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

Herausgeber: Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie

Band: 13 (1995)

Artikel: Die Innere Sicherheit : Schlüsseldimension einer neuen Kriminalpolitik

Autor: Kunz, Karl-Ludwig

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1051302

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: 06.07.2025

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

KARL-LUDWIG KUNZ

DIE INNERE SICHERHEIT: SCHLÜSSELDIMENSION EINER NEUEN KRIMINALPOLITIK

Lassen Sie mich gleich ins Grundsätzliche gehen. Mich interessiert das Konzept, oder, anspruchsvoller, die *Philosophie,* die mit Programmen zur Verbesserung der Inneren Sicherheit verbunden wird.

Die Inhalte und die Bandbreite solcher Programme mögen folgende – der aktuellen Rechtspolitik in der Schweiz mehr oder weniger willkürlich entnommene – Beispiele veranschaulichen:

- Der Entwurf zu einem Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der Inneren Sicherheit. Dieser befasst sich nicht, wie sein Name vermuten lässt, umfassend mit dem sozialen Frieden, sondern spezifisch mit sicherheitspolizeilichen Massnahmen gegen Terrorismus, verbotenem Nachrichtendienst, gewalttätigem Extremismus und organisiertem Verbrechen (sowie Vorbereitungen zu verbotenem Handel mit Waffen und radioaktiven Materialien und verbotenem Technologietransfer, vgl. Botschaft zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit und zur Volksinitiative «S.o.S. – Schweiz ohne Schnüffelpolizei» vom 7. März 1994, Art. 2).

- Strengere Haftbedingungen für gemeingefährliche Inhaftierte, die in der Schweiz auf 50 bis 60 Personen geschätzt werden. Diese sollen nach den – bemerkenswert moderaten – Vorschlägen einer Arbeitsgruppe des Nordwestschweizerischen Konkordats im Strafvollzugswesen diagnostisch identifiziert und in geschlossenen Sondereinrichtungen mit hohem Sicherheitsstandard untergebracht werden, wobei Vollzugslockerungen in der Regel ausgeschlossen sind.

- Die Auflösung der offenen Drogenszene in Zürich-Letten und die erklärte Entschlossenheit, die Entstehung neuer sichtbarer Drogenszenen zu unterbinden.

Alter Wein in neuen Schläuchen?

Wo früher die Kriminalpolitik angesprochen war, ist heute von der Wahrung der Inneren Sicherheit die Rede. Alter Wein in neuen Schläuchen? Wohl nicht.

Das klassische Anliegen der Kriminalpolitik ist ein negatives: Es geht um Verhütung und Bekämpfung von Kriminalität. Dies ist Ausdruck einer durchaus realistischen Selbstbeschränkung des Strafrechts, das allenfalls dazu taugt, das Böse zu bekämpfen, und überfordert ist, wenn es darum geht, dem Guten zum Durchbruch zu verhelfen. Die Innere Sicherheit benennt hingegen ein *positives, umfassendes gesellschaftspolitisches Anliegen,* das auf die Schaffung eines Klimas der sozialen Stabilität abzielt und damit den eigentlichen Aktionsrahmen des Strafrechts sprengt.

Doch verfolgen die praktizierten Massnahmen der Inneren Sicherheit nicht wirklich dieses anspruchsvolle Ziel. Existentielle *globale Gefährdungen der Sicherheit* bleiben ausgeklammert; dies gilt für die Verelendung der Dritten Welt, die Zerstörung des ökologischen Gleichgewichts und Grossgefahren aus der Atomkraft und der Gentechnologie. Auch Anlässe ernstlicher *innenpolitischer Verunsicherung* werden nicht angesprochen: Armut und strukturelle Arbeitslosigkeit, die verbreitete Respektlosigkeit im Umgang mit alten und behinderten Menschen, die Vereinsamung in einer anonymen Gesellschaft. Eine Sicherheitspolitik, die den Namen verdient, müsste sich auch und gerade dieser Probleme annehmen. Wenn sie dies nicht tut, und stattdessen Sicherheit rein als Schutz vor krimineller Gefährdung begreift, reduziert sich die Politik der Inneren Sicherheit auf eine Polizeipolitik. Dass die

aktuelle in- und ausländische Politik der Inneren Sicherheit diese Verkürzung aufweist, ist offensichtlich.

Entgegen ihres anspruchsvollen Klanges sind Programme der Inneren Sicherheit auch und sogar kurzatmiger als die klassische Kriminalpolitik:

- *Thematisch* sind sie auf die Organisierte Kriminalität und andere als besonders gefährlich eingestufte Kriminalitätsformen *beschränkt.* Die massenhafte Alltagskriminalität bleibt ausgespart. Dabei betrifft gerade diese die Menschen in ihrem Sicherheitsempfinden und die Kontrollinstanzen in ihrer Belastbarkeit unmittelbar.

- Der thematischen Beschränkung entspricht eine *Verengung der Problemsicht.* Während die Kriminalpolitik um sinnvolle Antworten auf Kriminalität und einen rationalen Umgang mit ihr bemüht ist, reduziert sich das Kriminalitätsverständnis im Kontext Innerer Sicherheit auf ein in Schach zu haltendes Bedrohungspotential.

- Dementsprechend erschöpfen sich die Rezepte zur Aufrechterhaltung der Inneren Sicherheit in gezielten Aktionen der *Überwachung* und *Neutralisierung* potentieller Gefahrenherde. Positive Prävention durch soziale Stützung ist dabei kein Thema.

Massnahmen zur Verbesserung der Inneren Sicherheit beziehen sich nicht auf die Kriminalität im ganzen, sondern auf *neuralgische Punkte* des Kriminalitätsgeschehens von nationaler und internationaler Bedeutung. Unter Verzicht auf eine nur langfristig realisierbare Prävention durch soziale Stützung werden Mittel gewählt, die problemorientiert sind und eine *rasche Remedur* versprechen. Punktuelle Intervention durch technologisch angelegte Überwachung von situativen oder persönlichen besonderen Gefährdungspotentialen lautet die Devise. Im Amerikanischen spricht man in diesem Zusammenhang von *selective incapacitation,* also der möglichst frühzeitigen und am besten vorbeugenden Neutralisierung besonders gefährlicher Situationen und Tä-

tergruppen. Dieses Konzept hat dort die Kriminalpolitik des *langen Atems,* die vorbeugend helfen, begleitend betreuen und nachsorgend unterstützen möchte, an den Rand gedrängt.

Gewiss wollen Programme der Inneren Sicherheit die herkömmliche Kriminalpolitik nur ergänzen. Andererseits schaffen sie ein *neues Klima* in der Kriminalpolitik, das weniger auf umfassende und langfristige Kriminalitätsvorbeugung durch soziale Hilfe und Betreuung, sondern auf gezielte sektorielle Intervention hier und jetzt abzielt. Das neue Handlungsmuster lautet schlagwortartig: *Kurzfristige situative Gegenmassnahmen ohne sozial stützende Flankierung statt grundlegender Ursachenbehebung.*

Diesem Muster sind zahlreiche Programme der Inneren Sicherheit im Kleinformat bis hin zum Privatbereich nachgebildet: Etwa die kommerzielle Überwachung von Geschäftszentren und Wohnquartieren durch private Sicherheitsdienste, die Aufrüstung von Autos und Privathaushalten mit elektronischen Diebstahlssicherungen, oder die Wahl der Wohnung und des Geschäftsstandortes nach der lokalen Sicherheitslage. Die *Miniaturisierung* und *Privatisierung* des Konzepts der Inneren Sicherheit bedarf einer rechts- und sozialstaatlichen Begrenzung, die im Einzelnen noch zu leisten ist: Kosteneinsparung mittels Privatisierung ist zwar – bei defizitären öffentlichen Haushalten – auch für die staatliche Unrechtsvorsorge kein Tabu. Doch darf Sicherheit nicht zu einer Ware geraten, die nach Kaufkraft anstatt nach Bedürftigkeit verteilt wird. Ihre Gewährung darf zudem nicht dem Sankt-Florians-Prinzip folgen, das das Opferrisiko egoistisch auf andere verlagert. Nicht von ungefähr geht die Privatisierung wesentlicher Teilbereiche der Inneren Sicherheit in den U.S.A. Hand in Hand mit einem Abbau sozialer Komponenten in der Kriminalpolitik.

Politische Verwendungen

Auch bei uns, in der Schweiz wie in ganz Europa, mehren sich die Vorbehalte gegen eine bedachtsame Kriminalpolitik des langen Atems. Das Thema der Inneren Sicherheit eignet sich vorzüglich, solche Vorbehalte zu formulieren und eine Politik des energischen und harten Durchgreifens einzufordern. Ich will in der Folge belegen, dass damit die Dimension des Themas unzulässig verbogen wird. Andererseits soll gezeigt werden, dass das Thema kein blosser Kassenschlager in *law-and-order*-Kampagnen ist, sondern reale Probleme spiegelt, die uns buchstäblich alle be-*treffen.* Es wäre verhängnisvoll, das Feld der Inneren Sicherheit einer Stammtischpolitik der kurzen Prozesse und der einfachen Rezepte zu überlassen.

Die grossen globalen und innenpolitischen Gefährdungen, die die Debatte um die Innere Sicherheit ausklammert, sind der heutigen Gesellschaft, von Sozialwissenschaftlern gern als «Risikogesellschaft» gekennzeichnet, immanent und prinzipiell schwer behebbar. Da liegt es nahe, die Sicherheitsfrage auf Kriminalitätsprobleme zu verengen, die der persönlichen Lebenswelt des einzelnen zugänglich und grundsätzlich mit Mitteln der Verbrechensbekämpfung eindämmbar sind. Man könnte deshalb meinen, die Debatte um die Gefährdung der Sicherheit durch Kriminalität sei eine publizistische Erfindung, dazu bestimmt, die Aufmerksamkeit des Publikums von anderen sozialen Nöten abzulenken. Doch ist Vorsicht geboten gegenüber solch vorschnellen politischen Funktionalisierungen des Themas, die es je nach Couleur dramatisieren oder bagatellisieren.

Echte Besorgnis – ohne Grund?

Die Besorgnis über eine schwindende Sicherheit vor kriminellen Angriffen ist nicht herbeigeredet, sondern echt, und sie nimmt zu. Während in den 80er Jahren das Ausmass der Kriminalität die Schweizer

Bevölkerung kaum beschäftigte, steht dieses Problem heute in den vorderen Rängen der die Leute beunruhigenden Themen.

Nach einer im Auftrag der Schweizerischen Koordinationsstelle für Verbrechensprävention im Februar 1993 von DEMOSCOPE erstellten repräsentativen Befragung steht die Besorgnis über Kriminalität an fünfter Stelle der zehn beunruhigendensten Probleme. Die Wahrscheinlichkeit, im laufenden Jahr Opfer einer Straftat zu werden, bejahen für einen Einbruch 57%, für einen Entreissdiebstahl 49% und für einen tätlichen Angriff 31% der Befragten. 31% der befragten Frauen erachten es gar als wahrscheinlich, in diesem Jahr vergewaltigt zu werden. Etwa zwei Drittel der Bevölkerung ist der Ansicht, dass einem heute im Ernstfall niemand zu Hilfe komme. Ganz überwiegend werden eigene Schutzvorkehrungen getroffen, teils sogar mit Mitteln offensiver Gegenwehr. So geben 17% der Befragten an, Selbstverteidigungskurse zu besuchen, 12%, eine Schusswaffe zu besitzen und 10%, beim Ausgang andere Verteidigungsinstrumente mit sich zu führen.

Diese Verunsicherung über Kriminalität hat jedoch *wenig Realitätsbezug*. Die Annahme, das Kriminalitätsproblem habe sich in den letzten Jahren auf nationaler Ebene verschärft, kontrastiert mit der Beobachtung, dass dies im eigenen Wohnumfeld viel weniger der Fall sei. Erstaunlicherweise gehen auch Personen, die in einer vergleichsweise kriminalitätsgefährdeten Gegend leben, von einem geringeren Kriminalitätswachstum in ihrem Wohnumfeld aus. Die Sicherheitsbeurteilung stützt sich weniger auf die eigenen Erfahrungen als vielmehr auf das generelle, durch die Medien vermittelte Bild der Kriminalitätslage. Darauf deutet auch hin, dass die Erwartungen künftigen Opferwerdens durchweg, zum Teil deutlich, höher liegen als die getätigten Opfererfahrungen, somit die subjektive Opferwahrscheinlichkeit (krass) überschätzt wird. Die Verbrechensfurcht, gewöhnlich erhoben mit der Frage der Furcht beim nächtlichen Spaziergang allein in der näheren Umgebung der eigenen Wohnung, ist bei Frauen viel verbreiteter als bei Männern und bei Grossstadtbewohnern grösser als bei in ländlicher

Umgebung Lebenden. Deutschschweizer, speziell in der Agglomeration Zürichs lebend, bekunden deutlich mehr Furcht als Welsche und Tessiner. Erwartungswidrig wird zwischen Verbrechensfurcht und Opfererfahrung zumeist kein positiver Zusammenhang festgestellt, auch nicht hinsichtlich der Erfahrung erlittener Gewaltkriminalität auf öffentlichen Plätzen. Dies deutet darauf hin, dass die Verbrechensfurcht weniger konkrete persönliche Berdrohungserfahrungen als vielmehr Grundeinschätzungen widerspiegelt, die mit der persönlichen Verletzbarkeit und der Bewältigungsfähigkeit von Opferereignissen und deren Folgen zu tun haben.

Die Kriminalitätseinschätzung durch die Bevölkerung zeichnet zudem ein bedrohlicheres Bild, als objektive Indikatoren erkennen lassen. Die *aktuelle Kriminalitätslage* in der Schweiz gibt gesamthaft keinen Anlass zu besonderer Besorgnis. Das gesamtschweizerisch registrierte Kriminalitätsvolumen hat sich auf der Basis von 323'000 polizeilich ermittelter Fälle im Jahre 1982 bis zu dem Höchststand von 359'000 Fällen im Jahre 1991 entwickelt, um seither stetig auf nunmehr (1993) 334'000 Fälle zurückzugehen. Der langfristige Zuwachs geht wesentlich auf das Konto von Drogendelikten (durchschnittliche jährliche Zuwachsrate seit Anfang der 70er Jahre: 9%) und damit zusammenhängender Beschaffungskriminalität. Dies gilt speziell für die deutliche Zunahme gewaltsamer Formen der Kriminalität (Raub, Entreissdiebstahl und weniger ausgeprägt Körperverletzung) seit Ende der achtziger Jahre. Aufgrund einzelner kantonaler Statistiken ist anzunehmen, dass die gesamtschweizerische Zählung nur rund zwei Drittel aller polizeilich bekanntgewordener Zuwiderhandlungen gegen das Strafgesetzbuch erfasst. Die jährlich registrierte Deliktsmenge dürfte inzwischen über 500'000 Straftaten betragen, so dass die Häufigkeitsziffer mit derjenigen Österreichs vergleichbar ist. Die Schweiz liegt damit in Ansehung der Kriminalitätsbelastung im europäischen Mittelfeld. Dies ist als Indiz für eine durchaus *normale Entwicklung* zu bewerten: Es wäre höchst erstaunlich, wenn der Prozess der Annäherung an die EU und der Öffnung gegenüber den Nachbarstaaten nicht zu einer Angleichung der Kriminalitätsraten führen würde, zumal die

Schweiz auch von anderen sozialen Problemen wie Arbeitslosigkeit und Flüchtlingsströmen nicht verschont wird.

Verunsicherung abbauen – aber wie?

Soll man also Entwarnung geben und die verbreitete Verunsicherung durch Kriminalität übergehen, weil sie irrational und übersteigert ist ? Ich denke: Nein. Sicherheit ist eine gefühlsmässige Befindlichkeit und kein objektiver Befund, der sich aus der Kriminalstatistik ablesen liesse. Soziale Verunsicherungen sind ernst zu nehmen, auch wenn sie nicht realitätsentsprechend sein sollten.

Eine überdimensionierte Kriminalitätsfurcht ist für die Gesellschaft wie für die Individuen schädlich. Solche Furcht schürt Misstrauen und bestärkt Vorurteile gegenüber Andersartigen, denen man buchstäblich «alles» zutraut. Das dadurch ausgelöste Schutzverhalten geht auf Kosten persönlicher Freiheit und Lebensqualität, indem man auf den abendlichen Ausgang, auf das spontane Gespräch mit Unbekannten oder auf die Velotour im Stadtwald im Zweifel verzichtet. Die übersteigerte Furcht dezimiert das Rechtsvertrauen und fördert eine private Abwehrbereitschaft, die bis zu einer bewaffneten, zur Lynchjustiz entschlossenen Gesellschaft eskalieren kann.

Ein wohlüberlegtes Konzept Innerer Sicherheit muss deshalb die *Doppelstrategie* verfolgen, sowohl die objektive Sicherheitslage zu verbessern wie übersteigerte Angstreflexe aufzuarbeiten.

Doch ist dies leichter gesagt als getan. Angstreflexe gegen Kriminalität hängen zusammen mit Orientierungsverlusten in der heutigen Gesellschaft, die für viele Anonymität, Kälte und Einsamkeit vermittelt. Die Massengesellschaft entsolidarisiert. Sie fördert den Rückzug ins Private und das Handeln nach Eigeninteressen. Verloren geht die Fähigkeit zu einer praktizierten Gemeinschaftlichkeit, der es bedürfte, um eingebildete und reale Nöte solidarisch zu bewältigen. Dies grund-

sätzlich zu ändern, dürfte schwerfallen. Der Rückgewinn einer durch lokale Lebensgemeinschaften geprägten Geborgenheit ist jedenfalls in den städtischen Agglomerationen, wo sich die Kriminalitätsereignisse zentrieren und die Verunsicherung eskaliert, weitgehend Illusion.

Noch aus einem weiteren Grund ist es schwer, verbreitete Unsicherheitsgefühle zu beeinflussen. Anlass für die Verunsicherung sind nämlich weniger persönlich wahrgenommene Kriminalitätsereignisse als vielmehr nationale Brennpunkte des Kriminalitätsgeschehens, die sich durch eine besondere Dramatik auch in der Bekämpfung auszeichnen. Jene Brennpunkte sind in den grösseren Agglomerationen angesiedelt, wo die Drogenszene und ihre kriminellen Begleiterscheinungen die Struktur der Innenstädte und die Lebensqualität in ihnen beeinträchtigen. Diese an sich lokal begrenzten Probleme sind im *Bewusstsein* der Bevölkerung *omnipräsent:* Einerseits werden sie landesweit und praktisch ständig durch die Medien vermittelt; andererseits steht die Berichterstattung unter dem bedrohlichen Vorzeichen, dass es bislang nicht gelingt, der Probleme Herr zu werden. Vermutlich ist die Verbrechensfurcht gerade deshalb so viel grösser als das statistische Opferrisiko, weil die Furcht sich nicht am individuellen Risiko, sondern an jenen die Öffentlichkeit bewegenden Kriminalitätsereignissen orientiert, deren Bewältigung den Verfolgungsinstanzen weitgehend nicht gelingt. Die Verbrechensfurcht ist demnach das Resultat *unbewältigter* Kriminalitätsgeschehnisse, deren *Nichtverfolgung* oder *Nichtahndung* Unverständnis und Empörung auslöst.

Am Beispiel der inzwischen aufgelösten offenen Zürcher Drogenszene am Bahnhof Letten erläutert: Es fällt schwer, sich mit einer augenscheinlich unausrottbaren Drogenkriminalität und ihren fatalen gesellschaftspolitischen Folgen abfinden zu müssen. Für Bürgerinnen und Bürger, deren Parksünden unnachsichtig geahndet werden, ist es stossend, die wenig konsequente Verfolgung organisierter Dealergruppen zu erleben. Es ist nachgerade unerträglich, wie Dealer vor den Augen des Fernsehpublikums dreist mit Belieferungsstreiks drohen und Bandenkriege austragen. Solche Eindrücke enttäuschen Erwartungen in

die staatliche Kriminalitätsbekämpfung und mindern das Rechtsvertrauen. Infolge der unzulänglichen staatlichen Bekämpfung schwindet der Glauben an die Durchsetzungsfähigkeit von Rechtsnormen; dadurch – und weniger durch die Rechtsbrüche als solche – wird die Innere Sicherheit gefährdet.

Von da her scheint es in der Tat konsequent, dass sich Programme zur Verbesserung der Inneren Sicherheit auf Brennpunkte des Kriminalitätsgeschehens, deren Beherrschung bisher nicht gelang, konzentrieren. Es macht – gerade mit Blick auf die Verunsicherung der Bevölkerung – durchaus Sinn, die Bereitschaft zur schärferen Bekämpfung der Organisierten Kriminalität durch neue Gesetze zu demonstrieren, Polizeipräsenz in den Ballungsräumen zu zeigen, offene Drogenszenen nicht länger zu dulden und auf Vollzugslockerungen bei gefährlich eingestuften Gefangenen zu verzichten.

Damit werden freilich weniger die Gefahrenherde gebannt als vielmehr die Erwartungen des Publikums in eine demonstrative staatliche Unrechtsabwehr bestätigt. Doch Vorsicht: Die Möglichkeiten von *Verbesserungen der objektiven Sicherheitslage* sind durchaus *begrenzt,* und das Publikum ist nicht so dumm, dies langfristig nicht zu merken. Der Hydra der Organisierten Kriminalität wachsen sogleich neue Köpfe nach, wenn man den einen zu fassen bekommt. Die Repression des Drogenhandels schafft unerwünschte Marktanreize, indem dadurch die Ware verknappt und die Gewinnmargen potenziert werden. Die Verschärfung der Haftbedingungen für bestimmte Gefangene heizt das Vollzugsklima an und erschwert deren Wiedereingliederung.

Die emotionalisierte Öffentlichkeit mag sich dessen bewusst sein: akzeptieren wird sie es nicht. Sie erwartet darum von Kampagnen zur Verbesserung der Inneren Sicherheit typischerweise mehr, als diese leisten können. Begrenzte Erfolge von Sicherheitskampagnen werden infolgedessen nur allzu schnell als Misserfolge gedeutet, die das Vorurteil staatlicher Ohnmacht und gesellschaftlicher Schutzlosigkeit bestärken, das die Sicherheitskampagnen eigentlich abbauen sollten.

Sektorielle Verbesserungen der objektiven Sicherheit laufen darum Gefahr, die Verunsicherung der Bevölkerung erst recht zu schüren.

Aktionsprogramme gegen besonders gefährliche Kriminalität haben zudem die fatale Tendenz, bevorzugt gegen die blossen Handlanger und Vollstrecker umgesetzt zu werden. Da man die kleinen Fische leichter fängt, ist eine auf vorzeigbare Erfolge angewiesene Verfolgungspraxis bemüht, die Erfolge dort zu suchen, wo sie realistischerweise am ehesten erwartbar sind.

Es wäre schon darum verfehlt, die Innere Sicherheit allein oder auch nur vordringlich mit Mitteln der Repression und der Observation besonderer Kriminalitätsgefahren garantieren zu wollen. Wenn es zutrifft, dass die gesellschaftliche Verunsicherung sich aus der unzulänglichen staatlichen Bekämpfung objektiv nur schwer eindämmbarer Kriminalitätsphänomene speist, ist eine *neue Politik der Inneren Sicherheit* gefordert. Wie diese aussehen könnte, sei abschliessend in einigen Thesen skizziert. Deren Beachtung könnte der Sicherheitsdiskussion einen durchaus unerwarteten liberalen Akzent geben. Ich bitte um Verständnis, dass ich in meinem kurzen Beitrag nur sehr grob die Richtung weisen kann, ohne die an sich gebotene Konkretisierung zu leisten.

Innere Sicherheit mit liberalem Akzent

Programme der Inneren Sicherheit geben kein Muster für die Kriminalpolitik insgesamt ab. Eine ausbalancierte Kriminalpolitik verlangt Massnahmen positiver Kriminalprävention durch soziale Stützung als Gegengewicht zu kurzfristigen sicherheitsbezogenen Interventionen.

In einer dem Wortsinne genügenden Sicherheitspolitik sind Aktionen zur Bestärkung des Sicherheitsgefühls der Bevölkerung mit der Gesellschafts- und der Sozialpolitik verklammert. Wenn es nicht gelingt, den Erosionsprozessen der Vereinsamung und Entsolidarisierung ent-

gegenzuwirken, wird auch die verbreitete Verunsicherung über Kriminalität langfristig und nachhaltig nicht schwinden.

Die Innere Sicherheit ist kein Selbstzweck, sondern dient der Gewährleistung individueller Freiheiten. Nicht die grossflächige Überwachung von Personen und Sozialbeziehungen, sondern eine lebenswerte, individuelle Freiräume vermittelnde Gesellschaft ist das Ziel. Die offene Gesellschaft erträgt keine Friedhofsruhe.

Sicherheit ist nicht nur ein kostbares, sondern auch ein *kostspieliges* Gut, das *nicht beliebig vermehrbar* ist. Wer mehr Sicherheit einfordert, darf sich nicht beklagen, wenn seine Steuerschuld erhöht, seine Konten überprüft und die Polizeikontrollen intensiviert werden. Für die rechtstreuen Bürgerinnen und Bürger ist das Streben nach Freiheit und Sicherheit ein Nullsummenspiel: Um ein wenig mehr von dem einen zu haben, muss man ein bisschen von dem anderen weggeben. Sowenig wie anderswo gibt es hier zugleich den Fünfer und das Weggli.

Ein liberales Sicherheitskonzept muss deshalb den Kompromiss suchen zwischen *security* und *privacy,* also zwischen Sicherheitsbedürfnissen und dem Interesse an unüberwachter autonomer Lebensgestaltung. Dies hat rechtsstaatliche und demokratische Konsequenzen.

Der Rechtsstaat legt sich bei der Verfolgung des Sicherheitsanliegens Begrenzungen auf: Der Kerngehalt der Grundrechte der persönlichen Handlungsfreiheit und der Privatsphäre darf dabei nicht angetastet werden.

Sicherheitsfragen sind zudem Fragen an die Gesellschaft, und nicht primär an (vermeintliche) Sicherheitsspezialisten in Politik, Polizei und Kriminalwissenschaft. Weil in Sicherheitskonzepten notwendig über Freiheitsbeschränkungen von uns allen entschieden wird, sind wir alle berufen, uns an dem *Risikodialog* darüber, welche Einbussen an individueller Freiheit man im Interesse einer verbesserten Sicherheit einzugehen bereit ist, zu beteiligen.

Das Hinaustragen der Sicherheitdiskussion in die Gesellschaft aktiviert nicht unbedingt *law and order*-Tendenzen. Soweit es gelingt, den Zusammenhang mit Freiheitsansprüchen deutlich zu machen, wird die Sicherheitsdiskussion – im guten Sinne – *politisch.* Im Blickpunkt steht dann nicht die Sicherheit, sondern das in Eigenleistung zu schaffende lebenswerte soziale Umfeld, das mittelbar und langfristig kriminelle Anreize mindert und Ängste abbaut. Die Borniertheit der aktuellen Konzepte Innerer Sicherheit geht wie von selbst verloren, wenn man die Sicherheitsgewähr als eine *nicht isoliert* zu betrachtende und *nicht* an die Polizei oder private Anbieter *delegierbare* Aufgabe versteht.

Zurück zu den historischen Wurzeln

Der unverkennbar liberale Akzent dieser Thesen wird überraschen. Das Konzept der Inneren Sicherheit steht gewöhnlich nicht im Rufe, einen solchen Beiklang zu besitzen. Um die Überraschung voll zu machen, will ich am Ende auf den liberalen Entstehungszusammenhang des Konzepts hinweisen, den es gegen seine aktuelle Verengung zu betonen gilt.

Die Innere (öffentliche) Sicherheit ist nämlich ein Kind von Aufklärung und bürgerlicher Revolution. Sie findet als *grundlegendes Menschenrecht* u. a. neben der Freiheit in der Bill of Rights von Virginia aus dem Jahre 1776 und in der Französischen Erklärung der Rechte des Menschen und der Bürger von 1789 Ausdruck. In der Verfassung der Helvetischen Republik von 1798 heisst es in Art. 4: «Die zwei Grundlagen des öffentlichen Wohls sind Sicherheit und Aufklärung».

Das aufklärerische Modell der Inneren Sicherheit peilt die Sicherheit des Bürgers vor dem um Ordungsstiftung bemühten Staat an. Die Schutzgewährung *durch* den Staat wird in dem Modell durchaus misstrauisch beurteilt, und dem Bedürfnis nach staatlicher Machtbegren-

zung untergeordnet. Die Innere Sicherheit ist kein Wert an sich, sondern dient der Ausübung von Freiheitsrechten. Freiheit und Sicherheit sind damit radikal-liberale *Gegenbegriffe zu spiessbürgerlicher Ruhe und Ordnung*. Verbürgt wird Rechtssicherheit gegenüber dem um das Gemeinwohl besorgten (und darum individuelle Belange selbstherrlich vernachlässigenden) Zugriff. Garantiert werden Prinzipien wie die Gesetzesbedürftigkeit von Grundrechtsbeschränkungen, die Möglichkeit richterlicher Kontrolle hoheitlichen Handelns und die *fairness* des Verfahrens bei Strafverfolgung und Aburteilung. Das Modell der Inneren Sicherheit vermittelt dem Bürger die Gewissheit, an der Aushandlung des fragilen Gleichgewichts zwischen Gemeinwohl und individuellen Freiheiten als autonomes und wehrhaftes Subjekt teilnehmen zu können. Indem das Modell dem Staat abverlangt, dass er die Autonomie seiner Bürger respektiert, können sich diese im Gegenzug mit den staatstragenden Prinzipien identifizieren. Damit soll jenes Gefühl der Geborgenheit in einer individuelle Freiheiten respektierenden Rechtsgemeinschaft unterstützt werden, das mit dem heute modischen Begriff des *«Verfassungspatriotismus»* angesprochen ist.

Das Modell der Inneren Sicherheit wird in der augenblicklichen politischen Diskussion pervertiert, wenn es aus diesem Kontext herausgebrochen und auf das blosse Interesse am Ordnungserhalt verkürzt wird. Die Aktivisten von Ruhe und Ordnung sollten sich zu *diesen* Begriffen bekennen – und nicht das Konzept der Inneren Sicherheit für sich in Anspruch nehmen.