherheit eher Indikatoren des Anzeigeverhaltens, als entsprechender Veränderungen in der Gesellschaft.

Verschiedenste Verfälschungen schleichen sich auch durch die Modalitäten und sich verändernde Rahmenbedingungen im bürokratischen Erfassungsprozeß ein. So werden z.B. für ein bestimmtes Jahr systematisch auch Taten gezählt, die u.U. lange vorher passiert sind, im entsprechenden Jahr aber erst abschließend polizeilich bearbeitet wurden. Aktuellstes Beispiel sind hier die Mauerschützenfälle aus 40 Jahren DDR-Vergangenheit, die die 'Zentrale Ermittlungsgruppe Regierungs- und Vereinigungskriminalität' (ZERV) in Berlin im Bereich Mord und Totschlag erfaßt hat, und die 1993 komplett in den Statistiken der Neuen Bundesländer und Berlin mitgezählt wurden. 6 Auf diese Weise sind die registrierten "Straftaten gegen das Leben" 1993 in den alten Bundesländern (einschl. Berlin) um 8,2% gegenüber dem Vorjahr gestiegen, was in der öffentlichen und politischen Diskussion gut in das Bild steigender Gewaltbereitschaft und zunehmendem Aufkommen an 'Mafia-Morden' paßt. Zieht man von den Zahlen aber diese Alt-Fälle ab, ergibt sich sogar ein leichter Rückgang in dieser Deliktgruppe, eine Tendenz, die übrigens seit Jahren anhält.⁷

⁴ Frankfurter Rundschau v. 31.3.93

⁵ Vgl. LKA Hamburg, Studie zur Phänomenologie des Straßenraubes, 1991, S.27

⁶ Siehe Bulletin Nr. 50, 30.5.94, S. 465, FN 1

⁷ Siehe: Pfeiffer, C./Wetzels, P., Die Explosion des Verbrechens?, Neue Kriminalpolitik 2/94, S.32ff.

Die Straftatenerfassung in den Neuen Bundesländern gestaltet sich bisher insgesamt sehr problematisch. Aufgrund von Anlaufschwierigkeiten bei der Einführung des einheitlichen Erfassungsverfahrens sind die Daten stark fehlerbehaftet. Konsequenterweise wird in der Statistik daher auf eine Ermittlung der Anstiege von 1992 auf 1993 für das gesamte Bundesgebiet verzichtet. Ganz anders allerdings in der öffentlichen Diskussion.

Die Einstufung von Straftaten (z.B. als Körperverletzung, versuchter Totschlag oder versuchter Mord) für die PKS geschieht durch die Kriminalpolizei. Nicht selten hält deren Einordnung der späteren gerichtlichen Überprüfung nicht stand und es kommt zu Herabstufungen des Tatvorwurfs - bis hin zu Freisprüchen. So wurden z.B. 1988/89 in Berlin von 249 polizeilich registrierten Tötungsdelikten lediglich 69 überhaupt abgeurteilt und davon nur 52 entsprechend der ursprünglichen Registrierung verurteilt. 9

Soll die PKS seriös interpretiert werden, müssen all diese Probleme bedacht werden, was allerdings seine deutlichen Grenzen darin findet, daß notwendige Informationen nur bruchstückhaft und teilweise zufällig vorhanden sind: Wer weiß z.B. Genaueres über den polizeiinternen Erfassungsvorgang? Als Konsequenz bleibt also nur eine sehr vorsichtige Interpretation. Etwas entschärfen ließe sich ein Teil der Problematik, indem man sich bei kurzfristigen Statistik-Vergleichen (z.B. von einem auf das andere Jahr) mit Interpretationen zurückhält und sich besser auf längerfristige Trends bezieht. Einige der angeführten Probleme (z.B. Über- und Untererfassungen) gleichen sich längerfristig wieder aus. Während in der PKS solche Überlegungen und Relativierungen gelegentlich noch einfließen und angemerkt werden, sind sie in der politischen Diskussion nahezu unbekannt. Dort wird in aller Regel von der Entwicklung der Gesamtkriminalität oder von einzelnen Deliktgruppen wie der Gewaltkriminalität gesprochen und die herausstellbaren Trends politisch bedenkenlos ausgeschlachtet.

Diskussion um die Kriminalitätsentwicklung 1993

Die erste Berichterstattungswelle über die Kriminalitätslage 1993 fand sich in den Medien Anfang März 1994, ausgelöst durch eine Pressekonferenz der 'Gewerkschaft der Polizei'(GdP). Die Schlagzeilen: "Polizei schlägt Alarm: Fast sieben Millionen Straftaten". 10 "Alle fünf Sekunden eine Straftat. Es ist so schlimm wie nie: 6,7 Millionen Fälle in Deutschland". 11 In den Artikeln

⁸ Bulletin Nr.50, 30.5.94, S. 465

⁹ Siehe: Pfeiffer/Wetzels, Die Explosion ... FN 7

¹⁰ Hamburger Abendblatt v. 4.3.94

¹¹ Hamburger Morgenpost v. 4.3.94

wurden - vorwiegend unter Bezug auf GdP-Chef Hermann Lutz - Aussagen getroffen wie: "Mit mehr als 6,7 Millionen Delikten stieg die Kriminalitätsrate im Vergleich zu 1992 um 7,1%. (...) Mord und Totschlag im Westen (plus 17%), dramatisch steigende Verbrechenszahlen im Osten - in manchen Ländern um bis zu 40 Prozent. (...) Auch die Entwicklung der Gewaltkriminalität mit teilweise zweistelligen Zuwachsraten sei alarmierend". 12 Alle diese Aussagen sind sachlich unhaltbar. Obwohl selbst das BKA die Berechnung von Anstiegsquoten für Gesamt-Deutschland und die Neuen Bundesländer für unzulässig erachtet, ist die Verlockung, mit dramatischen Anstiegen aufzuwarten, sowohl für die Medien als auch für die GdP, offensichtlich zu groß. Die Versuchung gipfelte darin, daß zudem gezielt die am stärksten fehlerbehafteten Zahlen herausgegriffen wurden. Mit "Mord und Totschlag" (17%iger Anstieg), sind zielgenau die beiden Gewaltdelikte herausgegriffen worden, in denen sich die Fälle der DDR-Vergangenheit verbergen und ganz allein den Anstieg ausmachen. Sie sind es auch, welche die zweistelligen Anstiege in der Gesamtgruppe der Gewaltdelikte in einigen Neuen Bundesländern verursachen. Worum es den Beteiligten bei solchem Umgang mit den Zahlen der PKS geht, ist offensichtlich: Die Medien wollen spektakuläre und damit gut verkäufliche Nachrichten, und die GdP konstruiert sich selbst einen Ansatzpunkt für die öffentlichkeitswirksame Verbreitung und emotionale Unterfütterung ihrer standespolitischen Forderungen nach mehr Personal, erweiterten Befugnissen etc..

Der Bezug der Parteien auf die Kriminalstatistik

Innerhalb der Parteienpolitik, zumindest der beiden großen Massenparteien, wird mit den Zahlen der PKS nicht weniger unseriös und instrumentell umgegangen, was sowohl als Reaktion auf, wie auch als Hintergrund der öffentlichen Debatte angesehen werden muß. Wirft man einen Blick in ihre aktuellen Programme zum Thema Innere Sicherheit, ¹³ dann findet sich bei der SPD ebenso wie bei der CDU eine Einleitungspassage, in der ein erschreckender Kriminalitätsanstieg in den letzten 10 Jahren als Anlaß für die vorgeschlagenen Maßnahmen genannt wird. Die Tatsache, daß es in den letzten 10 Jahren, verglichen mit der vorherigen Dekade, einen herausragenden statistischen Anstieg nicht gegeben hat, sondern sich die Lage vielmehr anders herum darstellt (1972-1982 = +66,9%; 1982-1992 = +13,7%), hat keine Chance, gegen den weitgehend konsensfähigen Mythos der Kriminali-

¹² Hamburger Abendblatt v. 4.3.94

¹³ Beschluß des SPD-Parteitages v. 16.-19.11.93 in Wiesbaden und Beschluß des 4. Parteitages der CDU v. September 1993 in Berlin

tätsexplosion etwas auszurichten. Wagt es ein Politiker, wie jüngst Bremens Justizsenator Henning Scherf (SPD), öffentlich auf diese Diskrepanz hinzuweisen, ¹⁴ so setzt man sich damit nicht etwa inhaltlich auseinander, sondern wirft ihm stattdessen großformatig Weltfremdheit vor. ¹⁵ Die dominierenden politischen Kräfte, die Medien und sicher auch weite Teile der Öffentlichkeit haben sich längst darauf verständigt, daß es eine wachsende Bedrohung von Gesellschaft und Staat durch Kriminalität gibt und es hierbei somit um ein zentrales Thema der aktuellen Politik geht. Entsprechend wurden die Wahlkampfstrategien konzipiert, und so besteht momentan weder Bedarf noch Bereitschaft, sich durch die PKS dieses Thema wieder kaputt machen zu lassen.

Daß die Kriminalstatistik jenseits der benannten immanenten Schwierigkeiten zudem keine Abbildung der Probleme, Gefahren und Schädigungen in einer Gesellschaft liefern kann, darf beim Einlassen auf die PKS ebenfalls niemals vergessen werden: Es wird eben nur bekannt gewordene Kriminalität registriert und Kriminalität ist nur ein kleiner (und an Kriterien wie Sozialschädlichkeit oder Bedrohungspotential gemessen, relativ beliebiger) Ausschnitt sozialer Probleme. Nur jene problematischen Ereignisse geraten in den Blick, bei denen strafrechtliche Regelungen berührt und angewendet werden. Der große Bereich der legalen 'Schweinereien' und Schadenssituationen (z.B. Armut, Arbeitslosigkeit, Wohnungslosigkeit, Unterprivilegierung, Gesundheitsschädigungen) ist weitgehend nicht strafrechtlich reguliert, wird daher nicht als Kriminalität wahrgenommen, taucht in keiner Kriminalstatistik auf und ist aus der Diskussion entsprechend ausgeschlossen. Ginge es jenseits des Strafrechts um eine Bestandsaufnahme des Zustands 'Innerer Sicherheit' im Sinne von Schadensfällen und Gefahrenquellen, so wären es gerade diese Bereiche, die an erster Stelle stehen müßten. In diesem Sinne ist bereits die Fixierung und Begrenzung der innenpolitischen Diskussion auf Erscheinungsformen der Kriminalität das eigentliche Problem, und Fragen des sachgerechten Umgangs mit der PKS sind vielleicht nur von sekundärer Bedeutung.

> Werner Lehne ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am 'Aufbaustudium Kriminologie' der Universität Hamburg

¹⁴ Die Zeit v. 3.6.94

¹⁵ Bild-Zeitung v. 7.6.94

Die neuen Vigilanten

- Über Formen der Bewältigung alltäglicher Verunsicherung

von Ronald Hitzler

Wenn man die Welt betrachtet, wie sie in den Medien präsentiert wird; wenn man Zeitungen liest und Illustrierte durchblättert oder durch die Fernsehkanäle irrt, so wird der Eindruck schier unabweisbar: Wir leben in unsicheren Zeiten. Lauscht man auf 'Volkes Stimme', hört seinen Nachbarn zu oder fragt Verwandte und Bekannte, dann bestätigt sich im vielstimmigen Echo: Wir leben in unsicheren Zeiten. Glaubt man aber denen, die gewählt oder wiedergewählt werden wollen, ist kaum noch zu zweifeln: Der Kampf gegen die Angst hat längst begonnen.

Alle, so scheint es, reden von Kriminalität: von Drogen-, Straßen- und Bandenkriminalität; von Einbrechern, Vandalen, Strichern; von Vergewaltigern und Räubern; von Extremisten und von Asylanten. Unsicherheit, so die ebenso simple wie falsche Argumentationslogik, resultiert aus Gefährdung, Gefährdung aus Bedrohung, Bedrohung aus Kriminalität.

Gesellschaftliche Wirklichkeitskonstruktion

Seriöse Beobachter aus Wissenschaft, Publizistik und auch aus der Politik weisen immer wieder daraufhin, daß die Rate gerade solcher Delikte, die im Kontext allgemeiner Verunsicherung vorzugsweise thematisiert werden, in der letzten Zeit eher stagniert oder gar zurückgeht. Aber die subjektive Unsicherheit läßt sich gleichwohl nicht wegdiskutieren, geschweige denn wegzählen. Gar zu augenfällig erscheint die Korrelation von selbst erlebten wie von anderer Seite vernommenen Belästigungen und Gefährdungen, von Diebstählen, Bedrohungen und Überfällen hie und von Verlusten an faktischer, potentieller oder auch nur erträumter Lebensqualität da. Somit rollt regelmäßig eine 'Welle' von professionellen Welt- und Realitätsausdeutern an die Talkshow-Front, um zu erläutern, warum in der Bevölkerung, (besonders gravierend bei den Menschen in den neuen Bundesländern) die Bedrohungsgefühle, die Furcht vor Kriminalität und die Angst vor Gewalt zunehmen,

auch wenn die Kriminalitätsrate fast nur bei Bagatelldelikten ansteigt. Weitgehend einig sind sich die Interpreten dabei, daß wir es mit einem Paradebeispiel gesellschaftlicher Wirklichkeitskonstruktion zu tun haben. Strittig hingegen ist die Frage, wer und was hinter diesen Konstruktionen steckt und worauf sie abzielen bzw. hindeuten: Sind es die Medien, die, getrieben von der Gier nach Sensationellem, Bürger hysterisieren und Politiker zu populistischen Äußerungen verführen? Sind es die Politiker, die ein banales Thema forcieren, das die Medien willfährig aufgreifen? Oder sind es doch die Bürger, die sich gegen unliebsame Mitmenschen zu wehren beginnen und damit sowohl die mediale Aufmerksamkeit auf sich und ihre Anliegen lenken wie auch die Politiker zu Reaktionen zwingen? Und welche Rolle spielen bei all dem u.U. die bürokratischen und berufsständischen Belange der Polizei und die Diskussionsleidenschaft der Wissenschaftler?

Reaktionsformen

Wie auch immer sich welche Interessen und Chancen mit welchen Verlustängsten und Existenznöten verbinden, im Hinblick auf die unübersehbare Tatsache einer, weite Teile der Bevölkerung erfassenden Verunsicherung lassen sich derzeit zwei banale Reaktions- und Bewältigungsformen erkennen, die ihrerseits wieder vielfältige Binnendifferenzierungen aufweisen. Da ist zunächst die analytisch-therapeutische Attitüde. Sie zielt im wesentlichen darauf ab, die als die 'eigentlichen' deklarierten (sozialen, wirtschaftlichen, psychischen) Ursachen hinter sämtlichen gesellschaftlich oder teilgesellschaftlich als 'problematisch' etikettierten Verhaltensweisen von Personen aufzudecken und zu beseitigen. Stets in der Annahme, damit würde folgerichtig auch das verschwinden, was lediglich als Symptom anzusehen sei. Therapeutisch geht es hierbei vor allem um die Beseitigung sozialer Ungleichheiten und Ungerechtigkeiten und um verstärkte moralische Sozialisation usw.

Die andere Reaktionsform ist die präventiv-repressive Attitüde. Bei ihr steht nicht die Frage nach den Ursachen unliebsamer Erscheinungen im Vordergrund, sondern die Frage nach effizienten und effektiven Mitteln zur Beseitigung oder zumindest Eindämmung und Zurückdrängung eines als 'problematisch' definierten, augenfälligen Tatbestandes. D.h., es werden abstrakte Umstände und strukturelle Bedingungen als 'bis auf weiteres' gegeben angenommen, auf deren Basis Handlungskonzepte zu entwickeln und umzusetzen sind. Konkret geht es hier vor allem darum, wie auch immer verursachtes, jedenfalls sozial unerwünschtes Verhalten anderer Personen durch Wachsamkeit und Sanktionsbereitschaft zu verhindern und/oder zu unterbinden.

Die staatlichen Organisationsformen, die diese beiden Attitüden prototypisch

zu repräsentieren scheinen, sind die öffentliche Fürsorge bzw. die Sozialarbeit einerseits sowie die Polizei und der Strafvollzug auf der anderen Seite. Natürlich ist dies eine überspitzte Darstellung, denn tatsächlich weist die Sozialarbeit auch stark repressive Züge auf, und ist die moderne Polizeiarbeit hochgradig psychologisch und soziologisch informiert und keineswegs nur punitiv orientiert. Von der Grundidee aber läßt sich die Polizei sicherlich als staatliche Organisation zur präventiv-repressiven Herstellung bzw. Gewährleistung innerer Sicherheit definieren.

Daneben gab und gibt es die kommerziellen Dienstleistungen zur präventivrepressiven Herstellung bzw. Gewährleistung innerer Sicherheit: Das Angebotsspektrum reicht vom 'klassischen' Nachtwächter und firmeneigenen Werkschutz über die traditionellen Privat-Detekteien bis hin zum kräftig boomenden privaten Sicherheitsgewerbe, 1 in dem hierzulande bereits mehr Personen beschäftigt sind als bei der Polizei. Die Service-Leistungen privater Sicherheitsunternehmen werden ständig ausgeweitet und umfassen gegenwärtig vor allem Objekt-, Werk- und Personenschutz, Durchführung und Schutz von Werttransporten, Revierstreifen und Alarmmeldezentralen. 'Betreut' werden öffentliche, halböffentliche und private Verkehrsräume, Wohnquartiere, Geschäfte bzw. Geschäftsviertel sowie Anlagen (z.B. Kasernen der Bundeswehr und der Polizei). Das Problem mit diesen Sicherheitsdienstleistungen liegt aber eben darin, daß sie kommerziell sind, daß sie also von denjenigen, die sie in Anspruch nehmen, auch bezahlt werden müssen. Die Alternative für Bürger, die ihre Sicherheit durch die Polizei nicht hinlänglich gewährleistet sehen und zugleich nicht willens oder in der Lage sind, sich kommerziell angebotenen (Zusatz-)Schutz zu kaufen, besteht deshalb darin, selbstschützerisch aktiv zu werden. Sich abschotten, einschließen, einbunkern, das sind bis jetzt noch die verbreitetsten Reaktionsweisen auf die Angst vor dem, was sich 'da draußen' abspielt und einen in vielfältigen 'Masken' zu bedrohen scheint. Türriegel, Vorhängeschlösser, Mehrfachsicherungen, Alarmgeber und Überwachungskameras breiten sich von den Großbürger-Villen in die Kleinbürger-Quartiere aus.

Wo derlei 'individualistische' Vorkehrungen zum Schutz von Leib und Leben oder Hab und Gut jedoch das Gefühl von Sicherheit und Geborgenheit auch nicht mehr so recht gewährleisten wollen, hilft nur noch, sich mit anderen zu entsprechenden Interessengemeinschaften zusammenzuschließen. Schon früher reisten aus diesem Grunde z.B. Kaufleute vorzugsweise in Gruppen durch die Lande; Siedler in zivilisatorischen Grenzgebieten wehrten sich

¹ Siehe: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 43 (2/93)

der gestalt gemeinsam gegen äußere Feinde; vorzugsweise in Städten gründen Frauen heutzutage Selbstverteidigungsinitiativen gegen potentielle Räuber und Vergewaltiger; selbsternannte, ehrenamtliche 'Schutzengel' patroullieren nächtens in U-Bahnen und Fußgängerzonen. Vor allem in den USA und in Großbritannien entstehen vielerorts Nachbarschaftshilfen, und insbesondere (aber nicht nur) in den neuen Bundesländern Deutschlands wähnen sich viele Bürger von der Politik und der Polizei allein- und im Stich gelassen und machen sich mithin auf Bürgerversammlungen Luft und in Bürgerwehren mobil.

Neue Vigilanten

Solche Entschlossenheit der Bürger, unterhalb oder neben und im Zweifelsoder selbstdefinierten Notfall auch gegen die behördlich organisierten Schutzversprechen, selber für das zu sorgen, was sie unter 'Recht und Ordnung' verstehen, irritiert naheliegenderweise schon von der Idee her das staatlicherseits beanspruchte Gewaltmonopol. Je nach 'Temperament' und Organisationsform, schaffen diese neuen Vigilanten dort, wo ihnen die tradierten zivilisatorischen Routinen des Zusammenlebens suspendiert erscheinen, neue, eigene Spielregeln und befördern Solidarität und kollektives Selbstvertrauen unter den in solchen Initiativen Engagierten. Und sie schüren zugleich nervöse Wachsamkeit, Mißtrauen gegenüber allem und jedem, was nicht 'dazugehört' und somit präventiv als 'verdächtig' einzustufen ist. Dergestalt könnten sich in einer einschlägig sensibilisierten und formierten Gemeinschaft schnell 'Wagenburg-Mentalitäten' ausbreiten, sprich, hohe Sozialkontrolle 'nach innen' und abwehrbereite Geschlossenheit 'nach außen'. Kurz: Der sich selber mobilisierende Bürger droht, zumindest in seiner verallgemeinerten Form, unsere modernen Gemeinwesen von Schauplätzen aller möglichen, mehr oder minder expressiv inszenierter Ungleichheiten in Nahkampfstätten heterogener und vielfach antagonistischer Wohn- und Lebensinteressen zu verwandeln. Diesem keimenden 'Wildwuchs' Form zu geben, d.h. dem 'unbeherrschten' Treiben Einhalt zu gebieten und den wehrwilligen Bürger unter Kontrolle zu halten oder wieder unter Kontrolle zu bringen, scheint deshalb eines der zentralen, wenn auch selten explizierten Anliegen der aktuellen, staatlich-polizeilich getragenen 'Politik Innerer Sicherheit' zu sein - und zwar, mit mancherlei (verborgenen) Anleihen in der eigenen Geschichte, etwa dem Blockwartsystem des Nationalsozialismus oder den 'Freiwilligen Helfern' der Volkspolizei in der DDR; wie im Ausland, z.B. dem 'Nationalen Rat für Kriminalitätsverhütung' in Schweden oder das 'Sicherheitskonzept Zürich'.

Anders als die seit Jahrzehnten mit umfassenden obrigkeitlichen Befugnissen

ausgestatteten freizeitlichen Hilfspolizisten nach Art der 1961 gegründeten Freiwilligen Polizeireserve Berlin und dem 1962 installierten Freiwilligen Polizeidienst Baden-Württemberg, die ausdrücklich die 'reguläre' Polizei auch von durchaus prekären Aufgaben entlasten sollen,² erscheinen die derzeit teils in Planung, teils in Versuchsphasen befindlichen neuen Formen behördlich organisierter Bürgerbeteiligung an Maßnahmen zur Herstellung bzw. Gewährleistung Innerer Sicherheit (z.B. Sicherheitswacht und Sicherheitsbeiräte in Bayern,³ Sicherheitspartner in Brandenburg⁴ und Nordrhein-Westfalen, Kommunale Präventionsräte in Niedersachsen⁵ und Rat für Kriminalitätsverhütung in Schleswig-Holstein⁶) im Hinblick auf eine mögliche Entlastungsfunktion für die Polizei als untauglich, wenn nicht gar als kontraproduktiv. Die Bürgerwachten haben nicht oder jedenfalls kaum mehr als die 'Jedermannrechte'. Sie sind gehalten, 'gefährliche' Situationen zu meiden und bei etwaigen ahndungswürdigen Beobachtungen nicht selber einzuschreiten, sondern umgehend Meldung an die für sie zuständige Polizeidienststelle zu machen. Die behördlich organisierten, legitimierten und kontrollierten Bürgerwachten dürfen also keineswegs mehr, sondern eher weniger als sich die frei entstandenen Bürgerwehren an Ordnungsbefugnissen ohnehin schon angemaßt und herausgenommen haben. Die unter Polizeiaufsicht agierenden Bürgerwachten repräsentieren im wesentlichen also wohl den politischen Versuch, das (potentiell anarchistische) Phänomen präventivrepressiver Selbsthilfe in einer Art 'Mitverantwortung' des Bürgers für die Ordnungs- und Kontrollinteressen des Staates zu disziplinieren. Diese staatliche Vereinnahmung des 'freien Vigilantentums' scheint dabei durchaus der öffentlichen Meinung zu entsprechen. Laut einer jüngst bekanntgewordenen Umfrage des 'Forsa-Institutes' wollen 60% der Deutschen (63%-West/48%-Ost) keine privaten Bürgerwehren.⁷

Dr. Ronald Hitzler, Institut für Soziologie der Universität München, leitet derzeit ein Forschungsprojekt zu den Modellversuchen der bayerischen Sicherheitswacht.

² Siehe: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 13 (3/82) und 40 (3/91)

³ Bayr. Gesetz- und Verordnungsblatt Nr. 33/93, S. 1-3

⁴ Der Tagesspiegel v. 17.2.94 5 Kriminalistik 11/93, S. 725 ff.

⁶ Informationen der Polizei Schleswig-Holstein 1/91, S. 13 ff.

⁷ Der Tagesspiegel v. 30.6.94

100 Jahre Sicherheitsinsel Schweiz

- Innere Sicherheit im Gotthardtunnel -

von Catherine Weber

Im Juni 1889 gab die Schweiz dem Drängen Bismarcks nach und führte eine ständige Bundesanwaltschaft und damit die politische Polizei ein. Damit war gesichert, daß die Schweiz keine "Sicherheitsinsel" für deutsche Sozialisten wurde, die sich in die Schweiz geflüchtet hatten. 1 Der Bundesrat (Exekutive) nutzte die Gunst der Stunde und 'sicherte' sich zugleich die Bespitzelung der eigenen Bürgerinnen und Bürger. Wie weit diese ging, zeigte der 100 Jahre später aufgeflogene 'Fichenskandal'. Eine Parlamentarische Untersuchungskommission (PUK), die die Geschäftsführung des 'Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes' (EJPD = Justiz- und Polizeiministerium) durchleuchten sollte, fand bei der Bundespolizei (BUPO) Karteien und Akten über ca. 900.000 Personen und Organisationen fast ausschließlich des linken und grünen Spektrums sowie Ausländerinnen und Ausländer.² Der 'Fichenskandal' führte aber nicht zur Abschaffung der Politischen Polizei, sondern im Gegenteil zu ihrer Modernisierung und Zentralisierung. Wie schon 100 Jahre zuvor ist es auch diesmal wieder äußerer Druck, der gelegen kommt, die Überwachungsstrukturen auf- und auszuhauen: Die Schweiz dürfe nicht zur 'Sicherheitsinsel' in Europa werden.

Im Oktober 1990 beauftragte der Vorsteher des EJPD, Arnold Koller, eine 'Expertenkommission Grenzpolizeiliche Personenkontrolle' (EGPK), um zu prüfen, wie verhindert werden könne, daß die Schweiz zu einer 'Sicherheitsinsel' im EG-Europa werde. Im Januar 1993 bereits präsentierte die EGPK ihr Schlußpapier "Nationale und grenzüberschreitende Probleme im

¹ Komitee 'Schluß mit dem Schnüffelstaat' (Hg.), Schnüffelstaat Schweiz, Zürich 1990

² Bericht der PUK-EJPD v. 28.11.89; vgl. Bürgerrechte & Polizei/ CILIP 42/92, S. 69-73; ausf. Chronologie in: Fichen-Fritz Nr. 16/94

Bereich der Inneren Sicherheit". Darin heißt es u.a.: "Grenzkontrollen stellen eines der wichtigsten Mittel zur Bekämpfung von unkontrollierten Wanderungsbewegungen, des organisierten und des internationeln Verbrechens und des gewalttätigen Extremismus dar, weil nach wie vor ein Großteil der Straftäter bei Grenzkontrollen festgenommen wird. Die mit der Einführung des freien Personenverkehrs beabsichtigte Aufhebung der Binnengrenzen unter den Schengener Staaten (...) hat deshalb weitreichende Folgen, die sich auch auf die Schweiz erstrecken. "3 Die EGPK übernahm nicht nur die Schengener Begrifflichkeiten (Kompensationsmaßnahmen), sondern auch weitgehend deren politische Konzepte: verstärkte internationale Zusammenarbeit, Computerisierung und Zentralisierung und eine weitere Verpolizeilichung des Ausländer- und Asylrechts. Gleichzeitig führte sie den leeren Begriff der 'Inneren Sicherheit' in die Schweizer Debatte ein.

Bekanntes Muster: Zuerst die Praxis, dann ein Gesetz

Gestützt auf den EGPK-Bericht führte Koller zunächst auf Verordnungs- und Weisungsebene unter Umgehung jeglicher parlamentarischer Debatte neue Bestimmungen ein. Die Ausarbeitung eines Staatsschutzgesetzes wurde verschoben. Statt dessen wurde im Oktober 1992 eine neue Staatsschutzverordnung (ISIS) in Kraft gesetzt, die das Computerzeitalter beim Staatsschutz einläutete. Bereits im Mai 1994 waren dann wieder über 40.000 Personen im ISIS-Computersystem registriert (davon angeblich 'nur' 800 SchweizerInnen). Der neuen Staatsschutzdatei folgte noch im Januar 1993 die Drogendatenbank DOSIS, die erst am 23.3.94 durch eine entsprechende Verordnung legitimiert wurde. Das Recht auf Einsicht in bzw. Auskunft aus dieser Datei wird vorläufig ganz verweigert.

Im Juli 1993 erfolgte der Ausbau des computerisierten (Grenz-)Fahndungssystems (RIPOL), dessen Kompatibilität mit dem Schengener Informationssystem (SIS) gesichert ist, sowie eine Verordnung, mit der nun auch die Bundesanwaltschaft, also die politische Polizei, direkten Zugriff auf das Zentrale Ausländerregister (ZAR) erhielt. Im Dezember 1993 schloß die Schweiz ein Rückübernahmeabkommen für abzuschiebende AusländerInnen (inkl. Durchbeförderungsklausel) mit Deutschland. Ähnliche Abkommen mit

³ EGPK-Schlußbericht v. 11.5.93, Vordringliche Maßnahmen

⁴ Pressekonferenz des EJPD v. 24.5.94

⁵ Antwort des Bundesrates v. 6.12.93 auf eine parlam. Anfrage von Nationalrat Rechsteiner

⁶ Zoll-Rundschau 4/92

Ungarn, Polen, Slowenien und Kroatien waren bereits unter Dach und Fach. Am 13.6.94 verabschiedete der Bundesrat ein Abkommen mit Bulgarien. Ziel all dieser Abkommen ist in erster Linie die "Repatriierung von Asylsuchenden, (...) eine Regelung, die der Schweiz die Wegweisung von Personen erleichtert, wenn es keine direkten Flugverbindungen zwischen der Schweiz und der Heimat des abzuschiebenden Ausländers gibt. "7 Weitere Abkommen mit Rumänien und Mazedonien sind in Vorbereitung. Die 'Insel Schweiz' hat dabei vor allem die Abschiebung von asylsuchenden Flüchtlingen aus den Kriegsgebieten in Ex-Jugoslawien im Auge. 8 Mit dem Fast-EU-Mitglied Österreich gründete die Schweiz im Dezember 1993 ebenfalls eine "Clearingstelle" zur "Abwehr von Migration aus Osten" unter dem Titel "International Center for Migration Policy Development". Sie dient als "Frühwarnstelle über Migrationsbewegungen und als Brückenfunktion zu den mittelost- und osteuropäischen Staaten". Beide Staaten wünschen sich eine Beteiligung (v.a. auch finanzieller Art) aller EU- und EWR-Staaten. ⁹ Zwar ist die Schweiz bereits durch diese bilateralen Abkommen in das Rückschiebungssystem der Festung Europa eingebunden, angestrebt wird ferner aber eine Assoziierung zum Dubliner Erstasylabkommen der EU-Staaten.

"Flink und Fett" gegen "Links und Nett"

Hauptsächlich die verfahrene Situation einer gescheiterten repressiven Drogenpolitik in Zürich war es, die im Sommer/Herbst 1993 die Debatte um die 'Innere Sicherheit' zu einer regelrechten Schlammschlacht ausarten ließ. Im Vorfeld der Wahlen in der Bankenstadt im April 1994 versäumte die rechtsaußen situierte 'Schweizerische Volkspartei' (SVP) keine Gelegenheit, den "Linken und Netten" die Schuld am Drogenelend und der angeblich gestiegenen Kriminalität zuzuschieben. Unterstützung erhielt die SVP von der Polizei, die sinnlose Razzien in der offenen Drogenszene durchführte, um danach lauthals überfüllte Gefängnisse zu beklagen.

"Flink und fett" 10 eroberten die Rechten mit dieser einfachen Logik viele Sitze im Stadt-Parlament zurück. Die "Linken und Netten" (Sozialdemokraten und Grüne) konnten sich zwar knapp behaupten, die Schlammschlacht um die 'Innere Sicherheit' aber weitete sich auf das ganze Land aus und gibt einen schalen Vorgeschmack auf die nationalen Parlamentswahlen im Herbst

⁷ Pressemitteilung des EJPD v. 13.6.94

⁸ Bundesrat Koller auf der TREVI-Konferenz in Brüssel v. 30.11-1.12.93

⁹ Ebd.

¹⁰ so der Titel einer Karikatur im Züricher 'Tagesanzeiger'

1995. Die konservativen Parteien (Freisinnig Demokratische Partei/FDP und Christlichdemokratische Volkspartei/CVP) standen unter dem Druck, sich gegen rechtsaußen abzugrenzen und präsentierten Schlag auf Schlag dicke 'Sicherheitskonzepte'. Was vor drei Jahren innenpolitisch noch undenkbar gewesen wäre, ermöglichte jetzt eine pauschale und diffus geführte Angstkampagne. Einwände und Proteste von links-grüner Seite kamen viel zu spät und wirkten eher hilflos. So präsentierte Bundesrat Koller (CVP) im Februar 1994 ein Aktionsprogramm zur 'Inneren Sicherheit' mit über 60 Programmpunkten. Das eigens eingerichtete 'Sicherheits-Telefon' für besorgte Bürgerinnen und Bürger allerdings erwies sich als Flop und wurde bereits kurze Zeit später mangels Nachfrage eingestellt. Einen Monat später verabschiedete das Parlament im Eiltempo ein Gesetz über 'Zwangsmaßnahmen im Ausländerrecht', u.a. die Einführung von Ausschaffungsgefängnissen und die Verlängerung der Ausschaffungshaft, Vorbereitungshaft (im Asylverfahren), ein Zulassungsverbot für bestimmte Gebiete sowie die Durchsuchungsbefugnis für Räumlichkeiten von Drittpersonen (AnwältInnen, Kirchenasyl). Das Referendum gegen dieses Gesetz erreichte zwar das nötige Ouorum von 50.000 Unterschriften, dürfte in der Abstimmung aber keine Chancen haben.

Ebenfalls im März 1994 legte der Bundesrat dem Parlament den Entwurf zu einem Staatsschutzgesetz vor, das nunmehr 'Bundesgesetz über Maßnahmen zur Wahrung der Inneren Sicherheit' heißt. Entstehen soll ein neues 'Bundesamt für Innere Sicherheit', vergleichbar etwa dem deutschen 'Bundesamt für Verfassungsschutz'. Die Liste der öffentlichen und privaten Stellen, die Zugang zu Staatsschutzdaten erhalten sollen, ist ausufernd. Die Einsichts- und Auskunftsrechte der Betroffenen dagegen minimal.

Im Juni 1994 beriet der Ständerat (Kantonskammer des Parlaments) erstmals die Gesetzesvorlage zu einer 'Zentralstelle zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität'. Diese soll - stark zentralistisch ausgerichtet - mit einem eigenen Datenverarbeitungssystem ausgerüstet werden und Verbindungsbeamte im Ausland führen. Auch für diese OK-Vorfeld-Ermittlungsakten soll nur ein minimales Auskunftsrecht der Betroffenen gelten. Ganzen ethnischen Gruppen kann die Auskunft total verweigert werden. 11

Im Juli 1994 begann die Ausgabe einer neuen, maschinenlesbaren Identitätskarte, wofür bei der BUPO eigens eine neue zentrale Datei eingerichtet wurde, die die Personalien, Photos und die handschriftliche Unterschrift der KarteninhaberInnen sowie die Begründung, weshalb sie eine ID-Karte beantragt haben, gespeichert werden.

¹¹ Ständeratsdebatte zum Gesetz über die 'Zentralstelle zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität' v. 16.6.94

Ein BKA im Gotthardtunnel?

Daß die Wunschliste der 'Inneren Sicherheit' noch keineswegs abgeschlossen ist, zeigen die forschen Ideen einer ansonsten eher im stillen tagenden Institution, der 'Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren' (KKJPD) vom 15.4.94. Regierungsrat Jörg Schild, Vorsteher des Basler Justizdepartements und ehemals Drogenfahnder bei der BUPO, träumt von einem Bundeskriminalamt nach deutschem Muster. Föderalistische Polizeistrukturen und damit auch die kantonalen parlamentarischen Kontrollen möchte er praktisch aushebeln. Der Basler Polizeichef Markus Mohler - einst verwickelt in die Vorgänge um die Schweizer Geheimarmee P 26 - macht sich stark für eine europäische Polizeiakademie mit Sitz in Basel. Der Tessiner Regierungrat Alex Pedrazzini schlägt weitere "Maßnahmen gegen die illegale Migration" vor: Grenzkontrollen mittels Armee-Einsatz und Kamera-Überwachung; besonders originell: Tiefenkontrollen etwa im Gotthardtunnel, einer "Straßentunnelröhre, aus der es kein Entfliehen gibt"; Einschleusung von "Spitzeln in Migrationskreise" und Wiedereinführung des 'R'-Stempels ("refoulé" = zurückgewiesen) in Pässe von abgewiesenen Personen. Die Schweizer Flughäfen Zürich und Genf sollten als europäische Flughäfen deklariert werden, was die Anwendung von Überwachungsmaßnahmen nach europäischen Standards ermöglichen würde. 12

Fehlende Grundsatzdebatte über Freiheit und Sicherheit

Im Juli 1993 wurde mit dem Datenschutzgesetz die Institution des Datenschutzbeauftragten geschaffen. In seinem ersten Bericht warnt Odilo Guntern davor, daß zu viele Personen Zugriff auf Polizeidaten haben, und zuwenigen Personen Einsicht gewährt werde: "Es darf nicht sein, daß man mit einem formellen Gesetz die Verfassung verletzt". 13

Für die Linke ist die Zeit überreif, das Thema Überwachungs- und Polizeistaat offensiv zu diskutieren. Was jetzt an den 'kriminellen Ausländern', bzw. unter dem Vorwand von 'Organisierter Kriminalität' an Kontroll- und Überwachungsstrukturen aufgebaut und geprobt wird, kann und wird sich letztlich gegen alle politischen Oppositions- und sozialen Protestbewegungen richten. "Statt neue Mauern im nationalen und im europäischen Maßstab aufzubauen, wäre eine Grundsatzdebatte über Freiheit und Sicherheit in einer demokratischen Gesellschaft nötig", postuliert SP-Nationalrat Paul Rechstei-

¹² Pressedokumentation der KKJPD v. 15.4.94

¹³ Erster Tätigkeitsbericht des Eidgenössischen Datenschutzbeaustragten v. 20.6.94

ner treffend. "Dringend angesagt wäre diese Debatte auch, weil für den herrschenden Wirtschaftsliberalismus die Freiheit im Bereich der Ökonomie gilt, da aber möglichst umfassend, während der übrigen Gesellschaft Sicherheit und Kontrolle verordnet werden sollen." 14

Im Oktober 1992 wurde eine von über 100.000 Personen unterzeichnete Volksinitiative eingereicht. Sie verlangt eine "Schweiz ohne Schnüffelpolizei". Ob sie sich gegen die Angstkampagne durchsetzen kann, ist gegenwärtig noch offen.

Catherine Weber ist Sekretärin des Komitees 'Schluß mit dem Schnüffelstaat' und Redakteurin der vom Komitee herausgegebenen vierteljährlichen Zeitschrift 'Fichen-Fritz'

¹⁴ Referat auf einer Tagung der 'Friedrich-Ebert-Stiftung' in Berlin v. 14.4.94

Chronologie

zusammengestellt von Norbert Pütter

März 1994

- 01.03.: Die Wiesbadener Staatsanwaltschaft ordnet die Durchsuchung der Privatwohnungen der Autoren des Buches 'Das RAF-Phantom' an. Ihnen wird vorgeworfen, aus Ermittlungsakten zitiert zu haben.
- 02.03.: Das Bundeskabinett billigt den Gesetzentwurf für das Ausländerzentralregister. Das Gesetz legalisiert u.a. die Weitergabe von Daten über den illegalen Aufenthalt von Ausländern an die Abschiebebehörden. Am 10.3. lehnen die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder (mit Ausnahme Bayerns) den Entwurf ab. Der Bundestag stimmt dem Gesetz am 16.6. zu.
- 03.03.: Die Polizeiliche Kriminalstatistik weist für 1993 einen Anstieg der polizeilich registrierten Kriminalität von 6,3 auf mehr als 6,7 Mio. Delikte aus.
- 05.03.: Im Verlauf einer unangemeldeten Demonstration zur Unterstützung von Hausbesetzungen in Potsdam kommt es zu gewaltsamen Auseinandersetzungen mit der Polizei. 83 Personen werden vorläufig festgenommen; drei Polizisten und 30 DemonstrantInnen werden verletzt. Wegen Landfriedensbruch bzw. Beleidigung wird gegen fünf Personen ermittelt. In der Nacht vom 12.3. kommt es zu erneuten Ausschreitungen in der Potsdamer Innenstadt; 57 Personen werden vorläufig festgenommen.
- 07.03.: Das Düsseldorfer Oberlandesgericht verurteilt zwei Kurden zu lebenslänglichen Freiheitsstrafen. Die Anhänger der PKK waren nach Ansicht des Gerichts an der Ermordung von drei Landsleuten beteiligt. Zwei weitere Angeklagte werden zu Haftstrafen von sechs bzw. sieben Jahren verurteilt.
- 08.03.: Nach Angaben des Bundesinnenministeriums wurden 1993 1.609 rechtsextremistisch und fremdenfeindlich motivierte Straftaten registriert. 1992 waren 2.544 derartige Straftaten gezählt worden.
- 09.03.: Die Bundesregierung legt den Abschlußbericht zum GSG 9-Einsatz in Bad Kleinen vor. Dem Bericht zufolge hat Wolfgang Grams Selbstmord begangen. Am 4.6. werden neue Zweifel an der offiziellen Version bekannt. Der Düsseldorfer Rechtsmediziner Bronte stellt in einem Gutachten die bisherigen Schlußfolgerungen über die Todesumstände von Wolfgang Grams in Frage. Mit Hilfe des Gutachtens wollen die Eltern nun die Wieder-

aufnahme der Ermittlungen erreichen und stellen Strafantrag wegen Mordverdachts gegen drei GSG 9-Beamte.

Bei einer Razzia wegen illegalen Waffenbesitzes werden im gesamten Bundesgebiet mehrere hundert Wohnungen durchsucht. 1.049 Waffen werden sichergestellt, gegen 720 Beschuldigte werden Ermittlungsverfahren eingeleitet.

- 10.03.: Bei einem Einsatz gegen Drogenhändler im oberpfälzischen Weiden wird von einer Beamtin ein Verdeckter Ermittler erschossen.
- 13.03.: In Bremen wird nach nur neun Monaten Amtszeit Innenstaatssekretär Michael Kniesel wegen Differenzen mit dem Innensenator wieder entlassen.

Die Innenminister des Bundes und der Länder verlängern den Abschiebestop für Bürgerkriegsflüchtlinge aus Bosnien-Herzegowina um sechs Monate bis Ende September.

- 16.03.: Nach einer Verfolgungsjagd wird im oberbayerischen Halfing von einem Polizisten ein Asylbewerber erschossen.
- 18.03.: Bei der Tageszeitung 'Junge Welt' in Berlin werden die Redaktionsräume durchsucht, um einen an die Redaktion gerichteten Brief der RAF zu beschlagnahmen.

Das Bundesjustizministerium teilt mit, daß die Zahl der Telefonüberwachungen 1993 einen erneuten Höchststand erreichte. Mit 3.964 Überwachungsanordnungen lag deren Zahl mehr als 13% über der des Vorjahres.

Regierungsvertreter beider Staaten einigen sich auf ein deutsch-tschechisches Abschiebeabkommen.

19.03.: In Berlin werden bei einer Demonstration anläßlich des kurdischen Nationalfeiertages 33 Polizisten verletzt. Sieben Kurden werden festgenommen. Nachdem die Polizei ihre Busse stoppt, um die Anreise zu einer nicht genehmigten Veranstaltung in Augsburg zu verhindern, blockieren bis zu 6.000 Kurden die Autobahn München-Stuttgart für neun Stunden. Bei den Auseinandersetzungen werden 50 Polizisten und Feuerwehrleute verletzt. 17 Personen werden wegen schwerem Landfriedensbruch festgenommen. Am 22.3. werden aus Protest gegen das Verbot kurdischer Neujahrsfeiern rund ein Dutzend Autobahnen von Kurden blockiert. Hunderte Demonstranten werden festgenommen. Bundesinnenminister Manfred Kanther (CDU) bietet den Ländern Unterstützung durch den BGS an. Sechs BGS-Hundertschaften werden in Bereitschaft versetzt. Politiker von CDU/CSU, FDP und SPD fordern die Abschiebung kurdischer Gewalttäter in die Türkei. Am 31.3. ergehen in Bayern die ersten Ausweisungsverfügungen gegen TeilnehmerInnen der Blockaden; sie werden jedoch vorerst nicht vollzogen. Anfang April wird bekannt, daß die Behörden Baden-Württembergs an den Demonstrationen beteiligte Kurden bereits in die Türkei abgeschoben haben. Bayerische Verwaltungsgerichte untersagen die Abschiebung. Am 6.7. kann sich die Innenministerkonferenz nicht auf einen allgemeinen Abschiebestopp einigen. Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz erlassen am 17.7. als erste Bundesländer einen sechsmonatigen Abschiebestop; weitere SPD-regierte Länder sowie Baden-Württemberg und Berlin folgen.

- 21.03.: Die Staatsanwaltschaft Rostock erhebt Anklage gegen die zwei Einsatzleiter der Polizei bei den ausländerfeindlichen Krawallen im August 1992 wegen hinreichendem "Tatverdacht einer fahrlässigen Brandstiftung".
- 24.03.: Die Berliner Staatsanwaltschaft erhebt Anklage gegen Alexander Schalck-Golodkowski, den ehemaligen DDR-Devisenbeschaffer, wegen der Einfuhr von Waffen und Militärtechnologie in die DDR.

In Lübeck wird ein Brandanschlag auf die Synagoge verübt. Es entsteht Sachschaden. Am 2.5. werden gegen vier Männer im Alter zwischen 19 und 24 Jahren Haftbefehle erlassen.

28.03.: Die Zahl der STASI-belasteten Mitarbeiter in der sächsischen Polizei wird von Innenminister Heinz Eggert (CDU) mit 161 hauptamtlichen und 362 inoffiziellen zum Stichtag 1.1.93 angegeben.

Innensenator Dieter Heckelmann (CDU) teilt mit, daß die Behörden der Stadt 1993 fast 3.200 Ausländer aus Berlin abgeschoben haben. 1992 hatte es rund 1.300 Abschiebungen gegeben.

April 1994

- 07.04.: Von 8.000 in die Berliner Polizei übernommenen Volkspolizisten sind wegen des Verdachts der Zusammenarbeit mit der DDR-Staatssicherheit **250 Ex-Vopos aus dem Polizeidienst entlassen** worden; weitere 50 wurden vom Dienst suspendiert.
- 11.04.: Das Berliner Landgericht verurteilt den früheren MfS-Offizier Helmut Voigt zu vier Jahren Haft wegen Beihilfe zum Bombenanschlag auf das französische Kulturzentrum 'Maison de France'. Am 30.4. wird bekannt, daß wegen des Anschlags Anklage auch gegen einen ehemaligen syrischen Diplomaten erhoben wurde.
- 12.04.: Vor dem Bayerischen Obersten Landesgericht beginnt in München der Prozeß gegen dreizehn Kurden, die im Juni 1993 das türkische Generalkonsulat besetzt hatten. Die Stadt München hat für diesen Tag ein umfangreiches Demonstrationsverbot erlassen.
- 13.04.: Vor dem Düsseldorfer Oberlandesgericht beginnt der Prozeß um den Brandanschlag von Solingen. Ende Mai wird bekannt, daß drei der vier Angeklagten zeitweise eine Kampfsportschule besuchten, die als zentrale Anlaufstelle der rechtsextremen Szene der Region gilt. Der Leiter der Sportschule wird als V-Mann des nordrhein-westfälischen Verfassungsschutzes

enttarnt.

14.04.: Der Bundesinnenminister präsentiert den Verfassungsschutzbericht 1993. Bei der Partei die 'REPUBLIKANER' (REP) sieht der Bericht "Anhaltspunkte für rechtsextremistische Bestrebungen". Im Unterschied zu Bewertungen einiger Landesämter für Verfassungsschutz stuft das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) die Partei nicht insgesamt als rechtsextremistisch ein.

In Berlin wird von einem Polizisten ein mutmaßlicher Einbrecher erschossen.

- 16.04.: Nach Informationen der Nachrichtenmagazine 'Spiegel' und 'Focus' war der frühere V-Mann des Verfassungsschutzes, Klaus Steinmetz, an Anschlägen der RAF beteiligt.
- 17.04.: Es wird bekannt, daß in Libyen ein "im Urlaub" befindlicher BfV-Mitarbeiter getötet wurde. Der Mann war als Referatsleiter für internationalen Terrorismus und Ausländerextremismus zuständig.
- 18.04.: Innenminister Gerhard Glogowski (SPD) kündigt die Novellierung des niedersächsischen Verfassungsschutzgesetzes an, mit der eine rechtliche Grundlage für die nachrichtendienstliche Beobachtung der REPs geschaffen werden soll.
- 19.04.: In Berlin beginnt der Prozeß gegen acht Polizisten, die beschuldigt werden, bei vietnamesischen und polnischen Schwarzhändlern Zigaretten beschlagnahmt und selbst verkauft zu haben.

Der hessische Innenminister Herbert Günther (SPD) nimmt seinen Namensschilder-Erlaß vom Vorjahr zurück, der die Polizisten (abgesehen von bestimmten Einsätzen) verpflichtete, Namensschilder zu tragen. Nun sollen die BeamtInnen eigenverantwortlich und situationsbezogen entscheiden, ob sie mit Namensschild auftreten.

- 21.04.: Die Bundesanwaltschaft erhebt gegen die mutmaßliche RAF-Terroristin Birgit Hogefeld, die 1993 in Bad Kleinen festgenommen worden war, Anklage wegen vierfachen Mordes und mehrfachen Mordversuchs.
- In einer bundesweiten Aktion durchsuchen Beamte von Kriminalpolizei und Staatsanwaltschaft Wohnungen und Büros des flüchtigen Immobilien-Unternehmers Schneider.
- 22.04.: Der Kaufhauserpresser 'Dagobert' wird in Berlin festgenommen.
- 25.04.: Innenminister Manfred Kanther (CDU) und der kroatische Innenminister Jarnak unterschreiben ein Abkommen, das es ermöglicht, ab dem 1.5. kroatische Flüchtlinge zurückzuschicken.
- Die Bundesanwaltschaft erhebt Anklage gegen den ehemaligen Chef der DDR-Militärspionage, Alfred Krause, wegen Landesverrats.
 - 26.04.: Von acht Streifenwagen und zwei Hundeführern wird ein junger

Hase gerettet, der sich nachts in einem Dortmunder Rohbau verirrt hatte.

- 27.04.: Der Landtag in Dresden verabschiedet ein neues sächsisches Polizeigesetz, das u.a. eine auf 14 Tage verlängerte Vorbeugehaft, den "finalen Rettungsschuß" sowie ein breites Repertoire nachrichtendienstlicher Methoden einführt. Die Opposition kündigt Verfassungsklage an.
- 28.04.: Das Bundesverfassungsgericht fordert die Länder auf, den Erwerb und Besitz von Haschisch und Marihuana zum Eigenverbrauch nicht länger strafrechtlich zu verfolgen. Die Länder sollen einheitliche Verwaltungsrichtlinien erlassen, um Rechtssicherheit für die Konsumenten herzustellen. (Az: 2 BvL 43/92)

In einer gemeinsamen Aktion von Polizei und Bundesgrenzschutz werden 31 Chinesen verhaftet und 17 Wohnungen in mehreren Städten der Bundesrepublik durchsucht. Die Festgenommenen werden beschuldigt, einem internationalen Schleuserring anzugehören.

Der Staatsschutzsenat des Frankfurter Oberlandesgerichts verurteilt die seit 1986 inhaftierte RAF-Gefangene Eva Haule zu einer lebenslangen Freiheitsstrafe wegen des Mordes an einem amerikanischen Soldaten und dem Bombenanschlag auf die Frankurter US-Air-base im August 1985.

30.04.: Am Rande einer Kundgebung gegen die 'REPUBLIKANER' nimmt die Nürnberger Polizei 104 GegendemonstrantInnen fest.

Mai 1994

01.05.: Bei Auseinandersetzungen nach der 1. Mai-Demonstration in Berlin werden insgesamt 139 Personen festgenommen.

Ein Sondereinsatz-Kommando der Polizei beendet eine Meuterei im Abschiebegefängnis Leverkusen ohne Blutvergießen.

Der brandenburgische Innenminister Alwin Ziel (SPD) stellt den Modellversuch 'Partner für mehr Sicherheit' der Öffentlichkeit vor. In zehn Gemeinden des Landes sollen BügerInnen als 'Sicherheitspartner' die Polizei durch Streifengänge unterstützen.

- 02.05.: Bundespräsident Richard v. Weizsäcker (CDU) begnadigt nach 17 Jahren Haft den schwerkranken Ex-Terroristen Bernd Rößner, der wegen Beteiligung an der Stockholmer Botschaftsbesetzung 1977 zu zweimal lebenslanger Haft verurteilt worden war.
- 06.05.: Die Bundesanwaltschaft erhebt Anklage gegen den früheren Geschäftsführer der SPD-Bundestagsfraktion Karl Wienand wegen Spionage für die ehemalige DDR.
- 12.05.: Am Himmelfahrtstag kommt es in Magdeburg zu brutalen Angriffen auf Ausländer. 49 Personen werden vorübergehend festgenommen. Betroffene und Augenzeugen geben der Polizei eine Mitschuld an Ausmaß

und Dauer der Gewalttaten. Ein Antrag auf Disziplinarmaßnahmen gegen den Magdeburger Polizeipräsidenten scheitert am 26.5. im Landtag. Die Staatsanwaltschaft ermittelt insgesamt gegen 62 Tatverdächtige. Am 23.6. wird ein Beteiligter zu einer 20monatigen Haftstrafe verurteilt. Ausländer berichten später auch von Mißhandlungen durch die Polizei. Die Staatsanwaltschaft leitet Ermittlungen gegen die Beamten ein; zwei Beamte werden vom Dienst suspendiert.

- 16.05.: Vor dem Potsdamer Landgericht beginnt der Prozeß wegen der Brandstiftung auf die Asylbewerberunterkunft im brandenburgischen Dolgenbrodt. Der Angeklagte hatte zunächst die Tat zugegeben und behauptet, von den Dorfbewohnern für den Anschlag bezahlt worden zu sein. Vor Prozeßbeginn nahm er sein Geständnis zurück. Am 22.6. wird er freigesprochen.
- 17.05.: Nach Angaben des polnischen Zolls haben deutsche Zollfahnder in Zivil einen Wagen über die Grenze verfolgt und beschossen und die beiden polnischen Insassen mißhandelt.
- 20.05.: Mit den Stimmen der Koalition beschließt der Bundestag das 'Verbrechensbekämpfungsgesetz'. Am 11.6. lehnt der Bundesrat das Gesetz ab.
- 22.05.: Zwischen den Kirchen und Innenminister Manfred Kanther (CDU) kommt es zu Auseinandersetzungen wegen des Kirchenasyls. Kanther warnt die Kirchen vor weiteren Rechtsbrüchen.
- 25.05.: In Berlin erhebt die Staatsanwaltschaft Anklage gegen vier Personen, die beschuldigt werden, im April 1992 den Funktionär der rechtsextremistischen "Deutschen Liga für Volk und Heimat", Gerhard Kaindl getötet zu haben.
- 30.05.: Bei einem Auftritt des rechtsgerichteten österreichischen Politikers Jörg Haider kommt es in Hamburg zu gewalttätigen Auseinandersetzungen. Wegen des brutalen Vorgehens gegen einen Journalisten ermittelt die Staatsanwaltschaft anschließend gegen fünf Polizisten wegen Körperverletzung im Amt.

Juni 1994

01.06.: Der Bericht der Bündnis 90/Grünen-Politikerin Ingrid Köppe über die Ergebnisse des Schalck-Untersuchungsausschusses weist nach, daß die Bundesregierungen stets über die Geschäfte und Verbindungen der 'Kommerziellen Koordination' informiert waren. Der Bericht wird vom Ausschuß als Geheimsache deklariert. Die Bonner Staatsanwaltschaft ermittelt gegen Unbekannt wegen Geheimnisverrats, da der Bericht an die Presse gelangt.

In Baden-Württemberg kommt es bei einer Abschiebung von Kurden zu Aus-

einandersetzungen. Von Polizisten wird dabei einer der Kurden angeschossen.

02.06.: Das Landgericht Frankfurt/Oder lehnt die Eröffnung der Hauptverhandlung gegen drei Eberswalder Polizisten ab. Ihnen war vorgeworfen worden, dem tödlichen Anschlag auf den Angolaner Amadeu Antonio im November 1990 tatenlos zugesehen zu haben. Das Gericht sah keinen "hinreichenden Tatverdacht". Die Staatsanwaltschaft legt Beschwerde ein.

Mit einer Großrazzia geht die brandenburgische Polizei gegen die 'Wehrsportgruppe Dragon', einem Zusammenschluß militanter jugendlicher Neonazis, vor.

06.06.: Die SPD will die polizeilichen Ermittlungsmöglichkeiten gegen Wirtschaftsverbrecher erweitern. U.a. sollen Telefonüberwachung, Rasterfahndung und der Einsatz verdeckter Ermittler auch bei Wirtschaftskriminalität erlaubt werden.

07.06.: Nach einem Urteil des Bundesgerichtshofs ist der gezielte Wurf von Molotow-Cocktails nicht nur als Brandstiftung oder (versuchte) Körperverletzung zu bewerten, sondern kann auch als Mordversuch bestraft werden.

09.06.: Das Düsseldorfer Oberlandesgericht spricht drei mutmaßliche IRA-Terroristen vom Vorwurf des gemeinschaftlichen Mordes frei. Nach 112 Verhandlungstagen sah das Gericht es als nicht erwiesen an, daß die drei Angeklagten im Juni 1990 an der Ermordung eines Majors der britischen Armee in Dortmund beteiligt waren.

13.06.: Vor dem Berliner Landgericht beginnt ein Prozeß wegen verbotenen Waffenhandels. Der angeklagte Geschäftsmann hatte die DDR über Jahre mit Waffen versorgt.

15.06.: Es wird bekannt, daß der Pressesprecher des Berliner Innensenators an regelmäßigen Treffen eines ultrarechten Gesprächskreises teilgenommen hat. Nach Information durch den Verfassungsschutz hatte Innensenator Dieter Heckelmann (CDU) lediglich ein "sehr ernsthaftes, ermahnendes Gespräch" mit seinem Sprecher geführt. Der Vorgang führt zu einer Krise in der Großen Koalition, da von der SPD der Rücktritt Heckelmanns gefordert wird. CDU und SPD einigen sich auf einen Kompromiß: Heckelmann bleibt im Amt, die Zuständigkeit für den Verfassungsschutz wird ihm entzogen. Am 25.6. scheitert ein Mißtrauensantrag im Abgeordnentenhaus.

16.06.: Der brandenburgische Landtag debattiert über den Abschlußbericht des Stolpe-Untersuchungsausschusses. Nach Ansicht der Ausschußmehrheit war Stolpe ohne eigenes Wissen inoffizieller Mitarbeiter der DDR-Staatssicherheit.

Bei einer Polizieiaktion im brandenburgischen Kyritz wird von einem Polizisten ein Rumäne erschossen.

20.06.: Die Innen- und Justizminister der EU beauftragen den BKA-Be-

amten Jürgen Storbeck mit der Leitung von EUROPOL. Vize-Direktor wird der belgische Gendarmerie-Oberst Bruggemann.

- 21.06.: Nach Zeitungsberichten wurden in Berlin und Brandenburg vietnamesische Zigarettenhändler von Polizisten mißhandelt. Im brandenburgischen Landeskriminalamt übernimmt eine Sonderkommission die Ermittlungen; ein Beamter wird vom Dienst suspendiert.
- 23.06.: Aus "gesundheitlichen Gründen" erklärt der hessische Innenminister Herbert Günther (SPD) seinen Rücktritt. Nachfolger wird der bisherige Landrat Gerhard Bökel (SPD).

Die Bundesregierung erklärt, 70 Polizisten und 5 Bundeswehroffiziere nach Mostar zu schicken, um die zivile Verwaltung der Stadt zu unterstützen.

- 24.06.: Der Bundestag verabschiedet mit den Stimmen der Koalition die Novelle zum BGS-Gesetz. Die Befugnisse des BGS werden darin erheblich erweitert.
- 25.06.: Nach der Festnahme eines obdachlosen Rollstuhlfahrers leitet die Kölner Staatsanwaltschaft Ermittlungen gegen mehrere Polizisten wegen Körperverletzung und Freiheitsberaubung im Amt ein. Zufällig hatte ein Fernsehteam gefilmt, wie die Beamten den Mann aus seinem Rollstuhl kippten und in den Polizeibus zerrten.

In Frankfurt/Main verläuft eine Demonstration von rund 80.000 Kurden friedlich. Die Polizei hatte Demonstrationsteilnehmer aus dem Ausland an den Westgrenzen der Bundesrepublik kontrolliert und insgesamt 40 Reisebusse zurückgeschickt.

- 29.06.: Geheimdienstkoordinator Bernd Schmidbauer (CDU) informiert den 'Schalck-Untersuchungsausschuß' darüber, daß der Bundesnachrichtendienst (BND) seit vier Jahren ca. 100 STASI-Disketten unter Verschluß hält, die er von einem Überläufer erhalten hatte.
- 30.06.: In München gelingt der Polizei ein Schlag gegen den Drogenhandel. 90 kg Heroin werden beschlagnahmt.

Laut Umfrage des 'Forsa-Institutes' sprechen sich 60% der Deutschen gegen Bürgerwehren oder "Feierabendpolizisten" aus; 34% sind für deren Einrichtung.

Der Bundestag verschärft das sog. STASI-Unterlagengesetz (StUG). Danach muß künftig nicht nur der Besitz von Original-Unterlagen bei der Gauck-Behörde angezeigt und ggf. herausgegeben werden, sondern auch Kopien und Abschriften.

Literatur

- Rezensionen und Hinweise

Literatur zum Schwerpunkt

Das vorliegende Heft streift nahezu die gesamte Bandbreite der 'Politik Innerer Sicherheit'. Ein Überblick über die Literatur kann daher nur selektiv sein.

Kriminalitätsdebatte/Innere Sicherheit

Schwerpunkt: Innere Sicherheit - Ausverkauf des Rechtsstaats?, Vorgänge 124, 1993, H. 4, DM 16,-

Beiträge von Hassemer (Organisierte Kriminalität, Massenkriminalität und die Notwendigkeit einer rationalen Kriminalpolitik), Krasmann/ Lehne/ Schmidt-Semisch (CDU-Politik der Inneren Sicherheit im Vorwahlkampf), Gössner (rot-grüne Innenpolitik in Niedersachsen), Schloth (Kriminalität und Kriminalitätsfurcht), See (Wirtschafts- und Organisierte Kriminalität); ferner Stellungnahmen der 'Liga für Menschenrechte' zur Inneren Sicherheit und der 'Gustav-Heinemann-Initiative' zum Lauschangriff.

Kampmeyer, Eva/ Neumayer, Jürgen (Hg.): Innere Unsicherheit. Eine kritische Bestandsaufnahme, München (AG SPAK) 1993, 211 S., DM 24,80 Themen: Kriminalität und Kriminalstatistik, Organisierte Kriminalität, Lauschangriff; siehe Rezension in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 47 (1/94).

Jünschke, Klaus/ Meertens, Christoph: Risikofaktor Innere Sicherheit. Argumente gegen den Law-and-Order-Staat, München (Knaur) 1994, 376 S., DM 12,90

Eine aktuelle Einmischung, die zugleich grundsätzliche Einwände gegen die Innere Sicherheitspolitik in der BRD formuliert. Die Autoren versammeln eine Vielzahl von Fakten, Zusammenhängen und Einsichten, die von kritischer (linker) Seite gegen eine ursachenblind auf Kriminalisierung und Repression sowie die Stärkung der entsprechenden Staatsapparate setzenden Politik vorgebracht werden. Im ersten Teil, offensichtlich von dem nun als Journalist tätigen ehemaligen RAF-Mitglied Jünschke verfaßt, wird in 10 Kapiteln die Logik jener Law-and-Order-Politik in einzelnen Feldern nachge-

zeichnet und überzeugend kritisiert: Von der Situation im Strafvollzug über die Debatten um organisierte und Rauschgiftkriminalität bis zur staatlichen Terrorismusbekämpfung oder die Reaktionen auf rassistische Gewalt. Die Fülle von Argumenten, die aus unterschiedlichen Disziplinen und Diskussionszusammenhängen herangezogen werden, verdeutlicht immer wieder, daß die herrschende Innenpolitik auf einer Mischung aus simplen Sprüchen und standhafter Ignoranz fußt, die nur durch die Interessen der Beteiligten verstehbar wird. Zutreffend trägt der erste Teil des Bandes den Titel "Wie mit dem Verbrechen Politik gemacht wird". Im zweiten Teil "Law and Order '94", offensichtlich von Chr. Meertens, Geschäftsführer des Organisationsbüros der Strafverteidigervereinigungen, geschrieben, wird das Verbrechensbekämpfungsgesetz' einer ausführlichen Würdigung unterzogen. Die geplanten Regelungen werden vor ihrem rechtshistorischen Hintergrund und aus verfassungs- und bürgerrechtlicher Perspektive kritisiert. Auch wenn die Zweiteilung der Veröffentlichung etwas willkürlich erscheint, ist das Buch insgesamt sehr zu empfehlen.

(Norbert Pütter)

Humanistische Union (Hg.): "Innere Sicherheit", Ja - aber wie?, Plädoyer für eine rationale Kriminalpolitik, München, (HU-Schriften), 1994, ca. 270 S., DM 10,-

Ein Gemeinschaftswerk der 'Humanistischen Union' mit dem 'Bundesfachausschuß der Richterinnen und Richter, StaatsanwältInnen in der Gewerkschaft ötv', und dem 'Republikanischen AnwältInnenverein' (RAV) verspricht eine solide Analyse der aktuellen Politik 'Innerer Sicherheit' und hält dieses Versprechen auch. Dies gilt insbesondere für die Beiträge von Seifert zur verfassungsrechtlichen Situation der Geheimdienste bei der Verbrechensbekämpfung (S. 73-110) und Vultejus zum Umgang mit der polizeilichen Kriminalstatistik (S. 111-122). Asbrock u.a. sezieren aus Sicht der Justiz die Sicherheitspakete der Parteien und zeigen auf, welche Ressourcen in diesem Bereich noch schlummern und schnell aktiviert werden könnten. wenn hierzu der politische Wille vorhanden wäre. Einfach und verständlich geschrieben, streckenweise aber etwas zäh und z.T. stark vereinfacht allerdings ist der Einstiegstext. Dies ganz zu vermeiden, ist bei Überblicksartikeln jedoch meist etwas schwierig. Hier wäre weniger mehr gewesen. Ausgestattet mit einem Dokumentationsteil im Anhang ist der Reader ein wichtiger Beitrag für die weitere politische Diskussion.

(Otto Diederichs)

Seidel-Pielen, Eberhard/ Farin, Klaus: Die Scharfmacher. Schauplatz Innere Sicherheit, Hamburg (Rotbuch) 1994, 183 S., DM 16,90

Jugendgewalt, Kriminalitätsboom, allgemeiner Werteverlust - die Verunsicherung ist groß. Hart durchgreifen scheint angesagt, wollen nicht Politik und Sicherheitsbehörden ihre Existenzberechtigung und Glaubwürdigkeit gegenüber den BürgerInnen dieser Republik verlieren. Gegen diese Bedrohungsszenarien und die immer gleichen repressiven Antworten versuchen die Autoren anzuschreiben. Den PolitikerInnen und der Polizei wird ihr Versagen angesichts der Brandanschläge auf AusländerInnen aufgezeigt. Aber auch die Linke bekommt ihr Fett weg: Sie stimme in den reaktionären Chor nach einem starken Staat ein, wenn sie ein hartes Vorgehen gegen rechte Gewalttäter fordere und die in der Terrorismusbekämpfung eingesetzten Instrumente nun hier angewandt wissen wolle. Statt dessen plädieren die Autoren für mehr "Bürgersinn" und "Zivilcourage" gerade im Umgang mit fremdenfeindlicher Ideologie und Gewalt und fordern, staatliches Eingreifen solange wie möglich aus dem Spiel zu lassen. Insgesamt ein lesenswertes, materialreiches und informatives Buch, auch wenn das Thema OK unberücksichtigt bleibt und keine Ursachenanalyse der Gewaltphänomene vorgenommen wird. Ärgerlich ist allerdings, daß die Gewalt männlicher Jugendlicher als "Anpassung an die Normen der Erwachsenenwelt" (S. 153) von den Autoren nur einfach hingenommen und nicht auch als Teil einer männlich dominierten Kultur und Gesellschaft kritisiert wird.

(Martina Kant)

Leutheusser-Schnarrenberger, Sabine: Innere Sicherheit. Herausforderung an den Rechtsstaat, Heidelberg (C.F. Müller) 1994, 21 S., DM 18,-

Auch die Bundesjustizministerin meldet sich im Wahljahr mit einer eigenen Publikation zu Wort. Die mageren 21 Seiten lesen sich wie eine einzige Bestätigung ihrer profil- und hilflosen Justizpolitik. (Norbert Pütter)

Lauschangriff

Kutscha, Martin: Die Legalisierung des Lauschangriffs, in: Demokratie und Recht, 1992, H. 3, S. 247-252

ders.: Der Lauschangriff im Polizeirecht der Länder, in NJW, 1994, H. 2, S. 85-88

Strunk, Sabine: Lauschangriff als Wunderwaffe?, in: Links, September 1993, S. 19-21

Kaum war das OrgKG über die parlamentarische Bühne, forderte der seinerzeitige BMI Seiters den Großen Lauschangriff als unabdingbare Waffe gegen

die Organisierte Kriminalität. Daß der Einsatz von Wanzen u.ä. bereits in den meisten Polizeigesetzen der Länder Eingang gefunden hatte, wird vor allem von Kutscha hervorgehoben.

Seifert, Jürgen: Vom Lauschangriff zum "Großen Lauschangriff". Darf es eine totale Überwachung der Wohnung geben?, in: Kritische Justiz, 1992, H. 3, S. 355-363

Aus der bürgerrechtlichen Perspektive mischt sich Seifert in die Diskussion ein.

Zachert, Hans-Ludwig: Elektronische Überwachung der Wohnung als Mittel zur Bekämpfung Organisierter Kriminalität

Hassemer, Winfried: Warum man den "Großen Lauschangriff" nicht führen sollte, beide in: Deutsche Richterzeitung, 1992, H. 9, S. 355-358

In der Debatte um den Lauschangriff treten hier der Chef des BKA und der Hessische Datenschützer gegeneinander an.

Lisken, Hans: Befugnis zum Belauschen

Krüger, Ralf: Verdeckte Ermittlungen im Strafverfahren und die Unverletzlichkeit der Wohnung, beide in: ZRP, 1993, H. 4, S. 121-127

Der ehemalige baden-württembergische LKA-Chef Krüger beschwört wie üblich die Gefahren der OK und klassifiziert das kaum erst verabschiedete OrgKG als unzureichend. Der Düsseldorfer Polizeipräsident Lisken kontert nicht nur mit prinzipiellen Argumenten eines rechtsstaatlichen Strafverfahrens, sondern vor allem mit der fehlenden Notwendigkeit der elektronischen Überwachung von Wohnungen.

Böttger, Andreas/ Pfeiffer, Christian: Der Lauschangriff in den USA und in Deutschland, in: Zeitschrift für Rechtspolitik, 1994, H. 1, S. 7-17

Für Diskussionsstoff sorgte eine Studie des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen über Lauschen und Kontrolle in der BRD und den USA, die den US-Behörden erheblich größere Zurückhaltung mit dem Lausch-Instrumentarium - einschl. Wanzen - bescheinigt, als das in der BRD bei Telefonüberwachungen der Fall ist. Die wesentlichen Ergebnisse dieser Studie sind hier zusammengefaßt.

Schelter, Kurt: Verbrechensbekämpfung mit elektronischen Mitteln - ein Tabu?, in: ZRP 1994, H. 2, S. 52-57.

Dickel, Andreas: Überwachungspraxis in Deutschland. Telefonüberwachungen auf dem Prüfstand, in: Kriminalistik, 1994, H. 2, S. 87-91

Gesetzentwürfe

CDU/CSU und FDP: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozeßordnung und anderer Gesetze - Verbrechensbekämpfungsgesetz, Bundestag (BT), Drs. 12/6853 v. 18.2.94; SPD: Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungformen der Organisierten Kriminalität (2. OrgKG), BT-Drs. 12/6784 v. 4.2.94;

Beschlußempfehlung des Rechtsausschusses zu den beiden Entwürfen - BT-Drs. 12/7584 v. 18.5.94

Der Ausschuß empfahl mit minimalen Veränderungen die Annahme des Entwurfs der Koalitionsfraktionen. Der Bundestag folgte diesem Votum. Damit entfiel ein früherer Entwurf des Bundesrates für ein 'Gesetz zur Stärkung des Rechtsfriedens und zur Bekämpfung des Schlepperunwesens', BT-Drs. 12/5683 (siehe auch die Beschlußempfehlung des Innenausschusses, BT-Drs. 12/7827 v. 10.6.94).

Der Bundesrat lehnte den Entwurf am 11.6.94 mit den Stimmen der SPD-Länder ab: Gesetzesbeschluß des Bundesrates, Bundesrat (BR), Drs. 416/94 v. 20.5.94. Er geht damit in die Vermittlung, wodurch eine abschließende Beratung in dieser Legislaturperiode unwahrscheinlich wird.

Bürgerrechts- und Anwaltsorganisationen haben diese Gesetzentwürfe einer eingehenden Kritik unterzogen. Neben den Beiträgen aus dem o.a. Buch der 'Humanistischen Union' sowie den Stellungnahmen des Deutschen Anwaltsvereins, der Bundesrechtsanwaltskammer und der Strafverteidigervereinigungen sind folgende Aufsätze von Interesse:

Bandisch, Günter: Zum Entwurf eines Kriminalitätsbekämpfungsgesetzes der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP

Wächtler, Hartmut: Der autoritäre Strafprozeß

Welp, Jürgen: Kriminalpolitik in der Krise. Der SPD-Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität,

sämtlich in: Strafverteidiger, 1994, H. 3, S. 153 ff.

Neumann, Ulfried: Zum Entwurf eines Verbrechensbekämpfungsgesetzes, in: Strafverteidiger, 1994, H. 5, S. 273-276

Kätker, Stefan: Das geplante Verbrechensbekämpfungsgesetz der Regierungskoalition, in: Datenschutz-Nachrichten, 1994, H. 3, S. 6-9

Einzelne Länder haben im Bundesrat eine Reihe von Initiativen eingebracht:

- Hamburg: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der StPO, BR-Drs. 290/94 v. 31.3.94 (Verfahrensbeschleunigung)
- Bayern: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des GG (Art. 13 Abs. 3), BR-Drs. 493/94 v. 25.5.94, sowie Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung des OrgKG, BR-Drs. 494/94 v. 25.5.94 (Großer Lauschangriff, lebenslange Haft bei bandenmäßigem BtM-Handel, Telefonüberwachung bei Geldwäscheverdacht), Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Rechtsfriedens, BR-Drs. 510/94 (Landfriedensbruch i.d.F. von vor 1970 und erweiterter Haftgrund

der Wiederholungsgefahr)

- Baden-Württemberg: Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Wehrpflichtgesetzes, BR-Drs. 536/94 v. 31.5.94 (Ersatzdienst bei der Polizei)
- Bay., Hs., NRW, Rh-Pf., Srl., Thür.: Entwurf eines Strafverfahrensänderungsgesetz (StVÄG 1994), BR-Drs. 620/94 v. 14.6.94 (Datenregelungen in der StPO)
- Ohne Federlesen wurden ferner im Bundestag eine Reihe von wichtigen 'Sicherheits'-Gesetzen vorgelegt und z.T. schon verabschiedet, die zumindest genannt werden sollen:
- * Sicherheitsüberprüfungsgesetz (BT-Drs. 12/4891, BR-Drs. 3/94) vom Bundestag am 2.12.93 verabschiedet, siehe auch Kommentar von
- Weichert, Thilo: Neues Sicherheitsüberprüfungsgesetz, in: Datenschutz-Nachrichten, 1994, H. 3, S. 13-15
- * Ausländerzentralregister (AZR)-Gesetz: Entwurf der Regierungsfraktionen, BT-Drs. 12/6938 v. 1.3.94, von der Bundesregierung übernommen als BT-Drs. 12/7250 v. 11.5.94 (hier auch Stellungnahme des BR und Gegenäußerung der Bundesregierung), Beschlußempfehlung des Innenausschusses, BT-Drs. 12/7601 v. 19.5.94: Das Gesetz wurde am 16.6.94 mit den Stimmen der Koalition im BT verabschiedet.
- * Entwurf eines Strafverfahrensgesetzes DNA-Analyse, Drs. 12/7266 v. 14.4.1994
- * BGS-Neuregelungsgesetz, BT-Drs. 12/7562 v. 17.5.94: siehe Bürgerrechte & Polizei 47 (1/94); am 24.6.94 vom BT mit den Stimmen der Koalition gebilligt; der BR hat den Gesetzentwurf am 8.7.94 abgelehnt und an den Vermittlungsausschuß überwiesen.
- * Der BMI-Entwurf des BKA-Gesetzes vom 15.12.93 wurde vom Kabinett am 28.4.94 zurückgezogen. Die Neuregelung der Kompetenzen des BKA, die seit dem Volkszählungsurteil des BVerfG von 1983 erforderlich ist, wurde damit auf die nächste Legislaturperiode vertagt.
- * Das Dubliner 'Übereinkommen über die Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften gestellten Asylantrags' vom 15.6.90 wurde dem Bundestag als Drs. 12/6485 v. 21.12.93 vorgelegt, vom Innenausschuß gegen die Stimmen von BÜNDNIS 90/GRÜNE und PDS befürwortet (BT-Drs. 12/7381).

Geheimdienste vs. Organisierte Kriminalität

Seit dem Zusammenbruch der realsozialistischen Staaten bemühen sich Repräsentanten von Geheimdiensten und Exekutive verstärkt um eine neue Aufgabe im Rahmen der Kriminalitätsbekämpfung und damit zugleich um die Aufhebung des Trennungsgebots von Polizei und Geheimdiensten. Zu den Anfängen der Debatte siehe:

Diederichs, Otto: Verfassungsschutz und organisierte Kriminalität, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP, 1991, H. 2 (39), S. 68-71.

Riegel, Reinhard: Zur Suche nach Rechtsgrundlagen für die Fernmeldeaufklärung oder strategische Rasterfahndung durch den BND, in: ZRP, 1993, H. 12, S. 468-471

Riegel konstatierte nicht nur eine fehlende Rechtsgrundlage, sondern forderte eine generelle Stellungnahme des Gesetzgebers zur Frage, ob der BND im Bereich der inneren Sicherheit tätig werden sollte. Durch das 'Verbrechensbekämpfungsgesetz' soll eine Rechtsgrundlage für diese Praxis geschaffen werden, ohne allerdings die Frage der Verfassungsmäßigkeit anzutasten. Weitere gesetzgeberische Schritte zur Einbeziehung der Geheimdienste in den Bereich der Kriminalitätsbekämpfung gibt es auf Länderebene, u.a. im Bayerischen Verfassungsschutzgesetz.

Rupprecht, Reinhard: Die Kunst, Aufgaben sinnvoll zu teilen, in: Kriminalistik, 1993, H. 2, S. 131-136.

Für eine Aufgabenteilung, die für die Dienste das Vorfeld des Vorfeldes einer Straftat vorsieht, spricht sich der BMI-Staatssekretär aus.

Werthebach, Eckart/ Droste-Lehnen, Bernadette: Organisierte Kriminalität, in: ZRP, 1994, H. 2, S. 57-65

Zwar bewegen sich die Ausführungen des BfV-Präsidenten und seiner Co-Autorin zu Begriff und Ausmaß der OK auf einem ziemlich banalen Niveau, ihre Thesen belegen aber, daß der Wunsch aus dem Geheimdienstlager, sich mit Fragen der Kriminalität zu befassen, kein deutsches Spezifikum ist.

Denninger, Erhard: Das Tor zur informationellen Symbiose wird aufgestoßen, in: FR, 1./2.6.1994, Dokumentationsseite

Vorabdruck des Beitrages von Denninger auf einer Tagung der 'Friedrich-Ebert-Stiftung' zur Organisierten Kriminalität im April 1994. Eine Broschüre mit sämtlichen Referaten dürfte demnächst veröffentlicht werden.

Europa

Leuthardt, Beat: Festung Europa. Asyl, Drogen, "Organisierte Kriminalität": Die Innerer Sicherheit der 80er und 90er Jahre und ihre Feindbilder, Zürich (Rotpunkt) 1994, ca. 450 S., DM 43,-

Kattau, Thomas: Strafverfolgung nach Wegfall der europäischen Grenzkontrollen. Eine Untersuchung der Schengener Abkommen, Pfaffenweiler (Centaurus) 1993, 193 S., DM 19,80

Fekete, Liz/ Webber, Frances: Inside Racist Europe, London (Institute of Race Relations) 1994, 66 S., £ 4,75 (incl. Porto)

Wehner, Ruth: Europäische Zusammenarbeit bei der polizeilichen Terrorismusbekämpfung aus rechtlicher Sicht. Aufgezeigt am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland, Baden-Baden (Nomos) 1993, 266 S., DM 78,-

Die polizeiliche Zusammenarbeit über nationalstaatliche Grenzen hinweg begann nicht erst mit dem europäischen Einigungsprozeß, hat aber durch 'Schengen' und TREVI (resp. seine Neuauflage als EU-"Zusammenarbeit im Bereich Innereres und Justiz") eine bisher nicht dagewesene Institutionalisierung und Verrechtlichung erhalten. Der geplante Wegfall der Grenzkontrollen in Europa und der dadurch befürchtete Sicherheitsverlust waren dabei der vordergründige Anlaß einer verstärkten informationellen wie praktischen Kooperation. Nach mehr als 10 Jahren ist dieses Scheinargument trotz aller Gegenbeweise immer noch wirksam - und das nicht nur in der Tagespresse.

Leuthardt bescheinigt den Grenzkontrollen nicht nur, ein "miserables Fahndungsinstrument" zu sein, sondern bemüht sich um ein Panorama des neuen polizeilichen Europa, seiner Grenzen und seiner Abschottung vor allem gegen Flüchtlinge. Den Außengrenzen nach Süden und nach Osten und den "Flüchtlingen als Musterverlierern" ist die erste Hälfte des Buches gewidmet. In weiteren Kapiteln werden die Themen Drogen, organisierte Kriminalität, Terrorismus und Staatsschutz, Informationssysteme u.a. behandelt. Das Buch ist als Handbuch konzipiert, die LeserInnen werden nicht verpflichtet, sich von der Einleitung über die mehr als 400 Seiten durchzuarbeiten. Die Kapitel können auch einzeln gelesen werden, was durch das sehr detaillierte Register erleichtert wird. Dies bedingt zwar einige Wiederholungen, erleichtert aber das schnelle Auffinden einzelner Informationen.

Kattau dagegen will dem Argument des "Sicherheitsverlustes" auf den Grund gehen. Er untersucht daher die Filterfunktion von Grenzen mit dem Ergebnis ihrer Untauglichkeit für die Strafverfolgung. Den im Schengener Durchführungsabkommen festgelegten Ausgleichsmaßnahmen für den Wegfall der Grenzkontrollen bescheinigt er daher, daß sie keine Ausgleichsmaßnahmen im eigentlichen Sinne sind, sondern über das notwendige und geeignete hinausgehen und verfassungsrechtlich bedenklich sind (z.B. Nacheile, grenz-überschreitende Observation, Rechtshilfe).

Ebenfalls als Handbuch zur schnellen Information dient die Arbeit von Fekete/Webber. In zwei themenbezogenen Teilen werden die europäischen Staaten (nicht nur der EU) nach ihrem Umgang mit Nicht-StaatsbürgerInnen und unter den Kriterien rassistischer Kriminalisierung und polizeilicher Behandlung verglichen und die Bemühungen um eine Abschottung gegen Flüchtlinge und Einwanderer, die Abdichtung der äußeren Grenzen des "Clubs der zivilisierten Nationen" dargestellt. Im dritten Teil präsentieren die Autorinnen eine nach Ländern geordnete Übersicht über Asyl- und Einwanderungspraxis, faschistische und rassistische Organisationen und wesentliche

Fälle rassistischer Gewalt.

Auch wissenschaftliche Arbeiten sind, wie Wehners Dissertation wieder einmal beweist, nicht davor gefeit, staatlich produzierten Mythen auf den Leim zu gehen. Konsequenterweise liest sich daher auch ihre reichlich flache Darstellung diverser internationaler und europäischer Verträge zur Terrorismusbekämpfung wie ein Forderungskatalog der Polizei. Wer hofft, durch die frühere Kriminalbeamtin eine Darstellung der konkreten Abläufe internationaler Polizeikooperation zu erhalten, wird enttäuscht.

(Martina Kant/ Heiner Busch)

Sonstiges

Bundeskriminalamt (Hg.): Bundeskriminalamt 1951-1991. Festakt zum vierzigjährigen Bestehen am 25. November 1991, Heidelberg (Kriminalistik), 1992, 80 S., DM 38,-

Wer sich feiern lassen will, ist auch verpflichtet, seinen Claqueuren eine Erinnerung mit auf den Heimweg zu geben - das scheint der Grundgedanke dieses Breviers zu sein. Also hat man aus der "Festschrift", einem bereits überflüssigen ca. 250-seitigen Buch (siehe Rezension in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 42 (2/92)) flugs noch eine Broschüre gebastelt. Inhaltlich konnte dabei außer Festreden und Artigkeiten nichts herauskommen. (Otto Diederichs)

Radecke, Erich: Polizei-Abzeichen, Helme - Heraldik - Historie, Hamburg, (Soldi-Verlag), 3 Bde, insg. 620 S., DM 160,-

Der Autor, selbst ehemaliger Polizeibeamter mit entsprechender Familientradition, sammelt seit 1970 Polizeitschakos, -mützen, -abzeichen u.ä. Daraus entstand nun ein dreibändiges Werk. Jeder einzelne Band (Bd. 1: bis 1918, Bd. 2: 1918-45, Bd. 3: 1945-93) ist randvoll mit Einzelheiten über die Veränderungen polizeilicher Kopfbedeckungen und Hoheitszeichen. Auch die im Untertitel angekündigte Historie beschränkt sich im wesentlichen auf die wechselnden politischen Rahmenbedingungen ihrer Einführungen. Aufschlußreich sind allenfalls die diversen Möglichkeiten einer Polizeikennzeichnung (wenn hierzu der politische Wille vorhanden ist). (Otto Diederichs)

Willems, Helmut; Wolf, Marianne; Eckert, Roland: Soziale Unruhen und Politikberatung. Funktion, Ergebnisse und Auswirkungen von Untersuchungskommissionen in den USA, Großbritannien und der Bundesrepublik.

Opladen (Westdeutscher Vlg.) 1993, 274 S., DM 48,-

Sind die Spuren der Krawalle auf den Straßen beseitigt, schlägt die Stunde der Untersuchungskommissionen. Ihr staatlicher Auftrag: Ursachen von sozialen Protesten und Konflikten zu ergründen und Maßnahmen vorzuschlagen, wie Ordnung und Friede wiederhergestellt werden können. Derartige Kommisionen im internationalen Vergleich (USA, GB, BRD) sind Thema der Studie, wobei Kommissionsberichte, wissenschaftliche Literatur und Interviews mit ExpertInnen, die z.T. an solchen Kommissionen teilgenommen haben, ausgewertet werden. Die AutorInnen beschreiben die Kommissionen (u.a. Kerner - USA 1967, Scarman - GB 1981, Enquete-Kommission Jugendprotest - BRD 1983), hinterfragen deren politische, gesetzliche und administrative Auswirkungen und verorten ihre Funktion im politischen Prozeß. Dabei definiert vor allem die politische Großwetterlage, ob sie herrschaftliches Instrument einer symbolischen Politik, schlichter Legitimationsbeschaffer für längst getroffene staatliche Entscheidungen bleiben oder wissenschaftlich fundiertes Mittel einer (gemäßigten) Reformpolitik werden. Leider wird die umstrittene Gewaltkommission der Bundesregierung (1990), für die die AutorInnen Gutachten geschrieben haben, in der Studie nicht diskutiert. (Martin Winter)

Gössner, Rolf: Die vergessenen Justizopfer des kalten Krieges. Über den unterschiedlichen Umgang mit der deutschen Geschichte in Ost und West. Hamburg (Konkret Literatur Verlag) 1994, 224 S., DM 32,-

Man muß die staatliche Verfolgung von AntifaschistInnen und Kommunist-Innen in der BRD der 50er und 60er Jahre nicht unbedingt gleichsetzen mit den Machenschaften der STASI und DDR-Justiz, um zu erkennen, daß in der aktuellen 'Bewältigung' der jüngsten deutschen Vergangenheit mit zweierlei Maß gemessen wird. Daran zu erinnern, daß auch in der BRD die Aktivitäten einer politischen Sonderjustiz, des polizeilichen Staatsschutzes und der Geheimdienste zur kollektiven Kriminalisierung von über 200.000 Menschen geführt haben, dies allein ist in Zeiten einer allgemeinen Geschichtsverdrängung ein wichtiges Anliegen. Gössners Plädoyer für eine staatsferne und unabhängige Aufarbeitung der politischen Repression in beiden deutschen Staaten im Interesse der Opfer und einer demokratischen Entwicklung ist vorbehaltslos zuzustimmen.

(Britta Grell)

Summaries

An Editorial Comment

by Otto Diederichs

Now that the CILIP editorial staff has dealt in detail with specific aspects of domestic security in the Federal Republic of Germany over the past three years, the general question of 'domestic security' policies once again comes under review - last but not least in as much as this is an important national election year and 'domestic security' has or will play an important role in the elections to the European parliament and local and state elections throughout the country. Due to the fact that the performance records of each of the parties contending for election is to come under scrutiny, CILIP has made a conscious effort to engage the services of authors as distant as possible from party affiliations.

The 'Domestic Security System'

by Wolf-Dieter Narr

Since the initial differentiation between the state institutions of the police and the military in the course of the creation of the state monopoly on violence in the nineteenth century the police as an institution have been continuously developed. Despite numerous organizational changes and changing patterns of legitimation there is an amazing degree of continuity and linearity in the development of the police - particularly in the concomitant legislation. The author, a professor of political science at the Free University of Berlin, provides a critical review of the 'domestic security system' as it was initially named by the federal conference of Germany's Secretaries of the Interior in 1972.

Fighting Crime in a State Governed by Law by Eggert Schwan

Police responsibilities in resolving crimes and protecting against dangers to public law and order are the task of the state's attorneys offices and the police forces in accordance with currently existing laws. These activities are (still) subject to strict legal control mechanisms. On the other hand the increasing willingness of Germany's domestic security policy-makers to grant secret police and intelligence powers and authority to the police or to even in-

tegrate the intelligence services into such crime-fighting activities threaten to increasingly undermine these barriers. The author, a professor of law at Berlin's College of Public Administration and Law Enforcement, traces the history of police law enforcement development in Prussia from its inception to the present (albeit interrupted by National Socialism). At the same time he points to the dangers to the state governed by law through deviation from this path.

The Electoral Parties on 'Domestic Security' by Norbert Pütter

"Security instead of fear" was the promise made by one of the major popular parties during the EU election campaign. One of the other major parties praised itself as the guarantor against violence and terror. Domestic security has become an exceedingly popular issue in this year of multiple elections. While the election posters reflect the slogans chosen by the election psychologists, the programs and platforms of the various parties tend more to reflect the internal states of the respective parties themselves. The author's critical study of their programs causes him to draw the conclusion that they are little more than a potpourri which reflect either the specific desires of the security forces or are simply tailored to meet the expectancies of their respective voting clientele.

Legislative Inflationism and Party Cartelism by Heiner Busch

It is well known that the permanent printing of bank notes leads to the devaluation of currencies. Similar inflationary symptoms are caused by a machinery that for more than 20 years has constantly produced new security bills and laws providing police and secret services with far-reaching rights and competences. Immediately after their publication in the Federal Law Gazette new debates are raised about the usefulness and qualification of the new legislation just passed. In the presence of such an haphazard approach a further wave of new bills can expected for the next legislative period.

Refugee Asylum and Alien Citizens' Policies and their Party Political Significance in Gaining Popularity by Britta Grell

Newroz, the Kurdish festival of the new Year which takes place in the middle of March began in the FRG in the midst of numerous state

prohibition orders on public ceremonies and massive police demonstrations of state power and also involving two voluntary sacrificial self-cremations, hundreds of injured demonstrators and more than 500 arrests. Immediately after Newroz a new campaign swept through the political parties and the newsprint media. Kurdish protests were branded as a "new dimension of terror" and immediately incorporated into on-going election campaign strategies. Principles once arrived at on a consensus basis by the leading parties such as not to extradite refugees not having been granted recognition station into the persecuting countries were sacrificed in the struggle for the popular vote currently being waged by the CDU/CSU and the SPD.

Final Risk Reserve Elements in Germany's Security System by Jürgen Gottschlich

One of the dubious services performed by Germany's CDU whip, Wolfgang Schäuble, in the Bundestag was his causing numerous concerned citizens to consult Germany's Basic Law, particularly the Emergency Acts passed during the 60's. Out of an ostensibly blue sky, he ferreted deep into the basement chests of the old German authoritarian state and presented proposals for using the German Armed Forces (Bundeswehr) in times of domestic emergency - as a sort of police reserve force. The ensuing debate could ultimately result in the further expansion of the police and the Federal Border Guard. Possibly, this was what Schäuble intended from the very beginning.

On the Political Treatment of the Right-Wing by Eberhard Seidel-Pielen

It took an exceedingly long time until initial serious measures were undertaken to deal with the increasing escalation of right-wing violence concomitant with the unification of the country in the past five years. This lack of decisiveness is not in small part due to the current topical discussion in the media as to the causes of this phenomenon. Even to this date this discussion assumes the appearance of a desperate attempt to describe right-wing radicalism as a phenomenon which suddenly swooped down over the FRG from outside. The author proves conclusively that the reverse is true.

The Security Debate in the Context of the GDR Experience by Volkmar Schöneburg

The key topic currently being discussed in the national debate on domestic security is the promise that by stiffening police activities, using intelligence

services in the war on crime, passing tougher laws and placing restrictions on civil liberties in favor of enhancing state powers the supposed loss of security can be regained. Our author, a criminologist with 'GDR experience' analyzes the national debate on domestic security and the implicit concept of the state and law through the eyes of a former citizen of the GDR and in doing so suddenly discovers a number of similarities to the former other German state.

Political Instrumentalization of Security Statistics by Werner Lehne

Police Crime Statistics (PCS) annually published by the state crime bureaus of the individual German states as local state statistics and by the federal crime bureau as national statistics are Germany's sole source of on-going and continuous information on the current state and development of crime in the country. PCS figures and trends thus form the basis for all political discussion of crime and domestic security in general. And it is here that the PCS become instrumentalized, over-interpreted and misinterpreted. The difficulties involved in arriving at interpretable figures and other sources of error, well-known to the police and in many cases explicitly mentioned in the statics provided are simply ignored in the political debate.

The New Vigilantes

by Ronald Hitzler

Wherever the protection of life and property or even merely a feeling of security appears to or actually is (no longer) be guaranteed by those responsible for the maintenance of public safety, new coalitions and associations attempting to fill this gap arise. Yet such determination of ordinary citizens to take the law into one's own hands beneath the threshold or adjacent to - or even under questionable circumstances in competition to - the promise of official public safety, comes into conflict with the concept of the state monopoly of violence in principle. Attempts to integrate the activities of such groups into policing concepts must be viewed as an attempt to discipline the phenomenon into a sort of "common effort" in the interest of the community.

A Century of Switzerland as a Security Haven by Catherine Weber

oy cumorime wood.

In June of 1889 Switzerland gave in to the German Imperial chancellor's calls and established a standing state's attorneys bureau, thus creating a political police force. The executive, the Federal Council, took immediate ad-

vantage of the situation and used it to conduct surveillance on its own citizens. Today, a century later it is once again to a high degree external pressures which are being brought to bear on and appear to be welcomed by the Swiss government to expand and strengthen their surveillance structures: In a Europe comprised of signatories to the Schengen Accords, nobody wants Switzerland to become a 'security haven'.



(ohne Verlängerung): 3 Hefte für 10 Mark

Schein oder Scheck an:

RECHT & BILLIG VERLAG

Felkstr. 13, 33602 Bielefeld

Wer nicht bequem ist, sollte

UNBEQU^EM

abounieren Die ¼-Jahres-Zeitung der



Bundesarbeitsgemeinschaft Kritischer Polizistinnen u. Polizisten (Hamburger Signal) e.V.

Probenbo 15.- DM in bar oder Briefmarken für vier Ausgaben

Bestellungen an: Redaktion Unbequ'm, c/o J. Korell, Wiesentalstr. 4 65207 Wiesbaden

BEHORDEN-UND UNTERNERMER-UNDFREUNDLICK

telegraph

Schwerpunkt-Themen sind:

Antifa, Stasi, Kriegsdienstverweigerung, Strukturen von Unten, wirtschaftliche- und politische Machenschaften der neuen (ahen) "Herren" im Lande.

Aber auch kritische Ausemandersetzung mit den verschiedenen politischen Strukturen.

Der "telegraph" erscheint monatlich, ist zu erhalten über Injoliden und ausgesuchte Buchhandlungen, oder im Abo über: Redaktion "telegraph", Schliemannstr. 22, O-1058 Berlin (ab 1.7.93; 10437)

Einzelhandelspreis: 04 DM Jahresabo: 45 DM Halbjahresabo: 23 DM Probeabo (2 Ausg.) 06 DM Auslandsabo: 60 DM

Forderabo: 70 DM

SICH FÜGEN HEISST LÜGEN

Verschiedene Diskussionsbeiträgezurkritischen, solidarischen Auseinandersetzung mit Erich Mühsam
Buchbroschüre, DIN A5,
127 Seiten, 1993, 10 DM



Ich bestelle gegen Vorkasse:

- ☐ Einzelbestellungen 12,00 DM,
- ☐ Sammelbestellung (25% Rabatt) ieweils inkl. Versand

Meine Anschrift:

Zahlart:

☐ Scheck

☐ Überweisung

Lorenz Hettich
Kto-Nr, 85675-106
BLZ 100 100 10
Postbank Berlin
Verwendungszweck:
Straße, Hausnummer
Bestellung über Infoladen Bambule
c/o Erich-Mühsam-Kreis,
Schönhauser Allee 20, 10435 Berlin

ROTE HILFE 2/94

Die neue Dimension des Terrors: Kurdenverfolgung in der Türkei und der BRD; Urteile im Düsseldorfer Kurdenprozeß; staatliche Verfolgung von Antifaschist-Innen; Bad Kleinen-Nachlese; England auf dem Weg ins Mittelalter; u.v.m.

Die Rote Hilfe-Zeitung gibt es für 2,50 DM in vielen Buch- und Infoläden und bei Rote Hilfe-Ortsgruppen oder für 4, DM in Briefmarken bei u.a. Adresse. Das Abo kostet 15,- DM für 4 Ausgaben.

Rote Hilfe Literaturvertrieb Postfach 6444 24125 Kiel Fax: 0431/75141



WIR WOLLEN DEIN GELD...



... DAMIT DIE PROJEKTE AUCH MORGEN NOCH KRAFTVOLL ZUBEISSEN KÖNNEN

steuerabzugsfähige Spendenbescheinigungen

NETZWERK

ein politischer Förderfonds

Gneisenaustr. 2a, 10961 Berlin, 691 30 72

Bei Einrichtung eines Abonnements können einmalig ältere Hefte zum Abo-Pr oder komplett zum Vorzugspreis von 215,- DM nachbezogen w (Gültig bis zum 31.12.94)

Name	Bür
Vorname	-
Straße	– Das Eir Das Ab – a) für
PLZ Ort	b) fü
۲	٦
Verleg CII ID	
Verlag CILIP c/o FU Berlin	
Malteserstr. 74-100	Mir ist bekannt,

D - 12249 Berlin

لــ

L

Seit 1978 dokumentiert und analysiert der Informationsdienst Bürgerrechte & Polizei/CILIP die gesetzlichen, organisatorischen und taktischen Veränderungen innerer Sicherheitspolitik in der Bundesrepublik. Über diesen Schwerpunkt hinaus liefert Bürgerrechte & Polizei/CILIP Berichte, Nachrichten, Analysen zur

- Polizeientwicklung in den Ländern Westeuropas
- Polizeihilfe für Länder der Dritten Welt
- Arbeit von Bürgerrechtsgruppen

Bürgerrechte & Polizei/CILIP erscheint jährlich mit drei Ausgaben und einem Seitenumfang von ca. 100 Seiten.

Ich bestelle folgende Einzelhefte (Bei Einrichtung eines Abonnements können einmalig ältere Hefte zum Abo-Preis nachbezogen werden)

.... Expl. CILIP Nr.
(bis Nr. 37: Einzelpreis 9,—/Abo-Preis 7,—)
.... Expl. CILIP Nr. 9/10
(Einzelpreis 12,-/ Abo-Preis 8,-)
.... Expl. CILIP Nr.
(CILIP 38: Einzelpreis 10,—/Abo-Preis 8,--)

Komplettpaket zum Vorzugspreis von 215,-- DM (enthält alle lieferbaren Exemplare)

Ich bestelle folgende Bücher

Expl. Busch u.a., Die Polizei in der BRD,	DM	27,
Expl. Kauß, Suspendierter Datenschutz,	DM	67,~
Expl. "Die Bullen greifen nach den Sternen",	DM	8,50
Expl. "Mit tschekistischem Gruß" (Stasi-Dok.),	DM	18,
Expl. "Neue Soziale Bewegungen und Polizei"		
(Bibliographie)	DM	10,~
Expl. "Europäisierung von Polizei und Innerer		
Sicherheit (Bibliographie)	DM	10
Expl. "Nicht dem Staate, sondern den Bürgern		,
dienen" (Gutachten)	DM	10,

Datum, Unterschrift

Mir ist bekannt, daß die Bestellung erst wirksam wird, wenn ich sie nicht innerhalb einer Woche gegenüber dem Verlag widerrufe.