DIE KRIMINAL-POLIZEI

Zeitschrift der Gewerkschaft der Polizei • Ausgabe 2/2010

www.kriminalpolizei.de

Förderung von Zivilcourage

Sicherheitspolitische Reaktion der USA auf den 11. September – Die „Bush-Ära“

Korruption als Staatsraison?

Editorial

„Verantwortlich ist man nicht nur für das, was man tut, sondern auch für das, was man nicht tut.“
Laotse (4.-3. Jh. V. Chr.)

Liebe Leserin,
lieber Leser,

„Haltet euch raus“, rief der Münchner Geschäftsmann Dominik Brunner noch den Kindern zu, die er in einem Münchner S-Bahnhof beschützen wollte. Ein 13-jähriges Opfer schildert die letzten Minuten vor dem Tod seines Beschützers. „Mit geballten Fäusten“ gingen die Täter auf ihn, „unseren Beschützer“ los. Dominik Brunner wollte einen Konflikt zwischen Jugendlichen schlichten und hat am Ende sein couragiertes Eingreifen mit dem Leben bezahlt.

➤ **Peggy Schmidt**, Diplom-Psychologin an der Freien Universität Berlin, geht im ersten Teil ihres Beitrages „Maßnahmen zur Förderung von Zivilcourage“ auch auf die schrecklichen Ereignisse im September 2009 in München ein.
Der Begriff Zivilcourage ist in der Öffentlichkeit sehr stark verbreitet und es wird an die Bürger appelliert, sich zivilcouragiert zu verhalten. Der Vorfall in München und andere Beispiele sind in erschreckender Weise Realität und gestalten zum Teil unser gesellschaftliches Klima, analysiert Peggy Schmidt. Nur allein der Aufruf, Zivilcourage zu zeigen, ist kein Garant dafür, dass Menschen auch wirklich in entsprechenden Notsituationen eingreifen und helfen. Hierfür sind ganz unterschiedliche Strategien und Handlungsabläufe notwendig, die durch Trainings gezielt erlernt werden können, stellt Sie fest. Zivilcourage ist nicht angeboren, sondern ein Sozialisationsprodukt, eine Verhaltensdisposition, die man erlernt und verlernt. Ansatzpunkte für Zivilcourage-Maßnahmen setzen Fähigkeiten und Fertigkeiten voraus, die gefördert bzw. gestärkt werden, beschreibt die Autorin. Dementsprechend kommt ihrer Auffassung nach den Vorbildern, beispielsweise Eltern, Lehrern, Vorgesetzten oder auch Multiplikatoren von Zivilcourage-Trainings sowie den Medien eine bedeutende Rolle zu. In der kommenden Ausgabe wird sich Peggy Schmidt mit konkreten Trainings, wie „Kleine Schritte statt Heldentaten“ aus Zürich, das „Anti-Gewalt-Projekt“ der Berliner Polizei oder das Theaterprojekt „DOMINO-Zivilcourage im Rampenlicht“ in Halle befassen. Alle Projekte zielen darauf ab, Empathie, Aufmerksamkeitsfähigkeit, Wahrnehmungsfähigkeit, Selbstvertrauen, Selbstsicherheit und Handlungswissen zu fördern. Auch geht sie der Frage nach: Warum bleiben Menschen in Notsituationen anderer oft nur Zuschauer und handeln nicht zivilcouragiert?

➤ Der islamistisch motivierte internationale Terrorismus hält nicht nur Militär und Sicherheitsbehörden in Afghanistan und dem Irak in Atem, sondern auch viele Gesellschaften in der westlichen Welt. Das Phänomen beschäftigt uns seit Jahren in zunehmender Weise und eine Ende nicht absehbar. Vor diesem Hintergrund analysiert **Dr. Marwan Abou Taam**, Politik- und Islamwissenschaftler aus Mainz, die maßgeblichen Entwicklungen und Reaktionen der vergangenen Jahre. In dieser Ausgabe betrachtet er zunächst die „Sicherheitspolitische Reaktion der USA auf den 11. September – Die „Bush-Ära“. Im Vordergrund steht dabei die Analyse eines sicherheitspolitischen Paradigmenwechsels und die Beschreibung einer veränderten Welt, verbunden mit neuen Bekämpfungskonzepten. Neue Fronten führen zu neuen Institutionen, so Dr. Abou Taam. Die Front verläuft überall im In- und im Ausland, was unter anderem zu einer Neuorganisation des exekutiven Apparats führt. Dies gilt beispielsweise für eine Veränderung beim Militär, eine Verschärfungen im Migrationsrecht und die erhebliche Erweiterung der Befugnisse von Strafverfolgungsbehörden und Geheimdiensten. Zusammenfassend stellt Dr. Abou Taam fest, dass wir zunehmend mit einer verheerenden Diffusion von Konflikten konfrontiert sein werden, die wir nur bewältigen können, wenn wir tatsächlich ausreichend Handlungswissen besitzen, um eine Nachhaltigkeit im Sinne einer gesellschaftlichen Stabilisierung zu produzieren.

Herbert Klein

Übersicht

Landesbezirke:

Baden-Württemberg
Bayern
Berlin
Bundespolizei
BKA
Brandenburg
Bremen
Hamburg
Hessen
Mecklenburg-Vorpommern
Niedersachsen
Nordrhein-Westfalen
Rheinland-Pfalz
Saarland
Sachsen
Sachsen-Anhalt
Schleswig-Holstein
Thüringen

Ständige ehrenamtliche Mitarbeiter:

Bund

Bundesanwalt Thomas Beck
Generalbundesanwalt Karlsruhe

Baden-Württemberg

Landespolizeipräsident Dr. Wolf Hammann,
Innenministerium Baden-Württemberg
Landespolizeipräsident a. D. Erwin Hetger, Stuttgart
Landeskriminaldirektor Hartmut Grasmück
Innenministerium Baden-Württemberg
Generalstaatsanwalt Klaus Pflieger
Generalstaatsanwaltschaft Stuttgart
Rektor Prof. Alexander Pick
Hochschule der Polizei Baden-Württemberg
Prof. Dr. Heinz-Dieter Wehner
Institut für Gerichtliche Medizin Tübingen
Ltd. Kriminaldirektor Heiner Amann
Polizeidirektion Freiburg
Landespolizeipräsident a. D. Dr. Alfred Stümper, Stuttgart
Präsident a. D. Franz-Hellmut Schürholz
Landeskriminalamt Stuttgart
Präsident a. D. Prof. Dr. Rainer Schulte, Freiburg
Inspekteur der Polizei a. D. Hartmut Lewitzki
Innenministerium Baden-Württemberg
Kriminalhauptkommissar a. D. Wolfgang Schmidt
Schwäbisch Gmünd

Bayern

Ltd. Kriminaldirektor Gunter Hauch
Polizeipräsidium München
Kriminaloberrat Norbert Lotter
Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege,
Fachbereich Polizei
Kriminalhauptkommissar Josef Schnellhammer
Fortbildungsinstitut der Bayerischen Polizei

Berlin

Kriminaldirektor Jörg-Michael Klös, Berlin
Kriminallhauptkommissar Robert Hobrecht, Berlin
Kriminaldirektor Oliver Tölle, Berlin
Prof. Dr. Claudius Ohder, Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin
Kriminalhauptkommissar a. D. Peter Trapp,
CDU Berlin

BKA

Abteilungspräsident Dr. Gottfried Vordermaier
Bundeskriminalamt/KT
Kriminaldirektorin Sabine Wenningmann
Regierungsdirektor Dr. Peter Frodl
Bundeskriminalamt/DS 1
Ltd. Kriminaldirektor Nikolaus Speicher
Bundeskriminalamt / ITD-V

Brandenburg

Kriminalhauptkommissar a. D. Peter Krüger
LKA Brandenburg
Kriminaldirektor Roger Höppner
Ministerium des Innern, Potsdam

Bremen

Erster Kriminalhauptkommissar Rolf Oehmke, Polizei Bremen
Polizeipräsident Holger Münch, Polizei Bremen
Kriminalrat Bernd Stolle, Polizei Bremen

Bundespolizei

Erster Polizeihauptkommissar Edgar Stoppa
Bundespolizeiakademie Lübeck
Polizeidirektor Michael Brall
Bundesministerium des Innern
Polizeidirektor Thomas Spang
Bundespolizeipräsidium Berlin
Direktor der Bundespolizei Jörg Baumbach
Bundespolizeipräsidium Potsdam

Hamburg

Kriminalhauptkommissar Ralf Meiburg, Polizei Hamburg

Hessen

Erster Kriminalhauptkommissar Ralf Humpf
Landeskriminalamt Hessen
Kriminaldirektor Gerald Hoffmann
Polizeipräsidium Nordhessen
PHK Dirk Weingarten
Polizeiakademie Hessen

Mecklenburg-Vorpommern

Inspekteur der Landespolizei,
Ltd. Kriminaldirektor Rudolf Springstein
Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern
Ltd. Polizeidirektor Manfred Dachner
Polizeidirektion Neubrandenburg
Polizeidirektor Rainer Becker, Fachhochschule
für öffentliche Verwaltung, Polizei und Rechtspflege
Kriminaldirektor Helmut Qualmann
Polizeidirektion Rostock

Niedersachsen

Ltd. Kriminaldirektor a. D. Rüdiger Butte
Landrat Hameln-Pyrmont
Kriminaldirektor Wolfgang Röseman
Niedersächsisches Ministerium für Inneres, Sport und Integration

Nordrhein-Westfalen

Polizeidirektor Klaus Noske
Vorsitzender Landesfachausschuss GS
Kriminalhauptkommissar Dipl. Verw. Wirt Dietrich Voß
Kriminalprävention/Opferschutz
Erster Kriminalhauptkommissar Klaus Wiescher
Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen
Ltd. Kriminaldirektor Dieter Kretzer,
Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen

Rheinland-Pfalz

Inspekteur der Polizei Werner Blatt
Ministerium des Innern und für Sport, Mainz
Polizeipräsident Wolfgang Fromm
Polizeipräsidium Rheinpfalz
Ltd. Kriminaldirektor Wolfgang Hertinger
Landeskriminalamt Rheinland-Pfalz
Kriminaldirektor Klaus Mohr
Polizeipräsidium Mainz
Ltd. Polizeidirektor Klaus Werz
Ministerium des Innern und für Sport, Mainz
Ministerialrat Dr. Rolf Meier, Vertreter der Parlamentarischen
Geschäftsführerin und Justiziar der SPD-Landtagsfraktion RLP
Ltd. Kriminaldirektor Franz Leidecker
Polizeipräsidium Rheinpfalz
Generalstaatsanwalt Erich Jung
Generalstaatsanwaltschaft Koblenz
Kriminaldirektor Gerald Gouase
Landeskriminalamt Rheinland-Pfalz
Kriminalhauptkommissar Jörg Schmitt-Kilian
Polizeipräsidium Koblenz

Saarland

Norbert Meiners Kriminalhauptkommissar
Landesinstitut für präventives Handeln
Generalstaatsanwalt Ralf Dieter Sahm
Dr. Helmut Albert
Direktor des saarländischen Landesamtes für Verfassungsschutz

Sachsen

Landespolizeipräsident i. R. Eberhard Pilz
Sächsisches Staatsministerium des Innern, Dresden
Generalstaatsanwalt a.D. Dr. Jörg Schwalm
Generalstaatsanwaltschaft Dresden
Generalstaatsanwalt Klaus Fleischmann
Generalstaatsanwaltschaft Dresden
Präsident Paul Scholz, Landeskriminalamt Sachsen
Prof. Dr. Jan Dreßler
Institut für Rechtsmedizin, Universität Leipzig
Prof. Dr. Erich Müller, TU Dresden
Landespolizeipräsident Bernd Merbitz
Sächsisches Staatsministerium des Innern, Dresden

Sachsen-Anhalt

Kriminaloberrat Sirko Eckert
Polizeidirektion Sachsen-Anhalt Nord, Polizeirevier Magdeburg
Kriminaldirektor Peter Reisse, MI Sachsen-Anhalt
Landespolizeidirektor Rolf-Peter Wachholz,
Innenministerium Sachsen-Anhalt

Schleswig-Holstein

Kriminaldirektor Kai Richter
Dekan Hartmut Brenneisen
Fachbereichsleiter Polizei der Fachhochschule für
Verwaltung und Dienstleistung
Polizeioberrat Ralph Garschke, Leiter des Stabsbereichs 1 –
Polizeiliches Management bei der PD Lübbeck
Kriminaloberrat Michael Raasch
Kriminaloberrat Rainer Bretsch
Polizeioberrat Hartmut Kunz, IM Schleswig-Holstein
Ministerialdirigent Jörg Muhlack

Thüringen

Polizeidirektor Gerd Lang, Leiter des Bildungszentrums der Thüringer Polizei

Inhalt

Editorial 1

Ehrenamtliche Mitarbeiter 2

Maßnahmen zur Förderung von Zivilcourage 4
Von Peggy Schmidt, Diplom-Psychologin Berlin/Brandenburg

Sicherheitspolitische Reaktion der USA auf den 11. September – 8
Die „Bush-Ära“
Von Dr. Marwan Abou-Taam, Mainz

Korruption als Staatsraison? 11
Von Dr. Wolfgang Hetzer, European Anti-Fraud Office (OLAF)

DOMEA® als „Laborinformationssystem“ 17
Von Ingolf Hubert, Landespolizeischule Rheinland-Pfalz, Fachhochschule für öffentliche Verwaltung – Fachbereich Polizei und Gunnar Koll, LL.M. (com.) Landeskriminalamt Rheinland-Pfalz

Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen in der Europäischen Union nach dem Vertrag von Lissabon – Teil 1 22
Von Prof. Dr. Hans Georg Fischer, em. Professor Fachhochschule für öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen

Funkzellenauswertung – Teil 2 25
Rechtliche und taktische Aspekte der telekommunikativen Spurensuche
Von Dr. Axel Henrichs, Polizeidirektor, und Jörg Wilhelm, Kriminaloberrat, Landespolizeischule Rheinland-Pfalz, Fachhochschule für öffentliche Verwaltung - Fachbereich Polizei

Buchbesprechung 29
Strafgesetzbuch (StGB) und Nebengesetze

Kriminalpolizeiliches Licht im zivilrechtlichen Dunkel – Teil 1 30
Einführung in das Zivilrecht und in das Zivilprozessrecht
Von Dirk Weingarten, European Anti-Fraud Office (OLAF)

Wichtiges in Kürze 33
Von Gunhild Groeben, Journalistin

Gewerkschaftspolitische Nachrichten 35
Von Rüdiger Holecek

Impressum

Herausgeber:
GdP Gewerkschaft der Polizei, Bundesgeschäftsstelle Berlin, Stromstraße 4, 10555 Berlin

Chefredaktion:
Fachlicher Teil: Herbert Klein, Kriminaldirektor Polizeipräsidium Mainz, Am Sportfeld 9c, 55124 Mainz, Telefon 0 61 31 / 97 07 34, Fax 0 61 31 / 97 07 32, E-Mail: hcklein51@aol.com
Gunhild Groeben, Journalistin, 55122 Mainz, Tel. 0 61 31 / 68 95 93, E-Mail: gunegroeben@gmx.com
Gewerkschaftspolitischer Teil: Konrad Freiberg, Bundesvorsitzender, Reinbeker Redder 46c, 21031 Hamburg, Telefon 0 40 / 7 30 22 45, Fax: 0 40 / 73 93 19 28

Namentlich gekennzeichnete Artikel müssen nicht die Meinung der Redaktion wiedergeben. Manuskripte bitte ausschließlich an die Redaktion senden. Für unverlangt eingesandte Manuskripte wird keine Haftung übernommen. Die in dieser Zeitschrift veröffentlichten Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Nachdruck, Vervielfältigungen usw. sind nur mit Quellenangabe und nach schriftlicher Genehmigung des Verlages gestattet.

Verlag und Anzeigenverwaltung:
VERLAG DEUTSCHE POLIZEILITERATUR GmbH, Anzeigenverwaltung, Sitz Hilden,
Betriebsstätte Worms: Rheinstraße 1, 67547 Worms, Telefon 0 62 41 / 84 96-0, Telefax -70
Geschäftsführer: Bodo Andrae, Joachim Kranz
Anzeigenleitung: Antje Kleuker

Erscheinungsweise und Bezugspreis:
Vierteljährlich im letzten Quartalsmonat
Einzelbezugspreis 3,50 Euro incl. 7 % MwSt. zzgl. Versandkosten, Jahresabonnement 12,– Euro incl. 7 % MwSt. zzgl. Versandkosten. Aufgrund des kriminalfachlichen Inhalts der Zeitschrift „Die Kriminalpolizei“ kann diese nur an Personen und Institutionen ausgeliefert werden, die entsprechendes berufliches Interesse an der Zeitschrift nachweisen. „Die Kriminalpolizei“ darf nicht in Lesezirkeln geführt werden. Bestellungen nur an den Verlag.

Herstellung:
Griebsch & Rochol Druck GmbH & Co. KG, Gabelsbergerstraße 1, 59069 Hamm,
Telefon 0 23 85 / 931 - 0, Telefax 0 23 85 / 93 12 13, info@grd.de

ISSN 0938-9636 **Internet-Adresse: www.kriminalpolizei.de**

Peggy Schmidt,
Diplom-Psychologin,
Berlin/Brandenburg

Maßnahmen zur Förderung von Zivilcourage

Verantwortlich ist man nicht nur für das, was man tut, sondern auch für das, was man nicht tut.
Laotse (4.-3. Jh. V. Chr.)

In der Öffentlichkeit ist der Begriff Zivilcourage sehr stark verbreitet und es wird an die Bürger appelliert, sich zivilcouragiert zu verhalten. Immer wieder werden in den Medien aktuelle Beispiele für Situationen dargestellt, die ein Eingreifen bzw. Zivilcourage erforderlich machen. So auch der äußerst brutale Fall in München vom 12.09.2009. Der Unternehmer Dominik Brunner zeigte Zivilcourage und bezahlte dafür mit seinem Leben. Keine der in der Nähe befindlichen Personen kam Dominik Brunner zur Hilfe. Dieser Vorfall und andere Beispiele sind erschreckender Weise Realität und gestalten zum Teil unser gesellschaftliches Klima. So auch ein Schüler, der wochenlang körperlich und seelisch von seinen Mitschülern gequält, misshandelt und dabei mit einem Handy gefilmt wurde oder ein junges Mädchen, dem ein Handy geklaut wurde, indem man es zuvor brutal zu Boden getreten hatte. Auch bei diesen beiden Vorfällen gab es zuschauende Personen, die nicht in die Notsituation eingriffen und Hilfe leisteten. Es zeigt sich, dass nur allein der Aufruf zu Zivilcourage kein Garant dafür ist, dass Menschen auch wirklich in entsprechenden Notsituationen eingreifen und helfen. Hierfür sind ganz unterschiedliche Strategien und Handlungsabläufe notwendig, die durch Trainings gezielt erlernt werden können.

Zum Begriff Zivilcourage

Zivilcourage ist nicht mehr nur ein einzelner Begriff, den Bismarck als erster Deutscher im Jahre 1864 erwähnte. Wie die nachfolgende, in Anlehnung an unterschiedliche Autoren entwickelte Grafik zeigt, gibt es viele verschiedene Begriffe, die erst zusammen betrachtet eine genauere Definition von Zivilcourage ermöglichen, da in der Literatur keine einheitliche Definition von Zivilcourage existiert. So wird Zivilcourage unter anderem als eine besondere Form von Mut gesehen (Meyer, 2004), welche an demokratischen Werten orientiert ist, als Tapferkeit (Höffle, 1981), wobei sich Zivilcourage hierbei auf soziale und politische Bedrohungen bezieht und als Bürgermut (Heuer, 2002), den Mut einer Person in einer Minderheitsposition. Durch Definitionen der Autoren Gerd Meyer (2004) und Andju Sarah Labuhn (2004) konnten weitere eindeutige Merkmale, die Zivilcourage kennzeichnen, verdeutlicht werden. Zwischen den unterschiedlichen Konzepten Zivilcourage, Altruismus, prosozialem Verhalten und Hilfeverhalten gibt es in der wissenschaftlichen Literatur oftmals fließende Übergänge oder die Einstufung der Begriffe in eine jeweilige Unterkategorie (vgl. Frey et al., 2001, in Bierhoff & Fetchenhauer, 2001, S. 94).

Seit Beginn der 90er Jahre des 20. Jahrhunderts ist aus dem Schlagwort Zivilcourage eine umfangreiche Handlungskategorie entstanden. Unterschiedliche Interessengemeinschaften, wie zum Beispiel Privatpersonen, private oder öffentliche Vereine, soziale Einrichtungen und vor allem Polizeidienststellen haben breit gefächerte pädagogische Projekte, praktische Trainings und flächendeckende Kampagnen ins Leben gerufen. Ziel dieser Maßnahmen ist der Aufruf zu zivilcouragiertem Handeln und vor allem das Aufzeigen von Möglichkeiten der Prävention und Intervention, um Zivilcourage bzw. sozial mutiges Handeln, Hilfs- und Einsatzbereitschaft zu unterstützen und zu fördern. Im wissenschaftlichen Kontext sind seitdem zumeist sozialpsychologische Studien zu Zivilcourage durchgeführt und psychologisch-pädagogische Trainings zur Förderung zivilcouragierten Handelns entwickelt worden.

Gründe für zivilcouragiertes Handeln

Aggressives und gewalttätiges Verhalten kann durch Eingreifen und Hilfe verhindert werden. Insbesondere unter Kinder und Jugendlichen sinkt die Hemmschwelle, wenn aggressives und gewalttätiges Verhalten ohne Konsequenzen für den/die Täter bleibt und niemand helfend eingreift. Somit entsteht ein negatives „Vorbildverhalten“ bzw. das negative Verhalten der/des Täter/s wird lerntheoretisch gesehen verstärkt. Daher ist es von zentraler Bedeutung, dass man sich selbst und andere auffordert, Verantwortungsgefühl zu übernehmen und sich aktiv für ein friedliches Zusammenleben einsetzt. Außerdem ist es wichtig, Menschen die bereits Opfer von Gewalt oder aggressivem Verhalten geworden sind – oder Opfer werden könnten – zu schützen, da aggressives und gewalttätiges Verhalten bei Opfern und Zeugen der Vorfälle erhöhte soziale Angst erzeugt (vgl. Frey, Schäfer & Neumann, 1999, S. 265). Kinder und Jugendliche können aufgrund von wiederholt auftretendem, aggressiven und gewalttätigen Verhalten im Laufe ihrer Sozialisation lernen, ihre Empathie für Mitmenschen zu reduzieren. Das bedeutet, dass sie sich beispielsweise bei Gewalttaten immer passiver verhalten und mit immer geringerer Wahrscheinlichkeit eingreifen (vgl. Gilligan, 1984, zitiert nach Frey et al., 1999, ebd.).

Zivilcourage ist nicht angeboren, aber schon bei Kindern gibt es bezüglich ihrer sozialen Umwelt Unterschiede in Hinblick auf Aufgeschlossenheit, Aufmerksamkeit und Courage.

Demnach ist Zivilcourage im Wesentlichen ein Sozialisationsprodukt, eine Verhaltensdisposition, die man erlernt und verlernt. Entscheidend ist dabei nur, dass es bestimmte Standards und Regeln gibt, die in erforderlichen Situationen jeden für aktives Eingreifen verantwortlich machen, da zivilcouragiertes Handeln auch ohne die Gefährdung der eigenen Person möglich ist (vgl. Frey et al., 1999, S. 266).

Damit Menschen in beobachteten Notsituationen aktiv eingreifen und nicht Zuschauer bleiben, müssen bestimmte Bedingungen erfüllt sein. Die Veränderung von Verhaltensweisen ist hierbei besonderes wichtig. In unterschiedlichen Situationen weiß die helfende Person, dass sie eingreifen muss und warum. Es handelt sich also um deklaratives Wissen. Zudem muss die Person aber auch wissen, wie sie konkret helfen kann. Deshalb ist es ebenfalls wichtig, dass die helfende Person über prozedurales Wissen verfügt. Das Erlernen von Zivilcourage ist nach Ansicht von Frey, Schäfer und Neumann (1999) abhängig von den fünf Basisvariablen der Verhaltensänderung. Dabei handelt es sich um das Erkennen/Kennen, Können, Wollen, Sollen und Dürfen. Diese Basisvariablen sollen im Folgenden näher erläutert werden, da sie wesentliche Ansatzpunkte für Maßnahmen zur Förderung von Zivilcourage beinhalten.

Beim Erkennen und Kennen geht es um die bewusste Wahrnehmung des Alltags. Das Kennen bezieht sich auf die Kenntnis bestimmter Verhaltensweisen und Handlungsmöglichkeiten in den unterschiedlichsten Situationen und ist eine grundlegende Voraussetzung für jede Verhaltensänderung. Erkennen bezieht sich auf das unbewusste oder bewusste Wahrnehmen von unterschiedlichen Situationen (Notsituationen) um uns herum.

Mit Können ist gemeint, dass einer Person die Möglichkeiten des alternativen Handelns sowie deren Umsetzung bekannt sind. Zum Handeln kann es nur kommen, wenn sich die Person auch traut, die Möglichkeiten des Handelns in die Tat umzusetzen (z. B. Selbstwirksamkeitserwartungen, aber auch situative Bedingungen). Entscheidend ist dabei, dass eine Person eine Notsituation nicht nur wahrnimmt, sondern weiß, dass diese Situation sie selbst betrifft und sie verantwortlich ist, zu helfen. Weiterhin sollte die Person wissen, welche individuellen Verhaltensoptionen in einer bestimmten Notsituation sinnvoll sind und welche nicht. Diese Verhaltensoptionen müssen erlernt und geübt werden. Außerdem müssen sie auf die eigene Persönlichkeit abgestimmt werden. Aus bewusst werdenden Ängsten und Hemmungen entsteht die Erkenntnis individueller Handlungsmöglichkeiten. Dieses praktische Können kann ebenfalls in Trainings und Rollenspielen sowie mittels Filmen und Videos in unterschiedlichen schulischen und dienstlichen Bereichen gefördert werden. Dabei soll die Vermittlung von theoretischem Wissen nicht im Vordergrund stehen, sondern die Vermittlung von Wissen aus Erfahrung. Das Gelernte soll reflektiert und kritisch hinterfragt werden. Frey et al. (1999) verweisen zudem auf Multiplikatoren und das Vorbildverhalten.

Weitere, wichtige entwicklungspsychologische Bedingungen für aktives Hilfeverhalten sind Empathie und Perspektivenwechsel. Insbesondere bei Stress ist es wichtig, seine eigene Aufmerksamkeitsfähigkeit und Wahrnehmungsfähigkeit zu intensivieren, um Empathie entwickeln zu können. In Schulen, Universitäten und Betrieben kann durch entsprechende

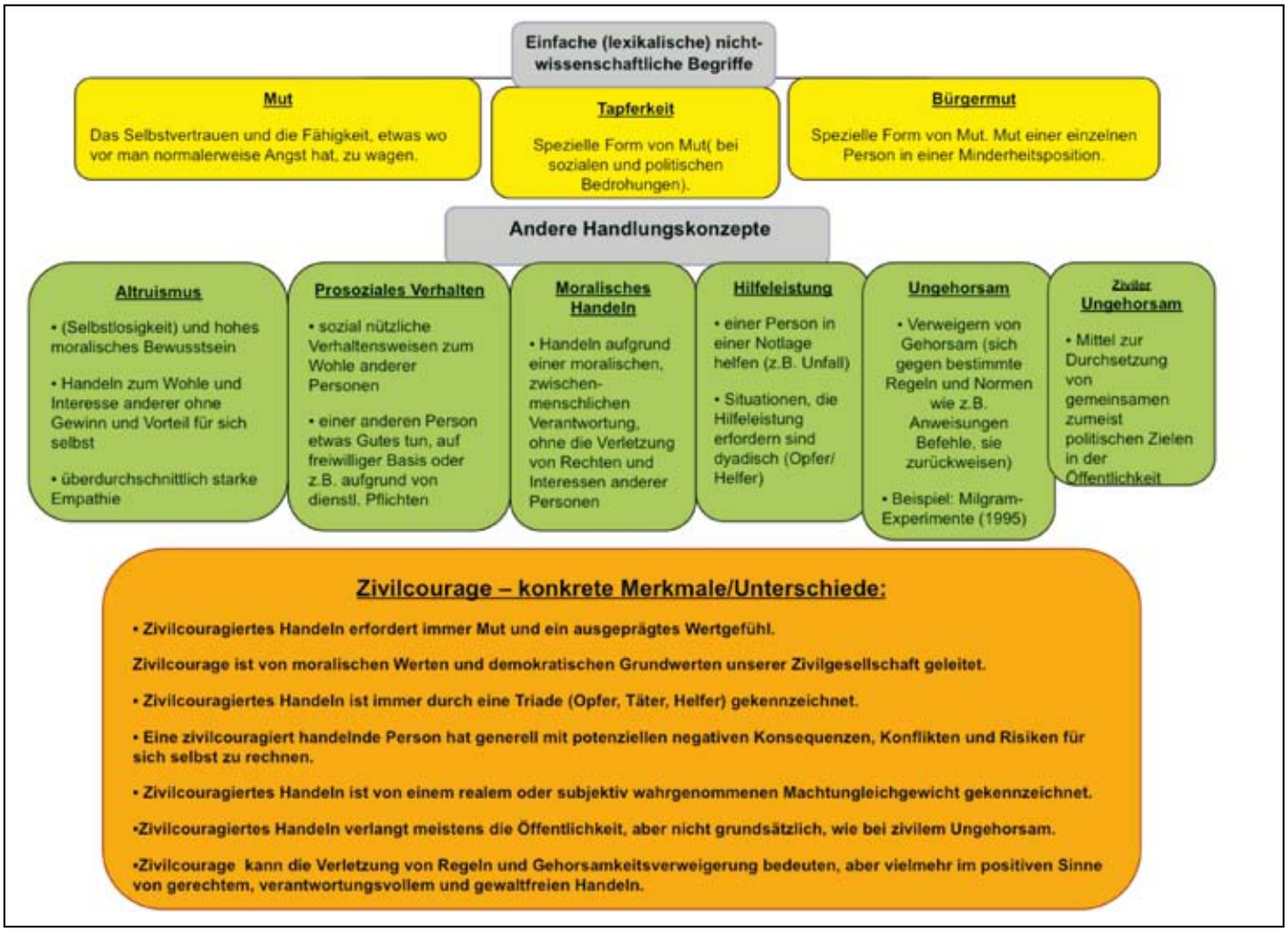


Abb.1 Konkrete Merkmale von Zivilcourage

Thematisierung und konkrete Auseinandersetzung mit den hier genannten psychologischen Abwehrmechanismen die Fähigkeit der Empathie und des Perspektivenwechsels gefördert werden (vgl. Frey et al., 1999, S. 270-271).

Bandura beschreibt in seiner Lerntheorie (1971), dass ein großer Teil unseres Verhaltens reines Imitationsverhalten ist. Unsere Verhaltensweisen lernen wir demnach durch die Beobachtung von anderen. In Bezug auf Zivilcourage ist es besonders wichtig, Vorbilder zu beobachten, die bei Verletzungen von Normen einschreiten, andere zum Helfen motivieren, Täter aufhalten und Opfern Schutz bieten. Personen, die eine Vorbildposition haben, wie zum Beispiel Eltern, Lehrer oder Vorgesetzte in Betrieben, wirken daher ständig als Multiplikatoren und Vorbilder, ob positiv oder negativ. Das Vorbildverhalten auch mit negativer Ausprägung sehr wirkungsvoll sein kann zeigen die Experimente des Sozialpsychologen Stanley Milgram (1965; 1974), an denen insgesamt etwa 2000 Menschen teilnahmen. Bei diesen Untersuchungen, die als Lernexperiment getarnt waren, sollte eine Versuchsperson in der Lehrerrolle eine andere Versuchsperson in der Schülerrolle für falsch wiedergegebene, zuvor gelernte Wortpaare mit Elektrostößen in unterschiedlicher Intensität bestrafen, die in Realität bis zum Tod hätten führen können. Hierbei gab es 30 Schalter von 15 Volt (leichter Schock) bis 450 Volt (Lebensgefahr). Der Versuchsleiter des Experiments war gleichzeitig die Autoritätsfigur, welche Anweisungen für die Elektroschocks gab und Personen in der Lehrerrolle anleitete weiterzumachen, wenn diese sich widersetzen wollten. Mit diesem Experiment wollte Milgram den Ungehorsam und Widerstand amerikanischer Bürger und Bürgerinnen gegen unmenschlichen Autoritätsdruck nachweisen. Erschreckender Weise verteilten jedoch zwei Drittel der Versuchspersonen in der Lehrerrolle den stärksten Elektroschock, der den Tod bedeutet hätte und keine Lehrerversuchsperson, die sich im Bereich der letzten fünf Schalter befand, verweigerte die weitere Bestrafung mit den tödlichen Stromstößen (vgl. Zimbardo,1995, S. 714-715). Ein weiterer bedeutender Aspekt in diesem Zusammenhang ist das Lernen aus Positivbeispielen. Da Menschen von Vorbildern lernen, ist es wichtig, dass insbesondere die Medien von positiven Beispielen berichten, bei denen Opfern geholfen wurde und andere Personen mobilisiert wurden, einzugreifen. Auch in Schulen, Betrieben und Universitäten sollten solche Beispiele thematisiert werden, gefördert und transparent gemacht werden. Menschen werden nur aktiv, wenn sie anhand von Positivbeispielen gesehen haben, dass ein Eingreifen möglich ist (vgl. Frey et al., 1999, ebd.). Bedeutungsvoll ist also, dass es viele Menschen gibt, die eine positive Vorbildfunktion gegenüber anderen Menschen haben. Aus dem Bereich der Minoritätentheorie geht aber auch hervor, dass schon eine einzelne Person sehr viel bewirken kann und durch konsistente und flexible Argumentation auf die Mehrheit Einfluss haben kann (vgl. Maass, West & Clark, 1993, zitiert nach Frey et al., 1999, in Schäfer & Frey, 1999, S. 273).

Zivilcourage ist gefragt: Szene eines tätlichen Angriffs gegen einen Passanten im U-Bahnhof (Foto: Löhr)

Erkennen, Kennen und Können reicht nicht allein für eine Verhaltensänderung aus. Zivilcouragiertes Handeln und Verantwortungsübernahme muss auch gewollt sein. Dies kann nach Ansicht der Autoren durch Positivmodelle und eine Verstärkungs- und Anerkennungskultur erzielt werden. Unterschiedliche Strategien können helfen, Menschen zu motivieren. Die Auszeichnung von Positivmodellen, aber auch Perspektivenwechsel und Aufrufe an die eigene Verantwortung sind hier ganz entscheidend. Oft ist das Aktivwerden in Notlagen beängstigend, weil man selbst Opfer werden könnte. In solchen Situationen wegzuschauen, kann zur Gewohnheit werden. Eine Veränderung von Gewohnheiten gestaltet sich oftmals als schwierig. Aus diesem Grund ist es hilfreich, die Konsequenzen des passiven Verhaltens aufzuzeigen, indem man die Tatsache verdeutlicht, dass jeder einmal zum Opfer werden könnte und die Wahrscheinlichkeit dafür steigt, wenn keiner dem anderen hilft.

Eine weitere, wichtige Grundlage für das Aktivwerden von Menschen in Notsituationen bilden die so genannten Bewältigungskognitionen. Menschen können zu Bewältigungskognitionen oder zu Hilflosigkeitskognitionen neigen. Dabei ist unter Bewältigungskognitionen zu verstehen, dass eine Person an sich selbst glaubt und optimistisch ist, ein Problem lösen zu können. Das Problem wird als Herausforderung betrachtet. Personen mit Hilflosigkeitskognitionen haben hingegen eine pessimistische Einstellung gegenüber Problemen. Oft grübeln sie und zweifeln an sich selbst. Die Indizierung von Bewältigungskognitionen ist dementsprechend ein weiterer bedeutsamer Aspekt, um zivilcouragiertes Verhalten zu fördern. Auf diese Weise kann Intervention in Notsituationen als Herausforderung durch antizipierte Bewältigung betrachtet werden. Auch hier sind Multiplikatoren wichtig. Durch mehrere, aktive Multiplikatoren können Bewältigungskognitionen auch bei anderen Menschen trainiert werden (vgl. Frey et al., 1999, S. 274-275). Die vierte Basisvariable der Verhaltensänderung ist Sollen. Hierbei wird an die persönliche Verantwortung eines jeden Bürgers unser Gesellschaft appelliert, sich für zivilcouragiertes, aktives Handeln einzusetzen, wenn die Situation es erfordert. Dazu müssen bestimmte Werte und Regeln, die zivilcouragiertes Handeln ausmachen, wieder neu aktiviert werden. Perspektivenwechsel und Empathie wurden hierfür bereits genannt. Die Autoren beziehen sich hierbei auf die Grundidee des Sollens, welche durch eine Bewegung des Kommunitarismus aus den Vereinigten Staaten Amerikas hervorgebracht wurde. Ziel dieser Bewegung bzw. der Grundidee des Sollens ist es, eine neue zivile Gesellschaft zu prägen, mit Wertvorstellungen wie Gemeinsinn, Verantwortung und Fürsorglichkeit.

Bezogen auf Deutschland würde es eine Gemeinschaft von Bürgern geben, die Tätigkeitsfelder zwischen Privatwirtschaft und Staat ausfüllen, soziale Netze verknüpfen und eine Art moralische Instanz bilden. Mit anderen Worten soll der Beitrag, den der einzelne Bürger oder die kleine Gemeinschaft leisten können, nicht mehr nur höheren Ebenen zugeteilt sein. Insgesamt betrachtet, ist es entscheidend,

dass jeder Bürger sich fragt, welchen Beitrag er zur Förderung von Zivilcourage leisten kann. Von grundlegender Bedeutung sind dabei einerseits das globale Denken und das friedliche Zusammenleben nach bestimmten Normen, Regeln und Menschenrechten. Andererseits ist es wichtig zu überlegen, wie auch auf lokaler, sozialer Ebene einzelne Bürger zivilcouragiert handeln können. Die intensive Auseinandersetzung mit bestimmten „Spielregeln" des Umgangs miteinander sollte daher in gesellschaftlichen Institutionen, wie der Schule, Universität und in Betrieben angestrebt werden. Durch die Auseinandersetzung mit Werten und Normen unserer Gesellschaft kann ein Überschreiten der Grenzen des friedlichen Zusammenlebens frühzeitig und wirksam eingegrenzt werden (vgl. Frey et al., 1999, S. 275-277).

Albtraum vieler Frauen: Szene eines Handtaschenraubes im Parkhaus (Foto: Löhr)

Die fünfte Basisvariable ist Dürfen. Damit ist gemeint, dass einer Hilfe leistenden Person auch Fehler oder ein Irrtum passieren kann, der nicht gleich angemahnt werden sollte, da somit in akuten Notfallsituationen keine Hilfe erfolgt. Insbesondere der Selbstwert und das Selbstvertrauen von Menschen muss gefördert und nicht unterdrückt werden, weil nur Menschen mit Selbstvertrauen auch zivilcouragiert handeln bzw. sich für andere Menschen in Notlagen einsetzen können. Insbesondere im Rahmen der Familienerziehung, aber auch in unterschiedlichen gesellschaftlichen Institutionen ist die Förderung von Selbstvertrauen, Selbstbewusstsein, Angstfreiheit und Optimismus von grundlegender Bedeutung. Das Selbstvertrauen des Einzelnen wächst durch Respekt, Wertschätzung und Anerkennung im eigenen sozialen Netzwerk. Für Kinder und Jugendliche ist es deshalb wichtig, dass sie Explorations- und Übungsfelder haben, in denen sie Handlungswissen wie zum Beispiel bei Konflikten oder Misserfolgen nicht nur durch das Vorbildverhalten der Eltern erwerben, sondern nach eigenen Regeln untereinander (vgl. Frey et al., 1999, S. 277-278).

Ansatzpunkte für Zivilcourage-Maßnahmen

In Hinblick auf die Gestaltung von Maßnahmen zur Förderung von Zivilcourage können hier wesentliche Aspekte benannt werden: Damit eine Person zivilcouragiert handelt, müssen bestimmte Kompetenzen (Fähigkeiten und Fertigkeiten) gefördert bzw. gestärkt werden. Wie bereits zuvor erwähnt, gibt es schon bei Kindern Unterschiede hinsichtlich der Aufgeschlossenheit, Aufmerksamkeit und Courage, welche durch die individuelle Entwicklung und individuelle Interaktion mit der Umwelt (Sozialisation) entstehen. Die Möglichkeit, sozial angemessen zu handeln, ist demnach auf die individuellen Entwicklungs- und Sozialisationsprozesse eines jeden Individuums zurückzuführen. Menschen interpretieren unterschiedliche Situationen auf verschiedene Art und Weise. Daran orientiert sich auch das Handeln. Dementsprechend sind Vorbilder (z. B. Eltern, Lehrer, Vorgesetzte oder auch Multiplikatoren von Zivilcourage-Trainings u. a.) wichtig, die bei der Verletzung von Normen in unserer Gesellschaft eingreifen, sich dadurch für Werte wie zum Beispiel Verantwortung und Hilfsbereitschaft einsetzen und so andere Menschen auch zum Helfen motivieren. Hier kommt auch den Medien die bedeutende Rolle zu, indem verstärkt in der Öffentlichkeit von Positivbeispielen bezüglich zivilcouragierten Handelns berichtet werden sollte.

Der Fall von Dominik Brunner stellt einerseits solch ein Positivbeispiel für Zivilcourage dar, schreckt aber durch das äußerst brutale Vorgehen der Täter viele Menschen ab, helfend einzugreifen. Einen ganz wesentlichen Ansatzpunkt für Maßnahmen zur Förderung von Zivilcourage bildet dementsprechend die Vermittlung von konkretem Handlungswissen, bzw. die Vermittlung von bestimmten Verhaltensweisen, Handlungsmöglichkeiten und Handlungsroutinen (jederzeit abrufbares Verhalten) in unterschiedlichen Notsituationen. Damit Menschen zivilcouragiert handeln, sollten Maßnahmen zur Förderung von Zivilcourage insbesondere auch das Empathievermögen, die eigene Wahrnehmungsfähigkeit und Aufmerksamkeitsfähigkeit fördern. Auch die Förderung des Selbstwertes, Selbstvertrauens und der Selbstsicherheit bilden wichtige Grundlagen für solche Maßnahmen. Nur Menschen mit Selbstvertrauen, dem Glauben und Willen daran, etwas bewirken zu können, setzen sich auch für andere Menschen in Notsituationen ein. Im zweiten Teil werde ich deshalb ausgewählte von mir bundesweit recherchierte Maßnahmen zur Förderung von Zivilcourage vorstellen, darunter auch ein Training aus dem deutschsprachigen Raum (Schweiz).

Im Polizeikurs für Jugendliche **„zammgrauft- von Antigewalt bis Zivilcourage"** in München, beim Training **„Kleine Schritte statt Heldentaten"** aus Zürich, im **„Anti-Gewalt-Projekt"** der Berliner Polizei, im Theaterprojekt **„DOMINO- Zivilcourage im Rampenlicht"** in Halle oder dem **„Göttinger- Zivilcourage-Impuls-Training"** und vielen weiteren Trainings und Projekten, werden die zuvor benannten wichtigen Kompetenzen für zivilcouragiertes Handeln (wie z. B. Empathie, Aufmerksamkeitsfähigkeit, Wahrnehmungsfähigkeit, Selbstvertrauen, Selbstsicherheit, Handlungswissen) gefördert. Darüber hinaus wird in der nächsten Ausgabe der sogenannte „Bystander-Effekt" näher betrachtet, der unterschiedliche Erklärungsansätze für die zentrale Frage im Kontext von Zivilcourage liefert:

Warum bleiben Menschen in Notsituationen anderer oft nur Zuschauer und handeln nicht zivilcouragiert?

Dr. Marwan Abou-Taam
Mainz

Sicherheitspolitische Reaktion der USA auf den 11. September – Die „Bush-Ära“

Für viele Beobachter ist der 11. September 2001 ein tiefer Einschnitt in die sicherheitspolitische Lage weltweit. Jedoch markiert dieser Tag keineswegs eine weltpolitische Zeitenwende, denn die Ereignisse des 11. September und ihre mediale Inszenierung spiegelten auf brutalster Ebene die tatsächliche Komplexität der Sicherheitspolitik wieder. Der Terrorismus als eine Herausforderung für die innere Sicherheit von Nationalstaaten wurde als Strategie auch vor dem 11. September in vielen Konflikten weltweit eingesetzt und verantwortete in den jeweiligen Ländern hunderttausende Tote, Verletzte und Flüchtlinge. Ein Novum war, dass Millionen von Menschen die Attentate miterlebt haben und die Schicksale der Opfer stundenlang verfolgten.

Sicherheitspolitischer Paradigmenwechsel - Veränderte Welt, neue Konzepte

Im Falle der USA konnten ein Netzwerk gleichgesinnter Terroristen, die sich auf der Basis einer religiösen Ideologie organisierten, mit den einfachsten Mitteln, durch die Instrumentalisierung ziviler Flugzeuge, mehrere tausend zivile Opfer und Milliarden Schäden für die Weltwirtschaft verursachen. Dabei wurde die einzig verbliebene Supermacht in ihrem Zentrum angegriffen. Die Zerstörungskraft und die Schadenshöhe führten uns die große Intensität asymmetrischer Kriegsführung vor Augen und manifestierten das sicherheitspolitische Dilemma, in dem sich Staaten befinden. Die Anschläge machten deutlich, dass der genannte „Low Intensity Warfare“ eben nicht minder gefährlich ist. Die Reaktion war dem entsprechend: bereits am 12. September 2001 verurteilten die Generalversammlung und der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen die Terroranschläge. Die Resolution 1368 wurde einstimmig verabschiedet, die den Terrorismus als Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit beschreibt. Ferner verpflichtet die Resolution alle Staaten zur Bekämpfung des Terrorismus. Auch die NATO reagierte prompt. Sie zog ebenfalls Konsequenzen aus den Terroranschlägen und rief erstmalig den Bündnisfall aus. Diese Tatsache spiegelt die Erkenntnis wieder, dass die nationale und internationale Sicherheit nun direkt vom international agierenden Terrorismus gefährdet werden. Was wiederum dazu führte, dass der Terrorismus nun verstärkt auf die sicherheitspolitische Agenda gekommen ist und das sicherheitspolitische Denken nachhaltig beeinflusst. Überall reagierten Regierungen mit Gesetzesänderungen, die ihrerseits erheblichen Einfluss auf die jeweiligen Sicherheitssektoren haben.

So hat die amerikanische Außen- und Sicherheitspolitik einen neuen Wendepunkt erfahren. Der Krieg gegen den Terrorismus wurde zur Leitlinie amerikanischer Sicherheitspolitik definiert. Dafür wurden die Mittel, mit denen die US-Regierung der Gefahr von Anschlägen begegnet, entscheidend geändert, so dass ein Wandel von einer reaktiven Bedrohungs- zu einer proaktiven Risikopolitik stattgefunden hat. Die neuen Strategien gab Präsident Bush am 20.9.2002 in der National Security Strategy (NSS) vor der Weltöffentlichkeit bekannt. In diesem Papier lässt sich ein deutlicher Paradigmenwechsel in der USA-Sicherheitspolitik erkennen; die USA fühlen sich nicht mehr durch Flotten und Armeen bedroht, sondern durch erbitterte Terroristen, gegen die das Land verteidigt werden muss. Präsident Bush wertete die Anschläge als Kriegsakte und macht deutlich dass die alten Verteidigungsstrategien von Abschreckung und Eindämmung nicht mehr ausreichen, um die Sicherheit der USA zu garantieren, denn nur durch aktives Handeln würde dies geschehen.[1] Die USA rechtfertigen diesen Schritt, indem sie herausstellen, dass der neue Feind mit neuen Mitteln bekämpft werden müsse, denn „[D]ifferent circumstances require different methods.“[2] Neben den präemtiven sowie den präventiven Elementen betont die NSS die Notwendigkeit einer überlegenen militärischen Supermachtrolle der Vereinigten Staaten von Amerika. Die amerikanischen Streitkräfte sollen stets so stark sein, dass es jedem anderen Staat unmöglich bleibt, in militärischer Hinsicht mit den USA gleichzuziehen oder sie gar zu überholen. Damit betont die nationale Sicherheitsdoktrin die Rolle der Militärs bei der Durchsetzung der nationalen Sicherheit der USA. Sie zeigt deutlich den Versuch der USA, sich der veränderten weltpolitischen Lage anzupassen.

Die globale Reichweite, der offene Zeithorizont, die Mischung von nichtstaatlichen und staatlichen Zielen sowie die konsequente Freund-Feind-Kategorisierung sind die wichtigsten Bestandteile jener Doktrin. Hierbei gilt es, gegen die Bedrohung durch Terroristen vorzugehen, bevor diese selbst zuschlagen, denn wie Bush betont hat, „[W]e cannot let our enemies strike first”[3] Die USA berechtigen sich selbst zu unilateralem Handeln und rechtfertigen mögliche Angriffe auf Staaten. Denn in der NSS wird der Terrorismus in seiner globalen Erscheinung als von der Unterstützung Dritter, den sog. Schurkenstaaten, abhängig gesehen. Erklärtes Ziel der Regierung ist, insgesamt die eigene Handlungsfreiheit herzustellen. In diesem Rahmen wurden unmittelbar nach dem 11. September 2001 der Patriot Act I[4] und eine Verschärfung desselben im Jahre 2003 - der Patriot Act II - verabschiedet. Diese wurden jedoch zeitlich begrenzt. US-Präsident Barack Obama musste im Februar 2010 das amerikanische Antiterrorgesetz verlängern, nachdem der US-Senat und das Abgeordnetenhaus für die Verlängerung des Patriot

Act gestimmt haben. Neben den Republikanern war ein beträchtlicher Teil der Demokraten für die Verlängerung. Dadurch haben die Justizbehörden größeren Spielraum bei der Terrorbekämpfung. Hier ist die Regierung auf mehreren Ebenen vorgegangen:

- Neuorganisation des exekutiven Apparats
- Veränderungen beim Militär, die einen verstärkten Einsatz im Landesinneren für die Zukunft wahrscheinlicher machen.
- Verschärfungen im Migrationsrecht
- Erweiterung der Befugnisse von Strafverfolgungsbehörden und Geheimdiensten

Neue Fronten – Neue Institutionen

Fortan verläuft die Front überall im In- und im Ausland, was dazu führt, dass die Homeland-Defense einen hohen Stellenwert bekommt. Hierfür wurde eigens eine Behörde geschaffen und das FBI umorganisiert. Die schon unter Clinton geschaffene Struktur wurde übernommen: Gefahren aus dem Ausland werden vom State Department erfasst, und Gefahren aus dem Inland vom FBI bekämpft; mit dem Katastrophenschutz wurde die Federal Emergency Management Agency FEMA betraut. Die Implementierung des Department of Homeland Security[5] dient der Prävention, Ermittlung und Schadensbegrenzung von Terroranschlägen sowie der Entwicklung einer Strategie zur Zivilverteidigung. Ferner soll hier die Arbeit der involvierten Ministerien und Behörden im Kontext des Aufbaus der Zivilverteidigung koordiniert werden. Diese Institution wurde direkt im Weißen Haus angesiedelt. Sie berät und berichtet den Präsidenten in Fragen der nationalen Sicherheit und ist dem direkten Zugriff durch den Kongress weitgehend entzogen. Durch die Schaffung einer großen übergeordneten Institution sollen die knapp 50 mit Homeland Security befassten Bundeseinrichtungen, die derzeit noch in den verschiedenen Ministerien angesiedelt sind, unter einem Dach vereinst werden. Der Behörde kommt die Aufgabe zu, eine Gesamtstrategie zur Terrorismusbekämpfung in den USA zu entwickeln und die Ebenen der Exekutive bundesstaatlich, einzelstaatlich und lokal zu koordinieren. Auch ist sie ein Umschlagplatz für Informationen der verschiedenen Strafverfolgungsbehörden und Geheimdienste. Dafür hat das Department of Homeland Security 22 Agencies mit ca. 180.000 Mitarbeiter und wird mit einem jährlichen Budget von etwa US$ 37,5 Mrd. ausgestattet sein.[6] Um die Vereinheitlichung und Vereinfachung der Einschätzung der Sicherheitslage herbeizuführen, entwickelte die Behörde das Homeland Security Advisory System. Dadurch will man eine Grundlage erreichen, womit alle Beteiligten in einem gemeinsamen Kontext mit Hilfe gleicher Strukturen und mit identischem Vokabular eine Bedrohungsanalyse erstellen und angemessene Maßnahmen formulieren können. Das fünfstufige System soll also Gesetzgebern auf nationaler, lokaler sowie auf der Bundesebene Informationen über die Art und Intensität der jeweiligen Bedrohung liefern, damit diese sachgerecht reagieren können.

Die Migrationspolitik als sicherheitspolitische Größe

Die US-amerikanische Sicherheitspolitik definiert scheinbar ebenfalls die Migration als eine potentielle Gefahrenquelle für die nationale Sicherheit. In diesem Kontext muss man die Verschärfung der Sicherheitsvorgaben an den Grenzen und Flughäfen interpretieren. So wurde die Regelung eingeführt, dass für alle Einreisende ab dem 30. September 2004 die neuen Einreisebestimmungen, nach denen Fingerabdrücke und Digitalfotos verlangt werden, gelten. Zusätzlich wird die Aufnahme biometrischer Merkmale in die Reisepässe der USA-Besucher verlangt. Die Anzahl des Sicherheitspersonals an Flughäfen wurde erhöht, wobei nun nicht mehr Privatunternehmen dort zuständig sind, sondern vom Staat geschulte und angestellte Kräfte. Zudem wurde zur Sicherung des Flugverkehrs die Anzahl der Federal Air Marshals erhöht und Federal Security Directors ernannt. Diese sind direkt verantwortlich für die Sicherheit der Flughäfen.

Die lokalen und bundesstaatlichen Polizeibehörden wurden berechtigt, im Fall der Verletzung des Einwanderungsrechtes, illegale Einwanderer zu verfolgen und festzunehmen. Dies war lediglich der Einwanderungsbehörde (Immigration and Naturalization Service, INS) vorbehalten. Letztere wird aufgelöst. An ihrer Stelle entstehen zwei neue Behörden, die genau wie die INS dem Justizministerium zugeordnet sind, wobei dort der Posten eines stellvertretenden Justizministers für Einwanderungsangelegenheiten (Associate Attorney General for Immigration Affairs) mit Zuständigkeit für beide Behörden eingerichtet wurde. Das Bureau of Immigration Enforcement ist für polizeiliche Aufgaben in den Bereichen Grenzschutz und -kontrolle sowie für die Verfolgung und Festnahme illegaler Einwanderer zuständig, während das Bureau of Immigration Services and Adjudications die Bearbeitung von Visa-Angelegenheiten sowie von Einbürgerungs- und Asylanträgen übernimmt. Die Sicherheitspolitischen Maßnahmen greifen auch im Bereich der Standardisierung von Führerscheinen und der Einführung eines Ausweises mit einem Computerchip, der biometrische Angaben für alle US-Bürger aufweisen soll.

Neue Instrumente für FBI und CIA

Auch die CIA und das FBI wurden im Rahmen der Neugestaltung der Sicherheitspolitik umstrukturiert und mit weiteren Kompetenzen versehen. Die Verflechtung von innerer und äußerer Sicherheit wird in den USA anhand der Verknüpfung des Federal Bureau of Investigation, also die Behörde für innere Sicherheit und der Central Intelligence Agency, die äußere Bedrohungen analysiert, und ihre Unterstellung unter dem Terrorist Threat Coordination Center zusammen mit einer Reihe anderer Bundesdienste wahrnehmbar.

Mehrere hundert Beamte wurden im Rahmen der Transformation des FBI zur einer counter-terrorism agency der Abteilung Terrorismusbekämpfung zugeteilt. Das criminal standard-Kriterium wurde aufgeweicht, so dass Agenten größere Freiheiten haben, wenn es darum geht, religiöse Einrichtungen zu überwachen oder Internetseiten mit religiösem Inhalt zu überprüfen, ohne das Vorliegen konkreter Hinweise auf eine Straftat vorliegen. Hierbei wurden die Möglichkeiten des FBI Abhörmaßnahmen anzuordnen erweitert. Field Agents dürfen eigenständig Ermittlungen einleiten, ohne die ausdrückliche Zustimmung der Zentrale einzuholen. Der Patriot Act setzt unter anderem Datenschutzbestimmungen außer Kraft. Während vorher vom FBI Verbindungsdaten zu Kunden von ISPs und Telekommunikationsanbietern, die auch Adressen besuchter Websites, E-Mail Adressen und E-Mail Subjects beinhalten, Bankkontendaten, Kreditkartenabrechnungen und -bewegungen, Rechnungen bzw. Kundendaten von Firmen nur in Form von schriftlichen National Security Letters (NLS) angefordert werden durften, und dies nur wenn das FBI den dringenden und durch Fakten belegten Verdacht gegen eine Person äußern konnten, ermöglicht das Gesetz nun, dass jeder Spezialagent eines lokalen FBI Büros diese NLS ausstellen kann, ohne Begründung und Dokumentation eines Verdachts und ohne richterliche Aufsicht. Es reicht aus, wenn der FBI Agent Anzeichen einer möglichen Spionage- oder Terroraktivität erkennen kann. Das FBI wurde auch befugt, seine internationalen Kapazitäten auszubauen und Verbindungsoffiziere in andere Länder zu entsenden. 400 neue Analystenstellen wurden geschaffen, so dass heute mehr als ein Viertel der gesamten personellen Ressourcen im Bereich Terrorabwehr tätig sind.

Die CIA soll nun aktiv gegen Terroristen im Ausland vorgehen. Dafür bekam die Agentur die Aufgabe, Informationsbeschaffung

durch menschliche Quellen auszubauen und ein neues Agentenprofil zu entwickeln, das der Bedrohung würdig ist. Das Counter-Terrorist Center hat verstärkt Agenten im Ausland angeworben und die Anzahl seiner Spione um mehr als 70 % gesteigert. Auch das Directorate of Operations hat die Anzahl seiner Agenten erheblich erhöht. Gleichzeitig wurde der Operationsradius auf mehr als 80 Länder, in denen covert actions gegen potentielle Terroristen stattfinden, erweitert.[7] Die institutionellen Schranken, die bisher den Informationsaustausch zwischen den Ermittlungsbehörden und Geheimdiensten begrenzten, wurden überwiegend aufgeweicht. FBI und CIA wurden verpflichtet, sämtliche Intelligence-Berichte zum Thema Terrorismus dem Department of Homeland Security zu übermitteln und diese mit der niedrigst möglichen Geheimhaltungsstufe zu versehen, um eine ausreichende Zirkulation in der Behörde zu erlauben. Auch sollen raw intelligence mit Genehmigung des Präsidenten von Fall zu Fall weitergeleitet werden. Somit weitet der USA Patriot Act I[8] die Befugnisse der Geheimdienste und Ermittlungsbehörden im In- und Ausland aus. Er reduziert gleichzeitig die Macht der Gerichte gegenüber dem Justizminister. So ist für festgenommene Ausländer, die der Beteiligung am Terrorismus verdächtigt werden, die Habeas-Corpus-Regel außer Kraft gesetzt. Sie könn en ohne konkrete Beweise und ohne richterliche Entscheidungen bis zu einem halben Jahr im Gefängnis festgehalten werden, wenn der Justizminister bescheinigt, dass sie eine Gefahr für die nationale Sicherheit darstellen. Die Neuerungen des USA PATRIOT Act ermöglichen zudem sowohl der Bundespolizei FBI wie dem Auslandsgeheimdienst CIA die Wohnung eines US-Bürgers heimlich zu durchsuchen und dabei gefundenes Beweismaterial zu benutzen, um ihn als Enemy Combatant zu deklarieren.[9] Auch wurden die Möglichkeiten der Strafverfolgung in den USA erweitert, Einschränkung von Überwachungsmaßnahmen außer Kraft gesetzt und eine DNA-Datenbank für mutmaßliche Terroristen und Sympathisanten aufgebaut. Mit der Detention, Treatment, and Trial of Certain Non-Citizens in the War against Terrorism ermöglichte Präsident Bush, des Terrorismus verdächtigte Personen auf unbegrenzte Zeit festzuhalten und sie innerhalb wie außerhalb der Vereinigten Staaten von Militärtribunalen aburteilen zu lassen. Dazu kommt, dass dem Außenminister Secretary of State die gerichtlich nicht überprüfbare Befugnis zugeteilt wird, terroristische Vereinigungen zu definieren.[10]

Die Kommission zur Untersuchung der Terroranschläge vom 11. September 2001 forderte im Abschlussbericht die Einsetzung eines Geheimdienstdirektors mit Kabinettsrang. Dies impliziert die Umgestaltung der US-Geheimdienste, denn er soll die Arbeit der 15 Geheimdienste der USA überwachen, ihre Haushalte kontrollieren und sie koordinieren. Der Geheimdienst CIA, die Bundespolizei FBI, aber auch das Pentagon und der Nationale Sicherheitsrat verlieren dadurch an Kompetenzen. Tatsächlich wurde im Februar 2005 John Negroponte zum ersten Nationalen Geheimdienstkoordinator ernannt. Dieser hat nach Präsident Bush folgende Aufgabe: „John wird dafür sorgen, dass diejenigen, deren Pflicht es ist, Amerika zu verteidigen, die nötigen Informationen haben, um richtige Entscheidungen zu treffen.“[11] Seine faktische Aufgabe ist es, die extrem mächtigen und meist aneinander vorbeiarbeitenden Aufklärungsdienste miteinander zu verzahnen, gemäß der Empfehlungen der Untersuchungskommission, die in ihrem Bericht festgestellt hat, dass die Attentate vom 11. September durchaus hätten verhindert werden können, wenn die Geheimdienste nur besser zusammengearbeitet und ihre Erkenntnisse ausgetauscht hätten. Bush sicherte Negroponte die Budgethoheit für alle Geheimdienste zu und betonte: „The Director of the CIA will report to John“[12], was die Stellung des Geheimdienstkoordinators zusätzlich unterstreicht. Hinzu kommt, dass ihm die Funktion innehat, neue Aufgabenbereiche für die Geheimdienste zu definieren, den Informationsfluss zwischen den einzelnen Agenturen zu sichern, und Standards für die Rekrutierung und Ausbildung von Agenten zu bestimmen. Von der Konzentration dieser Aufgaben in einer Person versprach sich die Bush-Administration mehr Effizienz und schnellere Reaktionsmöglichkeiten auf potenzielle Gefahren.[13]

Folgen für die Militärs

Des Weiteren werden Ansätze diskutiert, die dem Militär erlauben, intensiv bei der Gewährleistung der inneren Sicherheit im Inland mitzuwirken. Geleitet von der Erkenntnis, dass sich die Trennung von Innen und Außen auch für das Militär nicht mehr aufrechterhalten lässt, wurde das Joint Forces Command mit Komponenten zum Einsatz im Landesinneren ausgerüstet. Die Joint Task Force Six[14] befasst sich seither mit Drogenbekämpfung, während die Joint Task Force Civil Support[15] sich der Terrorismusabwehr und der Reaktion auf Angriffe mit Massenvernichtungswaffen widmet. Im Jahre 2002 wurde das U.S. Northern Command (NORTHCOM) aufgestellt. Das ist wohl die signifikanteste strukturelle Veränderung des US-Militärs nach dem Zweiten Weltkrieg. Das NORTHCOM wird vorrangig bei der Verteidigung von Wasser, Land und Luftraum des Heimatlandes zum Einsatz kommen. Nun unterhält das US-Militär neben den vier regionalen war-fighting commands (für Europa/Afrika, den Mittleren Osten/Südasien, Mittel- und Südamerika sowie den pazifischen Raum/Asien) eine Kommandostruktur, die sich auf die innere Sicherheit erstreckt. Zu seinen Kompetenzen zählen auch die Koordination und die Abstimmung in Fragen der Sicherheit mit Kanada und Mexiko.[16] Grundlage dieser Veränderungen ist der Patriot Act in seiner verschärften Form, denn das Gesetz weitet die Anwendung des Begriffs der fremden Macht (foreign power) auf alle Terrorismusverdächtigen aus und gibt der Bundesregierung die Möglichkeit das Kriegsrecht innerhalb der USA anzuwenden, auch ohne dass der Kongress den Kriegszustand festgestellt hat.

Anhand der Entwicklung in den USA wird deutlich, dass eine grundsätzliche Diskussion über die Bedeutung von Sicherheit und die Fähigkeit von Staaten, Sicherheit für die Bürger im Rahmen demokratischer Normen zu organisieren, unabdingbar für die Fortentwicklung des demokratischen Prozesses westlicher Staaten ist. Hierfür ist notwendig, sich im Kontext der Auflösung der traditionellen Grenzen zwischen innere und äußere Sicherheit, mit den Gefährdungen an ihren Entstehungsorten im jeweiligen gesellschaftspolitischen Umfeld auseinanderzusetzen. Dabei schein es, dass wir es zunehmend mit einer verheerenden Diffusion von Konflikten konfrontiert sein werden, die wir nur bewältigen können, wenn wir tatsächlich ausreichend Handlungswissen besitzen, um eine Nachhaltigkeit im Sinne einer gesellschaftlichen Stabilisierung zu produzieren.

1 National Security Strategie (NSS) veröffentlicht im Internet: www.whitehouse.gov/nsc/nss.html.
2 National Security Strategie (NSS), Seite 15.
3 Ebd.
4 Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001. USA PATRIOT Act, Public Law 107-56. As cleared by the Congress and signed by the President on October 26, 2001
5 President to Propose Department of Homeland Security, 6.6.2002, http://www.whitehouse.gov/ news/releases/2002/06/20020606.html.
6 Improving Homeland Security, http://www.whitehouse.gov/homeland/
7 About the CIA; http://www.cia.gov/cia/information/info.html
8 Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism
9 Vgl. Mayer, Margit/Greven, Thomas: Die USA nach dem 11. September: The War at Home. In: Prokla 31 (Heft 125, Dezember) Nr. 4, S. 541-555.
10 USA PATRIOT Act.
11 The White House. President Holds Press Conference http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/02/20050217-2.html.
12 Ebd.
13 Ebd.
14 Joint Task Force Six, http://www.jtf6.northcom.mil/subpages/mission.html
15 Joint Task Force Civil Support, http://www.jtfcs.northcom.mil/pages/operationalfocus.html.
16 Homeland Defense: FACT SHEET, U.S. Northern Command: http://www.northcom. mil/index.cfm?fuseaction=s.who_factsheet_northcom.

Korruption als Staatsraison?

Dr. Wolfgang Hetzer
European Anti-Fraud Office (OLAF)

Bertold Brecht wollte vor geraumer Zeit wissen, was der Überfall auf eine Bank gegen die Gründung einer solchen ist. Wer das für einen naiven Spruch zur Erheiterung von Gymnasiasten hält, möge sich von den Herren Christopher Freiherr von Oppenheim und Matthias Graf von Krockow zum Abendessen einladen lassen. Ihre zukünftigen Gastgeber haben die Privatbank Sal. Oppenheim vor 220 Jahren zwar nicht gegründet. Als bis vor kurzem persönlich haftende Gesellschafter dieser Bank könnten Sie aber eine Antwort geben. An ihrer Expertise besteht kein Zweifel. Die Kölner Staatsanwaltschaft hat vor kurzem Ermittlungen wegen des Verdachts der Untreue aufgenommen. Die beiden Haupt-Familienstämme haben von „ihrer" Bank, die mittlerweile von der Deutschen Bank übernommen wurde, ein Darlehen über 680 Millionen Euro erhalten. Knapp die Hälfte soll ohne Sicherheiten ausbezahlt worden sein. Die Zinssätze sollen zum Teil nur 1,5 Prozent betragen haben. Nachdem die deutsche Finanzaufsicht (Bafin) hiervon erfahren hatte, mussten die genannten Herren und zwei weitere Angehörige der Führungsspitze zurücktreten. Allen war mit dem Entzug der Zulassung zur Leitung einer Bank gedroht worden.

Sal. Oppenheim war in eine Schieflage geraten, weil die Bank hohe „Klumpenrisiken" bei dem insolventen Karstadt-Konzern Arcandor und dessen Großaktionärin Madeleine Schickedanz hatte. Darüber hinaus hat sie sich stark in geschlossenen Immobilienfonds engagiert, die zusammen mit dem Vermögensverwalter Josef Esch aufgelegt worden waren. Einige dieser Immobilienobjekte waren an Karstadt vermietet worden. Sie haben nach der Insolvenz deutlich an Wert verloren. Auf Drängen der Deutschen Bank wurden die Geschäftsbeziehungen zu Esch inzwischen beendet.

(Zitiert nach: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 33 vom 9. Februar 2010, S. 17)

Angesichts weiterer aktueller Ereignisse könnte man die Frage von Brecht geringfügig erweitern. Sie lautete dann so:

„Wie lassen sich Banken, Industrieunternehmen, Wirtschaftsprüfer, Rechtsberatungskonzerne, politische Parteien und Regierungen von kriminellen Vereinigungen unterscheiden?"

Manche werden sich mit dieser „alt-neuen" Frage nicht beschäftigen wollen. Sie mag Ihnen polemisch, albern und absurd erscheinen. Andere werden sie dagegen als rhetorisch empfinden, weil sie eine Unterscheidbarkeit für konstitutiv ausgeschlossen halten. Eine weitere Gruppe mag hinter der Fragestellung eine politische Absicht wittern und so verstimmt sein, dass sie selbst den Versuch einer Beantwortung ablehnt. Einige werden es einfach nicht für möglich halten, dass aus Killern Banker geworden sind oder dass Inhaber hoher und höchster Staatsämter sich einem mafiotischen Schweigegebot (Omérta) unterwerfen, indem sie die Herkunft von Spenden beharrlich und gesetzwidrig mit der Behauptung verschweigen, sie hätten den großzügigen Gebern ein entsprechendes „Ehrenwort" gegeben. Es liegt auch der Verdacht nahe, dass hinter solch einer Frage Sozialneid und Minderwertigkeitsgefühle stehen und man deshalb wirtschaftliche und politische Erfolge zum Feindbild verzerrt. Wie auch immer: Ergiebiger als derartige Spekulationen könnte die Erinnerung an konkrete Vorgänge sein. Die Bayerische Landesbank muss ca. 3,7 Milliarden Euro abschreiben. Sie ist wegen des Verdachts des völlig überteuerten Kaufes einer österreichischen Bank jetzt sogar in das Visier der Staatsanwaltschaft München geraten. In dem Ermittlungskomplex sind auch Vorwürfe wegen Parteienfinanzierung und der Zahlung von Bestechungsgeldern an Politiker laut geworden. Gegenwärtig ermitteln Staatsanwälte auch in Norddeutschland und bundesweit gegen sechs frühere und amtierende Vorstände der HSH Nordbank. Schadenersatzklagen werden vorbereitet und parlamentarische Untersuchungsausschüsse sind in seit Monaten um Aufklärung bemüht. Die in München beheimatete Bank Hypo Real Estate (HRE) hat sich – auch mit ihrer Tochter (Depfa) – international in hochriskanten Geschäften engagiert und bedarf staatlicher Unterstützung in Höhe von ca. 100 Milliarden Euro. Mittlerweile ist die Verstaatlichung erfolgt. Der amtierende Ministerpräsident von Niedersachsen hat behauptet, dass die pflichtwidrige Vernichtung von Kapital eine Straftat sei. Man wird nicht nur deshalb darüber reden müssen, ob es sich hier um einzelne Fälle rechtswidrigen Verhaltens handelt oder ob die Folgen, die heute unter dem verniedlichenden Begriff „Finanzkrise" debattiert werden, in Wahrheit der organisierten Kriminalität (OK) zuzurechnen sind.

Besonders lebhaft könnte es werden, wenn man auch noch die Rolle von Regierungen in manchen Staaten innerhalb und außerhalb der Europäischen Union (EU) im Zusammenwirken mit Finanzinstituten und Wirtschaftsunternehmen berücksichtigte. Zurzeit sind bekanntlich die Spannungen in der Eurozone und die Schulden Griechenlands die beherrschenden Themen an den Finanzmärkten. Das Vertrauen der Märkte in diesen Mitgliedstaat der EU ist dahin, seit bekannt wurde, dass die jeweiligen Regierungen über Jahre mit falschen Zahlen geringere Schulden vortäuschten. Inzwischen vermutet man sogar, dass die Investmentbanken mit speziellen Finanzprodukten dazu Beihilfe geleistet haben. Hier stellt sich die Frage, ob ein derartiges kollusives Zusammenwirken, sollte es jemals beweisbar sein, nicht als eine der höchsten Formen der OK anzusehen wäre. In der Öffentlichkeit wird bis jetzt dagegen regelmäßig verharmlosend von „Tricks" gesprochen, also von lässlichen kleineren „Sünden". Diese Ausdrucksweise ist in jeder Hinsicht unangemessen. Bei Staatsfinanzen werden große Summen häufig in anderen Währungen wie USD oder Yen aufgenommen, zwischenzeitlich in Euro getauscht, etwa zum Bezahlen fälliger Rechnungen, und vor der Fälligkeit wieder in die Ursprungswährung zurückgewechselt. Bei diesen Tauschgeschäften („Swaps") sollen Investmentbanken nicht mit aktuellen

sondern mit fiktiven Wechselkursen gearbeitet und dadurch Kredite außerhalb der offiziellen Schuldenstatistik geschaffen haben, nicht nur in Griechenland, sondern schon vor Jahren in Italien.

(Zitiert nach: Einecke, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 31 vom 8. Februar 2010, S. 15)

Nach Auffassung des Wirtschaftsnobelpreisträgers Paul Krugmann ist aber Spanien der eigentliche „Brandherd". Und zwar wegen des galoppierenden Defizits, der Rekordarbeitslosigkeit von fast 20 Prozent, nicht endender Rezession, schwerer Strukturprobleme und mangelndem Reformwillen. Und natürlich wegen seines Gewichts. Die Wirtschaftsleistung Spaniens ist ungefähr viermal größer als die Griechenlands. Manch ein Experte glaubt daher, dass Spanien das größte Risiko für die Eurozone darstellt. Die Probleme dort seien aber beherrschbarer als in Portugal oder Griechenland. Aus der Sicht von Teilen der österreichischen Presse hat Griechenland zudem vor allem ein strukturelles Problem. Gemeint ist der „Klientilismus". Der Begriff ist nichts anderes als eine euphemistische Umschreibung für konstitutive Korruption. Andreas Papandreou, der Vater des derzeitigen Ministerpräsidenten Georgios Papandreou und Gründer der sozialistischen Partei kam 1981 mit einem erdrutschartigen Sieg an die Macht, weil sich die linksliberalen Massen über ihn endlich Zugang zur Macht erhofften. Sie bekamen ihn. Festanstellungen im öffentlichen Dienst seien als Wahlgeschenke verteilt worden und hätten den Verwaltungsapparat zu einem der ineffektivsten und korruptesten Europas aufgebläht. EU-Subventionen hätten den Konsum über Importe angekurbelt. Die Wettbewerbsfähigkeit sei zurückgeblieben. Man habe Privatisierungen defizitärer Staatsbetriebe verschleppt. Immer mächtiger werdende Gewerkschaften hätten Strukturreformen vereitelt. Georgios Papandreou müsse die „Sünden" seines Vaters und die der konservativen Vorgängerregierung unter Kostas Karamanlis jetzt „abbüßen". Allein 2009 sind vor der Wahl noch schnell 100.000 Staatsdiener eingestellt worden. Die Niederlage an der Wahlurne war dennoch massiv. Skandale in Milliardenhöhe hätten die allgemeine Meinung in Griechenland bestätigt, dass derjenige, der Zugang zur Macht hat, den Staat als Selbstbedienungsladen betrachte.

(Insgesamt zitiert nach: Die Presse am Sonntag vom 14. Februar 2010, S. 7)

Sollte die zitierte Sichtweise realistisch sein, wäre Korruption zur Staatsraison geworden. Es bestünde das Risiko, dass Verwaltungshandeln in einen fließenden Übergang zur OK gerät. Das würde gewaltige Probleme aufwerfen. Sie wären mit konventionellen strafrechtlichen Mitteln nicht lösbar. Es stellt sich deshalb die Frage, ob das „Anstandsgefühl aller billig und gerecht Denkenden" noch so weit vorhanden ist, dass die durch politische Korruption bewirkte Beleidigung der Millionen nicht privilegierter Bürger die für grundlegende Umgestaltungen erforderliche Energie erzeugen kann. Man könnte zudem die Frage behandeln, ob es inzwischen Finanzinstitute gibt, die so groß sind, dass sie als „systemrelevant" gelten und deshalb mit Hilfe des Steuerzahlers aus der selbstverschuldeten Bredouille gerettet werden müssen. Dann müssten wir auch darüber reden, ob wir mittlerweile eine „Systemkriminalität" haben. Eine besondere Art der Delinquenz also, die auf dem Boden wirtschaftlicher Inkompetenz und politischer Nachlässigkeit eine Kultur der Verantwortungslosigkeit geschaffen hat. In Wahrheit vielleicht eine „Unkultur", in welcher der Rechtsstaat zum Fetisch von Sonntagsrednern degeneriert ist, und in der Betrug und strukturelle Erpressung zum Funktionsmodus angeblicher Leistungseliten geworden sind. Vor diesem Hintergrund mag man sogar darüber diskutieren, ob ein System als solches überhaupt noch relevant ist oder sein darf, wenn es derartige Entwicklungen ermöglicht hat. Wir müssen uns dabei nicht auf die virtuelle Welt der Finanzindustrie beschränken. Es lohnt auch ein Blick auf die „Realwirtschaft". Dabei geht es nicht nur um die zum Teil offensichtlichen Gemeinsamkeiten zwischen Teilen der Wirtschaft und Bereichen der Politik wie etwa die endemische Unfähigkeit zur Beherrschung der Grundrechenarten. Es geht auch um die praktische Relevanz des „Ja, aber", des „Nein, aber" und des entschiedenen „Sowohl als auch", also um die Angst vor klaren und kategorischen Entscheidungen und Handlungen.

Ein Beispiel: Der deutsche Manager Utz Claasen wurde vor einiger Zeit gefragt, ob die Wirtschaft ohne „Beziehungspflege" auskommt. Seine Antwort lautete folgendermaßen:

„Ja, aber man darf hier nicht pharisäerisch sein. Ganz klar, man kann, soll, muss ohne Korruption auskommen. Punkt. Ich selbst habe aber immer wieder in Branchen gearbeitet, in denen das im Hinblick auf die Kundenseite einigermaßen unproblematisch war: Autos, Strom, Analysewaagen. Es mag Geschäftsfelder und Regionen in der Welt geben, in denen die Marktgegebenheiten ganz andere sind. Ich würde nicht voreilig Menschen verurteilen wollen, die in solchen Regionen und solchen Märkten tätig sind und sich an diesen bestimmten Gegebenheiten orientieren müssen."

(Zitiert nach: Süddeutsche Zeitung Nr. 73 vom 28. März 2008, S. 32).

Letztlich wird in diesen Äußerungen die Notwendigkeit der Korruption auf den Märkten dieser Welt anerkannt. Gleichheit im Unrecht gibt es also doch. Moral, Ethik und Rechtstreue schrumpfen auf das Format eines Operntitels („Cosi fan tutte") und dokumentieren einen Geisteszustand, der das Ergebnis eines Infantilisierungsschubes ist. Damit sind kindliche Wahrnehmungen natürlich nicht diskreditiert, weil Kinder es zumeist ernst meinen und glaubwürdig sind. Die hier zitierten Aussagen sind nicht das Papier wert, auf dem sie gedruckt sind. Das ist auch deshalb bedauerlich, weil schwerwiegende Vorwürfe gegen Mitarbeiter und Führungskräfte großer Unternehmen wegen untreuen und korrupten Verhaltens in der jüngsten Zeit nicht nur in Deutschland zu drastischen wirtschaftlichen und rechtlichen Konsequenzen geführt haben. Selbst namhafte und traditionsreiche Konzerne mit bislang hoher Reputation im In- und Ausland stehen im Feuer öffentlicher Kritik. Gegen etliche ihrer Angestellten finden auf nahezu allen Ebenen strafrechtliche Ermittlungen statt. Mittlerweile haben Gerichte eine ganze Reihe von Mitarbeitern verurteilt. Der Siemens-Konzern selbst wurde vor kurzem nach nicht sehr transparenten Beratungen in Deutschland auf der Grundlage des Ordnungswidrigkeitengesetzes mit einem Bußgeld in Höhe von 201 Millionen Euro belegt. Es ist sehr zweifelhaft, ob das kriminelle Unrecht, das innerhalb dieses Konzerns verwirklicht wurde, den Charakter einer „Ordnungswidrigkeit" trägt. Fraglich ist, ob die Bestrafung einzelner Täter ausreicht. Die korrumpierende Anbahnung und Durchführung von Geschäften wurden mit krimineller Energie und systematischer Planung, mit Wissen und Wollen hochrangiger Manager über lange Zeit betrieben. Auch deshalb sollten die betroffenen Unternehmen selbst als Sanktionssubjekte behandelt werden. Im Wettbewerb um lukrative Aufträge haben sich Mitarbeiter und Führungskräfte ganzer Konzerne auf allen Hierarchieebenen so weit korruptiv verstrickt, dass zwischen einem „Businessplan" und einer mafiotischen Tatvorbereitung nicht immer ein Unterschied bestand. Manche Wirtschaftsunternehmen haben sich in Hochburgen krimineller Machenschaften verwandelt. Dort waren Handlungsmuster der OK alltägliche Geschäftspraxis. Umso erstaunlicher ist, dass die bisherige strafrechtliche Aufarbeitung sich überwiegend auf nachgeordnete Mitarbeiter konzentriert und auf den Vorwurf der Untreue (§ 266 StGB) beschränkt. Das Landgericht München I hat am 28. Juli 2008 den früheren Siemens-Direktor Reinhard Siekaczek zu zwei Jahren Haft und einer Geldstrafe von 108 000

Euro verurteilt. Das Urteil ist rechtskräftig. Dem Angeklagten wurde vorgeworfen, Untreue begangen zu haben, indem er allein zwischen Juni 2002 und September 2004 in 49 Fällen Zahlungen von insgesamt knapp 50. 000 000 Euro durch ein undurchdringliches Geflecht von Scheinfirmen geschleust hatte. Damit sind weltweit Bestechungen finanziert worden. Der Verurteilte hatte sich dabei nicht persönlich bereichert, sondern die Beträge auf Aufforderung leitender Mitarbeiter als „nützliche Aufwendungen" bewilligt. Das Wort „Schmiergeld" soll verpönt gewesen sein. Korruption hieß: „Das Thema". Als Siekaczek für die Anweisung entsprechender Gelder zuständig geworden war und wissen wollte, wofür sie im Einzelnen dienen sollten, hat er die Antwort erhalten: „Das wollen Sie nicht wirklich wissen." Die Manager hätten mit einem „Augenzwinkern" darüber geredet. Sogar ein Zentralvorstand habe Wirtschaftsprüfer angewiesen, bestimmte korruptive Praktiken nicht zu durchleuchten .Ein Vorstand der Telekom-Sparte habe angekündigt, dass im Bedarfsfall der Korruptionsbeauftragte der Firma Siemens mit einem Vertreter der Justiz in die Sauna gehe. Dann sei der Fall geregelt. Die mit der Durchführung der Schmiergeldzahlungen Beauftragten habe das beruhigt. Es habe im Übrigen ständig neue Begründungen zur Erforderlichkeit von Bestechungshandlungen gegeben:

„Erst zahlte man, um den Auftrag zu bekommen, dann für die Einfuhrgenehmigung in das Land, später, damit der die Kunde die Ware überhaupt bezahlte. Oder: Mitarbeiter in Osteuropa oder Afrika sagten, es gibt Versprechungen, wenn Ihr nicht zahlt, ist unser Leben in Gefahr."

Hinter der Korruptionskultur stand eine Kalkulation. Ohne Aufträge aus den Ländern, in denen man angeblich schmieren musste, wäre eine Milliarde Euro Umsatz weggefallen, also 25 Prozent allein in diesem Bereich. Das ganze Telefon-Netzwerk-Geschäft mit 50.000 Mitarbeitern wäre ohne Bestechung dem Tode geweiht gewesen, behauptet Siekaczek. Man sei „quer durch den Konzern" so vorgegangen. Er selbst habe ein bereits bestehendes „Modell" nur übernommen. Das soll keine „große Sache" gewesen sein. Der Treuhänder in Liechtenstein habe nur ein Papier gewollt, das seine Berechtigung nachwies, für Siemens Konten zu eröffnen. Dies habe die Rechtsabteilung des Konzerns bestätigt. Allen Managern bis nach ganz oben, sei klar gewesen, dass sie etwas Strafbares tun. Das Gericht äußerte erhebliche Zweifel daran, dass der gesamte Zentralvorstand keine Kenntnis von dem Vorgehen hatte. Den Aussagen des Finanzvorstandes Joe Kaeser entnahm der Vorsitzende Richter (Peter Noll) immerhin, dass bei Siemens ein „weithin erodiertes Rechtsbewusstsein" und ein „System organisierter Unverantwortlichkeit" herrschten. Das Gericht erinnert in seiner Urteilsbegründung aber daran, dass die Anklage nicht wegen Korruption erfolgt war. Dessen ungeachtet wurden 20 bis 30 Prozent auf die Preise aufgeschlagen. Man verlangte „Mondpreise", um die Verantwortlichen schmieren zu können. In ersten Kommentaren wurde das Urteil als „Startschuss" bezeichnet. Das Gericht habe gewichtige Indizien dafür erkannt, dass die höchste Führungsebene über das ausgeklügelte Bakschisch-System Bescheid wusste. Deshalb habe man auf einen „Deal" über das Strafmaß verzichtet. Die Firma Siemens ist natürlich nicht die Wiege des Bösen. Das gilt auch für die Republik Österreich und das Vereinigte Königreich. Ein namhafter Vertreter der österreichischen Aristokratie, Alfons Graf Mensdorff-Pouilly, kann, nach kurzer Unterbrechung Anfang des Jahres 2010, wieder ungehindert von seinem Grundrecht auf Freizügigkeit Gebrauch machen. Das britische Serious Fraud Office (SFO) hat im Februar 2010 nicht nur dessen Freilassung aus der Untersuchungshaft bestätigt, sondern auch mitgeteilt, dass das gesamte Verfahren wegen Korruptionsvorwürfen eingestellt wurde. Man verweist auf eine zwischen dem SFO, dem amerikanischen Justizministerium und dem britischen Rüstungskonzern BAE Systems erzielte Übereinkunft. Danach liege es nicht länger im öffentlichen Interesse, die Ermittlungen gegen Einzelpersonen fortzusetzen. Auch gegen den BAE Konzern insgesamt wurden die Ermittlungen eingestellt. Das ist bemerkenswert. Immerhin ging es um den Verdacht, bei der Beschaffung von Rüstungsgütern für BAE tätig gewesen zu sein. Man behauptete, dass in diesem Zusammenhang 107 Millionen Euro, davon 18 Millionen in Österreich, in korrumpierender Weise verteilt worden seien. Der Betroffene bestreitet diesen Vorwurf. Der Verteidigungsminister der Republik Österreich hat seiner Hoffnung Ausdruck verliehen, dass das Verfahren in Österreich fortgeführt werden möge. Er kritisierte den „Deal zwischen SFO und BAE" heftig und bezeichnete ihn als „Ablasshandel".

(Zitiert nach: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 32 vom 8. Februar 2010, S. 5)

Um was geht es? BAE Systems, der zweitgrößte Waffenhersteller der Welt, zahlt in den Vereinigten Staaten und Großbritannien Geldbußen ca. 400 Millionen USD, um langjährige Korruptionsermittlungen zu beenden. Dem Unternehmen wurde vorgeworfen, es habe sich durch Schmiergeldzahlungen einen Großauftrag in Höhe von 43 Milliarden USD für die Lieferung von „Tornado" Kampfflugzeugen an Saudi-Arabien erkauft. In Großbritannien zahlt der Konzern in einem kleineren Fall außerdem 30 Millionen Pfund Geldbuße im Zusammenhang mit der Lieferung von Radaranlagen an ein afrikanisches Land (Tansania). Damit wird ein Gerichtsprozess verhindert. Zwar hatte man zuvor öffentlich über höhere Geldbußen öffentlich spekuliert. Dennoch handelt es sich in den USA um eine der drei höchsten Bußgeldzahlungen bei Korruptionsverfahren. Ende 2008 hatte der Siemens Konzern übrigens einen ähnlichen Vergleich über 800 Millionen USD geschlossen.BAE Systems will mit der Vereinbarung den Ausschluss von amerikanischen Rüstungsaufträgen verhindern. Dies würde den Konzern in der Tat sehr hart treffen. Kein Land der Welt gibt mehr Geld für Waffen aus als die USA. BAE Systems ist mit einem Umsatz von 19 Milliarden Pfund und 105.000 Mitarbeitern der größte industrielle Arbeitgeber in Großbritannien. Sein Verwaltungsratsvorsitzender (Dick Oliver) bedauert die „Versäumnisse der Vergangenheit und übernimmt die volle Verantwortung" dafür. Immerhin bekennt sich die Firma dazu, der amerikanischen Regierung gegenüber „falsche Angaben in Bezug auf regulatorische Mitteilungen und Vorhaben" gemacht zu haben. Das SFO erwähnt in seiner Presseerklärung unterdessen noch nicht einmal mehr die Tatsache, dass jahrelang wegen Korruptionsverdacht ermittelt wurde. Das ist erstaunlich, geht der saudi-arabische Ermittlungskomplex, auf den der größte Teil der Bußzahlungen entfällt, doch bis auf die Mitte der achtziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts zurück. Der Verkauf der Flugzeuge war von der damaligen Premierministerin Thatcher eingefädelt worden. Frühen Korruptionshinweisen gingen ihre Regierung und deren Nachfolger nicht hinreichend entschlossen nach. Erst 2004 eröffnet das SFO ein Verfahren, dessen Fortführung einer ihrer Amtsnachfolger (Tony Blair) schließlich untersagte. Es gab konkrete Hinweise, dass auch Mitglieder des saudi-arabischen Königshauses Gelder angenommen haben könnten. Aus der Sicht der britischen Regierung hätte der Fortgang der Ermittlungen aber die Kooperationsbereitschaft des Herrscherhauses bei der Bekämpfung des Terrorismus gefährdet. Die Belange der Strafrechtspflege hätten deshalb im Interesse der nationalen Sicherheit zurückzutreten.

(Zitiert nach: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 32 vom 8. Februar 2010, S. 12)

Auch in diesem Komplex sind international agierende Wirtschaftsunternehmen und Regierungen nicht wegen der

Mitgliedschaft in einer kriminellen Vereinigung in das Visier von Untersuchungen geraten. Sie sind selbstverständlich als solche auch keine „Mafia-Organisationen". Gleichwohl könnten manche Beispiele die Frage provozieren, ob das Leistungsprinzip in der Wirtschaft, das Gesetzmäßigkeitsprinzip in der Verwaltung und das Legitimitätsprinzip in der Politik durch das „Gangsterprinzip" ersetzt wurden. Diese Fragestellung mag Überraschung auslösen, weil ein ganz bestimmtes festgefügtes Bild von OK insbesondere in Gestalt der italienischen Mafia verbreitet ist. Deshalb wird man zunächst überhaupt keine Verbindungen oder Gemeinsamkeiten zwischen brutalen Rechtsbrechern und den Galionsfiguren der bürgerlichen Wohlanständigkeit, der geschäftlichen Tüchtigkeit und der politischen Redlichkeit erkennen. Das ist nicht verwunderlich. Eine öffentlichkeitswirksame Mythologisierung erschwert in der Tat die inhaltliche Bestimmung des Begriffs und die analytische Bearbeitung der vielfältigen Erscheinungsformen der OK. Definitorische Schwächen, kriminologische Defizite („Dunkelfeld"), wirtschaftliche Gegebenheiten, politische Ambitionen, behördliche Interessen und massenmediale Verzerrungen tragen ebenfalls zu einem diffusen Gesamtbild bei. In den öffentlich zugänglichen Darstellungen beschränkt man sich zumeist auf einige statistische Grunddaten und wenig aussagekräftige allgemeine Erläuterungen. Die vom Bundeskriminalamt (BKA) für Deutschland jährlich erstellten „Bundeslagebilder Organisierte Kriminalität" gehen von einer im Mai 1990 entwickelten Definition aus, die mit unwesentlichen Abweichungen auch in anderen Ländern üblich ist. Sie kommt einem kriminalpolitischen Mantra gleich. Jeder Versuch, dem komplexen Phänomen der OK näher zukommen, wird von den Geräuschen begleitet, die beim Gebrauch einer tibetanischen Gebetstrommel zu hören sind. Der definitorische Sing-Sang schlägt unvermeidlich jedem entgegen, der sich mit OK beschäftigt. Sie soll sich durch folgende Elemente auszeichnen:

- Planmäßige Begehung von Straftaten erheblicher Bedeutung.
- Mehr als zwei Beteiligte.
- Arbeitsteiliges Zusammenwirken von längerer oder unbestimmter Dauer.
- Gewinn- oder Machtstreben.
- Gewerbliche- oder geschäftsähnliche Strukturen.
- Gewalt oder andere zur Einschüchterung geeignete Mittel.
- Einflussnahme auf Politik, Medien, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft.

Dieser Ansatz bewirkt, dass das Vorhandensein einer wie auch immer strukturierten Organisation weiter in den Hintergrund gedrängt wird. Der handelnde Akteur bleibt in dieser Definition diffus. Ethnische Aspekte sind ausgespart. Die drei Komponenten (Geschäftsstruktur – Gewalt – Einflussnahme) sind nicht kumulativ sondern alternativ miteinander verknüpft. Unklar bleibt, in welchem Verhältnis diese drei Modalitäten zu den von der Gruppierung begangenen Straftaten stehen.

Möglicherweise war es der umfassende Charakter der Definition, der dazu führte, dass die Debatte um das Besondere der OK in den letzten Jahren merklich abflachte. Gleichzeitig hob man immer wieder hervor, dass die Existenz der OK jedenfalls in Deutschland unstreitig sei, beklagte aber, dass darunter nicht jene qualifizierte Form des Verbrechens verstanden werde, die von subtilen Tattaktiken und -techniken bestimmt ist und die sich ausschließlich am zu erwartenden Profit orientiert. Man schien zunächst übereingekommen zu sein, dass es OK auf jeden Fall gibt, um erst danach zu fragen, worin denn das Besondere dieser Kriminalitätsform liegt. Einerseits hat die zitierte Definition den Vorteil, dass sie vielfältige OK-Variationen abdeckt. Angesichts ihrer Unbestimmtheit ist das nicht überraschend. Andererseits ist kaum erstaunlich, dass die Weite der Definition Kritik ausgelöst hat. Fast alle Elemente der Definition sind interpretationsbedürftig. Aus polizeilicher Sicht ist die damit verbundene Flexibilität begrüßenswert. Aus grundrechtlicher Perspektive ist eine derart vage Definition jedoch fragwürdig, weil darauf weitreichende staatliche Maßnahmen gestützt werden können. Man hat sich auch auf europäischer Ebene um weitere Definitionen bemüht. Sie zeichnen sich zwar durch zahlreiche Gemeinsamkeiten aus, dürfen aber deshalb nicht als wechselseitige Bestätigung für die Richtigkeit des jeweiligen analytischen Ansatzes missverstanden werden. Insgesamt stellen sie kein genügend qualitativ orientiertes Raster zur Erkennung und Einordnung OK-verdächtiger Strukturen und Personen dar. Auf die geographisch verteilten Besonderheiten der Typologie der verschiedenen OK-Gruppen ist hier nicht angemessen einzugehen. Wichtiger ist die Einsicht, dass es bei alledem nicht um die Mafia als einer konkreten historischen und leider auch aktuellen Variante der OK in Italien oder in den USA geht. Wir reden über Systeme unkontrollierter, vielleicht sogar unkontrollierbarer Macht. „Mafia" ist nur eine Metapher, welche für einen pathologischen Machtmissbrauch steht.

OK ist nicht nur ein Merkmal strukturschwacher Gesellschaften. Sie hat sich – in unterschiedlichen Formen – in allen politischen Systemen ausgebreitet. Oft wird behauptet, dass intakte Staatswesen mit einer funktionierenden Rechtsprechung, parlamentarischen Opposition und einer freien Presse effektive Abwehrmechanismen gegen eine kriminelle Unterwanderung ausbilden können. Es drängt sich jedoch die Frage auf, wie beruhigend das ist, wenn man zu dem Ergebnis kommen müsste, dass sich OK als Wirtschaftsform und als „politisches Prinzip" etabliert hat. Diese Fragen sind auf allen Etagen der wirtschaftlichen und politischen Hierarchien hochaktuell geworden. Sie müssen in einer Zeit beantwortet werden, in der die angebliche Unterscheidbarkeit von Gewinn und Beute die Überzeugungskraft eines Ammenmärchens hat.

Steuerhinterziehung, die Degeneration der Finanzmärkte zu Tatorten und korruptive Praktiken in weltweit agierenden Konzernen haben zu einer strukturellen und funktionellen Überschneidung mit der OK geführt. Auch deshalb ist die Abkehr vom überkommenen Verständnis dieser Kriminalitätsform geboten. Bislang sind damit vor allem Schlagwörter und Klischees verbunden:

„Rauschgift", „Rotlichtmilieu", „Menschenhandel", „Ausländer", „Gewalt", etc.

Sie führen zu einer Stigmatisierung besonderer Art. In der öffentlichen Wahrnehmung gerät OK zur mythologischen „Unterwelt", die fernab der bürgerlichen Gesellschaft ihr eigenes Leben nach geheimnisvollen Riten und Traditionen führt, weitab von den Zentren des sonstigen bürgerlichen, wirtschaftlichen und politischen Daseins. Dieses Verständnis sorgt in der Welt bürgerlicher Wohlanständigkeit und in politischen Kreisen für Entlastung. Die „Mafia", das sind immer nur die Anderen, Fremden, Fernen. Eine unheimliche Bedrohung, die von außen kommt. Eine Macht, die mit brutaler Energie in bislang behütete Lebenskreise eindringt. Eine Verschwörung zur Korrumpierung aller moralischen Werte. Diese Perspektive ist aber nur ein Teil der Wahrheit. Sie erlaubt keinen Blick auf die etablierten inneren Verhältnisse in unseren gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Regelkreisen. Deshalb wird das dramatische Ausmaß der Gefahr nicht erkannt. Vielleicht spielen auch psychologisch begründbare Widerstände eine Rolle. Sie treten immer dann auf, wenn schmerzhafte Prozesse der Selbsterkenntnis drohen. Der Satz „Der Feind ist unsere eigene Frage als Gestalt" (Carl Schmitt) gilt möglicherweise auch im Hinblick auf das Phänomen der OK. Die neueren Nachrichten über kriminelles Geschehen auf allen Etagen von Wirtschaft, Verwaltung und Politik

müssten dennoch zu einer grundlegenden Revision der bisherigen Sichtweise führen. Heutzutage provoziert insbesondere die „Finanzkrise“ Fragen, die sich bis vor kurzem niemand vorstellen konnte. Bislang konzentriert sich das Augenmerk der Polizei und der Justiz in allen Mitgliedstaaten der EU leider immer noch auf besonders „primitive“ Formen vermeintlicher OK. Damit gerät vornehmlich gewalttätige Bandenkriminalität in den Blickwinkel. Im Hinblick auf die finanziellen Interessen der EU gehen die noch ernster zu nehmenden Gefährdungen jedoch von Personen und Strukturen aus, die andere spezifische Merkmale und Talente ausgebildet haben. Das kriminologisch und kriminalistisch traditionelle Verständnis von OK muss sich deshalb ändern. Unter dem Eindruck äußerst attraktiver Tatgelegenheiten, die sich angesichts der Höhe der in der EU und aus öffentlichen Haushalten zur Verfügung stehenden Mittel bieten, und wegen der anhaltenden Zeiten wirtschaftlichen und ordnungspolitischen Umbruchs haben sich die Methoden kriminellen Handelns verfeinert. Die besonders gefährlichen Vertreter der OK greifen zu kaufmännischen Kalkulationen und identifizieren die höchsten Gewinnspannen und die geringsten Risiken mit unternehmerischer Weitsicht. Nicht zuletzt aus diesen Gründen hat die OK in den letzten Jahren mehrere qualitative Sprünge gemacht. Dadurch ist es ihr in zunehmendem Maße gelungen, das Wohlstandsgefälle innerhalb der EU, die strukturellen Umwälzungen, die für einen offenen Binnenmarkt typischen Kontrolldefizite, die Vielzahl und Komplexität gesetzgeberischer Akte sowie die Anfälligkeit von Teilen der wirtschaftlichen, politischen und administrativen Eliten für Korruption in allen Staaten planvoll auszunutzen. Aber nicht erst seit der Finanzkrise ist erkennbar, dass wir in Zeiten leben, in denen Lebenssinn sich in Gewinnmaximierung erschöpft. Die OK hat deshalb alle Chancen, weiter zu wachsen und zu gedeihen. Schon jetzt ist kaum noch zu klären, in welchem Maße zwischen (noch) legalen Unternehmen und der OK Deckungsgleichheit besteht. Die Finanzierungsbedürfnisse politischer Parteien, die Machtinteressen von Politikern und die Gewinnorientierung von Unternehmen sind in unheilvoller Weise zusammengewachsen. Insbesondere die Korruption hat sich zum verführerischsten und gefährlichsten Leitmotiv der Moderne entwickelt. Sie ermöglicht es gerade der OK auf Waffengewalt konventioneller Art zur Durchsetzung ihrer Absichten zu verzichten. Geld korrumpiert nicht nur. Es räumt jeden Weg geräuschlos frei. Damit schließt sich der Kreis: Jede Gesellschaft, innerhalb und außerhalb Europas, hat die OK, die sie verdient, weil sie an ihr und mit ihr verdient. OK und Korruption sind zu sicherheitspolitischen Problemen erster Ordnung geworden. Aus der Finanzkrise hat sich eine wirtschaftliche und aus dieser eine soziale Krise entwickelt. Die Globalisierung hat auf den Finanzmärkten eine kriminogene Kasinokultur entstehen lassen. Die Konsequenzen sind dramatisch. Dazu zählt die transnationale OK, die eine gesamtwirtschaftlich relevante Größe und eine globale Ausdehnung erreicht hat.

Im Mittelpunkt der ganzen Entwicklung steht die Korruption, die sich zu einer Art Strukturkriminalität verdichtet hat. Unter ihrem Deckmantel sind Legalität und Legitimität zu abhängigen Variablen des Erfolgsprinzips verkommen. Regierungen haben erlaubt, dass das System und seine wichtigsten Vertreter außer Kontrolle gerieten. Auch wenn man einige Unternehmen für zu korrupt gehalten hat, um erfolgreich zu sein, so hat man sie doch für so groß eingeschätzt, dass sie nicht scheitern können. Finanziers und Wirtschaftsführer haben ohne Regeln eine allgemeine Bereicherungsorgie veranstaltet. Banker, Fondsmanager und Vermögensverwalter haben ihre Dienstleistungen und ihre Seelen verkauft, um riesige Summen Geldes zu verdienen und es sich in die eigene Tasche zu stecken als das System kollabierte. Armeen von Rechnungsprüfern, Buchhaltern und Rechtsberatern haben sich legalen und illegalen Industrien wie Söldner zur Verfügung gestellt, um schmutzige Geschäfte zu verdecken bzw. ihnen den Anschein der Rechtmäßigkeit zu vermitteln. Ratingagenturen und Beratungsgesellschaften haben Unternehmen betrügerisches Verhalten gelehrt und ihnen anschließend Unbedenklichkeitstestate erteilt. „Offshore“ - Finanzzentren haben Geld jeder Herkunft akzeptiert und keine Fragen gestellt. In allem liegt der korrupte Kern der Finanzkrise, die für die OK geradezu ein Jungbrunnen ist. In der Koppelung mit mafiotisch organisierten und handelnden Unternehmen der Realwirtschaft entsteht so eine gesellschaftszerstörende Wucht. Sie wird sich weiter aufbauen und uns im schlimmsten Fall Verhältnisse bescheren, die wir seit langem für überwunden wähnten. Im Anfang war nicht das Wort. Alles begann mit Mord und Totschlag. Diese Art der „gesellschaftlichen Ausdifferenzierung“ ist nicht nur Geschichte. Sie dauert mit wechselnder Intensität an. Der Ursprung von Wirtschaftssystemen war Raub, Diebstahl und Erpressung, nicht Vertragsschlüsse nach Treu und Glauben. Mittlerweile hat sich anscheinend einiges geändert. Das zivile Recht moderiert den Austausch von Waren und Dienstleistungen. Es verhindert überwiegend die gewaltsame Durchsetzung der eigenen Absichten. Aus Überwältigung wird fairer Wettbewerb. Aus Völkermord, Sklaverei und krimineller Landnahme wird Kolonialismus. Aus Kolonialismus wird freier Welthandel. Aus dem Schlachtfeld wird der Gemeinsame Markt.

Vor diesem Hintergrund scheint Korruption geradezu ein Lebenselixier für Wirtschaft, Verwaltung und Politik geworden zu sein. Nach mehreren Quantensprüngen führt sie womöglich auf den Gipfel der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Entwicklung. Heutzutage muss man Menschen nicht mehr vernichten, damit sie jeweiligen Interessen nicht im Wege stehen. Gewaltanwendung wird durch Verführung abgelöst. Zahlungsanweisungen machen Kriegserklärungen überflüssig. Im Medium des Geldes wandeln sich Gegensätze in Kooperation. Moralische Grundsätze werden im Verhältnis zur Höhe vermögenswerter Zuwendungen geschmeidig interpretiert. Machtfragen lassen sich einvernehmlich behandeln. Die Überzeugungskraft von Argumenten wird unerheblich. Selbst die „historische Gerechtigkeit“ von Staatsgründungen lässt sich durch Entnahmen aus Reptilienfonds befördern. Im politischen Alltagsgeschäft bietet sich ein breites Spektrum zur Emanzipation von wirtschaftlichem Sinn, fachlichem Verstand und demokratischer Kontrolle. Der Instrumentenkasten ist übervoll. Er enthält lukrative Posten, Gefälligkeiten, Gesetzesinitiativen, Subventionen und Versorgungszusagen. In einer Welt, in der materieller Wohlstand zum Lebenssinn geworden ist und zwischen Arbeit und Einkommen kein Zusammenhang mehr besteht, ist Korruption allgegenwärtig. Sie hat eine unverzichtbare Scharnierfunktion. Rechtstreue und Loyalität zählen nicht mehr zu den wichtigsten Funktionsprinzipien von Gesellschaften als Solidarverband. Solange aber die Beteiligten nicht verstehen wollen oder nicht verstehen können, dass sie innerhalb einer korrumpierten Beziehung ihre Selbstachtung riskieren, bleiben alle Debatten über Korruptionsbekämpfung eine nutzlose Leidenschaft. Diese Hinweise bleiben natürlich folgenlos, wenn mangelnder Respekt für die eigene Würde zur Entwertung aller Beziehungen führt, die durch Arbeit und Solidarität geprägt sein sollten. Dennoch: Die korrumpierende Annahme von Geld ist und bleibt ein Angriff auf die Selbstachtung. Wer das nicht einsieht, ist durch Strafdrohungen selbstverständlich nicht zu beeindrucken. Brutale Gewalt wird unterdessen durch die „geometrische“ Ordnung des Geldes abgelöst. Genau darin steckt eine ganz besondere anarchische Kraft. Sie könnte dereinst ganze Staaten zum beschriebenen Beginn der Geschichte zurückschleudern. Das mag dann geschehen, wenn die Masse der

Rechtsunterworfenen und arbeitenden Menschen verstanden hat, dass ihr Selbstwertgefühl und ihr sozialer Achtungs- und Sicherheitsanspruch sowohl durch gesellschaftsübliche Korrumpierung als auch durch Legalisierungsstrategien der OK missachtet werden. Eine entsprechend zersetzte Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung, gekaufte Machthaber, gemietete Parteien sowie eine hoffnungslos unterlegene Strafrechtspflege könnten irgendwann in eine Risikolandschaft führen, in der bürgerliche Sicherheit nicht mehr zu garantieren ist.

Die gegenwärtige Lage der Weltwirtschaft provoziert mittlerweile Beschreibungen und Einordnungen, die nach Naturkatastrophen üblich sind. Insbesondere die Finanzkrise setzt man gerne mit einem Tsunami gleich: unvorhersehbar, unbeherrschbar und verheerend. Dabei sind die weltweit entstandenen volkswirtschaftlichen Schäden nicht nur das Ergebnis von Fahrlässigkeit, sondern auch des vorsätzlichen Handelns einzelner Menschen und Organisationen. Die Finanzwelt, die Wirtschaft und die Politik haben am Aufbau eines Systems mitgewirkt, welches Risiken geschaffen hat, die in ihrem Umfang und in ihrem Schadenspotential in der neueren Wirtschaftsgeschichte ohne Beispiel sind. Diese Entwicklung fand unter den Augen von Behörden und politisch Verantwortlichen statt. Sie endete in einer Allianz von Versagern und Verbrechern. Ihre Wirkungskraft überschreitet alle denkbaren Möglichkeiten eines Mafia-Clans. Sie gefährdet das Gemeinwohl und die Stabilität von Regionen. Die Zerstörungskraft der in der Finanzindustrie entstandenen Strukturen ist offensichtlich. Unklar ist, wer für die eingetretenen Folgen verantwortlich ist und ob Einzelpersonen oder Unternehmen zivilrechtlich haftbar gemacht oder strafrechtlich belangt werden können. Die bisherigen Anstrengungen sind nicht ermutigend. Maßgebende Akteure in der Weltwirtschaft sind durch ethische und rechtliche Differenzierungen nicht ansprechbar. Sollte dies nicht zu ändern sein, könnte staatliche Rechtspflege durch gesellschaftliche Selbstverteidigung ersetzt werden. Damit sind „Aussichten auf den Bürgerkrieg“ (Enzensberger) eröffnet. Bis dahin haben wir aber hoffentlich noch genügend Zeit, um über den einen oder anderen anregenden Vorschlag nachzudenken. Das Mitglied des Deutschen Bundestages Peter Gauweiler, der für die Christlich-Soziale Union (CSU) den Wahlkreis München-Süd vertritt, hat jüngst einen Erlass gegen Extremisten und Radikale im Bankgewerbe gefordert. Die deutsche Verfassung garantiere den Schutz des Eigentums als „Verantwortungseigentum“. Genau dieses entschwinde seit Jahren durch Investmentbanking, Hedgefonds und die Blickverengung auf „Shareholder Value“. Durch wahnsinnige Spekulationen von Bankern sei so viel anvertrautes Eigentum in Deutschland zerstört worden wie nie zuvor. Menschen, die mit anderer Leute Geld umgehen, spielten Schicksal und ersetzten fehlenden Durchblick bei ihren Investments durch „Ratings“ und verschleierten ihre Unkenntnis durch Zweckgesellschaften. Sie bilanzierten heiße Luft – mit Bilanzwerten ohne marktmäßige Belege und berechneten nach solchen „Bilanzen“ ihre extremen Boni. Gauweiler glaubt, dass der amerikanische Präsident Obama dem Geschwätz von Finanzdienstleistern außerhalb der Realwirtschaft ein Ende gemacht hat. Dessen Vorschlag, den Kreditinstituten den nicht kundenbezogenen, eigennützigen Eigenhandel und Geschäfte mit Hedgefonds und Beteiligungsgesellschaften zu untersagen, sei völlig richtig. Ein Investmentbanking, welches das Eigentum seiner Kunden zerstückelt, verbrieft, verwettet und verspielt, hält Gauweiler für „organisierten Kundenverrat“.

(Gauweiler, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 28 vom 4. Februar 2010, S. 2).

Man könnte es noch knapper sagen: Die Finanzindustrie, die Wirtschaft und die Politik sind teilweise eine Domäne der OK geworden. Durch die Kombination von Brecht und Gauweiler scheint sich ein Kreis zu schließen. Das wäre ein Befund, der überraschender kaum sein könnte. Er könnte sogar Mut machen, zeigt er doch, dass man aus sehr unterschiedlichen persönlichen und politischen Perspektiven zum gleichen Ergebnis kommen kann. Es wird auch Zeit. Die Zeichen stehen an der Wand, wie neuere Untersuchungen zeigen, in denen die Veränderungen in den politischen, sozialen und wirtschaftlichen Einstellungen in der Bevölkerung wissenschaftlich untersucht werden

(Wilhelm Heitmeyer (Hrsg.), Deutsche Zustände. Folge 8“, 2010).

Vier von fünf Befragten sind mittlerweile der Auffassung, dass sie die sich aus der Finanzkrise ergebende Wirtschaftskrise selbst „ausbaden“ müssen. Der Gesamtumfang des Desasters wird aber erst dann sichtbar werden, wenn auch die zwangsläufige „Fiskalkrise“ durchschlägt, die bislang nur durch aberwitzige Staatsverschuldungen verzögert werden konnte. Entsprechende Ahnungen über das Bevorstehende haben nach dem Eindruck des Forscher Heitmeyer schon jetzt eine Spaltung der Gesellschaft bewirkt, die immer größer werde

(Heitmeyer, in: Der Spiegel Nr. 14 vom 3. April 2010, S. 70).

Mehr als 90 Prozent der Bevölkerung erwarten nach den jüngsten Untersuchungen eine Zunahme von Armut und sozialem Abstieg. Die meisten gehen davon aus, dass sie ihren Lebensstandard nicht mehr halten können. Diese „Statusangst“ mache anfällig für die Abwertung anderer. Mehr als 80 Prozent sollen sogar „wütend“ über die finanziellen Folgen der Krise sein. Die Wut speist sich auch aus der (wahrgenommenen) Tatsache, dass die Politik nichts aus der Krise lernt. Regierungen haben offenbar nicht die Kraft, wirklich wirkungsvolle Regeln für den Finanzmarkt durchzusetzen. Angesichts eines mangelnden sichtbaren Wutausbruchs glaubt Heitmeyer, dass es kein Ventil gibt und spricht von einer „wutgetränkten Apathie in der Bevölkerung“, ein Umstand, der durch das Fehlen eines konkreten Objekts für diese Wut erklärt wird. Man habe sich aber schon auf die Suche nach „Sündenböcken“ begeben und erkläre diejenigen für schuldig an der Wirtschaftskrise, die den Sozialstaat gezielt ausnutzen. Besonders die Langzeitarbeitslosen geraten ins Visier und werden zum neuen „Feindbild“. Jede Gesellschaft stabilisiere sich durch die Abwertung von Randgruppen. Das Schicksal der Arbeitslosen erhöht bei den anderen die Anpassungsbereitschaft. Verlustängste bewirken wirtschaftlichen Fortschritt. Es entsteht „systemische Brutalität“. Der autoritäre Kapitalismus habe es geschafft, seine Verwertungskriterien ohne Widerstand der ganzen Gesellschaft überzustülpen. Unterdessen glaube die Mehrheit der Menschen, dass unsere „Kernnormen“ erodieren. Solidarität, Gerechtigkeit und Fairness zählen nichts mehr. Die Folge ist gesellschaftliche Desintegration, für Heitmeyer der beunruhigendste Befund seiner jüngsten Untersuchungen. Viele Menschen seien von der Politik enttäuscht und wendeten sich ab. Sie merken, dass die Demokratie die Kontrolle gegenüber dem Kapital verliert, das seinerseits die Kontrolle übernimmt und gnadenlos ausübt. Die Mehrheit der Bevölkerung traut der Politik nicht mehr zu, dass sie die großen Probleme lösen kann. Eine tiefgreifende politische Resignation hat zu einer „Demokratie-Entleerung“ geführt. Das demokratische System befinde sich in den Anfängen eines unmerklichen Verrottungsprozesses. Es versteht sich von selbst, dass diese Entwicklung nicht mit strafrechtlichen Kategorien zu beschreiben ist. In jedem Fall kommt Strafverfolgung auch zu spät, wenn der schwerwiegendste Schaden eingetreten ist, den eine staatlich verfasste Gemeinschaft erleiden kann: Vertrauensverlust gegenüber den Eliten. Dieses Vertrauen wird möglicherweise dann wieder hergestellt werden können, wenn man Brecht und Gauweiler gemeinsam auf den Barrikaden sieht. Bis dahin wird wohl noch etwas Zeit vergehen. Schade.

Ingolf Hubert
Landespolizeischule Rheinland-Pfalz, Fachhochschule für öffentliche Verwaltung – Fachbereich Polizei

DOMEA® als „Laborinformationssystem“

Gunnar Koll
LL.M. (com.)
Landeskriminalamt Rheinland-Pfalz

Medienbruchfreier Datenaustausch zwischen Expertensystemen, Fachverfahren und Analysegeräten in der Kriminaltechnik des Landeskriminalamtes Rheinland-Pfalz

Seit Anfang 2007 hat sich das Landeskriminalamt Rheinland-Pfalz mit der Herausforderung auseinandergesetzt, die Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Kriminaltechnik, insbesondere bei DNA-Untersuchungen, effektiver, effizienter und qualitätsgesicherter durch die Einführung einer IT-gestützten Anwendung zu ermöglichen. Nach einem knapp zweijährigen Projektverlauf ist es dem LKA gelungen, eine bundesweit einmalige Lösung zu entwickeln, die den Anforderungen der Anwenderinnen und Anwendern in der Kriminaltechnik gerecht werden konnte. Die erfolgreiche Implementierung des Systems auf Basis einer DOMEA®-Anwendung wurde im Juli 2009 in Berlin mit dem eGovernment-Preis in der Kategorie „Zusammenarbeit als eCollaboration“ ausgezeichnet.

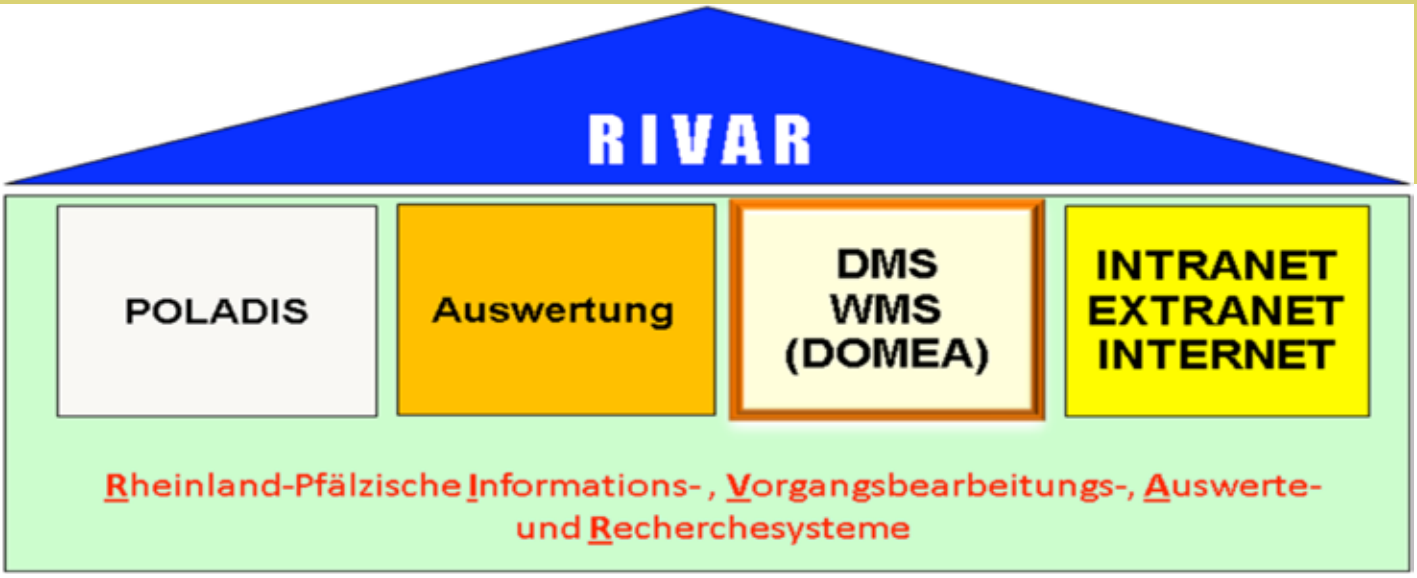
Allgemeines

Verfahrenstechnische Erfordernisse

Kriminaltechnische Untersuchungen und die wissenschaftliche Begutachtung von Spuren sind Standardmaßnahmen der polizeilichen Ermittlungsarbeit. In den letzten Jahren hat in der kriminalistischen Ermittlungstätigkeit die DNA-Analyse, volkstümlich auch „genetischer Fingerabdruck“ genannt, zunehmend an Bedeutung gewonnen. Untersuchungsergebnisse werden wegen der exakten technischen Methoden in der Regel nicht in Frage gestellt. Angriffspunkte bieten allerdings Unklarheiten über den „zurückgelegten Weg“ des Asservates mit der oder den enthaltenen Spur(en) von der Sicherung am Tatort bis zur kriminaltechnischen Untersuchung sowie über die in diesem Prozess beteiligten Personen. Darüber hinaus stellen Übertragungsfehler bei der manuellen Erfassung von Datensätzen ein nicht unerhebliches Verfahrensrisiko dar. Die Wichtigkeit dieser Parameter wurde unlängst im Rahmen der Untersuchungen zum „Heilbronner Polizistenmord“[1] hinsichtlich des Problems der Kontamination von DNA-Spuren deutlich. In Folge der erheblichen Ausweitung des Anwendungsbereichs durch das Gesetz zur Novellierung der forensischen DNA-Analyse[2] und der entsprechenden Umsetzung in der polizeilichen Praxis hat die Zahl der DNA-Analysen in der Vergangenheit rasant zugenommen und steigt stetig weiter. In Rheinland-Pfalz fallen derzeit ca. 22.000 Untersuchungsaufträge pro Jahr an. Für die gerichtsfeste Beweiserhebung und aus Gründen des Datenschutzes ist eine lückenlose Dokumentation aller Arbeitsschritte, wie z. B. die Aufzeichnung von Transportwegen, Übergaben von Person zu Person sowie der einzelnen Untersuchungsschritte, erforderlich. Medienbrüche sind dabei besonders kritisch und müssen intensiv auf Fehler überprüft werden. Diesen Erfordernissen konnte das Landeskriminalamt Rheinland-Pfalz bislang nur mit entsprechenden Zeit- und Personalaufwänden begegnen, weil ein adäquates edv-technisches Unterstützungsmittel fehlte.

Erfordernisse des Qualitätsmanagements (QM)

Bereits 1996 veröffentlichte die AG Kripo die „Grundsätze der Qualitätssicherung in der Kriminaltechnik“. Den Inhalten der Norm DIN EN 45001[3] entsprechend, behandelt diese Richtlinie vor allem technisch orientierte Maßnahmen zur Qualitätssicherung von Prüfergebnissen. Die EN 45001 wurde Ende 1999 durch die internationale Norm ISO 17025 „Allgemeine Anforderungen an die Kompetenz von Prüf- und Kalibrierlaboratorien“ ersetzt. Diese enthält in Erweiterung der EN 45001 u. a. detaillierte Anforderungen, z. B. zu Auswahl von Prüfverfahren inkl. deren Validierung[4] sowie Messunsicherheiten. Die ISO 17025 vereinigt die Forderungen der allgemeinen Normenreihe ISO 9000[5] an ein solides Management und der EN 45001 zum Kompetenznachweis von Prüflaboratorien. In ihrer Sitzung vom 04./05.04.2001 beschlossen die Kriminaltechniken des Bundes und der Länder, ein Qualitätsmanagement-System (QM-System) nach ISO 17025 aufzubauen. Nach einem Beschluss der KT-Leiter im Jahr 2003 vereinbarten sich die Kriminaltechniken der LKÄ und des BKA, jeweils ein umfassendes QM-System nach ISO 17025 aufzubauen, ohne (unmittelbar) eine Akkreditierung[6] damit zu verknüpfen“. Hierdurch sollten u. a. die Qualität der Arbeitsergebnisse sichergestellt, ein Kompetenznachweis der Prüflaboratorien gegenüber Dritten ermöglicht, der einwandfreie Zustand von Geräten und Prüfmitteln dokumentiert sowie Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Abläufe im Labor gewährleistet werden. Vor diesem Hintergrund musste sich das LKA die Frage stellen, ob u. a. schon die bestehenden Möglichkeiten zur Vorgangsbearbeitung, Akten- und Vorgangsverwaltung sowie Archivierung für den Aufbau eines entsprechenden QM-Systems ausreichen.



Ausgangssituation in der Kriminaltechnik

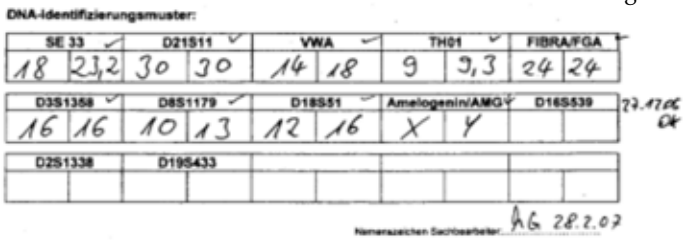
Unterschiedliche Ablagestrukturen/fehlende Recherchemöglichkeit

Die bestehenden Ablagemöglichkeiten in EDV-Systemen, wie z. B. in Office, DOS-Datenbanken, Access-Datenbanken, Sammelmappen, etc. führen zur Problematik, dass sich die Suche nach Akten, Vorgängen und Dokumenten, insbesondere für „neue“ Mitarbeiter oder Dritte schwierig bis nahezu unmöglich wird, wenn bspw. die seinerzeit individuell gewählte Ablagestruktur nicht mehr gedanklich abgerufen werden kann und komfortable Recherchemöglichkeiten nicht zur Verfügung stehen. In den Dezernaten innerhalb der Abteilung Kriminalwissenschaft und -technik (KT) wurden dezentral Tagebücher und Handakten angelegt. Die elektronischen Tagebücher waren nicht miteinander vernetzt. Daten wurden redundant erhoben. Die Disziplinen in der Abteilung konnten nicht ohne weiteres wissen, wer unter Umständen noch an dem Spurenträger Untersuchungen zu erledigen hatte. Dies erforderte einen erheblichen Koordinationsaufwand vom Eingang der Untersuchungsanträge bis hin zur Überwachung von Löschfristen für Daten und die Herausgabe oder Vernichtung von Asservaten. Die Beantwortung von Sachstandsanfragen an die Kriminaltechnik des LKA durch die zentrale Erfassungsstelle erforderte daher die zeitintensive Zuordnung des entsprechenden Vorganges nach entsprechender Auskunft durch die jeweilige Organisationseinheit, ggfls. durch Befragung einzelner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Darüber hinaus war eine organisationsübergreifende oder gar eine parallele Bearbeitungsmöglichkeit unterschiedlicher Dezernate in der Kriminaltechnik (z. B. Biologie, Chemie, Daktyloskopie, etc.) nicht gegeben. Eine Abbildung dieser Bedürfnisse sowie der oben beschriebenen verfahrenstechnischen Erfordernisse und Anforderungen des Qualitätsmanagement war in dem polizeilichen Vorgangsbearbeitungssystem POLADIS[7] nicht möglich bzw. auch nur mit erheblichem Entwicklungs- und Kostenaufwand realisierbar. Vor diesem Hintergrund hatte sich das LKA bereits Mitte 2004 intensiv mit der Thematik „Einführung eines Dokumenten- und Workflowmanagementsystem (DMS/WMS)“ auseinandergesetzt, zumal in Rheinland-Pfalz die Entscheidung für die Implementierung eines entsprechenden Systems nach DOMEA®-Standard[8] gefallen war. Neben den polizeilichen Vorgangsbearbeitungs- und Auswertemöglichkeiten (Strafanzeigen, Verkehrsunfallaufnahme, sonstige Vorgänge, POLIS, INPOL, EWOIS) sowie den Möglichkeiten im Rahmen des Informationsmanagement (Intranet, Internet, Extranet) sollte unter dem „Dach“ der RIVAR[9]-Anwendungen auch ein Dokumenten- und Workflowmanagementsystem nach „DOMEA®“-Standard“ seinen Platz finden. Das LKA stellte letztendlich die Entwicklung eigenständiger Lösungen mit dem Ziel der Einführung einer landeseinheitlichen Verfahrensweise zurück. Im LKA sollte keine „Insellösung“ für elektronische Geschäftsprozesse geschaffen werden.

Fehleranfälligkeit durch „Medienbrüche“

Darüber hinaus mussten Datensätze von Hand erfasst und entsprechend in andere Systeme „übertragen“ werden. Diese „Medienbrüche“ bei der Eingangserfassung von Untersuchungsanträgen aus POLADIS (z. B. Verfahrensdaten, Personendaten, mehrstelliges POLADIS-Aktenzeichen, entsendende Dienststelle, etc.), bei der Übertragung der Analysedaten in die Gutachten sowie in die DNA-Analyse-Datei (DAD) des Bundes erforderten personal- und zeitintensive Kontrollen zur Qualitätssicherung. Das Generieren eines DNA-Analyseergebnisses durch die Untersuchung der aus den Spuren gewonnenen Extrakte und Amplifikate erfolgt fast ausnahmslos am PC[10]. Den Messwerten werden kryptische Allelwerte zugeordnet, die in ihrer Kombination ein DNA-Muster ergeben. Gerade die schriftliche Übertragung dieser Allelwerte in einen DNA-Meldebogen und das manuelle Einpflegen dieser Daten durch die Erfassungsstellen in die DAD stellen das größte Fehlerrisiko dar. Die Ergebnisse der molekulargenetischen Untersuchungen sind DNA-Identifizierungsmuster, die für den Laien aus kryptischen Zahlenwerten und -kombinationen bestehen.

Diese Werte wurden aus den DNA-Laborgeräten ausgelesen, von Sachverständigen interpretiert und händisch in ein Formular erfasst. Um die erheblichen Fehlerquellen zu umgehen waren die herkömmlichen Prozesse zeitaufwändig und


DNA-Identifizierungsmuster:

SE 33		D21S11		VWA		TH01		FIBRA/FGA	
18	23,2	30	30	14	18	9	9,3	24	24

D3S1358		D8S1179		D18S51		Amelogenin/AMG		D16S539	
16	16	10	13	12	16	X	Y		

D2S1338		D19S433							

AG 28.2.07

Abb. zeigt ein typisches DNA-Identifizierungsmuster

arbeitsintensiv, da mit sechs QS-Schritten überwacht werden musste. Neben den üblichen Grundanforderungen, die an ein DMS zu stellen sind, wie z. B. die Verfügbarkeit elektronischer Akten, Vorgänge und Dokumenten nach jeweiliger Berechtigung, die Registrierung von Posteingängen und -ausgängen (auch eMails) mit entsprechender Metadatenverwaltung, die schnelle Recherchemöglichkeit – auch im Volltext, Abbildung der Versionierungen von Dokumenten und deren Archivierung, sollte durch die Einführungen eines neuen Systems auch dieser beschriebenen Fehleranfälligkeit umfassend begegnet werden. Schnell setzte sich die Erkenntnis fest, auf Basis der etablierten DOMEA®-Applikation besondere Lösungen für die Kriminaltechnik zu entwickeln. Auf Anfrage des BKA im Jahr 2005 bestätigten die Erfassungsstellen der Länder die Übertragung von Daten aus dem Meldebogen in die Dateimaske als maßgebliche Fehlerquelle[11]. In seinem Bericht schlug das BKA vor, Übertragungsfehler durch die elektronische Übernahme der Allelwerte, z. B. durch ein Barcode-System, zu vermeiden. Der Vorschlag korrespondierte exakt mit den bereits im Projekt angedachten Lösungsmöglichkeiten.

Keine lückenlose Dokumentation des Asservaten-/ Spurenverlaufs

Untersuchungsanträge enthalten oftmals, wenn nicht sogar in der Regel, mehrere Spurenträger, auf denen verschiedenste Spuren (Faser, Sperma, Speichel, Blut, Abdruck, etc.) gelegt wurden. Insoweit müssen zu Untersuchungszwecken diese Spurenträger geteilt und den unterschiedlichsten Untersuchungsverfahren unterzogen werden. Hierbei werden auch weitere „Spuren“ erzeugt. Die Vielzahl der Spurenträger müssen dem jeweiligen „Ursprungsvorgang“ lückenlos zugeordnet werden können, um QM-Erfordernissen entsprechen zu können. Auch ist aus Gründen der Rechtssicherheit der Nachweis zu erbringen, wer zu welchem Zeitpunkt welches Asservat „in den Händen hielt“, welche Spuren gesichert, welche Extrakte und Amplifikate hieraus generiert und schließlich dem weiteren Analyseverlauf im DNA-Sequenzer unterzogen wurden. Das LKA gewährleistete diesen Nachweis durch zeitaufwändige administrative Tätigkeiten, indem handschriftliche Kennzeichnungen vorgenommen und entsprechende Listen in mehrfacher Auswertungen in Papierform und elektronisch erstellt wurden, die den „Vorgang“ während der gesamten Bearbeitungsphase begleiteten. Die galt ebenso für die anschließende Übertragung des jeweiligen Untersuchungsergebnisses aus dem Analyselauf zu einem bestimmten Extrakt/Amplifikat einer konkreten Spur eines sichergestellten Asservates und die korrekte Zuordnung zum entsprechenden „Vorgang“. Bereits bestehende Laborinformationssysteme (LIMS, LISA), die in anderen Bundesländern (z. B. in Bayern oder Nordrhein-Westfalen) im Einsatz waren und noch sind, berücksichtigten in ihren Lösungen die oben aufgeführten DMS- und WMS-Komponenten nach unserer Einschätzung nicht bzw. nicht ausreichend genug. Um der landeseinheitlichen Lösung bzw. Grundentscheidung (in Bezug auf DMS und WMS) Rechnung zu tragen, wurde entschieden, auf Basis von DOMEA® ein entsprechendes „Laborinformationssystem“ zu entwickeln.

Projektauftrag

Das LKA wurde am 22.01.2007 durch das Ministerium des Innern und für Sport (ISM) damit beauftragt, die Einführung des Dokumenten-Management-System DOMEA® der Fa. Open Text bei der Polizei Rheinland-Pfalz – in einer ersten Ausbaustufe im Bereich der Kriminaltechnik des LKA – mit einer Projektgruppe zu realisieren.

Die Projektziele für die erste Ausbaustufe sahen u. a. vor,
- eine IT-gestützte, barcodebasierende Asservatenverwaltung,
- ein „Laborinformationssystem“ sowie
- eine durchgängige Dokumentation und Archivierung von Vorgängen mit Schnittstellen zu Fachverfahren (z. B. POLADIS, DAD), Expertensystemen (z. B. GenMapper) und Laborgeräten und Scannern zu entwickeln und einführen.

Das Ziel dieser ersten Ausbaustufe sollte u. a. durch
- die Abbildung der Geschäftsordnung des LKA RLP,
- die Verwendung des Rahmenaktenplans Rheinland-Pfalz,
- eine medienbruchfreie Übertragung der Daten über Schnittstellen,
- eine IT-gestützte, barcodebasierende Asservatenverwaltung,
- eine automatisierte Dokumentenablage,
- performante Recherchemöglichkeiten,
- IT-gestützte Protokollierungen unter
- Berücksichtigung von Datenschutzrichtlinien realisiert werden.

Für das Projekt stand ein Budget von 600.000.- EUR zur Verfügung. Neben dem LKA war der „Landesbetrieb für Daten und Information Rheinland-Pfalz“ (LDI), die „Zentralstelle für IT und Multimedia“ des ISM sowie als Auftragnehmer die Fa. T-Systems mit der Fa. OpenText als Subunternehmer und Lizenzinhaber von DOMEA 4.5 beteiligt.

Projektverlauf

Projekthistorie

Die Projektarbeit wurde Anfang Februar 2007 aufgenommen. Nach einer umfangreichen Konzeptionierungsphase und Festlegung der fachlichen Bedürfnisse, konnte Ende 2007 mit der ersten Entwicklung verschiedener Komponenten begonnen werden. Ab dem 2. Quartal 2008 bis zum Oktober 2008 konnten erste Beschulungsmaßnahmen anhand der technischen Umsetzungen erfolgen. Anfang des Jahres 2009 wurden Tests unter fachlichen Produktionsbedingungen auf der Testumgebung des LDI mit definierten „Testfällen“ durchgeführt und damit der „Wirkbetrieb“ simuliert. Betriebsverhindernde Fehler wurden im Ergebnis nicht festgestellt. Nach dem „Umzug“ auf die Produktionsumgebung des LDI im April 2009 und Beobachtung der entwickelten Anwendung unter Produktionsbedingungen, konnte Mitte des Jahres 2009 mit dem „Wirkbetrieb“ begonnen werden. Mit Implementierung der Schnittstelle zum polizeilichen Vorgangsbearbeitungssystem POLADIS wurde Ende 2009 die erste Ausbaustufe realisiert und damit die Projektphase erfolgreich abgeschlossen.

Die entwickelte Lösung

An die Stelle von Papierakten treten nunmehr digitale Akten und elektronische Geschäftsprozesse. Der Workflow berücksichtigt sowohl vordefinierte Untersuchungsschritte als auch ad-hoc Anforderungen. Auskünfte über den Stand der Untersuchungen können nun zentral für alle Vorgänge erteilt werden. Die einzelnen Schritte von der Sicherung einer Tatortspur bis zu den Untersuchungsergebnissen lassen sich lückenlos nachvollziehen. Komfortable Recherchemöglichkeiten über Metadaten bis hin zur „Volltextsuche“ vereinfachen den Zugriff auf die benötigten Akten, Vorgänge und Dokumente. Referenzierungen ermöglichen die Verknüpfung von Asservaten, Spuren und deren Extrakte untereinander sowie zu bestehenden elektronischen

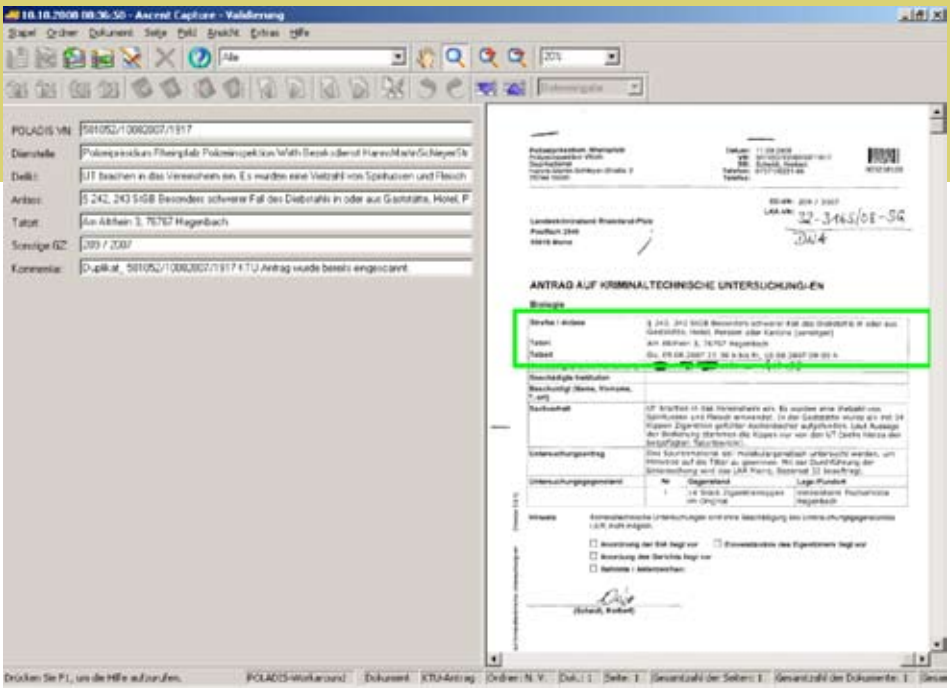


Abb. zeigt die Übernahme von Daten aus dem POLADIS-Untersuchungsantrag nach DOMEA

Akten. Kriminaltechnische Untersuchungsanträge aus POLADIS werden elektronisch über die POLADIS-Schnittstelle fehlerfrei übernommen. Als „Rückfallebene“ für mögliche Ausfälle des Datentransfers über die Schnittstelle können die Daten aus POLADIS von den Untersuchungsanträgen über Scanner ausgelesen und übertragen werden. Asservate bzw. Spurenträger werden mit einem Barcode gekennzeichnet. Über das Auslesen der Barcodeinformation per Handscanner wird die eindeutige Zuordnung zu bestimmten Vorgängen ermöglicht. Die benötigten Metadaten stehen dem Sachbearbeiter ohne nennenswerten Rechercheaufwand zur Verfügung. Hinterlegte Lichtbilder zum Asservat dienen zusätzlich der Verifizierung des zu untersuchenden Asservats und damit einer Plausibilitätsprüfung. Labormaschinen (z. B. DNA-Sequenzer) werden aus DOMEA® mit den notwendigen Daten versorgt. In einer elektronischen Tabelle wird der Steckplatz des zu untersuchenden Extraktes genau definiert. Anschließend wird die Untersuchungsplatte[12] mit dem barcodierten Extrakt bestückt. Der DNA-Sequenzer gleicht mit Hilfe der Tabelle automatisch den entsprechenden Vorgang ab. Untersuchungsergebnisse werden somit automatisiert wieder an DOMEA® übergeben und stehen für Gutachten zur Verfügung. Die Expertisen können den beauftragenden Dienststellen digitalisiert in ihrem Fachverfahren zur Verfügung gestellt werden. Verfahrens- und Personendaten sowie die Analyseergebnisse werden automatisiert in den DNA-Meldebogen eingetragen und barcodiert. Über diese Barcodes können die Daten fehlerfrei in die Eingabemaske der DAD eingegeben werden. Allein in diesem Bereich wurden die Erfassungsaufwände von bisher ca. vier Minuten pro Datensatz der DAD auf drei Sekunden pro Datensatz reduziert.

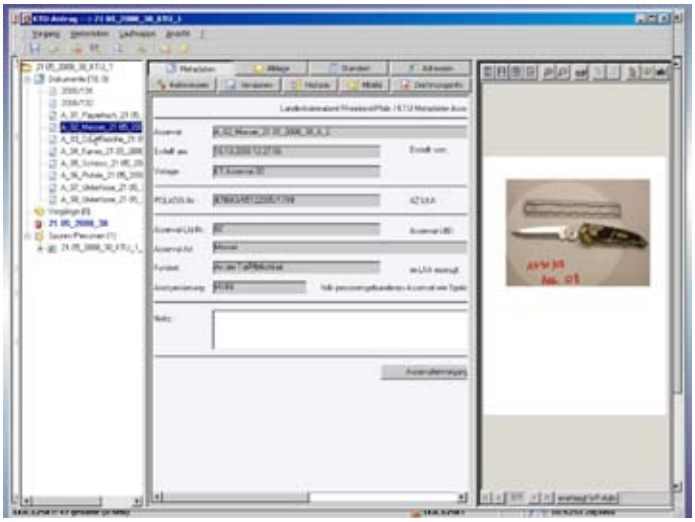


Abb. zeigt die Metadaten aus DOMEA über ein bestimmtes Asservat

Vorteile des entwickelten Systems

Mit der Einführung der entwickelten Lösung auf Basis von DOMEA® in der Kriminaltechnik wurden die vorhandenen „Medienbrüche“ beseitigt. Die in POLADIS vorhandenen Daten des Untersuchungsvorgangs werden auf der sachbearbeitenden Dienststelle einmal erfasst, elektronisch versandt und können anschließend mehrfach genutzt werden. Übertragungsfehler werden vermieden. Die Zuordnung des POLADIS-Vorganges zum Vorgang in DOMEA® ist eindeutig und erfolgt deutlich schneller als bei manueller Erfassung bzw. Übertragung der Daten. Somit wird bereits bei der Registrierung des Eingangs eines Untersuchungsantrages wertvolle Zeit eingespart. Darüber hinaus können alle Verfahrensbeteiligten den aktuellen Stand der Bearbeitung nachvollziehen und, konkreter als zuvor, ihre Sachstandsanfragen an die betroffenen Organisationseinheiten richten. Auskünfte über den Stand von komplexen Untersuchungen, in denen ggfls. auch parallel mehrere Dezernate der Kriminaltechnik eingebunden sind, können jetzt problemlos und zeitsparend zentral für alle Vorgänge erteilt werden. Komfortable Recherchemöglichkeiten tragen erheblich zur Arbeitszufriedenheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei. Außerdem können die Expertisen den beauftragenden Dienststellen digitalisiert in ihren Fachverfahren zur Verfügung gestellt werden. Gleiches gilt für die Beteiligung externer Gutachten an den Geschäftsprozessen. Asservate und Spurenträger, aber auch Vorgangsakten, werden mit einem Barcode gekennzeichnet. Das Aufrufen des zu bearbeitenden Vorgangs erfolgt durch den jeweiligen Sachbearbeiter über Handscanner an seinem (PC-)Arbeitsplatz. Hierdurch bestätigt der Sachbearbeiter nicht nur die aktuelle Bearbeitung des entsprechenden Vorgangs, sondern zudem die Übernahme des betreffenden Asservates bzw. der Spur. Zeitaufwändig administrative Tätigkeiten durch Führen von „Begleitzetteln“ und Listen entfallen. Die einzelnen Schritte und die beteiligten Personen von der Sicherung einer Tatortspur bis zum vorliegenden Untersuchungsergebnis können jetzt lückenlos nachvollzogen werden. Datenschutzrechtliche Regelungen, z. B. über die Vernichtung nicht mehr benötigter Spuren und Extrakte, können leichter eingehalten und aufgrund der möglichen Referenzierungen von Asservaten, Spuren und Extrakten untereinander umfassender umgesetzt werden. Die Rechtssicherheit wird somit erhöht und Belange des Datenschutzes werden professioneller berücksichtigt. Die Labormaschinen und die Anwendungen kommunizieren über Schnittstellen elektronisch miteinander. Die jeweiligen Untersuchungsergebnisse werden fehlerfrei den konkreten Vorgängen zugeordnet und stehen den Sachverständigen automatisiert für ihre Gutachten zur Verfügung. Ebenfalls werden die DNA-Untersuchungsergebnisse sowie die Verfahrens- und

Abb. zeigt die Eingabe in die Maske der DAD (linker Bildschirm) über Barcodeleser direkt am TFT-Bildschirm

Personendaten elektronisch in den DNA-Meldebogen „eingemischt“ und barcodiert. Über diese Barcodes können die Analyseergebnisse mit der DAD des Bundes abgeglichen werden.

Fazit

Mit der vorliegenden Lösung hat das LKA Rheinland-Pfalz eine im Bund einmalige Kombination eines etablierten Dokumenten- und Workflowmanagement-Systems („Verwaltungsclient“) mit einem entwickelten „Laborinformationssystem“ („KT-Client“) geschaffen, welche sowohl den besonderen Anforderungen der Kriminaltechnik als auch eines nachvollziehbaren Verwaltungshandelns bei der Vorgangsbearbeitung umfassend Rechnung trägt. Damit bleibt die Anwendung in der Kriminaltechnik keine „Inselösung“, sondern bietet ausreichend Anknüpfungspunkte für die Zusammenarbeit mit anderen Organisationseinheiten. Die Anwendung ist modular aufgebaut und kann leicht an andere Anforderungen angepasst werden. Sie ist damit nicht nur in anderen Laborbereichen einsetzbar, sondern auch für alle Organisationseinheiten interessant, in denen ein dringendes Bedürfnis nach einem DMS bzw. WMS besteht. Dies dürfte grundsätzlich allein schon für solche Bereiche zutreffen, die sich mit dem Problem unterschiedlichster Ablagestrukturen, redundanter Datenhaltung und unzureichender Recherchemöglichkeiten konfrontiert sehen. Die ersten Erfahrungen nach der Einführung der Anwendung zeigen bereits jetzt, dass die Aufgabenwahrnehmung in der KT des LKA in vielerlei Hinsicht optimiert werden konnte. Zeitaufreibende Arbeitsschritte, insbesondere in der Qualitätssicherung, konnten erheblich reduziert werden. Dadurch wurde die Bearbeitung von Untersuchungsanträgen deutlich beschleunigt. Musste man in der Vergangenheit in Einzelfällen noch monatelange Bearbeitungszeiten in Kauf nehmen, liegen diese zwischenzeitlich im Wochenbereich. Je mehr sich die Nutzung der Anwendung einspielen und etablieren wird, wird sich dies sicherlich noch steigern. Ein großes Plus der Anwendung liegt neben den großen Zeitersparnissen und Freisetzung personeller Ressourcen jedoch eindeutig in der Fehlervermeidung durch die Beseitigung der zuvor unvermeidbaren „Medienbrüche“. Somit hat das LKA nicht nur dazu beigetragen, das stetig wachsende Untersuchungsaufkommen deutlich schneller und in den Ergebnissen noch sicherer bewältigen zu können, sondern hat einen richtungsweisenden Beitrag zu einer effizienten Verbrechensbekämpfung geleistet. Bereits jetzt haben einige LKÄ großes Interesse an der rheinland-pfälzischen Entwicklung gezeigt und rege vom unterbreiteten Kooperationsangebot Gebrauch gemacht. (Kontaktdaten: Landeskriminalamt Rheinland-Pfalz, Valenciaplatz 1-7, 55118 Mainz, E-Mail: LKA.PG.DOMEA@polizei.rlp.de)

Ausblick

Der Bedarf nach elektronischer Weiterverarbeitung von Akten, Vorgängen und Dokumenten bis hin zur elektronischen Vorgangsbearbeitung (Registrierung, Weiterleitung, Bearbeitung, Zeichnung, etc.) ist unaufhaltsam angewachsen. Behördliche Geschäftsprozesse müssen medienbruchfrei und vollständig elektronisch abgebildet werden, um den bestehenden Kriterien, wie z. B. Vollständigkeit, Integrität und Authentizität, Nachvollziehbarkeit und Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns noch genügen zu können. Verschiedene Verwaltungsbereiche haben hiermit bereits begonnen und es gilt prognostisch als sicher, dass man sich dieser Entwicklung nicht wird entziehen können. Das LKA hat für die Polizei des Landes Rheinland-Pfalz hierzu eine „Vorreiterrolle“ übernommen und wird sich auf Grundlage der Erkenntnisse aus dem erfolgreichen Projekt im kommenden Jahr der Herausforderung stellen, alle Abteilungen mit dem „Verwaltungsclient“ von DOMEA® auszustatten. Somit unternimmt das LKA einen weiteren Schritt in Richtung einer landeseinheitlichen Verfahrensweise. Zu beachten ist dabei, dass es sich bei der „Einführung eines Dokumenten- und Workflowmanagementsystems (DMS/WMS)“ nach „DOMEA®“-Standard nicht nur um ein Softwareentwicklungs-, sondern vielmehr um ein Organisationsentwicklungsprojekt handelt, da sich die künftige Arbeitsweise der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in ihren Geschäftsprozessen am bestehenden EDV-System orientieren und damit in vielen Fällen anpassen muss. Dies gilt ausnahmslos für alle Hierarchieebenen einer Behörde oder Einrichtung. Der Erfolg eines derartigen Projektes hängt sicher von der Funktionalität und Anwenderfreundlichkeit des entwickelten Produktes und damit von der Akzeptanz der Anwender ab. Der wesentlichste und damit nicht zu unterschätzende Erfolgsfaktor liegt allerdings in der Identifikation der jeweiligen Behörden- bzw. Einrichtungsleitung, inklusive der Führungsebene in den Organisationseinheiten, und in deren Beharrlichkeit im Umsetzungsprozess.

1 Bei dem Mord am 25. April 2007 war die 22-jährige Polizeibeamtin Michèle Kiesewetter beim Streifendienst in Heilbronn mit Kopfschüssen getötet worden. Ihr 24 Jahre alter Kollege wurde lebensgefährlich verletzt.

2 Gesetz zur Novellierung der forensischen DNA-Analyse vom 12.08.05, in Kraft getreten am 01.11.05, Bundesgesetzblatt Jahrgang 2005 Teil I Nr. 49, Seite 2360 ff.

3 Die europäische Norm EN 45001 „Allgemeine Kriterien zum Betreiben von Prüflaboratorien“ stellte seit Ihrem Inkrafttreten 1989 die maßgebliche Normengrundlage für Prüflaboratorien und deren Akkreditierung dar.

4 Validierung = Bestätigung, dass ein „Verfahren“ für die vorgesehene Verwendung geeignet bzw. zur Erfüllung des forensischen Zweckes zuverlässig ist.

5 Mit der ISO 9000-Reihe werden vorzugsweise Grundsätze der Unternehmensqualität bzw. Anforderungen an solides Management abgedeckt. Der inhaltliche Schwerpunkt der ISO 9000 ff. liegt auf der Qualität der Organisation eines Unternehmens.

6 Akkreditierung = Verfahren, nach dem eine autorisierte Stelle (z. B. Deutscher Akkreditierungsrat Prüfwesen (DAP), Deutscher Akkreditierungsrat (DAR), etc.) die formale Anerkennung erteilt, dass eine Stelle oder Person kompetent ist, bestimmte Aufgaben auszuführen.

7 POLADIS.net = Polizeiliches Anwenderorientiertes Dezentrales Informationssystem zur Erfassung und Bearbeitung von Strafanzeigen, Verkehrsunfällen und sonstigen Vorgängen (Rapporte)

8 DOMEA („Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang“) ist ein Konzept für Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung in der öffentlichen Verwaltung. Wesentliches Ziel des DOMEA-Konzeptes ist die Einführung der elektronischen Akte. Da für diese die gleichen Gesetze, Geschäftsordnungen, Richtlinien und Vorschriften wie für Papierakten gelten, müssen behördliche Geschäftsprozesse, Vorgangsbearbeitung und Archivierung vollständig in konforme IT-Prozesse überführt werden. DOMEA liefert dafür Richtlinien.

9 RIVAR = Rheinland-Pfälzisches Informations- , Vorgangsbearbeitungs-, Auswerte- und Recherchesystem

10 In Deutschland mit der DNA-Analysesoftware „GenMapper“ des Anbieters Applera Corp.

11 BKA/KT 31 Serologie/ZD 22 DAD; Bericht „Lösungsansätze zur Optimierung der Erstellung und Erfassung von DNA-Mustern für die DNA-Analyse-Datei (DAD)“ an die AG Kripo vom 26.05.06 sowie Umlaufbeschluss der AG Kripo vom 23.06.2006, Az. LS 3 - 5303.

12 Eine Untersuchungsplatte verfügt über 96 Steckplätze, die mit den pipettierten Eppendorf-Gefäßen mit den jeweiligen Extrakten/Amplifikaten der Spuren bestückt werden.

Prof. Dr. Hans Georg Fischer
em. Professor
Fachhochschule für öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen

Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen in der Europäischen Union nach dem Vertrag von Lissabon

I. Einleitung

Der Vertrag von Lissabon wurde am 13. Dezember 2007 von den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten unterzeichnet und ist nach Ratifizierung durch alle Mitgliedstaaten am 1. Dezember 2008 in Kraft getreten. Er umfasst zwei gleichrangige, einander ergänzende Vertragswerke: den Vertrag über die Europäische Union (EUV) mit grundlegenden Vorschriften über Ziele, Grundsätze usw. der Europäischen Union (EU) und den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) mit Bestimmungen über ihre Tätigkeit im Einzelnen. Mit dem Vertrag von Lissabon wurden Änderungen an den bisherigen EU-Verträgen vorgenommen (deshalb auch die Bezeichnung „Reformvertrag“), um das Handeln der EU effizienter und transparenter zu machen und ihrer Tätigkeit eine höhere demokratische Legitimation zu geben. Eine grundlegende Änderung besteht darin, dass die EU die Rechtsnachfolge der Europäischen Gemeinschaft (EG) angetreten hat, somit es – abgesehen von der separat fortbestehenden Europäischen Atomgemeinschaft – nur noch einen einzigen Akteur auf europäischer Ebene gibt, die EU, weshalb auch ihre sog. „Drei-Säulen-Struktur“ entfallen ist. Da die EU die EG fortführt, entspricht der AEUV inhaltlich weitgehend dem bisherigen EG-Vertrag. Eine weitere nachhaltige Änderung durch den Vertrag von Lissabon betrifft die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (PJZS) als der bisherigen „3. Säule“ der EU. Deren im ursprünglichen EU-Vertrag enthaltene Bestimmungen wurden in den AEUV übernommen, was in der Wirkung dem gleichkommt, als wäre die PJZS in die Zuständigkeit der EG überführt, d.h. im Sinne der bisherigen Terminologie „vergemeinschaftet“ worden. Dabei liegt der Schwerpunkt der vorgenommenen Änderung weniger in den Zielen und materiellen Inhalten der PJZS als in den sie betreffenden Handlungsformen und Entscheidungsmechanismen sowie ihrer erweiterten gerichtlichen Kontrolle durch den Gerichtshof der EU. Um den Unterschied zwischen „alter“ und „neuer“ Regelung zu verdeutlichen, sollen zunächst in Kurzform die wesentlichen Charakteristika der bisherigen PJZS erläutert werden.

II. Die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen als bisherige „3. Säule“ der Europäischen Union

Eine Zusammenarbeit der Polizei sowie eine justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen wurde erstmals durch den Vertrag von Maastricht begründet, der auch zur Gründung der EU geführt hat (Unterzeichnung des Vertrages 1992, In-Kraft-treten 1993). Der Vertrag von Maastricht behandelte diese Zusammenarbeit allerdings nicht als eigenständigen Politikbereich mit separaten vertraglichen Regeln, sondern als unselbständigen Teil einer breiter angelegten Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres. Eine Änderung erfolgte durch den Vertrag von Amsterdam (1997/1999), indem Teile der Zusammenarbeit Justiz/Inneres, nämlich Visa, Asyl, Einwanderung und anderen Politiken betreffend den freien Personenverkehr, in die Zuständigkeit der EG als 1. Säule der EU überführt wurden, während die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen in der Zuständigkeit der EU als ihrer 3. Säule verblieb, dabei jedoch in einem eigenen Kapitel des EU-Vertrages in den Artikeln 29 bis 42 neu geregelt wurde. Für die auf die EG und die EU aufgeteilten Bereiche der ursprünglichen Zusammenarbeit in Justiz und Innerem wurde als neue übergreifende Bezeichnung der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts eingeführt und dessen Erhalt und Weiterentwicklung nach Art. 2 EUV zum Ziel der Union erhoben. Bis zum Vertrag von Lissabon erfolgte demnach die Verwirklichung des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zweigleisig auf der Grundlage voneinander abweichender vertraglicher Regelungen. Für die PJZS als 3. Säule der EU in der zuletzt maßgebenden Form ist charakteristisch, dass sie intergouvernemental betrieben wurde, d.h. ihr lag eine Zusammenarbeit zwischen den Regierungen der Mitgliedstaaten der EU zugrunde. Die Eigenart dieser Zusammenarbeit ist ablesbar an der dominierenden Rolle des Rates als des Organs, in dem die Regierungen der Mitgliedstaaten durch Minister vertreten sind, am Prinzip der Einstimmigkeit bei der Beschlussfassung des Rates, an der schwachen Stellung des Europäischen Parlamentes bei der PJZS, an der intergouvernementalen Zusammenarbeit dienlichen spezifischen Handlungsformen sowie an der eingeschränkten richterlichen Kontrolle der PJZS durch den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften. Auch wenn im Vergleich zum Vertrag von Maastricht der Vertrag von Amsterdam die PJZS näher an Tätigkeitsformen und - mechanismen der EG gerückt hat, so hat sie jedoch bei weitem nicht die Intensität des Handelns in der EG erreicht, dementsprechend es sich bei der PJZS um eine Zusammenarbeit im Wesentlichen auf völkerrechtlicher Grundlage handelte. Die PJZS hatte nach Art. 29 EUV zum Ziel, den Bürgern in einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ein hohes Maß an Sicherheit zu bieten, indem sie ein gemeinsames Vorgehen der Mitgliedstaaten im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen entwickelte sowie Rassismus und Fremdenfeindlichkeit verhütete und bekämpfte. Erreicht werden sollte dieses Ziel durch die Verhütung und Bekämpfung der organisierten wie nichtorganisierten Kriminalität, insbesondere des

Terrorismus, des Menschenhandels und der Straftaten gegenüber Kindern, des illegalen Drogen- und Waffenhandels, der Bestechung und Bestechlichkeit sowie des Betruges im Wege einer

- engeren Zusammenarbeit der Polizei-, Zoll- und anderer zuständiger Behörden der Mitgliedstaaten, sowohl unmittelbar als auch unter Einschaltung des Europäischen Polizeiamtes (Europol);
- engeren Zusammenarbeit der Justiz- und anderer zuständiger Behörden der Mitgliedstaaten, auch unter Einschaltung der Europäischen Stelle für justizielle Zusammenarbeit (Eurojust);
- Annäherung der Strafvorschriften der Mitgliedstaaten.

Gemäß Art. 30 EUV schloss das gemeinsame Vorgehen im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit ein die operative Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten bei der Verhütung, Aufdeckung und Ermittlung von Straftaten, das Einholen, Speichern, Verarbeiten, Analysieren und Austauschen sachdienlicher Informationen, u. a. eine Zusammenarbeit in den Bereichen Aus- und Weiterbildung sowie die gemeinsame Bewertung einzelner Ermittlungstechniken zur Aufdeckung schwerwiegender Formen der organisierten Kriminalität. Gefördert werden sollte ferner die Zusammenarbeit zwischen Europol und den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten. Im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit sollte nach Art. 31 EUV die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Ministerien und Justizbehörden der Mitgliedstaaten bei Gerichtsverfahren und der Vollstreckung von Entscheidungen erleichtert und beschleunigt werden, ggfs. unter Einschaltung von Eurojust, die Auslieferung zwischen den Mitgliedstaaten erleichtert und Kompetenzkonflikte zwischen Mitgliedstaaten vermieden sowie schrittweise Maßnahmen zur Festlegung von Mindestvorschriften über Straftatbestände und Strafen in den Bereichen organisierte Kriminalität, Terrorismus und illegaler Drogenhandel angenommen werden. Nach Art. 32 EUV konnte der Rat festlegen, unter welchen Bedingungen und innerhalb welcher Grenzen die Polizei- und Justizbehörden eines Mitgliedstaates grenzüberschreitend im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates tätig werden durften. Nach Art. 33 EUV ließ die PJZS die Wahrnehmung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und den Schutz der inneren Sicherheit unberührt. Das gemeinsame Vorgehen der Mitgliedstaaten im Bereich der PJZS wurde nach Art. 34 EUV mit Hilfe zweier Instrumente bewerkstelligt: der Koordinierung des Vorgehens der Mitgliedstaaten im Rat sowie dem Erlass geeigneter Maßnahmen zur Förderung der Zusammenarbeit durch den Rat. Die Koordinierung erfolgte durch den zu diesem Zweck gebildeten, mit hohen Beamten der Mitgliedstaaten besetzten Koordinierungsausschuss. An Maßnahmen standen dem Rat folgende Handlungsformen zur Verfügung:

- Annahme Gemeinsamer Standpunkte zur Festlegung des Vorgehens der EU in einer bestimmten Frage (hauptsächlich bestimmt für das Auftreten der Mitgliedstaaten in internationalen Organisationen und auf internationalen Konferenzen);
- Annahme von Rahmenbeschlüssen zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten (Umsetzung in das nationale Recht der Mitgliedstaaten erforderlich; Ausschluss jeder unmittelbaren Wirkung);
- Annahme von Beschlüssen für jeden anderen Zweck als der Angleichung von Rechtsvorschriften (verbindlich für EU und Mitgliedstaaten, keine unmittelbare Wirkung);
- Erstellung von Übereinkommen zur Annahme durch die Mitgliedstaaten gemäß ihren verfassungsrechtlichen Bestimmungen.

Die vorbezeichneten Maßnahmen konnte der Rat nur einstimmig beschließen. Zur Annahme einer Maßnahme bedurfte es einer Initiative (eines Vorschlags) der Kommission oder (abweichend von dem alleinigen Vorschlagsrecht der Kommission bei Rechtsakten der EG) eines Mitgliedstaates. Die Beteiligung des Europäischen Parlaments bei der Annahme bzw. Erstellung von Rahmenbeschlüssen, Beschlüssen und Übereinkommen war nach Art. 39 EUV auf eine Anhörung beschränkt. Maßnahmen der PJZS unterlagen nach Art. 35 EUV der richterlichen Kontrolle durch den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (EuGH), welche Kontrolle jedoch im Vergleich zu den im EG-Vertrag vorgesehenen Rechtsschutzmöglichkeiten erheblich beschränkt war. Der Gerichtshof entschied im Wege der Vorabentscheidung, d.h. auf Vorlage eines nationalen Gerichts im Rahmen eines bei diesem anhängigen Rechtsstreits, über die Gültigkeit und Auslegung von Rahmenbeschlüssen und Beschlüssen, über die Auslegung von Übereinkommen sowie über die Gültigkeit und Auslegung von Durchführungsmaßnahmen bei Übereinkommen. Die Zuständigkeit des Gerichtshofs für Vorabentscheidungen war nicht zwingend, sondern musste von jedem Mitgliedstaat anerkannt werden, der im Falle einer Anerkennung bestimmen musste, ob jedes seiner Gerichte oder nur die Gerichte vorlageberechtigt waren, deren Entscheidungen nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angreifbar waren (die Bundesrepublik Deutschland entschied sich dafür, dass alle ihre Gerichte vorlageberechtigt waren). Ferner war der Gerichtshof zuständig zur Überprüfung der Rechtmäßigkeit von Rahmenbeschlüssen und Beschlüssen bei Klagen eines Mitgliedstaates oder der Kommission, für Entscheidungen über alle Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten über die Auslegung oder die Anwendung jedes im Rahmen der PJZS angenommenen Rechtsaktes sowie für Entscheidungen über alle Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten und der Kommission im Hinblick auf die Auslegung oder Anwendung von Übereinkommen. Nicht zuständig war der Gerichtshof für die Überprüfung der Gültigkeit oder Verhältnismäßigkeit von Maßnahmen der Polizei oder anderer Strafverfolgungsbehörden eines Mitgliedstaates oder (in Übereinstimmung mit Art. 33 EUV) der Wahrnehmung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und dem Schutz der inneren Sicherheit.

III. Die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen nach dem Vertrag von Lissabon

Der Vertrag von Lissabon behandelt die polizeiliche und die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen im AEUV innerhalb des Titels V, der die spezifisch für den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts bestimmten Vorschriften enthält. Dieser Titel umfasst die Artikel 67 bis 89 und regelt, aufgeteilt in mehrere Kapitel, alle in diesen Politikbereich fallenden Aspekte. Kapitel 1 enthält in den Artikeln 67 bis 76 allgemeine Bestimmungen, die für alle Teile des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts gelten, Kapitel 4 (Artikel 82 bis 86) die Bestimmungen zur justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, Kapitel 5 (Artikel 83 bis 89) die zur polizeilichen Zusammenarbeit. Neben den spezifischen Vorschriften in Titel V sind die vertraglichen Bestimmungen zu beachten, die übergreifend für alle Politikbereiche der Union gelten wie z.B. diejenigen über die Rechtsakte der EU und die Verfahren zu ihrer Annahme.

1. Allgemeine Bestimmungen

Nach Art. 67 Abs. 1 AEUV (Artikel ohne Zusatz im Folgenden sind solche des AEUV) bildet die Union einen

Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, in dem die Grundrechte und die verschiedenen Rechtsordnungen und -traditionen der Mitgliedstaaten geachtet werden. Innerhalb dieses Raums wirkt die Union nach Art. 67 Abs. 3 darauf hin, durch Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Kriminalität sowie von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit, zur Koordinierung und Zusammenarbeit von Polizeibehörden und Organen der Strafrechtspflege und den anderen zuständigen Behörden sowie durch gegenseitige Anerkennung strafrechtlicher Entscheidungen und erforderlichenfalls durch die Angleichung der strafrechtlichen Rechtsvorschriften ein hohes Maß an Sicherheit zu gewährleisten. Nach Art. 68 legt der Europäische Rat die strategischen Leitlinien für die gesetzgeberische und operative Programmplanung im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts fest; der Europäische Rat ist das Organ, das sich aus den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten zusammensetzt und ist daher nicht mit dem Rat als dem mit Ministern besetzten Organ zu verwechseln. Im Rat wird gemäß Art. 71 ein ständiger Ausschuss eingesetzt, um sicherzustellen, dass innerhalb der Union die operative Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit gefördert und verstärkt wird. Der Ausschuss fördert die Koordinierung der Maßnahmen der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten; Vertreter dieser Behörden sowie von Stellen der EU können an den Arbeiten des Ausschusses beteiligt werden. Über diese Arbeiten werden das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente auf dem Laufenden gehalten. Wie bisher berührt der Titel betreffend den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts nicht die Wahrnehmung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und den Schutz der inneren Sicherheit (Art. 72). Ferner steht es den Mitgliedstaaten nach Art. 73 frei, untereinander und in eigener Verantwortung Formen der Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen den zuständigen Dienststellen ihrer für den Schutz der nationalen Sicherheit verantwortlichen Verwaltungen einzurichten, die sie für geeignet halten. Ein Beispiel für die hier angesprochene Zusammenarbeit von Mitgliedstaaten außerhalb der Union ist der Vertrag von Prüm über die Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus, der grenzüberschreitenden Kriminalität und der illegalen Migration, vom 27. Mai 2005 mit den Benelux-Staaten, Deutschland, Frankreich, Österreich und Spanien als Vertragsstaaten.

2. Gesetzgebung im Bereich der PJZS

a) Rechtsakte (Handlungsformen)

Für die Ausübung ihrer Zuständigkeiten, damit auch im Bereich der PJZS, stehen der Union nach Art. 288 an Rechtsakten folgende Formen zur Verfügung:

- Verordnungen
- Richtlinien
- Beschlüsse
- Empfehlungen und Stellungnahmen.

Die genannten Rechtsakte sind inhaltlich unverändert aus dem EG-Vertrag übernommen worden; lediglich die Bezeichnung „Beschluss“ ist an die Stelle von „Entscheidung“ getreten. Verordnungen und Richtlinien sind normative Rechtsakte, die bestimmte Sachverhalte in abstrakt-genereller Weise regeln. Während die Verordnung als Regelung mit allgemeiner Geltung unmittelbar in jedem Mitgliedstaat gilt, ist die Richtlinie ein an die Mitgliedstaaten gerichteter Rechtsakt, der zu seiner innerstaatlichen Wirksamkeit grundsätzlich der Umsetzung in das nationale Recht der Mitgliedstaaten bedarf. Der Beschluss regelt einen Einzelfall und ist nur für den oder die Adressaten verbindlich, an den/die er gerichtet ist. Materiell entspricht der Beschluss der Entscheidung im EG-Vertrag, ist also nicht identisch mit dem „Beschluss“ als bisheriger Handlungsform der PJZS. Empfehlungen und Stellungnahmen sind rechtlich unverbindlich, können aber rechtlich bedeutsam sein (z. B. eine Stellungnahme als zwingend vorzunehmende Verfahrenshandlung), weshalb sie zu den Rechtsakten zählen. Erlaubt eine vertragliche Bestimmung den EU-Organen, „Maßnahmen“ zu treffen, können die Gesetzgebungsorgane prinzipiell zwischen den aufgeführten Handlungsformen wählen. Ist hingegen eine bestimmte Handlungsform (z. B. Richtlinien) vorgeschrieben, kann der Rechtsakt nur in dieser Form erlassen werden. Durch die Übernahme der Handlungsformen des EG-Vertrages können nunmehr auch im Bereich der PJZS Rechtsakte in diesen Formen erlassen werden, insbesondere in Form von Verordnungen und Richtlinien. Entfallen sind die bisherigen Handlungsformen Gemeinsamer Standpunkt, Rahmenbeschluss, Beschluss und Übereinkunft, weshalb es u. a. nicht mehr möglich ist, Materien der PJZS auf dem Wege eines völkerrechtlichen Vertrages zu regeln. Durch den Wegfall der bisherigen Handlungsformen hat die PJZS ihren ursprünglichen intergouvernementalen Charakter verloren und nimmt an der als „Durchgriffswirkung“ bezeichneten rechtlichen Wirkung der Vorschriften teil, die sich auf die vormals im EG-Vertrag, jetzt im AEUV geregelten Materien beziehen. Die Durchgriffswirkung besteht darin, dass zahlreiche, nicht alle Vorschriften des Unionsrechts (sowohl vertragliche als auch im Wege der Gesetzgebung erlassene Vorschriften) in den Mitgliedstaaten unmittelbar anwendbar sind und Vorrang vor inhaltlich abweichendem nationalen Recht haben, d.h. dieses bei inhaltlichem Widerspruch in der Anwendung verdrängen. Eine solche Wirkung kam den Vorschriften im Bereich der PJZS vor Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon prinzipiell nicht zu.

b) Gesetzgebungsverfahren

Der AEUV kennt zur Annahme von Rechtsakten zwei Arten von Gesetzgebungsverfahren, das ordentliche Gesetzgebungsverfahren und variabel ausgestaltete außerordentliche Gesetzgebungsverfahren. Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren ist dann durchzuführen, wenn in der Vertragsnorm, die zum Erlass von Rechtsakten ermächtigt, auf das Verfahren Bezug genommen wird. Es besteht nach Art. 289 Abs. 1 in der gemeinsamen Annahme einer Verordnung, einer Richtlinie oder eines Beschlusses durch das Europäische Parlament und den Rat auf Vorschlag der Kommission; es entspricht in seinem Ablauf dem Verfahren der Mitentscheidung nach dem EG-Vertrag. Kennzeichnend für das ordentliche Gesetzgebungsverfahren ist, dass Europäisches Parlament und Rat bei ihrer Tätigkeit als Gesetzgeber als gleichberechtigte Partner auftreten (daher gemeinsame Annahme) und bei Meinungsverschiedenheiten kein Organ seine Vorstellungen gegenüber dem anderen Organ durchsetzen kann. Um zu einer Einigung zu gelangen, können bis zu drei Lesungen eines Rechtsaktes durchgeführt werden, wobei nach einer erfolglosen zweiten Lesung ein von beiden Organen paritätisch besetzter Vermittlungsausschuss einberufen wird. Über seine Standpunkte während des Verfahrens und über die endgültige Annahme des Rechtsaktes von seiner Seite entscheidet der Rat prinzipiell mit qualifizierter Mehrheit.

(Fortsetzung folgt)

Dr. Axel Henrichs, Polizeidirektor Landespolizeischule Rheinland-Pfalz, Fachhochschule für öffentliche Verwaltung - Fachbereich Polizei

Funkzellenauswertung

Rechtliche und taktische Aspekte der telekommunikativen Spurensuche - Teil 2

Jörg Wilhelm, Kriminaloberrat Landespolizeischule Rheinland-Pfalz, Fachhochschule für öffentliche Verwaltung - Fachbereich Polizei

Weiterhin heißt es zu den hier relevanten Fällen, in denen Namen und Anschrift des von der Maßnahme Betroffenen eben nicht bekannt sind, dass die „Anforderungen, die an die Bestimmtheit der räumlichen und zeitlichen Bezeichnung zu stellen sind, dabei insbesondere auch von der Schwere der Straftat und der Anzahl der möglicherweise betroffenen unbeteiligten Dritten abhängen [werden].“[23] Also auch hier keine eindeutigen oder zumindest konkreten Auslegungshilfen hinsichtlich des Realitätsmodus der Telekommunikation.

Im Hinblick auf diese hinreichende Bestimmtheit der Telekommunikation hat die Rechtsprechung bis heute keinen einheitlichen Maßstab herausgebildet:

Der BGH-Ermittlungsrichter[24] hat in einer Entscheidung aus dem Jahr 2001 zum Realitätsmodus der Telekommunikation in einem Fall der Staatsschutzkriminalität[25] ausgeführt: „Die Ermittlungen in vorausgegangenen Anschlagsserien gleicher Art haben ergeben, dass die Täter bei Ausführung der Anschläge Mobiltelefone benutzen. Es ist anzunehmen, dass [sie] auch im vorliegenden Fall ... miteinander Kontakt gehabt haben, um die zeitliche Ausführung der Anschläge zu gewährleisten und um eine Störung durch unbekannte Dritte möglichst auszuschließen.“[26] Hier wird also aus einer Vergleichbarkeit des vorliegenden Falles mit anderen Verfahren, in denen tatsächlich Telekommunikation stattfand, auf Kommunikation der Täter untereinander geschlossen. Diese indiziellen Hinweise ließ der ER-BGH genügen, jedoch auch, weil wegen der abgelegenen Örtlichkeit und der kommunikationsarmen Nachtzeit die Anzahl der Nutzer als sehr gering eingeschätzt wurde, so dass jeder Teilnehmer als Tatverdächtiger in Betracht käme.[27] Das LG Rottweil[28] liegt auf dieser Linie, wenn es eigene kriminalistische Überlegungen anstellt, ob Mitglieder überregional operierender Banden üblicherweise mittels (Mobil) Telefonen miteinander kommunizieren. In der Entscheidung wird aus dem Vorgehen am Tatort auf die Anwesenheit mehrerer Täter vor Ort geschlossen. Daraus folgert das Gericht, dass häufig telefonisch der Fahrer angefordert würde, der die vor Ort Agierenden abholt bzw. in der Lage ist, diese bei Störungen durch Dritte während der Tatausführung zu warnen.[29] In der Gesamtbetrachtung lehnt das LG Rottweil die Anwendung des § 100a S. 2 StPO ab, daher müssten „keine tatsächlichen Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass ein Mobiltelefon in Zusammenhang mit der Tat benutzt worden“ ist.[30] In der Vorinstanz hatte noch das AG Rottweil die entgegengesetzte Auffassung vertreten: § 100a S. 2 StPO gelte bei der Funkzellenauswertung, da „andernfalls die Funkzellenabfrage einer Rasterfahndung gleich käme und einziger Prüfungsmaßstab die Schwere der Tat wäre“.[31] Dies erläutert auch der Richter am AG Rottweil, Beichel-Benedetti, mit einem Verweis auf BVerfGE 107, 299, 3. Leitsatz, wonach es geboten sei, dass ... „eine hinreichend sichere Tatsachenbasis für die Annahme vorliegen... [müsse, dass] ...der durch die Anordnung Betroffene mit dem Beschuldigten über Telekommunikationsanlagen in Verbindung steht.“ Die Verwendung der entsprechenden Passage aus der vorgenannten Entscheidung des BVerfG überzeugt jedoch nicht, da dort ein gänzlich anderer Fall vorlag. Es ging nämlich um die Auswertung von Verbindungsdaten von Journalisten, die im Verdacht standen, mit gesuchten Schwerkriminellen[32] über TK-Anlagen in Kontakt zu stehen. Personaler Anknüpfungspunkt war also gerade nicht der Beschuldigte. Hierdurch unterscheiden sich die Fälle und auch die Rechtslage elementar: Bei der Funkzellenabfrage sollen die Verkehrsdaten des noch unbekannten Beschuldigten, der sich an der Tatörtlichkeit aufgehalten hat, erhoben werden. Er ist hier der Adressat der Maßnahme, also verbietet sich auch die analoge „tatsachenorientierte“ Prüfung aus der erwähnten Entscheidung des BVerfG, ob Nichtbeschuldigte mit ihm in Kontakt treten werden. Strenger als die beiden vorgenannten Instanzen sieht das LG Stade[33] den tatsachenorientierten Bezug zur stattgefundenen Telekommunikation. Erlaubte die amtsrichterliche Anordnung, die auf kriminalistischen Ansätzen basierte (... „dass Täter während der Tatausführung erfahrungsgemäß mit Handys kommunizieren, um Tatabläufe zu koordinieren und um sich über am Tatort und in Tatortnähe gemachte Beobachtungen auszutauschen.“), noch die Herausgabe der Daten, sah das LG sogar ein Beweisverwertungsverbot wegen fehlender Eignung der Maßnahme. Zur Begründung werden zwei Aspekte angeführt: Der amtsrichterliche Beschluss basiere auf der „nicht gerechtfertigten Annahme, die Täter hätten miteinander telefoniert.“[34] Zudem sei der Zweck der Maßnahme nicht ausgewiesen worden, denn es war „...nur der Zweck erkennbar, sämtliche Verbindungsdaten für den fraglichen Zeitraum bei dem Diensteanbieter abzufragen, ohne dass konkrete Anknüpfungs-punkte für weitere Ermittlungen anhand der übermittelten Daten angegeben wurden...“[35] Daher sei die Eignung der Maßnahme „nicht ersichtlich“. Im ersten Teil fordert der Beschluss ohne jegliche Begründung eine Tatsachengrundlage, die das Gesetz nicht vorsieht. Im zweiten Teil kritisiert es die fehlende tatsächliche Auseinandersetzung der amtsrichterlichen Anordnung mit den Fakten des vorliegenden Falles, insbesondere, was mit dem Datenertrag aus der Maßnahme weiter geschehen solle. So überzeugend dem Grunde nach[36] der auf die Zwecktauglichkeit bezogene Ansatz ist – wie soll denn sonst die Eignung einer Maßnahme objektiv richterlich überprüft werden können – so wenig substantiiert ist der erste Aspekt. Bezeichnend ist, dass keinerlei rechtlicher Anknüpfungspunkt erwähnt wird, worauf die Forderung nach

dem Realitätsmodus der tatsächlich stattgefundenen Telekommunikation fußt. Eine vermittelnde Lösung bietet das LG Magdeburg[37] an, wonach die Maßnahme dann unzulässig sei, „wenn es zum einen an bestimmten Tatsachen fehlt, die den Rückschluss zulassen, dass die noch nicht ermittelten Täter TK-Verbindungen genutzt haben und zum anderen davon auszugehen ist, dass in dem abzufragen beantragten Zeitraum Mobilfunkverkehr von tatunbeteiligten Dritten in erheblichem Umfang stattgefunden hat." Zu fordern sei also folgende Maßgabe: „Je größer dieser Kreis der zu erwartenden Daten über Unverdächtige ist, desto gewichtiger müssen neben der aufzuklärenden Tat und dem Tatverdacht die Tatsachen sein, die auf einen Erfolg durch die Datenauswertung hoffen lassen."[38] Sind die beiden letztgenannten Bezugspunkte als ohnehin aus dem Verhältnismäßigkeitsprinzip resultierende Standards zu beachten, so wird hier die Eignung der Maßnahme mit der prognostizierten Anzahl der Unbeteiligten in Verbindung gebracht. Weil in dem vorgelegten Fall konkrete Anhaltspunkte für die tatsächliche Nutzung von Mobilfunkgeräten fehlten, sei „... der Erfolg der Maßnahme bei einer Vielzahl von Betroffenen gänzlich ungewiss... [und somit unzulässig]."[39]

Wenn der aus dieser Entscheidung resultierende Maßstab übertragen wird auf eine besonders schwere Straftat, die im Hinblick auf die Täteranwesenheit am Tatort ort- und zeitgenau bestimmbar ist, so wäre eine Funkzellenabfrage stets zulässig. Dies selbst in den Fällen, in denen keinerlei Anhaltspunkte auf tatsächlich stattgefundene Telekommunikation vorliegen. Die Literatur bleibt mit ihren Ausführungen zu diesem relevanten Punkt ebenfalls uneinheitlich bzw. zurückhaltend, jedoch überwiegend ohne nähere Begründung. Meyer-Goßner[40] weist hinsichtlich der „Anordnungsvoraussetzungen im Einzelfall vergleichend" sowohl auf die bereits beschriebene Auffassung des LG Stade und auf die dem konträr gegenüber stehende Entscheidung des LG Rottweil hin. Schäfer geht in der Kommentierung des § 100h StPO zur Maßnahme der Funkzellenabfrage davon aus, dass „… Erkenntnisse dafür vorliegen müssen, dass in bestimmten räumlichen Bereichen mit Hilfe des Mobilfunks Telekommunikation betrieben wird...".[41]

Nack legt mit einem Verweis auf die Entscheidung des BGH-ER die Vorschrift dergestalt aus, dass die Verkehrsdaten aller Personen erhoben werden dürfen, die sich in Bereich der näher bezeichneten Funkzelle aufhalten oder aufgehalten haben.[42] Demgegenüber einschränkend geht Graf in seinem Online-Kommentar zur StPO, ebenfalls mit dem Verweis auf den BGH-ER (!) davon aus, dass Anhaltspunkte dafür vorhanden sein müssen, dass Mobiltelefone benutzt wurden,[43] führt dann aber weiter aus, dass die Maßnahme zur Datenerbung von „eingeloggten"[44] Mobiltelefonen zur Identifizierung der Tatverdächtigen dienen können. Bär verbindet den Aspekt der Verbindungsdaten (Begründung zu § 100g Abs. 3, bis 31.12.2007) mit einem zu fordernden Hinweis auf die tatsächliche Benutzung eines Mobiltelefons.[45] Im Systematischen Kommentar geht Wolter auf diesen Punkt nicht ein.[46] Mayer hält im Handbuch des Staatsanwalts in seinem Erläuterungsteil die Funkzellenabfrage dann für zulässig, wenn der Beschuldigte Telekommunikationsdienste in Anspruch genommen hat.[47] In einem abgebildeten Formularblatt deutet er in einer entsprechenden Passage das Erfordernis von tatsächlich stattgefundener Telekommunikation an.[48] Götz schließt sich dieser Position an.[49] In einer Stellungnahme des Bayerischen Landesbeauftragten für den Datenschutz plädiert dieser lediglich kurz und ohne Begründung für eine erforderliche Tatsachenbasis hinsichtlich stattgefundener Telekommunikation.[50] Ebenfalls pauschalierend fordert Ruhmannseder[51] konkrete Anhaltspunkte dafür, „ob überhaupt ein Mobiltelefon benutzt wurde".

Zwischenergebnis

Dass Tatsachen vorliegen müssen, die auf tatsächlich stattgefundene Telekommunikation hindeuten, ist abzulehnen. Dies ergibt sich weder aus dem Wortlaut des Gesetzes, seinen Materialien, noch aus objektiv nachvollziehbaren Argumenten der Rechtsprechung. Die Literatur ist uneinheitlich bzw. nimmt keine mit Argumenten versehene Position ein. Weitere Gründe sprechen zudem dagegen:

- Das Erfordernis der Telekommunikationstatsachen steht im Gegensatz zur Grundnorm des 100g Abs. 1 StPO, die keinerlei Hinweise oder Fakten in Bezug auf stattgefundene oder künftige Telekommunikation fordert, sondern typischerweise davon ausgeht, dass der Beschuldigte auch telefoniert (hat) oder auf andere Weise telekommuniziert. Ebenfalls setzt die weitest gehende Norm des § 100a/b StPO keine Tatsachen dafür voraus, dass der Beschuldigte künftig telekommunizieren wird. Auch hier ist kein konkreter Tatsachenbezug auf künftige Telekommunikation als Tatbestandsvoraussetzung gefordert.[52]
- Die hier vertretene Auffassung steht im Einklang mit der gesetzlichen Erweiterung in Gestalt der Verkehrsdatenauskunft gegenüber der Vorgängerregelung, der Verbindungsdatenauskunft. Die neue Verkehrsdatenauskunft geht nicht mehr von einer festgeschalteten Verbindung aus, sondern erschließt auch Datenbestände, die im Stand-by-Modus angefallen sind. Entsprechend muss die ursprüngliche Gesetzesbegründung heute modifiziert angewandt werden. Eine inhaltsgleiche Übertragung auf den heutigen Gesetzesstand verbietet sich zwangsläufig. Was für die Verkehrsdatenauskunft gilt, muss entsprechend auch für die speziellere Maßnahme der Funkzellenabfrage gelten.
- Zudem würde die Maßnahme der Beliebigkeit ausgesetzt, denn es ist völlig dem Zufall überlassen, ob Tatsachen in Bezug auf stattgefundene Telekommunikation vorliegen, wie z. B. die Wahrnehmung durch zufällig anwesende Zeugen beweist. Auch setzt dies die traditionelle Handhabung von Telefonen voraus, d. h. dass der Zeuge wahrnimmt, dass der Beschuldigte telefoniert. Die Kommunikation über besondere Mikrofone (Freisprecheinrichtungen), um z. B. die Hände zur Tatausführung frei zu haben, wird kaum ein Zeuge des Geschehens wahrnehmen können. Gleiches gilt für die Telekommunikation, die ein Täter nach Tatausführung in unmittelbarer Tatortnähe führt.
- Die Vermischung von Verhältnismäßigkeitserwägungen bzw. der Eignung der Maßnahme mit einem zu fordernden objektiven Tatbestandsmerkmal (vgl. LG Stade und LG Magdeburg) entbehrt dogmatischer Stringenz.[53]
- Ermittlungssystematische Aspekte sprechen auch eher gegen den Realitätsmodus: Typisch für Ermittlungsmaßnahmen ist, dass in Bezug auf den genauen Modus Operandi gerade zu Beginn der Ermittlungen große Unsicherheiten bestehen, wie das Geschehen tatsächlich abgelaufen ist, also auch, wie der Täter sich verhalten hat. Dem Zweck der Wahrheitsermittlung zuwiderlaufen würde dementsprechend eine Regelung, die schon ein sicheres Faktum voraussetzt, ob und ggf. wie ein Telekommunikationsmittel bei der Tat, von ihrer Vorbereitung bis zur Nachtatphase, benutzt wurde und mit wem der Täter Kommunikationsbeziehungen unterhalten hat. Gerade das soll im Laufe der Ermittlungen, auch mittels der Funkzellenabfrage und weiterer Nachforschungen verifiziert werden.
- Eine der Funkzellenabfrage ähnliche[54] Maßnahme, die Rasterfahndung gem. § 98a/b StPO, setzt ebenfalls keine Tatsachen dafür voraus, dass die Rasterkriterien („Prüfungsmerkmale")

auf den Adressaten zutreffen. Der Gesetzgeber wählte bewusst die relativ wage Form der Vermutung („bestimmte, auf den Täter vermutlich zutreffende Prüfungsmerkmale...“).

Subsidiarität und der richtige Zeitpunkt der Beantragung der Maßnahme

Durch die im Gesetz betonte besondere Prüfung der Erforderlichkeit in Gestalt der verschärften Subsidiaritätsklausel („wenn andernfalls die Erforschung des Sachverhalts oder des Aufenthalts des Beschuldigten aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre.“) wird vorausgesetzt, dass tatsächlich andere, Erfolg versprechende und weniger schwerwiegende Ermittlungsmaßnahmen vorrangig durchgeführt werden müssen. Hinsichtlich des Zeitpunkts der Maßnahme setzt eine Beantragung unmittelbar nach Bekanntwerden der Tat voraus, dass ausschließlich durch die Maßnahme der Funkzellenabfrage neue Erkenntnisse zu erwarten sind. Der anordnende Richter wird also zu prüfen haben, ob sich primär andere Maßnahmen anbieten bzw. warum gerade zu diesem frühen Zeitpunkt die Funkzellenabfrage erforderlich ist. Dass die Gerichte einer zeitnahen Anordnung nicht unbedingt wohlwollend gegenüber stehen, beweist die Entscheidung des LG Rostock aus 2007.[55] Hier ließ sich das Gericht dazu ein, dass zwei Tage nach Bekanntwerden bzw. Ausführung der Tat andere, „nahe liegende Ermittlungen“ noch nicht erfolgt waren. Auch monierte das Gericht, dass ein „Abgleich mit den Ermittlungen in anderen vergleichbaren Fällen“ noch nicht erfolgt sei. Dementsprechend sei eine Bewertung der Eingriffsvoraussetzungen zum Zeitpunkt der Anordnung noch gar nicht möglich gewesen.[56] Die Funkzellenabfrage verbiete sich daher. Dadurch befinden sich die Strafverfolgungsbehörden in einem Dilemma: Wegen der relativ flüchtigen Daten aus § 96 Abs. 1 TKG,[57] zu deren schnellstmöglichen Löschung die TK-Unternehmer wegen datenschutzrechtlicher Vorgaben angehalten sind, (sobald diese nicht mehr „für Zwecke der Abrechnung bzw. der Aufrechterhaltung des Betriebs erforderlich sind“), muss die Anforderung der Daten zeitnah erfolgen, will man nicht eine Löschung von wertvollen Datenbeständen (z. B. Daten in den flüchtigen Registern, die u. a. eingeloggte Mobilfunktelefone ausweisen)[58] riskieren. Andererseits darf aber die Anordnung nicht vorschnell erfolgen, will die Strafverfolgung sich nicht dem Vorwurf aussetzen, nicht alle zur Verfügung stehenden Möglichkeiten ausgeschöpft zu haben, um ohne die Erhebung der Verkehrsdaten auf dem Wege der Funkzellenabfrage auszukommen. Als Lösung könnte sich ein dem quick-freeze aus dem Wertpapierhandelsgesetz (§ 16b WPHG) ähnelndes Verfahren anbieten.[59] Der TK-Unternehmer hat die Daten, die sich noch in seinem Besitz befinden, zu sichern. Erst nach „Ablauf“ bzw. Abarbeiten der Subisidiaritätsfristen und -pflichten sind diese zu übermitteln.

Geeignetheit der Funkzellenabfrage

Soll die Maßnahme einen Abgleich von mitgeteilten Verkehrsdaten mit bereits vorliegenden, ggf. aus anderen Funkzellenabfragen erlangten Daten ermöglichen, so muss der anordnende Richter in die Lage versetzt werden, sich ein Bild über die bereits vorliegenden Datenbestände machen zu können. Dies bedeutet konkret, dass er informiert werden muss, welche vergleichbaren Tatkomplexe betroffen sind, inwiefern sie im Modus Operandi vergleichbar sind und welchen Ertrag sich die Ermittler von der (erneuten) Funkzellenabfrage erwarten. Ansonsten ist er nicht in der Lage, die Geeignetheit der Maßnahme eigenständig zu beurteilen.[60]

Angemessenheit der Funkzellenabfrage

Wenn lediglich eine zeitlich und örtliche Bezeichnung ausreichend ist, damit die TK-Unternehmer alle ihre gem. §§ 96 Abs. 1 und 113a TGK gespeicherten Daten übermitteln müssen, sind zwangsläufig viele Unbeteiligte betroffen. Dies wirft natürlich auch die Frage der Angemessenheit auf. Je größer die Zahl der unbeteiligten Dritten ausfällt, desto gravierender muss die Anlasstat und der ihr zugrunde liegende Verdacht ausfallen. Verfassungsrechtlich ist es daher geboten, die Maßnahme im Einzelfall zeitlich und örtlich so weit wie möglich zu begrenzen. Sie muss sogar unterbleiben, wenn eine solche Begrenzung nicht möglich ist und das Ausmaß der Betroffenheit Dritter unangemessen erscheint.[61] In der zuvor erwähnten Entscheidung des BGH-Ermittlungsrichters waren der abgelegene Tatort und die späte Nachtzeit so eingrenzend, dass Telekommunikationsverkehr über Mobilfunk nur in sehr eingeschränktem Umfang zu erwarten war. Alle Teilnehmer am Mobilfunkverkehr wurden während dieser kommunikationsarmen Zeit und in Anbetracht des Gewichts des Tatvorwurfs als Tatverdächtige geführt.[62]

FZA ausschließlich zur Ermittlung von Zeugen unzulässig

Zielperson der Maßnahme darf, wie der Verweis in § 100g Abs. 2 S. 1 auf § 100a Abs. 3 klarstellt, nur der – nicht notwendig bekannte, jedoch konkretisierte[63] – Beschuldigte, der Nachrichtenmittler bzw. der Anschlussüberlasser sein.[64] Die Durchführung der Maßnahme alleine (!) zur Ermittlung von Zeugen oder Tatopfern ist unzulässig.[65] Fallen bei Gelegenheit von gegen Beschuldigte gerichtete Maßnahmen jedoch Daten zu Zeugen an, so sind diese Erkenntnisse selbstverständlich verwertbar.[66]

Aufbereitung der Datenbestände

Je nach Lage des Tatorts und Zeitpunkts der Abfrage ergeben sich mitunter mehrere Tausend Datensätze, die beauskunftet werden. Die durch die Provider überwiegend auf elektronischem Weg angelieferten Daten bedürfen der Auswertung und Bereinigung. Hierzu stehen geeignete und erprobte Auswerteprogramme unterschiedlicher Art und Hersteller zur Verfügung.[67] Die Art und Weise der Selektion hängt von der Anlasstat ab: Handelt es sich um eine Serientat, so sind Ergebnisse (optimalerweise) mehrerer Funkzellenabfragen miteinander dahingehend abzugleichen, ob sich identische Datensätze eines Anschlusses (IMSI)[68] bzw. eines Geräts (IMEI)[69] zu diesen Taten finden lassen („Trefferfall“). Dies deutet auf eine Anwesenheit in Tatortnähe hin, so dass hier weitere Ermittlungsmaßnahmen zur Verifizierung geboten sind. Handelt es sich jedoch um eine Einzeltat, so sind in einem eher langwierigen Verfahren die einzelnen Daten u. a. über Bestandsdatenauskünfte gem. § 163 Abs. 1 S. 2 StPO i.V.m. § 113 TKG Personen zuzuordnen und im Rahmen der weiteren Ermittlungen zu überprüfen. Ein Datenbestand zum Abgleich fehlt hier regelmäßig. Daher ähnelt diese nur bei Schwerstkriminalität empfohlene Maßnahme der sprichwörtlichen Suche nach der Nadel im Heuhaufen, es sei denn, dass aufgrund der präzisen zeitlichen und räumlichen Begrenzung[70] nur ein kleiner Datenanfall zu erwarten ist. Die Funkzellenauswertung kann immer nur dazu dienen, aus unterschiedlich großen Datenmengen die tatrelevante Kommunikation zu extrahieren und einzugrenzen.[71] Sie ist häufig Ausgangspunkt für weitere Ermittlungen. So kann die Maßnahme zur Vorbereitung anderer Beschlüsse von Bedeutung

sein, um Verkehrsdatenerhebungen gem. § 100g Abs. 1 StPO, Telekommunikationsüberwachungen gem. § 100a StPO oder längerfristige Observationen gem. § 163f StPO durchführen zu können. Angesichts des fehlenden unmittelbaren Personenbezugs und der Unwägbarkeiten der wechselnden Nutzung von Geräten und Karten, sind die so gewonnenen Erkenntnisse lediglich als Ermittlungsansätze einzustufen. Sie geben Auskunft über die Anwesenheit einer bestimmten SIM-Karte (IMSI-Auswertung) oder eines bestimmten Mobilfunkendgerätes (IMEI-Auswertung) in der relevanten Funkzelle. Letztlich ist dies vergleichbar mit dem Ablesen eines Kraftfahrzeugkennzeichens am Tatort. Weitere Ermittlungen sind zwingend, um die tatsächlichen Nutzer zur Tatzeit zu identifizieren und so Beweis zu erbringen. Die Bearbeitung der Datenbestände, da es sich um Einzelakte des Umgangs mit personenbezogenen Daten handelt, macht eine gesonderte Ermächtigungsgrundlage erforderlich. Diese kann für den maschinellen Datenabgleich in § 98c StPO oder in der Ermittlungsgeneralklausel gem. § 163 Abs. 1 S. 2 StPO bestehen. Eine Abgleichsnorm, wie sie z.B. in § 98a Abs. 1 S. 1 StPO („... dürfen... mit anderen Daten... abgeglichen werden...“) enthalten ist, sieht § 100g Abs. 2 StPO nicht vor.

Benachrichtigungsverpflichtung

Wenn die Voraussetzungen gem. § 101 Abs. 5 StPO gegeben sind, z.B. nach Abschluss der Ermittlungen bzw. wenn hierdurch keine Gefahren erzeugt werden, ist der Benachrichtigungspflicht gem. § 101 Abs. 4 Nr. 6 StPO zu entsprechen. Benachrichtigt werden danach die „Beteiligten[72] der Telekommunikation.“

Vorschlag einer neuen gesetzlichen Regelung

Wegen der festgestellten Divergenz der wenigen Entscheidungen zu insbesondere den tatbestandlichen Voraussetzungen der Maßnahme erscheint eine Neuregelung, zumindest eine mehr an Wortlaut und Telos ausgerichtete Formulierung der Funkzellenabfrage wünschenswert. Vorgeschlagen wird eine Veränderung in zweierlei Hinsicht: Einerseits eine den Anwendungsbereich der Maßnahme reduzierende Beschränkung auf Straftaten von erheblicher Bedeutung im Sinne des (Katalogs in) § 98a StPO. Dies führt zum Wegfall der Delikte, die „nur“ von erheblicher Bedeutung sind, was aus Gründen des Verhältnismäßigkeitsprinzips angeraten ist. Die Maßnahme der Funkzellenabfrage beinhaltet eine so große Streubreite, so dass meist eine große Zahl Unbeteiligter betroffen ist. Die Delikte aus dem Katalog des § 98a Abs. 1 StPO betreffen schwerwiegende Straftaten auf den Gebieten der besonders gemeinschädlichen Kriminalität. Dies erscheint ausreichend. Eine Beschränkung ausschließlich auf Taten aus dem Katalog des § 100a Abs. 2 StPO erscheint nicht angebracht. Hierzu bleibt eine Entscheidung des BVerfG zur Verfassungsmäßigkeit des § 113a TKG abzuwarten, bislang liegen hierzu nur Beschlüsse im einstweiligen Verfahren vor.[73] Sowie andererseits eine den Anwendungsbereich der Norm im Wortlaut erweiternde Formulierung dergestalt, dass auf „Anhaltspunkte für tatsächlich stattgefundene Telekommunikation“ verzichtet werden kann. Hier erscheint ebenfalls ein Rückgriff auf den Wortlaut der Rasterfahndung angebracht, um in Bezug auf die zu fordernde Wahrscheinlichkeit hinsichtlich der Telekommunikation nicht als konturenlos zu erscheinen. Ausreichend ist insoweit die Vermutung, dass der Täter telekommuniziert hat.

Daraus ergibt sich für § 100g Abs. 2 S. 2 StPO ein möglicher Wortlaut zur Funkzellendatenabfrage:

„Abweichend von § 100b Abs. 2 S. 2 Nr. 2 genügt im Falle einer Straftat von erheblicher Bedeutung, die

1. auf dem Gebiet des unerlaubten Betäubungsmittel- oder Waffenverkehrs, der Geld- oder Wertzeichenfälschung,
2. auf dem Gebiet des Staatsschutzes (§§ 74a, 120 des GVG),
3. auf dem Gebiet der gemeingefährlichen Straftaten,
4. gegen Leib oder Leben, die sexuelle Selbstbestimmung oder die persönliche Freiheit,
5. gewerbs- oder gewohnheitsmäßig oder
6. von einem Bandenmitglied oder in anderer Weise organisiert begangen worden ist, eine räumlich und zeitlich hinreichend bestimmte Bezeichnung von vermutlich stattgefundener Telekommunikation, wenn die Erforschung des Sachverhalts oder die Ermittlung des Aufenthaltsortes des Täters auf andere Weise aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre.“

Funkzellenauswertung zur Gefahrenabwehr

Auch auf dem Gebiet der Gefahrenabwehr erweist sich das Bedürfnis der Funkzellenabfrage gerade bei der Abwehr terroristischer Gefahren oder zur Identifizierung gefährdeter oder gefährlicher Personen. Hier sind die Landesgesetzgeber berufen, eine entsprechend klare und inhaltlich hinreichend bestimmte Norm zu formulieren. Eine wortgleiche Übernahme des derzeitigen Gesetzestextes der StPO, wie z. B. im neuen § 20m Abs. 3 S. 2 BKAG,[74] birgt die o. g. Interpretationsschwierigkeiten. Es ist zu vermuten, dass manche Landesgesetzgeber einen anderen Weg gehen und hierzu eine eigene Ermächtigungsnorm formulieren werden.

Fazit

Strafverfolgung und Gefahrenabwehr müssen mit der technischen Entwicklung Schritt halten, die Funkzellenabfrage ist eine von vielen taktischen Maßnahmen zur Aufklärung informationsdefizitärer Fallkonstellationen. Obwohl sie gesetzestechnisch unscheinbar daher kommt, stecken die Tücken im Detail, diese reichen von der taktischen Vorbereitung und der schlüssigen Begründung über die Auswertung des angelieferten Datenmaterials bis hin zur Abarbeitung der Trefferfälle im Hinblick auf verdächtige Personen. Gerade in Fällen von Schwerstkriminalität bei fehlenden Anhaltspunkten im Hinblick auf Tatverdächtige stellt sie eine gesetzliche Möglichkeit dar, Personen als Beschuldigte zu identifizieren. Der historische Ursprung der Maßnahme, resultierend aus § 12 FAG und entwickelt über § 100g/h StPO zum heutigen § 100g Abs. 2 S. 2 StPO, erklärt den verbesserungswürdigen Wortlaut und Zuschnitt der Norm. Im Rahmen einer weiteren Novelle der technischen Ermittlungsmaßnahmen zur Strafverfolgung, bei der z. B. die Online-Durchsuchung oder auch die Nutzung von Telemediendaten voraussichtlich geregelt werden, sollte auch die Funkzellenabfrage ein neues Gesicht bekommen.

1 aktuell dazu Rauschenberger, Kriminalistik 2009, 273-276; in der von Albrecht/Grafe/Kilchling durchgeführten Studie zur Rechtswirklichkeit der Auskunftserteilung über Telekommunikationsverbindungsdaten nach §§ 100g, 100h StPO, Berlin, 2008, finden sich zur Funkzellenauswertung nur wenige Andeutungen hinsichtlich der in diesem Beitrag diskutierten Themen; Beiträge zur älteren Rechtslage: Dankwerts, CR 2002, 539ff.; Demko, NStZ 2004, S. 57-64; Wolff/Neumann, NStZ 2003, 404-408;

2 Funkzelle gem. § 4 Nr. 5 TKÜV (Stand v. 22.1.2002): „der Versorgungsbereich innerhalb eines Mobilfunknetzes, der eine bestimmte geographische Fläche abdeckt.“ In der seit 2005 geltenden TKÜV, zuletzt geändert aus Anlass der BKAG-Novelle im Jahr 2009 ist die Definition (vgl. § 2 TKÜV Begriffsbestimmungen) nicht mehr enthalten.

3 Verkehrsdaten (§ 3 Nr. 30 TKG): „Daten, die bei der Erbringung eines TK-Dienstes erhoben, verarbeitet oder genutzt werden.“ Diese sind u. a. gem. § 100g StPO für Zwecke der Strafverfolgung zugänglich.

4 BVerfG Az.: 2 BvR 1345/03 v. 22.8.2006, Rdn. 57 m.w.N.

5 Vgl. Pressemeldung von Staatsanwaltschaft und Polizei in Regensburg v. 11.6.2008

6 Der Enkeltrick ist eine Form des Trickbetruges, bei welchem dem Geschädigten von einem vermeintlichen Verwandten Geld für ein Darlehen erbettelt wird. Dabei wird eine komplizierte, die Opfer oft verängstigende Geschichte erzählt. Diese mündet darin, dass der angebliche Verwandte einen Freund schicken muss, um das Geld in bar abzuholen, da er selbst verhindert ist. Näheres dazu z. B. auf der Homepage der schweizerischen Kriminalprävention: http://www.den-trick-kenne-ich.ch/4/de/1praevention_betrugsmethoden/40301enkeltrick.php

7 vgl. dazu SPIEGEL, Nr. 4/2009, S. 30, 31

8 Rauschenberger, Kriminalistik 2009, 273

9 vgl. dazu SPIEGEL, Nr. 30/2008, S. 42, 44: Dort wird jedoch der Tatsachenverdacht in Bezug auf die Anlasstat mit der Tatsachenbasis vermischt, die auf eine Telekommunikation hindeuten solle!

[10] vgl. Fallbeispiele bei Ludwig, Kriminalist 6/2008, 5/6
[11] z. B. an technisch stark überwachten Tatörtlichkeiten wie z.B. Tankstellen oder Banken
[12] so auch Bär, Handbuch zur EDV-Beweissicherung im Strafverfahren, 2007, S. 127
[13] die Auskunftsverpflichtung der Provider umfasst seit dem 1.1.2008 auch die künftigen Verkehrsdaten, also die Auskunft in Echtzeit. Dies „soll ggf. das zur Standortermittlung benutzte Stealth-Ping-Verfahren überflüssig machen", so BT-Drs. 16/5846, S. 115. In der Praxis funktioniert die Übermittlung der Geodaten in Echtzeit jedoch regelmäßig nicht, da im so genannten Stand-by-Modus nicht jeder Funkzellenwechsel, sondern nur der Wechsel der local area (ein Zusammenschluss mehrerer Funkzellen) vom MSC (Mobile Switching Center), der technischen Steuereinheit, die auch protokolliert, registriert wird.
[14] so z.B. BVerfG v. 27.2.2008, Az.: 1 BvR 370/07/- 1 BvR 595/07, Rdn. 183ff.
[15] diese Daten dürfen für Abrechnungszwecke bzw. zur Aufrechterhaltung des Betriebs gespeichert werden
[16] diese Daten müssen für Zwecke der Strafverfolgung und Gefahrenabwehr sechs Monate gespeichert und auf Ersuchen beauskunftet (§ 113b TKG) werden (so genannte Vorratsdatenspeicherung)
[17] BT-Drs. 16/5846, S. 112
[18] die bis 31.12.2007 galt
[19] § 100c Abs. 3 („aufgrund bestimmter Tatsachen anzunehmen, dass...); 103 Abs. 1 S. 1 (...wenn Tatsachen vorliegen, aus denen zu schließen ist...); 152 Abs. 2 oder § 110a Abs. 1 S. 1 (...sofern zureichende tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen...); 81g Abs. 1 S. 1 (..wenn Grund zu der Annahme besteht, dass.....)
[20] so z.B. BT-Drs. 14/7258, S. 4/5
[21] BT-Drs. 14/7258, S. 4, Gegenäußerung der Bundesregierung zu Nummer 6
[22] was durch diese Formulierung wiederum nur zur Vorgängerregelung in Bezug gesetzt werden kann
[23] BT-Drs. 14/7258, S. 5, Gegenäußerung der Bundesregierung zu Nummer 6
[24] NStZ 2002, 107, 108
[25] Das Verfahren betraf den Verdacht der Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung gem. § 129a StGB: Unbekannte Täter verübten zur Nachtzeit an drei unterschiedlichen Orten im Bundesgebiet Anschläge mit Hakenkrallen auf Oberleitungen der Deutschen Bahn AG
[26] NStZ 2002, 108, Rdn. 6
[27] NStZ 2002, 108, Rdn. 8
[28] StV 2005, 438, Beschluss v. 5.8.2004, Az.: 3 Qs 105/04
[29] StV 2005, 438 mit Verweis auf den eigenen Beschluss v. 2.2.2004, Az.: 3 Qs 17/04
[30] StV 2005, 438 Leitsatz der Entscheidung
[31] Beichel-Benedetti, StV 2005, 438
[32] der verurteilte Immobilienbetrüger Schneider und der Terrorverdächtige Klein
[33] LG Stade, StV 2005, 434ff., Az.: 10 Ks 131 Js 6944/04 mit zustimmender Anmerkung von Rentzel-Rothe/Wesemann
[34] LG Stade, StV 2005, 434, 435
[35] LG Stade, StV 2005, 434, 435
[36] jedoch nicht überzeugend fällt die schlicht-pauschale „Begründung" zur Rechtsfolge des Beweisverwertungsverbots aus
[37] LG Magdeburg, Beschluss v. 21.12.2005, Az.: 25 Qs 117/05; StV 2006, 125ff.
[38] LG Magdeburg, StV 2005, 125, 126
[39] LG Magdeburg, StV 2005, 125, 126
[40] *Meyer-Goßner, StPO, 51. Auflage, 2008, § 100g, Rdn. 27*
[41] Löwe-Rosenberg (Bearbeiter: Gerhard Schäfer), Großkommentar zur StPO, 25. Aufl., Stand: 1.10.2003,§ 100h, Rdn. 28
[42] KK-Nack, 6. Aufl., 2008, § 100g, Rdn. 5
[43] BeckOK-StPO/Graf, Ed. 1., Stand: 1.8.2008, § 100a, Rdn. 122
[44] „eingeloggt" deutet in diesem Zusammenhang auf nicht notwendig kommunizierend hin, sondern auch auf den Stand-by-Modus
[45] Bär, Handbuch zur EDV-Beweissicherung im Strafverfahren, 2007, S. 127, wobei er im weiteren Text die Anforderungen relativiert: „Dafür ausreichend muss aber etwa sein, dass ein Beschuldigter bei seiner Festnahme im Besitz eines eingeschalten Mobiltelefons war und aufgrund der Ermittlungen feststeht, dass er im fraglichen Zeitpunkt auf Mittäter wartete. Erfahrungswerte und kriminalistischer Spürsinn…..können die hier vom Gesetz in § 100g Abs. 1 StPO geforderte Tatsachenbasis bei einem so erheblichen Rechtseingriff nicht ersetzen."
[46] SK-Wolter, § 100g, Rdn. 9 (Stand: April 2002); dort wird die Funkzellenabfrage lediglich mit einem Satz kommentiert: „ Damit kann die Auskunft über Daten solcher Mobilfunktelefonate angeordnet werden, die von einem unbekannten „Täter" (z.B. mit einer Prepaid-karte) aus einer bestimmten Funkzelle geführt wurden."
[47] In Vordermayer/von Heintschel-Heinegg, Handbuch für den Staatsanwalt, 3. Auflage, 2007, S. 45, Rdn. 63
[48] In Vordermayer/von Heintschel-Heinegg, a.a.O., S. 47, Rdn. 66, Formblatt Ermittlungsrichter gem. § 100g StPO: „Die Erforschung des Sachverhalts….ist auf andere Weise ….wesentlich erschwert, weil lediglich bekannt ist, dass der Beschuldigte zur Tatzeit eine Endeinrichtung i.S.d. § 3 TKG benutzt hat."
[49] Götz, Kriminalist 6/2009, 22, 23; Kriminalistik 2009, 403
[50] Bericht des Bay. LfD, 1.2.2007, Ziff. 6.1.4: „ Funkzellenabfragen dürfen nur durchgeführt werden, wenn eine erhebliche Straftat begangen wurde und eine hinreichend sichere Tatsachenbasis vorliegt, dass der Täter telefoniert hat."
[51] JA 2007, 47, 51, wobei auch hier ein Vergleich mit der Rasterfahndung angestellt wird: „Andernfalls käme die Maßnahme einer Rasterfahndung gleich, da sonst einziger Prüfungspunkt die Schwere der Tat wäre".
[52] so auch Rauschenberger, Kriminalistik, 2009, S. 273, 275/276
[53] Diese Methode ähnelt der Abwägungslehre des BGH, die für die Beweisverwertung entwickelt wurde, vgl. dazu BGH, Urteil vom 14.03.2003 - 2 StR 341/02; Urteil vom 10.08.2005 - 1 StR 140/05
[54] Die Maßnahmen ähneln sich in Typik, Anordnungskompetenz und Eingriffstiefe
[55] StV 2008, 461ff.
[56] LG Rostock, St 2008, 461, 462
[57] die über die Datenarten hinausgehen, die der Speicherungspflicht nach § 113a TKG unterliegen
[58] vom MSC (Mobile Switching Center), der Vermittlungsstelle, registrierte Daten, wie periodical update, Funkzellenwechsel oder switch-off
[59] Im Gesetzgebungsverfahren zur Reform von StPO bzw. TGK, (vgl. u.a. BT-Drs. 16/5846, S. 64), war das quick-freeze-Verfahren statt der Vorratsdatenspeicherungspflicht in Erwägung gezogen worden.
[60] LG Rostock, StV 2008, 461, 462
[61] BT-Drs. 16/5846, S. 124: „Im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung ist aber insbesondere zu berücksichti-gen, inwieweit dritte Personen von der Maßnahme mit betroffen werden. Die Maßnahme kann daher im Einzelfall aus Verhältnismäßigkeitsgründen zeitlich und örtlich weiter zu begrenzen sein oder muss unterbleiben, wenn eine solche Begrenzung nicht möglich ist und das Ausmaß der Betroffenheit Dritter als unangemessen erscheint."
[62] *NStZ 2002, 107, 108*
[63] nach LG Dortmund, Beschl. v. 23.11.2001, 14 (11) Qs 31/00, MMR 2001, 324, 325 (mit zustimmender Anmerkung von Bär) muss der Beschuldigte individualisiert, somit „bestimmt" sein.
[64] Zur Frage des „unbekannten" Beschuldigten, vgl. auch LG Bonn, NStZ-RR 2001, 304ff.
[65] Vgl. hierzu den ausdrücklichen Hinweis in BT-Drs. 16/5846, S. 55 mit Verweis auf in Schleswig-Holstein geführte Ermittlungsverfahren wg. Brandstiftung; ebenfalls, Bizer, DuD 2005, 578
[66] eindeutig BT-Drs. 16/5846, S. 124: „Sie ist vielmehr ausgeschlossen, wenn sie allein der Ermittlung etwa von – im konkreten Fall auch nicht als Nachrichtenmittler in Betracht kommenden – Zeugen dienen soll. Ist das Ziel hingegen die Erhebung von Verkehrsdaten des – wenn auch noch unbekannten – Beschuldigten oder dessen Nachrichtenmittlers, so ist die Maßnahme – soweit die übrigen Voraussetzungen vorliegen, insbesondere die Aufklärung einer Straftat von erheblicher Bedeutung Anlass der Maßnahme ist – grundsätzlich zulässig. Ist die Maßnahme hingegen in rechtmäßiger Weise angeordnet und durchgeführt worden, können die mit ihr erlangten Daten auch insoweit, als sie dritte Personen betreffen, sowohl als Ermittlungsansatz als auch als Beweismittel verwertet werden."; so auch Meyer-Goßner, StPO, 51. Auflage, § 100g, Rdn. 27
[67] Vgl. dazu ausführlich Haberberger, Kriminalist, 2007, 367ff.
[68] International Mobile Subscriber Identity
[69] International Mobile Equipment Identity
[70] In Verbindung mit z.B. einem ländlichen Gebiet und einer „verkehrsdatenarmen" Zeit
[71] zum praktischen Ablauf, vgl. Ludwig, Kriminalist, 6/2008, S. 1ff.; zur Auswertung allgemein vgl. Götz, Kriminalist 6/2009, 22, 24
[72] Wie bei den anderen Telekommunikationseingriffen stellt sich das Problem der Einschränkung des Begriffs vor dem Hintergrund des § 101 Abs. 4 S. 4 und 5 StPO, dass die „unerheblich" Betroffenen nicht benachrichtigt werden müssen bzw. die Identifizierung der Beteiligten nicht in jedem Fall zwingend vorgeschrieben ist
[73] hierzu die einstweiligen Anordnungen des BVerfG v. 11.3.2008 (BGBl. I, S. 659), wiederholt durch Beschluss v. 1.9.2008 (BGBl. I, S. 1850); BVerfG v. 28.10.2008, 1 BvR 256/08
[74] Neufassung seit dem 1.1.2009, umfassend geändert durch Art. 1 Terrorismusabwehr-Gesetz vom 25. 12. 2008 (BGBl. I S. 3083)

Buchbesprechung

Strafgesetzbuch (StGB) und Nebengesetze

Jährlich bringt die Neuauflage des Strafgesetzbuches den aktuellsten Stand in Sachen Strafrecht. Die 57. Auflage berücksichtigt alle StGB-relevanten gesetzlichen Änderungen sowie aktuelle Gesetzgebungsvorhaben bis Oktober 2009, insbesondere die:

- Änderung des § 40 StGB, Geldstrafen
- Einführung der allgemeinen Kronzeugenregelung durch den neuen § 46b und die geänderten §§ 145 und 164 StGB
- Modifikation des § 78b, Ruhen der Verjährung
- Neuregelungen zur Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten mit den neuen §§ 89a, 89b und 91 StGB
- Änderung des § 56g, Straferlass durch Gesetz vom 2.10.2009

Die Neuauflage erfasst darüber hinaus mehr als 500 neue höchst- und obergerichtliche Entscheidungen, ist erheblich gestrafft und systematisch überarbeitet.

Für Rechtsanwälte, Richter, Staatsanwälte, Wissenschaftler und Studenten. Aber auch für Polizeibeamte beim Bund und in den Länder, sowie bei weiteren Sicherheitsbehörden.

Autor: Dr. Thomas Fischer, Richter am BGH und Honorarprofessor an der Universität Würzburg
Anmerkungen: 57. Auflage 2010. LVIII, 2545 Seiten, in Leinen, Teil der Beck`sche Kurz-Kommentare; Band 10
ISBN: ISBN 978-3-406-59422-9
Preis: 76,00 Euro (inkl. 7% MwSt)
Verlag:

VERLAG C.H.BECK
MÜNCHEN
Telefon (089) 3 81 89-0
Durchwahl (089) 3 81 89-266
Fax (089) 3 81 89-480
Internet: www.beck.de
E-Mail: presse.rsw@beck.de

Dirk Weingarten
Polizeihauptkommissar & Ass. jur.
Polizeiakademie Hessen

Kriminalpolizeiliches Licht im zivilrechtlichen Dunkel

Einführung in das Zivilrecht und in das Zivilprozessrecht

Zivilrechtliche Inhalte und Zusammenhänge werden in den polizeilichen Ausbildungen und Studiengängen nur unzureichend vermittelt. Dabei ist es aber gerade auch eine Aufgabe der Polizei, zum „Schutz privater Rechte" tätig zu werden. Darüber hinaus gibt es spezielle Aufgabenfelder, und diese nicht nur in den Bereichen der Betrugsermittler, bei denen die Notwendigkeit zivilrechtlichen Hintergrundwissens gerade Voraussetzung ist, um strafrechtliche Bewertungen sicher und schnell vornehmen zu können. Diesen Belangen widmet sich der mehrteilige Beitrag, indem die Grundlagen des Zivilrechtes im Überblick erläutert, Zusammenhänge entrollt und prozessrechtliches Basiswissen dargestellt werden. Abgerundet werden die Ausführungen durch kleine praktische Exkurse und Tipps. Es wird bewusst auf die Darstellung von Rechtsstreitigkeiten verzichtet, um nicht die systematischen Grundzüge dieses umfangreichen Rechtsgebietes aus den Augen zu verlieren[1].

A. Einleitung

Im Bereich des Zivilrechts ist es das Bürgerliche Gesetzbuch (BGB[2]), welches die wichtigste Rolle spielt, prozessrechtlich ist es die Zivilprozessordnung (ZPO[3]). Diese beiden Bücher werden nachfolgend auch die Hauptrollen spielen. Die Regelungen des BGB, welche das Rechtsverhältnis der Bürger untereinander darstellen, haben im Gegensatz zum öffentlichen Recht zum Gegenstand, dass sich die Beteiligten auf der gleichen Ebene begegnen, es gibt keine Über- und Unterordnung. Berührungspunkte mit dem StGB sind aufgrund der Einheit der Rechtsordnung gewollt und notwendig; wie z. B. §§ 123, 134, 138, 242, 823 BGB.

I. Systematik des BGB

Am einfachsten erkennt man die Systematik durch einen gründlichen Blick in das Inhaltsverzeichnis des BGB. Dabei erkennt man, dass die 5 Bücher des BGB in verschiedene Abschnitte, Untertitel, etc. untergliedert sind. In diesem Zusammenhang ist es wichtig zu wissen, dass das sog. Klammerprinzip von Bedeutung ist, das BGB „verschiedene Ebenen" besitzt und das Gesetz innerhalb der Ebenen vom Allgemeinen zum Speziellen bzw. Besonderen geht.

1. Klammerprinzip und vom Allgemeinen zum Speziellen

Ausgangspunkt ist das 1. Buch [§§ 1 – 240 BGB, sog. BGB Allgemeiner Teil (BGB-AT)]. Es gilt für jedes der nachfolgenden vier Bücher. Innerhalb dieses 1. Buches werden Begrifflichkeiten und Umstände dargestellt und erläutert, die auch in den nachfolgenden Büchern Anwendung finden. Man kann sich das Ganze wie in der Mathematik vorstellen: „Ein vor die Klammer ziehen", wenn es für den Rest auch gelten soll. **Beispiel**: So ist es mit dem Begriff der Sache (§ 90 BGB) oder der Sittenwidrigkeit gem. § 138 BGB. Der Begriff „Sache" findet sich in allen Büchern und auch die Sittenwidrigkeit, egal ob im Rahmen eines Kaufvertrages (Schuldrecht), eines Übereignungsvertrages (Sachenrecht) oder im Rahmen des Erbrechtes kann allgemein von Bedeutung sein. Zudem ist von Bedeutung, dass die einzelnen Bücher bzw. Themen jeweils in ihrer Ausgestaltung spezielle Regelungen erhalten, und nur wenn dies nicht der Fall ist, oder Ergänzungen notwendig sind, auf den jeweils „Allgemeinen Teil" zurückgegriffen werden muss. Eine weitere Klammer ist innerhalb des Schuldrechts (2. Buch) zu setzten. Dort behandeln die §§ 241 – 432 BGB den Schuldrecht Allgemeinen Teil (SchR-AT) wohingegen von §§ 433 – 853 BGB sich der Schuldrecht Besondere Teil (SchR-BT) erstreckt. Im SchR-AT werden allgemeine Umstände dargestellt, während der Gesetzgeber im SchR-BT (Siebenter Abschnitt) eine Reihe von Vertragsverhältnissen geregelt hat, die ihm bekannt waren und deren Reglung es bedurfte. Auch innerhalb des Schuldrechtes gilt der Grundsatz: Erst das Spezielle, dann das Allgemeine, so dass z. B. im Rahmen des Kaufrechtes zuerst dort (§§ 433ff. BGB) geschaut werden muss und wenn etwas nicht geregelt ist, oder der Ergänzung bedarf, auf den SchR- AT zurückgegriffen werden muss. **Beispiel**: Da es im SchR-BT nämlich keine speziellen Ausführungen zum Leasing- oder Franchisevertrag gibt, aber aufgrund der Vertragsfreiheit im Schuldrecht nahezu jede Art von Vertrag denkbar ist, egal ob Vertrag eigener Art oder Mischverträge (diese beinhalten Komponenten bereits existierender Vertragsarten), gelten bereits bekannte Komponenten aus dem SchR-BT (Mischverträge) bzw. ergänzend die Inhalte des SchR-AT.

Klammerprinzip: BGB-AT [SchR-AT (SchR-BT) SachR amR ErbR]

2. Verschiedene Ebenen des BGB

Vereinfacht bedeutet dies, dass derjenige, der z. B. einen vertraglichen Anspruch gegen eine andere Person hat, durchaus

aus demselben Vertragsverhältnis auch weitere Ansprüche gegen diese Person haben kann.

Beispiel: So hat der Vermieter einen Zahlungsanspruch des Mietzinses (gem. Vertragsrecht) und zumindest auch noch einen Herausgabeanspruch gegen den Besitzer (Mieter) der Sache nach Ablauf der Mietzeit aus dem Recht, dass er Eigentümer der Sache ist (gem. Sachenrecht).

3. Richtige Anspruchsgrundlage

Im Zivilrecht fragt man: Wer will was von wem woraus! Wobei „woraus" das Wichtigste bezeichnet, nämlich die Anspruchsgrundlage. Ähnlich der polizeirechtlichen Ermächtigungsgrundlage setzt sich auch die zivilrechtliche Anspruchsgrundlage aus Voraussetzungen und einer Rechtsfolge/Anspruch zusammen.

4. Fazit:

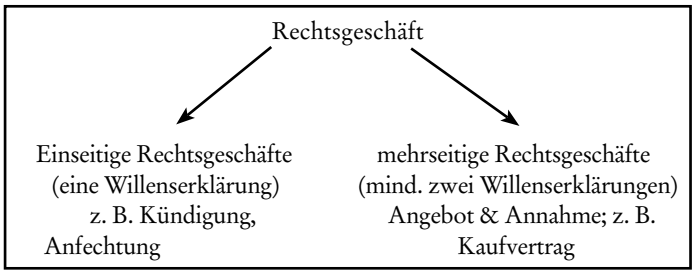
Wird jetzt noch erkannt, dass man das 4. (Familienrecht) und 5. Buch (Erbrecht) nahezu nicht benötigt, hat das BGB seinen Schrecken verloren und es sind nur noch drei Bücher von Bedeutung, welche mit Hilfe des oben Dargestellten leicht beherrschbar sind. Weiterhin gilt auch im Zivilrecht der Grundsatz: Spezielles vor Allgemeinem! Wobei das BGB im gesetzlichen Ablauf Allgemeines vor Speziellem regelt.

B. Grundwissen zum BGB

Innerhalb dieses Abschnittes werden ausgewählte wichtige Themen aus den Bereichen SchR-AT, SchR-BT und dem Sachenrecht kurz angesprochen und teilweise mit Hilfe von Grafiken dargestellt.

I. Allgemeiner Teil (§§ 1 – 240 BGB)

Damit überhaupt ein Rechtsgeschäft zwischen zumindest zwei Parteien zustande kommt, um einen rechtserheblichen Erfolg herbeizuführen, bedarf es je nach Art des Rechtsgeschäftes einer (einseitige Rechtsgeschäfte – eine Willenserklärung) oder mindestens zweier Willenserklärungen (mehrseitige Rechtsgeschäfte). So sind beispielsweise einseitige Rechtsgeschäfte die Kündigung oder die Anfechtung; ein mehrseitiges Rechtsgeschäft der Kaufvertrag.



1. Willenserklärung

Was die Willenserklärung betrifft, ist es notwendig, dass sie nach außen kund getan wird. Entweder ausdrücklich (verbal ausgesprochen: „Ich möchte dieses Auto kaufen") oder konkludent (durch schlüssiges Verhalten, Person zeigt auf einen Gegenstand). Zudem ist ein innerer Teil der Willenserklärung erforderlich, dass zumindest die Person Handlungswillen hat (bewusst handeln, also nicht aus Reflex oder im Schlaf) und dass sie Erklärungswillen hat, also weiß, dass sie rechterheblich handelt. Desweiteren ist für das Wirksam Werden einer Willenserklärung erforderlich, dass diese abgegeben wird und je nach Notwendigkeit zugeht (empfangsbedürftige Willenserklärung → z. B. Kündigung) oder eben nicht (nicht empfangsbedürftig → z. B. Testament). Hierbei ist zu unterscheiden, ob es sich um Willenserklärungen unter Anwesenden (Vernehmungstheorie – Möglichkeit der akustischen Kenntnisnahme; so auch bei telefonischen Kontakten) oder Abwesenden (wann gewöhnlich mit dem Zugang gerechnet werden kann) handelt.

Exkurs: Ebay-Kauf (ricardo.de – Entscheidung)[4]

Sachverhalt: Die Parteien streiten, ob bei einer Internet-Auktion ein wirksamer Kaufvertrag über einen PKW geschlossen wurde. Gem. den Allgemeinen Geschäftsbedingungen stelle ein Gebot ein verbindliches Kaufangebot dar, wobei ein eventuell angegebener Mindestpreis erreicht werden müsse. Der Anbietende erkläre sich automatisch mit dem höchsten gültigen Gebot einverstanden (Annahme), soweit der Mindestpreis erreicht werde. Der Beklagte stellte seinen VW-Passat – ohne Mindestkaufpreis – zum Startpreis von 5,11 € ein. Der Höchstbietende verlangte die Abwicklung zu seinem Höchstgebot von 13.472,54 €. Der Anbietende lehnte mit der Begründung ab, es sei noch kein Vertrag zustande gekommen.
Entscheidung: Mit einfachen Worten kann gesagt werden, dass ein Vertrag (Angebot & Annahme) dadurch zustande komme, dass der Einstellende seine Annahme antizipiere, dass heißt vorwegnehme und erkläre. Der Höchstbieter gebe dann ein Angebot ab, was der Verkäufer (bereits zuvor) angenommen habe.
Ergänzung: Zusätzlich ist darauf hinzuweisen, dass nicht wegen zu niedriger (Verkaufs-)Preise bei Online-Auktionen wegen Sittenwidrigkeit (§ 138 Abs. 1 BGB) das Rechtsgeschäft als nichtig anzusehen ist, da gerade die Versteigerung die idealtypische Bildung von Marktpreisen sei; gerade der Einsteller trage das marktwirtschaftliche Risiko, welches er zudem durch einen Mindestpreis absichern könne.

Bei Zeitungsannoncen, Werbeprospekten o.ä. handelt es sich nicht um die erste Willenserklärung in Form des Angebotes, sondern um die Aufforderung zur Abgabe eines Angebotes (invitatio ad offerendum); so dass der Leser eines Prospektes ein Angebot abgibt und der Geschäftsinhaber die Annahme erklären kann. Schließlich kann auch durch Realakt (rein tatsächliches Handeln) ein Verhältnis begründet werden, Verbindung, Vermischung, Verarbeitung, §§ 946ff. BGB.

Beispiel: Ein Fensterbauer, dessen Fensterbestand nicht in seinem Eigentum ist (Eigentumsvorbehalt eines Zulieferers), baut diese in das Haus eines Kunden ein. Dadurch wird der Hauseigentümer durch den Einbau (Verbindung) auch Eigentümer an den Fenstern und der frühere Eigentümer (Zulieferer des Fensterbauers) hat u. a. einen Zahlungsanspruch gegen den Hauseigentümer, § 951 BGB.

2. Minderjährigenrecht, §§ 104ff BGB

Rechtsfähigkeit (Träger von Rechten und Pflichten sein, § 1 BGB) erlangt der Mensch mit Geburt. Geschäftsfähigkeit (Fähigkeit, Rechtsgeschäfte voll wirksam vorzunehmen)

Im Ergebnis kann bei all diesen Fällen gesagt werden: Der Preis für die Dienstleistung ist ein wesentlicher Vertragsbestandteil, muss also groß und gut sichtbar sein und hat als Hauptleistung nichts in den Allgemeinen Geschäftsbedingungen zu suchen. Frage ist dann: Ist der Vertrag wirksam? Ggf. Nichtigkeit wegen Sittenwidrigkeit? Anfechtung wegen Täuschung? Widerruf erklären! Taschengeldparagraph § 110 BGB greift nicht, da wie oben ausgeführt, noch nicht bewirkt wurde (es ist noch kein Geld geflossen). Eine pauschale Haftung der Eltern für Minderjährige gem. § 832 BGB greift nur unter den dort engen Voraussetzungen, wenn Eltern (grob) ihre Aufsichtspflicht verletzten[6].

erlangt der Mensch grundsätzlich ab dem 18. Geburtstag. Zuvor sind bis 6-Jährige geschäftsunfähig und 7- bis 17-Jährige beschränkt geschäftsfähig. Während die Willenserklärung eines Geschäftsunfähigen nichtig ist, ist die eines beschränkt Geschäftsfähigen schwebend unwirksam; Zielrichtung ist Schutz des Minderjährigen. Es gibt verschiedene Möglichkeiten, um schwebend unwirksame Geschäfte wirksam zu machen. Sollte es sich um ein neutrales Geschäft gehandelt haben, ein solches, bei dem der Minderjährige lediglich einen rechtlichen Vorteil hat (keinen finanziellen, wie bspw. ein „gutes Geschäft"), ist das Geschäft per se wirksam. Ansonsten kann durch den gesetzlichen Vertreter eine Einwilligung (vorherige Zustimmung, § 183 BGB) oder eine Genehmigung (nachträgliche Zustimmung, § 184 BGB) erteilt werden, um die Wirksamkeit zu erlangen. Beim **sog. Taschengeldparagraphen, § 110 BGB** räumt das Gesetz den gesetzlichen Vertretern die Möglichkeit ein, dem beschränkt Geschäftsfähigen ein gewisses Maß an rechtlicher bzw. wirtschaftlicher Flexibilität zu gewähren. Es steckt hier die Regelung jedoch im Detail. Durch die Formulierung „mit Mitteln bewirkt…", ist zu entnehmen, dass die Leistung des Minderjährigen (in den häufigsten Fällen die Kaufpreiszahlung) bewirkt – also vollständig geleistet – sein muss. Ratenkäufe sind von der Norm nicht erfasst, um so eine Verschuldung Minderjähriger zu vermeiden. Der Ratenkauf eines Minderjährigen wird aber dann wirksam, wenn die letzte Rate geleistet worden ist.

Exkurs: Kostenfalle Internet![5]
Hier gibt es sehr viele unseriöse Anbieter im Internet, die sich durch ihre „scheinbar" kostenlosen Dienste und anschließend durch „Mahnschreiben" dubioser Kanzleien eine goldene Nase verdienen. Einschlägige Seiten und deren Hintermänner dürften hinlänglich bekannt sein. Sowohl Staatsanwaltschaften als auch Gerichte haben sich mit dieser Thematik hinreichend beschäftigt. Ist man an einen unseriösen Anbieter gelangt, kann man schlicht den Tipp gegeben, nicht zu bezahlen, bis ein offizieller Mahnbescheid vom betreffenden Amtsgericht den Weg ins Haus findet. Es sind nahezu keine Fälle bekannt, bei denen unseriöse Anbieter versucht haben, ihre Forderung vor Gericht durchzufechten. Denn im Zivilrecht gilt der Grundsatz: Wer bestellt, bezahlt. Das heißt, der Dienstanbieter muss den Beweis des Vertragsabschlusses liefern; der „IP-Beweis" ist dabei sehr umstritten.

3. Nichtigkeitsgründe

Über das BGB erstrecken sich verschiedene Nichtigkeitsgründe. Die Wesentlichen sind Formverstöße (§ 125 BGB), gesetzliche Verbote (§ 134 BGB) und die Sittenwidrigkeit (§ 138 BGB). Was die Formverstöße betrifft ist von dem Grundsatz auszugehen, dass prinzipiell Formfreiheit gilt, außer dort, wo das Gesetz eine bestimmte Form vorschreibt. Ein Verstoß gegen die geforderte Form zieht dann die Nichtigkeit nach sich. Genauso ist es auch, wenn ein Rechtsgeschäft gegen ein gesetzliches Verbot verstößt. Hierbei ist Sinn und Zweck der verletzten Norm zu ergründen. Will das Gesetz Geschäfte dieses Inhaltes generell verbieten (z. B. Drogengeschäfte), soll der Vertrag nichtig sein. Missbilligt das Gesetz lediglich die Art und Weise des Zustandekommens (z. B. Abschluss eines Kaufvertrages außerhalb der gesetzlichen Öffnungszeiten), soll das Geschäft Bestand haben. Die Sittenwidrigkeit, die gem. § 138 BGB die Nichtigkeit nach sich zieht, ist ein Auffangtatbestand, um flexibel auf die Kreativität von Halunken reagieren zu können. Das hat dazu geführt, dass eine unüberschaubare Menge an Gerichtsentscheidungen ergangen ist, die hier nicht darstellbar sind. Strukturell wird mit der Prüfung von § 138 Abs. 2 BGB begonnen, bevor auf § 138 Abs. 1 BGB zurückgegriffen wird. Unter den guten Sitten versteht man gemeinhin das Anstandsgefühl aller billig und gerecht Denkenden. Diese offene Formulierung stellt einen Zugang zu Wert- und Moralvorstellungen unserer Gesellschaft in dem Zivilrecht dar.

1 Ein Großteil der Ausführungen stützt sich auf das Zivilrechtbuch: Zivilrecht: Ein interaktiver Wegweiser zum Klausurerfolg. Dieses Buch stellt das Zivilrecht leicht verständlich dar; näheres unter: http://www.jetzt-erst-recht.com; dort: Kurse & Preise/Skript

2 Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), zuletzt durch das Gesetz vom 28. September 2009 (BGBl. I S. 3161) geändert.

3 Zivilprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Dezember 2005 (BGBl. I S. 3202; 2006 I S. 431; 2007 I S. 1781), zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 24. September 2009 (BGBl. I S. 3145) geändert.

4 BGH-Entscheidung vom 07.11. 2001 (BGHZ 149, 129 ff.; Az: VIII ZR 13/01) zu Grundfragen der Rechtsgeschäftslehre

5 Sehr gute Beiträge finden sich in der ZDF-Mediathek. Eine Übersicht über die Verfahren der Verbraucherzentrale des Bundesverbandes zu so genannten Kostenfallen im Internet finden Sie unter: http://www.vzbv.de/mediapics/kostenfallen_im_internet_2008.pdf; Buchmann/Majer/Hertfelder/Vögelein, „Vertragsfallen" im Internet – Rechtliche Würdigung und Gegenstrategie, NJW 44/2009, S. 3189-3194

6 Zu diesem Thema: Weingarten, Eltern haften für ihre Kinder! Wirklich? Unter besonderer Betrachtung des verkehrsrechtlichen Haftungsprivilegs, Polizei-Info 1/2010, S. 53-55

(Fortsetzung folgt)

Wichtiges in Kürze

Termine

Diskussionen und Erfahrungsaustausch zu aktuellen innenpolitischen Themen sowie zu Entwicklungen und Fragestellungen, die für die Sicherheitsbehörden relevant sind, sind Ziel der Veranstaltungsreihe **„Polizeitage 2010“**, die der „Behördenspiegel“ gemeinsam mit der GdP veranstaltet. Mehr: www.polizeitage.de

Der **6. Europäischen Bevölkerungs- und Katastrophenschutzkongress** findet am 08. und 09. September 2010 in der Stadthalle Bonn-Bad Godesberg statt. Veranstalter sind das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK), die Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW) und die Zeitung Behörden Spiegel. Mehr: www.civil-protection.com

Der **9. Kongresses zur Europäischen Sicherheit und Verteidigung** findet am 09. und 10. November 2010 im Berliner Congress Center (bcc) statt. Der Kongress wird vom den Behörden Spiegel in enger Zusammenarbeit mit Dr. Karl von Wogau, Secretary General der European Security Foundation (ESF) und Ehrenmitglied des Europäischen Parlaments, veranstaltet. Mehr: www.euro-defence.eu.

Prävention

Kompakt: Journalisten-Handbuch Kriminalprävention
Themen der Kriminalprävention sind für viele Menschen wichtig und beeinflussen das Verhalten in alltäglichen Situationen. Damit Journalisten dieses Interesse verstärkt im Blick behalten, hat die Polizeiliche Kriminalprävention ein Handbuch „Kriminalprävention für Journalisten“ aufgelegt; Aktualisierungen gehören ebenfalls zum Service. Mehr: www.polizei-beratung.de/presse/handbuch/

Politik/Europa

EU-Kommission: Aktionsplan Innere Sicherheit
Die EU-Kommission hat einen umfangreichen Aktionsplan zur Umsetzung des Stockholmer Programms zur Neuausrichtung der Sicherheitspolitik vorgestellt. Das „Stockholmer Programm“ war vom Europäischen Rat auf dem EU-Gipfel im Dezember 2009 beschlossen worden; es soll einen europäischen „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Dienste der Bürger“ schaffen. Es enthält unter anderem ein EU-weites Maßnahmenpaket im Kampf gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität, den Ausbau polizeilicher, militärischer und geheimdienstlicher Zusammenarbeit zwischen den EU-Staaten und eine umfassende Agenda zur Flüchtlingspolitik. Neben Verbraucher- und Datenschutz soll die grenzüberschreitende Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung sowie beim Grenz- und Katastrophenschutz gestärkt werden. EU-Innenkommissarin Cecilia Malmström erklärte, organisierte Kriminalität noch wirkungsvoller bekämpfen und Cybercrime sowie Identitätsdiebstahl im Internet deutlicher unter Strafe stellen zu wollen. Erstmals solle eine EU-weite Linie zur Inneren Sicherheit entwickelt werden. Dabei werde man etwa sondieren, wie Bank- und Passagierdaten gemäß der geltenden Datenschutzbestimmungen am effektivsten zur Terrorismusbekämpfung und Strafverfolgung verwendet werden könnten. Auch eine Überprüfung der Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung sehe das Programm vor.
Insgesamt enthält der Aktionsplan rund 170 Initiativen. Nach einem Bericht von „heise online“ will die Kommission die Debatte über den Informationsaustausch zwischen Mitgliedsstaaten und Europol über „gewalttätige reisende Rechtsverletzer“ im Zusammenhang mit „größeren Veranstaltungen“ neu anstoßen. Damit zeichnet sich 2012 ein neuer Vorstoß für eine zentrale Datenbank über Unruhestifter, Randalierer und Hooligans ab.
Darüber hinaus sollen nach dem Stockholmer Programm die geheimdienstlichen Erkenntnisse der Gemeinsamen Lage- und Analyseabteilung SitCen zukünftig dem Europäischen Rat, der EU-Kommission, Europol und Eurojust zugänglich sein. Nach dem Vorbild des seit 2004 in Deutschland bestehenden Gemeinsamen Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ) sind ähnliche Einrichtungen in sämtlichen EU-Mitgliedstaaten geplant. In die Arbeiten des GTAZ sind der Bundesnachrichtendienst, die Kriminal- und Verfassungsschutzämter der Länder, die Bundespolizei, das Zollkriminalamt und der Militärische Abschirmdienst eingebunden.
Mehr: www.heise.de (mit pdf-Datei des Aktionsplanes), www.sueddeutsche.de, www.europaeische-bewegung.de, www.datenschutz.de

Kriminalität

Krimineller Höchststand: Politisch motivierte Straftaten
Gegenüber 2008 sind politisch motivierte Straftaten im Jahr 2009 bundesweit nochmals deutlich um 6,7 Prozent auf knapp 34.000 angestiegen. Bundesinnenminister Thomas de Maizière betrachtet „die Entwicklung mit Sorge“ und unterstreicht in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit, Gewalt gesellschaftlich zu ächten. Mehr: www.bmi.bund.de

Getarnt im Netz. Rechtsextremisten
Immer mehr rechtsextreme Angebote im Internet sind heute zeitgemäß und professionell gestaltet - mit Musik, Videos und interaktiven Elementen. Darauf weist jugendschutz.net aus Mainz hin. Neonazistische Kameradschaften mobilisieren auf Web-Angeboten für Aufmärsche und unterbreiten Kontaktangebote, rechtsextreme Bands bewerben ihre rassistische Musik und einschlägige Versandhändler vertreiben über das Web neonazistische „Devotionalien“. Auch die NPD hat ihre Internet-Auftritte modernisiert und instrumentalisiert das Netz zur Rekrutierung des jugendlichen Nachwuchses.
Gerade in den Diensten des Web2.0 verbreiten Rechtsextreme verstärkt ihre Propaganda. Mehr: www.jugendschutz.net

Konjunktur auch am Wochenende: Klau am Bau
Allein im Bundesland Brandenburg verursacht der Klau am Bau jährlich Schäden in Millionenhöhe. Bundesweit wurden nach Schätzungen der Fachgemeinschaft Bau 2009 rund 4000 Baumaschinen gestohlen. Vor allem an Wochenenden und Feiertagen werden Täter aktiv. Bevorzugtes Diebesgut auf Baustellen sind Bagger, Kräne, Raupen, Radlader oder Walzen. Die tatsächlichen Schäden durch den Klau am Bau sind weit höher. Vertragsstrafen und erhöhte Versicherungsprämien können Unternehmen sogar in die Pleite treiben. Mehr: www.morgenpost.de. Welche dramatischen Folgen der Diebstahl von Baumaterial und mangelnde Bauaufsicht haben können, zeigt das Beispiel U-Bahnbau in Köln. Den durch Korruption beim Bau entstandenen Schaden schätzt das BKA auf etwa fünf Milliarden Euro. Mehr: www.dradio.de

Kriminalitätsbekämpfung

Aggressionen stoppen: Helfen Vitamine?
Ist Mangelernährung eine Ursache für aggressives Verhalten? Können Vitamine als Nahrungszusätze Gewalt mindern? Diese Hypothese untersucht Bernard Gesch von der Oxford University in einer Doppel-Blind-Studie mit Hilfe von freiwilligen Probanden unter den Inhaftierten des schottischen Polmont-Gefängnisses. Gesch hatte bereits im Jahr 2002 eine Studie an 200 Inhaftierten im Aylesbury-Gefängnis in England veröffentlicht. Laut Studie verübten Personen, die Nahrungszusätze bekommen hatten, um 35 Prozent weniger gewalttätige Verstöße gegen die Gefängnisordnung.

Informationstechnik

Trotz Bedenken: Grünes Licht für SIS II
Gegen die Einwände von Deutschland, Österreich und Frankreich haben die EU-Innenminister die Fortsetzung der Arbeiten am Schengen-Informations-System II (SIS II) beschlossen. Nach Angaben von dpa bezeichnete ein EU-Diplomat das Projekt als „Millionengrab“. Die Bundesregierung, die die Pläne lange verteidigt hatte, schildert das System als eine teure Folge von Fehlschlägen und will die Entwicklung abbrechen – obwohl sie den EU-Haushalt bisher mit rund 76 Millionen Euro belastet hat. Das geht aus der Antwort von Innen-Staatsekretär Klaus-Dieter Fritsche (CSU) auf eine Anfrage der Linkspartei hervor, über die die taz berichtet. Mehr: www.taz.de

Verbindlicher und einfacher: IT-Zusammenarbeit Bund-Länder
Nachdem die rechtlichen Grundlagen für eine Bund-Länderübergreifende IT-Zusammenarbeit geschaffen wurden, fand im April 2010 die erste Sitzung des IT-Planungsrates statt. Im IT-Planungsrat werden Bund und Länder unter Einbindung der Kommunen zukünftig verbindlicher als bisher in den Bereichen IT und E-Government zusammenarbeiten. Im IT-Planungsrat sind vielfältige Gremien der IT-Steuerung aufgegangen. Mehr: http://www.bmi.bund.de

Unter Beschuss: Herkules
Das IT-Modernisierungsprojekt der Bundeswehr „Herkules“ steht erneut in der Kritik. Wie das Handelsblatt berichtet, zeigen sich viele Nutzer in einer internen Umfrage des Bundesverteidigungsministeriums wenig zufrieden mit dem bisher Erreichten. Von den Dienststellenleitern glaubt nicht einmal mehr die Hälfte an einen erfolgreichen Abschluss des Projekts, das schon mehrere hundert Millionen Euro Mehrkosten verursacht hat. Mehr: www.heise.de

Datenschutz

Gute Prognose: Datenbrief
“Verbraucherschützer finden ihn prima, der Bundesinnenminister scheint nicht abgeneigt, nur die Wirtschaft ist nicht begeistert – der Datenbrief könnte etwas werden.“ So fasst „zeit.online“ den Diskussionsstand zum Thema „Datenbrief“ zusammen. Im Datenbrief – so die Idee, die usprünglich der Chaos Computer Club (CCC) entwickelte, sollen Behörden und Unternehmen einmal im Jahr ihre Kunden darüber informieren, welche Daten sie von ihnen speichern und verarbeiten. Mehr: www.zeit.de

Verwaltung

Weniger ist mehr 1: Sicherheitsbehörden entwirren
Bundesinnenminister Dr. Thomas de Maizière will eine klare Aufgabenverteilung unter den Sicherheitsbehörden. In seinem Auftrag soll eine Expertenkommission unter dem Vorsitz des Senators a. D. Dr. Eckart Werthebach die Sicherheitsbehörden evaluieren und Vorschläge bzw. Handlungsempfehlungen zur Optimierung der Aufgabenwahrnehmung und Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden erarbeiten. Mehr: www.bmi.bund.de

Weniger ist mehr 2: Erfolgsmodell 115
Mit der einheitlichen Behördennummer 115 kamen in Hamburg Bürgeranfragen schneller zum Ziel. Zudem wurden nach Angaben von Finanzsenator Carsten Frigge die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Hamburgs Behörden im vergangenen Jahr nach Einführung der einheitlichen Behördennummer um 750.000 Arbeitsminuten entlastet. Mehr zum bundesweiten Projekt: www.d115.de

Polizei

Polizei Mainz: Kulturelle und ethnische Vielfalt abbilden
Das Polizeipräsidium Mainz erhält für sein Integrationskonzept den mit 4.000 Euro dotierten Landespreis für „Vorbildliches interkulturelles Miteinander“. Das Integrationskonzept sieht vor, dass die Beschäftigungsstruktur des PP Mainz der Zusammensetzung der Bevölkerung entspricht und dass sich die kulturelle und ethnische Vielfalt der Gesellschaft im Personal der Polizei widerspiegelt. Die Jury hob besonders die konsequente und umfassende Art und Weise hervor, mit der dieses Ziel verfolgt wird. Mehr: www.masgff.rlp.de

Wissenschaft und Forschung

Öffentliche Sicherheit: Forschungsforum in Berlin
Das Forschungsforum Öffentliche Sicherheit (FOES) in Berlin hat zum Ziel, Forschungsvorhaben verschiedener Disziplinen und Einrichtungen rund um das Thema „Öffentliche Sicherheit“ zusammenzuführen. Es sollen inter- und transdisziplinäre Einschätzungen des Themenfeldes erarbeitet werden, um daraus Handlungsempfehlungen für Politik, Wirtschaft und Wissenschaft zu generieren. Das Projekt ist unter Leitung von Prof. Dr. Jochen Schiller an der Freien Universität Berlin angesiedelt und wird vom Bundesministerium für Bildung und Forschung für 3 Jahre finanziert. Nach einer Auftaktveranstaltung im März 2010 sind weitere Studien und Veranstaltungen geplant. Mehr: www.sicherheit-forschung.de

Service: Aktuelle Polizei-Arbeitsmaterialien
Clemens Arzt, Professor im Fachbereich Polizei der Hochschule für Wirtschaft und Recht in Berlin, stellt vierteljährlich aktuelle und relevante Arbeitsmaterialien für die Polizei zusammen. Nach einem Bericht des polizei-newsletter können sie abgerufen werden unter www.security-service.com

Nachwuchs: Preiswürdige Polizeiforscher
Der „Preis der Deutschen Hochschule der Polizei 2009“ wurde im April an die Preisträgerin und die beiden Preisträger übergeben. Der mit 3.000 EUR dotierte 1. Preis ging an Dr. Christoph S. Schewe (Bielefeld) für seine Dissertation „Das Sicherheitsgefühl und die Polizei – Darf die Polizei das Sicherheitsgefühl schützen?“. Je 1.500 EUR für den gemeinsamen 2. Platz erhalten Dr. phil. Dr. Christa Dern (Wiesbaden) für ihre wissenschaftliche Abhandlung „Autorenerkennung: Theorie und Praxis der linguistischen Tatschreibenanalyse“ und Dr. iur. Sebastian Messer (Kiel) für seine Dissertation „Die polizeiliche Registrierung von Widerstandshandlungen – eine kriminalsoziologische Untersuchung“. Insgesamt waren 28 Beiträge zur Vergabe des „Preises der DHPol 2009“ angenommen worden.

Gewerkschaftspolitische Nachrichten

2010 das Jahr der Entscheidungen

Auf Hochtouren laufen die Vorbereitungen für den 24. Ordentlichen Bundeskongress der Gewerkschaft der Polizei (GdP), der vom 22. Bis 24. November 2010 in Berlin stattfinden wird. Auch die 16 Landesbezirke sowie die Bezirke Bundeskriminalamt und Bundespolizei werden bis zu diesem Zeitpunkt ihre Landesdelegiertentage absolviert haben, so dass die GdP mit einer Fülle personeller Veränderungen in allen Gremien in das Jahr 2011 starten wird. Wie stark die GdP-Kongresse in den Ländern und im Bund in Politik und Öffentlichkeit Beachtung finden, beweisen Gästelisten und Presseresonanz. Hochrangige Regierungsvertreter und Parteispitzen, Repräsentanten wichtiger gesellschaftlicher Organisationen und befreundeter Gewerkschaften wollen aus erster Hand erfahren, was die größte Berufsvertretung der Polizei zur inneren Beschaffenheit des Landes, zu den Problemen des Polizeidienstes und seiner Beschäftigten und zur inneren Sicherheit zu sagen hat. Für den Bundeskongress im November, zu dem die GdP rund 300 Mandats- und Gastdelegierte und 300 Gäste erwartet, hat auch Bundespräsident Horst Köhler sein Kommen avisiert.

2010 das Jahr der Herausforderungen

Mit Milliardenspritzen für Banken, Steuergeschenken für Erben und Hoteliers, und Steuersenkungen zur Erhaltung des Wählerwohlwollens wird den Ländern das Geld entzogen. Die von ihm selbst beschlossene Schuldengrenze zwingt den Bund, bis 2016 ein Fünftel des Bundeshaushaltes dauerhaft zu streichen. Schon in den nächsten drei Jahren hat das verheerende Auswirkungen auf die Landeshaushalte, für die Kommunen werden jährlich Milliarden-Defizite prognostiziert. Einen Vorgeschmack auf das, was auf den öffentlichen Dienst zukommt, zeigten die Tarifverhandlungen für die Beschäftigten im Bund und in den Kommunen Anfang des Jahres: Eher auf leisen Sohlen kam eine Strategie daher, die anders und viel gefährlicher war als in früheren Jahren. Die Arbeitgeber propagierten eine Nullrunde für 2010, nicht als „Erholungspause“ für die öffentlichen Kassen, sondern als Einleitung für ein Jahrzehnt der Lohnkürzungen, der Streichungen von öffentlichen Dienstleistungen und der Entstaatlichung. So wurden auf der ganzen Linie, von den Kommunen über die Länder bis zum Bund die Forderungen nach Einkommensverbesserungen als „maßlos“ zurückgewiesen. Der Plan der öffentlichen Arbeitgeber scheiterte jedoch am Verhandlungsgeschick der Gewerkschaften. GdP-Vorsitzender Konrad Freiberg: „Ein Grund zu überschwänglichem Jubel ist der diesjährige Tarifabschluss für den öffentlichen Dienst in Bund und Kommunen nicht. Aber bei allen Vorbehalten und bei aller Kritik am vorliegenden Ergebnis: Positiv sehen sollten wir, dass es uns gelungen ist, eine Nullrunde zu verhindern.“

Allerdings waren auch die Alternativen zur Annahme des Verhandlungsergebnisses nicht reich gesät. Bei einer Ablehnung des Schlichterspruchs hätte nämlich jede Seite die Verantwortung für einen Streik übernehmen müssen. Zweifelhaft war, ob ein Streik zu einem wesentlich besseren Ergebnis geführt und ob es die Beschäftigten wirklich zufrieden gestellt hätte. Nach intensiver Beratung aller Gewerkschaften war die überwiegende Meinung, dass davon nicht auszugehen war. Darüber hinaus spielten die Situation der öffentlichen Haushalte eine Rolle, die weitere Wirtschaftsentwicklung, die zu erwartende zunehmende Arbeitslosigkeit, die Tarifabschlüsse in anderen Branchen der Privatwirtschaft und die öffentliche Meinung zu Einkommenserhöhungen im öffentlichen Dienst. Wie lange und wie weit hätten wir von der Bevölkerung Rückendeckung bekommen? Wie hätten die Medien die Situation begleitet? Nüchtern bleibt festzustellen, dass auf den öffentlichen Dienst, auch auf die Polizei in naher Zukunft harte Zeiten zukommen werden. Eine GdP-Konferenz der Vorsitzenden der Haupt- und Gesamtpersonalräte stellte fest, dass nur mit einer gewerkschaftlichen Gesamtstrategie die durch die Finanzsituation der Länder für den öffentlichen Dienst drohenden Personaleinsparungen und damit verbundene weitere Überbelastungen und Arbeitsverdichtungen bei der Polizei abzuwenden ist.

Grenze der Belastbarkeit erreicht

Die Überbelastung der Polizeibeamtinnen und -beamten ist auch wissenschaftlich untermauert. Einer Studie des Bundesinnenministeriums zufolge leiden viele deutsche Polizisten unter dem „Burnout“-Syndrom. Der Erschöpfungszustand werde vor allem durch wachsende Aufgaben bei Personalabbau, viele Wochenendschichten und Sondereinsätze ausgelöst. Danach hat die Hochschule Magdeburg-Stendal festgestellt, dass bei der Bundespolizei rund 25 Prozent der Beamten über entsprechende Erschöpfungszustände klagen. Befragt wurden auch Landespolizisten, außerdem Kräfte von Feuerwehr, Rettungsdiensten und Technischem Hilfswerk. Beim Vergleich schnitt die Bundespolizei demnach mit Abstand am schlechtesten ab. Zwischen der ersten Untersuchung 2006 und einer zweiten 2008 stieg die Zahl der „hoch ausgebrannten“ Bundespolizisten von 15 auf rund 25 Prozent. Unter Landespolizisten liege die Burnout-Rate dagegen bei zehn Prozent. Für die GdP ist das nicht neu. Die Beamten klagten über zu viele Wochenend- und Sondereinsätze sowie über Personalabbau bei wachsenden Aufgaben. Die Forscher sähen daher auch Handlungsbedarf auf politischer Ebene, um die Belastungen zu senken. Nach häufigen Versetzungen im ganzen Bundesgebiet seien viele der 39.500 Mitarbeiter „inzwischen entwurzelt“. Der für die Bundespolizei zuständige GdP-Bezirkschef Josef Scheuring „Viele verkraften die Unsicherheit nicht mehr.“

Gute Arbeit schlecht belohnt

Die Früchte der guten Arbeit der Polizei, wie sie sich in der neuesten Kriminalstatistik widerspiegelt, werden schnell zu faulen Tomaten, wenn die sinkenden Straftaten in einigen Deliktsbereichen und die nach wie vor sehr hohe Aufklärungsquote als Argument missbraucht werden, den Personalbestand der Polizei weiter zu verringern. Das deutet sich bereits an. Deshalb hat die GdP davor gewarnt, die Kriminalitätsentwicklung in Deutschland zu verharmlosen.

Unübersehbar ist nämlich der alarmierende Trend zu übermäßigem Alkoholkonsum, zunehmender Radikalität und steigender Gewaltbereitschaft bestimmter gesellschaftlicher Gruppen. GdP-Vorsitzender Konrad Freiberg sagte gegenüber der Presse: „Schon in den Jahren zuvor haben wir vor einer zunehmenden Brutalisierung und sozialer Verwahrlosung einiger gesellschaftlicher Gruppen gewarnt. Gerade die in 2009 laut den Polizeilichen Kriminalstatistiken der Länder leicht fallenende Straftatenentwicklung zieht die auf hohem Niveau verbleibende Gewaltkriminalität in den Brennpunkt. Die Polizei sieht sich vermehrt mit einem bestimmten Tätertypus konfrontiert, der oft in angetrunkenem Zustand, teils mit radikalem Hintergrund, Einsatzkräfte brutal angreift oder schwere Sachbeschädigungen begeht."

Freiberg mahnte die politisch Verantwortlichen nicht tatenlos zuzusehen, wie sich Teile der Gesellschaft immer mehr vom Staat und der sozialen Gemeinschaft entfernten, sich radikalisierten und diese fatale Einstellung in Auseinandersetzungen mit der Polizei auslebten. Freiberg: „Gewaltkriminalität bleibt ein zentrales Problem, vor allem in der gefährlichen Kombination mit politischem Extremismus. Ich kann nur davor warnen, die Kriminalitätsentwicklung 2009 mit ihren nur scheinbar guten Zahlen vorzuschieben, um weitere Spareinschnitte rechtfertigen zu wollen. Das ist nur ein dünner Strohhalm, der überdies leicht knickt."

Der polizeiliche Alltag beweise, dass für weiteren Personalabbau kein Raum sei. Der GdP-Bundesvorsitzende: „Wenn Teile der Gesellschaft die Konfrontation mit der Allgemeinheit suchen und Gewalt gegen die Polizei vermehrt ausüben, muss der Staat mit polizeilicher Präsenz reagieren. Das ist sie Bürgerinnen und Bürger schuldig."

Laut den der GdP vorliegenden Zahlen wird die Kriminalitätsentwicklung das Vorjahrsniveau leicht unterschritten. Grund dafür dürfte unter anderem ein leichter Rückgang der Diebstahlkriminalität sein.

Mehr Polizei – mehr Kriminalität

In der Interpretation der Kriminalstatistik haben setzten manche Politiker offenbar gerne auf das Lüchow-Dannenberg-Syndrom, das mittlerweile im Bereich der Kriminologie fest verankert ist. Es bezeichnet das Phänomen, dass die Erhöhung der Polizeipräsenz an einem Ort eine Erhöhung der statistisch erfassten Vergehen und Verbrechen nach sich zieht. Vereinfacht gesagt: Mehr Polizei mehr Kriminalität. Der besonders für Haushaltspolitiker verführerische Umkehrschluss lautet: Weniger Polizei, bessere Statistiken.

1981 waren wegen zu erwartender massiver Störaktionen gegen Atommülltransporte in Gorleben massive Polizeikräfte im Landkreis Lüchow-Dannenberg zusammengezogen worden. Als die Demonstrationen nicht so heftig ausfielen, wurden diese Polizeikräfte für normale Polizeiaufgaben eingesetzt. In der Folge stieg in Lüchow-Dannenberg die Zahl der registrierten Verdachtsfälle deutlich stärker als in der Umgebung. Tatsächlich hat aber die Präsenz der Polizei als solche nicht zu einem Anstieg der Kriminalität geführt. Vielmehr ist das Dunkelfeld der Kriminalität kleiner, also die Anzahl der bekanntgewordenen Straftaten größer geworden.

Seit Jahren beobachtet die Gewerkschaft der Polizei, dass ganze Deliktsbereiche offenbar diesem Phänomen zum Opfer fallen, insbesondere wo kaum noch Zeit und Kräfte (und der politische Wille) vorhanden sind, anlassunabhängige Ermittlungen durchzuführen. Beispiel: Wirtschaftskriminalität, ein Deliktsbereich dessen Schaden für Wirtschaft und Gesellschaft immens ist und den man sich besonders in Zeiten einer Wirtschafts- und Finanzkrise kaum leisten dürfte. Nun schlagen die Betroffenen selbst Alarm: Laut einer Studie der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Pricewaterhouse Coopers (PwC) nimmt die Wirtschaftskriminalität rasant zu. Doch viele Täter werden nicht angezeigt. Bundesweit sind 56 Prozent der Unternehmen durch Korruption, Betrug, Geldwäsche und Bilanzfälschung betroffen. Ihre Studie hat die Prüfungsgesellschaft PwC gemeinsam mit der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg erstellt. Von April bis Mai 2009 wurden bundesweit Mitarbeiter in 500 Großunternehmen telefonisch befragt. Allein in NRW wurden Daten aus 117 Unternehmen gesammelt. Die Schadenssumme, die den 500 für die Studie befragten Großunternehmen durch Kriminalität entstanden ist, betrug insgesamt 1,31 Milliarden Euro. „Kurzfristig erwarten wir einen weiteren Anstieg der Kriminalität in den Betrieben", erklärte

Pricewaterhouse Coopers. Vor allem Kriminelle in Nadelstreifen könnten sich scheinbar vergleichsweise sicher fühlen. So würden Täter aus dem Top-Management erheblich seltener angezeigt (in 33 Prozent der Fälle) als Führungskräfte aus dem mittleren Management (49 Prozent) oder Beschäftigte ohne Führungsaufgaben (54 Prozent). PwC: „Der einfache Mitarbeiter wird eher angezeigt als der Vorstand. Eine Hauptursache hierfür ist, dass das Management durch ein spektakuläres Strafverfahren Imageschäden für das gesamte Unternehmen befürchtet." Wo bleibt da die Polizei?