

Buchbesprechungen

Billingsley, Roger/Nemitz, Teresa/Bean, Philip (eds.), *Informers. Policing, Policy, Practice*. Willan Publishing, Cullompton Devon, 2001, XI, 179 Seiten.

Unzweifelhaft haben die in Deutschland so genannten *Besonderen Ermittlungsmaßnahmen* in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen. Dieser Umstand rührt daher, dass Polizei wie auch Justiz der (proaktiven) Bekämpfung von Delikten, die aus verschiedenen Gründen in der Regel nicht angezeigt werden, eine größere Relevanz beimessen. In erheblichem Maße überschneiden sich diese Straftaten, worunter etwa der Handel mit Betäubungsmitteln, Frauen, Waffen sowie Falschgeld fällt, mit einer Kategorie, die gemeinhin mit dem Begriff der Organisierten Kriminalität bezeichnet wird.

Die in Deutschland einerseits – ausgehend vom Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgift Handels und anderer Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität im Jahr 1992 – zu beobachtende Tendenz der Ausweitung und Verrechtlichung der verdeckten Ermittlungsmethoden, wie dem Einsatz Verdeckter Ermittler sowie der optischen wie akustischen Überwachung, kontrastiert bisher mit dem Fehlen (empirischer) Studien, die den Gebrauch wie die Effizienz dieser Maßnahmen prüfen. Der Grund für diesen Befund dürfte nach wie vor in einer – mitunter für einen Außenstehenden nur schwer verständlichen – Skepsis von Polizei und Justiz liegen, sich in diesem sensiblen Bereich einer wissenschaftlichen Betrachtung und der damit möglicherweise verbundenen Kontrolle zu öffnen. So ergeben sich Einblicke in dieses Feld bisher eher punktuell und zumeist dann, wenn Skandale an die Öffentlichkeit gelangen.

Mit dieser traditionellen Zurückhaltung bricht auch nicht der hier anzuzeigende englischsprachige Sammelband. Gleich in der von zwei der drei Herausgeber, *Philip Bean* und *Roger Billingsley*, verfassten Einleitung (S. 6) wird die Zurückhaltung der Polizei auf diesem Gebiet denn auch als verständlich charakterisiert, unter Hinweis darauf, dass der Schutz der Identität des »informer« vor der Beachtung verdiene. Inhaltlich hat die Diskussion in Großbritannien durch die Einführung des Human Rights Act von 1998 und dem damit verbundenen Inkrafttreten von Art. 2–12 sowie

14 der Europäischen Menschenrechtskonvention einen deutlichen Impuls bekommen, dem auch die Herausgabe dieses Buches geschuldet zu sein scheint.

In dem Sammelband sind 11 Beiträge von 14 Autoren enthalten. Diese entstammen in der Mehrheit den Reihen der Polizei, zum anderen Teil der Wissenschaft, vor allem der Soziologie und Kriminologie.

In der Einleitung (S. 5–24) wird in rechtlicher Hinsicht das Feld abgesteckt, das die Beiträge bearbeiten. Dabei wird der Begriff des »informer« – eine Übersetzung ins Deutsche fällt schwer; so bestehen Überschneidungen zu verschiedenen, auch normativen Phänomenen, angefangen vom Hinweisgeber oder Informant, über (staatlich verpflichtete) V-Leute oder (negativ konnotierte) Polizeispitzel sowie Denunzianten bis hin zum »agent provocateur« – eingeteilt in den des berufsmäßigen »informer«, dem sich das Buch hauptsächlich widmet, und der sich für sein Tun eine Belohnung in Form von Geld oder etwa einer Strafmilderung verspricht. Dem steht andererseits derjenige gegenüber, der seine Information allein aus einem sozialen Verantwortungsgefühl heraus liefert, ohne dafür eine Vergütung zu erwarten oder zu erhalten.

In juristischer Perspektive, so die Einleitung, existierten in Großbritannien keine Gesetzgebung, die den Einsatz von »informers« regelt, jedoch Präzedenzfälle sowie Richtlinien des Innenministeriums. Der Beginn einer Reglementierung sei im Jahr 1969 anzusetzen. Damals wurde in dem Fall *R. v Birtles* entschieden, dass der Polizei erlaubt sei, in bestmöglichem Umfang von ihren »informers« Gebrauch zu machen, was auch den Schutz derselben einschliesse. Im selben Jahr wurden die »Home Office Guidelines on Informers« erlassen, die erste formelle Handreichung auf diesem Gebiet. Ende der 80er-Jahre sei ein stärkeres Bedürfnis der Verteidigung anerkannt worden, Auskunft über die Identität des »informer« und damit die Möglichkeit zu erhalten, auch ihn einem Kreuzverhör zu unterziehen. Dies hätte dazu geführt, dass die Anklagebehörde verschiedentlich Fälle zurückzog, weil man die Gefahr für die betreffende Person als zu gravierend ansah.

Dabei ziehe das englische Recht eine Grenze zwischen der erlaubten Teilnahme eines »informer« an einer bereits in Gang befindlichen Straftat und der verbotenen Anstiftung zu einer Straftat oder zu einer schwereren als der ursprünglich ins Auge gefassten, die ohne das

Zutun der im staatlichen Auftrag handelnden Person nicht begangen worden wäre («agent provocateur»). Entscheidend, aber auch schwierig zu beantworten, sei dabei die Frage, wann eine Straftat bereits im Gange ist.

Das Inkrafttreten des Human Rights Act 1998 im Oktober 2000, so mutmaßen die Autoren, werde nicht ohne Einwirkung auf die Praxis des Einsatzes von »informers« bleiben. Der Regulation of Investigatory Powers Act 2000 (RIPA) versuche dabei einerseits, die Vereinbarkeit geheimer Ermittlungsmethoden mit der EMRK zu gewährleisten, andererseits der Polizei in hinreichendem Maße zu ermöglichen, von den bisherigen Ermittlungsmethoden Gebrauch zu machen. Die Einführung, die auch eine Übersicht über die Aufsätze enthält, endet mit dem Hinweis, dass die nachfolgenden Beiträge vor allem die britischen Verhältnisse beleuchten. Zukünftiger Forschungsbedarf wird vor allem auf empirischem Gebiet angemeldet.

Aus den folgenden Beiträgen will ich auf drei kurz eingehen, die exemplarisch unterschiedliche Perspektiven wie auch die Breite der aufgeworfenen Fragestellung demonstrieren. Roger Billingsley, ein im Ruhestand befindlicher »police superintendent«, beschreibt im Kapitel 5 (S. 81–97) einen Teil einer umfassenden, nicht veröffentlichten (sic!) Studie über Ursachen und Gründe für »informers«, die Polizei mit Nachrichten zu versorgen. Grundlage lieferte eine Befragung von 120 über England verteilte »informers«. Wie durchaus zu erwarten, bildeten finanzielle Gründe (32 von 120 Antworten) die häufigste Motivation, mit einer Karriere als »informer« zu beginnen. Dahinter rangierten eine Ablehnung dieser speziellen Art von Straftaten (17), die Hoffnung auf Strafmilderung (16) sowie der Wunsch nach Rache (15). Die von den Befragten genannten Motivationen, gliedert man sie in vier Hauptgruppen, blieben dabei über einen Zeitraum von fünf Jahren relativ stabil. Einzeln betrachtet, ändern sich – nicht überraschend – die Beweggründe am ehesten bei denen, die anfangs aus Rache handeln, und zwar hin zu einer finanziellen Motivation. Billingsley fordert abschließend, der Veränderung dieser Motivationen bei der Führung von »informers« durch die Polizei mehr Aufmerksamkeit zu schenken.

Der Rechtswissenschaftler Steven Greer (S. 123–140) liefert eine rechtsvergleichende Betrachtung von Kronzeugen- und Zeugenschutzregelungen (um sich der deutschen Terminologie zu befleißigen) in England, den USA,

Nordirland, Italien sowie Deutschland. Dabei untersucht er diese getrennt nach Regelungen gegen die Organisierte Kriminalität sowie gegen politische Gewalt. Eine Entstehung dieser Regelungen, so seine Schlussfolgerung, sei jeweils zu beobachten, wenn man in der Lage sei, solche hochkarätigen Zeugen zu identifizieren, wenn andere Methoden im Kampf gegen organisierte oder politisch motivierte Kriminalität versagt hätten und wenn es gelinge, eine Schwäche im Zusammenhalt der anvisierten kriminellen Organisationen auszunutzen. Eine detaillierte rechtsvergleichende Analyse der in den Ländern bestehenden Bestimmungen wird vom Autor dagegen nicht vorgenommen. Auch scheinen mir Greers Ausführungen zur deutschen Situation nicht unanfechtbar, u.a. die Bemerkung, dass das Kronzeugengesetz als effektiver Beitrag zu einer Verbrechenskontrolle in Deutschland anzusehen sei.

Der Kriminologe Philip Bean (S. 153–163) beleuchtet die Probleme, die sich in Großbritannien im Zusammenhang mit Zeugenschutzprogrammen stellen. Wie in Deutschland sind auch in England die Behörden mit Daten in diesem Bereich zurückhaltend. Immerhin erfahren wir, dass bei der Metropolitan Police in London jährlich etwa 400–500 Anträge auf Aufnahme in das Zeugenschutzprogramm gestellt und davon etwa die Hälfte akzeptiert werden. Allerdings sind Zeugenschutzprogramme in England nicht flächendeckend verankert, sondern auf einige Polizeibehörden beschränkt. Entscheidend für eine Aufnahme ist in England – wie etwa auch in Deutschland – das Ergebnis einer Gefährdungsanalyse der betreffenden Person. Eine Fülle von praktischen Problemen stellt der Versuch, die Identität des bedrohten Zeugen geheim zu halten. Hierzu sei eine Zusammenarbeit mit verschiedenen anderen Behörden erforderlich. Die Messung des Erfolges von Zeugenschutzprogrammen gestaltet sich nach dem Autor als schwierig. Primär könne als Erfolg bezeichnet werden, wenn die betreffende Person solange erfolgreich geschützt wird, wie es notwendig sei. Daneben sei aber auch wichtig, dass mit Hilfe der Aussage des Zeugen zur Verurteilung von Straftätern beigetragen werden könne, dass der Zeuge während der Aufnahme in das Zeugenschutzprogramm nicht straffällig werde und er seinen eigenen Schutz nicht selbst gefährde. Der Verfasser weist zurecht darauf hin, dass der Aufstieg aus der Kriminalität, der für eine erfolgreiche Beteiligung an einem Zeugenschutzpro-

gramm erforderlich ist, für denjenigen mit einem Abstieg des Lebensstandards verbunden sein kann, der zuvor kriminell, aber auch finanziell erfolgreich gewirkt hat. Die Effektivität des Zeugenschutzes an ökonomischen Kriterien zu messen, sei schwierig. Abgesehen davon, dass von der Polizei keine Angaben über die aufgewendeten Kosten zu erhalten seien, sei es auch kaum möglich, die Kosten der Strafverfolgung zu beziffern, die bei wichtigen Zeugenaussagen u. U. für die Überführung eines Straftäters eingespart werden können. Andererseits seien Kosten für Zeugenschutzprogramme nur schlecht gegen ihren Beitrag zur Verurteilung eines schweren Straftäters aufzurechnen. Gegen Ende seines Beitrages plädiert der Autor für eine neue Offenheit der Polizei auf diesem Gebiet, zumal eine zu deutliche Abschottung eher zu ungerechtfertigten Verdächtigungen Anlass geben könne.

Diesem Votum ist zuzustimmen. Damit ist zugleich ein Verdienst dieses Sammelbandes wie auch seine Grenze aufgezeigt. Erfreulich und gewinnbringend ist der Versuch, Einblick in diesen der Kriminologie bisher weitgehend verschlossenen Bereich zu geben. Allerdings stößt man noch allzu oft auf die Mitteilung, dass zu dieser oder jener Frage (noch?) keine Daten vorlägen. Es wird spannend sein zu beobachten, ob und wie weit sich in England, aber nicht nur dort, eine neue Offenheit der Polizei gegenüber kriminologischen, auch die eigene Tätigkeit betreffenden Fragestellungen entwickeln wird.

Jörg Kinzig, Freiburg i.Br.