

ROLF GÖSSNER

## Auf dem Weg in einen autoritären »Sicherheitsstaat«?

Heute gilt eine Jahreszeit als dunkler »Höhepunkt« der sogenannten »inneren Sicherheit«: Die alte Bundesrepublik erlebte im »Deutschen Herbst« 1977 wohl die schärfste innenpolitische Krise ihrer Nachkriegsgeschichte. Die »Rote Armee Fraktion« (RAF) hatte dem Staat den »Krieg« erklärt: Mit der Ermordung von Generalbundesanwalt Buback, Bankier Ponto, der Entführung und späteren Ermordung von Arbeitgeberpräsident Schleyer wurden Symbolfiguren von Staat und Gesellschaft getroffen. Und der »wehrhafte« Staat hat diese »Kriegserklärung« angenommen: Er hat sich faktisch wie in einem Ausnahmezustand verhalten, ohne diesen jedoch förmlich zu deklarieren. Dem Rechtsstaat wuchsen damals Zähne, Klauen und Stacheldraht, er suchte sich mit Anti-Terror-Gewalt, Hochsicherheitstrakten, Sonderpolizeieinheiten und Maschinenpistolen zu schützen – und daran hatte sich die Bevölkerung zu gewöhnen.

Dieser martialische Rechtsstaat ging hart bis an die »Grenze« des rechtlich Zulässigen, wie der damalige SPD-Bundeskanzler Helmut Schmidt formulierte. Ja, er überschritt diese Grenze nach Auffassung namhafter Verfassungsjuristen beträchtlich – oder anders ausgedrückt: Die Grenzen wurden verschoben, rechtsstaatliche Dämme sind geborsten. Unkontrollierte »Krisenstäbe« jenseits der Verfassung, gesetzlose Kontakt- und Nachrichtensperre, illegale Abhöraktionen, Ausnahmebedingungen im Stammheimer Verfahren gegen den Kern der RAF, rigorose Einschränkung von Verteidigerrechten – diese staatlichen Reaktionen auf den »Staatsfeind Nr. 1« waren damals nicht nur jenseits von Gesetz und Verfassung angesiedelt, sondern entpuppten sich als Überreaktionen, die zeitweise zu einer Militarisierung der Innenpolitik führten, zu einer Eskalation der Gewalt und zu einer Vereisung des gesellschaftlichen Klimas. In diesem Klima war der Terrorismusverdacht, dem sich die gewaltlos agierende Linke ausgesetzt sah, allgegenwärtig: Sympathisanten-Hetze, Zensur und Selbstzensur waren die fatalen Folgen dieser überschießenden Hochsicherheitspolitik.

Jeweils im Zehn-Jahres-Rhythmus nach dem »Deutschen Herbst« 1977 wird viel geschrieben über diese traumatische Phase bundesdeutscher Geschichte. Die meisten Beiträge und Erinnerungen von Zeitzeugen behandeln jene »Jahreszeit« jedoch entweder weitgehend isoliert von der »allgemeinen« westdeutschen Geschichte oder als relativ abgeschlossenes Kapitel. Beides trifft nicht den Kern. Denn zum einen hat diese offen staatsautoritäre »Antwort«

Rolf Gössner – Jg. 1948, Dr. jur.; lebt in Bremen; Rechtsanwalt, Publizist und parlamentarischer Berater (Bundestags- und Landtagsfraktionen von Bündnis 90/Die Grünen und PDS sowie von Bürgerrechtsgruppen). – Seit über einem Vierteljahrhundert unter Beobachtung des »Verfassungsschutzes«. Autor zahlreicher Bücher zu Themen der »Inneren Sicherheit« (Polizei, Geheimdienste, Bürgerrechte und Datenschutz) und Politischen Justiz. Mitherausgeber der Zweiwochenschrift für Politik/Kultur/Wirtschaft »Ossietsyky«. Neueste Buchpublikationen: Die vergessenen Justizopfer des kalten Kriegs. Verdrängung im Westen – Abrechnung mit dem Osten? Aktualisierte Neuauflage im Aufbau-Verlag, Berlin 1998; Mythos Sicherheit – Der hilflose Schrei nach dem starken Staat (Hg.), Nomos-Ver-

auf den »Terrorismus« ihre geschichtlichen Wurzeln, die weit zurückreichen in deutsche Vor- und Nachkriegszeiten. Und zum anderen ist das Kapitel »Deutscher Herbst« längst nicht abgeschlossen, sondern wirkt bis heute nach – ja: Die damals aufgetürmten Ausnahmeregelungen sind längst zum innenpolitischen »Standard« geronnen, auf den die herrschende Politik der »Inneren Sicherheit« trefflich aufzubauen mußte.

*Staatsautoritäre Traditionen: Die Last der deutschen Vergangenheit*  
 »Nach Stammheim wird dieser Staat nicht mehr derselbe sein« – so sagte damals sinngemäß die Angeklagte im Stammheimer RAF-Prozeß Ulrike Meinhof die Zukunft der Republik voraus. Sie tat diesen Ausspruch angesichts eines am eigenen Leib erlebten politischen »Monsterprozesses« (U. Stuberger) und selbst erlittener Isolationshaft, angesichts von »Anti-Terror«-Maßnahmen und staatlichen Strukturveränderungen Mitte der siebziger Jahre. Doch rückblickend betrachtet ist festzustellen, daß »Stammheim« nicht die eigentliche Zäsur in der westdeutschen Staatsentwicklung war – auch wenn diese Entwicklung im Jahre 1977 zweifellos ihren »Höhepunkt« erlebte.

Der westdeutsche Staat entsprach vielmehr bereits vor »Stammheim« nicht mehr jenem Bild, das viele Menschen sich bei seiner Gründung von ihm gemacht hatten. Er entsprach längst nicht mehr den ursprünglichen Konsequenzen, die zunächst wenigstens ansatzweise als Lehren aus der Nazi-Zeit gezogen worden waren. Weder ist das Phänomen »Terrorismus« ohne den deutschen Nationalsozialismus und dessen beharrliche Nichtbewältigung in der Nachkriegsgeschichte zu verstehen, noch ist die Art und Weise der staatlichen Reaktionen ohne die Nichtbewältigung der staatsterroristischen NS-Vergangenheit zu begreifen – also ohne die autoritätsfixierten und obrigkeitstaatlichen Prägungen, die die Zeiten überdauerten und die Bundesrepublik von Anfang an stark belasteten. Gerade auf dem Sektor der »Inneren Sicherheit« mußten sich dieses Manko und diese Prägungen auf fatale Weise auswirken.

Als dem deutschen Volk mit der Befreiung von der Nazidiktatur die legendäre »Stunde Null« schlug, sollten unter dem Diktat der westlichen Besatzungsmächte eine umfassende Entnazifizierung, Entmilitarisierung, Entpolizeilichung sowie das Modell eines demokratisch organisierten und kontrollierten inneren Sicherheitssystems durchgesetzt werden. Der Polizei wurde zunächst untersagt, die Bevölkerung einer politischen Überwachung zu unterziehen. Polizei und Geheimdienste sollten aufgrund der leidvollen Erfahrungen der jüngsten deutschen Geschichte entflochten und strikt voneinander getrennt werden. Politische Verfolgung, das Wieder-aufleben eines staatsterroristischen Systems, einer undemokratischen und unkontrollierbaren Machtkonzentration sollten auf diese Weise von vornherein unterbunden werden.

Doch diese Vorgaben sind in den Wirren des Kalten Krieges rasch wieder aufgeweicht worden. Die wiedereinsetzende Einschwörung auf das neu-alte Feindbild Kommunismus, später »Linksextremismus«, ließ den Blick für die Gefahren einer übermächtigen Sicherheitsbürokratie immer mehr verschwimmen. Be-

lag, Baden-Baden 1995; Polizei im Zwielicht – Gerät der Apparat außer Kontrolle?, Campus-Verlag, Frankfurt/ New York 1996.  
 Weiterführende Literatur:  
 Ders.: Das Anti-Terror-System – Politische Justiz im präventiven Sicherheitsstaat, Hamburg 1991;  
 Ders.: (Lausch-)Angriff auf die Verfassung, in: Geheim 4/1997, S. 11 ff.;  
 Gössner/Neß: Polizei im Zwielicht, Frankfurt/M.-New York 1996, S. 203 ff.;  
 Müller-Heidelberg u.a. (Hg.): Grundrechts-Report. Zur Lage der Bürger- und Menschenrechte in Deutschland, Reinbek 1997;  
 Schumann: Innere Sicherheit? Für eine kritisch-klärerische Sicherheits- und Kriminalpolitik, in: Geheim 4/1997, s. 6 ff.;  
 See/Spoo (Hg.): Wirtschaftskriminalität - Kriminelle Wirtschaft, Heilbronn 1997;

reits Ende der vierziger Jahre erfolgte die Restauration einer vor-demokratischen, konsequent auf Staatssicherheit bezogenen Polizeikonzeption mit starken obrigkeitstaatlichen Tendenzen. Polizei und Bundesgrenzschutz betrieben militärisch orientierte »Aufstandsbekämpfung«, die sich gegen Massenstreiks und »kommunistische Unterwanderung« gleichermaßen richtete. Auch das »neue« Staatsschutzrecht lehnte sich an alte Vorbilder an – die Handschrift »entnazifizierter« Nazis, die sich wieder in den Staatsapparat einnisten konnten, ist dabei unverkennbar. Dieses Strafrecht diente unter anderem der Absicherung der Westintegration (Stichwort: NATO-Beitritt) und der Wiederaufrüstung der Bundesrepublik als Bollwerk gegen den kommunistischen Osten.

Und so wurde dieses Staatsschutz-Strafrecht fortan als rechtliche Grundlage für politische Zensur und Verfolgung Tausender von Menschen genutzt. Von der damaligen politischen Justiz betroffen waren in erster Linie Kommunisten, ihre Unterstützer und »Sympathisanten«, aber auch bloße Kontaktpersonen – also Menschen, die keine Kommunisten waren. Das Ausmaß dieser staatlichen Verfolgung erscheint heute geradezu unglaublich: Von 1951 bis 1968 gab es Ermittlungsverfahren gegen 150.000 bis 200.000 Personen - eingeleitet wegen gewaltfreier, linksoppositioneller Arbeit oder wegen politischer »Kontaktschuld«. Verfolgt und bestraft wurden Menschen, die organisiert gegen Wiederaufrüstung und Atombewaffnung protestiert hatten. Menschen wurden nur deshalb wegen »Staatsgefährdung« oder »Geheimbündelei« bestraft, weil sie für ein entmilitarisiertes und neutrales Gesamtdeutschland und gegen die Wiederaufrüstung eingetreten waren oder weil sie deutsch-deutsche Kontakte pflegten. Höhepunkt dieser exzessiven Kommunistenverfolgung: das KPD-Verbotsurteil von 1956, das heute noch Gültigkeit hat.

Zwar schloß nur etwa jedes zwanzigste Ermittlungsverfahren auch mit einer Verurteilung ab – aber allein das ergibt etwa 10.000 Verurteilungen meist zu mehrmonatigen, ja mehrjährigen Gefängnisstrafen ohne Bewährung. Direkt oder indirekt betroffen von Ermittlungsmaßnahmen waren mehr als eine halbe Million Menschen: Langfristige Observationen und Lauschangriffe der Politischen Polizei, monatelange Untersuchungshaft, jahrelange Einschränkungen der staatsbürgerlichen Rechte, Paß- und Führerscheinentzug, Verlust des Arbeitsplatzes und Renteneinbußen trafen diese Menschen in ihrer Existenz.

*Sozialliberaler Modernisierungsschub: Auf dem Weg in den »Präventiven Sicherheitsstaat«*

Die 17jährige Kommunistenverfolgung fand erst 1968 mit der teilweisen Liberalisierung des politischen Strafrechts ein vorläufiges Ende – um dann allerdings ab 1972 eine Fortsetzung mit anderen Mitteln zu erfahren – praktisch als Antwort auf die »Nachwehen« der Studentenbewegung (Motto: »Marsch durch die Institutionen«). Hunderttausendfache Überprüfungen durch den »Verfassungsschutz« und tausendfache Berufsverbotsverfahren auf Grundlage des »Radikalerlasses« der Ministerpräsidenten vergifteten die politische Kultur der siebziger Jahre. Betroffen war die gesamte

Linke, waren Intellektuelle und Angehörige des liberalen Bürgertums.

Zurück zu unserem Ausgangspunkt, dem »Deutschen Herbst« 1977: Dieser spielte sich vor dem Hintergrund einer langjährigen staatlichen Aufrüstung nach innen ab. Nach dem Ende des »Wiederaufbaus« und mit der ersten großen Wirtschaftskrise in der Bundesrepublik 1966/67 war auf Bundesebene ein politisches Krisenmanagement gebildet worden: die Große Koalition aus CDU/CSU und SPD, die die mehr als 15 Jahre regierende CDU/FDP-Regierung ablöste. Mit den Stimmen dieser neuen Koalition konnten – neben der Liberalisierung des politischen Strafrechts und des Demonstrationsrechts – zugleich auch entliberalisierende Verfassungsänderungen durchgesetzt werden – ob im wirtschaftlichen Bereich (Staatsinterventionismus, Stabilitätsgesetze etc.) oder auch im Bereich der »Inneren Sicherheit«. So wurde 1968 mit den Stimmen der SPD die heftig umstrittene Notstandsgesetzgebung abgeschlossen, die im Falle eines vom Bundestag erklärten Ausnahmezustands weitgehende Grundrechtseinschränkungen, die Aussetzung der politischen Demokratie und den möglichen Einsatz der Bundeswehr im Innern des Landes vorsieht.

1969 wurde die Große Koalition, die ihre Funktion insofern erfüllt hatte, von der sozialliberalen SPD/FDP-Regierungskoalition abgelöst. Diese verpaßte der »Inneren Sicherheit« unverzüglich einen wahren Modernisierungsschub. Angesichts neuartiger ökonomischer und sozialer Krisenerscheinungen und einer sich im Zuge der Entwicklung gefährlicher Industrieprojekte – etwa von Atomkraftwerken – abzeichnenden »Risikogesellschaft« setzte man verstärkt auf Prävention, das heißt, man schickte sich an, vorausschauend zu denken, zu planen und flexibel zu handeln, statt verspätet überzogen zu reagieren. Man war also nicht mehr orientiert am erklärten Ausnahmezustand – und insofern bildeten die Notstandsgesetze den Abschluß einer Ära –, sondern am krisengeschüttelten Alltag. Als »präventive Herrschaftssicherung« könnte man diesen sozialliberal inspirierten sicherheitspolitischen Trend bezeichnen – eine Entwicklung weg vom erklärten Notstandsfall, hin zur alltäglichen Notstandsvorsorge.

Neue Mittel staatlicher »Krisenbewältigung« wurden erprobt und – zunächst im rechtsfreien Raum – praktiziert. Bereits ab 1969 wurden unter der sozialliberalen Koalition langfristige Schwerpunkt- und Sofortprogramme für die »Innere Sicherheit« verabschiedet und realisiert. Schon seit jener Zeit befindet sich der staatliche Gewaltapparat in einem tiefgreifenden Veränderungsprozeß, obwohl damals in der Bundesrepublik von »Terrorismus« im organisierten Sinne noch keine Rede sein konnte. Sicher wurde dieser Prozeß durch den »Terrorismus« der siebziger Jahre noch erheblich beschleunigt, denn die Sicherheitspolitiker und -praktiker wußten in der Folgezeit die politisch dramatisierte »terroristische Gefahr« (wie früher die »kommunistische Gefahr«) als populäre Legitimation zu nutzen, um den Staat nach innen hochzurüsten.

Einerseits wurden alle Sicherheitsorgane personell, finanziell und technologisch erheblich ausgebaut, andererseits wurde das gesamte Sicherheitssystem einem umfassenden Strukturwandel

unterzogen. Dazu gehörte zum Beispiel eine zunehmende Zentralisierung in »Lagezentren« und »Krisenstäbe«, die in der Verfassung nicht vorgesehen sind. Dazu gehörte weiter die Spezialisierung der Polizeifunktionen mit einer Spannbreite von den hart-trainierten »Anti-Terror«-Spezialeinheiten – GSG 9, SEK, MEK, PSK – bis zu den freundlichen, bürgernahen Kontaktbereichsbeamten. Und zur klassisch-repressiven Polizeiaufgabe der Strafverfolgung und zur Abwehr konkreter Gefahren gesellte sich in der Praxis ein neues, fast uferloses polizeiliches Aufgabenfeld: die »vorbeugende Verbrechensbekämpfung« und »Gefahrenvorsorge«. Diese Aufgabenerweiterung führte zu einer weiteren Vorverlagerung des Staatsschutzes weit hinein in die Gesellschaft. Überspitzt formuliert: Die staatliche Sicherheit entwickelte sich mit dieser Sicherheitskonzeption zum »Supergrundrecht«, die Bürger mutierten zu potentiellen Sicherheitsrisiken.

Dieser strukturelle Wandel führte zu einem enormen, ganz alltäglichen staatlichen Machtzuwachs und zu einer ebenso alltäglichen Erosion der Grund- und Freiheitsrechte. Hinzu kamen die spezifischen »Anti-Terror«-Gesetze – wie etwa die Schlüsselnorm § 129a StGB (»Terroristische Vereinigung«, 1976) –, um die herum ein regelrechtes Sonderrechtssystem mit Sonderbefugnissen für Polizei, Geheimdienste und Politische Justiz entwickelt wurde. Darüber hinaus wurden Hochsicherheitsgefängnisse gebaut und die politischen Gefangenen strengen Isolationshaftbedingungen unterzogen, die zu schweren Gesundheitsschäden führten. Massenkontrollen – etwa an Straßenkontrollstellen oder im Zuge von Großrazzien – gehörten zum Alltagsbild und bekamen später rechtliche Grundlagen verpaßt. – Alle wesentlichen in den siebziger Jahren erlassenen Sondergesetze zur Terrorismusbekämpfung sind heute noch in Kraft.

*»Deutscher Herbst« ohne Ende: Das »Anti-Terror«-System wird ausgeweitet*

Die alte Bundesrepublik hat sich im Zeichen dieser Art von »Terrorismusbekämpfung« grundlegend verändert. Sie hat sich in dieser Krisenperiode als liberaler Rechtsstaat, der den Grund- und Bürgerrechten verpflichtet ist, nicht »bewährt«. Die staatlichen »Anti-Terror«-Reaktionen haben ihrerseits dem zu schützenden Rechtsstaat schweren Schaden zugefügt und die politische Kultur in diesem Lande negativ beeinflußt.

Das kaum noch überschaubare »Anti-Terror«-Sonderrechtssystem wurde in den achtziger Jahren noch erheblich verschärft und ausgedehnt: Die Ermittlungsbehörden witterten innerhalb der damals stärker und militanter werdenden politisch-sozialen Bewegungen gegen gefährliche Staats- und Industrie-Projekte eine neue, unberechenbare »terroristische Gefahr«. Tausende von Menschen und zahlreiche oppositionelle Initiativen der Anti-Atom-, Friedens- und Anti-Gentechnologie-Bewegung, aber auch die Häuserkampf- und Tierschützer-Bewegung sind in diese staatliche Anti-Terror-Maschinerie geraten und zu Objekten des Staatsschutzes geworden. 1987 wurde § 129a StGB dieser Entwicklung neuer Protestpotentiale und Protestformen angepaßt und ausgeweitet. Es kam zu

einer wundersamen »Terroristen«-Vermehrung per Gesetz und Rechtsprechung: In den achtziger Jahren sind insgesamt 3.300 einschlägige Strafermittlungsverfahren gegen mutmaßliche (Links-) »Terroristen«, Unterstützer und Sympathisanten eingeleitet worden. Abertausende von Menschen wurden von den umfangreichen Ermittlungs- und Fahndungsmaßnahmen zumindest mittelbar betroffen.

Spätestens seit Beginn der 80er Jahre war in der Anwendungspraxis des § 129a – der ursprünglich auf die Bekämpfung bewaffneter Gruppen wie die RAF gemünzt war – eine Ausweitung auf einen wachsenden Kreis von politisch aktiven Personen und Gruppen zu verzeichnen. Im Visier waren also nicht mehr ausschließlich festgefügte Organisationen wie die RAF, sondern staatschützerisches Ziel war nun, mit Hilfe des 129a-Sonderrechtsinstrumentariums die neuen chaotischen, unübersichtlichen und heterogenen Bürgerinitiativen bzw. -bewegungen und autonomen Kräfte – wie etwa die Revolutionären Zellen (RZ) – auszuforschen. Dabei zielte die staatliche Ausforschung und Verfolgung immer häufiger auf linksradikale Diskussionszusammenhänge, die mit dem »Terrorismus« der RAF nichts zu tun hatten. Mit seinen Auffangtatbeständen »Unterstützung und Werben für eine (sogenannte) terroristische Vereinigung« entpuppte sich § 129a als breit streuende Zensurwaffe gegen linke und linksradikale Meinungsäußerungen.

Immerhin betrafen knapp 85 Prozent der in den achtziger Jahren eingeleiteten Strafermittlungsverfahren nicht etwa die schwerwiegenderen Vorwürfe der Mitgliedschaft, sondern lediglich die minderschweren der Unterstützung oder des Werbens – und das sind in der Regel rein verbale »Taten«. Allein das Aufsprühen bestimmter Parolen oder das Verteilen von Flugblättern konnte so zum terroristischen Delikt werden: Das Georg-Büchner-Zitat »Krieg den Palästen« und ein 5-zackiger Stern an die Plastikwand einer U-Bahn gesprüht brachten zum Beispiel einer Münchner Arzthelferin wegen Werbens für eine terroristische Vereinigung 12 Monate Gefängnis ohne Bewährung ein. Ihr Begleiter, der sie angeblich per Sichtdeckung bei ihrem Tun abgeschirmt haben soll, wurde mit 6 Monaten Freiheitsentzug bedacht.

Die Vielzahl solcher Art Terrorismus-Verfahren veranlaßte »Amnesty International« zu massiver Kritik an dieser staatlichen Zensurpraxis. Die Menschenrechtsorganisation zeigte sich besorgt darüber, »daß Personen wegen der gewaltlosen Äußerung ihrer politischen Überzeugungen strafrechtlich verfolgt und verhaftet werden können, ohne daß sie selbst Gewalt befürwortet haben«. Dies sei ein schwerer Angriff auf die freie Meinungsäußerung.

*»Innere Sicherheit« im vereinten Deutschland: Grundrechte-Zerfall und Demokratie-Abbau werden fortgesetzt*

Mit Ende des »Kalten Krieges« sind die alten »inneren (Staats-) Feinde« abhanden gekommen: Waren es früher Kommunisten, später »Linksextremisten« und »Terroristen«, so ist es heute vor allem die »Organisierte Kriminalität«. Die in einzelnen Deliktsfeldern und Regionen tatsächlich wachsende Kriminalität, das hochdramatisierte »organisierte Verbrechen«, »kriminelle Ausländer«,

zunehmende Drogenkriminalität und Jugendgewalt in der Bundesrepublik beherrschen die sicherheitspolitische Debatte der neunziger Jahre. Die Kriminalitätsentwicklung wird dabei nur selten nüchtern und differenziert analysiert, sondern zumeist unter Darstellung grauenerregender Bedrohungsszenarien, garniert mit brutalen Einzelfällen, massenmedial zum bluttriefenden Horrorstück verdichtet und verzerrt. Mord & Totschlag, Lug & Trug, Gewalt & Kriminalität, wohin das (Fernseh-)Auge blickt – abgrundtiefe Unsicherheit & Angst auf Schritt & Tritt.

Vor diesem Schreckensbild vom »Tatort Deutschland« wird eine Politik gemacht, die sich alle Mühe gibt, den aufgeputzten bürgerlichen Angsthaushalt zu bedienen, geeignete Sündenböcke zu präsentieren und Ressentiments zu schüren. Das ständig demoskopisch gemessene »Sicherheitsgefühl« der Bevölkerung, dessen Niedergang mit der objektiven Lage in keinem Verhältnis steht, wird zum absoluten Gradmesser der herrschenden Sicherheitspolitik erkoren, an dem kein Politiker und keine Partei vorbeizukommen glaubt. Insbesondere in Vorwahlkampfzeiten eskaliert die öffentliche Debatte um den starken Staat, um Law and Order und Null-Toleranz.

Und so dienen in den neunziger Jahren die »neuen Bedrohungen« als publikumswirksame Legitimationen für staatliche Nachrüstungsmaßnahmen: für erweiterte Polizeibefugnisse, Geheimdienst-Expansion und Verschärfungen im Straf- und Strafprozeßrecht sowie im Ausländer- und Asylrecht. Der Ausbau des autoritären Sicherheitssystems hält also weiter an – nur die Bedrohungsszenarien haben sich verändert.

### *Schwindendes »Sicherheitsgefühl«*

Diese Entwicklung spielt sich, wie wir gesehen haben, auf einem sehr hohen sicherheitsstaatlichen »Niveau« ab, das schon in den sozialliberalen siebziger Jahren »erwirtschaftet« wurde. Dabei spielt die sogenannte subjektive Komponente eine entscheidende Rolle: Denn insbesondere seit der deutschen Einheit scheint der individuelle Hunger nach »Sicherheit« in der Bevölkerung rasant zugenommen zu haben. Er scheint unstillbar geworden in einer Zeit der sozialen, ökonomischen und psychischen Unsicherheiten, in einer Zeit der verschärften ökonomischen Krise und Verteilungskämpfe; er scheint unstillbar geworden in einer Zeit der Massenarbeitslosigkeit und eines rigorosen Sozialabbaus in einer Welt der technologischen und ökologischen Gefahren sowie der zahllosen kriegerischen Auseinandersetzungen nach dem Ende des Kalten Krieges und in einer Welt mit verstärkten Wanderungsbewegungen als Folge des verschärften Wohlstandsgefälles zwischen Nord und Süd, zwischen West und Ost.

Solche unsicheren Zeiten sind denkbar schlecht für eine liberale Rechts- und Innenpolitik, wie sie die größer gewordene Bundesrepublik dringend nötig hätte. Statt dessen erleben wir einen dramatischen Grundrechte-Zerfall und Demokratie-Abbau. Der wachsenden Unsicherheit und Ungerechtigkeit wird mit der Keule der »Inneren Sicherheit« begegnet. Das Gefühl der (sozialen) Unsicherheit in der Bevölkerung scheint erfolgreich in eine alles

überwuchernde Furcht vor Kriminalität, vor »Überfremdung« und Unordnung umfunktioniert worden zu sein – eine Furcht, die von konservativen und rechtsgerichteten Parteien und Teilen der Medien fleißig geschürt wird. Entsprechend sehen die neueren »Rezepte« zur Beruhigung des gebeutelten Sicherheitsgefühls aus. An die sozialen und ökonomischen Ursachen und Bedingungen von Gewalt und Kriminalität denkt da kein Mensch mehr. Der »Sicherheitsstaat« scheint in dem Maße aufgerüstet zu werden, wie der Sozialstaat abgetakelt wird.

#### *Das Anti-OK-Sonderrechtssystem*

Insbesondere die »Organisierte Kriminalität« (kurz: OK) mauserte sich zu einem politischen Kampfbegriff: Ähnlich wie mit dem sogenannten Terrorismus der siebziger und achtziger Jahre wird in den neunziger Jahren mit der OK als Bedrohung innere Angst- und Aufrüstungspolitik betrieben: Mit dem »Gesetz zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität (OrgKG; 1992), dem »Verbrechensbekämpfungsgesetz« (1994) und den neuen Länderpolizeigesetzen ist der Grundstein für ein neues, ausbaufähiges »Anti-OK«-Sonderrechtssystem gelegt worden, mit dem geheimpolizeiliche bzw. nachrichtendienstliche Mittel und Methoden der staatlichen Überwachung, Konspiration und Infiltration weit im Vorfeld von strafbaren Handlungen legalisiert worden sind. Also zum Beispiel: verdeckte Ermittler mit falscher Identität (Legenden), Tarnnamen und Tampapieren; V-Leute aus kriminellen Milieus; Lausch- und Spähangriffe mit Wanzen, Richtmikrofonen, Peilsendern, Videokameras etc.; Rasterfahndung und langfristige polizeiliche Beobachtung mit der Möglichkeit, Persönlichkeitsprofile und Bewegungsbilder von Verdächtigen, Kontakt- und Begleitpersonen zu erstellen; die bislang nur für den Drogen- und »Terrorismus«-Bereich geltende, höchst umstrittene Kronzeugenregelung sowie der Zeugenschutz, das heißt die Möglichkeit zur Geheimhaltung der Identität und des Wohn- bzw. Aufenthaltsortes eines gefährdeten Verdeckten Ermittlers oder einer V-Person vor Gericht – mit der Folge tendenzieller Geheimprozesse. Denn der Einsatz geheimer polizeilicher bzw. nachrichtendienstlicher Methoden führt zwangsläufig zu geheimjustitiellen Folgen.

#### *Verfassungswidrige Geheim-Polizei und erhöhte Kontrolldichte*

Im Zuge dieser herrschenden Sicherheitspolitik kommt es schon längst zu Grenzüberschreitungen jenseits der Verfassung: Die Polizei bekam nachrichtendienstliche Befugnisse zugestanden; den Geheimdiensten werden (im Bereich der OK) zum Teil polizeiliche Aufgaben übertragen; das verfassungsgemäße Gebot der Trennung von Polizei und Geheimdiensten – das längst durchlöchert ist – wird offen zur Disposition gestellt; und eine verfassungswidrige Geheim-Polizei – auf legaler Basis – wird billigend in Kauf genommen. Das so malträtierte Trennungsgebote ist aber doch immerhin eine grundlegende Konsequenz aus den bitteren Erfahrungen mit der Gestapo im Nationalsozialismus, die allumfassend – vollziehend und nachrichtendienstlich – tätig war!

Die Rolle der Polizei hat sich im Laufe dieser Entwicklung er-



heblich verändert. Die Zahl der gesetzlich legitimierten polizeilichen Überwachungs- und Kontrollmöglichkeiten und damit die Kontrolldichte in der Bundesrepublik hat in den vergangenen Jahren dramatisch zugenommen. Der bürgerliche Rechtsstaat hat sich auf den Weg von der Disziplinar- zur Kontrollgesellschaft gemacht, einer Gesellschaft, die – gleichsam dem Kontrollideal der Geheimdienste folgend – präventiv kontrolliert und Überwachungsdaten auf Vorrat sammelt und verarbeitet. Die vorbeugende und repressive »Kriminalitätsbekämpfung« gerät zur inneren Feindbekämpfung, deren Betreiber bestens nach angepaßt und abweichend, nach gut und böse, nach arm und reich, links und rechts zu sortieren und zu urteilen verstehen.

Eine nicht zu unterschätzende Gefahr der »Organisierten Kriminalität« ist gerade in ihrer Bekämpfung mittels solcher Spezialermächtigungen zu sehen. Denn mit ihrer Hilfe wird in Grundprinzipien der Verfassung, des Strafprozesses und des Datenschutzes eingegriffen – zu Lasten der Beschuldigten, aber auch zu Lasten einer Vielzahl gänzlich unbeteiligter oder unschuldiger Dritter. Der befürchtete negative Einfluß der »OK« auf die Politik, auf die öffentliche Verwaltung und die Sicherheitsorgane wurde möglicherweise mit dem OrgKG und den Folgegesetzen bereits in die Wege geleitet.

Was die »Bekämpfung« der »Organisierten Kriminalität« anbelangt, so kann sich dieses Land keine staatlich organisierte »Gegen-Mafia« leisten, die mit der »Organisierten Kriminalität« Schritt hält und sie bis zur Verwechselbarkeit zu durchdringen versucht. Dieses Land verträgt – schon aus historischen Gründen – keine »Geheim-Polizei«, die in der Lage ist, gesellschaftliche Bereiche zu infiltrieren und sich zugleich der öffentlichen Kontrolle mehr und mehr zu entziehen. Das gilt auch und gerade für den Großen Lauschangriff. Denn: Im Rechtsstaat kann es keine »Waffengleichheit« mit dem organisierten Verbrechen geben – es sei denn um den Preis von staatlich (mit-)organisierter Kriminalität (was es teilweise schon gibt), um den Preis weiter von staatlicher Machtkonzentration zu Lasten der Bürgerrechte, um den Preis schließlich einer nicht mehr kontrollierbaren Polizei und einer partiellen Geheimjustiz. Der Staat muß sich nicht nur in der Zielsetzung, sondern auch in den Methoden von der OK unterscheiden.

### *Neuere Nachrüstungskollektion*

Im Laufe der neunziger Jahre ist das Ausländer- und Asylverfahrensrecht mehrmals verschärft worden. Außerdem ist die sogenannte Hauptverhandlungshaft zur Sicherung der Hauptverhandlung im beschleunigten Strafverfahren legalisiert worden. Kurz vor ihrer Legalisierung stehen der Große Lauschangriff (Stand: Ende Januar 1998) sowie die rechtliche Absicherung von Europol, wobei die Europolizisten strafrechtliche Immunität genießen sollen, das heißt, für unzulässige Handlungen nicht belangt werden können. Geplant ist ein sogenanntes Sicherheitsnetz, das über Großstädte gespannt werden und in dessen Zentrum der Bundesgrenzschutz (BGS) stehen soll.

In den Bundesländern wird darüber hinaus zum wiederholten

Male an der Verschärfung der Polizeigesetze gearbeitet – so etwa in Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern. Im SPD-regierten Niedersachsen sind – nach der erstmaligen Legalisierung des sogenannten Aufenthaltsverbots (1996) – nun auch noch der Verdeckte Ermittler sowie der erweiterte Lauschangriff im Vorfeld und die verdachts- und anlaßunabhängige Kontrolle gesetzlich verankert worden (1997) – ähnlich wie sie als sogenannte Schleierfahndung in Sachsen, Baden-Württemberg und Bayern bereits zuvor legalisiert worden ist.

Die anlaß- und verdachtsunabhängige »Schleierfahndung« wird insbesondere in jenen Bundesländern legalisiert, die eine Grenze zum Ausland haben. Damit soll im Europa der »offenen Grenzen« die grenzüberschreitende Kriminalität mit einem frei flotierenden Kontrollschleier aufgespürt werden. Das heißt: Die früheren Zollkontrollen an den Außengrenzen verlagern sich auf diese Weise ins Innere des Landes und werden für die Betroffenen unberechenbar.

In Bayern ist diese Massenkontrolle unter anderem als »Selektionsmaßnahme« ausgestaltet, mit der das potentiell Böse von der Straße weg »selektiert« werden kann, wie einem Erfahrungsbericht des Bayerischen Innenministeriums (Stand: September 1996) zu entnehmen ist:

»Vor der Kontrollstelle befinden sich auf dem abgesperrten Fahrstreifen ein oder zwei Selektierer (besonders geschultes Auge!), die durch einen Blick in den Fahrzeuginnenraum anhand festgelegter Raster die zu kontrollierenden Fahrzeuge auswählen und über Funk den Anhalteposten melden. ... Von diesen werden die selektierten Fahrzeuge in einen abgesetzten Kontrollplatz gewiesen. Der Einsatzerfolg steht und fällt mit diesen Selektierern.«

### *Soziale »Säuberung« per Platzverweis und Aufenthaltsverbot*

Auch das Grundrecht auf Freizügigkeit und auf Versammlungsfreiheit wurde in den vergangenen Jahren weiter ausgehöhlt: Während der gewalttätig verlaufenen »Chaos-Tage« 1995 in Hannover verhängte die Polizei etwa 2.000 Platzverweise und Aufenthaltsverbote. Von den über 2.000 Besuchern wurden etwa 1.200 Personen in polizeilichen Gewahrsam genommen, also über die Hälfte. Die Polizei agierte damals mit ihren Aufenthaltsverboten noch ohne spezielle rechtliche Grundlage quasi im rechtsfreien Raum – lediglich gestützt auf die Generalklausel, die es in allen Polizeigesetzen gibt.

1996 beschritt das SPD-regierte Niedersachsen einen neuen Weg der präventiven Intoleranz: Erstmals wurde in einem bundesdeutschen Polizeigesetz das sogenannte Aufenthaltsverbot legalisiert. Diese Regelung ergänzt die bislang schon in ganz Deutschland legalisierten (kurzfristig und kleinräumig gedachten) polizeilichen Platzverweise. Die neue Norm hat folgenden Wortlaut:

»Rechtfertigten Tatsachen die Annahme, daß eine Person in einem bestimmten örtlichen Bereich eine Straftat begehen wird, so kann ihr für eine bestimmte Zeit verboten werden, diesen Bereich zu betreten oder sich dort aufzuhalten, es sei denn, sie hat dort ihre Wohnung. Örtlicher Bereich ... ist ein Ort oder ein Gebiet innerhalb einer Gemeinde oder auch ein gesamtes Gemeindegebiet ...«

(§ 17 Abs. 2 Niedersächsisches Gefahrenabwehrgesetz – NGefAG).

Mit dieser recht unbestimmten Regelung kann die Polizei ohne gerichtliche Anordnung ganze (Groß-)Städte, Stadt- und Gebiets- teile gegen unliebsame Individuen und Bevölkerungsgruppen abschotten – nicht nur gegen Punks, die Randalen machen könnten, sondern auch gegen Drogenabhängige, denn die könnten ja dealen; gegen Sozialhilfeempfänger oder Sintis und Roma, denn die könnten ja klauen; überhaupt gegen Ausländer, denn die könnten gegen Strafbestimmungen des Ausländerrechts verstoßen; gegen Kurden, denn die könnten gegen das PKK-Verbot verstoßen; aber auch gegen Bettler, Obdachlose und Nichtseßhafte, denn die könnten etwa auf Baustellen oder in Hausfluren nächtigen (Hausfriedensbruch) – um nur einige Beispiele zu nennen.

Diese Ermächtigung beschränkt die grundgesetzlich garantierte Handlungsfreiheit und Freizügigkeit nach Art. 2 und Art. 11 Grundgesetz. Selbstverständlich können Aufenthaltsverbote auch zu einer Beeinträchtigung der Demonstrationsfreiheit führen; sie können diese im Extremfall sogar aushebeln.

Bei den »Chaos-Tagen« 1996 wurde diese Vorschrift erstmals angewandt. Die »Sicherheit und Ordnung« in Hannover wurde mit einem großflächigen Versammlungsverbot, mit einem Großaufgebot von über 6.000 Polizeibeamten – das waren doppelt so viele wie 1995 –, mit über 2.000 Platzverweisen und Aufenthaltsverboten aufrechterhalten. Die Polizei hat dabei gegen den Verfassungsgrundsatz verstoßen, daß niemand allein etwa wegen seiner Haarfarbe oder Kleidung benachteiligt werden darf: Platzverweise und Aufenthaltsverbot wurden etwa mit dem Vermerk »punkertypisches« bzw. »punkerähnliches Aussehen« oder »der Punk-Szene zuzuordnen« etc. begründet. Das Polizeigesetz wurde in diesen Fällen in eklatant diskriminierender Weise angewandt.

Die Politik der Verdrängung und des Wegsperrens per Platzverweis, Aufenthaltsverbot und Unterbindungsgewahrsam entpuppt sich nicht nur während sogenannter »Chaos-Tage« als Instrument der »Szene(n)bekämpfung«. Es handelt sich hier wie auch im Drogen- und Obdachlosenbereich sowie bei Versammlungen letztlich um Instrumente der sozialen und politischen »Säuberung« von Innenstädten, Konsummeilen, bestimmten »besseren« Stadtteilen und Wohngegenden: »punkerfrei«, »junkiefrei«, »pennerfrei«, »bettlerfrei«.

Es handelt sich bei der Anwendung dieser Maßnahmen um die polizeiliche Ausgrenzung und Vertreibung von unliebsamen Bevölkerungsgruppen. Es handelt sich um eine Strategie der gesellschaftlichen Spaltung in schützenswerte, anständige Konsumbürger auf der einen und störende Bürger minderen Rechts auf der anderen Seite. Es handelt sich um einen polizeilichen Ausdruck der Zwei-Drittel-Gesellschaft auf unterster Ebene.

Das herrschende »Konzept« des permanenten Nachrüstens, des Verbietens, Ausgrenzens und Wegsperrens ist ein einfallloses, ein hilfloses Konzept, ein Armutszeugnis für Regierungen und Polizeiführungen. Statt Ausgrenzung und Drohgebärden ist eine Verbesserung der Lebensqualität und Lebensperspektiven für sozial Schwache und insbesondere für Jugendliche gefragt. In bestimm-

ten Bereichen – wie in der Drogenpolitik – sind Entkriminalisierungen und – in politischen Konfliktfällen konsequent angewandte Deeskalationskonzepte vonnöten – und dazu gehört auch ein kritischer Dialog mit den betroffenen Szenen und Gruppen. Das ist ein mühsamer Weg – und längst nicht so populär wie der (letztlich hilflose) Schrei nach dem »starken Staat«, nach noch mehr Polizei und schärferen Polizeibefugnissen.

*Deutschland unterm »Sicherheitsnetz«: »Reservearmee« im hochstilisierten »Krieg gegen das Verbrechen«*

Bundesinnenminister Manfred Kanther (CDU) hatte im Sommerloch 1997 per Schreiben an seine Länderkollegen angeregt, mit einem sogenannten Sicherheitsnetz von Polizei, städtischen Behörden, Bürgern und privaten Sicherheitsdiensten Gewalt und Kriminalität in den Großstädten zurückzudrängen. Alle Straftaten und Ordnungsverstöße bis hin zu bloßen Bagatelldelikten sollten unter diesem Netz entschlossen verfolgt werden. Der Bundesgrenzschutz (BGS) könne dabei die Länderpolizeien tatkräftig unterstützen.

Mit der generellen Einbeziehung des BGS in die »Bekämpfung« der Alltagskriminalität eines Landes bzw. einer Großstadt wird das machtbegrenzende föderale Prinzip praktisch ausgehebelt – Polizei, Gefahrenabwehr und Strafverfolgung sind schließlich prinzipiell Ländersache. Mit dem alltäglichen Einsatz des BGS würden die ohnehin vorhandenen Zentralisierungstendenzen im Bereich der sogenannten Inneren Sicherheit noch erheblich verstärkt. Der BGS würde weiter ausgebaut zur zentralen »Reservearmee« im hochstilisierten »Krieg gegen das Verbrechen«. Der Bund bzw. die CDU/CSU-FDP-Bundesregierung wollten sich im Vorwahlkampf offenbar als Retterin in der Not gerieren. Doch es gibt in den Ländern und Städten keinen Notstand, den es mit Bundespolizei zu bewältigen gäbe. Wieder hat man mit dieser Initiative der Bevölkerung den Bären aufgebunden, mit mehr Polizei und deren Verstärkung durch den BGS könnten die Kriminalität wirksam »bekämpft« und die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger gewährleistet werden.

*Der Große Lauschangriff: Wanze mit Verfassungsrang*

Nachdem sich CDU/CSU, FDP und SPD in einer Großen Koalition der »Inneren Sicherheit« (auf Fraktionsebene) zur abermaligen Demontage des Grundgesetzes verabredeten und sich im August 1997 geeinigt haben, das Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung mit einer satten Zweidrittelmehrheit auszuhebeln, steht dem Einzug der elektronischen Wanze in das Arsenal der Polizeifauna zum Zwecke der Strafverfolgung nur noch wenig im Wege.

Nach der Aushebelung des Asylgrundrechts (1993) setzt sich der rechtsstaatlich inszenierte Zerfall der Grundrechte weiter fort – auf dem Weg zur »Waffengleichheit« mit dem »Organisierten Verbrechen«. Viele verunsicherte Bürgerinnen und Bürger in Deutschland – über 50 Prozent sollen es sein – halten auch den Großen Lauschangriff für hilfreich und gut im Kampf gegen die OK. Dabei fragt kein Mensch mehr nach der Effizienz jener klandestinen Maßnahme, die selbst von Polizeipraktikern als gering eingestuft

wird. Wer weiß schon, daß die als »elektronische Aufklärungsmittel« getarnten Abhörgeräte zur Prävention, zur Abwehr von (schwerwiegenden) Gefahren, in den allermeisten Bundesländern längst zugelassen und in Gebrauch sind. Wer fragt schon nach den rechtsstaatlichen Kosten einer möglichen Invasion der Wanzen und des Einsatzes von Richtmikrofonen und Laserstrahlen. Da schreckt die braven Bürger nicht einmal der exzessive Umgang mit der Telefonüberwachung in Deutschland, die trotz richterlicher »Kontrolle« jährlich über achttausend Mal durchgeführt wird (1996). (Bundestags-Drucksache 13/7341 v. 26.3.1997)

Millionen von Gesprächen auch vollkommen unverdächtiger Personen werden dabei abgehört – von Verwandten, Bekannten, Freunden und Zufallskontakten mutmaßlicher Straftäter. Kommunikationsüberwachung ist eine »breit streuende Waffe«, weshalb auch die Wanze, hat sie erst Verfassungsrang, kaum zu bremsen sein wird. Da werden auch die »rechtsstaatlichen Hürden«, mit denen die SPD für den Großen Lauschangriff geworben hat, nur wenig bewirken – außer den Einstieg in eine neue deutsche Olympia-Disziplin: »Hindernislauf der Wanzen«.

#### *Fazit:*

Die permante Nachrüstung, die geradezu hilflos erscheinende Einfallslösigkeit des »more of the same« ist im Bereich der »Inneren Sicherheit« längst schon kläglich gescheitert – schließlich ist trotz dieser Aufrüstungspolitik die (Massen- und Gewalt-)Kriminalität in bestimmten Bereichen und Regionen weiter angewachsen und haben sich Phänomene herausgebildet, die heute als sogenannte Organisierte Kriminalität die neue Legitimation abgeben für das beherrliche Weiterschrauben an der Rüstungsspirale.

Kriminalität und Gewalt gibt es in jeder Gesellschaft – mehr oder weniger, je nach dem, welche Definition zugrunde gelegt wird, je nach den systemimmanenten krimininalitätsverursachenden bzw. –fördernden Bedingungen, Strukturen und Faktoren. Kriminalität und Gewalt können auch mit noch so viel und einer noch so mächtigen und geheimen Polizei nicht aus der Welt geschafft werden. Dieser Erkenntnis folgend, bedarf es zum einen endlich einer deutlichen Absage an die herrschende Dominanz polizeilicher bzw. strafrechtlicher Lösungsversuche, zum anderen des Muts zu sozialpolitischen und verfassungsverträglichen Lösungsansätzen, die geeignet sind, der sozialschädlichen Kriminalität den Nährboden zu entziehen, ohne die Grundrechte zu unterhöhlen. Solange nicht die sozialen und ökonomischen Ursachen und Bedingungen von Kriminalität und Gewalt bekämpft werden, sondern mit Scheinlösungen ausschließlich an den Symptomen angesetzt wird, solange wird sich nichts zum Positiven ändern.

Und noch eins – was aus der Mode gekommen scheint: Auch und gerade ein hochgerüsteter und weitgehend entfesselter staatlicher Gewaltapparat kann zur Gefahr für seine Bürgerinnen und Bürger werden – diese historische Erkenntnis ist nach wie vor hochaktuell.