
Buchbesprechungen

Rolf Gössner (Hrsg.): Mythos Sicherheit. Der hilflose Schrei nach dem starken Staat, Baden-Baden (NomosVerlagsgesellschaft) 1995, 512 Seiten, DM 68.–

Die innenpolitische Debatte der letzten Jahre und vor allem der deutsche Wahlkampf 1994 waren nicht zuletzt dadurch geprägt, daß die Kriminalitätsentwicklung dramatisiert, die Gefahrenlage hochgepusht und schließlich panische Antworten formuliert wurden, die Eingriffe in den Grundrechtsschutz gerade mit der derart beförderten Unsicherheit zu legitimieren suchten. Das vorliegende Buch ist nicht die erste und einzige publizistische Reaktion darauf, es ist aber sicher eine der umfassendsten und fundiertesten. 27 Autoren führen in nicht weniger als 35 Beiträgen, auf 505 eng bedruckten Seiten, ausführlich und umfassend die Politik der Verunsicherung sowie die Tendenz zur Preisgabe von demokratischen und grundrechtlichen Prinzipien vor Augen, und stellen dem alternative Lösungsansätze gegenüber.

Im ersten Abschnitt wird in Beiträgen von Klingst/Pfeiffer und Seifert die Sicherheitssituation Deutschlands mit Blick auf die Politik der Verunsicherung analysiert. Dem durch Medien und Politik produzierten Horrorszzenario der Unsicherheit und der Kriminalitätsentwicklung wird hier ein differenziertes Bild gegenübergestellt. Kriminalität kann nun einmal nicht losgelöst von gesellschaftlichen, rechtlichen, politischen – vor allem sozialpolitischen – Entwicklungen betrachtet werden. Die hier präsentierte Darstellung kriminalstatistischen Materials vermag doch einiges zu beleuchten, das sonst nicht gesehen wird oder mitunter auch nicht gesehen werden will. Hier zeigt sich auch, daß das Strafrecht eben nur ein sehr unzulängliches Instrument zur Bewältigung von Sicherheitsproblemen ist. Das Bedürfnis nach Sicherheit ist verständlich, aber dieses Bedürfnis sollte doch auch auf die Erhaltung der Grundrechte und demokratischer Prinzipien gerichtet sein. Die Beförderung von Feindbildern, wie der „organisierten Kriminalität“ und die damit bewirkte Verunsicherung, wird von den Sicherheitsapparaten instrumentell genützt, um einen Ausbau ihrer Befugnisse zu erreichen. Das (Spannungs-)Verhältnis zwischen Freiheit und Sicherheit wird so zu Lasten ersterer festgelegt, wobei der „Gewinn“ auf der anderen Seite äußerst fraglich ist. Gefordert wird eine „Kultur politischer Gegnerschaft“, die durch eine Auseinandersetzung zu Einzelfragen das Verhältnis von Freiheit und Sicherheit auszutarieren sucht (Seifert).

Der Rüstungswettlauf des Staates mit den neuen Herausforderungen Organisierte Kriminalität, Neonazismus und rechte Gewalt wird im zweiten Abschnitt des Buches unter die Lupe genommen. Pütter/Strunk, Gössner, Lisken und Seifert setzen sich ausführlich mit der neuen Legitimationsformel „OK“ auseinander. Vom Zauberwort „Organisierte Kriminalität“ (Pütter/Strunk) wird hier gesprochen, mit dem Polizeirecht, Straf- und Straf-

prozeßrecht novelliert und neue polizeiliche Methoden und Befugnisse rechtlich abgesichert werden. Bislang anerkannte rechtsstaatliche Prinzipien werden auf diese Weise zu Lasten der Beschuldigten aber auch unbeteiligter Dritter aufgelöst. Daß der Einsatz verdeckter Ermittler und nachrichtendienstlicher Methoden sowie auch der Mangel einer Legaldefinition von „OK“ verfassungsrechtlich bedenklich sind, ist hier ebenso Thema wie die mangelnde Transparenz von Geheimzonen polizeilicher Organisations- und Tätigkeitsbereiche bzw. deren faktische Unerreichbarkeit für demokratische Kontrolle. Mit „OK“ und deren Mystifizierung kann auch von der Politik ein Feind präsentiert werden, der überwiegend außerhalb der eigenen Gesellschaft steht, sowie von sozialen und gesellschaftlichen Strukturen bzw. deren Defiziten abgelenkt werden. Es ist nicht das Ziel von „OK“ planmäßig Straftaten zu begehen, sondern maximalen Profit zu erzielen und das ist nicht die einzige Gemeinsamkeit mit legalem organisiertem wirtschaftlichen Handeln. Besonders wichtig scheint auch der Hinweis darauf, daß durch die Konzentration auf den „OK-Begriff“ und dessen Verortung im kriminellen Untergrund legalen oder scheinlegalen Geschäften, die moralisch oder sozial nicht weniger verwerflich sind, ein Persilschein ausgestellt wird (Gössner).

Auf die Frage, ob mit dem „starken Staat“ gegen rechts vorgegangen werden soll, kommt Gössner zu dem Schluß, daß Sondergerichtsbarkeit auch dadurch nicht besser wird, daß sie sich gegen die „Richtigen“, die „Rechten“ richtet, weshalb sich auch die Verfolgung von rechtem Terror und Neonazismus an rechtsstaatliche Kriterien halten müsse. Der politische Kampf dagegen müsse auf dem Verständnis basieren, daß der Rechtsruck aus der Mitte der Gesellschaft kommt und, daß der starke Staat selbst von rechts kommt. Demgegenüber spricht sich Meier, so man Neonazis für keine zu vernachlässigende Größe hält, für einen rigorosen Ausnahmeartikel aus.

Der dritte Abschnitt ist einer ausführlichen Diskussion rund um das Verhältnis von Sicherheit und Freiheit gewidmet. Liskan, Gössner und Schwan kritisieren die „sicherheitspolitische Wiedervereinigung“ von Polizei und Geheimdiensten. Neben verfassungsrechtlichen Einwänden, vor allem in Bezug auf das Trennungsgebot für Polizei und Geheimdienste, geht es hier um die Demokratieverträglichkeit bzw. -unverträglichkeit des Verfassungsschutzes, solange dieser als Geheimdienst konzipiert ist und arbeitet. Die Politik der „Inneren Sicherheit“ zeichne sich auch dadurch aus, daß sie tragende Verfassungsprinzipien und rechtsstaatliche Strukturen unverblümt zu Disposition stellt. Hier werden eklatante Mängel an Sensibilität gegenüber der geschichtlichen Erfahrung und Verantwortung in Deutschland geortet, und es wird auch die Frage gestellt, warum sich keines der neuen Bundesländer geweigert hat, Geheimdienste einzurichten oder ihnen zumindest die nachrichtendienstlichen Mittel versagt hat (Gössner).

Gössner und Weichert befassen sich mit Sicherheitsrisiken bzw. der wachsenden Kontrolldichte in der Risikogesellschaft. Hinter einem neuen Sicherheitsüberprüfungsgesetz, das Arbeitnehmer in sicherheitsempfindlichen Bereichen betrifft, wird die Legalisierung schwerwiegender Grundrechtseingriffe gesehen, die den Verdacht der Disziplinierung der Arbeitnehmer nahelegt. Die Entwicklung der Disziplinar- und Kontrollgesellschaft

wird weiters anhand der informationellen Sonderbehandlung von Nicht-deutschen beschrieben, die als die informationell am umfassendsten überwachte und verdatete Bevölkerungsgruppe bezeichnet werden. Begründet wird die Sonderbehandlung von Ausländern regelmäßig mit dem besonderen Sicherheitsrisiko, das von dieser Gruppe ausgeht. Das Ziel sei, so wird unterstellt, die Abschottung an den Grenzen, die zwischen guten und schlechten Grenzgängern unterscheidet, sowie ein ausdifferenziertes innerstaatliches Überwachungssystem, das die Beschränkung der Entfaltungsmöglichkeit der Erfassten sicherstellt. Nicht zuletzt wegen der schwierigen behördlichen und parlamentarischen Kontrollmöglichkeit wird die Privatisierung der öffentlichen Sicherheit problematisiert. Drei parallele Entwicklungen geben deshalb Anlaß zur Besorgnis, nämlich die massive Zunahme des Personals privater Sicherheitsdienste, die Veränderung bzw. Ausweitung deren räumlichen und thematischen Betätigungsfeldes – besonders die Zusammenarbeit mit der Polizei – sowie die Weiterentwicklung der von den privaten Sicherheitsdiensten eingesetzten Technik. Gefordert werden daher eine umfassende Regelung der Aktivitäten der privaten Sicherheitsdienste sowie entsprechende Kontrollmöglichkeiten.

Wiederum Gössner und Weichert setzen sich schließlich mit der Europäisierung der Inneren Sicherheit auseinander. Neue Mauern werden hier in Europa ausgemacht, und zwar an den deutschen Ostgrenzen. Der Bedrohung der inneren Sicherheit durch internationalen Terrorismus, unkontrollierte Wanderbewegungen, illegale Einwanderung und Organisierte Kriminalität soll auf diese Weise begegnet werden. „Soziale, politische und ökonomisch verursachte Probleme sollen mal wieder primär mit polizeilichen, wenn es sein muß auch mit militärischen Mitteln ‚gelöst‘ werden, anstatt die Fluchtursachen mit vereinten internationalen Kräften zu bekämpfen“ (Gössner). Mit der offiziellen Legitimation der europäischen Sicherheitspolitik durch den Maastrichtvertrag wird auch der Fall einer der letzten Domänen der nationalstaatlichen Souveränität wahrgenommen, was insofern problematisiert wird, als die innenpolitischen Entscheidungen der EU als national-innenpolitisch kaum legitimierte Entscheidungen eingestuft werden. Auch die parlamentarische Kontrolle komme nicht wirklich zur Geltung, daher bedürfe es zumindest parallel zu jeder Institutionalisierung europäischer Innenpolitik der Schaffung eines präzisen europäischen Grundrechtskataloges und eines demokratischen Instrumentariums zur Durchsetzung dieser Grundrechte.

Im vierten und letzten Abschnitt des Bandes wird versucht, alternative Antworten und Lösungsansätze zu Sicherheitsproblemen aufzuzeigen. Vor allem Sozial- und Verfassungsverträglichkeit ist hier gefragt. In einem ersten Teil mit Beiträgen von Cremer-Schäfer, Mertens und Martin geht es um Sozialpolitik, Kriminalpolitik und die Liberalisierung des Strafrechts. Das Verhältnis von Sozial- und Kriminalpolitik wird hier besprochen und Kriminalität als Anlaß für eine „Politik des Sozialen“ empfohlen. Entkriminalisierung wird anhand der Ergebnisse von Reformkommissionen in Hessen und Niedersachsen und am konkreten Beispiel der Beförderungerschleichung erörtert. Im wesentlichen beziehen sich die Vorschläge auf den Bereich der Massenbagatelldelikte, durch deren Entkriminalisierung nicht zuletzt auch die Leistungsfähigkeit der Strafjustiz insgesamt gesteigert werden soll.

Beiträge von Neskovic, See, Farin/Seidel-Pielen und Findeisen/Faasch-Ibrahim versuchen konkrete Antworten auf besondere Bedrohungen zu geben. Drogen, Wirtschaftskriminalität, Rassismus und rechte Gewalt werden in diesem Zusammenhang behandelt. Die prohibitive Drogenpolitik wird hier als kontraproduktiv und als für vieles verantwortlich bezeichnet, das sie angeblich bekämpfen will. Zu wenig Berücksichtigung finde, so wird in diesem Teil auch argumentiert, die Wirtschaftskriminalität in allen ihren Facetten. Das Strafrecht sei ein unzulängliches Mittel gegen Wirtschaftskriminalität, gefordert wären wirkliche Transparenz und demokratische Kontrolle sowie eine Weltinnenpolitik. Sicher nicht unumstritten ist die hier empfohlene deeskalierende und akzeptierende Jugendarbeit mit rechtsorientierten Gewalttätern, die jegliche Ausgrenzung ablehnt, was nicht zuletzt damit begründet wird, daß einfache Schuldzuweisung den strukturellen Rassismus der Gesellschaft verharmlose und von der Auseinandersetzung mit den Ursachen ablenke. Schließlich wird in diesem Teil die Signalwirkung von Antidiskriminierungsgesetzen betont, die jedoch nicht als Allheilmittel überschätzt werden dürfen. Zivilrechtliche Sanktionierung von Rassismus, die aber nicht nur Symbolcharakter haben darf, sei der strafrechtlichen vorzuziehen.

Im kontroversiellsten Teil dieses Bandes befassen sich Steinert, Finkel und Sack mit den Chancen und Risiken neuer Präventionskonzepte. Der Überzeugung vom wesentlichen Beitrag, den kommunale Prävention – gestützt bzw. befördert durch Präventionsräte – zur Kriminalitätsverhütung leisten könne (Finkel), steht zum einen eine Einschätzung gegenüber, die nützliche und akzeptable Ergebnisse von Prävention auf lokaler Ebene immerhin für möglich hält, so sich diese auf die Probleme der Unordnung, auf die Veränderung von Situationen und auf Konfliktregelung konzentrierte (Steinert). Zum anderen wird Prävention als ein „alter Gedanke in einem neuen Gewand“ bezeichnet, womit nichts anderes als eine Erweiterung der Kontrolle, eine institutionelle Aufwertung und tendenzielle Autonomisierung der Polizei sowie die Transformation eines reaktiven Strafrechts in ein proaktives System strafrechtlicher Sozialkontrolle zu befürchten sei (Sack).

Abgeschlossen wird der vierte Abschnitt bzw. der Band mit Vorschlägen zu demokratischen Reformen der Sicherheitsapparate, die als Alternative dem starken Staat gegenüber gestellt werden. Lennartz, Asbrock, Sonnen, Ostendorf und Maelicke geben in diesem Teil ihre Empfehlungen. Hier wird der Begriff der „Inneren Sicherheit“ als für die Bestimmung der Aufgaben der Polizei und deren Selbstverständnis untauglich beurteilt. Polizeiliches Handeln solle sich auf den rechtsstaatlich präziseren Begriff der „Öffentlichen Sicherheit“ beziehen. Die Polizei müsse sich zur Gesellschaft hin öffnen, als moderne zukunftsorientierte Polizei ohne autoritären Führungsstil auskommen und auf Eigenverantwortung setzen (Lennartz). Im Bereich der Straffjustiz wird davor gewarnt, Kostenreduktion und Beschleunigung der Verfahren zu den vorrangigen Handlungsmaximen zu machen. Dies würde zulasten der Bürgerrechte und des Rechtsstaates gehen, was, wie gezeigt wird, Reformen in diese Richtung nicht ausschließt. Als Alternative zum Gefängnisbau werden Haftvermeidungskonzepte, Haftverkürzung und Gemeinwesenorientierung empfohlen. Für den Umgang mit Jugendkriminalität wird die Notwendigkeit der Differenzierung zwischen Entwick-

lungskriminalität, welche weitgehend zu vernachlässigen sei, und sich „verfestigender“ Kriminalität betont und die Zurückdrängung repressiver gegenüber helfenden Sanktionen gefordert. Schließlich werden in Thesen zur „Erneuerung der Sozialen Dienste der Justiz“ Mängel in diesem Bereich der Justiz aufgezeigt und Reformvorschläge gemacht.

Mit Absicht wurde bei der Darstellung der Kapitel weitgehend darauf verzichtet, einzelne Beiträge und Autoren besonders hervorzuheben. Das Buch gefällt in seiner Konzeption und seinem Aufbau als Ganzes und wird daher auch in dieser Form empfohlen. Die Tatsache, daß die Idee zu diesem Buch im Zusammenhang mit einer öffentlichen Anhörung der niedersächsischen Grünen unter dem Titel „Mythos Sicherheit“ entstand, und der Herausgeber als rechtspolitischer Berater dieser Fraktion tätig war, hatte sicher nicht unwesentlichen Anteil an der Konzeption und der Gestalt des Werkes, das kein aktuelles Thema vermissen läßt. Betrachtet man den Aufbau, die Inhalte des Buches und die Autoren, die aus Lehre und Forschung aber auch aus verschiedensten Praxisbereichen – nicht nur Polizei und Justiz – kommen, so kann man es zweifellos als „runde Sache“ bezeichnen. Das heißt nicht, daß nicht einzelne Beiträge mehr und andere weniger Zustimmung des Rezensenten gefunden hätten. Dem Leser des Buches sei es vorbehalten, die einzelnen Beiträge zu beurteilen. Nicht ganz ausreichend erscheinen die Antworten auf die Beförderung von Bedrohungsszenarien und die damit im Zusammenhang stehenden Entwicklungen im Bereich der Sicherheitsapparate. Wenngleich den hiezu formulierten, grundsätzlichen Überlegungen beizupflichten ist, so sei hier dennoch die Befürchtung geäußert, daß über diese Lösungsansätze, die im wesentlichen traditioneller liberaler Art sind, die „Walze“ fährt. Vielleicht hätte hier ein zusätzlicher Beitrag, der etwas weniger dem traditionellen Ansatz verbunden ist, diese kleine Lücke schließen können.

Walter Hammerschick, Wien