

Öffentliche Sicherheit zwischen Repression und Heilen

Prof. Dr. Jürgen Seifert, geb. 1928 in Berlin, Werkzeugmacher, Studium der Rechtswissenschaft und der Politischen Wissenschaft in Münster, Bristol und Bologna, lehrte Politik an der Universität Hannover. Er war in Gremien zur Verfassungsgebung auf Landes- und Bundesebene sowie zur Polizeireform in Niedersachsen beteiligt, ist Redaktionsmitglied der Zeitschrift „Vorgänge“ sowie Mitherausgeber der Zeitschrift „Kritische Justiz“.

Ein Sicherheitsstaat ohne Freiheit wäre ebenso eine bloße Räuberbande wie ein freies Gemeinwesen, das nicht in der Lage ist, öffentliche Sicherheit herzustellen. Das macht deutlich, wie problematisch das bloße Gegenüber von Freiheit oder Sicherheit ist.

Die Sicherheitskampagnen

Sicherheit ist zum Gegenstand von Kampagnen geworden. Jeder von uns wünscht sich Sicherheit. Wir wollen auf dem Rückweg von einer Veranstaltung nicht überfallen werden, feststellen müssen, daß unser Auto gestohlen oder in unsere Wohnung eingebrochen worden ist. Niemand kann leugnen, daß derartig böse Überraschungen uns heute mehr als früher bedrohen.

In solchejji Unbehagen befangen hören wir, daß Regierungs- und Oppositionsparteien unsere Unsicherheit entdeckt haben und Sicherheitsprogramme vorlegen, die sogar „Innere Sicherheit“ versprechen. Jede Regierung muß sich messen lassen an ihren konkreten Gestaltungsakten und Gesetzen zur Bewältigung von Kriminalität. Wer es nötig hat, „Sicherheitspakete“ vorzulegen, gibt damit zu, daß die Aufgaben bisher nicht richtig wahrgenommen wurden. Man sollte stets mißtrauisch sein, wenn versprochen wird, daß nicht nur „öffentliche“ Sicherheit, sondern sogar „innere“ Sicherheit geschaffen werde. Wer kann so etwas wie überhaupt gewährleisten?

Sachfremdeinteressen: Es gibt zwischen den politischen Parteien einen Streit in Sachen „Sicherheit“, bei dem versucht wird, den politischen Gegner für Probleme haftbar zu machen, die weder die Bundesregierung noch eine Landesregierung gelöst hat.

Für die Union ist es allerdings nicht ganz leicht, die Oppositionsparteien für den Anstieg der Kriminalität verantwortlich zu machen. Deshalb hat die Union drei Eingriffe in Grundrechte der Verfassung ins Spiel gebracht, die ohne Zustimmung der SPD nicht vorgenommen werden können: den „Großen Lauschangriff“, eine Ausdehnung der Zuständigkeit des Verfassungsschutzes auch für „organisierte Kriminalität“ und neue Kompetenzen für den Bundesnachrichtendienst - in der Absicht, in Zukunft prinzipiell jedes Telefongespräch zwischen der Bundesrepublik und dem Ausland mit Methoden der heutigen Elektronik und den Möglichkeiten der modernen Computertechnik anhand spezifischer Eingaben überwachen zu können: Es geht um den Ausbau politischer Machtzentren des Bundes.

Der SPD ist es bisher nicht gelungen, die von der Union betriebene Gleichsetzung von Massenkriminalität und „organisierter Kriminalität“ in Frage zu stellen; sie hat vielmehr gemeint, der Kampagne von CDU/CSU einerseits durch Zugeständnisse beim „Großen Lauschangriff“, andererseits durch spezifische Eingriffe in Eigentumsrechte („Geldwäsche“) entgegentreten zu können. Es ist fragwürdig, ob ihr das etwas nutzt: Es werden neue Zugeständnisse von ihr eingefordert werden. Solche Kampagnen-Politik zielt nicht mehr primär auf die Lösung realer Probleme, sondern auf die Mobilisierung von Wählern.

Bei den geforderten Eingriffskompetenzen, die jeweils nur auf der Grundlage von Grundgesetzänderungen realisiert werden können, geht es kaum um eine Verbesserung der Ausgangsposition der Polizei vor Ort gegenüber Massenkriminalität. Im Vordergrund steht vielmehr eine Stärkung der „Sicherheitsapparate“ auf Bundesebene. Das Bundeskriminalamt (BKA), das Bundesamt für Verfassungsschutz und der Bundesnachrichtendienst (BND) sollen die Exekutivbefugnisse des Bundes verstärken und Befugnisse in Sachen Strafverfolgung bekommen. Die drei im geheimen operierenden Apparate haben im Kalten Krieg oder in der Auseinandersetzung mit dem Terrorismus ihre Positionen überdimensional ausbauen können. Sowohl beim Bundesamt für Verfassungsschutz als auch beim BND wäre angesichts der Haushaltssituation des Bundes) ein Stellenabbau geboten und gut zu verkraften.

Angesichts dieser Situation versuchen diese Apparate geltend zu machen, daß sie in der Lage seien, die organisierte Kriminalität mit ihren Instrumenten nachhaltig „bekämpfen“ zu können. Aufgrund der früheren Bedrohungssituation und der diesen Apparaten zur Verfügung stehenden Finanzmittel haben Verfassungsschutz, BND und BKA hervorragende Beziehungen zu den Medien oder zu einflußreichen Journalisten. So gibt es in der Bundesrepublik eine

breite Diskussion über neue Kompetenzen für diese Apparate. Das belegt folgender Vorgang: Am 4. Juni 1992 hat der Deutsche Bundestag ein „Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen organisierter Kriminalität (OrgKG)“ verabschiedet, das im Rahmen der Strafverfolgung sowohl die Verwendung „verdeckter Ermittler“ als auch den Einsatz technischer Mittel zum Abhören und Aufzeichnen des gesprochenen Wortes außerhalb des durch das Grundrecht der „Unverletzlichkeit der Wohnung“ verfassungsrechtlich geschützten Bereichs regelt.

Das Gesetz war kaum verabschiedet, da konnte man in Zeitungen folgende Überschriften lesen: „Es ist fünf nach zwölf. Die Mafia sitzt schon in Deutschlands Chefetagen“ (Hamburger Abendblatt, 22. 10. 92); „Mehr gegen die Mafia tun“ (Die Welt, 3. 9. 92); „Der Staat muß sich gegen Gangster wehren können“ (Die Bunte, 3.9.92); „BKA: Erstmals über sechs Millionen Straftaten“ (Westdeutsche Allgemeine, 22. 10. 92); „Organisierte Kriminalität. Die Ohnmacht des Staates“ (Hamburger Abendblatt, 4. 12. 92); „Gelähmte Verbrechensbekämpfung“ (Frankfurter Allgemeine Zeitung, 31. 10. 92). Besonders agitatorisch ist die Überschrift „Fahndung in der Postkutsche“ (Deutsches Allgemeines Sonntagsblatt, 15.1.1993). Eine solche Liste kann bis heute fortgesetzt werden. In allen diesen Beiträgen wird ein spezifisches Bedrohungsszenarium gezeichnet, der Lauschangriff (an dem das BKA wie der Verfassungsschutz je eigene Interessen haben) spielt als „Bekämpfungsmittel“ die zentrale Rolle.

Zum Kampagnenstil gehört auch, daß Entscheidendes ausgeklammert bleibt:

- Es fehlt jede Kosten-Nutzen-Analyse.
- Es fehlt jeder Nachweis, daß die geforderten Befugnisse tatsächlich in der Lage sind, Kriminalität in der Bundesrepublik oder von der Bundesrepublik aus besser zu bewältigen.
- Es gibt keine Auseinandersetzung mit der Frage, was die geforderten Eingriffsbefugnisse für das Verfassungsgefüge der Bundesrepublik und die Rolle der Menschenrechte in Deutschland bedeuten.

Gesellschaftliche Mobilisierung: Umfrageergebnisse zeigen: Persönliche Sicherheit gehört in den Augen der Bevölkerung zu den drängendsten Problemen. Die meisten Menschen denken dabei an die steigende Zahl von Wohnungs- oder Autoeinbrüchen, an Unsicherheiten auf Bahnhöfen oder abends auf dem Wege nach Hause. Die Bevölkerung erwartet, daß Politik auf diese Ängste reagiert und AUtagskriminalität zurückdrängt.

Fachleute weisen nach, daß die genannten Delikte vielfach deshalb so zunehmen, weil sich Drogenabhängige Geld für neue Drogen beschaffen. Deshalb fordern sie eine andere Drogenpolitik, die die Probleme der Drogenabhängigen nicht verdrängt, sondern — dem Beispiel der Niederlande folgend — auf Hilfe setzt. Einige sozialdemokratisch regierte Länder versuchen, diesen Weg zu gehen (trotz des beschränkten Spielraums angesichts der Bundesgesetz-

gebung). Dagegen steht eine meist von Konservativen vertretene Position, die versucht, den Sicherheitserwartungen der Bürgerinnen und Bürger durch Kampagnen für „Innere Sicherheit“ zu entsprechen. Man verspricht „Sicherheit“ und suggeriert damit, wenn nur alles getan würde, wäre eine wirksame „Kriminalitätsbekämpfung“ möglich. Das Wort Kriminalitätsbekämpfung appelliert an die geheime Sehnsucht vieler Menschen nach Geborgenheit und „heiler Welt“ und erweckt — zusammen mit dem Begriff „Innere Sicherheit“ — den Eindruck, Schwerstkriminalität sei mit zusätzlichen Eingriffsbefugnissen zu verhindern. Im Nebeneffekt werden zugleich alle diejenigen (seien es Liberale, Sozialdemokraten, Grüne oder Bürgerrechtler) diskreditiert, die sich gegenüber den angestrebten neuen Eingriffsbefugnissen auf Grundrechte oder rechtsstaatliche Verfahren berufen. Solche Positionen hemmen - so heißt es - nicht nur eine erfolgreiche Sicherheitspolitik; wer den Eingriff in Menschenrechte abwehrt, wird am Ende auch dafür verantwortlich gemacht, daß die versprochene „Sicherheit“ nicht realisiert werden kann.

Seit mehr als zwei Jahrzehnten laufen solche Kampagnen nach immer demselben Schema. Am Anfang steht ein Ereignis, das die Bevölkerung aufwühlt oder ein Bedrohungsszenarium; dann werden neue Eingriffsbefugnisse gefordert; gleichzeitig melden sich unterstellte Polizeibeamte mit der Forderung nach solchen Rechten zu Wort, es gibt auch Medien und Journalisten, die sich engagieren; am Ende steht immer eine neue wichtige Einschränkung grundlegender Freiheitsrechte. Wer die Gewichtsverschiebungen der vergangenen zwei Jahrzehnte zuungunsten des Bürgers im Polizei- und Strafprozeß auflistet, wird nicht zur Kenntnis genommen oder zum Außenseiter gestempelt. Werden Gesetze geändert, folgt in aller Regel keine Überprüfung, ob die Verschärfung dem vorgeblichen Ziel in der Praxis überhaupt dient.

Organisierte Kriminalität als Feindbild: In einer weitgehend vom materiellen Gewinn bestimmten Gesellschaft gibt es unvermeidlich neue Formen von Kriminalität und Schwerstkriminalität. Das wird durch Weltmarkt, internationale Verflechtung und das spezifische Verhältnis zwischen „reichen“ Staaten mit entwickelten kapitalistischen Industriegesellschaften und unterentwickelten Ländern der „Dritten Welt“ noch verstärkt. Niemand bestreitet diese neue Schwerstkriminalität und die neuen Formen einer auf Arbeitsteilung und Organisation beruhenden Kriminalität. Zeitgemäße Strafverfolgung muß sich darauf einstellen, muß neue Methoden entwickeln und - wenn dies nachgewiesen wird - auch mit neuen Befugnissen ausgestattet werden.

Doch weil man die Ursachen einer solchen Schwerstkriminalität vielfach nicht wahrhaben will und gesellschaftliche Möglichkeiten einer Veränderung oder Eindämmung nicht zu realisieren vermag, setzen viele Menschen auf Repression. Das heißt in diesem Zusammenhang: Glaube an Kontrolle und Gesetze sowie an damit verknüpfte neue Eingriffsbefugnisse der Exekutive.

Politisch sind solche zusätzlichen Befugnisse nur durch das Schüren von Angst zu realisieren. Um Angst zu erzeugen, braucht man Feindbilder. Feind-

bild heißt: Ein politisch-gesellschaftliches Problem wird nicht im Sinne einer rationalen Bewältigung analysiert, sondern irrational und projektiv. Der eigene Anteil wird ausgestoßen und einem Sündenbock aufgeladen. Das Feindbild verdrängt, daß im „Feind“ das eigene Problem Gestalt geworden ist. Menschen brauchen Feindbilder, um nicht zu erkennen, daß sie im Feind einen Teil ihrer selbst (den eigenen Bruder) bekämpfen. Nur mit Hufe von Feindbildern werden Menschen dazu gebracht, andere Menschen zu töten oder „auszumerzen“ (wie es das Wörterbuch des Unmenschen erlaubt).

Feindbilder geben Halt, weil Feinde einen. Insbesondere Staatsmacht beruht auf Abgrenzung. Deshalb braucht Staatsmacht, die keine soziale Gerechtigkeit zu verwirklichen vermag, Feindbilder. Lange Zeit waren das „äußere Feinde“. So brauchte man in Deutschland die Franzosen als Erbfeind und später den Kommunismus als Bedrohung und als das schlechthin „Böse“. Seitdem diese Feindbilder nicht mehr tragen, sucht man den Feind „im Inneren“. In diesem Sinn sind Mafia und „organisierte Kriminalität“ Feindbilder. Nur wer in der Lage ist, den Unterschied zwischen einem politisch-gesellschaftlichen Problem und einem Feindbild herauszuarbeiten, dem gelingt es auch, politischen Kampagnen entgegenzutreten, die auf Feindbildern beruhen, und deren Voraussetzungen im Rahmen wissenschaftlich-psychologischer Kriegführung entwickelt worden sind.

Es gibt unbezweifelbar auch in der Bundesrepublik bei Verbrechen mafia-ähnliche Strukturen und Verbrechen auf der Grundlage von Arbeitsteilung und Organisation. Doch durch den juristisch letztlich nicht faßbaren Begriff „organisierte Kriminalität“ wird sie zum Feindbild gemacht. Dieser „Feind“ ist unheimlich und nicht greifbar. Es entsteht ein Bedrohungsszenarium. Jeder muß befürchten betroffen zu sein. Zugleich entlastet dieses Feindbild: Wir selbst (oder die gegenwärtigen Strukturen von Gesellschaft und Staat) haben damit nichts zu tun! Deshalb sind Feindbilder so wirksam. Deshalb lassen sich mit ihrer Hilfe Ängste schüren. Deshalb gibt es eine gleichsam psychologisch-industrielle Feindbildproduktion (an der gut verdient werden kann). Deshalb kann man die Publikationen über Mafia und „organisierte Kriminalität“ heute nicht mehr überschauen.

Wenn es einen Feind gibt, muß man sich verteidigen. Jeder wird vor die Frage gestellt, für wen er ist: für den Feind oder für unsere Ordnung. Feindbilder schaffen eine Festungsmentalität, ein unabdingbares Entweder-Oder: Wer nicht für uns ist, ist für den Feind. Der Feind muß bekämpft werden. Um einen Feind „auszuschalten“, ist jedes Mittel recht. Weil Feindbilder die Menschen in eine Entweder-Oder-Situation des Kampfes bringen, darf es nichts Drittes geben. Feindbilder sind ein Instrument, Menschen auf Krieg einzustellen: auf einen Anti-Drogenkrieg (wie in den USA) oder auf „Bekämpfung“ der „organisierten Kriminalität“ oder „der“ Mafia. Auf diese Weise wird eine Konstellation erzeugt, in der es heißt, zur Feindbekämpfung seien „unabweisbar“ spezifische Eingriffsbefugnisse erforderlich. Das Bedrohungsszena-

rium erschlägt die rationale Überprüfung, die sonst übliche Zweck-Mittel-Relation.

Zugleich wird die Beweislast umgekehrt: Nicht mehr derjenige, der eine Veränderung anstrebt, muß nachweisen, daß die angestrebten neuen Eingriffe sbefugnisse verfassungsrechtlich zulässig und ein adäquates Mittel sind; statt dessen wird jeder Kritiker, der sich auf Verfassungsgrundsätze oder auf vorstaatliche Menschenrechte beruft, mit der Frage konfrontiert: Wie können wir denn sonst den Gefahren - z. B. des „Drogengeldes“ und der Inbesitznahme ganzer Volkswirtschaften und Staatsapparate durch „Drogenorganisationen“ - entgegentreten? Wer sich dieser Form der Fragestellung entzieht und sich damit verweigert, ist entweder ein Prinzipienreiter, ein unrealistischer Idealist oder jemand, der ein Problem nicht sehen will und deshalb dem „Feinde“ das Tor öffnet.

Abwehrstrategien: Wer solchen Kampagnen begegnen will, darf sich nicht auf dieselbe Ebene einlassen. Gegenüber Kampagnen in Sachen „Innerer Sicherheit“ und gegen das Spiel mit den Sicherheitsängsten der Menschen kommt nicht an, wer Zugeständnisse macht. Wer in solcher Situation für Zugeständnisse plädiert, muß wissen, daß es gegenüber solchen Kampagnen, die Feindbilder produzieren und zu eigenen Zwecken verwerten, keine Sättigungsgrenze gibt. Die Forderungen in Sachen „Innere Sicherheit“ für morgen werden schon heute vorbereitet. Heute geht es um Lauschangriff, elektronische Aufklärung des BND im Äther und die Kompetenz der Verfassungsschutzbehörden für organisierte Kriminalität. Morgen wird es vielleicht um die Todesstrafe gehen. Welche Forderungen werden übermorgen gestellt?

Es ist wichtig, den betroffenen Menschen zu vermitteln, daß von der politischen Rechten ein wichtiges Problem genutzt wird, um die eigenen Vorstellungen von einem anderen Staat, von einem vermehrt repressiven Staat (als einem „starken Staat“) durchzusetzen. Es kommt darauf an, das Argumentationsmuster zu entlarven; es gilt deutlich zu machen, daß spezifische Techniken im Vordergrund stehen, um Wahlen zu gewinnen; es geht nicht primär um das Lösen gesellschaftlicher Probleme.

Die Bundes-SPD ist diesen Weg nicht gegangen. Sie hat statt dessen einen eigenen Gesetzentwurf vorgelegt, mit Regelungen für den „Großen Lauschangriff“ und der Beschlagnahme von Eigentum bereits auf der Verdachtsstufe der Besitzerlangung durch eine schwere Straftat. Sie versucht damit, auf Konfliktstellen in der Regierungskoalition aufmerksam zu machen. Die Regierungskoalition ist bemüht, eine Erweiterung der Befugnisse des BND für „organisierte Kriminalität“ sowie zur Erfassung der Fernmeldeverkehre zwischen der Bundesrepublik und dem Ausland durchzusetzen. Beide Gesetzentwürfe, die am 24. Februar 1994 im Bundestag in erster Lesung behandelt wurden, haben die politischen Kampagnen wechselseitig neutralisiert. Das Thema rückte in den Medien aus den Schlagzeilen; über die gegenseitigen Vorwürfe wurde kaum noch berichtet; inhaltliche Kritik fehlte fast völlig. Vor-

übergehend scheint es, als habe sich die SPD-Taktik wahltaktisch ausgezahlt. Doch die Frage bleibt: Geht diese Neutralisierung nicht langfristig auf Kosten der Menschenrechte?

Die Alternative

Fehlende Gesellschaftspolitik führt zur Repressionspolitik: Viele Menschen in aller Welt fühlen sich mit ihren Sicherheitsängsten allein gelassen. Sie mißtrauen dem Schlagwort von einer multikulturellen Gesellschaft und hoffen darauf, daß sich das erfüllt, was konservative und extreme Rechte als „Sicherheit“ versprechen. Frieden und Sicherheit werden nicht zufällig als Legitimationsgrundlagen des Staates behandelt. Doch die Worte „Innere Sicherheit“ und „Kriminalitätsbekämpfung“ verbergen eine gefährliche Schmuggelware, die von vielen Liberalen und Sozialdemokraten nicht als solche wahrgenommen wird. Es wird damit suggeriert, man könne Kriminalität „bekämpfen“ wie beispielsweise ein Feuer oder eine Seuche. Beide Worte knüpfen an eine geheime Sehnsucht von uns Menschen nach Sicherheit an. Es geht entweder um die (rechte) Utopie einer kriminalitätsfreien Gesellschaft, oder man glaubt, mittels einer Vernichtung „der“ Mafia sei so etwas wie ein „anständiger Kapitalismus“ zu schaffen.

Man muß diese Auffassungen ernst nehmen. Sie sind die Antwort darauf, daß es kaum noch Gesellschaftspolitik gibt und daß die realen Probleme vieler Menschen nicht gelöst werden. Ob in Neapel oder New York, in Rom oder München: Es gibt viele Menschen, die sich eine Lösung ihrer Probleme nur noch durch ein (in meinen Augen irrales) Unterdrücken von Kriminalität erhoffen. Doch wer meint, die Bedrohung durch die „Mafia“ durch bloße Unterdrückung aufheben zu können, macht dem Unterdrücken kein Ende.

Diejenigen, die gegenwärtig für eine strafende Gesellschaft plädieren, finden heute mehr Gehör als noch vor Jahren. Es kommt zu einer Kettenreaktion des Unterdrückens: Bereits auf die demonstrative Regelverletzung (die nur erfolgt, um Aufmerksamkeit zu erzielen) wird paranoid reagiert. Selbst die Regelverletzung (ohne Schaden für die Gesellschaft) wird zum Ziel staatlicher Repression. In der Auseinandersetzung geht es um Prinzipien: es soll um der Strafe willen gestraft werden. Damit wird das in Gang gesetzt, was der Psychoanalytiker Horst-Eberhard Richter sehr anschaulich als eine „Spirale sich selbst verstärkender Destruktivität“ bezeichnet hat.

Sanktionen als Instrument von Gesellschaftspolitik: Gegenüber bloßer Repressionspolitik: hilft nicht allein die Realisierung von mehr Zivilgesellschaft oder die Vorstellung von einer Gesellschaft ohne Strafe, sondern der Versuch, heilloses Strafen durch „Sanktionen“ zu ersetzen, die ein Instrument im Rahmen von Gesellschaftspolitik sind. Das lateinische Wort „sanctio“, das nicht nur Strafen, sondern auch Heilen bedeutet, weist auf einen wichtigen Zusammenhang hin.

Wenn das richtig ist, folgt daraus: Strafen dürfen nicht als Selbstzweck eingesetzt werden. Strafen müssen das letzte Mittel sein. Strafen allein bringt nie-

mals die Lösung eines Problems. Strafen erhält vielmehr nur dadurch Sinn, daß im Zusammenhang einer unvermeidbaren Sanktion gegen die gesellschaftlichen Bedingungen der Straftat vorgegangen wird.

Die beste Polizei kann demoralisiert werden, wenn sie für die Politik die Kastanien aus dem Feuer holen muß oder wenn politische Konflikte auf ihrem Rücken ausgetragen werden. Polizei wird demotiviert (und bricht am Ende wie der Hase bei dem bekannten Wettlauf zusammen), wenn Politik versagt, weil sie keine gesellschaftspolitischen Lösungen mehr sucht. Die Bonner „Sicherheits-Kampagnen“ sind deshalb so gefährlich, weil beide Seiten davon absehen, gesellschafts- oder sozialpolitische Perspektiven zu entwickeln, und nicht mehr anzubieten haben als das alte Konzept von „Säbel und Kutte“. Beide Kampagnen setzen auf Moralvorstellungen und Repression; sie erhoffen sich (wissenschaftlichen Erkenntnissen zuwider) eine abschreckende Wirkung von Eingriffsbefugnissen und dem Ausbau großer „Sicherheitsapparate“.

Einige sozialdemokratisch geführte Länder haben einer solchen Politik ein Gegenmodell entgegengestellt, ein Konzept, das von der Mehrheit der Bonner SPD-Spitze (fixiert auf Wählerumfragen) allerdings als illusionär und wahlkampf-schädigend abgewehrt wird. Niedersachsen hat - wie auch Hessen - eine Kommission eingesetzt, um auf Bundesebene eine Reform des Strafrechts durchzusetzen. Dabei ging es vor allem um eine Entlastung der Polizei im Bereich der einfachen Massenkriminalität. Diese Kommission des Justizministeriums (ebenso die niedersächsische „Reformkommission Polizei“) griff das Problem auf, daß Strafverfolgungsbehörden und Polizei zum Teil gelähmt werden durch die bürokratische Aufarbeitung von Straßenverkehrsdelikten, Ladendiebstahl, Schwarzfahren, Drogenbesitz etc. Fachleute weisen nach, daß Handtaschenraub und Wohnungseinbrüche nur durch eine veränderte Drogenpolitik vermindert werden können.

Die vorgelegten Vorschläge versuchen, dasjenige rechtlich zu fassen, was in Ansätzen bereits in der Realität existiert: Polizei und Strafverfolgungsbehörden sollen dann nicht mehr eingeschaltet werden müssen, wenn ein Konflikt unterhalb der Ebene des Strafrechts zu lösen ist. Das heißt konkret:

- Die Angehörigen der Polizei müssen (wie in anderen Staaten) selbst darüber entscheiden können, ob eine strafrechtliche Verfolgung geboten ist (Opportunitätsprinzip statt Legalitätsprinzip);
- die Polizei soll nicht länger als unbezahltes Instrument der Versicherungsgesellschaften und Ladenbesitzer ausgenutzt werden können und
- bestimmte bisher unter Strafe gestellte Handlungen (beispielsweise der Genuß bestimmter Drogen) sollen in Zukunft nicht mehr mit Strafe bedroht werden (Entkriminalisierung).

Solche Vorschläge und die damit verbundene Absage an den gescheiterten, mit Mitteln des Strafrechts betriebenen „Anti-Drogenkrieg“ verletzen nicht nur die dargelegten Sonderinteressen der großen „Sicherheitsapparate“, son-

dem auch die Moralvorstellungen vieler Menschen, die das Strafrecht brauchen, um sich selbst abzuschrecken. Deshalb ist diese Gesellschaftspolitik (noch) nicht populär. Populistische Politik versucht, solche Interessenlagen auszunutzen. Deshalb schreckt die Bonner SPD davor zurück, diese Alternativen aufzugreifen, die auf dem „Alternativen Juristentag“ in Hannover 1992 viel Resonanz gefunden haben. Dabei sind die Fachleute vor Ort sich darüber einig, daß das Drogenproblem nicht durch zusätzliche Befugnisse, sondern nur durch gesellschafts-politische Maßnahmen entschärft werden kann.

Solche Schritte berühren Neuland und sind ein Wagnis. Doch ihre Verwirklichung - in dieser oder jener Form - verspricht mehr öffentliche Sicherheit als die primär auf zusätzliche Eingriffe zielende Kampagnenpolitik.

Ersatzkriege und Menschenrechte

In der Bundesrepublik wird gegenwärtig - trotz des offensichtlichen Mißerfolges - das nachgeahmt, was in den Vereinigten Staaten mit einem „Anti-Drogen-Krieg“ begonnen wurde. Auch Ersatzkriege sind eine Herausforderung, die das bisher anerkannte gemeinsame ethische Minimum in Frage stellt. Dabei geht es zentral um die Frage: Wird in der Auseinandersetzung mit einem „Feind“ der Kernbestand der Menschenrechte preisgegeben oder nicht?

Bittere Erfahrungen in zwei totalitären Regimen haben uns Deutsche gelehrt, wie gefährlich es ist, die Orientierung an den Menschen- und Bürgerrechten in Frage zu stellen. Die Menschen- und Bürgerrechte sind nicht nur im Grundgesetz, sondern auch in der Europäischen Menschenrechtskonvention und von den Vereinten Nationen als gemeinsames Minimum anerkannt. Wer diese Grundrechte antastet, fällt (wie Nationalsozialismus und Stalinismus) zurück vor die Errungenschaften der Amerikanischen und der Französischen Revolution. Deshalb muß der Grundsatz gelten: Wer in Menschenrechte eingreift, stellt das in Frage, was er verteidigen will; er muß deshalb jeden Eingriff besonders legitimieren und durch zusätzliche Sicherungen ausgleichen.

Menschenrechte legen die Form fest, in der die Auseinandersetzung auch mit Schwerstkriminalität und mit Gewalttätern zu führen ist. Auch die im geheimen operierenden „Sicherheitsapparate“ müssen wissen: Menschenrechte setzen den Rahmen für Strafverfolgung, sind — wenn sie hemmen — die Bestandsgrundlage eines Gemeinwesens, das Rache zu ersetzen sucht durch rechtstaatliche Verfahren im Blick auf Gerechtigkeit. Wer diese Basis eines freiheitlichen und demokratischen Gemeinwesens durch immer neue Eingriffe in die Substanz der Menschenrechte antastet, muß sich fragen: An was, als an Grundrechten der Verfassung sollen sich diejenigen orientieren, die gegen die neuen Formen von Schwerstkriminalität eingesetzt werden? Ohne Wahrung der Freiheitsrechte gibt es nur Scheinsicherheit.

Menschen- und Bürgerrechte, die das Grundgesetz garantiert, sind darüber hinaus - wie der Hessische Datenschutzbeauftragte Winfried Hassemer kürzlich hervorgehoben hat - das Ferment, durch das sich Zusammenhalt und soli-

darisches Eintreten füreinander ohne Ausgrenzen oder Ausstoßen von Parias zu bilden vermag: „Die selbstverständliche Achtung der Rechte anderer ist, so gesehen, auch eine wirksame Barriere gegenüber dem Zerfall von Gesellschaft und dem Ableiten in Kriminalität.“ Zur Dignität des Grundgesetzes gehört, daß es auch diejenigen schützt, die es nicht anerkennen.

Wenn das richtig ist, gilt eine Warnung des Augustinus (leicht abgewandelt) heute in besonderer Weise: „Nehmt vom Staat die Menschenrechte, und *es* bleibt nichts übrig als eine Räuberbande.“