

Ist die deutsche Kriminalpolitik populistisch? Eine konzeptionelle und empirische Annäherung

Is German penal policy populist?
A conceptual and empirical approach

Die Kriminalpolitik ist mit dem Motiv verbunden, die Gesellschaft vor Schaden zu bewahren. Auf einen ersten Blick ist sie deshalb für populistische Tendenzen prädestiniert. Verschiedene internationale Analysen stützen diesen Eindruck. Auf einen zweiten Blick werden allerdings Probleme sichtbar, da die genaue Bestimmung von Populismus nicht nur insgesamt, sondern speziell auch im Bereich der Kriminalpolitik unklar ist. Der Beitrag beschreibt vor diesem Hintergrund Perspektiven, eine populistische Kriminalpolitik in Deutschland zu rekonstruieren. Die empirische Basis hierfür bilden eine Auseinandersetzung mit drei prominenten kriminalpolitischen Kampagnen der vergangenen Jahre sowie eine Analyse von Parlamentsdebatten (Bundestag, Bundesrat sowie vier Landtage), die für die Jahre von 1970 bis 2009 vorgenommen wurde.

Schlüsselwörter: Kriminalpolitik; Populismus; Diskursanalyse; Jugendkriminalität

Justice policy is connected with the objective of protecting the public from harm. At first sight, this makes penal policy particularly susceptible to populist tendencies. Various international analyses corroborate this assumption. However a closer look reveals that populism is a malleable and fuzzy concept, especially when it comes to penal policy. Against this background, this contribution attempts to delineate populism in the context of German justice policy. The empirical basis of this endeavor is comprised of an analysis of three recent prominent political campaigns and an examination of parliamentary debates in the German Bundestag, Bundesrat and four state parliaments ranging from 1970 to 2009.

Keywords: Penal policy; populism; critical discourse analysis; juvenile delinquency

1. Populistische Kriminalpolitik

Populismus ist gegenwärtig breit in der Debatte. Es scheint, als seien populistische Parteien im Aufwind, und entsprechend groß ist die mediale, politische und wissenschaftliche Aufmerksamkeit. Der vorliegende Beitrag will bewusst nicht an diese aktuelle Debatte anschließen, sondern an einem konkreten Problembereich diskutieren, welche Schwierigkeiten der Fokus auf Popu-

lismus aufwirft. Im Blickpunkt steht ein geradezu klassisches Feld populistischer Betätigung: die Kriminalpolitik. Ihre mögliche populistische Transformation analysieren verschiedene internationale Studien. Im Einklang mit politikwissenschaftlichen Analysen (z. B. Albertazzi/McDonnell 2008; Collins 2014; Panizza 2005) zeigen sie, dass Populismus kaum eindeutig definiert werden kann und ferner von landesspezifischen Besonderheiten auszugehen ist. Dies macht es erforderlich, genauer auf die Möglichkeit einzugehen, Populismus konzeptionell zu bestimmen. Möglicherweise hat Populismus nicht nur ein Gesicht, sondern zeigt vielfältige Spielarten. Umso mehr gilt es, Befunde aus internationalen – meist auf die USA und Großbritannien bezogenen – Analysen nicht unmittelbar auf Deutschland zu übertragen, sondern mögliche Spezifika der deutschen Kriminalpolitik im Blick zu behalten.

2. Definitionsversuche und internationale Debatten

Definitionsprobleme sind bei sozialwissenschaftlichen Konzepten notorisch. Auch die erwähnten nationalen Spezifika sind nicht ungewöhnlich; im Falle der Kriminalpolitik wurde nachgewiesen, dass nationale und lokale Besonderheiten trotz internationaler Veränderungen nach wie vor von zentraler Bedeutung sind, um kriminalpolitische Prozesse und Strukturen verstehen zu können (vgl. Lacey 2008; Muncie 2009; Savelsberg 2002). Man kann dies voraussetzen und auf einen weiteren Aspekt hinweisen, der speziell bei der Beschäftigung mit Populismus zu beachten ist. Gemeint ist eine in hohem Maße normative Ausrichtung der Begrifflichkeit. „Populismus“ erscheint in den meisten Analysen als etwas Schlechtes, Unerwünschtes, das einer „vernünftigen“ Kriminalpolitik entgegensteht. Politikwissenschaftliche Studien folgen dem nicht immer (s.u.), und es gibt gute Gründe, mit normativen Stellungnahmen zurückhaltend zu sein, zumindest solange nicht eine nähere konzeptionelle und empirische Analyse erfolgte. Eine solche Analyse streben wir für den deutschen Kontext an.

Für einen ersten Zugang zum Thema ist auf Merkmale populistischer Politik hinzuweisen. Meyer (2006: 81f) nennt u. a. Einstellungen, die sich gegen „die da oben“ bzw. gegen die „politische Klasse“ richten; eine Haltung der Gegnerschaft statt der konstruktiven Suche nach Lösungen; grobe Schematisierungen bzw. Stereotypisierungen oder die Unterstellung unversöhnlicher Differenzen im Sinne eines „Freund-Feind-Schemas“. Angesichts gegenwärtig einflussreicher Massenmedien bestehe eine „Dauerversuchung populärer Politikinszenierung“ (ebd.: 96). Für die Kriminalpolitik gilt dies in besonderer Weise. Sie ist für populistische Tendenzen prädestiniert, da sich Kriminalität relativ leicht in Kategorien der Gegnerschaft und des Kampfes umformulieren lässt (vgl. Steinert 2003). Medien kommunizieren oftmals stereotypisierte Bilder von Opfern und Tätern, häufig werden polizeiliche und strafrechtliche Maßnahmen gegen sie favorisiert (vgl. im Näheren Hestermann 2012; Surette 2011). Diese spezifische Medienrealität ist ein zentraler Bezugspunkt von Kriminalpolitikern; Hinweise auf einen „politisch-publizistische(n) Verstär-

kerkreislauf“ (Scheerer 1978), d. h. ein wechselseitiges Aufschaukeln von Politik und Massenmedien, sind für Analysen einer populistischen Kriminalpolitik unmittelbar relevant. Internationale Analysen verdeutlichen die enge Bindung von populistischer Politik an Medien. Roberts, Stalans, Indermaur und Hough (2003) sprechen in einer differenzierten Vergleichsstudie zu fünf vorrangig englisch-sprachigen Ländern von einem zunehmend punitiv getönten Umgang mit Kriminalität, der wesentlich durch eine populistische, an Mediendarstellungen orientierte Kriminalpolitik vorangetrieben werde. Kriminalpolitischen Populismus („penal populism“) definieren sie dabei als eine opportunistische Strategie, da von wissenschaftlichen Befunden zu effektiven Maßnahmen der Verhinderung von Kriminalität bewusst abgesehen werde: „Penal populists allow the electoral advantage of a policy to take precedence over its penal effectiveness“ (Roberts u. a. 2003: 5). Es gehe um Wählerstimmen statt um die tatsächliche Reduktion von Kriminalitätsraten und wirksamen Bevölkerungsschutz, so dass Populismus ein Moment von „wilful cynicism“ (Green 2008: 21) zukomme. Allerdings schränkt die Berichterstattung der Medien den politischen Spielraum nachhaltig ein, so dass Opportunismus bzw. Zynismus an sich nicht aussagekräftig seien (vgl. Green 2008; Roberts u. a. 2003). Selbst wenn Politiker im Wissen um die Schädlichkeit ihrer Entscheidungen für den Bevölkerungsschutz handelten, scheint ihr Handlungsradius angesichts einer mitunter stark emotionalisierenden und emotionalisierten Medienöffentlichkeit relativ gering zu sein. Dies beschreibt gleichfalls John Pratt: Kriminalpolitischer Populismus ist auch ihm zufolge opportunistisch geprägt, aber er sei zugleich „the product of deep social and cultural changes which began in the 1970s and which now extend across much of modern society“ (Pratt 2007: 3). Prozesse sozialer bzw. sozialmoralischer Entbettung, Verunsicherung und Flexibilisierung stellten günstige Rahmenbedingungen für entsprechende Transformationen her (ebd.: 58 ff. u. 116 ff.).

Populismus scheint in dieser Hinsicht wie ein Selbstläufer zu fungieren, der international immer mehr um sich greift und Chancen einer rationalen, an wissenschaftlichen Befunden ausgerichteten Kriminalpolitik unterminiert. Auszugehen scheint die Welle von englischsprachigen Ländern (vgl. Garland 2001; Roberts u. a. 2003). Aber selbst in Staaten, die andere Traditionen und Rechtskulturen aufweisen,¹ scheinen sich entsprechende Veränderungen abzuzeichnen (zu Japan vgl. Fenwick 2013; zu Kanada vgl. Hogeveen 2005; zu Frankreich Wacquant 2009: 275 ff.). Auch für Deutschland wird eine Tendenz zu populistischer Kriminalpolitik konstatiert (vgl. Dollinger 2011; Pratt 2007: 168 f.). Pointiert stellt Sack (2013: 373) fest: „Populism‘ as a kind of key indicator of punitive tendencies in criminal policy has become part and parcel of German

1 Als Schutz-Faktoren vor einer punitiv-populistischen Kriminalpolitik gelten u. a. ein gesicherter Beamtenstatus von Richtern und Staatsanwälten, eine gemäßigte Medienlandschaft, kooperative Politikstile, geringe soziale Ungleichheiten, hohes Vertrauen in staatliche Institutionen und starke wohlfahrtsstaatliche Traditionen (vgl. Lappi-Seppälä 2014; Snacken 2010; Sutton 2004; Tonry 2007). Kriminalitätsraten sind demgegenüber wenig aussagekräftig.

party politics.“ Deliktbereiche wie Gewalt- und insbesondere Sexualvergehen scheinen dies zu bestätigen, da sie in den vergangenen Jahrzehnten wiederholt zum Zielpunkt restriktiver Gesetze bzw. Regelungen wurden (vgl. Sack/Schlepper 2011). Die Welle scheint demnach auch Deutschland getroffen zu haben. Allerdings ersetzen diese Hinweise nicht eine genauere Analyse der Kriminalpolitik bezüglich eines evtl. im Zeitverlauf gestiegenen Populismus.

3. Differenzierungen

Nachfolgend werden Kernpunkte der internationalen Debatte zu Populismus genutzt, um Populismus in der deutschen Kriminalpolitik einzuschätzen. Nicht eingegangen wird dabei auf sozialstrukturelle Faktoren, deren Relevanz allerdings ohnehin strittig ist. Offenkundig erfahren Länder mit vergleichbaren ökonomischen und gesellschaftlichen Ausgangsbedingungen sehr unterschiedliche Formen und Ausprägungen populistischer Politik (vgl. Albertazzi/McDonnell 2008: 7; Collins 2014). Strukturelle Faktoren sind sicherlich nicht irrelevant, aber sie dürften eher vermittelt wirken, indem sie gewisse Optionen für populistische Tendenzen bestärken oder verringern. Unmittelbarer relevant hingegen ist die Medienlandschaft, deren Bedeutung für Erfolgchancen von Populismus kaum überschätzt werden kann (vgl. Green 2008). Allerdings ist zu differenzieren, da selbst innerhalb eines Landes, d. h. bei vergleichbaren massenmedialen Voraussetzungen, Populismus erfolgreich sein kann oder nicht. Wie die nachfolgenden Ausführungen zeigen werden, können auch bei einem begrenzten thematischen Fokus wie Kriminalität innerhalb eines Landes einzelne Kampagnen erfolgreich sein, während andere scheitern. Um dies zu erschließen, bedarf es eines genaueren Blicks auf die konkreten Kampagnen und die einschlägige politische Kommunikation.

Dies soll nachfolgend geleistet werden, indem der internationalen und nationalen politikwissenschaftlichen Debatte zu Populismus Diskussionspunkte entnommen werden, die zur Analyse genutzt werden. Die empirische Basis hierfür wird durch zwei Analysen konstituiert: Erstens erfolgt eine Auseinandersetzung mit drei kriminalpolitischen Kampagnen der jüngeren Vergangenheit (durch Gerhard Schröder, Roland Koch und Ronald Schill). Sie wurden in der Wissenschaft wiederholt genutzt, um kriminalpolitische Veränderungen in Deutschland zu diskutieren. Zweitens wird die politische Kommunikation in Deutschland bezüglich dieser Kampagnen anhand von Parlamentsdebatten (im Bundesrat, Bundestag sowie den Landtagen in Bayern, Hamburg, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein) rekonstruiert. Diese wurden von 1970 bis in die Gegenwart diskursanalytisch ausgewertet, insoweit in ihnen Kriminalität, vorrangig Jugendkriminalität, thematisiert wurde.² Einbezogen wurden in die-

2 Zur diskursanalytischen Methode und zum Vorgehen vgl. genauer Dollinger/Urban (2012); zur Nutzung der Methode speziell zur Analyse von Parlamentsdebatten sowie zu weiteren Befunden des Projekts vgl. Dollinger (2014).

se Analyse Texte aus Massenmedien und Politik (etwa Ausschussprotokolle), soweit sie thematisch anschlossen.

3.1 Charismatische Führer versus Organisation

Internationale politikwissenschaftliche Analysen von Populismus nehmen in besonderer Weise auf das Charisma einzelner Führungspersönlichkeiten Bezug. Ein Beispiel gibt Weyland (2001), der Populismus als durch einzelne Führerpersönlichkeiten implementierte Strategie der Mobilisierung einer massenhaften, unorganisierten Anhängerschaft bestimmt. Populistisch sind ihm zufolge einzelne Persönlichkeiten, denen es gelingt, je nach ihrem Bedarf und ihrem Interesse eine große Zahl an Unterstützern zu mobilisieren, wobei das individuelle Charisma den fehlenden Grad an Organisiertheit ersetze. Andere betonen demgegenüber eine mögliche oder gar notwendige Bindung populistischer Politik an organisationale bzw. sozialstrukturelle Bedingungen und schränken damit den Spielraum der charismatischen Akteure ein. Collins (2014) verweist in diesem Sinne auf die Basis populistischer Politiken in sozialen und organisationalen Bedingungen. Entscheidend ist für sie – im Rückgriff auf Laclau (2005) – vorrangig die Konstruktion einer gemeinsamen, oppositionalen Identität. Die oben genannten Studien zum „penal populism“ gehen hier noch einen Schritt weiter, indem sie das Merkmal eines charismatischen Führers nahezu vollständig relativieren und mediale, kulturelle und/oder gesellschaftliche Rahmenbedingungen betonen, um kriminalpolitischen Populismus zu erklären.

Betrachten wir das Beispiel Deutschlands, wo in den letzten Jahren in drei Fällen Forderungen nach einem ‚harten‘ Umgang mit Kriminalität als ein zentrales Thema politischer Kampagnen hervorgehoben wurden: im Wahlkampf von Gerhard Schröder vor seiner Wahl zum Bundeskanzler im Jahr 1998, durch die sog. „Schill-Partei“ (bzw. Partei Rechtsstaatlicher Offensive; PRO) im Jahr 2000 bzw. 2001 sowie in der Kampagne Roland Kochs im Dezember 2007 und Januar 2008 im Hessischen Landtagswahlkampf. Die Beispiele sind aus verschiedener Sicht aufschlussreich: Zum einen zeigen sie – trotz des gleichen Themas der Forderung nach einem deutlich zu verschärfenden Umgang mit Kriminalität – unterschiedliche Erfolge: Schröders Wahlkampf war – inklusive seiner Wiederwahl als deutscher Bundeskanzler im Jahr 2002 – erfolgreich; Kochs Kampagne gilt als gescheitert (vgl. Funke 2008); Schill war zunächst erfolgreich, allerdings zeigten sich relativ bald Misserfolge, die ihn zum Ausscheiden aus der Hamburger Politik zwangen (vgl. Decker 2008). Zum anderen unterschied sich die Ausgangssituation, da sowohl der Organisationsgrad wie auch die eingenommene Rolle der zentralen Akteure differierten.

Im Falle Schills war der Ausgangspunkt eine radikale, mit drastischen Forderungen – bis hin zur Kastration von Sexualstraftätern (vgl. Sack 2013: 373) – versehene Protesthaltung. Sie war zunächst erfolgreich; die im Jahr 2000 gegründete Partei errang in Hamburg bei den Bürgerschaftswahlen im September 2001 19,4 % der Stimmen. Als sie jedoch in die Regierungsverantwortung

gelangte, scheiterte sie und erfuhr einen deutlichen Vertrauensverlust (vgl. Decker 2008: 131; Hartleb 2004). Mit der relativ raschen Einmündung in die etablierte Politikszene waren Anforderungen verknüpft, denen nicht entsprochen werden konnte. Ein fehlender, etablierter Organisationsgrad kann demnach hinderlich sein, um dauerhaft erfolgreich zu sein. Obwohl dies nicht zwingend der Fall sein muss, wird ein Wahlerfolg also ggf. zu einer besonderen Herausforderung: Wer sich in politischen Kontexten dauerhaft etablieren will, muss strukturell verankert sein. Eine fehlende bürokratische Struktur kann die Zuschreibung eines hohen Charismas unterminieren, wie dies der Fall Ronald Schills zeigt (vgl. Hartleb 2013; grundlegend Weyland 2001).

Die Kampagnen von Koch und Schröder gingen diesbezüglich von anderen Voraussetzungen aus, wobei sie sich untereinander unterschieden: Koch agierte im Wahlkampf 2007/08 als Hessischer Ministerpräsident, d. h. als herausgehobener Repräsentant der in Hessen wie auch im Bund regierenden CDU, Schröder hingegen als Niedersächsischer Ministerpräsident, der im Bundestagswahlkampf in oppositioneller Rolle war. Beide waren dabei – ebenso wie der in den Massenmedien z. T. als ‚Richter Gnadenlos‘ titulierte Ronald Schill – als individuelle Persönlichkeiten von besonderer Bedeutung. Koch war seit früheren Wahlkampagnen ebenso prominent wie umstritten (vgl. Funke 2008), und mit Schröders Wahl verbindet sich eine deutliche Aufwertung eines auf massenmediale Kommunikation und Personalisierung zentrierten Wahlkampfes (vgl. Jun 2006: 249f). Bezüglich Kriminalität forderten beide einen verschärften Umgang mit Straftätern unter besonderer Betonung ‚krimineller Ausländer‘. Koch begann die Kampagne unvermittelt nach einem massenmedial breit dargestellten Einzelfall, in dem zwei Jugendliche mit Zuwanderungsgeschichte Gewalt gegen einen Rentner verübt hatten und dies in den Medien ausgiebig thematisiert worden war. Bei Schröder hatte eine Umfrage durch ein Meinungsforschungsinstitut im Jahr 1997 ergeben, dass die Themen Zuwanderung und Kriminalität Wählern wichtig waren, allerdings die SPD kaum als einschlägig kompetent galt. In der Folgezeit besetzte Schröder beides mit Hinweisen auf eine zu hohe Kriminalität von Ausländern, der rigide begegnet werden müsse.³ Auch Koch wollte das in Medien prominent platzierte Thema Kriminalität verwerten. In Hessen stieg von Dezember 2007 bis kurz vor der Wahl im Januar 2008 die Zustimmung zu der Aussage, Kriminalität sei das wichtigste Problem Hessens, von 2 % auf 30 % (vgl. Forschungsgruppe Wahlen 2008: 28); eine Mehrheit forderte eine Ver-

3 In einem Interview mit BILD am SONNTAG vom 20. Juli 1997 behauptete Schröder etwa: „Jetzt schwappt eine Welle von Verbrechen aus dem Osten nach Deutschland.“ Eine derartige Wellen-Symbolik wird in Debatten um Zuwanderung und Kriminalität oftmals genutzt, um einen hohen Bedrohungsgehalt zu signalisieren und gleichzeitig relativ ‚harte‘ Maßnahmen einzufordern (vgl. Dollinger u. a. 2015; Gerhard 1994; Wengeler 2000). Dies wurde von Schröder gestützt durch Angriffe auf wohlfahrtsstaatliche Maßnahmen gegen Kriminalität und indem er Sexualmörder als „nicht therapierbar“ bezeichnete. Er entfernte sich damit – was für Schröder nicht untypisch war, da er sich mehrfach primär an die Öffentlichkeit und erst sekundär an seine Parteifreunde wendete (vgl. Jun 2006: 247 f.) – relativ weit von tradierten sozialdemokratischen Haltungen zur Kriminalpolitik.

schärfung des Jugendstrafrechts. Nur wurde Koch mehrheitlich nicht als glaubwürdiger Politiker wahrgenommen (vgl. Forschungsgruppe Wahlen 2008). Es dürfte sich ausgewirkt haben, dass er als Person umstritten war, sein kurzfristig gewecktes Interesse an einem in München aufgetretenen Fall von Jugendgewalt als opportunistisch wahrgenommen werden konnte und Teile der Medien ihn – ebenso wie u. a. die Gewerkschaft der Polizei – als Wahltaktiker kritisierten. Obwohl die Bundes-CDU und die CSU wesentliche Teile von Kochs Programm stützten, erlitt die Hessische CDU deutliche Stimmenverluste; sie verlor gegenüber der vorausgegangenen Landtagswahl in Hessen im Jahr 2003 zwölf Prozentpunkte. Es fehlte in diesem Fall offenkundig nicht an einer organisationalen Basis, sondern das Charisma war nicht ausreichend bzw. konnte erfolgreich unterminiert werden. Anders war dies bei Schröder, der gleichfalls auf ein hohes Interesse für das Thema Kriminalität bauen konnte. Das für ihn charakteristische Verlassen der tradierten Linie der SPD, die kriminalpolitisch in hohem Maße auf Resozialisierung und soziale Maßnahmen abstellt, stützte seinen Wahlerfolg. Ähnlich wie New Labour in Großbritannien zielte Schröder auf eine politische ‚Mitte‘, nicht auf das klassische sozialdemokratische Wählerpotential (vgl. Jun 2006). Indem er öffentlich die Themen ‚Ausländerkriminalität‘ und ‚Sexualmord‘ adressierte, mobilisierte er auch konservative Wählermilieus. Und während Koch – u. a. indem er die Möglichkeit der Kriminalisierung von Kindern unter 14 Jahren forderte – auf ein ‚hartes‘ Image setzte, war die Medienkampagne Schröders stärker ausdifferenziert. In dem erwähnten BILD-Interview forderte er nicht nur eine restriktive Gangart gegen Kriminalität insbesondere von Nicht-Deutschen. Gleichzeitig lanciert wurde in der Zeitung, direkt neben dem Interview, ein kurzer Beitrag über Schröder und seine „Freundin Doris Köpf“ mit dem Titel „Verliebt beim Einkaufsbummel“. Es wird mitgeteilt, die beiden schauten sich „ganz verliebt“ an. Durch diese Berichterstattung wurde Schröder gleichzeitig als entschlossener Kämpfer gegen eine gravierende Kriminalitätsgefahr wie auch als liebevoller Partner inszeniert. Derartige Einschätzungen von Persönlichkeitseigenschaften gelten als hochgradig relevant für Wahlentscheidungen, und Gerhard Schröder konnte diesbezüglich gegenüber seinem Konkurrenten Helmut Kohl Vorteile verbuchen; er galt im Vergleich zu Kohl als besonders tatkräftig, sympathisch und als effektiver Problemlöser (vgl. Bergmann 2002: 321f; Klein/Ohr 2001: 125).⁴

4 Auch Schill konnte zunächst eine ähnliche Rollenzuschreibung wie Gerhard Schröder etablieren. Auf der Basis seiner vorherigen Tätigkeit als Amtsrichter gelang es ihm, sich als Fachmann für Innere Sicherheit zu inszenieren, dem am Ende 92 % seiner Unterstützer zutrauten, die Probleme der Inneren Sicherheit der Hansestadt Hamburg lösen zu können (vgl. Klein/Ohr 2002: 70). Durch die Unterstützung Hamburger Medien und insbesondere der Zeitungen des Springer-Verlages (vgl. Wipperling 2007) konnte er sich als handlungsstarker konservativer Rebell in Szene setzen, dem attestiert wurde, die Interessen der Hamburger Bürger zu erkennen und zu schützen (vgl. Raschke/Tils 2002). Wie bereits dargestellt, wurden ihm diese hohen Erwartungen nach der erfolgreichen Bürgerschaftswahl jedoch zum Verhängnis. Mangelnde finanzielle Möglichkeiten und organisatorische Schwierigkeiten führten zu einem Entzug des Vertrauens durch die Bevölkerung (vgl. Blumenthal 2004).

Werden diese Aspekte allgemein auf die Relation von Charisma und Organisationsgrad bezogen, so scheint Charisma ein wesentlicher, allerdings prekärer Bestandteil populistischer Kriminalpolitik zu sein. Wähler sind in hohem Maße bereit, Botschaften über eine besondere Kriminalitätsgefahr zu glauben und dies mit Zustimmung für die entsprechenden politischen Akteure zu quittieren (vgl. entsprechend für die USA Beckett 1997). Allerdings müssen diese Akteure persönlich glaubwürdig sein. Erweisen sie sich in den Mühen des politischen Alltags als skandalbehaftet oder scheinen sie nur aus Gründen des persönlichen Erfolges ‚harte‘ Forderungen aufzustellen, so verlieren sie die ihnen zugeschriebene Legitimität bzw. können diese nicht gewinnen. Auch ein zu unnachgiebiges Auftreten kann nachteilig sein; wer Kinder kriminalisieren möchte, widerspricht der in Deutschland etablierten Pfadabhängigkeit des Umgangs mit Jugendkriminalität und dem vorherrschenden Erziehungsprinzip (vgl. hierzu Walter/Neubacher 2011: 19 ff.). Die Inszenierung Schröders als entschlossener Bevölkerungsschützer wie auch als verliebter Partner dürfte wirksam den Eindruck erweckt haben, dass er zwar zu restriktivem Handeln bereit ist, um (Kriminalitäts-)Probleme zu lösen, aber auch ‚vernünftige‘ Grenzen einhält und ‚echte‘ Sorge um seine Mitmenschen zeigt.

3.2 Anti-elitäre Stoßrichtung

Neben der „charismatischen Führerpersönlichkeit“ (vgl. Decker 2006: 16) wird als zweites Charakteristikum populistischer Politikstile zumeist auf anti-institutionelle, anti-systemische und insbesondere anti-elitäre Argumentationsstile verwiesen (vgl. Priester 2012). Hierunter wird die Anrufung des ‚einfachen Volkes‘ und seines ‚gesunden Menschenverstandes‘ in Abgrenzung zu als korrupt oder realitätsfern dargestellten politischen und/oder wirtschaftlichen Führungskräften gefasst (vgl. Lövenich 1989; Pfahl-Traugher 1994). Im Bereich der Kriminalpolitik werden international vor allem Angriffe gegen den Strafjustizapparat und insbesondere auf Strafrichter beschrieben, deren ‚zu lasche‘ Urteile einseitig Verbrecher bevorzugen, Opfer benachteiligen und die Innere Sicherheit gefährden (vgl. Pratt/Clark 2005). In Verbindung mit einer dramatisierenden Schilderung der Kriminalitätssituation, so Pratt und Clark, beziehen sich Populisten im kriminalpolitischen Themenfeld vor allem auf das Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung, die den vorherrschenden Umgang mit Straftaten und Verbrechen vorgeblich nicht mehr nachvollziehen könne.

Unsere Analysen von Parlamentsdebatten zeigen, dass – auch außerhalb von den im vorherigen Abschnitt vorgestellten drei Fallbeispielen politischer Kampagnen – Verweise auf das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung spätestens seit den 1990er Jahren in Deutschland keine Seltenheit mehr darstellten. Waren sie zuvor noch vorrangig eine Besonderheit konservativer Parteien, um relativ rigide Maßnahmen zu rechtfertigen, so sind entsprechende Argumentationsmuster seitdem auch bei SPD und Grünen verbreitet (vgl. exemplarisch

Maaß (HH; GAL) 2003: 1929).⁵ Deshalb ist es wenig verwunderlich, dass sowohl Gerhard Schröder als auch Roland Koch Bezüge auf das Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung aufnahmen und zur Begründung ihrer vorgeschlagenen Reformen anführten. Was bei ihnen jedoch ausblieb, war ein expliziter Angriff auf die deutsche Richterschaft. Als verbesserungswürdig wurden hingegen insbesondere die Verfahrensdauer und die gesetzlichen Rahmenbedingungen aufgeführt, aber nicht das Verhalten der Richter beziehungsweise der Praktiker im Justizbereich.

Im Gegensatz zu Koch und Schröder attackierte Schill bei seinem Hamburger Wahlkampf die Richter, Staatsanwälte und Beschäftigten des Justizsystems direkt und in drastischen Worten. Obwohl er selbst als Amtsrichter tätig gewesen war, kritisierte er bereits im Vorfeld des Wahlkampfes und vor dem Bekanntgeben seiner politischen Ambitionen ein „Kartell strafunwilliger Jugendrichter“ (Schill 2000, zit. n. Raschke/Tils 2002: 50), das in Hamburg eine effektive (härtere) Bekämpfung der Jugend- und Ausländerkriminalität verhindere (vgl. Raschke/Tils 2002). Feinde des Rechtsstaates waren für Schill nicht nur die Straftäter, sondern auch die Verantwortlichen in Politik und Justiz, die zugelassen hätten, dass Hamburg zur „Hauptstadt des Verbrechens“ (Schill 2001, zit. n. Hartleb 2004: 217) geworden sei. Im Namen einer rechtsschaffenden Mehrheit übte er Kritik an „Alt-68ern“ und „Kuschelpädagogen“ (Schill 2000, zit. n. Wipperling 2007: 201), die dafür gesorgt hätten, dass die Zustände in Hamburg sich soweit verschlechtert hätten, dass den Bürgern in naher Zukunft wohl nur noch der Weg der Selbstjustiz bleiben werde (so DER SPIEGEL 1999).

Im Vergleich der Kampagnen von Schröder, Schill und Koch zeigt sich damit, dass von den drei Akteuren auf das Bild der Bevölkerung oder der Öffentlichkeit zurückgegriffen wurde, die einer ausufernden kriminellen Gefahr schutzlos gegenüberstünden, sofern nicht zeitnah „harte“ Maßnahmen ergriffen würden. Auffällig ist jedoch, dass die insbesondere für den angelsächsischen Rechtsraum beschriebene Kritik an Richtern und dem Justizsystem nur in einem der Fälle – und dies in einem nicht dauerhaft erfolgreichen – anzutreffen ist. Sowohl Koch als auch Schröder fungierten als Vertreter des politischen Establishments; sie waren seit Jahren Ministerpräsidenten bedeutender Bundesländer und ein gezielter Angriff auf Politik und Justiz wäre bei ihnen wenig glaubhaft und faktisch wohl auch kontraproduktiv gewesen, da sie nach einem Wahlerfolg weiterhin auf diese Systemeliten angewiesen geblieben wären. Während Gerhard Schröder in der Rolle des Herausforderers sowie mit dem beschriebenen Bruch mit der SPD-Linie und seiner gut inszenierten Außen Darstellung gewisse Diskontinuitäten zu seiner bisherigen politischen Praxis

5 Wir zitieren Debattenbeiträge im Folgenden nach dem Namen des Sprechers, dem Jahr, dem Parlament, der Parteizugehörigkeit und der Seite in der jeweiligen Drucksache. Die Parlamente sind der Bundestag (BT), der Bundesrat (BR) sowie die Landesparlamente in Bayern (BY), Hamburg (HH), Sachsen-Anhalt (SA) und Schleswig-Holstein (SH).

überdecken konnte, scheiterte Roland Koch allerdings auch an den inneren Widersprüchlichkeiten seiner Kampagne. Die Wähler nahmen dem hessischen Ministerpräsidenten die Rolle eines „hart“ durchgreifenden Beschützers der Bevölkerung nicht ab, denn hätte ihm etwas an „härterem“ Durchgreifen gelegen, so der Tenor seiner öffentlichen Kritiker, dann hätte er dies in den Jahren zuvor bereits umsetzen können.

3.3 Populismus als Dauer-Erscheinung

Mit den drei oben dargestellten Fallbeispielen zeigen sich zumindest in Teilen auch in Deutschland kriminalpolitische Kampagnen, die den Kriterien eines „penal populism“ entsprechen. Zugleich ermöglichen unsere Analysen der Parlamentsdebatten eine weitergehende Einschätzung und Differenzierung, da sie gewissermaßen einen Vergleich mit dem politischen ‚Normalbetrieb‘ zulassen. Die entsprechende diskursanalytische Auswertung fokussierte vorrangig die Fragen: Wie stellen sich Akteure im politischen Diskurs um Kriminalität selbst dar? In welcher Form beschreiben sie Jugend-/Kriminalität und strafällig gewordene Jugendliche und welche Lösungspräferenzen bzw. Reformvorschläge ergeben sich aus den Darstellungen?

Bei einer inhaltlichen Betrachtung wird u. a. deutlich, dass wesentliche Forderungen aus den Kampagnen von Koch, Schröder und Schill etablierte Elemente des politischen Diskurses waren, als sie in die Kampagnen integriert wurden. Werden die entsprechenden Forderungen als ‚populistisch‘ bezeichnet, so ist mithin eine dauerhafte Präsenz von Populismus in der deutschen Kriminalpolitik zu konstatieren. Dies kann nachfolgend anhand charakteristischer Forderungen und Argumentationsstrategien allerdings nur pointiert wiedergegeben werden. Zunächst kann diesbezüglich eine grundsätzliche Kritik an strafrechtlicher Milde beschrieben werden. Zudem werden exemplarisch Dramatisierungen der Kriminalitätsslage in der Stadt Hamburg sowie Forderungen nach der regelhaften Anwendung des Erwachsenstrafrechts auf Heranwachsende und eine Erhöhung der Strafobergrenze im Jugendstrafverfahren thematisiert.

„Falsch verstandene Rücksichtnahme“

Der Verweis auf eine zu große strafrechtliche Milde im Umgang mit jugendlichen Straftätern stellt einen wiederkehrenden Aspekt des politischen Diskurses zu Jugendkriminalität dar, insbesondere bei den konservativen Parteien. Die in diesem Zusammenhang vertretenen Positionen verweisen auf eine zu große Nachsicht gegenüber jugendlichen Straftätern (z. B. Geißler (SH; CDU) 1998: 4566). Ohne ein Aufzeigen von Grenzen würden diese nicht von ihrem kriminellen Handeln ablassen (so Seesing (BT; CDU/CSU) 1994: 21743). Verbunden ist dies nicht selten mit einer Ablehnung oder zumindest Geringschätzung sozialpädagogischer bzw. wohlfahrtsstaatlicher Reaktionen auf Jugendkriminalität. Exemplarisch seien die folgenden zwei Beiträge aus der

Bürgerschaft Hamburg genannt: „Es ist ein Irrtum, zu glauben, wenn wir die Täter immer besonders liebenswürdig behandeln. daß sie sich dann auch in ihrem Verhalten ändern“ (Koop (HH; CDU) 1997: 4860) sowie „Mit Kuschelpädagogik, die sich im Extremfall zu einem ‚Du, Du, Du‘ hinreißen lässt (...), kommt man nicht weiter“ (Harlinghausen (HH; CDU) 1998: 1063).

Diese Argumentation lässt sich auch bei den drei Kampagnen finden. So verwies Gerhard Schröder darauf, dass man die Verbrechensbekämpfung nicht den Sozialarbeitern überlassen dürfe (Schröder 1997, zit.n. Bild-Zeitung 1997); Roland Koch forderte ein Ende der falsch verstandenen Rücksichtnahme auf jugendliche Straftäter (Koch 2005, zit. n. Süddeutsche Zeitung 2010) und Ronald Schill sah sich, wie oben beschrieben, als Streiter gegen die moderne ‚Kuschelpädagogik‘. Zeitlich fällt dies mit einem Trend zusammen, der sich in der deutschen Kriminalpolitik in den Jahren nach der Wiedervereinigung einstellte (vgl. Dollinger 2014): Vor der Wiedervereinigung standen im Umgang mit jugendlicher Abweichung vor allem die Ausweitung informeller Erledigungsweisen und die Einführung von Diversionsregelungen bei kleineren und mittleren Straftaten im Mittelpunkt der Debatten. Unter anderem gab der spätere Justizminister Engelhard in Anlehnung an Gustav Radbruch das Ziel aus, keinen besseren Strafvollzug, sondern etwas Besseres als den Strafvollzug erreichen zu wollen (Engelhard (BT; FDP) 1977: 4345). Auch CDU-Politiker bekannten sich zu einer „Beschränkung der Strafverfolgung auf eklatante Fälle“ (Seesing (BT; CDU) 1989: 12744) und beurteilten die erzieherische Wirkung des Strafvollzugs skeptisch (Rudolph (HH; CDU) 1986: 5406). Ihren deutlichsten Niederschlag fand diese Haltung im Jahr 1990 in der Verabschiedung des Ersten Gesetzes zur Änderung des Jugendgerichtsgesetzes (1. JGGÄndG) durch die damals regierende konservativ-liberale Kohl-Regierung. Im Anschluss stellte sich jedoch bald ein Wandel ein und Forderungen nach der Ausweitung sozialpädagogisch-erzieherischen Einwirkens wichen Rufen nach konsequenten Reaktionen auf jugendliches Fehlverhalten, auch bei der CDU: „Sie machen Diversion und alle diese Dinge. Die Konsequenz ist dann die, daß diejenigen, die weiterhin Straftaten begehen (...), belohnt werden“ (Fischer (HH; CDU) 1991: 145). Zusätzlich wurde betont, dass mit „Laissez faire und Laufenlassen“ die Jugendkriminalität nicht mehr unter Kontrolle gehalten werden könne (Remmers (SA; CDU) 1997: 5435).

Trotz inhaltlicher Differenzen zu den CDU-Positionen bei Grünen, SPD und FDP ist für die Folgezeit eine Positionsveränderung auch bei diesen Parteien feststellbar. Diese Änderungen führten zwar nicht zu einer Übernahme der oder einer kompletten Annäherung an die Positionen der Union, aber es wurden nun Forderungen erhoben, die sich von denen der 1970er und 1980er Jahre unterschieden und die ein modifiziertes kriminalpolitisches Klima anzeigen. Sprachten sich zum Beispiel die Grünen 1989 noch für eine Entkriminalisierung von Bagatelldelikten aus und forderten ein generelles Zurückdrängen staatlicher Zwangsmaßnahmen (Nickels (BT; Grüne) 1989: 12746), so betonten Grünen-Politiker etwa zehn Jahre später, dass Repressionen auf abweichendes Verhalten durchaus als normal und notwendig zu betrachten seien

(Mahr (HH; Grüne) 2000: 4263). Die noch aus der Bürgerrechtsbewegung stammende Forderung nach weniger statt mehr Polizeieinsätzen wich im Laufe der Zeit der Bereitschaft, einer engen Vernetzung von Justiz, Polizei und Sozialer Arbeit zuzustimmen (Gehring (BT; Grüne) 2008: 14245).

Ähnliches kann für die SPD konstatiert werden, die zu Beginn der 1990er für eine weitergehende Liberalisierung des Jugendstrafrechts eintrat (de With (BT; SPD) 1990: 17088), diese Position in den folgenden Jahren allerdings dahingehend veränderte, dass die Bewahrung des rechtlichen Status quo vor den Angriffen der Union – und nicht weitere Reformen in Richtung Diversion – als Ziel verfolgt wurde. Es wurde betont, dass zwar die gesetzlichen Regelungen ausreichten, jedoch ein Vollzugsdefizit vorliege, das durch schnellere staatliche Reaktionen auf Abweichungen behoben werden müsse (Reichenbach (BT; SPD) 2008: 14251).

Eine besonders deutliche Positionsveränderung vollzog im betrachteten Zeitraum die FDP. Zu Beginn des Untersuchungszeitraums teilte sie die Einschätzung von Grünen und SPD, dass ein Zurückdrängen staatlich-repressiver Sanktionen wünschenswert sei (Irmer (BT; FDP), 1989: 12747). In den 2000er Jahren postulierte sie dann auf Bundesebene zusammen mit der CDU jedoch Gesetzesverschärfungen. Beispielhaft seien zwei Aussagen des FDP-Politikers Jörg van Essen erwähnt, die diese Neu-Orientierung der FDP verdeutlichen. Er betonte im Jahr 1994: „Wer Abschreckung bei Jugendlichen in den Vordergrund des Strafvollzuges stellt, der schreibt diese greifbaren Erfolge [gemeint ist der zurückhaltende justizielle Umgang mit Jugendkriminalität; d.A.] ohne Grund ab“ (von Essen, (BT; FDP) 1994: 21744). Etwas mehr als ein Jahrzehnt später kritisierte er allerdings, dass gerade die ‚Kuschelpädagogik‘ der Grünen kriminelle Karrieren hervorbringe und führte fort: „Im Jugendstrafrecht geht es nicht zuerst um möglichst große Milde, sondern um die bestmögliche und jugendgemäße Vermeidung künftiger Straffälligkeit“ (von Essen, (BT; FDP) 2009: 25539). Dies sah er vor allem durch die Einführung eines Warnschussarrestes gewährleistet – eine Forderung also, die auch von Roland Koch im hessischen Wahlkampf erhoben worden war.

Es wird deutlich, dass sich die drei o.g. Kampagnen mit ihrem gemeinsamen Plädoyer für weniger Milde im Jugendstrafrecht nicht außerhalb des sie umgebenden politischen Kosmos bewegten; eher entsprachen sie allgemeinen politischen Trends. Im Folgenden sollen nun einzelne Aspekte der Kampagnen von Ronald Schill und Roland Koch politisch kontextualisiert werden.

„Die Hauptstadt des Verbrechens“

Im Rahmen seines Wahlkampfes im Hamburg betonte Ronald Schill wiederholt die dramatische Lage, in der sich die Hansestadt seiner Meinung nach befand. Deutschlandweit, so Schill, handele es sich bei Hamburg um die „Hauptstadt des Verbrechens“, wobei die Bedrohung für die Sicherheit der Bürger insbesondere durch eine „ausufernde Kriminalität“ jugendlicher

Migranten und Ausländer begründet sei, da unter anderem „das Tragen von Schusswaffen unter einigen Ethnien besonders verbreitet ist“ (Schill 2001, zit. n. Raschke/Tils 2002: 50). Mit Äußerungen wie dieser griff Schill auf Argumentationsmuster zurück, die im politischen Diskurs der Freien und Hansestadt Hamburg verankert waren. So nutzte er einerseits die ‚Tradition‘, einzelne Gruppen Jugendlicher herauszugreifen, die als besonders bedrohlich für die Bürger der Stadt bezeichnet wurden. Andererseits decken sich seine Aussagen über die vermeintliche „Hauptstadt des Verbrechens“ nahezu wörtlich mit Einschätzungen vorrangig konservativer Politiker in der Zeit vor seinem politischen Engagement. Beide Punkte sollen nachfolgend erläutert werden.

Ende der 1960er bzw. Anfang der 1970er Jahre standen in den parlamentarischen Debatten zu Jugendkriminalität das „Rockerunwesen“ (Feilcke (HH; CDU) 1968: 2679) und dessen „außerordentliche fast unglaubliche Rohheiten“ (Plattner (HH; FDP) 1968: 2679) gegen Bürger der Stadt im Mittelpunkt. Da diese Jugendlichen nur die „Sprache der Gewalt“ (Weber (HH; FDP) 1972: 3951) verstünden, bestehe eine Todesgefahr für die Bewohner der Stadt. Ihr sei durch ein schärferes Vorgehen der Polizei, aber auch durch eine Ausweitung wohlfahrtsstaatlicher Maßnahmen zu begegnen (Rahardt (HH; CDU) 1972: 3950). Mit dem Abklingen des Themas „Rocker“ im Laufe der 70er Jahre veränderten sich die Hamburger Gefahrenkonstruktionen. Aus den Rockern wurden Punks, die „in Gewalt denken“ (Dahrendorf (HH; SPD) 1982: 152), das Gewaltmonopol des Staates in Frage stellten (von Dohnanyi (HH; SPD) 1982: 153). Nach der Wiedervereinigung gerieten anschließend so genannte „Crash-Kids“ in den Fokus der Debatte. Sie wurden als strafunmündige Kinder und Jugendliche beschrieben, deren „schönste Beschäftigung“ das Autoknacken sei (Rudolph (HH; CDU) 1991: 137). Angesichts dieser Schilderungen ergaben sich klare Interventionsforderungen: Die Betroffenen sollten nach Aussagen der damaligen Opposition von CDU und FDP „zur Rechenschaft gezogen werden“ und nicht durch sozialpädagogisch ausgerichtete Programme „Gelegenheit zu Erholungs- und Erlebnisurlaub“ (Bodeit (HH; FDP) 1992: 1024) erhalten. Aus der Auseinandersetzung mit diesen Jugendlichen entwickelte sich dann in den 90er Jahren das Bild der „Mehrfach- und Intensivtäter“ mit einem „harten Kern“ unverbesserlicher Jugendlicher, bei dem nur noch durch geschlossene Unterbringung Schaden von der Gesellschaft ferngehalten werden könne (Vahldieck (HH; CDU) 1998: 420; s.a. Karpen (HH; CDU) 1999: 2586).

Es zeigt sich, dass von Schill bei seiner Darstellung der Lage der Hansestadt keine großen Vorarbeiten erledigt werden mussten. Dramatisierende Devianz- und Täterbilder sowie Forderungen nach einem ‚harten Durchgreifen‘ waren bereits vorhanden und zumindest auf konservativer Seite im Diskurs etabliert. Gleiches gilt für das Sprechen von der „Hauptstadt des Verbrechens“, die z.T. mit amerikanischen Zuständen verglichen wurde (z. B. bereits drei Jahre vor Schill: Harlinghausen (HH; CDU) 1998: 902) sowie im Jahr 1991 Müller (HH; CDU) 1991: 6267).⁶ Es lässt sich folgern, dass Schill mit seiner Kampagne

kaum eigene Kriminalitätsdeutungen etablieren musste, da es ihm möglich war, bereits eingefahrene Darstellungen und Argumentationslinien zu übernehmen und lediglich an bestimmten Stellen anzupassen. Im nächsten Schritt soll nun gezeigt werden, dass ähnliches auch für Roland Koch gelten kann.

„Erziehung mit Härte“

Zum Jahreswechsel 2007/2008 stellte Roland Koch einen „6-Punkte-Plan“ vor, mit dem er auf die Rohheit jugendlicher Gewaltverbrechen reagieren wollte. Dieser kann hier nicht vollständig betrachtet werden; es soll genügen, die zentralen Forderungen nach einer Erhöhung der Höchstgrenze bei Jugendstrafen von zehn auf 15 Jahre und der regelhaften Anwendung des Erwachsenenstrafrechts auf heranwachsende Straftäter in den Blick zu nehmen.⁷ Beide Forderungen – wie auch Kochs andere Vorschläge und Pläne – stellten im Jahr 2008 keine Neuerungen dar. Bereits kurz nach der Verabschiedung des oben erwähnten 1. JGGÄndG tauchten Forderungen von CDU-Politikern auf, frühere Liberalisierungen zurückzunehmen, da sie der zunehmenden Gewalt unter Jugendlichen nicht mehr gerecht würden. Um den Schutz der Allgemeinheit zu bewahren, seien eine Erhöhung des Strafrahmens sowie die regelhafte Anwendung des Erwachsenenstrafrechts bei schweren Straftaten notwendig, so wurde schon vor Koch postuliert (Seesing (BT; CDU) 1994: 21743). Gleiches forderte Ole von Beust im Jahr 1999 in der Hamburger Bürgerschaft, als er verlangte, dass das Strafrecht die Schwachen der Gesellschaft durch die regelmäßige Anwendung des Erwachsenenstrafrechts auf Heranwachsende schützen müsse (von Beust (HH; CDU) 1999: 2583). Und auch im neuen Jahrtausend änderte sich an der Haltung der CDU in parlamentarischen Debatten nicht viel. So stellte Norbert Geis fest, dass zu viele Jugendliche „in den Genuss des Jugendstrafrechts“ kämen und daher Strafverschärfungen im benannten Sinne zu beschließen seien (Geis (BT; CSU) 2000: 10346).

Noch deutlicher werden die Verbindungen des „6-Punkte-Plans“ mit grundlegenden kriminalpolitischen Ansätzen der CDU/CSU, wenn deren Gesetzesinitiativen im Bundestag beziehungsweise der CDU/CSU-geführten Bundesländer im Bundesrat zu kriminalpolitischen Themen des Jugendstrafrechts betrachtet werden. Ab der Regierungsübernahme von Rot-Grün im Jahr 1998 bis zum hessischen Wahlkampf 2008 gingen von der Union insgesamt sechs gleichgeartete Gesetzesinitiativen aus, die den Forderungen Kochs teilweise

6 Dass entsprechende rhetorische Figuren schon wesentlich länger im politischen Diskurs verankert sind, zeigt eine Debatte aus dem Jahr 1977, in der sich die FDP über die Vorurteile der CDU beschwerte, die den Stadtteil Steilshoop zu einem „Klein-Chicago“ (Hempel (HH; FDP) 1977: 5570) hochstilisieren würde.

7 Weitere Forderungen waren die Einführung eines Warnschussarrestes, die Einführung von Fahrverboten als Instrument des Jugendstrafrechts, die Erleichterung von Ausweisungen von ausländischen Straftätern sowie die Anwendung der Sicherungsverwahrung auch bei jugendlichen Straftätern.

bis auf den Wortlaut glichen.⁸ In ihnen wurde ein „stetiger Anstieg der Kinder- und Jugenddelinquenz seit den neunziger Jahren“ beklagt, weshalb „das jugendstrafrechtliche Handlungsinstrumentarium zu erweitern“ (Bundratsdrucksache 16/1027: 1) sei, um den Jugendrichtern sachgerechtere Entscheidungen zu erlauben. Entsprechend dem Willen des Gesetzgebers sollten daher Straftaten Heranwachsender in der Regel nach dem allgemeinen Strafrecht behandelt und Richtern die Möglichkeit eröffnet werden, bei besonders schweren Verbrechen das Höchstmaß der Jugendstrafe auf 15 Jahre zu erhöhen (vgl. etwa Bundestagsdrucksache 15/1472). Zwar wurden diese Initiativen durch Regierungen mit SPD-Beteiligung unter Verweis auf kriminologische und empirische Erkenntnisse abgelehnt; dennoch boten sie Roland Koch im hessischen Wahlkampf die Möglichkeit, mit bereits innerhalb der Union etablierten Forderungen aufzutreten und an bestehende Diskurse anzuschließen. Hinzu kamen (zum Teil persönliche) Angriffe einerseits auf die SPD, der Koch eine „Totalblockade“ gegen Verschärfungen des Strafrechts vorwarf (Koch 2005, zit. n. Süddeutsche Zeitung 2010), sowie andererseits auf Justizministerin Zypries („Größtes Hindernis“), die nicht verstehen wolle, dass bei Erziehung manchmal auch Härte notwendig sei (Koch 2006, zit. n. Zeit 2007).

4. Fazit und Diskussion

Betrachtet man die hier vorgestellten Kampagnen eingeordnet in den politischen Kontext, so zeigt sich in der Zusammenschau, dass sowohl Schröder als auch Schill und Koch auf bereits etablierte diskursive Positionen und Strategien zurückgriffen. Die Wahlkampagnen waren nicht in einem politischen Vakuum entstanden und können höchstens als durch mediale Hilfe ermöglichte Verstärkung vorhandener Argumentationslinien verstanden werden. Inhaltlich brachten sie aber kaum Neuerungen. Populismus erscheint folglich in Deutschland als eine Art dauerhafte Ressource im politischen Feld, die von Akteuren aktiviert werden kann, um die eigene Position zu stärken und sich im Wettstreit der Parteien zu positionieren. Dies geht allerdings nicht zwangsläufig mit Erfolg einher. Trotz eines durchaus vorhandenen Wählerpotentials sind vor allem die Rahmenbedingungen einer solchen Kampagne von Bedeutung. Es bedarf sowohl eines geeigneten Resonanzbodens als auch ‚passender‘ Charakteristika der handelnden Akteure. Und selbst wenn eine populistische Wahlkampagne erfolgreich ist, bedeutet dies nicht – wie das Beispiel Schill zeigt –, dass das Thema Kriminalität geeignet ist, langfristige Machtoptionen zu eröffnen. Die Faktoren, die einen Wahlerfolg im Themenfeld der Inneren Sicherheit ermöglichen, können in kürzester Zeit auch politisches Scheitern bedingen.

⁸ Es handelt es sich um die Bundratsdrucksachen 459/98, 449/99 und 850/02 sowie die Bundestagsdrucksachen 14/3189, 15/1472 und 16/1027.

Diese Befunde erlauben eine Einordnung der deutschen Kriminalpolitik in die internationale Debatte zu Populismus bzw. „penal populism“. Für die Bundesrepublik sind einige Abweichungen im Vergleich zum angelsächsischen Raum festzustellen. So sind in Deutschland – mit der Ausnahme der Kampagne von Ronald Schill – kaum Angriffe auf (strafjustizielle) Eliten festzustellen, die z. B. dem von Pratt und Clark (2005) für Neuseeland beschriebenen Ausmaß entsprechen würden (s.a. Green 2008: 155 ff.). Und das Scheitern von Kochs und Schills Kampagnen bezeugt, dass Forderungen nach Strafverschärfungen zumindest nicht per se mit Wahlerfolgen quittiert werden. Bei der Befassung mit Populismus sind mithin nationale Differenzen ernst zu nehmen. So kann für Deutschland auch keine umfassende Abkehr von wohlfahrtsstaatlichen Prinzipien der Reaktion auf Kriminalität festgestellt werden. Dies hängt auf politischer Ebene u. a. damit zusammen, dass teilweise Parteien in machtvollen Positionen agieren, die – trotz mitunter einschlägiger punitiver Positionsveränderungen (vgl. Dollinger 2014) – strafrechtlichen Verschärfungen zumindest oftmals kritisch gegenüberstehen. Wohlfahrtsstaatlich-integrative Orientierungen sind gerade beim Umgang mit jugendlicher Kriminalität zwar in eine Defensive geraten, aber sie wurden nicht aufgelöst.

Zudem zeigt sich – ebenfalls im Widerspruch zu internationalen Diagnosen eines ‚penal populism‘ (z. B. Roberts u. a. 2003: 65) –, dass wissenschaftliche Expertise in der deutschen Kriminalpolitik zumindest rhetorisch präsent bleibt. Vielmehr wird selbst bei Strafverschärfungen zumeist versucht, diese als fundiert durch wissenschaftliches oder zumindest professionelles Expertenwissen darzustellen. Dies lässt sich anhand der Aussage Günther Becksteins bezüglich eines Anwachsens von Kriminalität illustrieren; er teilte mit: „Alle Fachleute sind sich darin einig, daß man dagegen mit Massivität und Härte vorgehen muß“ (Beckstein (BY; CSU) 1998: 8141). Dies war angesichts des kriminologischen Kenntnisstandes schlicht falsch, aber offenkundig sollte die Wissenschaft zur Untermauerung der betreffenden Position genutzt werden. Es wurde ein Bezug zu Expertenwissen hergestellt, obwohl die konkreten Forderungen im deutlichen Widerspruch zu ihm standen. Es ist zu erwarten, dass dem kriminologisch nicht geschulten Publikum und damit der Mehrheit der potentiellen Wähler und Wählerinnen diese Diskrepanz nicht bekannt gewesen sein dürfte.

Zusammenfassend betrachtet, ergibt sich für Deutschland ein differenziertes Bild des kriminalpolitischen Populismus. So stellt Populismus eine weitverbreitete Ressource dar, die auch unabhängig von medial rezipierten, prominenten Kampagnen ständig verfügbar ist und politisch genutzt wird. Populismus – verstanden als (mehr oder weniger) zynischer, auf Wahlerfolg statt auf kriminologisch informierte Kriminalpolitik abstellender Politikstil – ist weit verbreitet und verbindet sich mit Grundprinzipien politischer Artikulation, die letztlich eben dies ist: Politik und keine Wissenschaft. Allerdings kann dies nicht bedeuten, Populismus zu unterschätzen oder zu negieren. Im Gegenteil fanden alle drei Kampagnen Niederschlag in der deutschen Kriminal- oder Innenpolitik. So erfolgte nach Gerhard Schröders Wahlsieg eine einschlägige

Reform des Sexualstrafrechts (vgl. Frommel 2005); Forderungen Kochs wurden zumindest teilweise im Jahr 2012 im „Gesetz zur Erweiterung des jugendrichterlichen Handlungsspielraums“ umgesetzt und der Wahlerfolg der Schill-Partei hat die Hamburger SPD bis heute so sehr „traumatisiert“ (Hamburger Morgenpost 2014), dass sie an einem restriktiven innenpolitischen Kurs festhält.

Literatur

- Albertazzi, D./McDonnell, D. (eds.) (2008): *Twenty-first century populism*, Houndmills.
- Beckett, K. (1997): *Making Crime Pay*, New York.
- Bergmann, K. (2002): *Der Bundestagswahlkampf 1998*, Wiesbaden.
- Blumenthal, J. von (2004): Die Schill-Partei und ihr Einfluss auf das Regieren in Hamburg, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 35, 271-287.
- Collins, J. N. (2014): New Left Experiences in Bolivia and Ecuador and the Challenge to Theories of Populism, in: *Journal of Latin American Studies* 46, 59-86.
- Decker, F. (2006): *Populismus – Gefahr für die Demokratie oder nützliches Korrektiv?*, Wiesbaden.
- Decker, F. (2008): Germany, in: Albertazzi, D./McDonnell, D. (eds.): *Twenty-first century populism*, Houndmills, 119-134.
- Dollinger, B. (2011): „Punitivität“ in der Diskussion. Konzeptionelle, theoretische und empirische Referenzen, in: Dollinger, B./Schmidt-Semisch, H. (Hg.): *Gerechte Ausgrenzung? Wohlfahrtsproduktion und die neue Lust am Strafen*, Wiesbaden, 25-73.
- Dollinger, B. (2014) (im Druck): *Soziale Arbeit in der Politik. Eine Diskursanalyse von Parlamentsdebatten am Beispiel Jugendkriminalität*, in: *Neue Praxis* 44.
- Dollinger, B./Urban, M. (2012): Die Analyse von Interdiskursen als Form qualitativer Sozialforschung, in: *Forum Qualitative Sozialforschung/Forum: Qualitative Social Research* 13, <<http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0114-fqs1202258>> [Stand 2014-09-15].
- Dollinger, B./Rudolph, M./Schmidt-Semisch, H./Urban, M. (2015) (im Druck): *Von Spitzeln, Zeitbomben und der sozialen Feuerwehr: Die Analyse von Interdiskursen und Kollektivsymbolen am Beispiel von Jugendkriminalität in den 1970er und 1980er Jahren*, in: Fegter, S./Kessl, F./Langer, A./Ott, M./Rothe, D./Wrana, D. (Hg.): *Erziehungswissenschaftliche Diskursforschung*, Wiesbaden.
- Fenwick, M. (2013): ‘Penal populism’ and penological change in contemporary Japan, in: *Theoretical Criminology* 17, 215-231.
- Forschungsgruppe Wahlen (2008): *Wahl in Hessen. Eine Analyse der Landtagswahl vom 27. Januar 2008*, Mannheim (Eigenverlag; Berichte der Forschungsgruppe Wahlen e.V. Nr. 130).
- Frommel, M. (2005): Reform des Sexualstrafrechts – strafrechtliche Konsequenzen einer veränderten Sexualmoral, symbolische Politik oder beides, in: Winter, G. (Hg.): *Zivilrecht im Sozialstaat. Festschrift für Professor Dr. Peter Derleder*, Baden-Baden, 525-544.
- Funke, H. (2008): Vom Landesvater zum Polarisierer. Eine Nachlese der Landtagswahlergebnisse in Hessen 2008, in: Brumlik, M. (Hg.): *Ab nach Sibirien? Wie gefährlich ist unsere Jugend?*, Weinheim, 18-40.
- Garland, D. (2001): *The Culture of Control, Chicago. Crime and Social Order in Contemporary Society*, Oxford.
- Gerhard, U. (1994): Sprachbilder der Bedrohung und ihre Folgen, in: Winkler, B. (Hg.): *Was heißt denn hier fremd? Thema Ausländerfeindlichkeit: Macht und Verantwortung der Medien*, München, 51-56.
- Green, D. A. (2008): *When children kill children. Penal populism and political culture*, Oxford.

- Hartleb, F. (2004): Auf- und Abstieg der Hamburger Schill-Partei, in: Zehetmaier, H. (Hg.): Das deutsche Parteiensystem – Perspektiven für das 21. Jahrhundert, Wiesbaden, 213-227.
- Hartleb, F. (2013): Schill-Partei (Partei Rechtsstaatlicher Offensive), in: Decker, F./Neu, Viola (Hg.): Handbuch der deutschen Parteien, 2. Aufl., Wiesbaden, 381-387.
- Hestermann, Th. (Hg.) (2012): Von Lichtgestalten und Dunkelmännern. Wie die Medien über Gewalt berichten, Wiesbaden.
- Hogeveen, B. R. (2005): „If we are tough on crime, if we punish crime, then people get the message“. Constructing and governing the punishable young offender in Canada during the late 1990s, in: *Punishment & Society* 7, 73-89.
- Jun, U. (2006): Populismus als Regierungsstil in westeuropäischen Parteiendemokratien: Deutschland, Frankreich und Großbritannien, in: Decker, F. (Hg.): Populismus, Wiesbaden, 233-254.
- Klein, M./Ohr, D. (2001): Die Wahrnehmung der politischen und persönlichen Eigenschaften von Helmut Kohl und Gerhard Schröder und ihr Einfluß auf die Wahlentscheidung bei der Bundestagswahl 1998, in: Klingemann, H.-D./Kaase, M. (Hg.): Wahlen und Wähler. Analysen aus Anlass der Bundestagswahl 1998, Wiesbaden, 91-132.
- Klein, M./Ohr, D. (2002): Der Richter und seine Wähler – Ronald B. Schills Wahlerfolg als Beispiel extremer Personalisierung der Politik, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 33, 64-79.
- Lacey, N. (2008): *The prisoners dilemma*, Cambridge UK.
- Laclau, E. (2005): *On populist reason*, London.
- Lappi-Seppälä, T. (2014): Imprisonment and penal demands, in: Body-Gendrot, S. u. a. (eds.): *The Routledge handbook of European criminology*, London, 295-336.
- Lövenich, F. (1989): Überlegungen zum Populismus, in: *Politische Vierteljahresschrift* 30, 22-31.
- Meyer, Th. (2006): Populismus und Medien, in: Decker, F. (Hg.): Populismus, Wiesbaden, 81-96.
- Muncie, J. (2009): *Youth and crime*, 3. Aufl., London.
- Panizza, F. (ed.) (2005): *Populism and the mirror of democracy*, London.
- Pfahl-Traugher, A. (1994): *Volkes Stimme? Rechtspopulismus in Europa*, Bonn.
- Pratt, J. (2007): *Penal populism*, London.
- Pratt, J./Clark, M. (2005): Penal populism in New Zealand, in: *Punishment & Society* 7, 303-322.
- Priester, K. (2012): *Rechter und linker Populismus – Annäherung an ein Chamäleon*, Frankfurt.
- Raschke, J./Tils, R. (2002): CSU des Nordens, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 47, 49-58.
- Roberts, J. V./Stalans, L. J./Indermaur, D./Hough, M. (2003): *Penal populism and public opinion*, Oxford/New York.
- Sack, F. (2013): Social structure and crime policy: The German case, in: *Punishment & Society* 15, 367-381.
- Sack, F./Schlepper, Ch. (2011): Das Sexualstrafrecht als Motor der Kriminalpolitik, in: *Kriminologisches Journal* 43, 247-268.
- Savelsberg, J. J. (2002): Cultures of Control in Contemporary Societies, in: *Law & Social Inquiry* 27, 685-710.
- Scheerer, S. (1978): Der politisch-publizistische Verstärkerkreislauf, in: *Kriminologisches Journal* 10, 223-227.
- Snacken, S. (2010): Resisting punitiveness in Europe?, in: *Theoretical Criminology* 14, 273-292.
- Steinert, H. (2003): The indispensable metaphor of war: On populist politics and the contradictions of the state's monopoly of force, in: *Theoretical Criminology* 7, 265-291.
- Surette, R. (2011): *Media, Crime, and Criminal Justice*, 4. Aufl., Belmont, CA.
- Sutton, J. R. (2004): The Political Economy of Imprisonment in Affluent Western Democracies, 1960-1990, in: *American Sociological Review* 69, 170-189.

- Tonry, M. (2007): Determinants of Penal Policy, in: Tonry, Michael (Hg.): Crime, Punishment, and Politics in Comparative Perspective (Crime and Justice; Vol. 36), Chicago, 1-48.
- Wacquant, L. (2009): Bestrafen der Armen, Opladen.
- Walter, M./Neubacher, F. (2011): Jugendkriminalität, 4. Aufl., Stuttgart.
- Wengeler, M. (2000): Argumentationsmuster im Bundestag. Ein diachroner Vergleich zweier Debatten zum Thema Asylrecht, in: Burkhardt, A./Pape, K. (Hg.): Sprache des deutschen Parlamentarismus, Wiesbaden, 221-240.
- Weyland, K. (2001): Clarifying a Contested Concept: Populism in the Study of Latin American Politics, in: Comparative Politics 34, 1-22.
- Wipperling, A. (2007): Protestparteien in der Regierungsverantwortung, <http://opus.kobv.de/ubp/volltexte/2008/2703/pdf/wipperling_diss.pdf> [Stand 2014-09-15].

Prof. Dr. Bernd Dollinger
Universität Siegen
Fakultät 2
Adolf-Reichwein-Str. 2
57068 Siegen
E-Mail: bernd.dollinger@uni-siegen.de

Dirk Lampe, M.A. Internationale Kriminologie
Universität Bremen
Institut für Public Health und Pflegeforschung
Abt. 6: Gesundheit & Gesellschaft
Grazerstraße 2
28359 Bremen
E-Mail: dlampe@uni-bremen.de

Matthias Rudolph, Dipl. Päd.
Universität Siegen
Fakultät 2
Adolf-Reichwein-Str. 2
57068 Siegen
E-Mail: matthias.rudolph@uni-siegen.de

Prof. Dr. Henning Schmidt-Semisch
Universität Bremen
FB Human- und Gesundheitswissenschaften
Abt. 6: Gesundheit & Gesellschaft
Grazer Str. 2
28359 Bremen
E-Mail: schmidt-semisch@uni-bremen.de