

**Zur Distanzlosigkeit kriminalpolitischer Strategien.
Eine Erwiderung auf Karl F. Schumanns „Praxisdistanz
der Normsetzungsanalysen“**

Erhard Blankenburg, Heinz Steinert, Hubert Treiber
Berlin/ Wien/ Freiburg

K.-F. Schumann konstruiert einen Gegensatz zwischen den Theorieansätzen zur Normgenese von Haferkamp/Lautmann auf der einen, Blankenburg/Treiber auf der anderen Seite. Dies ist eine beachtenswerte Leistung, da der letztere ein Thesenpapier darstellt, das weitgehend die Diskussionszusammenfassung, die der erste Beitrag liefert, bestimmt. Der von Schumann konstruierte Gegensatz ist daher nur mit Hilfe gründlicher Fehlinterpretationen herzustellen, seine Leistung in erster Linie als gruppensdynamischer Versuch deubar. Wir wollen versuchen, zunächst zwei umgangssprachliche Mißdeutungen politikwissenschaftlicher Begriffe zu korrigieren, um dann Schumanns Beitrag auf seine strukturell bedingten Interessen zurückzuführen.

1. Zum Begriffspaar der Organisations- und Konfliktfähigkeit

Die beiden Kategorien der Organisations- und Konfliktfähigkeit haben insbesondere durch die Pluralismuskritik (vgl. exemplarisch hierzu Scharpf 1970, S. 29-53) zunehmend an Bedeutung gewonnen, auch wohl deshalb, weil sowohl das unter den sozialwissenschaftlichen Ansätzen weit verbreitete Konfliktmodell (bzw. der handlungs- und entscheidungstheoretische Ansatz) als auch der politikökonomische Ansatz beide Kategorien in einem weitgehend ähnlichen Bedeutungszusammenhang verwenden. Es war jedoch ein Verdienst der Pluralismuskritik, den Diskriminierungseffekt des politischen Pluralismus gegenüber organisationsunfähigen und nicht-konfliktfähigen Interessen aufzudecken: „Es kommt für die Inhalte der pluralistischen Politik nicht . . . darauf an, wie die Interessen in einer Gesellschaft tatsächlich verteilt sind, sondern darauf, welche dann effektiv organisiert oder wenigstens organisierbar sind und wer die Ziele solcher Interessenorganisationen

bestimmen kann.“ (Scharpf 1970, S. 48). Zu der hiermit explizit angesprochenen Bedeutung der Organisationsfähigkeit als Voraussetzung für die Durchsetzung von Interessen hat M. Olson in seiner „Logik des kollektiven Handelns“ (1968) den theoretischen Hintergrund geliefert. Olson weist nach, daß, unter der Voraussetzung zweckrationalen Verhaltens der Individuen, kleine Gruppen mit besonderen Interessen besser organisierbar sind als große Gruppen mit gemeinsamen, aber allgemeinen Interessen. Das Gleiche gilt Olson zufolge für die Interessen der „haves“ gegenüber denen der „have-nots“. Von daher sei es nur logisch, wenn nicht organisierte Interessen bei einer pluralistisch geöffneten Politik kaum bzw. nicht beachtet werden.

Offe, der die Kategorie der Konfliktfähigkeit in die Diskussion eingeführt hat, argumentiert in seinem Aufsatz zur „Politischen Herrschaft und Klassenstrukturen“ (1969) in fast gleichlautender Weise, mit dem Unterschied allerdings, daß er seine „Analyse spätkapitalistischer Gesellschaftssysteme“ auf die besondere Wirkungsweise des Tauschprinzips bezieht:

„Organisierbar sind nur solche Interessen, die sich als Spezialbedürfnisse einer sozialen Gruppe interpretieren lassen. Als weitere Einschränkung kommt hinzu, daß dieses Spezialinteresse den aktuellen und potentiellen Mitgliedern dieser Gruppe deutlich und wichtig sein muß. . . Deshalb sind die primären Lebensbedürfnisse (Konsum- bzw. Investitionschancen, Abdeckung sozialer Risiken, Zuteilung arbeitsfreier Zeit) großer und relativ homogener Statusgruppen (Bauern, Arbeiter, Angestellte, Beamtenschaft, Mittelstand, Unternehmer u.a.) am leichtesten organisierbar. Schwerer bzw. überhaupt nicht mittelbar zu organisieren sind diejenigen Lebensbedürfnisse, die nicht klar abgrenzbaren Status- oder Funktionsgruppen, sondern der Gesamtheit der Individuen zuzuordnen sind. . . Organisierten und politisch folgenreichen Ausdruck können auf der Basis eines pluralistischen Verbändesystems nur solche Interessen finden, die im Bezug auf leistende und Gegenleistungen entgegennehmende Gruppen von Wirtschaftssubjekten definiert und legitimiert sind: der institutionelle Rahmen des politischen Willensbildungsprozesses definiert den Bürger nur in den Grenzen als Bedürfnissubjekt, in denen er Leistungssubjekt ist; hier treffen wir das auf politischer Ebene institutionalisierte Tauschprinzip an“ (Offe 1969, S. 167 ff.).

Diese Perspektive (d.h. das Abstellen auf die Wirkungsweise des Tauschprinzips auf politischer Ebene) legt es nahe, die besondere Bedeutung der „Konfliktfähigkeit“ gesellschaftlicher Interessen bzw. Bedürfnisse herauszustellen:

„Konfliktfähigkeit beruht auf der Fähigkeit einer Organisation bzw. der ihr entsprechenden Funktionsgruppe, kollektiv die Leistung zu verweigern bzw. eine systemrelevante Leistungsverweigerung glaubhaft anzudrohen. Eine Reihe von Status- und Funktionsgruppen ist zwar organisationsfähig, aber nicht konfliktfähig (jedenfalls nicht in

den Grenzen des institutionell vorgesehenen Konfliktverhaltens). Beispiele sind die Gruppen der Hausfrauen, der Schüler und Studenten, der Arbeitslosen, der Pensionäre, der Kriminellen und Geisteskranken und der ethnischen Minoritäten. Die Bedürfnisse dieser Gruppen sind mit verminderter Durchsetzungskraft ausgestattet, weil sie am Rande oder außerhalb des Leistungsverwertungsprozesses stehen und ihnen daher das Sanktionsmittel einer ins Gewicht fallenden Leistungsverweigerung nicht zur Verfügung steht. Auch für diese Gruppen existieren Interessenorganisationen; doch ihre Existenz und ihre Zulassung zur pluralistischen Interessenbörse beruht in aller Regel auf massiven ideellen und materiellen Subventionen mit denen eine eigentümliche Umkehrung der Aktionsrichtung dieser Verbände einhergeht: faktisches Verbandsziel ist nicht die politische Vertretung von Mitgliederinteressen, sondern die Disziplinierung der Mitglieder und die Erzeugung integrativer Symbole“ (Offe 1969, S. 169).

Konfliktfähigkeit bezeichnet also die Möglichkeit, eine gesellschaftlich benötigte Leistung zu verweigern bzw. diese Leistungsverweigerung glaubhaft androhen zu können. Kriminalisierung zielt darauf ab, gerade diese Möglichkeit zu nehmen; Kriminalisierung ist darauf hin angelegt, einen Konflikt dadurch zu entpolitisieren, daß er auf eine individuelle Schuld reduziert wird (so explizit entwickelt in Luhmanns Theorie des Verfahrens). Verläuft der Prozeß der Kriminalisierung erfolgreich, gelingt also die Zuschreibung der Außenseiterrolle, so bedeutet dies nichts anderes, als daß auf weitere gesellschaftliche Leistungen der Kriminalisierten verzichtet wird (sofern die Sanktion nicht in Versklavung besteht und Sklavenarbeit einen relevanten Aspekt der Ökonomie darstellt – und zumindest letzteres ist in entwickelten industriellen Gesellschaften nicht mehr der Fall). Im übrigen scheint die Entwicklung der Sanktionsformen eine Polarisierung zu zeigen mit der jeweils bezeichnenden Konsequenz der Isolierung: auf der einen Seite Vereinzelung des Protests durch repressiven Freiheitsentzug (mit dem Verzicht auf die Erbringung gesellschaftlich relevanter Leistungen durch die hiervon Betroffenen), auf der anderen Seite verminderte Chancen der Politisierung potentiell politisierbarer konflikthafter Situationen durch Prozesse der Entstigmatisierung (z.B. Geldstrafen).

Bleibt man auf der eben aufgezeigten begrifflichen Ebene, so ist die Aussage, die von der Kriminalisierung Betroffenen seien nicht konfliktfähig, allenfalls damit kritisierbar, daß sie tautologisch sei; allerdings ist der Tautologievorwurf – wie die Ausführungen belegen – damit zu entkräften, daß das Begriffspaar der Organisations- und Konfliktfähigkeit nicht als Klassifikation, sondern als Gradualisierung gebraucht wird. Vor diesem Hintergrund soll kurz auf die

von K.-F. Schumann genannten Gegenbeispiele eingegangen werden:

Die Frauenbewegung ist unter dem Aspekt ein äußerst interessantes Beispiel, als sich hier der Erwerb bzw. der weitere Ausbau von Organisations- und Konfliktfähigkeit ganz im Sinne der oben angesprochenen Gradualisierung untersuchen läßt. Die Konfliktfähigkeit der Frauen (-bewegung) scheint unter den gegenwärtigen Bedingungen mit ihrer Lage auf dem Arbeitsmarkt zu variieren, die ihrerseits weitgehend von exogenen Faktoren bestimmt wird. Der unterschiedliche Erfolg der Frauenbewegung in der Frage der Abtreibungsgesetzgebung läßt sich womöglich auch dadurch erklären, daß es den Frauen in den einzelnen Ländern nicht immer gelang, mit bereits konfliktfähigen Partnern Koalitionen einzugehen. Auffällig erscheint überdies, daß in der politischen Behandlung des Themas es insbesondere der „Gegenseite“ um die symbolische Bekräftigung von Normansprüchen geht. Im übrigen deutet die kuratorische Behandlung der hier angeschnittenen Fragen darauf hin, daß sich hier eine erhebliche „Forschungslücke“ auftut, die nicht ausschließlich mit plausiblen Argumenten aufgefüllt werden kann.

Ähnlich verhält es sich mit der Gefangenenbewegung. Strafgefangene gewinnen eine gewisse rudimentäre Konfliktfähigkeit dadurch zurück, daß man von ihnen doch wieder bestimmte Leistungen will: beispielsweise eine gewisse Kooperation in der Anstalt, um dort Ruhe und Ordnung aufrecht erhalten zu können. Die organisierte Verweigerung dieser Leistung, wie dies in Gefängnistreiks geschieht, kann tatsächlich einiges Gewicht auch in den politischen Prozeß einbringen. Doch zeigt dieses Beispiel, daß sich der Bedeutungsgehalt dessen, was nach Offe Konfliktfähigkeit und Leistung heißen soll, zu verschieben beginnt. Empirisch zeigt sich freilich, daß diese Ressource für Konfliktfähigkeit nur dann politisch wirksam wird, wenn entsprechende „institutionelle Umsetzer“ bzw. „Advokaten“ sich ihrer annehmen. Alle uns bekannten Gefangenenbewegungen wurden entweder von Intellektuellen (also den prototypischen Angehörigen der „aktiven Öffentlichkeit“) oder politischen Gruppierungen entweder initiiert oder zumindest unterstützt. Im übrigen ist zu konstatieren, daß die bisherigen Wirkungen der Gefangenenbewegungen vergleichsweise gering sind: jedenfalls wurden schon mehr Gefangenenbewegungen niedergeknüpelt bis niedergeschossen als in der Gesetzgebung wirksam. D.h., die Basis für eine isolierte Gefangenenbewegung ist eher schmal und sie bedarf, um wirksam zu werden, der Unterstützung anderer Machttäger, die konfliktfähig sind oder wenigstens über gewisse Vetopositionen verfügen, die sie im formalen Entscheidungs- bzw. Gesetzgebungsprozeß ausspielen können. Solche Unterstützung fand sich bislang kaum bei der Arbeiterbewegung, was an den speziellen Schwierigkeiten der Arbeiterbewegung mit dem „Lumpenproletariat“ liegt (wozu sich schon Marx ausführlich geäußert hat). Soviel auch gleich zur „Praxisdistanz“.

2. Stab und Öffentlichkeit

K.-F. Schumann schlägt vor, eine unserer forschungsleitenden Hypothesen umzukehren, so daß sie dann hieße: „Der

Einfluß des Durchführungsstabes ist um so größer, je mehr bestimmte Politikinhalte in der Öffentlichkeit thematisiert werden.“ Als Evidenz hierfür führt er den Gewaltparagraphen (§ 130a StGB) sowie „Schubladengesetze der emergency legislation“ an, die bei öffentlichem Protest „erst recht“ und – so Schumann – sogar noch schneller legislativ durchgesetzt wurden.

Jedoch gehen diese Beispiele an der These vorbei; die Unterscheidung zwischen „legislativer Phase und „Durchführungsphase“ des politischen Prozesses sollte deutlich gemacht haben, daß bei Blankenburg/Treiber unter „Durchführungsstab“ das mit der Durchführung beauftragte Personal von Polizei, Staatsanwaltschaften und Gerichten verstanden wird; der Stab der Gesetzesvorbereitenden Ministerialbürokratie ist hiervon begrifflich getrennt und der Phase der Politikformulierung zugeordnet. Die These ist, daß sich Strafrechtspolitik der relevanten Akteure und ihrer „Interessenvertretungen“ und der Indirektheit, mit der das Strafrecht zentrale wirtschaftliche und soziale Interessen berührt, weitgehend innerhalb des geschlossenen Kreises des Stabs (Durchführungs- wie Politikformulierungsstab) abspielt. Dabei interessiert in diesem Politikbereich besonders, daß die Struktur der juristischen Profession die Chance zur Beteiligung an Strafrechtspolitik maßgeblich mitbestimmt: auch die extern herangezogenen Experten sind Juristen. Dieses *gängige* Muster der Strafrechtspolitik innerhalb dieses geschlossenen Kreises (des Stabs und der juristischen Profession) wird lediglich bei einzelnen, meist symbolisch verwertbaren (moralische Kreuzungsbewegungen) Vorschriften mit Hilfe einer Politisierung in der breiteren Öffentlichkeit durchbrochen (exemplarisch die Diskussion um die sogenannten Sexualdelikte), wobei in der Regel eine „aktive Öffentlichkeit engagierter Juristen die Vorarbeit geleistet hat. Die Interessen des Stabes setzen sich recht unverblümt durch, verbale Gegenwehr – sofern sie überhaupt stattfindet – bleibt, weil sie sich extern abspielt und die relevanten Adressaten nicht erreicht, wirkungslos. Kurz: Die Beispiele K.-F. Schumanns bestätigen nur, was wir ausgeführt haben.

3. Zur Karrierebedingtheit der Thematisierung der Genese von Kriminalitätsnormen.

K.-F. Schumann legitimiert seine Umdeutung von Begriffen und die Umkehrung von Thesen explizit mit dem Praxisinteresse des an der Thematisierung von symbolisch

wirksamen Themen Beteiligten. Daher erklärt sich seine Blindheit gegenüber den alltäglichen, inkrementalen Prozessen der Strafrechtspolitik, die offenbar Haferkamp/Lautmann (1975) vor Augen haben. Ihr Praxisbezug gipfelt in der Forderung, Kriminalsoziologen sollten „nach genauer Abwägung in politischen Gremien mitarbeiten, damit eine sozialwissenschaftlich begründete Kriminalpolitik in Gang kommt – sei es durch Plazierung im Regierungsprogramm, sei es im Alltag des Gesetzgebungsgeschäfts“ (Haferkamp/Lautmann 1975, S. 251). Diese Ankündigung macht explizit: Kriminologen (nicht mehr so junge) erheben nunmehr den Anspruch, mit zum inneren Kreis derer zu gehören, die als Experten politische Inhalte begründen. Offensichtlich zeigt sich die Etablierung einer neuen Generation von Kriminologen nunmehr im Themenwechsel: Der professorale Jung-Kriminologe ist nicht mehr auf die Analyse von Definitionsprozessen auf der Interaktionsebene beschränkt, sondern er engagiert sich am Prozeß der Normgenese auf dem etablierten Weg der Kooptation in den Kreis der „geschlossenen Gesellschaft“ der Kommission mit ihrer Definitionsmacht aufgrund des Expertenstatus. K.-F. Schumann dagegen sieht den „neuen“ Kriminologen weniger in dieser Rolle des „Anbieters“ erfolgreich, sondern in der des kritischen Kritikers, der die von Politikern sorgfältig aufgebauten Rechtfertigungslegenden als solche zu erkennen und zu zerstören vermag – wie es scheint mit der Macht des Wortes. Welche Strategie unter den gegebenen Bedingungen am wirkungsvollsten Politikinhalte zu beeinflussen in der Lage ist und warum – darüber lese man nach bei Blankenburg/Treiber.

Literatur

- BLANKENBURG, E./TREIBER, H., Der politische Prozeß der Definition von kriminellem Verhalten, in: KrimJ 4/1975, S. 252-262.
- HAFERKAMP, H./ LAUTMANN, R., Zur Genese kriminalisierender Normen, in: KrimJ 4/1975, S. 241 - 251.
- OFFE, C., Politische Herrschaft und Klassenstrukturen. Zur Analyse spätkapitalistischer Gesellschaftssysteme, in: G.Kress/D. Senghaas (Hg.), Politikwissenschaft, Frankfurt 1969, S. 156-171.
- OLSON, M. (Jr.), Die Logik des kollektiven Handelns. Kollektivgüter und die Theorie der Gruppen, Tübingen 1968.
- SCHARPF, F.W., Demokratietheorie zwischen Utopie und Anpassung, Konstanz 1970.
- SCHUMANN, K.-F., Praxisdistanz der Normsetzungsanalysen, in: KrimJ 1/1976, S. 51-54.

April 1976

Motta Naluns