Zeitschrift: Reihe Kriminologie / Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie = Collection criminologie / Groupe suisse de travail de criminologie

Herausgeber: Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie

Band: 13 (1995)

Artikel: Sicherheit : über Begrifflichkeit und staatliche Massnahmen

Autor: Widmer, Anton

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1051287

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 12.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

ANTON WIDMER

SICHERHEIT – ÜBER BEGRIFFLICHKEIT UND STAATLICHE MASSNAHMEN

Der Zweck dieses Beitrages liegt im Versuch einer deskriptiven Annäherung an den Begriff der «Sicherheit» sowie einer Übersicht über die zu deren Gewährleistung notwendigen proaktiven und reaktiven staatlichen Massnahmen.

A. Begrifflichkeit

1. Deskriptive Annäherung

Landläufig wird die Auffassung vertreten, dem Begriff «Sicherheit[1]» oder «innere Sicherheit» hafte etwas eigenartig Vages an, so dass darunter letztlich jeder etwas anderes verstehe. Freilich kommt dem Begriff eine ausgeprägt psychologische Komponente zu, da «Sicherheit» wohl von den meisten Menschen in erster Linie emotionell wahrgenommen und erst sekundär intellektuell erfasst wird. Im Alltag äussern wir uns vor allem darüber, wie sicher wir uns *fühlen.* Wie sicher wir tatsächlich sind, ist demgegenüber eine Frage des Wissens, das vor allem andere, nämlich die Experten, Statistiker und Journalisten, für uns bereitstellen. Entwickeln wir die Bereitschaft, uns dieses einem ständigen Wandel unterworfene Wissen anzueignen und dadurch den primär psychologisch-emotionalen Zugang zum Begriff «Sicherheit» durch unser intellektuell wertendes Urteil zu ergänzen, eröffnet sich für jedermann die Möglichkeit, den Begriff ein Stück weit aus dem diffusen Nebel zu rücken, der ihn scheinbar umgibt.

Von dieser Synthese des subjektiven und objektiven Zugangs zum Begriff ausgehend, könnte man «Sicherheit» als einen Zustand der Abwesenheit von Gefahrenbedrohung und des Freiseins von Angst um-

schreiben, der es dem einzelnen erlaubt, sich frei zu entfalten.[2] Da sich die Gefahrenunterdrückung im realen Leben jedoch niemals absolut verwirklichen lässt, führt uns diese Umschreibung direkt zur Frage, *wann* dem legitimen Bedürfnis nach einer Annäherung an diesen Idealzustand in einer konkreten Gesellschaft Genüge getan sei. Dies hängt davon ab, welches Risiko- und Störpotential von den zuständigen Behörden und vor allem von der Bevölkerung als tolerierbar eingestuft wird. Mit anderen Worten ist Sicherheit letztlich dann vorhanden, wenn es gelingt, die objektiven Gefahren auf ein erträgliches Mass zu minimieren, und wenn die subjektiv empfundenen Gefährdungen mit der objektiven Lage einigermassen übereinstimmen. Die Sicherung von demokratisch organisierten pluralistischen Gesellschaften ist somit eine nie endende Optimierungsaufgabe.[3]

Anders als für Diktaturen bedeutet Sicherheit in einer Demokratie nicht Grabesruhe, sondern die Bereitstellung von Rahmenbedingungen, die den Individuen aller gesellschaftlichen und politischen Strömungen erlauben, sich friedlich und sozialverträglich zu entfalten. Dazu gehört auch die Austragung von Konflikten mit rechtmässigen Mitteln. Leider besteht aber die Gefahr, dass vereinzelt auftretende Minderheiten die freiheitlich-demokratischen Rahmenbedingungen und Grundrechte zu illegitimen Zwecken zu missbrauchen suchen. Mit diesem ihr gleichsam immanenten Restrisiko kann und muss die Demokratie jedoch leben.[4]

2. Sicherheit – nicht nur eine Aufgabe des Staates

Die kürzlichen Ereignisse im amerikanischen Bundesstaat Oklahoma haben uns mit erschreckender Deutlichkeit ins Bewusstsein gerufen, dass sich die zu bannenden Gefahren durchaus nicht nur direkt gegen den einzelnen, sondern auch gegen den Staat, etwa in Form terroristischer oder paramilitärischer Bedrohungen, richten können. Die Verteidigung der Sicherheit zählt somit auch heute noch zu den vitalen Herausforderungen des Rechtsstaates. So hat denn auch der Bundesrat in

seinem jüngsten Revisionsentwurf der Bundesverfassung an der Grundaussage von Art. 2 BV festgehalten, welcher die Behauptung der Unabhängigkeit gegen aussen und die Handhabung von Ruhe und Ordnung im Innern geradezu als Zwecke des Bundesstaates nennt. Allerdings hat der Bundesrat nun eine neue Formulierung vorgeschlagen, welche die nach innen und nach aussen gerichteten Aspekte der Sicherheit zusammenfassen. Er begründet dieses Vorgehen mit dem zutreffenden Hinweis, dass sich angesichts der modernen Bedrohungslagen innere und äussere Sicherheit nur schwer auseinanderhalten lassen.[5] Mit dem «Schutz der Freiheit und der Rechte der Eidgenossen» und der «Beförderung ihrer gemeinsamen Wohlfahrt» nennt Art. 2 BV schliesslich das gesellschaftliche Endziel einer weit gefächerten staatlichen Sicherheitspolitik, welche nebst dem Individualschutz[6] auch den Schutz der staatlichen Gemeinschaft als solcher[7] abdeckt und die im weitesten Sinn als Existenzsicherungspolitik verstanden werden kann, indem eben auch bedeutende Inderdependenzen zur militärischen Landesverteidigung, Wirtschafts-, Umwelt- Gesundheits- und Sozialpolitik bestehen.[8]

Dem Bund sind gemäss Bundesverfassung nur Teilaufgaben zur Wahrung der Sicherheit zugewiesen. Justiz und Polizei sind klassische Zuständigkeitsgebiete der Kantone. Unter dem Aspekt der Interdependenz bleibt zudem zu bedenken, dass namentlich etwa in den erwähnten Bereichen der Wirtschafts-, Umwelt-, Gesundheits- und Sozialpolitik, aber auch der Raumplanung vor allem die Kantone und Gemeinden gefordert sind. Dem Bund freilich obliegt es, hierzu im Rahmen seiner Gesetzgebungs- (und teilweise Vollzugs-) kompetenzen die notwendigen Rahmenbedingungen zu schaffen.[9]

Trotz aller staatlicher Anstrengungen lässt sich die Sicherheit nur bewahren, wenn auch die Mitbürgerinnen und Mitbürger als Individuen ihren Beitrag leisten, indem sie eigenverantwortlich handeln und sich nicht unnötig Gefahren aussetzen. Fundamental ist auch der Beitrag, den jeder von uns in seinem Verhältnis zu den Mitmenschen und vor allem derjenige, den die Familie leisten kann. Eine gewaltige Verbes-

serung des Sicherheitsbefindens liesse sich erreichen, wenn es uns gelingen würde, die Agressionspotentiale zu lösen, welche im Bereich der persönlichen Beziehungen vorhanden sind und sich leider tagtäglich in Gewaltausbrüchen zwischen Erwachsenen und Kindern zwischen Männern und Frauen entladen, ohne durch die Kriminalstatistiken jemals wirklich repräsentativ erfasst werden zu können.[10]

3. Kriminalitätsangst

Verschiedene Untersuchungen der letzten Jahre weisen darauf hin, dass sich die schweizerische Bevölkerung weniger sicher fühlt als früher. Die verbreitete, durch reisserische Berichterstattung in gewissen Medien noch kumulierte Verunsicherung geht einher mit dem Wandel der traditionellen gesellschaftlichen Strukturen und Werte. Anlass zu Angst geben aber auch Meldungen über eine Zunahme der Gewaltdelikte oder Berichte über überfüllte Gefängnisse. Die allgemein feststellbare Zunahme der Mobilität und der grenzüberschreitenden Kontakte machen sich natürlich auch Wirtschaftskriminelle, Drogenhändler und das organisierte Verbrechen insgesamt zu Nutze. Insbesondere gilt dies auch hinsichtlich des technischen Fortschritts im Bereiche der Kommunikationsmittel. Diese Entwicklung ruft bei manchen Menschen den Eindruck hervor, dass Bund und Kantone der Kriminalität irgendwie ohnmächtig gegenüberstünden. Obwohl dem keineswegs so ist, müssen derartige Ängste ernst genommen und durch sachliche Information und vertrauensbildende Massnahmen in eine Beziehung zur objektiven Sicherheitslage gesetzt werden.[11]

Objektiv ist die Sicherheit der Schweiz heute nicht in Frage gestellt. Die Entwicklung der gesamten Kriminalität ist stabil.[12] Die Verurteilungen wegen Gewaltdelikten gegen Leib, Leben und Freiheit nehmen einen relativ geringen Anteil ein im Vergleich zur Gesamtheit aller Strafverdikte.[13] Der überwiegende Teil der angezeigten Straftaten betrifft Delikte gegen das Eigentum sowie Verstösse gegen das Strassenverkehrsgesetz, womit nicht etwa gesagt sein will, dass nicht auch die

Missachtung von Eigentum und der Verkehrsregeln zu ernstzunehmenden Beeinträchtigungen der Sicherheit führen. Auch im Vergleich zum Ausland kann die Sicherheit der Schweiz als gut bezeichnet werden.[14] Es ist jedoch nicht zu übersehen, dass einzelne Bereiche zu diesem recht beruhigenden Gesamtbild in Widerspruch stehen und Anlass zu Besorgnis geben. Dies betrifft namentlich die generell verstärkte Bereitschaft zu Gewaltanwendung,[15] die starke Zunahme der Drogenkriminalität,[16] das massenhafte Auftreten von ausländischen Drogenhändlern[17] sowie das Bestreben des organisierten Verbrechens, den Finanzplatz Schweiz für Geldwaschzwecke zu missbrauchen. Gesamtschweizerisch mögen sich diese Sicherheitsdefizite punktuell ausnehmen. Tatsächlich werden sie aber zum grössten Teil von den Städten getragen und wachsen sich dort zu bedeutenden Problemen aus. In diesem Sinne muss man durchaus von lokalen Störungen des inneren Friedens sprechen, die zum Teil bereits als klare Einbusse an Lebensqualität empfunden werden.

B. Staatliche Massnahmen

Mit dem Aktionsprogramm «Innere Sicherheit 1994» hat das EJPD wichtige Massnahmen in die Wege geleitet und inzwischen zum Teil auch schon verwirklicht, um die objektive Sicherheit und das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung in der Schweiz zu erhöhen. Die Hauptprojekte dieses Programmes betitelte das Departement wie folgt:

- effizientere Bekämpfung der organisierten Kriminalität
- Bekämpfung der Gewaltdelikte
- Massnahmen gegen die illegale Migration
- vertrauensbildende Massnahmen

1. Effizientere Bekämpfung der organisierten Kriminalität

Die Schweiz wird vom Phänomen des organisierten Verbrechens nicht verschont. Zwar gelang bisher die für die organisierte Kriminalität typische grossangelegte Einflussnahme auf Politik und Wirtschaft in unserem Lande nicht. Dagegen ist ein bedenklicher Missbrauch des Schweizer Dienstleistungssektors, namentlich des Finanzplatzes, feststellbar. Es bestehen konkrete Hinweise, wonach die Schweiz in einem gewissen Mass als Drehscheibe oder logistisches Zentrum für das organisierte Verbrechen dient.»

Im internationalen Vergleich hat die Schweiz der Verwirklichung von Massnahmen zur Bekämpfung der internationalen und organisierten Kriminalität einen hohen Stellenwert beigemessen: Am 1. August 1990 erfolgte die Annahme der Strafbestimmungen betreffend Geldwäscherei und der mangelnden Sorgfalt bei Finanzgeschäften (Art. 305 bis und ter StGB). Ein zweites Massnahmenpaket trat am 1. August 1994 in Kraft. Dazu gehören die Revision des Beschlagnahmungsrechtes, die Strafbarkeit der Zugehörigkeit zu einer kriminellen Organisation und das Melderecht des Finanzverantwortlichen (Art. 305ter Absatz 2 StGB).

Die Ahndung des organisierten Verbrechens und der Geldwäscherei ist Sache der Kantone. Daher sind die Kantone für das gesamte Vorgehen verantwortlich, d. h. von den polizeilichen Ermittlungen bis hin zum Vollzug der ausgefällten Strafen. Im Hinblick auf die fehlenden Mittel zur Bekämpfung solcher Aktivitäten haben die Eidgenössischen Räte im Dezember 1994 das Bundesgesetz über die kriminalpolizeilichen Zentralstellen des Bundes verabschiedet. Dazu gehört auch die Zentralstelle zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens.

Die neue Zentralstelle ist dem Bundesamt für Polizeiwesen angeschlossen und entspricht strukturmässig dem Modell der bereits bestehenden Zentralstelle zur Bekämpfung des Rauschgifthandels. Zu den Aufgaben der neuen Zentralstelle gehören die interkantonale und internationale Koordination der Strafverfahren, das Sammeln von Informationen, die Erstellung von Lageberichten und die Förderung der Kontakte mit dem Ausland. Mit der Einrichtung einer Zentralstelle zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens werden vorläufig 21 Dauerstellen geschaffen. Vorgesehen ist auch die Schaffung einer Datenbank in bezug auf das organisierte Verbrechen. Ferner ist hinzuzufügen, dass der stufenweise Einsatz von zehn Schweizer Verbindungsagenten im Ausland vorgesehen ist. Aufgabe der Agenten ist die Informationsbeschaffung und der Informationsaustausch betreffend organisiertes Verbrechen und Drogenhandel.

Im Rahmen der effizienteren Bekämpfung des organisierten Verbrechens hat der Bundesrat weiter am 14. März 1994 seine Botschaft und seinen Entwurf zu einem neuen Gesetz, das in seiner Bezeichnung die Wahrung der inneren Sicherheit in den Vordergrund stellt, verabschiedet. Das Gesetz sieht die Informationsbearbeitung im Vorfeld der Strafverfolgung weiterhin vor, regelt sie aber gegenüber früher genauer, strafft sie, unterstellt sie einer politischen Führung und Kontrolle und beschränkt sie auf vier klar umrissene Arbeitsfelder: Die Bekämpfung des Terrorismus, des gewalttätigen Extremismus', des verbotenen Nachrichtendienstes und des organisierten Verbrechens. Die Wahrung der Sicherheit in diesem Bereich ist erklärtermassen eine gemeinsame

Aufgabe von Bund und Kantonen: der Bund beansprucht für sich keine neuen Kompetenzen, sondern respektiert vollumfänglich die Organisationsautonomie der Kantone. Dies bedingt eine intensive partnerschaftliche Zusammenarbeit mit den Kantonen und dort, wo die Kantone die sicherheitspolizeilichen Aufgaben den Gemeinden bzw. Städten übertragen haben, auch mit diesen. Gerade in den Städten manifestieren sich, wie bereits erwähnt, die staatsgefährdenden Risiken und Gefahren besonders deutlich. Diesem Teilbereich muss bereits heute – da der Staatsschutz noch durch die Weisungen des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes vom 9. September 1992 geregelt ist – volle Aufmerksamkeit geschenkt werden.

Schliesslich sei auch erwähnt, dass gegenwärtig intensiv abgeklärt wird, inwiefern der Bund den Kantonen in komplexen grenzüberschreitenden Fällen von Wirtschaftskriminalität zur Seite stehen könnte, zumal solche Fälle nicht selten Berührungspunkte mit dem organisierten Verbrechen aufweisen.

2. Bekämpfung der Gewaltdelikte

Eine aussagekräftige Kriminalstatistik ist Voraussetzung dafür, dass die richtigen kriminalpolitischen Massnahmen ergriffen werden können. Sie ist auch Grundlage für eine zweckmässige Planung im Bereich des Straf- und Massnahmevollzuges. Durch qualitative Verbesserungen der Statistiken kann die Strafverfolgung insbesondere in bezug auf die Zunahme der Gewaltdelikte effizienter gestaltet werden.

Durch neuartige Massnahmen zur Sicherung der ausländischen diplomatischen Vertretungen sowie der Einrichtungen des Bundes wird versucht, die Polizeiarbeit an der Front zu entlasten. Eine weitere wichtige Massnahme zur Kriminalitätsbekämpfung besteht in der Erschwerung von Ausweisfälschungen. Schliesslich ist der Gesetzgeber dabei, ein eidgenössisches Waffengesetz zu erarbeiten, das den von der sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrates vorgegebenen

Leitplanken folgt. Der Bund soll dort regulierend eingreifen, wo es gilt, Missbräuche zu bekämpfen.

3. Massnahmen gegen illegale Migration

Die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht wurden vom Schweizer Volk in der Referendumsabstimmung vom 4. Dezember 1994 mit deutlichen Mehrheiten beschlossen. Das primäre Ziel dieses Gesetzes besteht darin, den Vollzug der Wegweisung von abgewiesenen Asylbewerbern oder illegal in unserem Land anwesenden Ausländern zu verbessern und groben Missbräuchen des Asylrechts vorzubeugen.

4. Vertrauensbildende Massnahmen

Diesem Ziel sind nebst den Bemühungen der eidgenössischen und kantonalen Behörden zur umfassenden und sachlichen Information der Bevölkerung vor allem die Massnahmen im Strassenverkehr, Massnahmen für Katastrophenhilfe sowie Projekte des Bundesamtes für Raumplanung gewidmet. Hierzu lassen sich aber auch das Projekt des Einsatzes von schweizerischen zivilen Polizeibeamten als Polizeibeobachter zugunsten von friedenserhaltenden Aktionen der UNO, bekannt unter dem Begriff UNCIVPOL, zählen.

Das Resultat des Aktionsprogramms des EJPD darf schon heute als erfreulich bezeichnet werden. Einige Projekte konnten bereits 1994 erfolgreich abgeschlossen werden: So das zweite Massnahmenpaket gegen das organisierte Verbrechen[18] und die Schaffung der Rechtsgrundlagen für eine Zentralstelle zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens. Der Grossteil der übrigen Vorhaben konnte im Verlauf des letzten Jahres ihrer Verwirklichung ein entscheidendes Stück nähergebracht werden; nur in ganz wenigen Fällen wurden die Ziele nicht im gewünschten Masse erreicht.[19]

Trotz der eingetretenen Erfolge muss man sich immer wieder in Erinnerung rufen, dass die Verteidigung der Sicherheit eine Daueraufgabe darstellt, die nicht zum «Nulltarif» erfüllt werden kann. Mittel- und langfristig wird eine Erhöhung der Ressourcen zur Gewährung und Erhöhung der Sicherheit unumgänglich sein. In Zeiten knapper Staatsfinanzen müssen deshalb die Prioritäten unter sorgfältigem Einbezug der für uns alle zentralen Frage, was uns unsere Sicherheit wert ist, gesetzt werden.

5. Internationale Zusammenarbeit

Nationale Massnahmen allein reichen nicht aus, um transnationale Bedrohungen, wie sie etwa die illegale Einwanderung, die internationale organisierte Kriminalität und gewisse Aspekte der modernen Wirtschaftskriminalität darstellen, nachhaltig zu bekämpfen. Solchen Gefahren muss unbedingt durch eine intensive zwischenstaatliche Zusammenarbeit begegnet werden. Alle europäischen Länder sehen sich analogen Sicherheitsbedrohungen ausgesetzt und haben erkannt, dass die für eine Problemlösung erforderlichen Anstrengungen vielfach die Möglichkeiten von einzelnen Nationen übersteigen. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union haben im Vertrag über die Europäische Union vom 7. Februar 1992 und im Schengener Übereinkommen vom 19. Juni 1990 die Grundlagen für eine noch engere Zusammenarbeit geschaffen.[20]

Die Schweiz als Nichtmitgliedstaat der EU ist von dieser direkten institutionalisierten Zusammenarbeit im Sicherheitsbereich zunächst ausgeschlossen. Der Bundesrat ist aber entschlossen, mit pragmatischen Ansätzen die Zusammenarbeit mit der EU bzw. der Schengener Gruppe soweit als möglich punktuell auszubauen. Im Vordergrund steht eine wirksamere Bekämpfung der illegalen Migration und der grenzüberschreitenden Kriminalität. Die EU hat der Schweiz erfreulicherweise den Abschluss eines sogenannten Parallelabkommens zur Dubliner Konvention in Aussicht gestellt. Der Bundesrat verhandelt

auch über einen Beitritt zum Rückübernahmeübereinkommen Schengen-Polen. Nicht zuletzt wird eine Zusammenarbeit mit der im Aufbau befindlichen Europol in Den Haag (NL) angestrebt.

Ich bin zuversichtlich, dass es gelingt, die ins Auge gefassten Ziele zu erreichen. Denn auch unsere europäischen Partnerstaaten können kein Interesse daran haben, dass die Schweiz zu einem «Unsicherheitsfaktor» in Europa wird.

Anmerkungen

1 Angesichts der modernen Bedrohungslagen ist eine Abgrenzung zwischen den sogenannten «inneren» und «äusseren» Aspekten der Sicherheitspolitik schwierig geworden. Aus diesem Grunde hat der Verfasser die Verwendung der Begriffe «innere -» und «äussere Sicherheit» weitestgehend vermieden (vgl. dazu auch unten A. Ziff. 2).

2 Vgl. auch die Umschreibung von U. PFANDER, Garantie Innerer Sicherheit, Verlag Rüegger Chur/Zürich, 1991, S. 8.

3 Vgl. dazu das Aktionsprogramm «Innere Sicherheit 1994», EJPD, 28. Januar 1994.

4 Vgl. die bundesrätliche Botschaft zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit und zur Volksinitiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» vom 7. März 1994 (BBl 1994 II 1127).

5 In Art. 2 des bundesrätlichen Entwurfes ist nur noch von der «Unabhängigkeit und Sicherheit des Landes» die Rede (vgl. die Erläuterungen zum Verfassungsentwurf, S. 30).

6 Zu denken ist in diesem Zusammenhang an den Schutz des einzelnen vor kriminellen Handlungen durch eine effektive Verbrechensaufklärung und einen glaubwürdigen Strafvollzug. Zu erwähnen ist aber auch der Schutz von Opfern vor weiteren Übergriffen durch Gewährung des rechtlichen Gehörs und die Gewährung staatlicher Opferhilfe.

7 Zu erwähnen sind namentlich der Schutz von Polizeigütern wie die öffentliche Ordnung, Sittlichkeit und Gesundheit oder der Schutz der staatlichen Souveränität.

8 Auch dies kommt in der vom Bundesrat vorgeschlagenen Neufassung von Art. 2 BV zum Ausdruck, in dem der primäre Bundeszweck der Sicherheitswahrung durch neue Bundeszwecke wie zum Beispiel die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen ergänzt wird.

9 Man denke vor allem an strafrechtliche Erlasse, die Gesetzgebung im Ausländer- und Flüchtlingsbereich, dann aber auch an das Raumplanungs- oder das Strassenverkehrsgesetz.

10 Über das Ausmass der sich in der Privatsphäre abspielenden Gewalt können die Statistiker bestenfalls Vermutungen anstellen (vgl. dazu die Ausführungen von R. STORZ in der Kriminalstatistik Nr. 11 des Bundesamtes für Statistik vom Juli 1992, Bd. 19 Rechtspflege).

11 Vgl. Aktionsprogramm «Innere Sicherheit 1994», EJPD, 28. Januar 1994, S. 7 und 19. Vgl. auch die vom EJPD veröffentlichte Bilanz zu diesem Aktionsprogramm, EJPD, 16. Januar 1995.

12 Nach einem vorübergehenden Anstieg in den Janren 1990 und 1991 verzeichnet die polizeiliche Kriminalstatistik für den Zeitraum zwischen 1992 bis 1994 wieder eine deutliche Abnahme, sodass sich die Entwicklung durchaus auf dem Niveau der letzten zehn Jahre bewegt (Quelle: Polizeiliche Kriminalstatistik 1994, Bundesamt für Polizeiwesen, Bern, März 1995, Anhang C).

13 Im Jahre 1990 hatten die Verurteilungen wegen Gewaltdelikten einen Anteil an allen Verurteilungen wegen Straftaten nach dem StGB (20'270) von 9,6% und an allen Verurteilungen insgesamt (65'736) von 3% (Quelle: Kriminalstatistik Nr. 11 des Bundesamtes für Statistik vom Juli 1992, Bd. 19 Rechtspflege). Betrachtet man die Entwicklung der Häufigkeit von vorsätzlichen Delikten gegen Leib und Leben, ergibt sich für den Zeitraum zwischen 1985 und 1994 eine zwar noch eher geringfügige, aber immerhin deutlich erkennbare Zunahme (Quelle: Polizeiliche Kriminalstatistik 1994, Bundesamt für Polizeiwesen, Bern, März 1995, Anhang H).

14 Bei der statistischen Erfassung der polizeilich registrierten Gewaltdelikte in europäischen Ländern für das Jahr 1988 nimmt die Schweiz zusammen mit Italien, Griechenland, Irland, Polen und Österreich eine vorbildliche Position ein. Das Bundesamt für Statistik rät hinsichtlich der Verlässlichkeit solcher Vergleiche jedoch zur Vorsicht, da Kriminalstatistiken hauptsächlich Aufschluss über erfasste staatliche Reaktionen auf strafbares Verhalten geben, welche in verschiedenen Kulturen unterschiedlich konsequent erfolgen

und auch statistisch ganz unterschiedlich bearbeitet werden (Quelle: Kriminalstatistik Nr. 11 des Bundesamtes für Statistik vom Juli 1992, Bd. 19 Rechtspflege).

15 Vgl. dazu oben FN 13.

16 In den Jahren 1975 bis 1994 erhöhte sich die Anzahl der Anzeigen in diesem Deliktsbereich von 5'725 auf 40'376 und jene der Verurteilungen von 4'244 auf 23'045 (Quelle: Halbjahresbericht der Betäubungsmittelzentrale des Zentralpolizeibüros im Bundesamt für Polizeiwesen, Nr. 1/95).

17 Während der Ausländerbestandteil an den Anzeigen gegen reine Drogenhändler von 1982 bis 1990 zwischen knapp 50 und 70% schwankte, hat er 1991 von 70 auf 80% zugenommen und betrug 1992 und 1993 83 bzw. 85% (Quelle: Aktionsprogramm «Innere Sicherheit 1994», EJPD, 28. Januar 1994, S. 10 und Grafik 5).

18 Hier ging es vor allem um die verschärften Einziehungsvorschriften (s. vorne B Ziff. 1).

19 Zu nennen sind die wegen materieller Schwierigkeiten und politischer Divergenzen eingetretene Verzögerung bei der Schaffung eines eidgenössischen Waffengesetzes, die nicht erreichten Erwartungen an die telephonische Auskunftsstelle «Innere Sicherheit» im EJPD und die infolge der knappen Finanzlage gestrichene Ombudsstelle des Bundes.

20 Allerdings sei nicht verschwiegen, dass die Schengener Institutionen ein übergangsrechtliches Gebilde darstellen und dass sich in den EU-Ländern auch kritische Stimmen gegen die noch unvollkommene politische und gerichtliche Kontrolle der entsprechenden Organe erheben. Vgl. zum Beispiel: D. CURTIN / H. MEIJERS, The Principle of Open Government in Schengen and the European Union: Democratic Retrogression? in: Common Market Law Review (CMLRev.), Vol 32, Nr. 2, April 1995, p. 391–422 und die Bemerkungen der Redaktion in der darauffolgenden Ausgabe: CMLRev, Vol 32, Nr. 3, June 1995, p.673–678.