

zen. Der Bischof verwahrte sich gegen die Vorwürfe und dementierte die angeblichen Spannungen der Drei-Selbst-Bewegung mit der Hauskirchenbewegung: Sie hätten lediglich in den 50er Jahren bestanden. Im übrigen habe die Drei-Selbst-Bewegung ihre historische Aufgabe im wesentlichen erfüllt und es sei zu erwarten, daß sie sich bald selbst auflösen würde. *Jonathan Chao*, Präsident von „China Ministries

International“, der nach Bischof Ding ebenfalls im Fuller-Seminar sprach, betonte seinerseits, daß es auch gegenwärtig durchaus Spannungen zwischen der Drei-Selbst-Bewegung und der Hauskirchenbewegung gebe. Er beschuldigte dabei die Drei-Selbst-Bewegung mit der kommunistischen Regierung zusammen gegen diese Christen vorzugehen.

*Georg Evers*

## „Armut spielt eine zentrale Rolle“

Ein Gespräch zur Kriminalitätsentwicklung mit Professor Christian Pfeiffer

*Das Thema innere Sicherheit verspricht im „Superwahljahr“ 1994 besondere Aufmerksamkeit zu erlangen. Glaubt man Untersuchungen und Umfragen, fühlen sich immer mehr Deutsche durch eine ausufernde Kriminalität bedroht. Was ist dran an der vielfach beschworenen „Explosion des Verbrechen“? Über das Kriminalitätsniveau, seine Ursachen und die Möglichkeiten einer effektiveren Verbrechensbekämpfung befragten wir Professor Dr. Christian Pfeiffer, Direktor des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen und Lehrbeauftragter für Kriminologie an der Universität Hannover. Die Fragen stellte Alexander Foitzik.*

**HK:** Herr Professor Pfeiffer, Kriminalität und innere Sicherheit gehören zu den Themen, die die deutsche Öffentlichkeit derzeit besonders bewegen. In manchen Schlagzeilen ist gar von einer „Explosion des Verbrechen“ die Rede. Ist die Aufregung gerechtfertigt, erleben wir tatsächlich einen Boom an Verbrechen und Straftaten?

**Pfeiffer:** Hier lohnt es sich, nicht nur die letzten drei oder fünf Jahre, sondern die letzten 20 Jahre zu betrachten. Dann zeigt sich, daß es zwischen 1972 und 1982 einen sehr viel deutlicheren Kriminalitätsanstieg in Deutschland gegeben hat als zwischen 1982 und 1992. Pro Hunderttausend der Bevölkerung gerechnet stieg die Zahl der angezeigten Taten von 1972 bis 82 um 66,9 Prozent, in den zehn darauffolgenden Jahren nur um 13,7 Prozent. In den siebziger Jahren hat sich aber über Kriminalität kaum jemand aufgeregt. Da stand anderes im Vordergrund der öffentlichen Wahrnehmung – vom Ölshock bis zur Bedrohung aus dem Osten. Ängste gegen äußere Feinde waren vorherrschend. Heute starrt die Öffentlichkeit wie gebannt auf den inneren Feind „Kriminalität“.

„Die Frage muß sachlicher diskutiert werden“

**HK:** Demnach wäre die momentane Konzentration auf das Thema Kriminalität also übertrieben?

**Pfeiffer:** Die Aufregung, die in Politik und Medien beobachtet werden kann, ist mit den Fakten allein nicht erklärbar, sondern wohl auch mit der Suche nach Themen, die das verlorengegangene Kommunismus-Thema ersetzen können. In

jedem Fall stimmt die Rede von einem nie dagewesenen Kriminalitätsanstieg so nicht. Es hat unbestreitbar in den letzten Jahren einen deutlichen Zuwachs an registrierten Straftaten gegeben, nur ist dieser Vorgang nicht einmalig, es gab ihn auch früher schon. Die Frage nach Ausmaß, Ursachen und Gegenstrategien muß sachlicher diskutiert werden, als dies in den Medien geschieht und geschehen ist.

**HK:** Auch wenn ein Gutteil auf Übertreibungen in den Medien zurückzuführen wäre – schenkt man jüngeren Meinungsumfragen Glauben, scheint in der Bevölkerung doch eine weitverbreitete Kriminalitätsfurcht zu herrschen. Gibt es diese Furcht wirklich?

**Pfeiffer:** Hier warne ich vor Fehleinschätzungen. Wie eine große bundesweite Repräsentativumfrage unseres Institutes gezeigt hat, gibt es zwar eine ausgeprägte Sorge, daß die Kriminalität gestiegen ist. Wurden die Interviewten aber etwa direkt gefragt, ob sie in ihrem unmittelbaren Lebensbereich eine starke Zunahme der Kriminalität befürchten oder sich sorgen, selber Opfer einer Straftat zu werden, reduzierte sich die Furcht. Bezüglich des eigenen Lebensbereiches sind die Befragten überwiegend unbesorgt und fühlen sich weitgehend sicher. Nur eine kleine Gruppe ist durch Kriminalitätsfurcht so betroffen, daß sie in ihrer Lebensqualität tatsächlich eingeschränkt ist. Dabei handelt es sich vor allem um ältere Menschen, die alleine in Großstädten leben.

**HK:** Wenn man die Kriminalitätsentwicklung der letzten zehn Jahre genauer betrachtet – ist der von Ihnen erwähnte Anstieg um 13,7 Prozent über diesen Zeitraum hinweg gleichmäßig verlaufen?

**Pfeiffer:** Zunächst fällt auf, daß die Zahl der polizeilich registrierten Straftaten pro 100 000 der Bevölkerung zwischen 1982 und 1989 nur um ein Prozent angewachsen war. Die Gewaltkriminalität hatte in dieser Zeit sogar leicht abgenommen. Und dies alles verlief parallel zu einer weltweit fast einmaligen Reduzierung der Verurteilungen zu Freiheitsentzug. 1982 hatte die deutsche Justiz noch zirka 81 000 Täter hinter Gitter gebracht, 1990 waren es nur noch 49 000. Erst mit der Öffnung der Grenzen nach Osten hat sich dann ein deutlicher Wandel vollzogen. Zwischen 1989 und 1990 ist die Kriminalitätsbelastung in den alten Bundesländern insgesamt gesehen um 12,7 Prozent angestiegen – und zwar überproportional beim Ladendiebstahl, Autodiebstahl und Raubtaten, weniger stark dagegen beispielsweise bei Körperverletzungsdelikten oder Wohnungseinbruch.

**HK:** Welchen Gruppen in der Bevölkerung ist dieser Kriminalitätsanstieg der letzten Jahre zuzurechnen? Kam es bei den Tätergruppen zu Veränderungen?

**Pfeiffer:** Hier können wir mehrere geradezu gegenläufige Trends beobachten. Beispielsweise nimmt die Kriminalitätsbelastung der ausländischen Arbeitnehmer, d.h. also die Zahl der Tatverdächtigen pro 100 000 Bürger dieses Teiles unserer Bevölkerung, seit Mitte der 80er Jahre kontinuierlich ab – und dies auch zwischen 1989 und 1992. Dem steht ein extremer Zuwachs der tatverdächtigen Ausländer gegenüber, die in den letzten Jahren aus osteuropäischen Staaten eingewandert sind – von 55 000 im Jahr 1989 auf 206 000 im Jahr 1992. Wenn wir die deutsche Wohnbevölkerung in den alten Bundesländern betrachten, so hat deren Kriminalitätsbelastung insgesamt gesehen ebenfalls seit Mitte der 80er Jahre leicht abgenommen. Wenn wir aber nach Altersgruppen unterscheiden, dann zeigt sich, daß seit 1989 die Kriminalitätsrate der unter 25jährigen extrem ansteigt, während sie bei den über 30jährigen kontinuierlich sinkt.

**HK:** Wie kommt es zu diesen gegenläufigen Entwicklungen?

**Pfeiffer:** In der Politik wird dafür zum Teil ein genereller Wertewandel verantwortlich gemacht. Dagegen sprechen aber die gerade beschriebenen Trends, wonach bei den sozial einigermaßen integrierten Ausländern und bei den über 30jährigen Deutschen die Kriminalität sinkt. Interessanter erscheint es da schon, einen Blick auf die dramatisch veränderte Armutsszene in Deutschland zu werfen. Bis Anfang der 80er Jahre waren alte Frauen die Kerngruppe der Sozialhilfeempfänger. Am wenigsten nahmen junge Menschen Sozialhilfe in Anspruch. In den 90er Jahren ist dies genau umgekehrt: Bei den Alten haben wir den geringsten Prozentsatz von registrierten Armen. Jedes elfte Kind in Deutschland aber wächst in einer Familie auf, die von Sozialhilfe lebt. Die zweithöchste Armutsbelastung tragen die Jugendlichen, dann folgen die 18- bis 20jährigen. Dies heißt, heute sind Menschen von Armut betroffen, die nicht so passiv sind, wie es die alten Frauen waren. Alte Frauen begehen weder Handtaschenraub noch einen Wohnungseinbruch, wenn sie

von Sozialhilfe leben müssen. Ferner ist zu beachten, daß Ausländer von der skizzierten Entwicklung besonders betroffen sind. Ihr Anteil an den Sozialhilfeempfängern hat sich durch die große Zahl von Asylbewerbern aus den osteuropäischen Staaten beträchtlich erhöht. In den alten Bundesländern ist inzwischen fast jeder dritte Sozialhilfeempfänger Ausländer.

**HK:** Rekrutieren sich die Täter tatsächlich aus dieser Gruppe der „neuen Armen“? Belege dafür müßte es ja beispielsweise bei der Diebstahlkriminalität geben ...

**Pfeiffer:** Es sind junge Menschen unter 25 Jahren, sowohl Deutsche wie Ausländer, bei denen die Diebstahlkriminalität am stärksten zugenommen hat. Bei den über 30jährigen dagegen sinkt sie. Ein klassischer Beleg für diese These ist ferner, daß zwischen 1989 und 1992 der Anteil der Tatverdächtigen ohne festen Wohnsitz von 38 000 auf 92 000 angestiegen ist.

---

### „In der Strafverfolgungsstatistik relativieren sich die hohen Kriminalitätszahlen bei Ausländern“

---

**HK:** Sind ausländische junge Männer noch einmal anfälliger für Straftaten als Deutsche in derselben Armutslage?

**Pfeiffer:** So ist es, wobei man allerdings zwei Aspekte beachten muß. Zum einen begehen einige von ihnen schon beim Hereinkommen nach Deutschland nicht selten Verstöße gegen Gesetze, etwa gegen Asyl- und Ausländergesetze, oft verbunden mit Urkundenfälschung. Zum anderen empfinden die jungen Ausländer von Seiten der Deutschen oft Ablehnung oder sehen, daß Landsleute wegen der wachsenden Fremdenfeindlichkeit in Angst und Schrecken leben. Sie erleben die Gastgesellschaft als feindlich, als Gesellschaft, in der man sich gegen Übergriffe wappnen muß. Außerdem erfahren sie gelegentlich, daß für sie der Rechtsstaat nicht immer in gleicher Weise zur Verfügung steht wie deutschen Mitbürgern. Es muß also gefragt werden, ob die häufige Verwicklung ausländischer junger Männer in Straftaten nicht auch eine Folge davon sein kann, daß sie aufgrund der eigenen Ablehnung, Anfeindungen und Benachteiligungen gar keine Solidarität mit der Gastgesellschaft entwickeln konnten.

**HK:** Bei der im Augenblick besonders diskutierten Ausländerkriminalität – schon die Bezeichnung ist ja keineswegs unproblematisch – handelt es sich also vornehmlich um armutsbedingte Kriminalität, und damit eher um leichte Straftaten?

**Pfeiffer:** Dafür spricht schon ein Vergleich zwischen Deutschen- und Ausländerkriminalität: Bei von Asylbewerbern und Ausländern begangenen Delikten liegt die Schadenshöhe im Durchschnitt extrem niedriger als bei Deutschen. Werden Diebstahl-, Betrug- und Raubdelikte zusammengenommen, beläuft sich der Schaden bei der Straftat von Asyl-

bewerbern durchschnittlich auf 500 Mark, bei sonstigen Ausländern auf 1900, bei Deutschen aber auf 4200 Mark. Bei Ausländern hat die Justiz damit viel öfters Anlaß, das Verfahren wegen Geringfügigkeit einzustellen. Die hohen Kriminalitätszahlen bei Ausländern relativieren sich deshalb erheblich, wenn man die Daten der Strafverfolgungsstatistik betrachtet.

**HK:** Wenn gemeinhin von einer wachsenden Ausländerkriminalität geredet wird, ist nicht nur der Diebstahl eines Asylbewerbers im Supermarkt gemeint. Deutschland scheint mehr und mehr ins Fadenkreuz osteuropäischer Gangs und Banden sowie der italienischen Mafia zu geraten, beziehungsweise schon längst geraten zu sein ...

**Pfeiffer:** Das Schwierige bei der Beurteilung der organisierten Kriminalität ist, daß wir über so wenig gesicherte Erkenntnisse verfügen. Bei Drogendealern wird allgemein angenommen, diese wären in erster Linie Ausländer. Die polizeiliche Kriminalstatistik zeigt aber, daß die Mehrheit der Gefaßten Deutsche sind. Bei anderen Delikten wie Schutzgelderpressung, Autodiebstahl oder Geldwäsche ist wenig über die Struktur der Tatverdächtigen, deren Nationalität bekannt. Dazu gelingt es der Polizei viel zu selten, solche Straftaten aufzuklären und die Täter vor Gericht zu bringen. Die vorhandenen Daten zeigen aber, daß der Ausländeranteil in den letzten Jahren stark angestiegen ist.

**HK:** Die von Ihnen in Struktur und Ursachen skizzierte Diebstahlkriminalität ist *ein* zentraler Bereich. Welche weiteren Brennpunkte schlagen derzeit in der Kriminalstatistik noch zu Buche?

**Pfeiffer:** Seit Beginn der 90er Jahren haben wir vor allem einen für die Geschichte Deutschlands einzigartigen Zuwachs an Straftaten, die von Konsumenten harter Drogen begangen wurden, in drei Jahren um knapp 120 Prozent. Die Zahlen dokumentieren das komplette Scheitern der bisherigen deutschen Drogenpolitik. Sie zeigen besonders deutlich, daß das Strafrecht nicht geeignet ist, die Beschaffungskriminalität von Abhängigen einzudämmen. Und sie zeigen, daß es nicht gelungen ist, die wichtigste Einnahmequelle der organisierten Kriminalität, den Drogenhandel, zum Austrocknen zu bringen.

**HK:** Mit besonderer Ratlosigkeit steht unsere Gesellschaft aber vor einem dritten Schwerpunkt der Kriminalität, der Zunahme der Gewaltdelikte. Wie läßt sich diese einordnen?

**Pfeiffer:** Auch hier ist wieder eine wichtige Einschränkung zu machen: Bei den Deutschen insgesamt haben Gewaltdelikte keineswegs zugenommen und auch nicht bei den ausländischen Arbeitnehmern. Der Zuwachs betrifft wiederum die Deutschen und Ausländer der Altersgruppe unter 30 Jahren und hat zum einen die schon genannten Ursachen: den Zusammenhang mit Beschaffungskriminalität und Armut. Armut kann eben nicht nur zum Ladendiebstahl, sondern auch zu Straßenraub führen, ebenso die Drogen-

abhängigkeit. Zum anderen aber ist die Zahl der Körperverletzungsdelikte gewachsen. Entscheidend dabei ist, daß die Konflikte zwischen Deutschen und Ausländern schärfer ausgetragen werden. Und auch hier spielt Armut wieder eine zentrale Rolle. Die deutschen Täter sind zwar ganz überwiegend nicht unmittelbar beispielsweise von Arbeitslosigkeit betroffen, erleben diese aber als grundsätzliche Bedrohung. Damit werden Ausländer zu Konkurrenten um die knapper werdenden Ressourcen. Diese politisch motivierte Gewaltkriminalität kann erst verstanden werden, wenn die Kopplung von wachsender Armut, die insbesondere junge Menschen bedroht, schlechter Wirtschaftslage, politischer Fehlinformation etwa über die langfristigen Bevölkerungsentwicklung und die Renaissance eines von den Medien mitgeprägten „Jungmacho“-Bildes in den Blick kommt.

**HK:** Tragen auch die zuständigen staatlichen Institutionen einen Teil der Verantwortung für die Zunahme der Kriminalität? Arbeitet beispielsweise die Polizei nicht effizient genug?

**Pfeiffer:** Es gibt Bereiche, wo sich die mangelnde Effizienz der Polizei unmittelbar auswirkt. Wenn beispielsweise die Aufklärungsquote bei Wohnungseinbrüchen in vielen Großstädten unter zehn Prozent liegt, heißt das, daß dort 90 Prozent der Täter ein Erfolgserlebnis haben. Hier muß gefragt werden, ob nicht die niedere Aufklärungsquote bei Profis den Tatanschluß fördert. Die kriminologische Forschung in Deutschland wie im Ausland hat gezeigt, daß eine Erhöhung der Strafen nicht abschreckend wirkt. Die Erhöhung der Aufdeckungswahrscheinlichkeit dagegen kann bei solchen Tätern, die abwägen und kalkulieren, sehr wohl verhaltenssteuernde Kraft entfalten.

---

### „Die Polizei wird durch ein Übermaß an Bürokratie abgehalten“

---

**HK:** Woran liegt es denn, daß die Polizei nicht mehr Täter „erwischt“, und so viele damit rechnen können, ungeschoren davonzukommen?

**Pfeiffer:** Vor allem wird die Polizei durch ein Übermaß an Bürokratie von einer vernünftigen Arbeit zu sehr abgehalten. Es ist keineswegs so, daß Deutschland im internationalen Vergleich zu wenig Polizisten hat. Aber wir muten der Polizei zu, daß sie in dem riesigen Feld der Bagatelldelikte jede Sache ausermittelt, eine Akte anlegt und an die Staatsanwaltschaft weiterleitet; und das, obwohl von vornherein klar ist, was passieren wird: Das Verfahren wird eingestellt, weil entweder die Aufklärung nicht gelungen oder die Sache so geringfügig ist wie eine Schwarzfahrt oder eine kleine Ohrfeige. Aufgrund des sturen Legalitätsprinzips, das in Deutschland der Polizei auferlegt wird, muß dieser ganze Bagatellbereich immer an die Staatsanwaltschaft weitergegeben werden. Erst diese hat das Recht, eine Einstellung des Verfahrens zu verfügen.

**HK:** Was wäre die Alternative zu diesem aufwendigen Verfahren? Wie ließe sich das Legalitätsprinzips weniger starr handhaben?

**Pfeiffer:** Bei Verkehrsdelikten, die Ordnungswidrigkeiten darstellen, wird der Polizei selbstverständlich zugestanden, daß sie das nötige Augenmaß hat, das Wichtige vom Unwichtigen zu trennen und wo es angemessen ist, Bußgelder zu verhängen, deren Höhe durch Richtlinien klar geregelt ist. Wenn jemand mit „80“ im Wohngebiet über eine rote Ampel rast, darf das die Polizei ohne die Staatsanwaltschaft regeln. Wenn dieselbe Person aber einen roten Bleistift im Wert von 80 Pfennigen stiehlt, muß dies der Staatsanwaltschaft vorgetragen werden. Das ist Unsinn, was wir da betreiben. Es wäre ein wichtiger erster Schritt, das Opportunitätsprinzip im Strafrechtsbereich für die Polizei einzuführen. Natürlich muß die Polizei dafür ausgebildet werden und es bedarf der Ausarbeitung von präzisen Richtlinien. Ferner muß der Bürger das Recht erhalten, gegen die Entscheidungen der Polizei Einspruch beim zuständigen Gericht einzulegen. Mit einem solchen Opportunitätsprinzip würde die Polizei mit erheblich geringerem Arbeitsaufwand die Massendelinquenz bewältigen können.

**HK:** Ließe sich eine solche Veränderung politisch durchsetzen?

**Pfeiffer:** Umfragen haben ergeben, daß knapp 60 Prozent der Bevölkerung für eine Reform zu gewinnen wären, die der Polizei im Bagatellbereich eine unbürokratische schnelle Erledigung der Verfahren gestatten würde. Im übrigen würde dadurch die Staatsanwaltschaft wesentlich entlastet und könnte sich den schwereren Fällen intensiver widmen. Trotzdem sehen viele Staatsanwälte – völlig zu Unrecht – bei solchen Reformvorschlägen den Rechtsstaat zusammenbrechen. Dabei hätte das Verfahren nach dem Opportunitätsprinzip doch auch den pädagogischen Vorteil, daß die Sanktion gegenüber dem Täter viel schneller erfolgt. Nach monatelangem Warten auf die Entscheidung ist der innere Kontakt zur Tat meist verloren.

---

### „Wir brauchen Ausländer bei der Polizei“

---

**HK:** Welche weiteren Hindernisse ließen sich beseitigen, um die Effizienz der Polizei bei der Verbrechensbekämpfung zu steigern?

**Pfeiffer:** Ein zweites Problem, das die Effizienz der Polizei erheblich beeinträchtigt, besteht darin, daß die Polizisten bei uns zu 99,9 Prozent Deutsche sind. Dies ist höchst unsinnig in einer Situation, in der wie beispielsweise in Stuttgart, München oder Frankfurt 50 bis 60 Prozent der zu vernehmenden Tatverdächtigen und eine ebenfalls hohe Anzahl der Opfer Ausländer sind, die zum großen Teil erhebliche Schwierigkeiten mit der deutschen Sprache haben oder dies zumindest vorgeben. Durch das Angewiesensein auf Dolmetscher entsteht ein erheblicher Kosten- und Zeitaufwand.

In dem Maße, wie wir Ausländer in unserer Wohnbevölkerung haben, brauchen wir auch Ausländer bei der Polizei. Um dieses zentrale Personaldefizit zu kompensieren ist es aber nötig, zunächst überproportional zur Wohnbevölkerung Ausbildungsstellen mit Ausländern zu besetzen.

**HK:** Im Zentrum der Diskussion steht derzeit auch die Frage, inwieweit die Polizei für ihren Kampf gegen das „organisierte Verbrechen“ sowohl in ihrer gesetzlichen Kompetenz wie in ihrer praktischen Ausrüstung besser gestellt werden kann ...

**Pfeiffer:** Hier macht sich der Mangel an Polizeibeamten mit ausländischer Herkunft besonders negativ bemerkbar, weil deutsche Beamte weder in der Lage sind, im Ausländermilieu als verdeckte Ermittler tätig zu werden, noch bei einer richterlich angeordneten Telefonüberwachung unmittelbar zu reagieren, wenn sie das Gespräch erst auf Band nehmen und dann übersetzen lassen müssen. Und auch die ausländischen Opfer solcher Straftaten, wie etwa die von Schutzgelderpressung, würden eher mit der Polizei zusammenarbeiten, wenn sie es dort auch mit Landsleuten zu tun hätten. Ferner stellt auch hier das starre Legalitätsprinzip ein Problem dar. Die Polizei sollte beispielsweise in die Lage versetzt werden, den Opfern von Schutzgelderpressung die Zusicherung zu geben, daß ihre Hinweise auf die Täter absolut vertraulich behandelt und nicht in die Akte aufgenommen werden. Die Polizei könnte dann mit guten Erfolgsaussichten versuchen, den ihr nun bekannten Tatverdächtigen andere Schutzgelderpressungen nachzuweisen und sie, gestützt auf diese eigenen Ermittlungsergebnisse, vor Gericht zu bringen. Der Verzicht auf die Verfolgung der ersten Tat, die überhaupt den Einstieg in den Fall ermöglicht hat, setzt freilich eine Lockerung des Legalitätsprinzips voraus.

**HK:** Plädieren Sie für eine Kronzeugenregelung im Bereich der organisierten Kriminalität?

**Pfeiffer:** Mit dieser haben wir in Deutschland bei der Terroristenfahndung keine großen Erfolge erzielt. Aber in Italien hat sie bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität zu wesentlichen Durchbrüchen verholfen. Ich bin deshalb dafür, sie als zeitlich befristetes Experiment im Bereich der organisierten Kriminalität zu erproben.

**HK:** Braucht es auch die ein oder andere Gesetzesreform im Sinne einer Verschärfung des Strafrechtes, um der organisierten Kriminalität Herr zu werden?

**Pfeiffer:** Wenn jemand als Frontsoldat der organisierten Kriminalität identifiziert ist, hilft es wenig, ihn durch Strafverfolgungsmaßnahmen aus dem Verkehr zu ziehen, weil er jederzeit ersetzbar ist. Die Abschreckungsfunktion gegenüber potentiellen Nachahmern ist gering, weil das Entdeckungsrisiko gering ist und die Inhaftierten im übrigen von den Organisationen finanziell gut betreut und entschädigt werden. Wenn jemand identifiziert ist, muß er in seiner „kriminellen“ Kommunikation überwacht werden. Nur so kann man an die Hintermänner gelangen. Dann reicht es aber nicht, die Tele-

phone zu überwachen. Es sollten dann auch Mikrophone eingesetzt werden. Allerdings in abgestufter Form. Der Einsatz von „Body-Mikrofonen“ bei V-Leuten und verdeckten Ermittlern auch in Wohnungen und die Möglichkeit, das dabei Gehörte als Beweismaterial einzusetzen, reduzieren den Bedarf für den „großen Lauschangriff“.

**HK:** ... den Sie grundsätzlich befürworten?

**Pfeiffer:** Das Abhörrecht in Deutschland muß völlig neugestaltet werden. Nach gegenwärtigem Recht ist der „große Lauschangriff“ nicht möglich. In Deutschland hat sich andererseits die Telephonabhörpraxis extrem ausgeweitet. Das Hauptproblem ist, daß keinerlei Transparenz darüber besteht, aus welchen Gründen abgehört wird und wie lange; ferner, wieviele Personen dabei „unschuldig“ erfaßt werden und welchen Effekt das ganze im Hinblick auf Verhaftungen und Verurteilungen hat. Wenn der Staat durch Gesetz verpflichtet wäre, das alles offenzulegen, bräuhete man vor dem „großen Lauschangriff“ nicht solche Angst zu haben, wie dies gegenwärtig aus gutem Grund der Fall ist. Wenn der Staat zusätzlich für solche Entscheidungen das aus anderen Bereichen ja durchaus bewährte Prinzip der persönlichen Verantwortung des Richters einführen würde, könnte Vertrauen zurückgewonnen werden, das derzeit immer mehr zu verschwinden droht.

---

### „Das Strafrecht ist prinzipiell ausreichend“

---

**HK:** Vorwürfe, sie garantiere dem Bürger nicht mehr die nötige Sicherheit, gibt die Polizei gerne weiter. Ihr Argument: Gefaßte Straftäter würden sowieso über kurz oder lang ohne Verurteilung wieder auf freien Fuß gesetzt. Sind dies Probleme der Gesetzeslage oder der Rechtsprechung?

**Pfeiffer:** Es kommt immer wieder vor, daß nach einem halben Jahr ein in Untersuchungshaft Sitzender wegen mangelnder Haftgründe entlassen wird – dies ärgert natürlich die Polizei. Aber das ist dann nicht eine Folge von falschen Gesetzen, sondern von Überlastung. Die Entlastung der Strafjustiz muß an der Basis bei den Bagatelldelikten beginnen. Das würde sich bis hinauf zur Behandlung schwerer Fälle auswirken. Es ist doch auffallend, daß man im Ausland mit erheblich weniger Richtern und Staatsanwälten auskommt. Und warum? Weil es dort den Filter des Opportunitätsprinzips vor der kostbaren Personalressource Staatsanwaltschaft und Gericht gibt.

**HK:** Trotzdem wird immer wieder angesichts des Kriminalitätsanstieges nach einer Verschärfung des Strafrechtes verlangt. Besitzt das Strafrecht noch die nötige Abschreckungsfunktion?

**Pfeiffer:** Das Strafrecht eröffnet im Prinzip alle Möglichkeiten einer sinnvollen Reaktion auf Kriminalität. Die Wirkungslosigkeit von Strafrechtsverschärfungen haben uns andere bereits vorexerziert. Ein besonders abschreckendes

Beispiel sind etwa die USA. Dort hat sich im Laufe der letzten zehn Jahre die Zahl der hinter Gitter gebrachten Menschen mehr als verdoppelt; mittlerweile sind es 1,4 Millionen. Für die jungen Männer in der USA scheint schon lange nicht mehr das Militär, sondern das Gefängnis die Schule der Nation zu sein. Und trotzdem hat die Gewaltkriminalität seit Anfang der 80er Jahre um fast 50 Prozent zugenommen.

**HK:** Dennoch wird bzw. wurde vor kurzem in Deutschland beispielsweise eine Strafverschärfung gerade im Bereich der Jugendkriminalität diskutiert, eben weil man sich davon eine bessere Abschreckung erhoffte. Die bisherigen Vorschläge gingen dahin, auf Heranwachsende, also Jugendliche zwischen 18 und 21 Jahren, stets das Erwachsenenstrafrecht anzuwenden. Sind solche Vorschläge sinnvoll?

**Pfeiffer:** Die Forderung ist zum Glück wieder vom Tisch. Eine solche Strafrechtsreform hätte außerdem kaum einen Strafschärfungseffekt gehabt. Untersuchungen haben gezeigt, daß im Bereich der Normalstraftaten wie Diebstahl das Risiko, inhaftiert zu werden, für einen 19jährigen keineswegs niedriger ist als für den 21jährigen. Erst wenn es sich um schwerste Straftaten handelt wie Tötung oder Raub, ist das allgemeine Strafrecht härter. Aber dies ist auch angebracht, denn Jugendliche sollen ja erst in die Rechtsordnung hineinwachsen. Der Schuldvorwurf ist für sie pauschal geringer, von daher ist es angemessen, die Straflänge etwas kürzer zu halten.

**HK:** Ist es denn überhaupt realistisch, darauf zu hoffen, eine Verschärfung von Strafen könne die zur Tat Entschlossenen bei schweren Delikten abschrecken?

**Pfeiffer:** Das Gegenteil hat sich gerade in den USA immer wieder erwiesen, wo sogar die Todesstrafe droht. Wenn ein US-Bundesstaat bei besonders schweren Verbrechen die Todesstrafe praktiziert oder zumindest gesetzlich erlaubt, hat dies nie zu einem Absinken der Straftaten geführt.

**HK:** Wäre es aber nicht doch sinnvoll, zumindest die Drogendealer unter den Heranwachsenden nach Erwachsenenstrafrecht zu beurteilen?

**Pfeiffer:** Auch das wurde überprüft. 21- und 22jährige Drogendealer werden ja nach Erwachsenenstrafrecht behandelt, 19- und 20jährige meist nach Jugendstrafrecht. Interessanterweise gibt es mehr 21- und 22jährige Drogendealer als 19- und 20jährige. Man kann also nicht behaupten, das Erwachsenenstrafrecht sei erfolgreicher. Das Jugendstrafrecht ist im Bereich der Häufigkeit von Freiheitsentzug genauso einsetzbar wie das Erwachsenenstrafrecht. Aber wenn es des Freiheitsentzuges nicht bedarf, ist das Jugendstrafrecht zweifellos besser. Denn es kennt beispielsweise den Täter-Opfer-Ausgleich, in dem der Straftäter mit dem von ihm verursachten Leid konfrontiert wird und das Opfer bald nach der Tat schnell und unbürokratisch Schadensersatz erhält. Dies ist für die jugendlichen Täter pädagogisch sehr wertvoll. Ebenso wertvoll sind die Verpflichtung zu gemeinnütziger Arbeit, Verkehrsunterricht oder soziale Trainingskurse.

Alle diese Möglichkeiten bietet das Erwachsenstrafrecht nicht, das nur Freiheitsentzug und Geldstrafe kennt.

„Die Sanktion Gefängnis muß so sparsam wie möglich eingesetzt werden“

**HK:** Dagegen wird häufig eingewandt, daß dies wohl alles aus der Täterperspektive sinnvoll und billig ist, die andere Seite aber etwas zu kurz kommt: das Bedürfnis der Bevölkerung nach Schutz und Sicherheit?

**Pfeiffer:** Die beste Abschreckung gegenüber Massendelinquenz geschieht durch eine effiziente Polizei, die ein hohes Aufklärungsrisiko produziert und demonstriert. Nicht härtere Strafen sind nötig, sondern nur das pauschale Gefühl: Wenn ich erwischt werde, droht mir Ärger. Ob das drei oder fünf Jahre sind, ist völlig egal, ebenso, ob die Geldstrafe 3000 oder 5000 Mark beträgt. Ansonsten kommt es darauf an, bei den registrierten Tätern die Sanktion des Staates so zu

gestalten, daß der Rückfall nicht provoziert, sondern verhindert wird. Da ist Gefängnis allemal eine problematische Sache mit sehr vielen Risiken.

**HK:** Welche konkreten Rückfallrisiken entstehen bei Gefängnisstrafen?

**Pfeiffer:** Das Gefängnis ist in erster Linie eine neue Machowelt, in der man sich durchsetzen muß, in der es reichlich brutal zugeht, in der man aus Langeweile vielleicht erst auf die Idee kommt, Drogen zu nehmen. Ein drogenfreies Gefängnis gibt es nirgends auf der Welt, auch nicht in Deutschland. Zudem besteht immer das Risiko, daß der Gefangene die wenigen sozialen Kontakte, die er noch hat, einbüßt, das Risiko, nach der Entlassung als einer, der gesessen hat, abgelehnt zu werden. Der Rückfall geschieht oft nach dem guten Sprichwort: Ist der Ruf erst ruiniert, so lebt sich's gänzlich ungeniert. Zusätzlich kommen die Gefängnisstrafen den Staat extrem teuer. Ohne die Sanktion Gefängnis kommt man sicher nicht aus, aber man sollte sie so sparsam wie möglich einsetzen.

## Bewährt, aber zunehmend begründungsbedürftig

### Zur Diskussion über die Kirchenfinanzierung in Deutschland

*In der gegenwärtigen Diskussion über die Kirchenfinanzierung wird weit mehr infragegestellt als die deutsche Kirchensteuerregelung. Diese Debatte krankt u. a. daran, daß staatliche Zuwendungen an die Kirchen zu wenig je nach ihren Zwecken bzw. den Rechtstiteln, auf denen sie beruhen, unterschieden werden.*

Zu den strittigsten, die großen christlichen Kirchen betreffenden Fragen gehört momentan die Kirchenfinanzierung. Im Mittelpunkt der Diskussion steht dabei schon innerkirchlich, aber erst recht in der Öffentlichkeit die Legitimität des im Rahmen staatlichen Rechts geregelten Einzugs eines kirchlichen Mitgliedsbeitrags als *Kirchensteuer*. Von Zeit zu Zeit und aus den unterschiedlichsten Anlässen flammt hierzulande eine Kirchensteuer-Diskussion auf (vgl. HK, April 1992, 152 f.) – und sei es nur, daß – wie im jüngsten Fall – ein wegen der Pflegeversicherung unter politischen Druck geratener Bundesarbeitsminister sich Entlastung und kirchliches Wohlverhalten davon verspricht, wenn er mit der Abschaffung der Kirchensteuer droht.

In dieser Dauerdebatte geht es andererseits kaum nur um die Kirchensteuer. In ihr scheinen sich derzeit vielmehr unterschiedlichste Typen und Grade von Kritik am Istzustand der deutschen Großkirchen zu bündeln. Im einen Fall steht die Kirchensteuer beispielhaft für die von manchen Zeitge-

nossen unterstellte *gesellschaftliche Macht der Kirchen*. Was die zahlreichen, gerade mit der Kirchensteuer begründeten Kirchaustritte angeht, weiß man andererseits spätestens seit der jüngsten Allensbachstudie zu diesem Thema, daß es zu Kirchaustritten in der Regel erst am Ende eines mehr oder weniger langwierigen gegenseitigen Entfremdungsprozesses kommt, während die Kirchensteuer nur das letzte auflösende Glied in einer längeren Kette von Gründen ist (vgl. HK, November 1993, 550 ff.).

### Kirchenzugehörigkeit und Kirchensteuerpflicht

Bei der Anwendung des westdeutschen Kirchensteuermodells auf die *neuen Bundesländer* im Zuge des Beitritts der ehemaligen DDR zur Bundesrepublik trafen nicht zuletzt in der Kirchensteuerfrage unterschiedliche Vorstellungen und Erfahrungen mit den Staat-Kirche-Beziehungen in Ost- und