

2. Kriminalpolitik und die neue Sicherheitsarchitektur

2.1. Einleitung

Die wissenschaftliche Erforschung von Kriminalpolitik befindet sich seit Jahren auf dem Rückzug.⁹ Die Gründe für diesen schwierigen Stand der Kriminalpolitik in der Wissenschaft sind vielseitig. Ein Grund dafür, ist was Lange als die „zunehmende Entgrenzung nationaler Kriminalpolitiken“ bezeichnet.¹⁰ Er beschreibt damit das Phänomen des zunehmenden Verlusts von originären Handlungs- und Eingriffsbefugnissen des Staates. Dieser Verlust beruht auf zwei Faktoren: zum einen auf der steigenden Einbeziehung kommerzieller Akteure in die Produktion öffentlicher Sicherheit; zum anderen auf der zunehmenden Europäisierung der inneren Sicherheit.

Diese Europäisierung der inneren Sicherheit hat in den letzten Jahren in der Wissenschaft eine hohe Aufmerksamkeit erfahren. So sind eine Reihe von wissenschaftlichen Studien, Aufsätzen und Lehrbüchern zur europäischen Sicherheit sowie zur Strafrechtsentwicklung in der EU entstanden. Darunter finden sich allerdings nur wenige Arbeiten, die sich dezidiert mit europäischer Kriminalpolitik beschäftigen. Dieses relative Desinteresse der Wissenschaft, allen voran der Kriminologie, verwundert, hat doch die Entgrenzung der Kriminalpolitiken nicht nur zu einem Kompetenzverlust nationalstaatlicher Akteure geführt, sondern paradoxerweise auch zu einer Zunahme gesellschaftlicher Kontrolle.¹¹ Zudem ist seit Jahren zu beobachten, dass die präventive Sicherheitsgewährleistung zu einer zentralen politischen Handlungsmaxime geworden ist.¹² Diese Entwicklungen sind aus kriminologischer Warte von großer Bedeutung und bieten genügend Stoff für kriminalpolitische Analysen.

9 Feltes, in: Lange, Wörterbuch zur Inneren Sicherheit, 160, 161. Vgl. auch Albrecht, in: Walter/Kania/Albrecht, Alltagsvorstellungen von Kriminalität, 491, 496; Kunz, in: Kerner/Kaiser, Kriminalität, 89,89.

10 Lange (Hrsg.), Kriminalpolitik, 10.

11 Ebd.

12 Gusy/Kapitza, in: Daase/Offermann/Rauer, Sicherheitskultur, 45, 93.

Es würde jedoch zu kurz greifen, das Schattendasein kriminalpolitischer Forschung einer allgemeinen wissenschaftlichen Gleichgültigkeit gegenüber der Kriminalpolitik zuzuschreiben. Forschung zur Kriminalpolitik, vor allem auch in ihren europäischen Bezügen, findet im Rahmen der Sicherheitsforschung statt. Dieser interdisziplinär ausgerichtete Forschungszweig deckt, ausgehend vom Sicherheitsbegriff, auch eine Reihe kriminologischer Themen ab. Der weit gefasste Forschungsansatz umfasst dabei die politischen Dimensionen der Sicherheitsproduktion und damit auch solche Bereiche, die kriminalpolitisch von Bedeutung sind. Vor allem das Konzept der neuen Sicherheitsarchitektur bildet einen analytischen Schwerpunkt der Sicherheitsforschung. Dieses beschreibt ganz allgemein zunehmende Zentralisierungstendenzen sowie Aufgaben-, Befugnis- und Kompetenzerweiterungen in der Sicherheitsverwaltung von Staaten. Bezogen auf den europäischen Kontext sollen damit zudem die Entstehung neuer Leitungs-, Kooperations- und Koordinationsgremien sowie die Verzahnung von europäischer und mitgliedstaatlicher Sicherheitsgewährleistung erfasst werden.¹³

Die neue Sicherheitsarchitektur ist zudem durch ein Spannungsverhältnis zwischen dem starken Einfluss juristischer Ordnungsvorstellungen einerseits und politisch symbolhaften Handlungen andererseits gekennzeichnet.¹⁴ Dieses Spannungsverhältnis ist nicht neu und kein Alleinstellungsmerkmal der neuen Sicherheitsarchitektur, sondern wurde von der Kriminologie schon früh thematisiert.

In diesem Kapitel soll zunächst Begrifflichkeiten geklärt werden und eine knappe Bestandsaufnahme der kriminologischen Erforschung von Kriminalpolitik erfolgen. Zunächst soll der deutsche wissenschaftliche Diskurs im Mittelpunkt der Analyse stehen und die wichtigsten Entwicklungen und Tendenzen der letzten Jahre nachgezeichnet werden. Einen hohen Stellenwert kommt dabei dem Konzept der Versicherheitlichung zu, dessen Konsequenzen für die kriminalpolitische Forschung in die vorliegende Analyse einbezogen werden sollen. Darauf aufbauend soll eine Verortung von Kriminalpolitik in dem Analyserahmen der neuen Sicherheitsarchitektur erfolgen. Dabei soll insbesondere den Fragen nachgegangen werden, was das „neue“ an der Sicherheitsarchitektur ist, was diese ausmacht und welche Rolle dem Politikfeld der Kriminalpo-

¹³ Gusy/Kapitza, in: Daase/Offermann/Rauer, Sicherheitskultur, 45, 93–94.

¹⁴ Lange/Frevel, in: Lange/Ohly/Reichert, Auf der Suche nach neuer Sicherheit, 115, 143.

litik darin zukommt. Darüber hinaus soll die Wissenschaftlichkeit des Konzepts auf einen kritischen Prüfstand gestellt werden. Immerhin ist nicht auszuschließen, dass es sich bei der vermeintlich „neuen Sicherheitsarchitektur“ tatsächlich lediglich um ein klangvolles aber inhaltsleeres politisches Konzept handelt, welches für eine wissenschaftliche Analyse weitgehend ungeeignet ist. Um sich das „neue“ an der Sicherheitsarchitektur vor Augen zu führen, lohnt sich ein Blick auf die „alte Sicherheitsarchitektur“. Damit ist jenes politische Gefüge gemeint, welches noch durch eine konzeptionelle Trennung der politischen Ressorts sowie einen niedrigen Grad der Vernetzung gekennzeichnet war. Relevante Politikfelder der „alten Sicherheitsarchitektur“ waren neben der Kriminalpolitik vor allem die Sicherheitspolitik, die Innenpolitik und die Rechtspolitik. Bei dieser Analyse orientiert sich das erste Kapitel weitgehend an dem deutschen Diskurs über Kriminalpolitik und Versicherheitlichung. Viele der aufgezeigten Entwicklungen in Deutschland sind jedoch in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union mitunter sehr ähnlich zu beobachten.¹⁵

2.2. Kriminalpolitik

„Kriminalpolitik lässt sich (...) kurz definieren als Gewinnung und Realisierung der Ordnungsvorstellungen im Bereich der Strafrechtspflege“¹⁶, so heißt es in dem Lehrbuch zur Kriminalpolitik von Heinz Zipf aus den 80er Jahren. Diese enge Auffassung von Kriminalpolitik erweitert Schwind in seinem Lehrbuch zur Kriminologie um die Wahrnehmung der Aufgabe der (ressortübergreifenden) Verbrechensbekämpfung, wobei nicht nur repressive Maßnahmen, sondern vor allem auch der Einsatz außerstrafrechtlicher präventiver Maßnahmen einzubeziehen seien.¹⁷ Damit wird unter Kriminalpolitik die Gesamtheit

15 Vgl. dazu *Dünkel u. a.* (Hrsg.), *Kriminalität, Kriminalpolitik, strafrechtliche Sanktionspraxis und Gefangenennraten im europäischen Vergleich*.

16 Zipf, *Kriminalpolitik*, 7.

17 Schwind, *Kriminologie*, 17. vgl. auch Schwind u. a. (Hrsg.), *Präventive Kriminalpolitik*, 5. Zum engen Begriff *Bottke*, in: Feltes/Pfeiffer/Steinilper, *Kriminalpolitik und ihre wissenschaftlichen Grundlagen*, 791, 796.

aller staatlichen Maßnahmen zur Verbrechensverhütung und Verbrechensbekämpfung gefasst.¹⁸ Schwind fügt dem wissenschaftlichen Diskurs den Entwurf einer „rationalen Kriminalpolitik“ hinzu. Darunter versteht er eine Kriminalpolitik, „die sich sozialetisch legitimieren lässt und sich an den Resultaten der wissenschaftlichen Forschung orientiert (...)“.¹⁹ Mit wissenschaftlicher Forschung ist dabei in erster Linie die Kriminologie gemeint. Diese wiederum müsse bei der Wahl ihrer Forschungsthemen im Auge behalten, dass relevante Fragen aus Politik und Praxis aufgegriffen werden.²⁰ Ergänzende Entwürfe zu Schwinds rationalem Konzept einer Kriminalpolitik sind eine „emotionale Kriminalpolitik“²¹ sowie eine „populistische Kriminalpolitik“.²² Letztere setzt sich mit einer zunehmend von Medien beeinflussten Politik und Gesetzgebung im Umgang mit Kriminalität auseinander.²³

In der kriminalpolitischen Forschung hat sich weitgehend das Konzept der ‚rationalen Kriminalpolitik‘ durchgesetzt.²⁴ Für Schwind ist Kriminalpolitik dann rational bzw. vernünftig, wenn „sie Erfolg im Rahmen der repressiven oder präventiven Verbrechensbekämpfung verspricht und nicht gegen Artikel des Grundgesetzes verstößt“.²⁵ Kaiser hingegen definiert die rationale Komponente von Kriminalpolitik, indem er als irrational bezeichnet, was willkürlich sei, pragmatischen Einzelfallregelungen gleichkomme, Ad-hoc-Lösungen

18 Schwind u. a. (Hrsg.), Präventive Kriminalpolitik. 5.

19 Schwind, Kriminologie, 17. Zu aktuellen Konzepten einer rationalen Kriminalpolitik insbes. im angelsächsischen Raum vgl. Mears, Journal of Criminal Justice, 667.

20 Pfeiffer/Wetzels, in: Feltes/Pfeiffer/Steinhilper, Kriminalpolitik und ihre wissenschaftlichen Grundlagen, 1095, 1095f.; vgl. auch Pfeiffer/Windzio/Kleimann, Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform, 415, 415ff.; kritisch Kaiser, in: Kaiser/Kerner/Sack u.a., Kleines kriminologisches Wörterbuch, 280, 284.

21 Schüler-Springorum, Kriminalpolitik für Menschen, 186.

22 Pfeiffer/Wetzels, in: Feltes/Pfeiffer/Steinhilper, Kriminalpolitik und ihre wissenschaftlichen Grundlagen, 1095, 1095ff. Zur symbolischen Strafrechtspolitik vgl. Hiebaum, Kriminologisches Journal, 253, 253ff.

23 Pfeiffer/Wetzels, in: Feltes/Pfeiffer/Steinhilper, Kriminalpolitik und ihre wissenschaftlichen Grundlagen, 1095, 1096ff.; Albrecht, in: Walter/Kania/Albrecht, Alltagsvorstellungen von Kriminalität, 491, 491ff.

24 Putzke, in: Feltes/Pfeiffer/Steinhilper, Kriminalpolitik und ihre wissenschaftlichen Grundlagen, 111, 114. Vgl. Kaiser, Kriminologie: ein Lehrbuch, § 99 Rdnr. 6; Schüler-Springorum, Kriminalpolitik für Menschen, 174; Schwind, in: Schwind, Festschrift für Günter Blau zum 70. Geburtstag am 18. Dezember 1985, 573; 573ff. Zu der These, dass es im Grunde gar keine neuen Konzepte in der Kriminalpolitik gibt, weder national noch international vgl. Kühne, in: Minthe, Neues in der Kriminalpolitik, 23, 24.

25 Schwind, in: Schwind, Festschrift für Günter Blau zum 70. Geburtstag am 18. Dezember 1985, 573, 573.

ohne gemeinsame Linie darstelle oder als bloßes Krisenmanagement daher komme.²⁶ Bei Rationalität gehe es um die „künftige planvolle, in sich stimmige und maßvolle Gestaltung der strafrechtlichen Sozialkontrolle, die anerkannten kriminalpolitischen Grundsätzen folgt und darüber hinaus sich als transparent, begründbar, überprüfbar und korrekturfähig erweist.“²⁷

Putzke fügt dem Konzept rationaler Kriminalpolitik eine ökonomische Dimension hinzu, indem er vorschlägt, einen Effizienzgedanken ebenfalls zu berücksichtigen. Danach habe sich Kriminalpolitik an Kosten- und Nutzenkalkulationen zu orientieren, wobei die Effizienz sich dabei nicht allein auf eine monetäre Dimension beschränke, sondern auch ein effektives System zur Vermeidung von Rechtsgutsverletzungen, d.h. die Erreichung eines als maximal definierten Nutzens bei Einsatz des geringstmöglichen Aufwandes, erfordere.²⁸

Die Untersuchung dieser ökonomischen Dimension der Kriminalpolitik hat nicht erst seit der globalen Finanzkrise in der kriminologischen Forschung zunehmend an Prominenz gewonnen.²⁹ Dennoch ist, abgesehen von einigen wenigen deutschsprachigen Arbeiten, dieser Themenkomplex seit etwa den 1970er Jahren vor allem von der angelsächsischen Kriminologie behandelt worden.³⁰ Es wird sich zeigen, ob sich diese in Deutschland noch jungen Forschungsansätze auf lange Sicht etablieren werden und neue Impulse in der Kriminalpolitik setzen können. Bis dahin aber gilt die von Putzke gezogene ernüchternde Bilanz, nach der es neue kriminologische Konzepte zur Kriminalpolitik seit Zipfs eingangs erwähneter Arbeit nicht gibt.³¹

26 *Kaiser*, Kriminologie: Ein Lehrbuch, § 99 Rdnr. 11.

27 *Ebd.*

28 *Putzke*, in: Feltes/Pfeiffer/Steinhilper, Kriminalpolitik und ihre wissenschaftlichen Grundlagen, 111, 116; *Kirstein*, in: Minthe, Neues in der Kriminalpolitik, 49, 69.

29 Vgl. u.a. *Albrecht/Entorf*, Kriminalität, Ökonomie und Europäischer Sozialstaat.; *Folkers/Weißberger*, in: Lange/Ohly/Reichert, Auf der Suche nach neuer Sicherheit, 161, 161ff.; *Sack*, in: Boers, Kriminologische Perspektiven, 106, 129.

30 Vgl. *Klingemann*, Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform, 238, 238ff; *Becker*, Journal of Political Economy, 1, 1ff.

31 *Putzke*, in: Feltes/Pfeiffer/Steinhilper, Kriminalpolitik und ihre wissenschaftlichen Grundlagen, 111, 120; ähnlich auch *Feltes*, in: Lange, Wörterbuch zur Inneren Sicherheit, 160, 164; *Hassemer*, StV, 483, 483ff.

2.2.1. Das Politikfeld der Kriminalpolitik

Kriminalpolitik als Politikfeld unterscheidet sich deutlich von anderen Politikfeldern. Besonders hervorzuheben ist zunächst, dass die Kriminalpolitik ein zentrales Element der Politik der inneren Sicherheit darstellt und somit zu den Kernaufgaben staatlichen Handelns gezählt werden kann.³² Die Kriminalpolitik hat dabei gegenüber anderen Politikfeldern einen entscheidenden Vorteil: werden erstere geprägt von einer Vielzahl von Motiven, die sich kaum zu einem Ziel zusammenfassen lassen (so etwa die Außenpolitik oder die Wirtschaftspolitik), so wird die Kriminalpolitik im Grunde von dem einen Schwerpunkt bestimmt, nämlich Rechtsgutverletzungen zu vermeiden.³³ Nach Putzke zählt neben diesem Schwerpunkt zur Kriminalpolitik auch die Bestimmung dessen, was schutzwürdig sein soll, also die Bestimmung der Rechtsgüter. Damit schaffe sich die Kriminalpolitik ihr eigenes Forschungsgebiet.³⁴

Trotz dieser Besonderheiten wird die Kriminalpolitik kaum als eigenständiges Politikfeld wahrgenommen, sondern in der politischen wie wissenschaftlichen Debatte zumeist nur als Teil der inneren Sicherheit oder im Rahmen der Rechtspolitik thematisiert.³⁵ Dabei wird Kriminalpolitik in der Regel auf ihre polizeiliche Dimension, bzw. auf aktuelle Strafrechtsbereiche beschränkt. Diese Sicht greift jedoch in der Regel zu kurz. Wie andere Politikfelder auch, handelt es sich bei Kriminalpolitik um ein vielschichtiges Politikfeld, welches im politischen System weit verzweigt ist und durch eine Reihe verschiedener politischer Dimensionen geprägt wird. Zu nennen seien etwa die Strafrechts- und Strafprozessrechtspolitik, die Polizeipolitik und die Justizpolitik mit ihren drei getrennten Sektoren namentlich den Staatsanwaltschaften, Gerichten und Justizvollzugsdiensten.³⁶ Diesen formalen Dimensionen der Kriminalpolitik lassen sich noch weitere prägende Politikfelder, wie Schul-, Bildungs-, und Familienpolitik, bis hin zur Wirtschafts- und Kommunalpolitik, hinzufügen.³⁷ Nicht zuletzt der bekannte von Franz von Liszt geprägte Satz, dass die beste

32 Frevel, in: Lange, Kriminalpolitik, 103, 118.

33 Putzke, in: Feltes/Pfeiffer/Steinilper, Kriminalpolitik und ihre wissenschaftlichen Grundlagen, 111, 112–113.

34 Putzke, in: Feltes/Pfeiffer/Steinilper, Kriminalpolitik und ihre wissenschaftlichen Grundlagen, 111, 113.

35 Frevel, in: Lange, Kriminalpolitik, 103, 106.

36 Liebl, in: Frevel, Politikwissenschaft. Studienbuch für die Polizei, 124, 124ff.

37 Frevel, in: Lange, Kriminalpolitik, 103, 106.

Kriminalpolitik eine gute Sozialpolitik sei, macht diese „interdisziplinäre Fachperspektive“ deutlich.³⁸

Kriminalpolitik wird nicht nur von einer Vielzahl verschiedener Politikfelder geprägt. Auch eine ganze Reihe verschiedener Akteure sind auf dem Gebiet der Kriminalpolitik tätig. Zwar kann aus staatsrechtlicher Sicht eine legitime Kriminalpolitik nur von demjenigen betrieben werden, der die Verantwortung für das Strafrecht trägt, der seine Aufgaben überhaupt durch den Erlass von Strafnormen erfüllen darf und muss, im demokratischen Rechtsstaat also ausschließlich von dem an die Verfassung gebundenen Gesetzgeber.³⁹ In der politischen Realität greift diese formale Sicht jedoch oft zu kurz. Kriminalpolitik wird weniger vom Parlament aus betrieben als vielmehr von Behörden, Organisationen, Medien und Organen, Institutionen und Verbänden. Kurzum von einer ganzen Reihe mitunter sehr heterogener Akteure. Schüler-Springorum bezeichnet diese Zersplitterung als das Ergebnis vielfältiger Teilungsprozesse, wie etwa der Gewaltenteilung, Funktionenteilung, Macht- und Verantwortungsteilung, Arbeitsteilung und Entscheidungsteilung.⁴⁰

Auch die Implementierung von Kriminalpolitik stellt sich differenziert dar. Anschaulich werden die Dynamiken kriminalpolitischer Normdurchsetzung von Schüler-Springorum beschrieben:

„Da binden Geschäftsverteilungspläne und Pensenschlüssel die Zeit und Energie von Richtern und Staatsanwälten, da zerteilen Berichtspflichten, berufliches Selbstverständnis und die Eigenheiten eines jeden die Rolle eines Bewährungshelfers, da konstruieren Landesjustizministerien und Vollstreckungsgerichte mit je eigenen Vorstellungen darüber, was im Gefängnis rechtens sei, um die Implementation des Strafvollzugsgesetzes.“⁴¹

Diese Komplexität kriminalpolitischer Prozesse allein ist noch kein Alleinstellungsmerkmal von Kriminalpolitik. Auch andere Politikfelder sind ähnlich vielschichtig und durch formale und rechtliche Kompetenzzuweisungen nur bedingt zu erfassen. Eine Besonderheit der Kriminalpolitik liegt jedoch darin, dass diese anfällig für populistisch geprägte und stark simplifizierte Diskurse ist.

38 Vgl. *Heinrich/Lange*, in: *Lange/Ohly/Reichert*, Auf der Suche nach neuer Sicherheit, 253, 256.

39 *Reichenbach*, in: *Lange*, Kriminalpolitik, 307, 309–310; vgl. auch *Frevel*, in: *Lange*, Kriminalpolitik, 103, 104–106.

40 *Schüler-Springorum*, Kriminalpolitik für Menschen, 9–10; Vgl. auch *Frevel*, in: *Lange*, Kriminalpolitik, 103, 104.

41 *Schüler-Springorum*, Kriminalpolitik für Menschen, 10.

Im Kräftefeld der Kriminalpolitik sind insbesondere Sicherheits- und Freiheitsbedürfnisse der Öffentlichkeit, aber auch irrationale Ängste und populistische Strömungen in Ausgleich zu bringen. Durch Debatten um Sicherheit und Kriminalität lassen sich gezielt Emotionen wecken und Unterstützung mobilisieren.⁴² Hinzu kommt ein hohes politisches Steuerungspotential, welches kriminalpolitische Diskurse attraktiv für politisches Agenda-Setting macht. Nach Nissen etwa spiele dieses bei der Erzeugung politischen Handlungserfolges zur Sicherung der Wiederwahl für politische Akteure eine entscheidende Rolle. Durch Agenda-Setting gehe die Definitionsmacht für Problem und Lösung auf den politischen Akteur über, womit zugleich andere, politisch nur schwer oder überhaupt nicht lösbare Probleme vom politischen Handlungszentrum ferngehalten werden könnten. So könne politischer Erfolg geradezu programmiert werden, indem die Wahl stets auf verhältnismäßig leicht zu lösende Probleme falle. Da weite Teile der Öffentlichkeit zudem den Einsatz von Ressourcen zur Erhöhung öffentlicher Sicherheit unterstützten, könne kriminalpolitischer Handlungserfolg durch verstärkten Mitteleinsatz und geschickte Interpretation der Daten bis zu einem gewissen Grade hergestellt werden.⁴³

Durch Agenda-Setting werden auch die Chancen der Beeinflussung der Öffentlichkeit erhöht, was insbesondere im Hinblick auf die öffentliche Wahrnehmung von Kriminalität von besonderer Bedeutung ist.⁴⁴ Mit Blick auf den medialen Diskurs schreibt Albrecht dazu pointiert, „dass die öffentliche Meinung nicht die kriminalpolitische Diskussion treibt, sondern dass die öffentliche Meinung den Medien und der kriminalpolitischen Thematisierung bestimmter Probleme folgt.“⁴⁵

Hinzu kommt eine weitere Besonderheit der Kriminalpolitik, welche von Nissen als „Nullsummenspiel der Kriminalpolitik“ bezeichnet wird.⁴⁶ Damit wird das Phänomen beschrieben, dass kriminalpolitische Maßnahmen sehr deutlich zwischen wenigen Betroffenen und zahlreichen Begünstigten unterscheiden. Der unbescholtene Bürger, der sich durch Sicherheitsmaßnahmen wohler fühlt oder wohler fühlen soll, gehöre meist nicht zu den Zielgruppen polizeilicher und strafrechtlicher Maßnahmen.⁴⁷ Dies spielt vor allem für den

42 Albrecht, in: Walter/Kania/Albrecht, Alltagsvorstellungen von Kriminalität, 491, 497.

43 Nissen, in: Nissen, Kriminalität und Sicherheitspolitik, 103, 123.

44 Nissen, in: Nissen, Kriminalität und Sicherheitspolitik, 103, 122.

45 Albrecht, in: Criminologische Vereinigung, Retro-Perspektiven der Kriminologie, 59, 65.

46 Nissen, in: Nissen, Kriminalität und Sicherheitspolitik, 103, 122.

47 Ebd.

Bedeutungszuwachs eine Rolle, welchen kriminalpolitische Diskurse in der Lokal- und Stadtpolitik erlangt haben.⁴⁸ Insbesondere auf lokaler Ebene, wo politische Akteure ihrem Klientel besonders nah sind und enge Rückkopplungen zwischen Politik und Bevölkerung herrschen, ist der sachlich verhältnismäßig leicht herzustellende Erfolg auf Ebene der Kriminalitätsbekämpfung eng mit politischem Erfolg verknüpft. Bemerkenswert ist dabei, dass dies völlig unabhängig von der Frage geschieht, ob langfristige oder nachhaltige Erfolge in der Kriminalitätsbekämpfung erzielt werden können. Es reicht aus Problemlösungsfähigkeit und Engagement der politischen Akteure zu kommunizieren.⁴⁹

Diese hier nur knapp angerissenen Besonderheiten und Entwicklungen kriminalpolitischer Diskurse lassen sich wie folgt auf den Punkt bringen: Kriminalpolitik ist in den letzten Jahren insgesamt expressiver, emotionaler und direkter geworden und reagiert verstärkt auf Unsicherheitsgefühle.⁵⁰ Mit dieser im wörtlichen Sinne „Dramatisierung“ der Kriminalitätsdiskurse und einem bisweilen fetischisierten Sicherheitsideal, wird mitunter sehr erfolgreich Politik betrieben, die laut Frevel, „(...) nicht ausschließlich auf Kriminalität selbst gerichtet ist, sondern auch nach außen verdeutlichen soll, dass der Staat handlungsfähig ist, dass er auf sein Gewaltmonopol pocht und dass er bürgerschaftliche Interessen ernst nimmt.“⁵¹ Damit ist eine weitere wichtige Funktion von Kriminalpolitik beschrieben: die Gewinnung und Zuführung von politischer Legitimität.⁵²

2.2.2. *Das Forschungsfeld der Kriminalpolitik*

Entsprechend dieser oben beschriebenen Prägung von Kriminalpolitik durch verschiedene Politikfelder, ist auch die Erforschung von Kriminalpolitik durch divergierende Ansätze bestimmt. Eine ganze Reihe unterschiedlicher Wissenschaftsdisziplinen findet sich auf diesem Gebiet wieder, angefangen bei der

48 *Frehsee*, in: Albrecht/Dünkel/Kerner u. a., Internationale Perspektiven in Kriminologie und Strafrecht, 739, 739ff.; vgl. auch *Breckner*, in: Boers, Kriminologische Perspektiven, 51, 51ff.

49 *Nissen*, in: Nissen, Kriminalität und Sicherheitspolitik, 7, 12.

50 *Albrecht*, in: Walter/Kania/Albrecht, Alltagsvorstellungen von Kriminalität, 491, 496; *Hefendehl*, Kritische Justiz, 174, 174ff.

51 *Frevel*, in: Lange, Kriminalpolitik, 103, 118.

52 *Ebd.*

Rechtswissenschaft mit ihren Unterdisziplinen, wie der Strafrechtswissenschaft, der Rechtsphilosophie und Rechtsvergleichung sowie der Kriminologie. Hinzu kommen die Soziologie in Form der Rechts- und Kriminalsoziologie und nicht zuletzt auch die Politikwissenschaft in verschiedenen Ausprägungen.⁵³

Mit Blick auf diese Vielschichtigkeit der Kriminalpolitik als Forschungsgegenstand bezeichnet Zipf die Abgrenzungen von Strafrechtsdogmatik und Kriminologie im Rahmen der Kriminalpolitik als besonders neuralgisch.⁵⁴ Hinsichtlich der Trennung von Strafrechtsdogmatik und Kriminalpolitik weist er darauf hin, dass zwar beide Disziplinen in vielerlei Hinsicht kooperierten und im Gesamtvorgang der Strafrechtsrealisierung eine funktionale Einheit bildeten, jedoch in keiner Stufe der Rechtsgewinnung ineinander aufgingen, sondern durchgängig ihre Selbstständigkeit wahrten. So sei es die Aufgabe der Strafrechtsdogmatik, im Rahmen der Kriminalpolitik „systemstimmige Lösungsmöglichkeiten für kriminalpolitische Zielsetzungen zu erarbeiten.“ Die Kriminalpolitik sei ihrerseits gut beraten, ihre Entscheidungen im Einklang mit der Entwicklung der Dogmatik zu halten, wie umgekehrt die Dogmatik ihre Lösungen im Rahmen der kriminalpolitischen Gesamtkonzeption entwickeln müsse, da ihre Leistungsfähigkeit nach ihrem Wert für die Realisierung der kriminalpolitischen Zielsetzungen bemessen werde.⁵⁵ Insoweit müsse die rechtspolitische Entscheidung in eine dogmatische Form gegossen und in der Rechtsanwendung realisiert werden, während die Strafrechtsdogmatik der Transformation der rechtspolitischen Ziele in die Rechtspraxis diene.⁵⁶

Diese Eigenständigkeit des Forschungsfeldes der Kriminalpolitik gegenüber der Strafrechtsdogmatik ist für Zipf, bei gleichzeitiger Anerkennung bestehender Interdependenzen, von besonderer Bedeutung. Im Hinblick auf die Eigenständigkeit der Kriminalpolitik gegenüber der Kriminologie komme es hingegen entscheidend auf das grundsätzliche Verständnis von Kriminologie an, ob beide Forschungsfelder als eigenständig oder weitgehend deckungsgleich anzusehen seien. Fasse man die Kriminologie als primär empirische Wissenschaft auf, die weitgehend kriminalpolitisch neutral agiere, so sei eine strikte Trennung von Kriminologie und Kriminalpolitik leicht begründbar. Sehe man hingegen die Entwicklung bestimmter kriminalpolitischer und theoretischer

⁵³ Zipf, Kriminalpolitik, § 1, 1ff.

⁵⁴ Zipf, Kriminalpolitik, 5.

⁵⁵ Zipf, Kriminalpolitik, 5–9.

⁵⁶ Zipf, Kriminalpolitik, 11.

Konzepte bis hin zu einer kritischen Gesellschaftstheorie als wesentliches Merkmal kriminologischer Forschung an, so deckten sich Kriminologie und Kriminalpolitik weitgehend.⁵⁷

Zur Verdeutlichung des Verhältnisses von Kriminalpolitik, Strafrechtsdogmatik und Kriminologie greift Zipf auf das Bild eines Gebäudes der Strafrechtspflege zurück. Dieses ruhe auf den drei Pfeilern, gebildet durch die drei vorgenannten Wissenschaftsdisziplinen.⁵⁸ So anschaulich dieses Bild auch ist, so wenig sagt es über das Verhältnis der Säulen zueinander aus. Eben dieses Verhältnis der Disziplinen untereinander, respektive das der Kriminalpolitik zur Kriminologie, ist für die vorliegende Analyse aber von besonderer Bedeutung.

In der kriminologischen Forschung ist dieses Verhältnis umstritten. Weitgehend einig ist man sich darüber, dass die Rolle der Kriminologie mit ihren empirischen Forschungsergebnissen als Impulsgeber einer rationalen Kriminalpolitik, wie noch von Schwind gefordert, in der Vergangenheit eher frommer Wunsch als Realität war.⁵⁹ Oft wurde von Seiten der Politik ignoriert, dass wirkungsvolle Maßnahmen gegen Kriminalität ein hohes Maß an Wissen über Kriminalität als gesellschaftliches Phänomen voraussetzen.⁶⁰ Aufgabe der Kriminologie ist es, dieses Wissen über Kriminalität zu erzeugen und für die Politik nutzbar zu machen. Dafür reicht die Erhebung empirischer Kriminalitätsdaten allein nicht aus. Dies wird in weiten Teilen bereits durch kriminalpolitische Akteure selbst geleistet, etwa durch Kriminalstatistiken, Lageberichte und Risikoanalysen. Vielmehr besteht die Herausforderung für die Kriminologie darin, empirische Daten nach wissenschaftlichen Maßstäben zu analysieren und zu interpretieren. Nur so können belastbare Handlungskonzepte und nachhaltige kriminalpolitische Programme zur Kriminalitätsbekämpfung und Prävention entwickelt werden. Dass sich dennoch die Kriminologie als politische Gestaltungswissenschaft auf dem Rückzug befindet, ist nach Auffassung einiger Autoren darauf zurückzuführen, dass politische Ideologien die Wissenschaft als Impulsgeber für die Kriminalpolitik abgelöst haben.⁶¹ Vor allem das

57 Vgl. *Zipf*, Kriminalpolitik, 13.

58 *Zipf*, Kriminalpolitik, 15.

59 Vgl. etwa *Pfeiffer/Wetzels*, in: Feltes/Pfeiffer/Steinhilper, Kriminalpolitik und ihre wissenschaftlichen Grundlagen, 1095, 1095; vgl. auch *Bondeson*, in: Albrecht/Dünkel/Kerner u. a., Internationale Perspektiven in Kriminologie und Strafrecht, 57, 69

60 *Feltes/Putzke*, Kriminalistik, 532.

61 Vgl. *Barlow/Decker* (Hrsg.), *Criminology and Public Policy*, vi.

Phänomen einer zunehmenden Versicherheitlichung vieler Gesellschaftsbereiche spielt in diesem Kontext eine wichtige Rolle und wird weiter unten noch eingehender untersucht werden.

2.3. Sicherheitspolitik

Anders als die Kriminalpolitik nimmt die Sicherheitspolitik eine bedeutende Rolle in der sozialwissenschaftlichen Forschung ein. Thematisch geht die sicherheitspolitische Forschung über das der kriminalpolitischen Forschung hinaus. Dabei sind die Grenzlinien zwischen den beiden Forschungsbereichen nicht immer deutlich zu erkennen. So ist das klassische Verständnis von Sicherheitspolitik stark militär- und verteidigungspolitisch geprägt. Diese bezog sich in der Vergangenheit insbesondere auf die Garantie der Unversehrtheit des Staatsgebiets und der autonomen Entwicklungsfähigkeit der eigenen gesellschaftlichen Ordnung.⁶² Damit einher ging die mehr oder minder strikte Trennung von innerer und äußerer Sicherheit.

Diese Abgrenzungen, die zeitlich der Weltordnung des kalten Krieges entstammen, sind heute weitgehend überholt. So heißt es zwar in Art. 42 Abs. 1 EUV, die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) sei integraler Bestandteil der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und sichere der Union eine auf zivile und militärische Mittel gestützte Operationsfähigkeit. Sicherheitspolitik lässt sich jedoch nicht mehr auf eine rein militärische Komponente beschränken. Heute können auch andere Werte und Güter als der Sicherheitspolitik zugehörig betrachtet werden, die nicht ohne weiteres mit militärischen Mitteln durchsetzbar oder gar langfristig aufrechtzuerhalten sind. Zu nennen seien beispielsweise die Achtung der Menschenrechte, der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen oder die Versorgung mit Rohstoffen und Energie.⁶³ Dem gegenüber ist vor allem in Bezug auf den europäischen bzw. internationalen Kontext eine zunehmende Verpolizeilichung von Militäraufgaben zu beobachten, sodass auch in dieser Hinsicht althergebrachte Grenzen zwischen Sicherheitspolitik und Rechtspolitik zunehmend verschwimmen.

⁶² *Heinrich/Lange*, in: *Lange/Ohly/Reichert*, Auf der Suche nach neuer Sicherheit, 253, 254.

⁶³ *Knelangen*, in: *Böckenförde/Gareis*, Deutsche Sicherheitspolitik, 289, 289, 291.

Die begriffliche Trennung der Politikfelder innerer und äußerer Sicherheit hat heute somit kaum noch Relevanz. Eine Unterscheidung nach Gefährdungsmomenten - wobei äußere Sicherheit als der Schutz des Staates und der Gesellschaft vor Eingriffen von außen zu verstehen ist, während sich innere Sicherheit auf Gefährdungen von innen bezieht - lässt sich kaum noch aufrecht-erhalten.⁶⁴ Terrorismus, Drogen- und Menschenhandel, Prostitution, Glücksspiel, Steuerhinterziehung, Waffenhandel und andere Deliktsfelder sind zunehmend unabhängig von nationalstaatlichen Grenzen und werden häufig grenzüberschreitend organisiert. Damit sind diese Phänomene nicht an ein „Inneres“ im Staat gebunden. Dagegen bestimmen völkerrechtliche Regelungen, internationale Organisationen und Regime sowie vielfältige Formen der internationalen Zusammenarbeit, also klassische Mittel der äußeren Sicherheit, heute zunehmend staatliches Handeln im Inneren.⁶⁵

Verkompliziert wird diese Situation durch die fortschreitende europäische Integration. Seit dem Vertrag von Maastricht verfügt die Europäische Union über die GASP.⁶⁶ Welche Politikbereiche davon genau umfasst sind und ob und wo sich darin eine Kriminalpolitik verorten lässt, ist weitgehend unklar. Hinzukommen Abgrenzungsschwierigkeiten der GASP zu den Außen- und Sicherheitspolitiken der Mitgliedstaaten. Knelangen sieht den Grund für diese begriffliche Diffusion darin, „dass die EU für ihr Außenhandeln begriffliche Attribute in Anspruch nimmt, die nach traditionellem Verständnis konzeptionell an die Existenz eines Staates gebunden sind“.⁶⁷

Um diese zunehmende Entgrenzung der Begrifflichkeiten analytisch in den Griff zu bekommen, wird in der Wissenschaft der „erweiterte Sicherheitsbegriff“ zugrunde gelegt. Dieser soll die eindimensionalen Konzepte der Vergangenheit durch komplexere Ansätze ersetzen.⁶⁸ Die Erweiterung des Sicherheitsbegriffs hat zur Folge, dass kriminalpolitische Themen heute sehr viel

64 Vgl. z.B. *Morlok/Krüper*, in: Lange/Ohly/Reichert, Auf der Suche nach neuer Sicherheit, 331, 335; *Schlögel*, Das Bundesverfassungsgericht im Politikfeld innere Sicherheit, 18ff.; *Baban*, Der innenpolitische Sicherheitsdiskurs in Deutschland, 135ff.; anders *Lutz/Seidelmann*, in: Nohlen, Kleines Lexikon der Politik, 453; kritisch *Lange*, in: Lange, Wörterbuch zur Inneren Sicherheit, 123, 133–134; Instrukтив dazu *Bigo*, European Security, 385.

65 *Glaeßner/Lorenz*, in: *Glaeßner/Lorenz*, Die Europäisierung der inneren Sicherheit, 7, 8.

66 Geregelt in Art. 21–46 EUV.

67 *Knelangen*, in: Böckenförde/Gareis, Deutsche Sicherheitspolitik, 289, 289, 291.

68 Vgl zum erweiterten Sicherheitsbegriff u.a. *Lange*, in: Würtenberger/Gusy/Lange, Innere Sicherheit im europäischen Vergleich, 107, 125; *Daase*, in: Zoche/Kaufmann/Haverkamp, Zivile Sicherheit, 129, 129ff.

stärker im Rahmen der sicherheitspolitischen Forschung analysiert werden, als dies früher im Rahmen eines klassischen Verständnisses von Sicherheitspolitik der Fall war.

2.3.1. *Der erweiterte Sicherheitsbegriff*

Der Begriff der Sicherheit ist vielschichtig. Eine einheitliche präzise Definition gibt es nicht.⁶⁹ Auch die schlichte Aussage, Sicherheit sei die Abwesenheit von Unsicherheit, ist für eine wissenschaftliche Annäherung unbefriedigend.⁷⁰ Gareis bezeichnet Sicherheit als ein „schillernd erscheinendes Konstrukt, welches individuellen, persönlichen und kollektiven Dimensionen - etwa auf staatlicher oder internationaler Ebene - im hohen Maße subjektiven Einschätzungen und Wahrnehmungen unterliege, und das in politisch-konzeptioneller Hinsicht folglich schwer zu fassen ist“.⁷¹ Sicherheit bedeutet für das Individuum, sich innerhalb der Gemeinschaft frei von existenziellen Gefahren entfalten zu können, für eine Gemeinschaft hingegen, sich unbedroht von existenziellen Gefahren selbstbestimmt fortentwickeln zu können.⁷² Daran anknüpfend erhebt Daase Sicherheit zum zentralen Wertbegriff moderner und postmoderner Gesellschaften und bezeichnet diesen als „Goldstandard des Politischen“.⁷³

Dieser Trend zum „Primat der Sicherheit“ in politischen Diskursen westlicher Gesellschaften wird in der Wissenschaft unter dem Begriff der „Versicherheitlichung“ diskutiert. Nach Frevel et al. beschreibt dieser „eine veränderte Wahrnehmung und Deutung von sozialen Phänomenen durch die besondere Beachtung von Risiken und Gefahren bzw. Schutz und Sicherheitsbedarfen.“⁷⁴ Seinen Ursprung hat dieser sozialwissenschaftliche Analyserahmen in den angloamerikanischen internationalen Beziehungen (dort unter dem Begriff der „securitisation“) und wurde zunächst in Bezug auf organisierte Kriminalität

69 Frevel, Sicherheit, 14; Schulze, Safety and Security Governance, 84.

70 Vergleiche etwa Lutz/Seidelmann, in: Nohlen, Kleines Lexikon der Politik, 453, 453.

71 Gareis, in: Böckenförde/Gareis, Deutsche Sicherheitspolitik, 89, 89, 90; vgl auch Voigt (Hrsg.), Sicherheit versus Freiheit, 7.

72 Böckenförde, in: Böckenförde/Gareis, Deutsche Sicherheitspolitik, 13, 13, 15.

73 Daase, in: Zoche/Kaufmann/Haverkamp, Zivile Sicherheit, 129, 139.

74 Frevel/Schulze, in: Bandelow/Hegelich, Pluralismus Strategien Entscheidungen, 235, 241.

thematisiert sowie nach 9/11 im Bereich des internationalen Terrorismus.⁷⁵ Wurde noch während des kalten Krieges Sicherheit im Wesentlichen als militärische, nationale und territoriale Bedrohungslage erfasst, ist heute weitgehend anerkannt, dass sich Sicherheit auch auf ökonomische, ökologische und humanitäre Risiken bezieht. Neben dem nationalen sind dabei fast immer auch regionale, internationale und globale Bezugsrahmen relevant. Hinzu kommt, dass neben staatlichen auch gesellschaftliche und individuelle Sicherheitsbedürfnisse berücksichtigt werden müssen.⁷⁶

Verschiedene Konzepte von Sicherheit versuchen diese Entwicklung hin zur Versicherheitlichung definitorisch zu greifen. Dabei ist u.a. von „erweiterter Sicherheit“ die Rede, von „umfassender Sicherheit“ oder „neuer Sicherheit“, ohne dass dabei relevante Unterscheidungsmerkmale deutlich werden würden.⁷⁷ Diesen Konzepten ist gemein, dass sie eine Trennung von innerer und äußerer Sicherheit, staatlich und privat erbrachter Sicherheitsleistung sowie zwischen den einzelnen Behördensystemen der Polizei, der Nachrichtendienste, des Katastrophenschutzes und des Militärs zu überwinden versuchen.⁷⁸ Die Erweiterung des Sicherheitsbegriffs wird nach Daase zudem in vier Dimensionen vollzogen: der Referenzdimension (Wessen Sicherheit soll gewährleistet werden?), der Sachdimension (In welchem Problembereich werden Sicherheitsgefahren gesehen?), der geographischen Dimension (Für welches Gebiet?) und der Gefahrendimension (Wie wird das Problem konzeptualisiert?).⁷⁹

Neben diesen Dimensionen der Sicherheit wird der Sicherheitsbegriff in eine objektive und eine subjektive Komponente unterteilt. Mit objektiver Sicherheit wird eine reale Gefährdung erfasst, während die subjektive Komponente die Furcht bzw. Empfindungen in Bezug auf Gefährdungen beschreibt.⁸⁰ Diese Di-

75 Vgl. *Frevel/Schulze*, in: Bandelow/Hegelich, *Pluralismus – Strategien – Entscheidungen*, 235, 241, m.w.N.

76 *Daase u. a.* (Hrsg.), *Verunsicherte Gesellschaft – überforderter Staat*, 13.

77 Vgl. zur erweiterten Sicherheit etwa *Daase u. a.* (Hrsg.), *Verunsicherte Gesellschaft überforderter Staat*, 13ff.; zum neuen Sicherheitsbegriff vgl. *Gusy*, in: *Würtenberger/Gusy/Lange*, *Innere Sicherheit im europäischen Vergleich*, 71.

78 *Lange*, in: *Würtenberger/Gusy/Lange*, *Innere Sicherheit im europäischen Vergleich*, 107, 125. vgl. auch *Glaeßner/Lorenz* (Hrsg.), *Die Europäisierung der inneren Sicherheit*, 8.

79 *Daase*, in: *Zoche/Kaufmann/Haverkamp*, *Zivile Sicherheit*, 129, 142ff.

80 Vgl. *Gusy*, *Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft*, 111, 112ff.; *Schulze*, *Safety and Security Governance*, 52; *Lutz/Seidelmann*, in: *Nohlen, Kleines Lexikon der Politik*, 453, 453ff.

chotomie des Sicherheitsbegriffs sowie eine fortschreitende Versicherheitlichung wirken sich auf die Sicherheitspolitiken moderner Demokratien aus und werden damit auch im Kontext der neuen Sicherheitsarchitektur relevant.⁸¹

2.3.2. *Das Politikfeld der Sicherheit*

Sicherheit ist zu einer gesellschaftlichen und politischen Leitvokabel geworden.⁸² Sichere Gesellschaften haben einen ständig wachsenden Bedarf an Sicherheit. Moderne Staaten sind traditionell verantwortlich für die Bereitstellung, Aufrechterhaltung und notfalls Durchsetzung von Sicherheit für ihre Bürger. Diese Verantwortung hat in den letzten Jahren zunehmend finanzielle Ressourcen und staatliche Kapazitäten gebunden, ohne dass die wachsenden Sicherheitsbedürfnisse einer zunehmend verunsicherten Gesellschaft hätten befriedigt werden können. Gleichwohl werden immer größere Sicherheitsversprechen seitens der Politik gemacht, welche von einem überforderten staatlichen Sicherheitsapparat kaum noch eingelöst werden können. Dies führt dazu, dass sich Staaten in einer paradoxen Situation wiederfinden: je höher die bereitgestellte Sicherheit, desto weitgehender werden die gesellschaftlichen Sicherheitsanforderungen und desto weniger sind die Regierungen selbst in der Lage, diese zu befriedigen.⁸³ Daase bezeichnet dies als den „Haupteffekt des Wandels der Sicherheitskultur“, wobei der Staat Opfer seines eigenen Erfolges werde.⁸⁴

Der Wandel der Sicherheitskultur ist eine politische und gesellschaftliche Entwicklung, die Sicherheit als Leitwert in den Mittelpunkt des politischen Diskurses rückt. Damit wird einer Neigung Vorschub geleistet, eine wachsende Zahl gesellschaftlicher und politischer Probleme als sicherheitsrelevant zu definieren. Dies eröffnet für politische Entscheidungsträger die Möglichkeit, Aufmerksamkeit zu erzeugen und neue Steuerungsmöglichkeiten auszu-schöpfen. Die Kehrseite dieser Entwicklung ist, dass die Rechtfertigung zur Verwendung von Ressourcen für einzelne, als sicherheitsrelevant identifizierte

81 Vgl. Gusy, in: Würtenberger/Gusy/Lange, Innere Sicherheit im europäischen Vergleich, 71, 71ff.

82 Daase u. a. (Hrsg.), Sicherheitskultur, 7.

83 Vgl. Daase u. a. (Hrsg.), Verunsicherte Gesellschaft überforderter Staat, 9; Gusy, Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft, 111, 116.

84 Daase u. a. (Hrsg.), Verunsicherte Gesellschaft überforderter Staat, 9.

Bedrohungen schwieriger wird. Denn wo alles von sicherheitspolitischer Relevanz ist, fehlt es an einem Maßstab, Wichtiges von Unwichtigem und Drängendes von weniger Drängendem zu trennen.⁸⁵

Die Frage nach der Definition dessen, was als Gefahr wahrgenommen wird und welche Maßnahmen priorisiert werden, ist zur zentralen politischen Frage westlicher Gesellschaften geworden. Um sich als sicherheitsstiftende Funktionseinheit gegenüber dem Bürger zu legitimieren, muss der Staat daher fortwährend neue Sicherheitsrisiken und Bedrohungen identifizieren und, wenn nötig auch selbst produzieren, um sein politisches Überleben abzusichern.⁸⁶ Dieses politische Dilemma, in welchem sich moderne Demokratien befinden beschreibt Gusy pointiert indem er die große Idee von Sicherheit mit dem Polarstern vergleicht: „Er zeigt die Richtung für die Seefahrt. Aber wenn man ihn erreicht, hat man irgendetwas falsch gemacht. Politik bedarf der Orientierung an jenen Ideen, aber zugleich eines gewissen Maßes an Distanzierung von ihnen.“⁸⁷

2.3.3. *Das Forschungsfeld der Sicherheit*

Der Begriff der Sicherheit hat nicht nur in der politischen, sondern auch in der wissenschaftlichen Debatte Konjunktur. Kaum ein Begriff wird inflationärer verwendet, kaum ein Konzept umfassender als wissenschaftlicher Analyserahmen für eine Vielzahl gesellschaftlicher und menschlicher Lebensbereiche eingesetzt. Sicherheit kommt begrifflich in einer ganzen Reihe von wissenschaftlichen und politischen Konzepten vor. Da wären z.B. innere Sicherheit, äußere Sicherheit, öffentliche Sicherheit, zivile Sicherheit, Sicherheitsarchitektur, der erweiterte Sicherheitsbegriff, Sicherheitspolitik und die Versichertheitlichung.

Als eigenständiges Forschungsfeld hat sich seit Anfang des Jahrtausends die Sicherheitsforschung etabliert.⁸⁸ Diese versteht sich als interdisziplinärer Forschungsansatz und umfasst neben der Soziologie die Rechtswissenschaft, die Psychologie, die Politologie, die Wirtschafts-, Medien-, Umwelt- und Technikwissenschaften sowie die Biologie, die Meteorologie und nicht zuletzt die

85 Daase u. a. (Hrsg.), Verunsicherte Gesellschaft überforderter Staat, 12–13.

86 Daase u. a. (Hrsg.), Verunsicherte Gesellschaft überforderter Staat, 12. m.w.N.

87 Zitiert nach Frevel, Sicherheit, 54.

88 Gerhold/Beck/Schiller, in: Gerhold/Schiller, Perspektiven der Sicherheitsforschung, 13, 13.

Kriminologie.⁸⁹ Das behandelte Themenspektrum reicht von Bevölkerungsschutz, Terrorismus, organisierter Kriminalität, Naturkatastrophen, Pandemien, Piraterie, Großunfälle, IT-Sicherheit bis hin zur sozialen Sicherheit.⁹⁰ Großangelegte Forschungsprogramme zum Thema Sicherheit werden sowohl in Deutschland als auch europaweit durchgeführt.⁹¹ Die Sicherheitsforschung ist dabei stark interdisziplinär ausgerichtet. Ihr Ziel ist es, über die Forschungsebene hinaus eine Vernetzung von Wissenschaft, Praxis, Wirtschaft und Politik zu erreichen und damit neue trans- und interdisziplinäre Sicherheitslösungen zu erarbeiten.⁹²

Kritische Auseinandersetzungen mit dem noch jungen Forschungszweig der Sicherheitsforschung sind selten. Dies verwundert, besteht doch gerade im Bereich der staatlich weitgehend monopolisierten Sicherheit die Gefahr für die Wissenschaft, sich in ihrer starken Abhängigkeit von staatlichen Förderprogrammen zum Produzenten politisch opportuner Ergebnisse zu machen. So wünschenswert eine stärkere Vernetzung verschiedener Forschungsdisziplinen auch ist, so stellt Interdisziplinarität in der Wissenschaft keinen reinen Selbstzweck dar. Lange et al. sehen mit Blick auf das Forschungsfeld innere Sicherheit das Risiko einer zunehmenden „konzeptionellen Konturlosigkeit“, je mehr Anbieter, Themen und Probleme sowie Wissenschaftler sich mit Sicherheitsforschung beschäftigen würden. Je weiter das Forschungsfeld gezogen werde, desto mehr Theoriekonzepte kämen hinzu, die in ein „gemeinsames Theoriekorsett“ einbezogen werden müssten.⁹³ Dies kann so weit gehen, dass neben dem Fehlen gemeinsamer Theorien über die Disziplinen hinweg nicht einmal mehr Einigkeit über gemeinsame Frage- und Problemstellungen zu erreichen ist. Kleinster gemeinsamer Nenner der verschiedenen Forschungsperspektiven wäre dann nicht einmal mehr der Sicherheitsbegriff, sondern das, was Zoche et al. die „Verwundbarkeit des modernen Lebens“ nennen, ein konturloses Konzept, dessen wissenschaftlicher Wert nur schwer erkennbar ist.⁹⁴

89 Zoche u. a. (Hrsg.), *Zivile Sicherheit*, 10. vgl. auch Gerhold/Schiller (Hrsg.), *Perspektiven der Sicherheitsforschung*, 11.

90 Vgl. Frevel/Schulze, in: Daase/Offermann/Rauer, *Sicherheitskultur*, 205, 211.

91 Gerhold/Schiller (Hrsg.), *Perspektiven der Sicherheitsforschung*, 13.

92 Wolff/Notz, in: Gerhold/Schiller, *Perspektiven der Sicherheitsforschung*, 910.

93 Lange/Ohly/Reichert, in: Lange/Ohly/Reichert, *Auf der Suche nach neuer Sicherheit*, 393, 396–397.

94 Zoche u. a. (Hrsg.), *Zivile Sicherheit*, 9; Münkler/Wassermann, in: Gerhold/Schiller, *Perspektiven der Sicherheitsforschung*, 77, sehen daher schon die Vulnerabilitätsforschung im Bereich der Sicherheitspolitik auf dem Vormarsch, 77ff.

Eine Sicherheitsforschung, die alles untersuche was irgendwie mit Sicherheit zu tun habe, „würde sehr schnell zu einem modischen Sammelsurium an wohlklingenden Begriffen, griffigen Konzepten und nichtssagenden Ergebnissen verkommen.“⁹⁵

2.3.4. *Die subjektive Sicherheit*

Eine weitere Problematik der Sicherheitsforschung ist die Subjektivität der Sicherheit. Dieses wird vor allem im Verhältnis von Sicherheitsforschung und Sicherheitspolitik relevant. Subjektive Sicherheit oder gefühlte Sicherheit beschreibt nicht die statistische Wahrscheinlichkeit eines Schadens, sondern die Wahrnehmung der Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts durch die Menschen.⁹⁶ Subjektive Sicherheit spielt vor allem in gesellschaftlichen Sicherheitsdiskursen eine Rolle. Die objektive Sicherheitslage und subjektive Sicherheitsempfindungen können sich decken aber auch weit auseinander liegen. Ein Beispiel dafür ist etwa die subjektive Angst der Deutschen vor terroristischen Bedrohungen. Nach dem Global Terrorism Index 2012 (GTI) des Institute for Economics & Peace befand sich Deutschland im Jahr 2011 im Hinblick auf die Betroffenheit durch Terrorismus bei einem Score von 1.743. Dabei handelt es sich um die zweitniedrigste Betroffenheitskategorie, in denen neben Deutschland Länder wie Australien, Kanada und die Schweiz vertreten sind.⁹⁷ Westeuropa ist danach die zweitsicherste Region der Welt. Dennoch rangiert die Angst vor Terrorismus bis heute weit oben unter den Bedrohungswahrnehmungen der Deutschen.⁹⁸

Eine Reihe verschiedener Einflussfaktoren können sich auf (Un-)Sicherheitsempfindungen auswirken. Gusy zählt dazu etwa

⁹⁵ Lange/Ohly/Reichertz, in: Lange/Ohly/Reichertz, Auf der Suche nach neuer Sicherheit, 393, 399.

⁹⁶ Gusy, Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft, 111, 112.

⁹⁷ Vgl. www.visionofhumanity.org/sites/default/files/2012_Global-Terrorism_Index_Report.pdf; vgl. zur Sicherheitslage in Bezug auf Terrorismus in Deutschland auch Möllers, in: Böckenförde/Gareis, Deutsche Sicherheitspolitik, 149, 149, 172ff.

⁹⁸ Vgl. zu sinkenden Opferzahlen Bonß/Wagner, in: Gerhold/Schiller, Perspektiven der Sicherheitsforschung, 41, 45; vgl. auch Frevel, Sicherheit, 32; Karstedt, in: Robertson-von Trotha, Organised Crime, 95, 96, bezeichnet das Risiko für die nördliche Hemisphäre als „miniscule“. Die Angst der deutschen vor Terrorismus, lag laut Erhebung der R+V Versicherung im Jahre 2012 bei 39% und rangiert damit unter den zehn größten Ängsten noch vor der Angst vor Straftaten (22%).

„direkte (eigene) oder indirekte Opfererfahrungen (von Personen im sozialen Nahbereich), medial vermittelte Wahrnehmungen der Kriminalitätslage, staatlich vermittelte Wahrnehmungen der Kriminalitätsentwicklung, die soziale Integration in die Wohnumgebung, der Verlust an informeller sozialer Kontrolle, die Wahrnehmung von Verfall und Unordnung, das Erleben unübersichtlicher öffentlicher Räume und diffuse Lebensängste.“⁹⁹

Die Relevanz subjektiver Sicherheitswahrnehmungen ergibt sich daraus, dass diese neben Auswirkungen auf die individuelle und soziale Sphäre der Menschen vor allem politisch handlungsleitend sein können. Bezogen auf das oben genannte Beispiel terroristischer Bedrohungswahrnehmung in Deutschland wird im politischen Diskurs einerseits der (objektive) Umstand betont, dass Deutschland zu den sichersten Regionen der Welt gehöre. Andererseits wird die Politik nicht müde, auf die vielfältigen und unberechenbaren Bedrohungen hinzuweisen, welche nur mit mehr Befugnissen für die Strafverfolgungsbehörden in den Griff zu bekommen seien.¹⁰⁰

Eng mit der subjektiven Dimension von Sicherheit verknüpft ist das, was Daase et al. als das „Problem der sicherheitspolitischen Risikokalkulation“ beschreiben.¹⁰¹ Dabei bereite vor allem die Schadensbestimmung Schwierigkeiten, je nachdem welchen Schaden man annehme und auf welche Höhe man diesen taxiere. Wenn ein bestimmter Schaden als politisch inakzeptabel angesehen werde, also unter keinen Umständen hingenommen werden könne, so sei die Eintrittswahrscheinlichkeit im Grunde als irrelevant zu betrachten. Schon die geringste Eintrittswahrscheinlichkeit mache den Schaden immens. Dies erkläre die Angst vor Terrorismus, sowohl auf Seiten der Bevölkerung als auch auf Seiten der Politiker, da ein terroristischer Anschlag als inakzeptabel angesehen werde, ganz gleich wie verheerend er ausfallen könnte. Für die wissenschaftliche Analyse von Sicherheit ergebe sich daraus folgende Konsequenz: Die Berechenbarkeit des Produkts von Schadenshöhe und Eintrittswahrscheinlichkeit sei letztlich eine Illusion. Die wissenschaftliche Analyse und die vom Bürger tatsächlich wahrgenommene Bedrohung müssen sich nicht decken und objektive und subjektive Sicherheitslagen sich ebenso wenig kongruent verändern.¹⁰²

99 Gusy, *Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft*, 111, 113.

100 Möllers, in: Böckenförde/Gareis, *Deutsche Sicherheitspolitik*, 149, 181.

101 Daase u. a. (Hrsg.), *Verunsicherte Gesellschaft überforderter Staat*, 16.

102 Daase u. a. (Hrsg.), *Verunsicherte Gesellschaft überforderter Staat*, 19.

Bei der Einschätzung dessen, was als sicherheitsrelevant bzw. als Risiko wahrgenommen werden muss, bedient sich der Staat oftmals wissenschaftlicher Analysen, die auf Risikokalkulationen beruhen. Mit Blick auf die subjektive Dimension von Sicherheit, ergibt sich dabei aus Sicht der Politik ein kaum aufzulösendes Dilemma: Sollte sich Sicherheitspolitik nach der Risikoeinschätzung von Experten richten (die oft uneinig sind und sich zudem irren können) oder nach dem Unsicherheitsgefühl der Bürger (welches möglicherweise irrational ist, aber politisch die Wiederwahl abzusichern hilft)?¹⁰³

Im Mittelpunkt dieses Dilemmas steht die Bedrohung der politischen Definitionsmacht gleich aus zwei Richtungen. Auf der einen Seite steht ein wachsender Pool von Experten aus verschiedenen Wissenschaften, die sich mit dem Thema Sicherheit befassen; auf der anderen Seite eine öffentliche Meinung, vermittelt durch eine Bevölkerung, deren Bedürfnis nach Sicherheit stetig steigt. Insbesondere im Hinblick auf letztere, herrscht in der Wissenschaft weitgehend Konsens: „Das Ziel, dass sich alle Menschen stets sicher fühlen, kann und darf kein zulässiges Ziel von Staat und Politik sein.“¹⁰⁴ Ebenso wenig aber kann und darf sich die Politik von einem zunehmend technokratischen Sicherheitsverständnis abhängig machen, welches von Sicherheitsexperten und Wissenschaftlern propagiert wird und eine Kalkulierbarkeit von Sicherheitsrisiken suggeriert, die nicht existiert.

2.4. Innere Sicherheit und Innenpolitik

In Deutschland hat sich seit Ende der 60er Jahre der Begriff der „inneren Sicherheit“ etabliert.¹⁰⁵ Dieser ersetzte im politischen Diskurs den rechtswissenschaftlichen Begriff der „öffentlichen Ordnung und Sicherheit“, welcher bis zur Verschärfung der deutschen Sicherheitsgesetzgebung im Zuge des RAF-Terrorismus für die Debatte um Kriminalitätsbekämpfung prägend war.¹⁰⁶ Bei

103 Daase u. a. (Hrsg.), Verunsicherte Gesellschaft überforderter Staat, 18.

104 Gusy, Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft, 111, 117; vgl. Daase u. a. (Hrsg.), Verunsicherte Gesellschaft überforderter Staat, 19; Frevel, Sicherheit, 52.

105 Bukow, in: Glaeßner/Lorenz, Die Europäisierung der inneren Sicherheit, 43, 43. Im angelsächsischen Sprachraum verwendet man entsprechend „Internal Security“, vgl. etwa Kaunert, European internal security.

106 Vgl. Wenzelburger, Zeitschrift für vergleichende Politikwissenschaft, 1, 2 m.w.N.

der inneren Sicherheit handelt es sich um eine spezielle politische Differenzierung des oben beschriebenen allgemeinen Sicherheitskonzepts. Als rein politischer Begriff findet sich ‚innere Sicherheit‘ weder in der Verfassung noch im Gesetz näher definiert.¹⁰⁷

Nach Lange beschreibt innere Sicherheit „ein System von staatlichen Institutionen und Einrichtungen, die durch Verfassung und Organe der demokratischen Willensbildung legitimiert sind, das öffentliche Gewaltmonopol im Rahmen kodifizierter Regeln exekutiv unter Anwendung auch von unmittelbarem Zwang auszuüben.“¹⁰⁸ Als Akteure in einem Netzwerk sind neben der Polizei und der Staatsanwaltschaft vor allem die Innenministerien, parlamentarische Institutionen (Ausschüsse), Parteien und Verbände (Polizeigewerkschaften, Verbände der privaten Sicherheitswirtschaft, Bürgerrechtsgruppen) sowie föderale Verhandlungsgremien (Innenministerkonferenz, Ausschüsse des Bundesrates) tätig.¹⁰⁹ Die Schutzgüter der inneren Sicherheit sind Leib und Leben, die Gesundheit, die Freiheit und der Besitz gegen Kriminalität und andere unzulässige Eingriffe in das persönliche Leben.¹¹⁰ Allgemein gefasst kann innere Sicherheit damit als Erfüllung des staatlichen Aufgabenbereichs der Gefahrenabwehr beschrieben werden.¹¹¹

Aufgabe der Innenpolitik ist es, innere Sicherheit herzustellen. Die Herausforderungen für die Innenpolitik sind seit der weltpolitischen Wende von 1989/90 komplexer geworden. Neben den klassischen innenpolitischen Handlungsfeldern wie Polizeiarbeit, Kriminalitätsbekämpfung und Prävention, sieht sich die Innenpolitik heute mit einer Reihe von ressortübergreifenden Anforderungen konfrontiert, die etwa internationale Entwicklungszusammenarbeit, Armutsbekämpfung und Hilfe zur guten Regierungsführung einschließt sowie unterschiedliche Akteure in einen umfassenden Konsultations-, Koordinations- und Kooperationskontext zusammenführt.¹¹² Diese neuen Entwicklungen firmieren unter den Begriffen der „vernetzten (inneren) Sicherheit“ bzw. „Vernetzung der Sicherheit“.¹¹³

107 Frevel, Kriminalität. Gefährdung der inneren Sicherheit?, 8–9.

108 Lange, in: Lange, Staat, Demokratie und Innere Sicherheit in Deutschland, 235, 240. Lange, Innere Sicherheit im Politischen System der Bundesrepublik Deutschland, 109.

109 Lange, in: Lange, Wörterbuch zur Inneren Sicherheit, 123, 123.

110 Glaeßner/Lorenz, in: Glaeßner/Lorenz, Die Europäisierung der inneren Sicherheit, 7, 7.

111 Postberg, Die polizeiliche und justitielle Zusammenarbeit in Strafsachen im Wandel unter besonderer Berücksichtigung der Organisation Eurojust, 20.

112 Gareis, in: Böckenförde/Gareis, Deutsche Sicherheitspolitik, 89, 89, 90.

113 Vgl. Bundesministerium der Verteidigung, Weißbuch 2006.; vgl. auch

Eine eindeutige Bestimmung dessen, was unter Innenpolitik zu verstehen ist, in Abgrenzung zu anderen politischen Ressorts, wie etwa der Kriminalpolitik, ist kaum noch möglich. Zu vielschichtig ist das Spektrum innenpolitischer Kompetenzbeschreibungen. Traditionelle Abgrenzungen zwischen den Ressorts sind einer zunehmenden politischen Flexibilisierung gewichen.¹¹⁴ Ein Nebeneffekt dieser Entwicklung ist die zunehmende Überforderung einzelner Politikressorts durch die übergreifenden Politikansätze.¹¹⁵

2.5. Rechtspolitik

Neben der Kriminalpolitik und der Innenpolitik, ist die Rechtspolitik als relevantes Politikfeld in eine kriminalpolitische Analyse einzubeziehen. Unter Rechtspolitik ist nach von Hippel das Bemühen um die Schaffung einer gerechten nationalen und internationalen Ordnung durch optimale rechtliche Regelungen zu verstehen.¹¹⁶ Dabei verfolgt die Rechtspolitik eine ganze Reihe von Zielen. Oberstes Ziel ist es, neben der Verbesserung der Lebensgrundlagen die Erschaffung und Aufrechterhaltung von Freiheit, Sicherheit, Gesundheit, Arbeit, Bildung, angemessenen Lebensstandard sowie eine gesunde physische und soziale Umwelt. Daneben ist sie an die Direktiven der Verfassung gebunden, die sich insbesondere aus den Staatszielbestimmungen (wie dem Rechtsstaatsprinzip und dem Sozialstaatsprinzip), Gesetzgebungsaufträgen und den Grundrechten ergeben.¹¹⁷ Es ließen sich an dieser Stelle noch eine ganze Reihe von weiteren Zielen und Unterzielen anführen. Interessanter für die vorliegende Untersuchung ist jedoch die Frage nach dem Verhältnis von Rechtspolitik, Kriminalpolitik und Sicherheitspolitik.

Hanning, in: Härtel, Handbuch des Föderalismus, 47, 50–51, instruktiv dazu *Stegmaier/Feltes*, Aus Politik und Zeitgeschichte, 305.

114 Vgl auch *Frevel/Schulze*, in: Daase/Offermann/Rauer, Sicherheitskultur, 205, 240.

115 Vgl. *Bull*, in: Lange, Staat, Demokratie und Innere Sicherheit in Deutschland, 401, 403; instruktiv *Freudenberg*, in: Möllers/van Ooyen, Jahrbuch Öffentliche Sicherheit 2012/2013, 355, 355ff.

116 *Hippel*, Rechtspolitik, 1.

117 *Hippel*, Rechtspolitik, 20–21.

Zipf sah in seinem 1980 erschienenen Buch noch die Kriminalpolitik als einen gegenständlich begrenzten Ausschnitt aus der allgemeinen Rechtspolitik.¹¹⁸ Dieses eher klassische Verständnis von dem Verhältnis von Kriminalpolitik und Rechtspolitik, welches sich an Kategorien abgrenzbarer politischer Ressorts orientiert, ist heute weitgehend überholt. Mit Blick auf die oben beschriebene Versicherheitlichung der Gesellschaft kreist der rechtspolitische Diskurs um die Frage nach der Legitimation staatlichen Handelns, wobei ein verfassungsrechtlicher Schwerpunkt gelegt wird. Dabei wird der „neue Sicherheitsbegriff“ nicht bloß als Staatsziel, sondern zugleich als Verfassungsgebot und Verfassungsprinzip verstanden, der die Wechselbeziehung von Freiheit und Sicherheit einzubeziehen hat.¹¹⁹ Sowohl Freiheit als auch Sicherheit - obwohl nicht im Grundgesetz als Grundrecht normiert - sind zwei zentrale Begriffe des Verfassungsrechts. Beide zu gewähren, ist Verpflichtung des modernen Rechtsstaates.¹²⁰

Die Versicherheitlichung der Gesellschaft findet Ausdruck in einem zunehmenden Vorrang der Sicherheit vor der Freiheit, welche der Staat seinen Bürgern einräumt.¹²¹ Eng verknüpft mit diesem Vorrang ist eine Entwicklung, die unter dem Gesichtspunkt der Sicherheit durch Prävention diskutiert wird, und über Partei-, Ressort- und Ländergrenzen hinweg Konjunktur hat.¹²² Diese Präventionslogik birgt die Gefahr, dass man nie genug wissen, nie genug Informationen sammeln und nie genug kontrollieren kann, um sämtliche mögliche Gefahrenszenarien ausschließen zu können.¹²³ Rechts- und sicherheitspolitisch hat sich diese Entwicklung in einem Bruch mit dem klassischen liberalen Polizeirecht niedergeschlagen. Zwar ist polizeiliches Handeln ganz grundlegend auf Prävention ausgerichtet, da die originäre Aufgabe der Polizei in der Gefahrenabwehr besteht. Jedoch hat sich dieses Gefahrenabwehrrecht in der Sicherheitsgesellschaft hin zu einem präventiven Gefahrenvorsorgerecht gewandelt, welches die vorbeugende Bekämpfung von Straftaten in den Mittel-

118 Zipf, *Kriminalpolitik*, V.

119 Gusy, in: Würtenberger/Gusy/Lange, *Innere Sicherheit im europäischen Vergleich*, 71, 74.

120 Moser-Knierim, *Vorratsdatenspeicherung*, 73.

121 Vgl. Albrecht, *Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft*, 139, 143.

122 Moser-Knierim, *Vorratsdatenspeicherung*, 59.

123 Vgl. Thiel, in: Möllers/van Ooyen, *Jahrbuch Öffentliche Sicherheit 2012/2013*, 251, 251ff.

punkt rückt und damit den Präventionsauftrag in das Vorfeld einer Gefahr verlagert.¹²⁴ Diese Vorverlagerung ist nicht beschränkt auf das Gefahrenabwehrrecht, sondern schlägt sich auch im materiellen Strafrecht nieder. Sieber sieht in dieser Vorverlagerung der Strafbarkeit im materiellen Recht eine weltweite Entwicklung, insbesondere im Bereich der Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Terrorismus. Gesetzgeber und Rechtsprechung reagierten zunehmend mit der Schaffung von Organisationsdelikten (insbesondere der Unterstützung von kriminellen und terroristischen Organisationen), Verschwörungstatbeständen („conspiracy“), speziellen Zurechnungsfiguren (wie „joint criminal Enterprise“, „vicarious liability“ und „strict liability“) sowie weiteren Vorverlagerungen der Strafbarkeit.¹²⁵ In diesen Kontext ist auch das Wiederaufleben von Strafrechtskonzepten in der rechtswissenschaftlichen Diskussion, wie etwa des Sicherheitsstrafrechts¹²⁶, des Präventionsstrafrechts¹²⁷ oder des Feindstrafrechts¹²⁸, einzuordnen.

Rechtspolitisch wurde diese Entwicklung vom klassischen Straf- und Polizeirecht hin zu einer proaktiven Verbrechensbekämpfung in einer schrittweisen „Salamitaktik“ vollzogen.¹²⁹ Die Frage nach der staatlichen Legitimierung dieser Entwicklung ist offen geblieben. Morlok und Krüper sprechen diesbezüglich von einer „normativen Kraft des Faktischen“, welche im staatlich organisationsrechtlichen Bereich der Sicherheitsgewährleistung in jüngster Zeit zu beobachten sei.¹³⁰

124 Sieber, Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft, 1, 27ff. m.w.N.; vgl. Volkmann, NVwZ, 216, 216ff.

125 Vgl. Sieber, Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft, 1, 28ff. m.w.N.

126 Vgl. Naucke, Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft, 129, 129ff.; Hassemer, in: 30. Strafverteidigertag 2006, Wieviel Sicherheit braucht die Freiheit?, 9, 32.

127 Albrecht, Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft, 139, 141ff.

128 Heinrich/Lange, in: Lange/Ohly/Reichert, Auf der Suche nach neuer Sicherheit, 253, 263ff.; vgl. dazu instruktiv Asholt, ZIS, 180, 180ff.

129 Moser-Knierim, Vorratsdatenspeicherung, 69 m.w.N.

130 Morlok/Krüper, in: Lange/Ohly/Reichert, Auf der Suche nach neuer Sicherheit, 331, 332 m.w.N.

2.6. Das BVerfG als rechts- und sicherheitspolitischer Akteur

Im Hinblick auf den rechtspolitischen Diskurs um Sicherheit in Deutschland, spielt das BVerfG als „policy maker“ eine zentrale Rolle.¹³¹ Durch eine Reihe von sicherheits- und rechtspolitisch relevanter Entscheidungen hat das Gericht dieses Politikfeld wesentlich mitgestaltet.¹³² Besondere Bedeutung kommt dabei den folgenden Entscheidungen zu, ohne einen Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben:¹³³

- Präventive Telefonüberwachung (§ 33a Nds.SOG) wurde vom BVerfG für nichtig erklärt,¹³⁴ *BVerfG* Urt. v. 16.3.2005.
- Abschussbefugnis bei Flugzeuganschlägen wurde für nichtig erklärt, *BVerfG* Urt. v. 15.2.2006.¹³⁵ Eingeschränkt durch Beschluss vom 3.7.2012 zum Einsatz der Bundeswehr auch im Inneren zur Abwehr eines Unglücksfalles katastrophischen Ausmaßes.¹³⁶
- Akustische sowie optische Wohnraumüberwachung, der sogenannte („großer Lauschangriff“, § 100c StPO), eingeschränkt durch *BVerfG* Urt. v. 3.3.2004.¹³⁷
- Rasterfahndung, § 98a, b StPO, beinhaltet Auswertung staatlicher Dateien unabhängig von ihrem Zweck im Hinblick auf Terrorismus- und andere Gefahren, eingeschränkt durch *BVerfG* Beschl. v. 4.4.2006.¹³⁸
- Errichtung einer gemeinsamen standardisierten zentralen Antiterror-datei von Polizeibehörden und Nachrichtendiensten von Bund und Ländern (Antiterrordateigesetz ATDG), eingeschränkt durch BVerfG Urteil vom 24.4.2013.¹³⁹

131 Vgl. dazu instruktiv *Schlögel*, Das Bundesverfassungsgericht im Politikfeld innere Sicherheit.

132 Vgl. *Vorländer*, in: Ooyen/Möllers, Das Bundesverfassungsgericht im politischen System, 189, 191.

133 Die Aufzählung im Folgenden orientiert sich an *Gusy*, in: Würtemberger/Gusy/Lange, Innere Sicherheit im europäischen Vergleich, 71, 86ff. bzw. *Moser-Knierim*, Vorratsdatenspeicherung, 56ff.

134 BVerfG, 1 BvR 668/04 vom 27.7.2005.

135 BVerfG, 1 BvR 357/05 vom 15.2.2006.

136 BVerfG, 2 PBvU 1/11 vom 03.07.2012.

137 BVerfG, 1 BvR 2378/98 vom 3.3.2004.

138 BVerfG, 1 BvR 518/02 vom 4.4.2006.

139 BVerfG, 1 BvR 1215/07 vom 24.04.2013.

- Vorratsspeicherung von Telekommunikationsverkehrsdaten gem. § 113a TKG, für nichtig erklärt durch *BVerfG* Urt. v. 2.3.2010.¹⁴⁰
- Flächendeckende Kfz-Kennzeichenerfassung zum Abgleich mit Fahndungsdateien, eingeschränkt durch *BVerfG* Urt. v. 27.2.2008.¹⁴¹
- Online-Durchsuchungen, § 5 Abs. 2 Nr. 11 VSG NRW, einschränkend *BVerfG* Urt. v. 27.2.2008.¹⁴²
- Eine Reihe sicherheitspolitisch relevanter Passagen - wenn auch notwendigerweise sehr allgemein gefasst - enthält zudem die Lissabon-Entscheidung des *BVerfG* Urt. v. 30.6.2009.¹⁴³
- Gesetz über den europäischen Haftbefehl (EuHbG) für nichtig erklärt durch *BVerfG* Urt. v. 18.7.2005.¹⁴⁴

Im Rahmen einer rechtspolitischen Einordnung dieser Entscheidungsauswahl wird eine Tendenz der Rechtsprechung deutlich, den Gesetzgeber mit seinen viel zu oft „mit heißer Nadel und heißem Herzen gestrickten“¹⁴⁵ Gesetzen im Bereich Sicherheit zu bremsen. In der öffentlichen Debatte wirkt das *BVerfG* als verlässlicher Hüter der Verfassung oder gar als „Bastion der freiheitlichen Grundordnung“. ¹⁴⁶ Bisweilen entsteht dabei der Eindruck, als habe sich ein routinemäßiges Gegeneinander von Regierung und Verfassungsgericht eingespielt, basierend auf der Annahme, die Regierung ist für die Sicherheit, die Rechtsprechung für die Freiheit zuständig.¹⁴⁷ Dass das *BVerfG* in dem rechtspolitischen Diskurs eine Rolle als Mahner zur Diskussion und Abwägung zukommt, wird dadurch begünstigt, dass die Entscheidungen zu einem großen Teil mit einer zeitlichen Distanz zu den Ereignissen getroffen werden, wodurch eine gründliche Auseinandersetzung und Urteilsbildung ermöglicht

140 *BVerfG*, 1 BvR 256/08 vom 2.3.2010.

141 *BVerfG*, 1 BvR 2074/05 vom 11.3.2008.

142 *BVerfG*, 1 BvR 370/07 vom 27.2.2008.

143 *BVerfG*, 2 BvE 2/08 vom 30.6.2009.

144 *BVerfG*, 2 BvR 1826/09 vom 3.9.2009.

145 *Morlok/Krüper*, in: Lange/Ohly/Reichert, Auf der Suche nach neuer Sicherheit, 331, 335. Zur Terrorismusgesetzgebung vgl. *Moser-Knierim*, Vorratsdatenspeicherung, 55.

146 Kritisch dazu *Ooyen*, in: *Ooyen/Möllers*, Jahrbuch der öffentlichen Sicherheit 2010/2011, 145, 145.

147 Vgl. etwa *Gusy*, in: *Würtenberger/Gusy/Lange*, Innere Sicherheit im europäischen Vergleich, 71, 104.

wird.¹⁴⁸ Dieser vermeintlich triviale Umstand ist mit Blick auf sicherheitspolitische Diskurse von großer Bedeutung, sind doch gerade diese oftmals geprägt von politischem Aktionismus und einer nicht selten emotionalisierten öffentlichen Meinung.¹⁴⁹

2.7. Der Begriff der neuen Sicherheitsarchitektur

Der Begriff der ‚Sicherheitsarchitektur‘ stammt ursprünglich aus dem Bereich der Informationssysteme. Die Übertragung des Konzepts auf die innere Sicherheit war eine der zentralen Antworten auf den international agierenden Terrorismus. Heute geht der Begriff über den Kontext der Terrorismusbekämpfung hinaus.¹⁵⁰ Wie oben beschrieben war die „alte“ Sicherheitsarchitektur noch geprägt von verschiedenen politischen Ressorts sowie einer kompetenziellen Aufteilung der Sicherheitsgewährleistung durch vier unterschiedliche Gruppen von Behörden: der Polizei, den Nachrichtendiensten, der Bundeswehr und dem Katastrophenschutz. Sicherheit war dabei das Produkt der verschiedenen Aufgabenerfüllungen. Die neue Sicherheitsarchitektur soll dagegen zentral präventive Sicherheitsgewährleistung garantieren.¹⁵¹ Gusy beschreibt die der neuen Sicherheitsarchitektur zugrunde liegende Idee wie folgt:

„Jede beteiligte Sicherheitsinstitution [soll] ihre besonderen Kompetenzen und Fähigkeiten nicht allein auf ihrem jeweiligen Fach- und Aufgabengebiet, sondern auf allen sicherheitsrelevanten Gebieten einbringen (...). Das alte System der Aufgabendifferenzierung soll daher abgelöst werden durch ein neues System gemeinsamer Erfüllung gemeinsamer Aufgaben. Im Zentrum steht dabei nicht die Aufklärung und Aburteilung begangener Straftaten, sondern die Gefahrenprävention.“¹⁵²

148 Gusy, in: Würtenberger/Gusy/Lange, Innere Sicherheit im europäischen Vergleich, 71, 103-104.

149 Instruktiv zum Thema Kriminalität in der öffentlichen Diskussion Feltes, in: Esser/Günther/Jäger u. a., Festschrift für Hans-Heiner Kühne zum 70. Geburtstag am 21. August 2013, 665; vgl. zudem Albrecht, in: Walter/Kania/Albrecht, Alltagsvorstellungen von Kriminalität, 491; Aden, Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform, 105. Instruktiv für den Bereich die Mediatisierung von Sicherheitspolitik vgl. Reichertz, in: Groenemeyer, Wege der Sicherheitsgesellschaft, 40.

150 Gusy, in: Würtenberger/Gusy/Lange, Innere Sicherheit im europäischen Vergleich, 71, 9192.

151 Gusy, in: Würtenberger/Gusy/Lange, Innere Sicherheit im europäischen Vergleich, 71, 93.

152 Gusy, in: Würtenberger/Gusy/Lange, Innere Sicherheit im europäischen Vergleich, 71, 9293.

Neben Zentralisierungstendenzen in der Sicherheitsverwaltung sowie entsprechende Aufgaben- Befugnis- und Kompetenzerweiterungen, sei eine weitere Leitidee der neuen Sicherheitsarchitektur die Entwicklung neuer Leitungs-, Kooperations- und Koordinationsgremien auf Bundes-, und europäischer Ebene.¹⁵³ Damit beschreibt die neue Sicherheitsarchitektur ein System, in dem einzelne Bereiche der Sicherheitsgewährleistung und Produktion stärker als je zuvor vernetzt sind. Entsprechend komplex gestaltet sich die politische Steuerung dieses Systems, da die Grenzen zwischen den relevanten Politikfeldern zunehmend verschwimmen. Hinzu kommt, dass die europäische Dimension eine fortlaufend stärker werdende Rolle in diesem System spielt, sodass bereits von einer „europäischen Sicherheitsarchitektur“ bzw. einer „europäischen Architektur der inneren Sicherheit“ die Rede ist.¹⁵⁴ Diese wird stark beeinflusst von den Sicherheitsarchitekturen der europäischen Mitgliedstaaten, wirkt aber auch auf diese zurück. Viele der oben beschriebenen Entwicklungen im Bereich des Sicherheitsdiskurses und des Sicherheitsrechts lassen sich auf die EU übertragen. So basiert die europäische Sicherheitsarchitektur auf ähnlichen Entwicklungen wie die deutsche, steckt dabei aber noch „in ihren Kinderschuhen“ und weist einen bisweilen „experimentellen Charakter“ auf.¹⁵⁵ Gerade dieser (noch) überschaubare Komplexitätsgrad ist für die wissenschaftliche Analyse von Vorteil, begrenzt sie doch thematisch ganz wesentlich den Untersuchungsgegenstand.

2.7.1. Wissenschaftliche Annäherung an die neue europäische Sicherheitsarchitektur

Trotz der konzeptionellen Begrenzung des Untersuchungsgegenstandes durch die Beschränkung auf die EU-Ebene der Sicherheitsarchitektur, bleibt das in dieser Arbeit behandelte Themenspektrum weit gefasst. Die Untersuchung läuft damit Gefahr, an eine „konzeptionelle Grenze“ zu stoßen.¹⁵⁶ Lange beschreibt damit das Problem, dass die Forschung zur inneren Sicherheit zu einer

153 Gusy, in: Würtenberger/Gusy/Lange, Innere Sicherheit im europäischen Vergleich, 71, 9394.

154 Vgl. etwa Frevel, in: Lange/Ohly/Reichert, Auf der Suche nach neuer Sicherheit, 149.

155 Vgl. Gusy, in: Würtenberger/Gusy/Lange, Innere Sicherheit im europäischen Vergleich, 71, 101.

156 Lange/Ohly/Reichert, in: Lange/Ohly/Reichert, Auf der Suche nach neuer Sicherheit, 393, 398.

Worthülse degradiert werde, wenn ihr Forschungsspektrum zu weit gefasst sei, etwa durch Einbeziehung einer europäischen und internationalen Dimension von Sicherheit. Um dieser Gefahr zu begegnen, erfolgt neben der Begrenzung auf den europäischen Kontext eine weitere Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes durch die gezielte Fokussierung auf Kriminalpolitik und damit die ressortübergreifende Verbrechensbekämpfung auf EU-Ebene. Damit bildet nicht die europäische Sicherheitsarchitektur als Ganzes, sondern lediglich ein begrenzter Teilbereich den Gegenstand der vorliegenden Untersuchung.

Daneben gilt es zu beachten, dass die Interdependenzen der einzelnen Politikfelder gerade als ein wesentliches Merkmal der neuen Sicherheitsarchitektur identifiziert wurden. Dies bedeutet auch, dass die weiter oben als Merkmal der alten Sicherheitsarchitektur beschriebene Trennung der Politikfelder im Rahmen der neuen Sicherheitsarchitektur als weitgehend obsolet betrachtet werden muss. Insoweit verfolgt diese Arbeit einen revisionistischen Forschungsansatz, indem zum Zwecke der Analyse europäische Kriminalpolitik aus der neuen europäischen Sicherheitsarchitektur herausgetrennt und isoliert betrachtet werden soll. Dabei dürfen Interdependenzen mit anderen Politikfeldern keineswegs ausgeblendet werden, sondern dort, wo es angebracht erscheint, werden diese gezielt in die Analyse einbezogen. Ohnehin ist nicht immer eindeutig zu klären, ob ein Themenbereich nun allein zur Kriminalpolitik gehört, oder vielmehr zur Sicherheits-, Außen- oder sogar Verteidigungspolitik (so z.B. Phänomene wie Piraterie oder Terrorismus). Eine kriminalpolitische Analyse muss daher neben den traditionellen Bereichen, wie Rechts- und Sozialpolitik, heute auch außen- und sicherheitspolitische Erwägungen einbeziehen.

Für die Untersuchung der neuen europäischen Sicherheitsarchitektur bieten sich insbesondere zwei wissenschaftliche Analyseansätze an: Der Governance-Ansatz und die Politikfeldanalyse. Während ersterer die Formen nicht-hierarchischer Kooperation von Politik in den Mittelpunkt rückt, stellt die Politikfeldanalyse die Inhalte, Wirkungen und Determinanten politischen Handelns in den Vordergrund.

2.7.1.1. Governance und Sicherheit

In der Politikwissenschaft findet der Governance-Ansatz für die Analyse der politischen Dimension von Sicherheit verstärkt Anwendung.¹⁵⁷ Bei dem Governance-Ansatz handelt es sich weniger um eine politikwissenschaftliche Theorie im klassischen Sinne, sondern vielmehr um eine analytische Perspektive, in deren Fokus nicht-hierarchische Formen der politischen Koordination und Steuerung stehen. Dabei geht ein weites Verständnis dieses Ansatzes von der grundsätzlichen Annahme aus, dass auf verschiedenen Sektoren nicht nur hierarchisch geprägtes staatliches Handeln stattfindet, sondern auch kooperatives Handeln durch interdependente und vernetzte Akteure.¹⁵⁸ Der Governance-Ansatz fragt danach, wie sich welche Regelsysteme zwischen verschiedenen Akteuren herausbilden, wie diese eingehalten werden und wie in diesem Rahmen Handlungsfähigkeit entsteht und das Gewollte umgesetzt wird.¹⁵⁹

Im Politikfeld Sicherheit zeigt sich danach ein besonderes Spannungsverhältnis zwischen der hoheitlichen Prägung der inneren Sicherheit und dem Verhältnis zu verstärkt auftretenden nichtstaatlichen Akteuren. Denn trotz dieser Entwicklungen mit der Tendenz hin zu einer Privatisierung von Sicherheit, unterliegen die wesentlichen Kernaufgaben der inneren Sicherheit weiterhin staatlicher Kontrolle.¹⁶⁰ Daraus leitet sich eine für den Governance-Ansatz zentrale Frage nach dem Verhältnis von Effektivität und Legitimität ab. Die Kooperation verschiedener staatlicher wie nichtstaatlicher Akteure im Bereich Sicherheit kann unter Umständen effektiv sein. Sie kann jedoch schnell an Legitimitätsgrenzen stoßen, so z.B. wenn kooperatives Handeln zu mangelnder Zurechnung von Verantwortlichkeit oder Intransparenz von Entscheidungsprozessen führt. Die Legitimität von Kooperationen bildet damit einen zentralen Gesichtspunkt des Governance-Ansatzes.¹⁶¹ Der Governance-Ansatz kann also als ein theoretisches Konzept im Kontext politischer Steuerung beschrieben werden, welches die wachsende Bedeutung nicht hierarchischer Formen

157 Vgl. *Erhart/Kahl*, Security Governance in und für Europa; *Frevel/Schulze*, in: Daase/Offermann/Rauer, Sicherheitskultur, 205; *Frevel/Schulze*, in: Bandelow/Hegelich, Pluralismus Strategien Entscheidungen, 235.

158 *Frevel/Schulze*, in: Bandelow/Hegelich, Pluralismus Strategien Entscheidungen, 235, 236.

159 Zitiert nach *Schulze*, Safety and Security Governance, 29, m.w.N.

160 *Frevel/Schulze*, in: Bandelow/Hegelich, Pluralismus Strategien Entscheidungen, 235, 238.

161 *Schulze*, Safety and Security Governance, 30.

der Koordination von Politik und deren Effektivität und Legitimität zum Gegenstand hat.

2.7.1.2. Politikfeldanalyse

Mit der Politikfeldanalyse lassen sich die Grenzlinien eines Politikfeldes bestimmen. Diese Bestimmung bezieht wechselseitige Zusammenhänge von einzelnen Politikbereichen (z.B. Kriminalpolitik und Sozialpolitik) in die Betrachtung ein. Die Politikfeldanalyse befasst sich mit den konkreten Inhalten, Wirkungen und Determinanten politischen Handelns und nimmt damit eine deutlich praxisorientierte Position ein. Unter einem Politikfeld ist dabei ein Feld sachlicher Zusammengehörigkeit und institutioneller Zuständigkeit zu verstehen, welches den Gegenstandsbereich von Politikinhalten begrenzt.¹⁶² Die Politikfeldanalyse setzt die Existenz von Politikfeldern in allen Bereichen des politischen Systems voraus, in denen Behörden und andere staatliche Einrichtungen, Parteien, Verbände aber auch nichtstaatliche Organisationen versuchen, Einfluss auf politische Entscheidungsprozesse zu nehmen. Die Voraussetzungen für das Bestehen eines Politikfeldes liegen vor, wenn ein abgrenzbarer Kreis von Handelnden (Akteuren) in einem Teilsegment des politischen Systems (Polity) identifizierbar ist, der auf der Grundlage von formellen und informellen Entscheidungs- und Willensbildungsverfahren (Politics) an der Produktion von Politikinhalten (Policy) in dem Teilsystem beteiligt ist.

Diese drei Dimensionen schlüsseln sich für den Bereich der deutschen Innenpolitik nach Lange etwa wie folgt auf:¹⁶³ Die Polity-Dimension umfasse dabei institutionalisierte Formen der Politik, wie etwa den Bundestag und die Bundesregierung, aber auch institutionalisierte Formen des Rechts, wie die Verfassung und die Rechtsprechung. Die Politics-Dimension umfasse sämtliche formellen wie informellen Willensbildungsprozesse, beeinflusst etwa durch Interessen und Weltanschauungen der Akteure sowie deren Ressourcen und Bündnisbildung zur Durchsetzung eben dieser. Die komplexeste der drei Dimensionen sei die Policy-Dimension. Dabei handele es sich um Politikinhalte, wie sie sich in bestimmten Maßnahmen und Programmen manifestierten.

¹⁶² m.w.N. *Schulze*, *Safety and Security Governance*, 54.

¹⁶³ *Lange*, in: *Lange, Staat, Demokratie und Innere Sicherheit in Deutschland*, 235, 241ff.; vgl. auch *Heinrich/Lange*, in: *Lange, Kriminalpolitik*, 431, 431ff.

Diese können über den fachlichen Themenkreis des Politikfeldes hinausgehen, i.d.R. unter Federführung eines Ressorts, (z.B. ein Programm zur Drogenbekämpfung, aufgelegt vom Gesundheitsministerium und vom Innenministerium). In der innenpolitischen Praxis sei es oft schwierig, die drei Dimensionen voneinander abzugrenzen.

Ursprünglich ließen sich die Policy-Programme im Politikfeld innere Sicherheit in drei Typen unterscheiden, namentlich in Programme der Polizeipolitik, der Kriminalpolitik und im übergreifenden Bereich der Politik der inneren Sicherheit.¹⁶⁴ Während die Polizeipolitik vor allem den Aufbau, Organisation und Kompetenzen der Polizei zum Inhalt habe, ließen sich als Kriminalpolitik solche Programme zusammenfassen, die Strategien, Taktiken und Sanktionsinstrumente zur Straftatenverhütung und Straftatenermittlung behandelten. Rechtlich seien diese Programme vor allem im Strafrecht und Strafprozessrecht geregelt, aber auch in Präventionsprogrammen und allgemein in Gesetzen, z.B. gegen organisierte Kriminalität oder Geldwäsche. Die Politik der inneren Sicherheit umfasse Strukturen, Kompetenzen und Strategien zur Anwendung staatlicher und gesellschaftlicher Kontrolle. Dabei seien in der Regel ausschließlich staatliche Einrichtungen legitimiert, Zwangsmittel anzuwenden, deren Einsatz wiederum in entsprechenden Behördengesetzen geregelt sei. Diese können auch neue Formen der Aufgabenbegrenzungen bestimmen zwischen Einrichtungen der Länder, des Bundes und zunehmend auch der Europäischen Union.

Diese konzeptionelle Trennung der drei Policy-Programme im Rahmen des Politikfeldes innere Sicherheit weiche nach Lange zunehmend „einer Entgrenzung nationaler Kriminalpolitiken“. ¹⁶⁵ Dabei spielten zwei Faktoren eine Rolle: zum einen die Einbeziehung kommerzieller Akteure in die Produktion öffentlicher Sicherheit, und zum anderen die zunehmende Europäisierung der inneren Sicherheit. Beide Entwicklungen führten zu einem wachsenden Kompetenzverlust nationalstaatlicher Akteure. Gleichzeitig ließe sich paradoxerweise feststellen, dass durch Spezialisierung und Technisierung der Strafvermittlung und Kriminalprävention die gesellschaftliche Kontrolle zunehmen würde. ¹⁶⁶ Daneben sei zudem ein Spannungsverhältnis zwischen dem starken

164 Lange (Hrsg.), Wörterbuch zur Inneren Sicherheit, 126.

165 Lange (Hrsg.), Kriminalpolitik, 10.

166 Ebd.

Einfluss juristischer Ordnungsvorstellungen auf der einen Seite, und politisch symbolhafter Handlungen auf der anderen zu beobachten.¹⁶⁷

2.7.2. Konsequenzen für die vorliegende Untersuchung

Die vorliegende Untersuchung wird in ihrem Verlauf sowohl auf Elemente des Governance-Ansatzes als auch auf solche der Politikfeldanalyse zurückgreifen. Ersterer erlaubt die fortschreitende Informalisierung und Vernetzung europäischer Kriminalpolitik sowie die damit verbundenen politischen Legitimationsprobleme in den Fokus der Betrachtung zu rücken. Die Politikfeldanalyse eignet sich vor allem durch die Unterscheidung von Politics und Policy dazu, die kriminalpolitischen Inhaltsebenen zu untersuchen. Bei der Analyse steht im Mittelpunkt, die maßgeblichen Entwicklungen einer europäischen Kriminalpolitik nachzuzeichnen und in den Kontext der neuen europäischen Sicherheitsarchitektur einzuordnen.

Als ein Wesensmerkmal der neuen Sicherheitsarchitektur wurde das zunehmende Verwischen der Grenzen zwischen einzelnen Politikfeldern identifiziert. Eine ähnliche Entwicklung spiegelt sich auch in der Forschung wider, die sich mit Sicherheitsarchitektur oder allgemeiner noch mit Sicherheit auseinandersetzt. Durch die Interdisziplinarität der Sicherheitsforschung verschwimmen zunehmend die Grenzen zwischen den einzelnen Forschungsdisziplinen. Einem solchen interdisziplinären Ansatz fühlt sich die vorliegende Arbeit verpflichtet, sodass neben kriminologischen und rechtswissenschaftlichen, auch politikwissenschaftliche und soziologische Erkenntnisse in die Untersuchung einfließen sollen. Der analytische Blickwinkel bleibt jedoch ein kriminologischer, sodass Kriminalitätsbekämpfung und Kriminalpolitik im Mittelpunkt der Analyse stehen werden.

2.8. Zwischenergebnis

Es zeigt sich, dass eine strikte Trennung der Politikfelder im Bereich der Sicherheit weitgehend überholt ist. Kriminalpolitik, Sicherheitspolitik, Innenpolitik und Rechtspolitik sind heute gekennzeichnet durch Überschneidungen

¹⁶⁷ Lange/Prevel, in: Lange/Ohly/Reichert, Auf der Suche nach neuer Sicherheit, 115, 143.

und Vernetzung der Ressorts sowie der zunehmenden Auflösung von Aufgabendifferenzierungen. Kriminalpolitik lässt sich nicht mehr strikt von Sicherheitspolitik und schon gar nicht von Innen- und Rechtspolitik abgrenzen. Diese Entgrenzung von Sicherheitsaufgaben wird sowohl in der politischen, als auch in der wissenschaftlichen Debatte unter dem Konzept der neuen Sicherheitsarchitektur gefasst. Dieses Konzept eignet sich mit geringen Einschränkungen für eine kriminologische Analyse. Es erfasst eine Reihe von Entwicklungen, welche die Produktion von Sicherheit durch Staaten betreffen und bezieht zudem die gesellschaftliche Dimension von Sicherheit in den Analyserahmen mit ein. Sicherheit bildet damit das zentrale analytische Konzept dieser Arbeit. Allerdings besteht dabei die Gefahr, dass die konzeptionelle Konturlosigkeit des Sicherheitsbegriffs die Forschungsperspektive der vorliegenden Analyse überdehnt. Daher wird die Untersuchung im Folgenden zwar die europäische Sicherheitsarchitektur als Ganzes in den Blick nehmen, dabei aber allein die EU-Ebene sowie die kriminalpolitische Dimension analysieren.

Flucht, Migration und die neue europäische
Sicherheitsarchitektur

Herausforderungen für die EU-Kriminalpolitik

Hofmann, R.

2017, XIV, 260 S., Softcover

ISBN: 978-3-658-16263-4