

Dreizehn Jahre geliehene Macht

Bilanz der sozialliberalen Koalition (IV): SPIEGEL-Redakteur Rolf Lamprecht über Rechtspolitik

Die Rechtspolitik“, erinnert sich der Sozialdemokrat Hans-Jochen Vogel, von 1974 bis 1981 Justizminister in Bonn, „war neben der Ostpolitik der Geburtshelfer der sozialliberalen Koalition. Im Jahre 1969 herrschte ein fast beklemmender Reformstau.“

Gustav Heinemann, soeben zum Bundespräsidenten gewählt, hatte als SPD-Justizminister der Großen Koalition rechtspolitische Konturen gezogen, die den Liberalen behagten. Die Bestrebungen, das politische Strafrecht zu entrümpeln und das Sittlichkeitsstrafrecht zu modifizieren, fanden ebenso Rückhalt wie die schon damals erkennbaren Ansätze zur Reform des Eherechts.

Dem Sozialdemokraten war zu verdanken, daß die ärgsten Auswüchse des im Kalten Krieg verschärften Staatsschutzrechts wieder kupiert worden waren – etwa die Landesverratsbestimmungen mit der monströsen Rechtsfigur des „illegalen Staatsgeheimnisses“; sie unterstellte strafwürdigen Geheimnisverrat auch dann, wenn jemand preisgab, was mit Unrecht behaftet war.

Oder die Geheimbündelei-Paragrafen, die der Bundesgerichtshof (BGH) in Karlsruhe extensiv auszulegen pflegte.

Als Verbrecher galt danach schon, wer in der Bundesrepublik Reisen zu den damals von der FDJ in der DDR organisierten Pfingsttreffen vermittelte, ja, wenn er sich nur „einige Stunden lang zur Auskunftserteilung“ über solche Massenveranstaltungen bereit hielt und obwohl gar „kein Interessent erschien“, der Auskünfte haben wollte.

Vorgestriges solcher Qualität gab es noch zur Genüge, als die Sozialdemokraten antraten. Auf Ehebruch stand Gefängnis, auf Abtreibung Zuchthaus. Wegen „schwerer Kuppelei“ machten sich Eltern strafbar, wenn sie duldeten, daß die Tochter mit ihrem Verlobten gemeinsam in der Wohnung nächtigte – und damit, so hieß das damals, „der Unzucht Vorschub leisteten“.

Wer sich nicht scheiden lassen wollte, konnte eine kaputte Ehe bis zum Lebensende konservieren. Freizügigkeit in der Kunst wurde als Pornographie verfolgt. Antiquiertes Recht erlaubte dem BGH einen geradezu kabarettreife Spruch: „Wer in Warenautomaten an öffentlichen Straßen oder Plätzen Gummischutzmittel (Präservative) feilhält, verletzt Sitte und Anstand schlechthin.“

Aber nicht nur Verstaubtes war beiseite zu räumen, neue Rechtsgebiete muß-

ten erst erschlossen werden, beim Datenschutz etwa oder beim Umweltschutz. Daß sich eine Regierung, an der Sozialdemokraten beteiligt waren, dem Verbraucherschutz verpflichtet fühlte, lag auf der Hand.

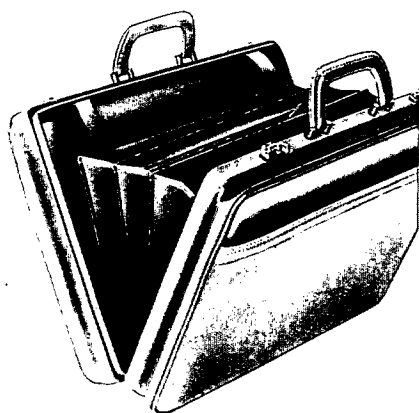
Viele Bürger „erwarteten“ 1969 denn auch „gerade an den Gestaden des Rechts mit Ungeduld den Aufbruch zu neuen Ufern“ – so schrieb Hans-Jochen Vogel genau zehn Jahre später, zu einem Zeitpunkt, da für ihn die „durchgreifende Erneuerung und Fortentwicklung unserer Rechtsordnung“ im Rückblick schon feststand. Auch Ungestüme hätten allerdings lernen müssen, „daß derjenige, der das Recht verändern und fortentwickeln will, einen langen Atem braucht“.

Hat er gereicht, der Atem? Sind neue Ufer erreicht worden?

Wenn als Maßstab gelten soll, wie die Sozialliberalen diesen Reformstau abgetragen und ihre Zielvorstellungen verwirklicht haben – dann schneiden sie nicht schlecht ab. Allein unter Federführung des Justizministeriums sind zwischen 1969 und 1982 rund 170 Gesetze verabschiedet worden, und vieles davon wird auf lange Zeit Bestand haben. „Selten“, so Vogel, „ist unsere Rechts-



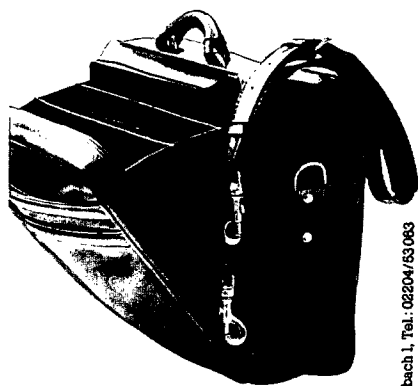
Terroristenabwehr vor dem Bonner Justizministerium 1976: Rechtsreformen unter Bombendrohungen



flyer®

»Intelligentes Innenleben«
für Ordnung und Übersicht in Aktenkoffern und Schultertaschen.

FLYER® von Offermann:
25 Modelle und viele
Ausstattungen, passend
für alle Aufgaben.
Empfohlene Richtpreise:
von 299 bis 1160 Mark.



OFFERMANN



1842

Offermann GmbH, Postfach 1004 55, 5080 Bergisch Gladbach 1, Tel.: 02204/53 063

ordnung in einem Jahrzehnt so grundlegend erneuert worden.“

Wenn aber als Maßstab gelten soll, wie die Sozialliberalen mit den Problemen fertig geworden sind, denen sie sich unerwartet gegenübersehen, also mit den Herausforderungen ihrer eigenen Epoche – dann ist Kurzatmigkeit festzustellen. Versäumnisse sind unübersehbar: Rückdrift statt Reform.

Denn die sozialliberale Ära mit den SPD-Justizministern Jahn, Vogel, Schmade und den FDP-Innenministern Genscher, Maihofer, Baum, die sich so ostentativ dem Fortschritt verschrieben hatten, assoziiert auch dies: Extremistenbeschuß und amtlich verordnete Massenschnüffelei, den Fall Traube und die Terror-Hysterie.

Ausgerechnet in einer Epoche der Progressiven kam, nicht nur unter Linken, das Wort vom „Überwachungsstaat“ auf und der Verdacht, der Rechtsstaat werde ramponiert. Hochsicherheitstrakte und humaner Strafvollzug – wie geht das zusammen?

Das Doppelgesichtige ist charakteristisch für diesen Zeiteabschnitt, in dem die Reformer ihr selbst auferlegtes Pensum an bürgernaher Rechtserneuerung, vom Adoptionsrecht bis zur Prozeßkostenhilfe, redlich bewältigten – einerseits.

Andererseits wirkten sie überfordert, als Antworten fällig wurden auf Zeitererscheinungen wie Drogensucht, Asylantenansturm und Jugendkrawalle.

Die sozialliberalen Bemühungen, altes Recht zu entrümpeln und Fortschrittliches in Kraft zu setzen, fielen „mit einer atemberaubend raschen, tiefgreifenden Veränderung der Mentalitäten und Maßstäbe“ zusammen, wie Arnulf Baring den Aufbruch der jungen Generation umschrieb.

Apo-Unruhen mit Barrikadenkämpfen unter roten Fahnen gingen der sozialliberalen Ära voraus. In ihrer Neige waren Straßenschlachten zwischen Polizei und Hausbesetzern, Kernkraftgeg-



Sozialdemokratischer Justizreformer Heinemann
„Selten ist eine Rechtsordnung ...

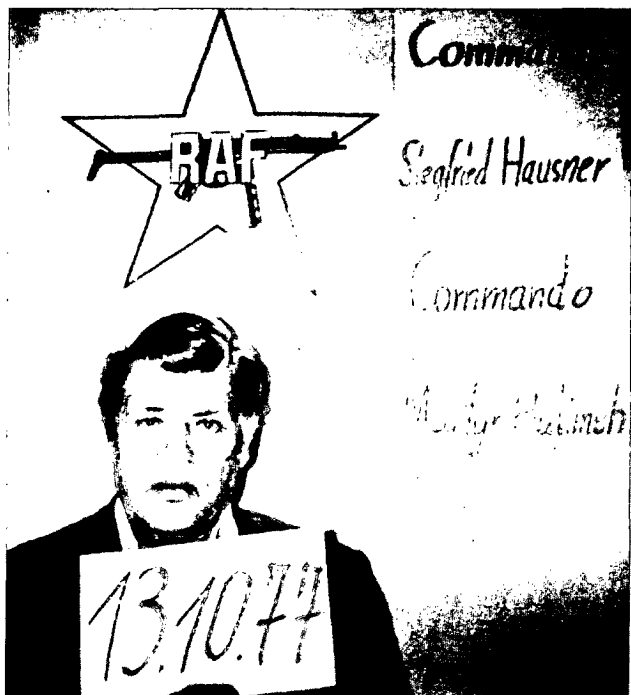


Sozialdemokratischer Justizreformer Vogel
... so grundlegend erneuert worden“

nern und Startbahn-Protestanten fast an der Tagesordnung – durchweg Symptome einer tiefen Krise, die einherging mit einer spektakulären Verschiebung des Rechtsempfindens.

Auf brisante Weise verdichtete sich die Unruhe dieser Jahre im Phänomen des Terrorismus. Bombendrohungen und Bürgerkriegshysterie, RAF-Anschläge und Revancheforderungen von rechts machten es den Sozialliberalen schwer, rechtspolitisch Reformkurs zu halten.

Schneller, als ihnen lieb war, sahen sie, die eigentlich angetreten waren, Strafrecht zurückzunehmen, sich genötigt, es zu verschärfen und das staatliche Gewaltmonopol auszuschöpfen. Einer der Mitbegründer des sozialliberalen Bündnisses fiel dem Zielkonflikt, den Terrorismus wirksam zu bekämpfen und



Terror-Opfer Schleyer, Terror-Tatort*: Straftäter in den Rang politischer Verschwörer erhoben

die Freiheitsrechte der Bürger zu wahren, zum Opfer:

Ausgerechnet der linksliberale FDP-Innenminister Werner Maihofer hatte nichts daran auszusetzen, daß Terrorismus-Späher des Verfassungsschutzes unter Bruch des Grundgesetzes in die Wohnung des Atommanagers Klaus Traube eindringen und eine Abhörwanze installieren.

Die Sozialliberalen, die stets betont hatten, daß die Individualrechte der Bürger bei ihnen besonders gut aufgehoben seien, traf das schwer. „Und das Traurige ist“, erinnert sich ein SPD-Abgeordneter, „daß vor lauter Terror und Terrorbekämpfung damals der Blick verstellt wurde auf unsere zähen, langfristigen Reformbemühungen.“

Die waren zwar in der Tat zeitweilig in den Hintergrund gerückt, blieben aber in ihren Zielvorstellungen unverändert. Kernintention sozialliberaler Rechtspolitik war im Strafrecht der erklärte Verzicht, spezifische Vorstellungen von Sittlichkeit und Moral mit Strafsanktionen durchsetzen zu wollen; in den übrigen Rechtsbereichen war die erklärte Absicht, dem Gleichheitsgedanken des Rechts nicht nur formal, wie bis dato üblich, sondern auch konsequent inhaltlich Geltung zu verschaffen.

Umgesetzt wurde diese Absicht vor allem im Bereich des Zivilrechts. Neue Gesetze über Ratenzahlungen (1974), über die allgemeinen Geschäftsbedingungen (1976) und über das Reisevertragsrecht (1979) stärkten die Position des Verbrauchers gegenüber den wirtschaftlich Mächtigen. Die neuen Bestimmungen machten Schluß mit der Fiktion

des herkömmlichen Rechts, daß sich bei einem Vertragsschluß stets ebenbürtige Partner gegenüberstehen.

Heute kann beispielsweise ein Abzahlungskäufer, der an der Haustür überumpelt worden ist, den Vertrag innerhalb einer Woche widerrufen. Auch kann das Kleingedruckte in Kaufverträgen, in denen oft genug Nachteile für den Konsumenten versteckt sind, leichter gerichtlich überprüft werden.

Mit einer weiteren Serie von Gesetzen stärkten die Sozialliberalen die Individualrechte des Bürgers gegenüber dem Staat, so

▷ im Zentralregistergesetz, das Form und Dauer der Registrierung von Vorstrafen regelt: Strafeintragungen werden jetzt zügiger getilgt, die be-

hördliche Auskunft über Vorstrafen wurde eingeschränkt;

▷ im Opfer-Entschädigungsgesetz: Wer Opfer einer Gewalttat geworden ist, hat Anspruch auf staatliche Hilfe, sei es Krankenversorgung, Invalidenrente oder Witwengeld;

▷ im Gesetz über die Strafverfolgungsentscheidung: Wer von der Polizei, von der Staatsanwaltschaft oder von Gerichten ungerechtfertigt verfolgt wurde, hat Anspruch auf staatliche Entschädigung.

Abgerundet werden sollte diese Serie mit dem sogenannten Staatshaftungsgesetz, das freilich – auf Antrag von fünf unionsregierten Bundesländern – in der vergangenen Woche vom Bundesverfassungsgericht für nichtig erklärt wurde. Danach hätte der Staat für alle Schäden aufkommen sollen, die einem Bürger durch Versagen von Personen (zum Beispiel falsche Beamtenentscheidungen) oder von technischen Einrichtungen (zum Beispiel Verkehrsampeln) entstanden sind.

Auch das umfangreichste gesetzgeberische Unterfangen, die Reform des Ehe- und Scheidungsrechts, zeigt eine ausgeprägt sozialliberale Wertorientierung: Chancengleichheit auch in der Familie, zwischen Mann und Frau – nur ist diese Reform unter ihren Möglichkeiten geblieben.

Daß Schuld und Sühne, Elemente des Strafrechts, aus dem Familienrecht entfernt wurden, bei der Scheidung mithin keine Rolle mehr spielen, ist ein rechtshistorischer Markstein. Ausschlaggebend für eine Scheidung ist seit 1977 die Zerrüttung der Ehe – ein wertfreies Kriterium, das die Bürger, so die Beobachtung der Familienrichter, voll akzeptiert haben. Auch der Vorsorg-



SPIEGEL-Titel 11/1977
Bruch des Grundgesetzes

* Anschlag auf Generalbundesanwalt Buback in Karlsruhe am 7. 4. 1977.

gleich, der den Geschiedenen für Renten und Pensionen die Fifty-Fifty-Teilung auferlegt, fand überwiegend Zustimmung, sogar beim Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe. Daß der Reform gleichwohl nicht das Attribut „Jahrhundertwerk“ zukommen kann, das die Reformer gern reklamierten, liegt am neuen Unterhaltsrecht.

Vom Grundgedanken, daß nach der Scheidung jeder für sich selbst verantwortlich sein soll, ist nicht viel übriggeblieben. Statt dessen enthält das neue Recht einen ganzen Katalog von Unterhalts-, Überbrückungs- und Aufstockungsansprüchen – die nach Lage der Dinge meist der Frau zugute kommen.

Gedacht war die Reform für die Bedürfnisse einer Generation emanzipierter Frauen von morgen. Zugeschnitten wurde das Gesetz auf die Ängste der

richt in Karlsruhe eine Reform ganz einfach kassierte.

Siehe Paragraph 218: Bei der Abtreibungsdiskussion verliefen die Meinungsgrenzen quer durchs Parlament. Den meisten Abgeordneten ging es nicht mehr um das *Ob*, sondern nur noch um das *Wie* einer Liberalisierung – Straffreiheit für Schwangerschaftsabbruch bei physischer Gefahr für die Mutter (kleine Indikationslösung) oder auch bei psychischem und sozialem Notstand (große Indikationslösung) oder unabhängig von jeglicher Indikation bis zur zwölften Woche nach der Empfängnis (Fristenlösung).

Nach langwierigen Erörterungen der juristischen, speziell der verfassungsrechtlichen Implikationen, aber auch des moralisch-ethischen Hintergrundes fällt eine knappe sozialliberale Mehrheit des Bundestages (247 gegen 233 bei neun



„Irrren ist halt menschlich, deshalb muß man ja nicht in Feindschaft auseinandergehen, ich schicke dir auch meine Adresse – wegen der Unterhaltszahlungen!“

Noch-Hausfrauen von heute, die im Falle einer Scheidung kaum auf eigenen Füßen stehen können – mit der Folge, daß auch deren emanzipierte Töchter und Enkelinnen mit dem Alimentationsgedanken in die Ehe gehen.

Die Abstriche, die da gemacht wurden, lassen nicht den Schluß zu, daß den Reformern die große Linie nicht mehr klar gewesen wäre. Das Reformziel wurde, und das gilt für manche rechtspolitische Initiativen der sozialliberalen Regierungszeit, vielmehr verfehlt, weil politische Bremskräfte den Idealkurs nicht zuließen.

Beim Unterhaltsrecht waren es Genossen, die bremsten, beim Mietrecht waren es Liberale. Von Anfang an hing das Gelingen einer Reform auch davon ab, ob und inwieweit der CDU/CSU-beherrschte Bundesrat mitmachte. Und stets hatte der Gesetzgeber damit zu rechnen, daß das Bundesverfassungsge-

haltungen) eine Wertentscheidung für die Fristenlösung.

In Karlsruhe aber traf ebenfalls eine knappe Mehrheit, im Ersten Senat des Bundesverfassungsgerichts (5:3), eine Wertentscheidung gegen die Fristen- und für eine Indikationslösung. Damit war die sozialliberale Reformidee abgeblockt – mit der merkwürdigen Konsequenz, daß nun die gesellschaftliche Praxis wiederum Karlsruhe zu korrigieren begann. Denn die „soziale Indikation“ wird seitdem vielerorts besonders weit ausgelegt – weder ein Verdienst des Gesetzgebers noch des Bundesverfassungsgerichts.

Zwei der in Karlsruhe überstimmten Richter, Wiltraut Rupp-von Brünneck und Helmut Simon, hatten ihre abweichende Meinung zu Protokoll gegeben und dabei vor der Gefahr gewarnt, „daß die verfassungsgerichtliche Kontrolle sich nicht auf die Nachprüfung der vom



exklusiv bei:

1000 Berlin 12
Forma Modernes Wohnen
Kantstr. 53
1000 Berlin 15
rosat-Studio Forma
Bundesallee 20
1000 Berlin 30
Stargewell + Sohn
Genthiner Str. 36
2000 Hamburg 36
rosat-Studio im Clio
Neuer Wall 69
2000 Hamburg 12
rosat-Studio
Grindelallee 130
2300 Kiel
Schöner Wohnen
Eggenstedtstr. 5-7
2350 Neumünster
Ehlens
Westbekerstr. 14-20
2820 Bremen-Bischof
Reko-Wohnkultur
Am Verteilungskreis Bremen N
Adena
2940 Wilhelmshaven
Am Theaterplatz
3000 Hannover 1
Ackerhausen
Königsstr. 32
3000 Hannover
rosat-Studio Dröhne
Brette Straße
3000 Hannover
Hermann
Friedrichswall 8
3100 Celle
Hermann
Zöllnerstr. 25
3163 Sehnde
Kaufhold
Itener Str. 3/5
3300 Braunschweig
Körner
Am Magnitor 3
3400 Göttingen
Heltan Einrichtungen
Düstere Straße 15

3400 Göttingen
rosat-Studio, Möbel-Kiste
Theaterstr. 17
3500 Kassel
rosat-Studio
Königsstr. 35-37
3550 Marburg
Möbel-Kiste Fuhrmann
Am Grün 50
4000 Düsseldorf
rosat-Studio Schweidtmann
Graf-Adolf-Str. 35
4030 Ratingen-Lintorf
Möller
Konrad-Adenauer-Platz 17
4050 Mönchengladbach 2
Modernes Wohnen
Gartenstr. 1
4100 Duisburg
Mobile Wohnstudio
Friedr.-Wilhelm-Str. 86
4130 Moers-Kapellen
Wohnform Dritte
Hölderberger Str. 78/86
4150 Krefeld
Wohnstudio Bleser
Starnstr. 39-43
4230 Wessel
Blumensaat + Rüd
Am Kornmarkt 5-7
4250 Bottrop
Hötten
Kirchplatz 10
4300 Essen
Möbel Karp
Berliner Str. 68
4400 Münster
Althoff
Windthorststr. 35
4443 Schüttorf
Wendland Junior
Föhnstr. 39
4500 Osnabrück
Möbel-Kiste Monzel
Johannistorwall 70-78
4630 Bochum
Arti Demo
Huesstr. 5-7
4720 Bielefeld
Scharf Einrichtungen
Südstr. 17-19

kostenloser rosat-katalog:

Gesetzgeber getroffenen Entscheidungen beschränkt, sondern diese durch eine andere, vom Gericht für besser gehaltene ersetzt“.

So war es in Karlsruhe ein um das andere Mal geschehen. Kein Wunder, daß die permanente Drohung der christdemokratischen Opposition, unwillkommene Gesetze durch das Bundesverfassungsgericht zu Fall bringen zu lassen, den Reformeifer in den Bonner Ministerien allmählich dämpfte.

Zumindest in den letzten Jahren der Koalition stellten Gesetzentwerfer schon rituell Überlegungen darüber an, ob ein Gesetz wohl vor dem jeweils zuständigen Karlsruher Senat Gnade finden werde – mit der zwangsläufigen Folge reformerischer Selbstbeschränkung, die einer ideenreichen, zukunftsorientierten Rechtspolitik nicht zuträglich sein konnte.

Wie leicht der reformerische Elan verlorengehen kann, zeigte sich auf besonders eindringliche Weise am Beispiel der Wehrdienstnovelle, mit der die Sozialliberalen das Recht auf Kriegsdienstverweigerung zeitgemäß und praktikabel fassen wollten: anstelle der inquisitorischen Gewissensprüfung eine einfache



Westdeutscher Strafvollzug: Reformziel verfehlt.

fiel das alte Demonstrationsstrafrecht mit so antiquierten Straftatbeständen wie „Auflauf“ und „Aufruhr“. Die Bestimmungen über den Landfriedensbruch wurden entschärft – strafbar machte sich nun nicht mehr, wer sich an einer gewalttätigen Demonstration beteiligte, sondern nur, wer beispielsweise selber Steine warf.

Ohne Zweifel war der polizeiliche Zugriff nach altem Recht bequemer gewesen: Die Beamten vor Ort mußten sich bei Demonstrationen nicht darum bemühen, die wirklichen Gewalttäter auszumachen und herauszugreifen, sondern konnten willkürlich und stellvertretend Leute aus der Menge festnehmen. So eine Bestimmung zu ändern, gegen massiven

Widerstand der CDU, fiel der Koalition Anfang der siebziger Jahre noch leicht.

Typisch für die Stagnation in der Spätphase ist hingegen, wie zögerlich die Verbesserung des Wirtschaftsstrafrechts vorankam. Schon 1976 hatte eine Sachverständigenkommission zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität eine Aktualisierung des Strafgesetzbuches empfohlen mit neuen Straftatbeständen wie „Computerbetrug“ und „Fälschung gespeicherter Daten“.

Die Arbeit an der Gesetzesnovelle, die den „Weiße-Kragen“-Tätern die Schlupflöcher verstopfen soll, währte im Bonner Justizministerium fast sechs Jahre. Im Juni 1982 erst beschloß das Kabinett einen Entwurf für ein „Zweites Gesetz zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität“; für die parlamentarische Verabschiedung reichte der SPD/FDP-Koalition die Zeit nicht mehr.

„Die Zahl der Reformruinen“, sagt der ehemalige Justizminister Vogel, „ist gering“ – aber es gibt sie, und besonders schmerzlich für Sozialliberale muß sein, daß der Strafvollzug dazugehört. Das 1976 verabschiedete und 1977 in Kraft getretene Strafvollzugsgesetz kann wahrlich nicht als Krönung der gut hundertjährigen Bemühungen gelten, Freiheitsentzug und Resozialisierung in Einklang zu bringen.

Es ist nicht mehr als eine Deklaration guter Absichten, die Realität hinter Gittern ist beklemmend genug geblieben. Daß ein Strafgefangener nur mit einem Vollzugsbeamten sprechen durfte, wenn er dazu aufgefordert wurde, und überdies „mit dem Gesicht zum Fenster eine Habachtstellung einzunehmen“ hatte –



Freiheitsentzug im Strafvollzug: Gehen Freiheitsentzug und Resozialisierung zusammen?

Willenserklärung nach der Devise „Postkarte genügt“.

Dieses Gesetz, das von linken Sozial- und Freidemokraten bei etlichen Vorbehalten in der eigenen Koalition und gegen das Votum der CDU/CSU-Opposition durchgesetzt worden war, genügte nicht den Vorstellungen der Verfassungsrichter von Wehrgerechtigkeit.

Das keineswegs widerspruchsfreie Karlsruher Urteil mit seiner Empfehlung an den Gesetzgeber, eine „lästige Alternative“ zum Wehrdienst zu formulieren, machte die in der Sache ohnedies partiell skeptischen Koalitionspolitiker so unsi-

cher, daß sie nacheinander drei Entwürfe fertigten, sich aber auf keinen einigen konnten – bezeichnend für die Spätzeit der sozialliberalen Koalition.

Ganz anders das Anfangstempo. Die ersten Strafrechtsreformen wurden zügig verabschiedet, die Streichung des Kuppelei-Paragraphen ebenso wie die Entschärfung der Pornographie-Vorschriften. Schon 1970 verabschiedeten die Sozialliberalen ein Amnestiegesetz, das für geringfügige Delikte, die bis 1969 bei Demonstrationen der Außerparlamentarischen Opposition begangen worden waren, Straffreiheit gewährte. Zugleich

natürlich wurden solche Kerker-Rituale, die ohnedies nur noch in Filmen wie „Papillon“ vorkommen, wegreformiert.

Gewiß ist auch von Vorteil gegenüber früheren Jahren, daß sich „die Gefangenen frei in den Gefängnishäusern bei offenen Zellentüren bewegen können“, wie der Leiter des Bremer Strafvollzugs, Horst Isola, notierte. Ein weiteres Positivum: die Vollzugslockerungen mit häufiger gewährtem Urlaub und Ausgang.

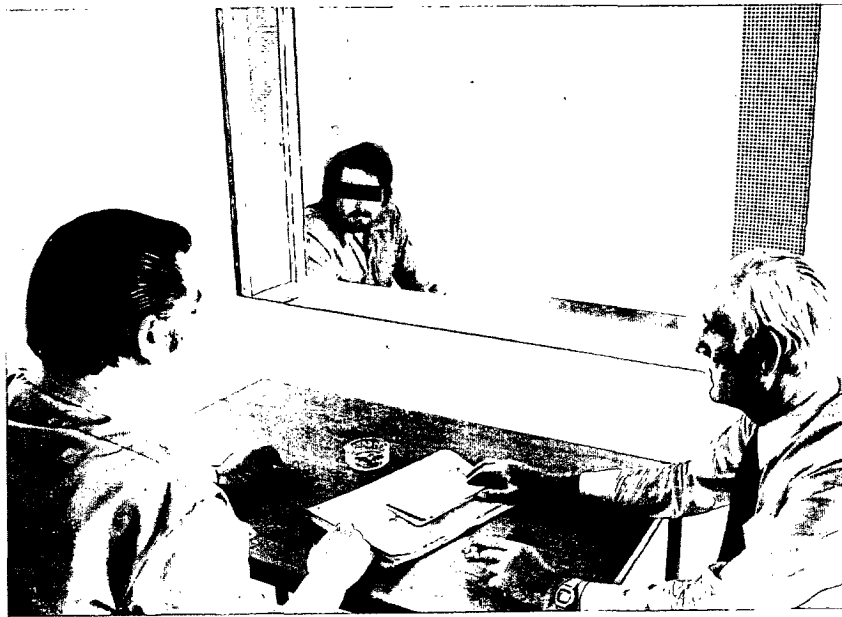
Nach wie vor ist freilich der geschlossene Vollzug die Regel und der offene Vollzug die Ausnahme, obwohl im Gesetz das umgekehrte Verhältnis angestrebt wird.

Bis zum 31. Dezember 1980 war laut Gesetz über eine Erhöhung des Gefangenenlohns von „fünf vom Hundert des durchschnittlichen Arbeitsentgelts aller Versicherten“ zu befinden – es wurde nicht befunden, der Termin schlicht ignoriert.

Mit besonderem Gesetz, so heißt es im Paragraphen 198 des Strafvollzugsgeset-



Hochsicherheitstrakt (in Celle): Düstere Konterfei vom deutschen Herbst



Sicherheitsmaßnahmen Verteidiger-Durchsuchung*, Trennscheibe: „Vor lauter Terrorbekämpfung wurde der Blick auf Reformbemühungen verstellt“

zes, seien zu regeln: Einbeziehung der Gefangenen in die Kranken- und Rentenversicherung, Taschengeld – nichts wurde bislang geregelt.

Buchstäblich ein Luftschloß des Strafvollzugs ist die „sozialtherapeutische Anstalt“ geblieben – ein Reformkonzept, das seit 1969 im Strafgesetzbuch verankert ist.

Es besagt, daß der Richter einen Täter, der „eine schwere Persönlichkeitsstörung aufweist“, einer besonderen Hilfseinrichtung anvertrauen kann.

Bislang gibt es in der Bundesrepublik ganze elf solcher Anstalten mit gerade 652 Plätzen. Das sind weniger als zehn Prozent des von Experten geschätzten Bedarfs. Ursprünglich sollten sozialtherapeutische Anstalten überall im Land

* Kontrolle des Gepäcks von Rechtsanwalt Heinrich Hannover (l.).

am 1. Januar 1973 bereitstehen, die Frist wurde mehrmals hinausgeschoben.

Stichtag ist nun der 1. Januar 1985, ein absehbar illusorischer Termin. Demnächst dürfte die Gesetzabsicht vollends annulliert werden: Die Länderjustizministerkonferenz hat den Bund bereits einstimmig aufgefordert, die Maßregel wieder aus dem Strafgesetzbuch zu tilgen, der Kosten halber. Jürgen Schmude, der letzte sozialliberale Justizminister, fürchtet mit Grund, daß „ein Verzicht auf die Gedanken der Sozialtherapie herauskommen könnte“.

Alles in allem drängt sich Vollzugsexperten vielerorts die Erkenntnis auf, daß es ohne die gesetzlich beschlossenen Strafvollzugsreformen in den Gefängnissen auch nicht schlechter wäre.

Über die Berliner Zustände beispielsweise sagte erst Ende September

der Vorsitzende des örtlichen „Verbandes der Justizvollzugsbediensteten“, Joachim Jetschmann: Der Vollzugsstandard entspreche der Zeit vor der Reform 1977, hinsichtlich des gesetzlichen Resozialisierungsauftrages sei man „auf dem Rückzug“, Behandlungsvollzug rangiere hinter Sicherheitsvollzug.

In einer Hinsicht hat sich der Vollzug sogar auf dramatische Weise verschlimmert: Die westdeutschen Gefängnisse sind Umschlagplätze für den Rauschgift-handel geworden, ein hoher Prozentsatz der Häftlinge ist süchtig – in manchen Jugendanstalten bis zu 30 Prozent, in Berliner Frauenhaftanstalten bis zu 70 Prozent.

Die Anstaltsbehörden sind hilflos, wirksame Gegenstrategien fehlen. Ob Drogentäter wegen ihrer kriminellen Energie in den Knast gehören oder in

eine Heilanstalt, ob sie isoliert werden sollten, ob sie sich einer Zwangsbehandlung unterziehen müßten – Antworten auf solche konzeptionellen Fragen sind auch den Reformern nicht eingefallen.

Das Betäubungsmittelgesetz wurde zwar geändert, um dem Grundsatz „Therapie statt Strafe“ Gewicht zu geben – aber mit fragwürdigem Resultat: Zwischen harten und weichen Drogen wird nicht unterschieden; Strafe muß noch immer verhängt, nur muß sie nicht angetreten werden, sofern sich der Drogenabhängige einer Therapie unterzieht.

Ein Rückfall aber, der bei Süchtigen sehr viel wahrscheinlicher ist als bei anderen Straftätern, kann schnell dorthin führen, wo das Reformziel vollends verfehlt wird, eben doch in den Knast. Vergebens warnen Vollzugspraktiker wie Isola: „Suchtkranke Straftäter gehören nicht in Justizvollzugsanstalten.“

Und wenn sie schon im staatlichen Gewahrsam bleiben, so gehören sie in spezielle Haftkrankenhäuser, aber die sind so selten wie sozialtherapeutische Anstalten. Was an speziellen Gefängnis-einrichtungen in diesen Reformzeiten errichtet worden ist, dient ganz anderen Zwecken: Hochsicherheitstrakte für Terroristen.

Zwingburgen à la Stammheim, stacheldrahtbewehrt und von mehrfachen Sicherheitskordons umgeben, verliehen den Prioritäten optisch Ausdruck, die während der siebziger Jahre in der Bundesrepublik galten. Nach einer Serie von Anschlägen (deutsche Botschaft Stockholm), Entführungen (Lorenz, Schleyer) und Morden (von Drenkmann, Buback, Ponto) sah sich der Reformstaat zur Härte herausgefordert.

Wie Polizei, Verwaltung und Gesetzgeber sich der Gefahr zu erwehren und den Terrorismus zu bekämpfen suchten, war von beklemmender Perfektion. Das Bundeskriminalamt legte ein elektronisches Schleppnetz über das Land und die halbe Welt. Der in der sozialliberalen Ära eingeleitete Prozeß hin „zur bürger-nahen Polizei“ endete abrupt. Rechte Politiker begannen über die Wiedereinführung der Todesstrafe zu fabulieren.

In diesem Klima peitschten die Rechtspolitiker in Bonn die sogenannten Antiterrorgesetze durch: Kontaktsperre für Häftlinge, Leibesvisitation von Verteidigern, Trennscheiben im Besucherzimmer. Was Skeptiker immer vermutet hatten, daß Liberalität im Strafrecht und im Strafprozeßrecht womöglich nur für Schönwetterperioden taugte – die Gesetzesänderungen, kräftige Abstriche am Rechtsstaat, lieferten die Bestätigung.

Für die Gesetzgebungsflut hatte Rudolf Wassermann, Präsident des Oberlandesgerichts Braunschweig, eine nur noch sozialpsychologische Erklärung: Terror erzeugt Ängste und fordert die Bereitschaft, Freiheitsrechte gegen Sicherheit und Ordnung zu tauschen; un-



Terroristen-Fahndung: Kräftige Abstriche am Rechtsstaat

aufgeklärte Bürger fordern, eilfertige Regierende ergreifen Maßnahmen.

Auch die Sozialliberalen waren davor nicht gefeit, im Gegenteil: Ihre Rechtspolitik trug dazu bei, die Terroristen in den Rang politischer Verschwörer zu erheben – gerade so, wie die sich das wünschten.

Deutschen Strafverfolgern war von jeher eigen, einen politisch motivierten Täter härter abzustrafen als den gewöhnlichen Rechtsbrecher. Wurden in den fünfziger Jahren überzogene Staatsschutzbestimmungen gegen Kommunisten herangezogen, so waren es nun der Strafgesetzbuchparagraph 129 („kriminelle Vereinigung“) und der Paragraph 129a („terroristische Vereinigung“) – der eine ein Relikt aus der Kaiserzeit, der andere eigens für die Leute vom Schlage der RAF konstruiert.

Die Heranziehung dieser beiden sogenannten Organisationsdelikte bewirkte, daß die Straftäter in erster Linie als Staatsfeinde verfolgt wurden, und für die wiederum war in erster Linie der Generalbundesanwalt zuständig. Zum besonderen Gesetz kam die besondere Behandlung; dabei hätte das deutsche Strafrecht glatt ausgereicht, Delikte wie Menschenraub, Mord und Totschlag angemessen zu bestrafen.

Neben anderen abträglichen Folgen, etwa Schwierigkeiten bei der Rückholung flüchtiger Terroristen aus dem Ausland per Auslieferungsbegehren, zeitigte die Anwendung der unter Juristen so genannten Auffang-Paragraphen 129 und 129a ganz spezielle Probleme für die Strafverfolger: Waren Einzeltaten wie Mord oder Raub schwer oder gar nicht nachzuweisen, mußte vor allem die Zugehörigkeit zur terroristischen Vereinigung dargetan werden – was einen enor-

men Ermittlungs- und Zeitaufwand erforderte.

Beispiel: Der RAF-Terrorist Manfred Grashof wurde am 2. März 1972 in Hamburg festgenommen, nachdem er einen Kriminal-Hauptkommissar mit einem Pistolenschuß tödlich verletzt hatte. Dreieinhalb Jahre später wurde ihm der Prozeß gemacht, das Verfahren dauerte noch einmal knapp zwei Jahre, das Urteil lautete: Lebenslanglich wegen Polizistenmordes.

Gegenbeispiel Holland: Der deutsche RAF-Terrorist Knut Folkerts, mutmaßlich auch an der Ermordung des Generalbundesanwalts Buback beteiligt, wurde am 22. September 1977 in Utrecht festgenommen, nachdem er einen holländischen Polizisten erschossen hatte. Zweieinhalb Monate später stand er vor Gericht, der Prozeß dauerte drei Tage, das Urteil lautete: 20 Jahre wegen Polizistenmordes.

Anders als in der Bundesrepublik muß in Holland innerhalb von 106 Tagen nach der Verhaftung der Prozeß gegen einen Straftäter beginnen. Das deutsche Strafprozeßrecht kennt kein verbindliches Limit. Ob RAF-Prozesse in Stammheim oder Verhandlungen gegen die terroristische „Bewegung 2. Juni“ in Berlin – die vom Generalbundesanwalt betriebenen Mammutverfahren erforderten durchweg jahrelange Prozeßvorbereitungen und jeweils mehrjährige Hauptverfahren.

Die ohnedies schwer hantierbaren Angeklagten und ihr Anhang draußen sahen auf diese Weise immer wieder Anlaß zur Agitation – mit Kampagnen gegen „Isolationsfolter“, mit Hungerstreiks und Zwangsernährung. Selbst im Koma machten die Terroristen noch jeder Staatsgewalt zu schaffen, die unnötiger-

weise auf Generalabrechnung mit Hilfe der Organisationsdelikte aus war.

Gerd Pfeiffer, Präsident des Bundesgerichtshofes und Sozialdemokrat, macht keinen Hehl daraus, daß er es besser fände, „wenn das handfeste, rasch nachweisbare schwere Delikt angeklagt wird – selbst auf die Gefahr hin, daß vielleicht ein noch schwererer Vorwurf vernachlässigt wird und vielleicht am Schluß unaufgeklärt bleibt“.

Der Überaufwand bei der Gefahrenabwehr, der hier wie da getrieben wurde, wirkt bis heute nach. Es gibt kaum einen deutschen Touristen, der nicht elektronisch überprüft wurde, wenn er während der letzten Jahre die Grenze passierte und seinen Ausweis vorzeigte. Das Computersystem „Pios“, beim Wiesbadener Bundeskriminalamt eigens für die Terrorismusbekämpfung eingerichtet, ist gespickt mit Angaben über Personen, bei denen „eine Verbindung zum Terrorismus“ auch nur vage „vermutet“ wird.

Nicht weniger als zwei Millionen junger Bürger, wahrscheinlich noch erheblich mehr, sind bisher nach jener „Regelanfrage“ überprüft worden, die nach dem Extremisten-Erlaß fällig ist, wenn sich ein Deutscher für den öffentlichen Dienst bewirbt. Das aufwendige Schnüffelsystem hat eine ungemein geringe Trefferquote: 999 von tausend Bewerbern passieren ungehindert das Demokraten-Sieb.

Selbst das Bundesverfassungsgericht, das die „politische Treuepflicht gegenüber dem Staat“ 1975 ausdrücklich billigte und damit den Extremisten-Beschluß zementierte, konnte nicht umhin, wenigstens vor den Gefahren einer ausufernden Praxis zu warnen – vor allem bei Einstellungen in den Vorbereitungsdienst, zum Beispiel bei Referendaren.

Systematische Nachforschungen bei Staatsschutzbehörden seien, so befand das Verfassungsgericht, „schwerlich vereinbar mit dem im Rechtsstaatsprinzip verankerten Gebot der Verhältnismäßigkeit“. „Sie vergiften die politische Atmosphäre, irritieren nicht nur die Betroffenen in ihrem Vertrauen in die Demokratie, diskreditieren den freiheitlichen Staat, stehen außer Verhältnis zum ‚Ertrag‘ und bilden insofern eine Gefahr, als ihre Speicherung allzuleicht mißbraucht werden kann.“

Weniger solche amtlichen Fingerzeige als die verheerende Reaktion, die der „Schnüffelstaat“ mit seiner „Hexenjagd“ und seinen „Berufsverboten“ in großen Teilen der jungen Generation auslöste, nötigten die Sozialliberalen zum Umdenken. Im Jahre 1979 beschlossen die Bonner Regierungspartner, „in Bund und Ländern darauf hinzuwirken“, daß die Regelanfrage bei den Verfassungsschutzämtern aufgegeben werde zugunsten einer Prüfung im „Einzelfall“, die „streng nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit“ erfolgen sollte.

Die amtliche Begründung liest sich wie ein Reuebekenntnis: Die nach dem Extremisten-Beschluß „weithin eingetrete-



Computer-Fahnder Herold: Elektronisches Schleppnetz über die halbe Welt

ne Praxis der Routineanfrage bei Hunderttausenden von Fällen“ sei – „wie wir heute wissen“ – „eine falsche Antwort auf die Gefahren rechts- und linksextremistischer Unterwanderungen des öffentlichen Dienstes“ gewesen.

Das späte Bekenntnis zu mehr Liberalität läßt sich schwerlich als Reformat feiern – auch wenn es belegt, daß Sozialliberale, anders als Konservative, sich leichter revidieren können. So wurden auch im vergangenen Jahr die 1976 eingeführten Strafgesetzbuch-Paragraphen

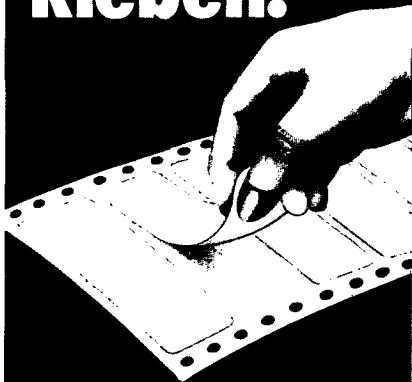
88a („Befürwortung von Straftaten“) und 130a („Anleitung zu Straftaten“) wieder gestrichen, gegen das Votum von CDU/CSU. Es hatte sich herausgestellt, daß sie weniger der Bekämpfung des Terrorismus als der Einschüchterung kritischer Meinung dienten.

Mehrere hunderttausend Akten des Bundeskriminalamtes und Millionen von Akten im Bereich der gesamten Polizei müßten mittlerweile vernichtet worden sein, wenn sich die Behörden an die Richtlinien gehalten haben, die der Mai-



Demonstration gegen Radikalen-Erlaß: Amtlich verordnete Massenschnüffelei

Nie wieder kleben.



Der Direktadressierer DA 312 von RENA druckt Ihre Adressen direkt aus dem Computer auf einzelne Kuverts, Karten und Briefbögen. Und das 6000mal in der Stunde. Stoppen Sie das lästige Etikettenkleben. Rufen Sie uns an. Wir machen Ihnen ein Angebot.



Bahnhofsplatz 3
D-8024 Deisenhofen
Tel. 06089/6131594

Die richtige Adresse fürs Adressieren



**Ich hab's geschafft!
Ich bin Heilpraktiker.**

Jetzt habe ich einen schönen, zukunfts-sicheren Beruf: Heilpraktiker. Auch Sie können es werden. Ganz einfach durch ein nebenberufliches oder ein Vollstudium an Deutschlands größter Lehranstalt für Naturheilkunde. Überall in Deutschland.

Bitte ausschneiden u. einsenden



MÜNCHNER
HEILPRAKTIKER
KOLLEGIUM GmbH
Sonnenstraße 21 S
8000 München 2
Tel.: 089/558961

Ich möchte mehr über den Beruf des Heilpraktikers wissen. Bitte schicken Sie mir unverbindlich ausführliches Informationsmaterial.

hofer-Nachfolger Gerhart Baum 1979 mit seinen Länderkollegen vereinbarte.

Auch der Innenminister bewertete in den letzten Jahren den Datenschutz höher als die elektronische Aufrüstung, die bei den Geheimdiensten und beim BKA des „Mr. Computer“ Horst Herold – im Auftrag Bonns und der Länderinnenminister – betrieben worden war.

Baum ließ den „Wildwuchs“ der BKA-Dateien beschneiden und dubiosen Datenfluß zwischen Bundesgrenzschutz und BND unterbrechen. Im letzten Jahr der Koalition kündigte er eine Renovierung des Datenschutzes mit verstärkten Bürgerrechten an.

Wenn das alles eine Rückwendung zu Vernunft und Augenmaß anzeigt, so war sie notwendig, weil eine unheilvolle Neigung die Sozialliberalen von ihrem Weg abgebracht hatte: der Drang, immer aufs

Antiterrorgesetze abzumildern, so sicher ist auch, daß sich die Christdemokraten den allermeisten Gesetzesinitiativen der Sozialliberalen nicht verschlossen haben.

Vogel: „In Wahrheit sind fast alle wichtigen Rechtsänderungen . . . am Ende einstimmig oder mit breiter Mehrheit . . . beschlossen worden.“ Das macht die Reformleistung sozialliberaler Rechtspolitik vornehmlich aus: daß sie Impulse gab und Initiativen ergriff.

Vogels Rekurs auf die breite Mehrheit macht aber auch deutlich, daß die Sozialliberalen nicht viel mehr bewegt haben, als die Konservativen zuließen. Und manches, das einer sozialliberalen Rechtspolitik gut angestanden hätte, legten SPD und FDP gar nicht erst vor, weil sie nicht einmal in den eigenen Reihen eine Mehrheit bekommen hätten – etwa eine Reform des öffentlichen Dienstes,



„Bei dem da sollte man rechtzeitig einen Aktenvermerk machen für den Fall, daß er einmal in den öffentlichen Dienst will; sein Großvater mütterlicherseits war zu seiner Zeit ein stadtbekannter Kommunist!“

neue nachweisen zu wollen, daß sie mindestens so staatstragend seien wie die Rechten unter den Konservativen.

Am düsteren Konterfei vom deutschen Herbst haben sie mitgemalt, an jenem Genrebild vom selbstverordneten Belagerungszustand mit Stacheldrahtverhauen, Panzerpatrouillen und MP-Kontrollen, das um die Welt ging. Mit einschlägigem Text übrigens: Eine kürzlich veröffentlichte rechtsvergleichende Untersuchung über „Extremisten und öffentlicher Dienst“ hält fest, daß der deutsche Begriff „Berufsverbot“ neben „Blitzkrieg“ seinen „Platz in den skandinavischen, romanischen und anderen Sprachen gefunden“ hat.

Beides, die Festungspolitik wie den Extremisten-Erlaß, hätten auch die Unionschristen zuwege bringen können. Aber so sicher es ist, daß die neue konservative Mehrheit in Bonn keinen Gedanken daran verschwenden wird,

die Privilegien beschneidet, Bezahlung nach Leistung einführt, die Beamtenschar auf wenige Hoheitsträger reduziert.

An einer schieren Zahl läßt sich ablesen, wie enorm die Sozialliberalen hinter ihren Möglichkeiten zurückgeblieben sind: an der Zahl der Verwaltungsgerichtsprozesse, die zwischen 1970 und 1978 von 48 000 auf 173 000 stieg. Dahinter verbirgt sich Unerledigtes und Unvollendetes.

Die Prozeßflut offenbart das Manko: daß Richterrecht nun jene Lücken auszufüllen hat, die eine zaudernde Legislative hinterläßt – im Atomrecht, bei der Energie- und Umweltpolitik, im Asyl- und Einwanderungsrecht.

Im nächsten Heft

Umweltschutzpolitik: riesenhaft dimensioniertes Stückwerk