

Kriminalisierung in autoritären Zeiten

Die Anforderungen an einen Eröffnungsvortrag beim Strafverteidigertag sind sehr klar: Es geht darum, Strafverteidigung, ihre gegenwärtigen Themen und die Kritik an staatlicher Kriminalisierung mit einem positiven Ausblick zu verbinden, um das Publikum dann in den ersehnten Empfang zu entlassen. Dabei gehört das Zeichnen eines düsteren Bildes vom Zustand des Rechtsstaates gleichermaßen zum guten Ton wie offenbar die rhetorische Frage zum Titel eines Strafverteidigertages. 2023 hieß es: »Ist unser Rechtsstaat eigentlich noch zu retten?«. Zehn Jahre zuvor, 2013: »Die Akzeptanz des Rechtsstaates in der Justiz«. In diesem Jahr nun also: »Die HÄRTE des Rechtsstaats – Droht eine Renaissance des starken Staates?«. Der Rechtsstaat geht also alle paar Jahre seinem Ende entgegen. Nur dass man dieser Tage geneigt ist zu sagen: Nun ist es wirklich so weit.

A. HINFÜHRUNG

Als Antwort auf diese eigentlich ja rhetorische Frage – »Droht eine Renaissance des starken Staates?« – möchte ich Ihnen gerne ein beherztes »ja, aber« anbieten.

Denn erstens geht es nicht um den Staat alleine, sondern um die Härte der Gesellschaft. Und zweitens erleben wir meines Erachtens keine Renaissance, sondern etwas Neues: Wir sehen derzeit eine autoritäre Wende in Politik und Gesellschaft. Seit gut zehn Jahren prägt mit der AfD eine jedenfalls seit einiger Zeit rechtsextreme Partei das politische Geschehen mit. Sie setzt auf eine affektive Politik der negativen Gefühle, der Verunglimpfung, Ausgrenzung und Spaltung, die den politischen Diskurs der vergangenen Jahre erheblich geprägt hat.

Die Partei befeuert auf diese Weise eine in Teilen der Bevölkerung vorhandene Stimmung – und das mit erheblichem Erfolg. Parallel dazu hat in den USA *Donald Trump* mit einer Mischung aus Populismus, Unwahrheiten und Drohungen im vergangenen Jahr erneut die Wahlen gewonnen. Und die ersten Wochen seiner Amtszeit zeigen, wie angreifbar und verletzlich Demokratie und Rechtsstaat sind, wenn die regierende politische Mehrheit nur skrupellos genug ist.

Vor diesem Hintergrund steuern in Deutschland auch die Unionsparteien auf einem neuen Kurs: Erstens bröckelt die Brandmauer zur AfD, die es immer nur in Teilen gab, munter weiter. Es ist nur eine Frage der Zeit, bis die Konservativen nicht nur auf Gemeindeebene politische Mehrheiten mit der extremen Rechten suchen.

Zweitens setzt auch die Union weniger auf Sachpolitik, sondern agiert in der politischen Debatte zunehmend populistisch, zuspitzend und adressiert Affekte. Gerade im Wahlkampf zur Bundestagswahl Anfang 2025 war das Trump'sche Playbook gut zu erkennen. Man denke nur an die »grünen und linken Spinner«, die nicht mehr alle Tassen im Schrank hätten, über die *Friedrich Merz* sich auf den letzten Metern des Wahlkampfes verhöhrend erhob.¹

Drittens zeigen sich bei CDU/CSU stärkere Ansätze für eine disruptive Politik, die wenig Respekt vor Institutionen und Grundsätzen des Rechtsstaats hat. So heißt es etwa in einem Artikel in der ZEIT vom 29.01.2025: »Niemand, so fügte ein anderer Unionsmann am Telefon hinzu, könne die Ausreden mehr hören, wegen irgendeines ›Scheiß-Gerichts‹ gehe dies nicht, wegen des Europarechts oder wegen der Genfer Flüchtlingskonvention gehe jenes nicht«.² Und manche in der Union können ihre Bewunderung für *Donald Trump* kaum verhehlen. Ob und inwieweit die SPD diese Entwicklungen in einer möglichen Koalition einhegen kann, ist fraglich und wird sich zeigen müssen.

1 <https://www.spiegel.de/politik/friedrich-merz-schiesst-gegen-links-spd-spitze-wirft-ihm-spaltung-vor-a-a10c3046-0e9d-4ede-a202-5d930cea68d5> (URL, wie alle folgenden, zuletzt abgerufen am 07.08.2025).

2 <https://www.zeit.de/2025/05/asylpolitik-cdu-friedrich-merz-afd-demokratie>.

Wo Spaltung, Ausschluss und negative Affekte in der politischen Debatte den Ton angeben, da ist das Feld der Kriminalisierung nicht weit. Denn Kriminalisierung ist *das* Instrument, um eine solche Politik umzusetzen. Meine These lautet dementsprechend: Kriminalisierung als ausschließende, marginalisierende, repressive Strategie wird in den kommenden Jahren massiv an Bedeutung gewinnen. Diese These möchte ich im Folgenden in drei Schritten entwickeln. Erstens: Was ist Kriminalisierung überhaupt und wer sorgt dafür? Zweitens: Was bedeutet das in autoritären Zeiten? Drittens: Wo führt es hin und was machen wir daraus?

B. KRIMINALISIERUNG UND WIE SIE HERGESTELLT WIRD

I. WAS KRIMINALISIERUNG IST

Als Jurist:innen – und für die Praxis und so auch die Strafverteidigung gilt das besonders – neigen wir zu einem etwas verkürzten Blick auf Kriminalisierung: Wir schauen auf die einzelnen Verfahren, die Unrecht ahnden sollen; auf Beschuldigtenrechte und deren formal-rechtsstaatliche Fundierung; auf Gesetzgebungsprojekte im Strafrecht. Aber Kriminalisierung hat mindestens drei weitere Gesichter oder Dimensionen, die so schnell in den Hintergrund geraten: Erstens ist Kriminalisierung nicht nur Ahndung von Unrecht im Einzelfall, sondern immer auch soziale Positionszuweisung, häufig in Form von Marginalisierung. Zweitens ist die symbolisch-diskursive Ebene der Kriminalisierung in der gesellschaftlichen Debatte oft bedeutsamer als die Summe der einzelnen Strafverfahren als Praxis der Kriminalisierung. Drittens findet Kriminalisierung – wenn man hierunter die Markierung als abweichend versteht – nicht nur im Strafrecht statt, sondern auch in zahlreichen anderen Gebieten. Aber auf diesen letzten Punkt komme ich erst später zurück.

Ich beginne mit der sozialen Positionszuweisung. In unseren Strafrechtsvorlesungen lehren wir, dass Strafrecht individuelles Fehlverhalten auf rechtsstaatliche Weise ahnden soll. Dass dadurch soziale Normen und sozialer Zusammenhalt gestärkt und weitere Straftaten vermieden werden würden.³ Die meisten Studierenden kommen mit

3 S. beispielhaft *Wessels/Beulke/Satzger*, Strafrecht AT, 54. Aufl. 2024, § 1 Rn. 1 ff.

der Vorstellung in diese Veranstaltungen, dass das ziemlich gleichmäßig und umfassend passiert – aus vielen der Veranstaltungen gehen sie auch genau so wieder heraus. Und so ist im Wesentlichen auch der Blick der Gesellschaft auf das Strafrecht. Aber das Strafrecht, insbesondere die strafrechtliche Praxis, hat auch ein ganz anderes Gesicht. Das wissen Sie als Praktiker:innen, und das ist das, was wir in unseren Veranstaltungen zur Kriminologie zu vermitteln versuchen: Strafverfolgung und Sanktionierung sind in der Gesellschaft sehr ungleich verteilt, treffen verschiedene Menschen in sehr unterschiedlicher Weise – manche gar nicht, andere mit voller Härte.

Mein Kollege *Ralf Kölbel* hat diesen Widerspruch – den die kritische Kriminologie seit Jahrzehnten thematisiert – sehr anschaulich als *helle* und *dunkle Seite des Strafrechts* beschrieben: Der Staat verspricht einerseits eine demokratische, rechtsstaatliche, gleichmäßige und wirksame Ahndung von erheblichem Unrecht im Einzelfall. Andererseits liefert er in der Praxis eine hoch selektive und damit sehr ungleiche Praxis der Strafverfolgung, die gemessen an den eigenen Zielen wenig wirksam ist und rechtsstaatliche Grenzen immer wieder negiert.⁴ Diese systematische Ungleichbehandlung bedeutet eine weitere gesellschaftliche Funktion von Kriminalisierung, die oft unterbelichtet bleibt: Sie weist den Einzelnen und ganzen Gruppen die soziale Position zu, die sie in der Gesellschaft haben. In der Art und Härte der Strafverfolgung wird zum einen die soziale Position sichtbar, die die betroffene Person hat. Zum anderen wird genau diese Position – die ebenso marginalisiert wie privilegiert sein kann – wiederhergestellt und so soziale Ordnung reproduziert, werden gesellschaftliche Ungleichheitsverhältnisse moderiert.⁵ Was für den einen Nichtverfolgung bedeutet oder eine kurze Episode im Leben darstellt, verfestigt für den anderen seine Position als Außenseiter:in.

Oder um es mit *Fritz Sack* zu sagen: Kriminalisierung verteilt das negative Gut Kriminalität in der Gesellschaft in einer spezifischen Weise.⁶ Der sozial angepasste, mittelalte weiße Mann aus der Mittelschicht ist davon anders betroffen als die wohnungslose Frau, die am

4 *Kölbel* NK 2019, 249.

5 *Singelstein/Kunz*, Kriminologie, 8. Aufl. 2021, S. 381 ff.

6 *Sack*, in: *Sack/König* (Hrsg.), Kriminalsoziologie, 1968, S. 431.

Bahnhof lebt, oder rassifizierte Jugendliche an sogenannten sozialen Brennpunkten.

Jetzt werden manche von Ihnen vielleicht sagen: Aber Wirtschaftsstraftaten werden heute auch ganz anders verfolgt als früher. Das ist richtig. Der Staat macht hier nicht mehr alles mit. Aber wenn man sich die Praxis in diesem Feld in der Breite anschaut, nicht nur die aufsehererregenden, medial berichteten Fälle, dann muss man sagen: Strafverfolgung findet im Wirtschaftsstrafrecht viel selektiver statt als in anderen Bereichen, mit einer gänzlich anderen Erledigungsstruktur und Sanktionierungspraxis und mit völlig anderen sozialen Folgen für die Betroffenen – nicht in jedem Einzelfall, aber in der Regel. Die Wirkungen der damit beschriebenen Kriminalisierungen sind zum einen instrumentell: Sie sorgen für sozialen Ausschluss, entziehen unter Umständen die Freiheit und konfrontieren die Betroffenen mit außerstrafrechtlichen Folgen. Darüber hinaus haben Kriminalisierungen aber auch eine symbolische Ebene.⁷ Kriminalisierung und Außenseiter werden gebraucht. Weil sie zeigen, dass bestehende Probleme bearbeitet werden. Und weil sich die Mehrheit so ihrer Zugehörigkeit sicher sein kann: Wo Außenseiter:innen mit dem Label »kriminell« versehen, marginalisiert und ausgeschlossen werden, gehört man selber noch dazu. Mit *Loïc Wacquant* könnte man sagen: Kriminalisierung ist ein symbolisches System, um kollektive Emotionen zu bearbeiten.⁸

Und damit bin ich bei meinem zweiten Punkt: Die symbolisch-diskursive Ebene der Kriminalisierung geht über die Summe der einzelnen Strafverfahren hinaus. Sie ist sogar eine völlig andere Dimension von Kriminalisierung. Sie folgt einer anderen Logik und hat andere Ziele. Die Praxis der Strafverfolgung, Justiz und Strafverteidigung bearbeitet auf gesetzlicher Basis Personen und Verhaltensweisen in Verfahrensroutinen. Kriminalpolitik, Medien und öffentliche Debatte hingegen greifen zwar den so hergestellten Gegenstand auf, nämlich Kriminalität, problematisieren ihn und bieten Lösungen an. Das dabei hergestellte Bild ist aber stark verzerrt, weil es bestimmte

7 Cremer-Schäfer/Steinert NK 1989, 26.

8 <https://www.woz.ch/2504/strafstaat/das-gefaengnis-war-noch-nie-dazu-da-verbrehen-zu-verhindern/!SBTMH4GHPW6K>.

Formen von Kriminalität in einer sehr spezifischen Weise thematisiert. Diese symbolisch-diskursive Dimension der Kriminalisierung produziert das gesellschaftliche Wissen über Kriminalität. Sie prägt maßgeblich die Wahrnehmung der Bevölkerung und stellt so eine Kriminalitätswirklichkeit her, die mit der Praxis der Strafverfolgung nur wenig zu tun hat – aber trotzdem sehr wirkmächtig ist.⁹ Veränderungen von Kriminalisierung in autoritären Zeiten lassen sich erstmal hier, auf dieser symbolisch-diskursiven Ebene, finden, sodass der Fokus zunächst darauf liegen soll.

II. KREISLAUF DER KRIMINALISIERUNG

Kriminalisierung ist damit keine Sache alleine des Staates oder der Politik, sondern findet – gerade in der symbolisch-diskursiven Dimension – in einem Kreislauf aus Bevölkerung, Medien und Politik statt. *Sebastian Scheerer* hat dieses reflexive Verhältnis schon vor mehr als 50 Jahren als »politisch-publizistischen Verstärkerkreislauf« bezeichnet.¹⁰

In der Bevölkerung mit ihrer spezifischen Kriminalitätswirklichkeit ist das Thema seit jeher emotional geprägt und es werden Ansprüche an den Staat gestellt. Zwar ist die Kriminalitätsfurcht in den vergangenen Jahrzehnten nicht gestiegen – die Menschen haben immer schon das Gefühl, dass alles immer schlimmer wird. Zugenommen hat aber die Sensibilität, haben die Sicherheitsbedürfnisse. *Safety first* ist zum geflügelten Wort geworden, dass Personen »sich nicht mehr sicher fühlen«, reicht als Argument für ein Tätigwerden des Gesetzgebers aus. Die Medien transportieren diese Bedürfnisse, sie greifen sie auf und machen sie stark.¹¹ Manchen Medien gilt das als Geschäftsmodell – nicht zuletzt ist *true crime* ein eigenes Genre geworden, das sich größter Beliebtheit erfreut. Andere sehen sich als Stimme der Bevölkerung gegenüber der Politik. Eine sachliche, rationale und differenzierte Berichterstattung über Kriminalität bleibt so oder so die Ausnahme. Die Medien tragen damit ihren Teil zur symbolisch-diskursiven Kriminalitätswirklichkeit bei.

⁹ *Singelstein/Kunz* (Fn. 5), S. 423 ff.

¹⁰ *Scheerer KrimJ* 1978, 223.

¹¹ *Singelstein/Kunz* (Fn. 5), S. 428 ff.

In dieser Gemengelage ist auch Politik nicht die rationale, evidenzbasierte Mehrheitsentscheidung, als die sie sich gerne präsentiert, sondern oft selbst Getriebene. Politische Dynamiken bis hin zur Gesetzgebung werden stets von einer Vielzahl von Faktoren bestimmt.¹² Im Bereich der Kriminalisierung sind das zu einem erheblichen Teil die Vorstellungen und Ansprüche der Bevölkerung – bzw. das, was die Politik dafür hält. Der Topos einer evidenzbasierten Kriminalpolitik – das hoffnungsvolle Konzept einer sich aufklärerisch verstehenden Kriminologie – erweist sich angesichts dessen als Mythos.¹³ Das ist kein Fehler, sondern die Funktionsweise von Politik, auch wenn die Resultate dessen mitunter wie ein absurdes Spektakel für die Öffentlichkeit wirken: In Berlin ist zum Beispiel die politische Antwort auf Schlägereien in Freibädern, dass dort nun am Einlass Ausweise kontrolliert werden.¹⁴ Als hätte die Verfügbarkeit von Passdokumenten etwas mit Gewaltbereitschaft zu tun, darf nun nur noch hinein, wer seinen Ausweis nicht vergessen hat. Ebenfalls in Berlin soll um den Görlitzer Park für mehrere Millionen Euro ein Zaun gebaut werden.¹⁵ Als würden Drogenhandel und -konsum auf diese Weise verschwinden – und nicht nur weiter in die umliegenden Wohngebiete verlagert. Es scheint, als ginge es nur darum, auf öffentlich thematisierte Missstände möglichst schnell und konkret zu reagieren. Ob diese Reaktionen wirksam sind oder überhaupt das Problem adressieren, erscheint zweitrangig.

Man kann also sagen: Kriminalpolitik ist in ihrer Orientierung auf das Publikum immer schon populistisch. Dabei hat sie bislang weniger top down agiert, also das Thema Sicherheit nicht stark gemacht, um andere Probleme zu dethematisieren. Sie hat eher bottom-up auf Ereignisse reagiert und Problematisierungen aus der Bevölkerung aufgegriffen. So sehen sich Politiker:innen jedenfalls selbst.¹⁶ Das zeigen zum Beispiel Interviews, die wir im Rahmen

12 Eisenberg/Köbel, Kriminologie, 8. Aufl. 2024, S. 229 ff.

13 Singelstein FS B.-D. Meier, 2025 (im Erscheinen), S. 553.

14 www.berlinerbaeder.de/presse/detail/ausweispflicht-in-den-freibaedern-bbb-ziehen-positives-fazit.

15 <https://www.rbb24.de/panorama/beitrag/2025/06/berlin-kreuzberg-goerlitzer-park-drogen-kriminalitaet-zaun-baubeginn.html>.

16 Brown Punishment & Society 2011, 424; Singelstein (Fn. 13), S. 553.

eines Forschungsprojekts mit Bundestagsabgeordneten geführt haben. Ein beispielhaftes Zitat daraus lautet:

»Weil wir alle wiedergewählt werden wollen, und wenn wir wiedergewählt werden wollen, werden wir das nur, wenn die Leute zufrieden sind, und das Schlimmste für die Menschen ist, dass sie das Gefühl haben, in Unsicherheit zu leben. Also das ist natürlich für jemanden eine sehr, sehr große Einschränkung und insofern haben wir sehr wohl das Ohr immer daran, wie ist die Bevölkerung unterwegs? Fühlen sie sich sicher, fühlen sie sich nicht sicher? Wir müssen darauf reagieren und wir reagieren eben unterschiedlich. Die einen reagieren mit härteren Gesetzen oder sowas und die anderen reagieren und sagen: Wir müssen mehr Polizei haben, wir müssen gesellschaftlich was verändern und so weiter und so fort, aber das Thema ist immer da, weil wir wissen, dass es in der Bevölkerung einen unheimlich hohen Stellenwert hat.« (16KL)

Die Befunde aus diesem wie auch aus anderen Projekten¹⁷ zeigen: Politiker:innen unterschätzen oft massiv, welchen Anteil sie selbst mit ihren Äußerungen und ihrem Handeln an der gesellschaftlichen Wahrnehmung von Kriminalität und sozialen Problemen haben, wie sie selbst die gesellschaftliche Wirklichkeit in diesem Feld mit herstellen. Diese publikumsorientierte Kriminalpolitik,¹⁸ diesen Kreislauf der Kriminalisierungen hat das Strafrecht in den vergangenen 30 Jahren erheblich verändert. *Frank Nobis* und *Stefan Conen* haben das in ihren Eröffnungsvorträgen in vergangenen Jahren ausführlich dargelegt und analysiert.¹⁹

Und doch sind diese Veränderungen begrenzt geblieben. Erstens: Das Strafrecht ist in den vergangenen Jahrzehnten zwar vielfach ausgeweitet und verschärft worden. Wir sehen jedoch keinen ganz grundlegenden Wandel, keinen Systembruch, sondern eine recht kontinuierliche Fortentwicklung.²⁰ Zweitens: Der Wandel beschränkt sich im Wesentlichen auf die Gesetzgebung. In der Praxis der Strafverfolgung schlägt er sich wenig nieder, wie die Gefangeneneraten und

¹⁷ S. auch *Brown* (Fn. 16).

¹⁸ *Köbel/Singelnstein* NStZ 2020, 333.

¹⁹ <https://strafverteidigertag.de/der-strafverteidigertag>.

²⁰ *Singelnstein* ZfRSoz 2014, 321.

die amtlichen Kriminalitätskontrollstatistiken zeigen. Drittens: Auch die öffentliche Debatte, zu der immer Konjunkturen der Kriminalisierung gehört haben, ist eher von Kontinuität als von Disruption geprägt. Der Kreislauf der Kriminalisierung hat sich bislang nicht zu einer Spirale der fortlaufenden Verschärfung entwickelt.²¹ Ganz anders sieht es in manchen osteuropäischen Ländern, vor allem aber in den USA und Großbritannien aus. Dort ist bereits seit Jahrzehnten ein repressiver, bruchhafter Wandel in Politik und Praxis der Kriminalisierung zu beobachten, der als »punitive turn«, »culture of control« (*David Garland*) oder Übergang vom wohlthätigen zum strafenden Staat (*Loïc Wacquant*) beschrieben wird.²² Deutschland war – wie viele andere kontinentaleuropäische Länder auch – von dieser Entwicklung bislang verschont.²³ Das könnte sich nun ändern.

B. AUTORITÄRE ZEITEN UND KRIMINALISIERUNG

Der Kreislauf der Kriminalisierung droht sich zu erhitzen und zur Spirale zu werden, die auch die Praxis und die gesellschaftliche Debatte erfasst. Einen ersten Eindruck davon hat uns die Kriminalisierung von Migrant:innen im Bundestagswahlkampf verschafft. Aber die nächsten *Folk Devils* warten schon und die bislang bremsenden Institutionen der Praxis kommen selbst ins Rutschen. Aber der Reihe nach.

I. ERHITZTER KREISLAUF: SPALTUNG UND POPULISTISCHER WETTBEWERB

Anders als bislang droht nun auch in Deutschland der Kreislauf der Kriminalisierung zwischen Politik, Medien und Bevölkerung zur erhitzten Spirale zu werden. Motor dafür ist derzeit – und anders als bisher – die Politik, die stärker als zuvor auf populistische und autoritäre Projekte zu setzen scheint. Dabei spielen zwei Umstände eine entscheidende Rolle: das Vorbild *Trump* und das weitere Erstarken der AfD.

21 *Drenkhahn/Jobard/Singelnstein*, in: dies. (Hrsg.), *Impending Challenges to Penal Moderation in France and Germany. A Strained Restraint*, 2023, S. 249.

22 *Garland*, *The Culture of Control. Crime and Social Order in Contemporary Society*, 2001; *Kury/Obergfell-Fuchs* *Soziale Probleme* 2006, 119; *Wacquant*, *Bestrafen der Armen*, 2009.

23 *Drenkhahn/Jobard/Singelnstein* (Fn. 21).

Die Regierung *Donald Trumps* in den USA macht mit ihrer Politik weder vor demokratischen Gepflogenheiten Halt, noch vor ewig alten zentralen Werten oder dem Recht. Medien werden diffamiert und ausgesperrt, Behörden erhalten Listen mit verbotenen Wörtern, Universitäten werden die Förderungen gestrichen und inhaltlich gegängelt, Urteile von Gerichten werden ignoriert. Wie mit der symbolischen Kettensäge zerstören *Elon Musk* und *Donald Trump* die verbliebenen wohlfahrtsstaatlichen und sozialen Institutionen in den USA wie auch rechtsstaatliche Strukturen. Zum Recht selbst hat die *Trump*-Regierung ein rein taktisches Verhältnis, wie alleine ein Beispiel aus der vergangenen Woche zeigt: Mit einem Flug wurden 200 Menschen aus verschiedenen Ländern nach El Salvador abgeschoben – obwohl ein Bundesrichter die Aktion untersagt hatte.²⁴ Diese disruptive Art und Weise der Politik imponiert in Deutschland nicht alleine der extremen Rechten, sondern auch vielen Konservativen. Sie dient als Vorbild in Zeiten, in denen die CDU mit Sorge auf den Niedergang zahlreicher konservativer Parteien in Europa blickt und nach ihrer Rolle in der *Post-Merkel*-Ära sucht.

Parallel dazu ist die extreme Rechte in Form der AfD weiter erstarkt, in den östlichen Bundesländern ist sie stärkste politische Kraft. Dortige Landesverbände der Union plädieren schon lange für eine Kooperation, auf kommunaler Ebene findet sie längst statt. Schritt für Schritt gibt die CDU die Politik der Abgrenzung gegenüber der extremen Rechten auf und nähert sich ihr an – zuletzt sind diese Schritte sehr groß geworden, wie die gemeinsame Abstimmung mit der AfD zur Migrationspolitik im Bundestag vor der Bundestagswahl gezeigt hat.²⁵ Spätestens die Landtagswahlen in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern im kommenden Jahr werden erweisen, wie es auf diesem Weg weitergeht.

Viel Anlass zu Optimismus besteht indes nicht. Die Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern – allen voran Österreich – wie auch die robusten Befunde der politikwissenschaftlichen Forschung zeigen, dass der Weg des Appeasements keine Lösung ist. Das gilt erstens

24 <https://www.zdfheute.de/video/heute-journal/usa-abschiebungen-richterspruch-100.html>.

25 <https://www1.wdr.de/nachrichten/wahlen/bundestagswahl-2025/bundestag-beschluss-migration-100.html>.

für die Union selbst und ihre Suche nach alter Stärke. Zweitens setzt dieser Kurs aber auch eine politische Dynamik hin zu populistischer Politik und autoritären Maßnahmen in Gang. Oder um es mit den Worten von *Florian Meinel* und *Maximilian Steinbeis* zu sagen:

»Es spricht viel dafür, dass sich die vom Rechtsextremismus gesteuerte, die Mitte-Rechts-Parteien zerreißende Dynamik von Angsterzeugung, Radikalisierung und Regierungswille auch an der CDU/CSU vollziehen wird. Das von *Friedrich Merz* und seiner Fraktion gegebene Signal der Bereitschaft zu disruptiver Politik durch offen rechtswidrige Vorschläge lässt daran wenig Zweifel.«²⁶

Die damit beschriebene politische Dynamik – für die eine *Trumpf*-beschwingte *Merz*-CDU ohne klare Abgrenzung nach rechtsaußen derzeit den Takt angibt – wird sich in besonderer Weise auch im Feld der Inneren Sicherheit und im Kreislauf der Kriminalisierung niederschlagen. Dafür gibt es im Wesentlichen zwei Gründe.

Erstens: Autoritäre, populistische Politik lebt in besonderer Weise von gesellschaftlicher Spaltung. Sie braucht Feindbilder und Außen-seiter – die eben vor allem im Wege der Kriminalisierung hergestellt werden. Die strafende Seite des Staates wird also an Bedeutung gewinnen. Innerhalb dessen bekommt die Funktion der Zuweisung gesellschaftlicher Positionen und des Ausschlusses besonderes Gewicht. Das andere Gesicht der Kriminalisierung, die demokratische, rechtsstaatliche, gleichmäßige und wirksame Ahndung von erheblichem Unrecht im Einzelfall mit dem Ziel der Resozialisierung, wird demgegenüber an Bedeutung verlieren.

Zweitens hat die AfD im Feld der Inneren Sicherheit einen populistischen Wettbewerb in Gang gesetzt, dem sich die anderen Parteien zuletzt immer weniger widersetzen. Auch das ein Phänomen, das aus anderen europäischen Ländern hinlänglich bekannt ist: »Starke rechte Parteien, die das Themenfeld Innere Sicherheit politisieren«, führen zu einem politischen Überbietungswettlauf.²⁷ Der extremen Rechten gelingt es so, die anderen Parteien vor sich herzutreiben. CDU, FDP, SPD und Grüne sehen sich unter Druck, vermeintliche

26 *Meinel/Steinbeis*, Das Ende der Mitte: Zur Lage vor der Bundestagswahl, VerfBlog, 07.02.2025, <https://verfassungsblog.de/das-ende-der-mitte/>.

27 *Wenzelburger/Brodowski* GA 2023, 204 (207).

Bedürfnisse in der Bevölkerung zu bedienen; schaffen es nicht, diesem Sog zu widerstehen und der extrem rechten Thematisierung ein anderes Framing entgegenzusetzen. Im Bundestagswahlkampf haben so einzelne aufsehenerregende Straftaten ausgereicht, um jahrzehntealte Überzeugungen über Bord zu werfen. Kaum etwas steht so symptomatisch dafür wie der grüne »Zehn-Punkte-Plan für eine bessere Sicherheit«, den die Partei um *Robert Habeck* im Nachgang zu der Gewalttat in Aschaffenburg forciert hat.²⁸

Helfen wird es nicht. Die politikwissenschaftliche Forschung zeigt sehr klar: Ein solcher Wettlauf nutzt nur dem Original. Restriktive, autoritäre, populistische Politik – sei es im Feld der Migration oder dem der inneren Sicherheit – schwächt rechtsextreme Parteien nicht, im Gegenteil. Sie normalisiert und legitimiert die Positionen der AfD.²⁹ Die AfD macht kein Hehl daraus, dass sie diese Strategie weiterverfolgen, die anderen Parteien und die Union im Besonderen auch nach der Wahl weiter vor sich hertreiben will. Und das noch härter, noch disruptiver, je mehr die anderen Parteien nachgeben. Kriminalität und Migration werden dabei Dauerbrenner bleiben, wie ein Blick in die Programme der AfD unterstreicht.

Im Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2025 heißt es:

»Die Menschen sind seit dem Terroranschlag auf dem Berliner Weihnachtsmarkt täglich einer Vielzahl von Messerangriffen, weiteren Terroranschlägen wie in Mannheim und Solingen und einer deutlich steigenden Gewaltkriminalität wie auch Gruppenvergewaltigungen ausgesetzt.

Linksradikale Gewaltexzesse wie von der Antifa sowie zunehmende Gewaltkriminalität durch Clans, Banden und ausländische Mafia haben die innere Sicherheit erodieren lassen.«³⁰

Und das Grundsatzprogramm von 2016 betont:

»Die AfD fordert daher einen »sicherheitspolitischen Befreiungsschlag«, um den Schutz der Bürger an erste Stelle zu setzen. Andere Belange haben sich dem unterzuordnen. Wir wollen einen

28 www.zeit.de/politik/deutschland/2025-02/gruene-zehn-punkte-plan-bundestagswahl-union.

29 Heinze ZPol 2021, 133; Krause/Cohen/Abou-Chadi PSRM 2023, 172.

30 AfD, *Zeit für Deutschland. Programm der Alternative für Deutschland für die Wahl zum 20. Deutschen Bundestag*, 2025, S. 116.

klaren Systemwechsel hin zu Behörden, die zum maximalen Schutz der Bürger in der Lage sind.«³¹

Die damit beschriebene politische Dynamik droht den Kreislauf der Kriminalisierung zu erhitzen und in eine Spirale zu verwandeln, die sich immer weiter zuspitzt. Evidenzbasierte Politik befindet sich im Feld der Inneren Sicherheit auf dem Rückzug, obwohl sie hier auch bislang keine Hauptrolle gespielt hat, repressive und populistische Projekte gewinnen an Bedeutung. Das rückt bestimmte gesellschaftliche Gruppen in den Fokus der Kriminalisierungs-Debatten. Gleichzeitig stellt der disruptive Politikstil, der in der Union sichtbar wird, demokratische Errungenschaften, rechtsstaatliche Grundsätze und internationale Vereinbarungen infrage. In bestimmten Feldern schrecken CDU/CSU nicht davor zurück, klar rechtswidrige oder gar verfassungswidrige Positionen zu vertreten. Auf der instrumentellen Ebene der Kriminalisierung wirkt sich beides sehr konkret auf die Betroffenen einer solchen Politik aus. Mindestens ebenso bedeutsam ist aber die symbolisch-diskursive Dimension. Hier führt diese Politik erstens dazu, dass Kriminalität sehr selektiv wahrgenommen wird: Phänomene wie die Autoanschläge im Wahlkampf oder sogenannte »Clankriminalität« werden breit thematisiert und skandalisiert, während etwa Femizide trotz ihrer Bedeutung eher am Rande eine Rolle spielen. Zweitens werden Kriminalität und Abweichung weniger als soziale Probleme und Konflikte gedeutet, sondern eher als feindliche Akte wahrgenommen, auf die entsprechend zu reagieren ist. Wenn sich diese Zuspitzungen nachhaltig in den Einstellungen der Bevölkerung und der medialen Berichterstattung niederschlagen, wird sich dies wiederum auf die politische Dynamik auswirken. Auf diese Weise entsteht eine Spirale, die zu einer grundlegenden politischen Veränderung führen kann.

³¹ AfD, Programm für Deutschland. Das Grundsatzprogramm der Alternative für Deutschland, 2016, S. 24.

II. VERSCHRÄNKUNG VON RASSIFIZIERUNG UND KRIMINALISIERUNG

Ein erstes Feld, auf dem diese veränderte politische Dynamik zu beobachten war und ist, ist die Kriminalisierung von Migrant:innen. Auch wenn das Thema nicht neu ist, Migration stets als Experimentierfeld gilt: Die Intensität der Verknüpfung von Migration und Kriminalität, von Rassifizierung und Kriminalisierung hat in den Wochen vor der Bundestagswahl eine neue Qualität erreicht. Gesellschaften – auch die deutsche – schreiben Kriminalität fremd gelesenen Personen immer in besonderer Weise zu. Rassifizierung und Kriminalisierung sind also stets verschränkt, können als zwei Formen der Marginalisierung oder als doppelte Positionszuweisung verstanden werden.³² Wenn wir in die Geschichte der Bundesrepublik schauen, geht dies von den »stehenden Türken« und den »Messer-Italienern« über die Asylanten der 1990er Jahre, »osteuropäische Banden« und »Nafris« bis hin zu sogenannter »Clan-Kriminalität«³³ und der angeblich so besonderen, importierten Kriminalität von Geflüchteten heute. Diese Zuschreibung von Kriminalität zu rassifizierten Personen legitimiert rassistische Ressentiments, sie ersetzt deren biologistische Begründungen.

Die AfD hat in den vergangenen zehn Jahren hierauf aufgebaut. Es ist ihr gelungen, die Themen Migration und Kriminalität systematisch miteinander zu verknüpfen und dies fest im gesellschaftlichen Diskurs zu verankern. Neben der permanenten Wiederholung des Narrativs von der Gefahr durch Migrant:innen hat die Partei auf Kampfbegriffe wie »Messermänner« oder »Messermigranten« gesetzt. Dies hat zu einer veränderten, verzerrten Wahrnehmung der Realität geführt, sodass fremd gelesene Menschen noch deutlich stärker als zuvor vor allem als Bedrohung wahrgenommen werden. Die anderen Parteien folgen diesem Trend schon länger. Und doch stellt die Entwicklung im vergangenen Bundestagswahlkampf eine neue Qualität

32. *Sabel/Karadeniz*, in: Hunold/Singelnstein (Hrsg.), *Rassismus in der Polizei* 2022, S. 489; *Wacquant* (Fn. 22).

33. *Jacobsen/Bergmann*, *Diskriminierungsrisiken in der Polizeiarbeit. Ergebnisse des Forschungsprojektes »Polizeipraxis zwischen staatlichem Auftrag und öffentlicher Kritik. Herausforderungen, Bewältigungsstrategien, Risikokonstellationen«*, 2024, S. 190 ff.

dar. Die CDU hat das Thema Migration und Kriminalität zu einem zentralen des Wahlkampfes gemacht und dabei die Abgrenzung zur AfD ein ganzes Stück weit aufgegeben. Die anderen Parteien bis hin zu den Grünen mit ihrem Zehn-Punkte-Plan haben sich diesem Sog nicht entzogen, sondern ihn mitgemacht. Die Politik nimmt das als Reaktion auf gesellschaftliche Bedürfnisse wahr.

Tatsächlich gestaltet sie auf diese Weise die öffentliche Wahrnehmung entscheidend mit. Sachliche Differenzierung und wissenschaftliche Einordnung kommen dagegen kaum an. Diese Politik wirkt sich sehr konkret auf der instrumentellen Ebene aus. Migrationsrecht und Strafrecht verschmelzen hier zunehmend. In der Kriminologie wird dies unter dem Stichwort der »*Crimmigration*« diskutiert: Migration wird vor allem als Sicherheitsproblem behandelt, was zu einer besonderen Kriminalisierung von Migrant:innen führt.³⁴

Derzeit spielt die Musik dabei allerdings weniger im Strafrecht. Es geht nicht so sehr um Kriminalität selbst oder eine Verschärfung von Strafen. Stattdessen sind aufenthaltsrechtliche Folgen und Maßnahmen im Fokus der Politik. Wer mit dem Strafrecht in Berührung kommt, dem droht die Ausweisung – heute schon bei geringen Vergehen, unter Umständen reichen Verdachtssituationen. Diese Möglichkeiten will die anstehende schwarz-rote Koalition ausweiten. Freiheitsentziehungen wie Abschiebehaft sollen noch umfassender möglich werden. Mittlerweile wird in der Union sogar ernsthaft diskutiert, Doppelstaatlern im Fall von Verurteilungen die deutsche Staatsbürgerschaft zu entziehen.³⁵ Auch wenn diese Maßnahmen nur mittelbar mit Kriminalität zu tun haben, handelt es sich doch um Formen der Kriminalisierung in einem weit verstandenen Sinne: Bestimmte Personen und Gruppen werden mit einem negativen Label versehen, ausgegrenzt und verfolgt, öffentlich stigmatisiert und als Gefahr problematisiert.

Auf der symbolisch-diskursiven Ebene – ich sagte es bereits – führt diese Kriminalisierung zu einer verzerrten Wahrnehmung von Wirklichkeit, zu einer veränderten Sicht auf die Welt. Die Narrative

34 Althoff/Graebisch KrimJ 2022, 3.

35 <https://www.lto.de/recht/nachrichten/n/entzug-der-staatsbuergerschaft-krimineller-doppelstaatler-friedrich-merz-bundesinnenministerium-verfassungswidrig>.

der AfD von den »Messermigranten« sind tief in das gesellschaftliche Bild und Wissen eingesickert und bestimmen dort immer mehr den Ton. Kriminalität wird als spezifische Eigenschaft vor allem von Migrant:innen verstanden. Wo von Kriminalität die Rede ist, liegt der Topos des Ausländers nicht nur nahe, sondern er gehört praktisch zum Thema dazu. Dies heizt zum einen Kriminalisierung an: Einschlägige Fälle werden anders wahrgenommen und gelangen etwa über das Anzeigeverhalten eher in Kriminalisierungsprozesse. Zum anderen führt dieses spezifische Bild von Migrant:innen zu gesellschaftlicher Spaltung, pauschaler Stigmatisierung, zu sozialem Ausschluss und Übergriffen. Nicht nur einzelnen Personen, sondern ganzen Gruppen wird so ihre gesellschaftliche Position zugewiesen. Mit den Migrant:innen hat die erhitzte Spirale der Kriminalisierung so ihre ersten *folk devils* gefunden. Mit diesem Begriff hat der britische Soziologe und Kriminologe *Stanley Cohen* gesellschaftliche Gruppen bezeichnet, die in der öffentlichen Wahrnehmung als Bedrohung für die soziale Ordnung wahrgenommen werden. Treiber dessen ist eine Entwicklung, die *Cohen* als Moralpaniken beschreibt. Und die funktionieren wie folgt: Eine bestimmte Gruppe oder Personen werden als problematisch oder gefährlich wahrgenommen; dies wird in Medien und öffentlichem Diskurs überzeichnet und so werden gesellschaftliche Ängste verstärkt; gesellschaftliche Institutionen (Medien, Politik, Polizei) reagieren besonders stark und laut auf das Phänomen; dabei wird die betreffende Gruppe für größere gesellschaftliche Probleme verantwortlich gemacht. *Stanley Cohen* hat diese Prozesse am Beispiel der Mods und Rocker im Großbritannien der 1960er Jahre untersucht.³⁶ Weitere Beispiele sind Punks, Jugendkriminalität – gerne in Verbindung mit z.B. Videospielen oder Rap-Musik – und immer wieder Migrant:innen.

III. WER WERDEN DIE NÄCHSTEN FOLK DEVILS SEIN?

Auch heute sind es nicht nur Migrant:innen, die von den Politiken der Ausschließung betroffen sind. Nach den Taten von Magdeburg und Aschaffenburg im vergangenen Dezember bzw. Januar sind psychisch kranke Menschen in neuartiger Weise in den Fokus

³⁶ *Cohen*, *Folk Devils and Moral Panics*, 1972.

der Debatte gerückt. Sie werden zunehmend als gefährlich, weniger als hilfebedürftig wahrgenommen. In der Union wird gar gefordert, sie in spezifischen Registern zu erfassen³⁷ – wieder, muss man sagen. Kriminalität von Jugendlichen führt in regelmäßigen Abständen zu gesellschaftlichen Moralpaniken. Zuletzt haben einzelne Fälle von Tötungen durch Kinder diese als besonderes Problem in den Fokus gerückt. Politischer Protest wird in besonderer Weise poliziert – vor allem, wenn dies strukturell passfähig ist mit gesellschaftlichen Ausgrenzungsdebatten, sich die Polizei auf ein entsprechendes Mandat der Gesellschaft stützen kann. Davon können die Aktivist:innen der Letzten Generation ein Lied singen: Kurz vor dem 46. Strafverteidigertag hat die Staatsanwaltschaft München gegen fünf von ihnen Anklage wegen Bildung einer kriminellen Vereinigung erhoben.³⁸ Aber auch viele propalästinensische Proteste der vergangenen Monate sind von spezifischen Formen der Kriminalisierung betroffen. In den USA wird Repression mittlerweile ganz unverhohlen als Mittel gegen politischen Protest gegen die *Trump*-Regierung eingesetzt.

Die Beispiele zeigen zum einen: Es sind durchaus verschiedene Personen und Gruppen, die auf der symbolisch-diskursiven Ebene als *Folk Devils* fungieren, von Konjunkturen der Kriminalisierung betroffen sind. Zum anderen machen sie deutlich: Auf der instrumentellen Ebene werden Positionszuweisung und Marginalisierung nicht nur mittels Strafe hergestellt, sondern ebenso im Aufenthaltsrecht, im Versammlungsrecht und im Polizeirecht – mit den jeweiligen Instrumenten dieser Rechtsgebiete. Das ist nicht neu, gewinnt aber kontinuierlich weiter an Bedeutung. Seit den 1990er Jahren hat die Politik die Befugnisse in den Polizeigesetzen erheblich ausgeweitet. So wurden zuletzt etwa die Möglichkeiten eines präventiven Ausschlusses, d.h. vorbeugender Gewahrsam, Aufenthaltsverbote und Platzverweise, erweitert und sind heute viel umfassender möglich.³⁹ Waffenverbotszonen

37 <https://www.sueddeutsche.de/kultur/register-psychisch-krank-linnemann-gastbeitrag-psychoater-aldenhoff-li.3199241?reduced=true>.

38 www.zdfheute.de/politik/deutschland/letzte-generation-anklage-kriminelle-vereinigung-100.html.

39 *Singelstein* MSchrKrim 2025 (aop, online first), 1 (2).

sollen die öffentliche Sicherheit erhöhen und Gewalt reduzieren.⁴⁰ Bei Verstößen drohen Bußgelder. Die ersten Waffenverbotszonen wurden im Jahr 2007 in Hamburg eingeführt und ihre Zahl ist seither kontinuierlich gestiegen. Heute existieren sie in vielen Städten, insbesondere an Bahnhöfen. Ähnlich wie sogenannte »Gefahrengebiete« oder »kriminalitätsbelastete Orte« führen solche Zonen in der Praxis vor allem zu einem Mehr an anlasslosen Kontrollen – also ohne konkrete Gefahrenlage oder Verdacht.⁴¹ Da bereits das bloße Mitführen bestimmter Gegenstände als Verstoß gilt, können Maßnahmen wie Identitätsfeststellungen und Durchsuchungen schon weit im Vorfeld einer tatsächlichen Gefährdung durchgeführt werden. Die rechtlichen Schwellen für solche Eingriffe werden dadurch erheblich abgesenkt.⁴²

Verfahren der prädiktiven Massendatenauswertung, wie etwa *Predictive Policing*, zielen darauf ab, mithilfe automatisierter Datenanalysen Wahrscheinlichkeitsaussagen über zukünftige Straftaten zu generieren. In den USA setzt bereits eine Vielzahl der Polizeibehörden solche Technologien ein,⁴³ um in Echtzeit Risikoprofile für bestimmte Orte oder Personen zu erstellen.⁴⁴ Auch in Deutschland gehen die polizeilichen Bestrebungen zu umfassenden Datenauswertungen und dem Einsatz von KI weiter. Einerseits greifen einige Bundesländer – und zunehmend auch der Bund – auf externe Softwarelösungen zurück, insbesondere der höchst umstrittenen US-Firma Palantir, um umfangreiche Auswertungen der eigenen Datenbestände durchführen zu können. Andererseits wurden in den letzten zehn Jahren vermehrt Systeme zum sogenannten Hochrisikomanagement aufgebaut. Ziel ist es, potenziell gefährliche Personen frühzeitig zu identifizieren und gezielt zu überwachen.⁴⁵ Ein zentrales Instrument dieser Früherkennung sogenannter Gefährder ist das seit 2015 beim Bundeskri-

40 Mühler/Dittrich/Fleps/Grohmann/Heyden/Kessler/Radici, Die Leipziger Waffenverbotszone. Analysen zu Kriminalitätsverlauf, Akzeptanz und Sicherheitsgefühl, 2022.

41 Belina/Wehrheim Soziale Probleme 2011, 207.

42 Singelstein MSchrKrim 2025 (aop, online first), 1 (4).

43 Bennett Moses/Chan Policing and Society 2018, 806; Brayne, Predict and Surveil: Data, Discretion, and the Future of Policing, 2021; Wilson, Policing, in: Kaufmann/Mork Lomell (Hrsg.), De Gruyter Handbook of Digital Criminology, 2025, S. 363.

44 Singelstein MSchrKrim 2025 (aop, online first), 1 (5 f.).

45 Singelstein MSchrKrim 2025 (aop, online first), 1 (5 f.).

minalamt entwickelte Programm »Regelbasierte Analyse potentiell destruktiver Täter zur Einschätzung des akuten Risikos« (RADAR), das zunächst auf islamistisch motivierten Terrorismus ausgerichtet war, später aber auf weitere Bereiche ausgeweitet wurde.⁴⁶ Auch im Bereich der Jugendkriminalität werden vergleichbare Programme eingesetzt, um sogenannte Intensivtäter:innen möglichst frühzeitig zu identifizieren.⁴⁷ Diese Ansätze des Hochrisikomanagements haben sich zu einem gezielten Monitoring bestimmter gesellschaftlicher Gruppen und Bereiche entwickelt. Dabei werden in den Ländern mehrere hundert Personen erfasst, die als Hochrisikofälle eingestuft und entsprechend besonderen Maßnahmen unterzogen werden.⁴⁸ Dass das Strafrecht so zeitweise aus dem Fokus rückt, Verschärfungen des Strafrechts und die Einschränkung von Beschuldigtenrechten nicht ganz oben auf der politischen Agenda stehen, kann Strafverteidiger:innen nicht entspannen. Erstens sind Politiken der Ausgrenzung und Kriminalisierung nicht nur problematisch, wenn sie im Strafrecht stattfinden. Zweitens sind diese anderen Formen der Kriminalisierung eng mit dem Strafrecht verwoben. Und drittens ist es nur eine Frage der Zeit, bis sich die beschriebene Politik der Ausschließung auch wieder im Strafrecht niederschlägt. Da sind zum einen die immer wiederkehrenden kriminalpolitischen Diskussionen, die ich gerne als die »Untoten der Kriminalpolitik« bezeichne, wie zum Beispiel: Strafverschärfungen – meist nach einzelnen, die Öffentlichkeit empörenden Taten – oder die Herabsenkung des Strafmündigkeitsalters, gerne verbunden mit der Forderung nach einer generellen Einschränkung des Jugendstrafrechts. Zum anderen werden in den Unionsparteien aber auch neue Wege ventiliert. Neben der bereits genannten Entziehung der Staatsbürgerschaft ist dies etwa eine Ausweitung von gesetzlichen Mindeststrafen, um die gerichtliche Strafzumessungspraxis stärker einzuschränken.

All diese Maßnahmen treffen die Gesellschaft nicht gleichermaßen, sondern wirken, wie bereits gezeigt, selektiv. Während bestimmte Personen und Gruppen als besonders problematisch verstanden und

46 Arzt, in: Liskén/Denninger (Hrsg.), Handbuch des Polizeirechts, 7. Aufl. 2021, Rn. 1301 ff.

47 Eisenberg/Kölbel (Fn. 12), S. 397 f.

48 Singelnstein MSchrKrim 2025 (aop, online first), 1 (5 f.).

in spezifischer Weise kriminalisiert werden, gelten andere Taten als Kavaliersdelikte, andere Personen als »im Grunde gut geartet«, wie es im Jugendstrafrecht so schrecklich heißt. In der Praxis der Strafverfolgung führt dies zu folgendem Bild: Die Staatsanwaltschaften stellen heute fast 30 Prozent der erledigten Verfahren nach den Opportunitätsregelungen ein; in knapp zehn Prozent der Fälle beantragen sie einen Strafbefehl. Nur gut sechs Prozent der Verfahren werden zur Anklage gebracht. So die Zahlen der Staatsanwaltschaftsstatistik für das Jahr 2023.⁴⁹ Die Kriminologie hat diese Praxis, diese ungleiche Anwendung des Gleichheit versprechenden Rechts schon lange als Bifurkation analysiert, also als Zweiteilung oder Gabelung: Einerseits werden viele Taten gar nicht erst erfasst, als Alltagskriminalität nur verwaltet, milde sanktioniert oder sogar nichtförmlich bearbeitet. Andererseits erfahren bestimmte Personen oder Taten – die als »*alien other*«, als »fremdartig anders« wahrgenommen werden, um es mit *David Garland* zu sagen⁵⁰ – die ganze Härte des Gesetzes.⁵¹ So wird zum Beispiel Vorgängen, die der sogenannten »Clankriminalität« zugeordnet werden, mit allen Mitteln nicht nur des Strafrechts, sondern auch denen anderer Rechtsgebiete begegnet. Polizei, Politik und Verwaltung nennen das dann »administrativen Ansatz«.⁵² Diese Gabelung hat sich in der Praxis der Kriminalisierung in den vergangenen Jahrzehnten immer stärker ausgeprägt. Der Strafrechtswissenschaftler *Günther Jakobs* hat sie mit seinem Feindstrafrecht zwischenzeitlich gar in ein rechtliches Konzept gegossen. Diese ungleiche Praxis macht Marginalisierung nicht nur sichtbar, indem sie die soziale Positioniertheit der Betroffenen in der Gesellschaft anzeigt. Sie stellt diese Positioniertheit auch aktiv her.

49 Statistisches Bundesamt, Staatsanwaltschaften 2023, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Publikationen/Downloads-Gerichte/statistischer-bericht-staatsanwaltschaften-2100260237005.html>.

50 *Garland* (Fn. 22).

51 *Berberich/Singelnstein* KrimJ 2019, 192.

52 *Feltes/Rauls* Die Polizei 2020, 85.

C. WOHN DIE ENTWICKLUNG FÜHRT

All das hat es immer gegeben – Rassismus, Konjunktoren der Kriminalisierung, *folk devils*, soziale Nebenfolgen der Kriminalisierung. Aber: Der Kreislauf der Kriminalisierung war in der Bundesrepublik gebremst, nicht erhitzt, keine Spirale. Dies droht sich mit den autoritären und populistischen Tendenzen in der Politik grundlegend zu ändern: Die ausschließende, marginalisierende Dimension von Kriminalisierung gewinnt die Oberhand. Es geht weniger um innere Sicherheit und die Bearbeitung von Unrecht, mehr um soziale Positionszuweisung, Marginalisierung, Ausgrenzung. Diese Entgleisung hat sich in den vergangenen Monaten bereits auf der diskursiven Ebene gezeigt; sie wird sich perspektivisch aber auch auf die Praxis des strafenden Staates und damit stärker auf die instrumentelle Ebene auswirken – im Strafrecht wie auf anderen Feldern der Kriminalisierung.

I. WAS KANN DIE SPIRALE BREMSEN?

Wie weit wird eine solche Politik der Spaltung gehen, wie sehr der Kreislauf der Kriminalisierung sich erhitzen? Für eine Antwort auf diese Frage lohnt ein Blick darauf, warum es in Deutschland bisher anders gelaufen ist als in den USA und Großbritannien, die schon seit Jahrzehnten von einer deutlich repressiveren Kriminalpolitik geprägt sind.⁵³ Denn wie gezeigt: Kriminalität und Sicherheit haben in den vergangenen 50 Jahren zwar auch in Deutschland erheblich an Bedeutung gewonnen. Die Praxis der Kriminalisierung hat sich dem bislang aber nur maßvoll angepasst.⁵⁴ Und auch die Einstellungen der Bevölkerung in diesem Feld sind stabil geblieben. Die internationale kriminologische Forschung bietet für diesen Unterschied der Entwicklung zwischen den USA und Großbritannien einerseits und Kontinentaleuropa andererseits im Wesentlichen vier Erklärungsansätze an.⁵⁵

⁵³ Roberts/Stalans/Indermaur/Hough, Penal Populism and Public Opinion: Lessons from Five Countries, 2002, online 2023.

⁵⁴ Eisenberg/Kölbel (Fn. 12), S. 727 ff.

⁵⁵ Drenkhahn/Jobard/Nickels/Singelnstein, in: Drenkhahn/Jobard/Singelnstein (Hrsg.), *Impending Challenges to Penal Moderation in France and Germany. A Strained Restraint*, 2023, S. 3.

Erstens: Wohlfahrtsstaat und soziale Ausgewogenheit statt immer größerer sozialer Ungleichheit wirken einer Überhitzung von Kriminalisierung entgegen.

Zweitens: Gleiches gilt für ein Mehrparteiensystem, das eine politische Polarisierung wie in den USA verhindert oder abmildert.

Drittens: Veto-Player neben den politischen Kräften, die disruptive Veränderungen bremsen können, wie zum Beispiel das Bundesverfassungsgericht.

Viertens: Expert:innen und eine professionelle Praxis in Justiz und Verwaltung, die Veränderungen auf der politischen Ebene abmildern.

Welches dieser Elemente nun in den vergangenen Jahrzehnten die entscheidende Rolle für die Mäßigung in Deutschland gespielt hat, darüber ließe sich lange diskutieren. Den Forschungsbefunden zufolge liegt es aber jedenfalls nahe, dass alle zusammen ihren Anteil daran hatten, dass es in vielen Ländern Europas bislang nicht zu einem punitive turn wie in den USA gekommen ist.⁵⁶ Ob diese Elemente ebenso in der Lage sein werden, die sich nun auch für Deutschland abzeichnende Erhitzung abzukühlen, ist eine gänzlich andere Frage. Denn diese Elemente werden nun selbst von den beschriebenen gesellschaftlichen Veränderungen erfasst. Die verbliebenen wohlfahrtsstaatlichen Institutionen sind unter Druck. Soziale Ungleichheit nimmt auch in Deutschland und anderen kontinentaleuropäischen Ländern kontinuierlich zu. Die abmildernde Wirkung des Mehrparteiensystems schwindet, wie gezeigt, wenn die anderen Parteien dem populistischen Sog erliegen, den die AfD vor allem bei den Themen Migration und Kriminalität herstellt. Wie weit sich die Spirale dreht, wird hier wesentlich davon abhängen, ob die CDU weiter in die zuletzt eingeschlagene Richtung geht: Will sie den demokratischen Rechtsstaat grundlegend umbauen und sucht sie dafür Mehrheiten mit der extremen Rechten? Oder besinnt sie sich auf ihre bisherige Rolle und erteilt der Entgleisung in autoritär-populistische Projekte eine Absage?

⁵⁶ Drenkhahn/Jobard/Nickels/Singelstein (Fn. 56).

Veto-Player wie das *BVerfG* sind die ersten, die von autoritären Politikkonzepten attackiert werden, weil sie deren Durchregieren im Weg stehen. Neben den USA sind auch Polen und Ungarn ein beredtes Beispiel hierfür. Was bleibt, sind die Apparate, die Beamt:innen in Verwaltungen, Justiz und anderen Institutionen. Der britische Kriminologe *David Garland* hat es 2022 wie folgt formuliert (ich zitiere eine deutsche Übersetzung):

»Eines der wirksamsten Gegenmittel gegen den Populismus im Strafrecht ist eine beeindruckende Demonstration von Kompetenz, Weisheit und Integrität seitens der Strafrechtler, sodass die politischen Entscheidungsträger und ihr öffentliches Publikum bereit sind, ihrem Urteil zu vertrauen und ihren Rat anzunehmen.«⁵⁷

Wen meint *Garland*, wenn er hier von »den Strafrechtlern« spricht? Eher die Praxis als die Wissenschaft. Und dort nicht nur die Strafverteidigung (die in ihrer alltäglichen Praxis konkreten Kriminalisierungen entgegentritt, auf rechtsstaatliche Standards pocht und wie keine andere Institution für eine Politik der Mäßigung steht). Er hat vielmehr auch und gerade die Justiz und die Verwaltungen vor Augen. Für die Ohren von Strafverteidiger:innen mag das angesichts ihrer Alltagserfahrungen mit diesen Akteur:innen etwas seltsam klingen. Aber auch für Deutschland lässt sich konstatieren, dass die Apparate autoritären und populistischen Politikkonzepten im Feld der Kriminalisierung bislang eher im Weg standen.⁵⁸

Zwar tragen sie Verschärfungen im Rahmen des Bestehenden nicht selten mit, initiieren sie zum Teil sogar selbst. Für eine entgleiste, disruptive Politik standen sie bislang aber überwiegend nicht zur Verfügung. Wie ist es nun heute um das bremsende Potential dieser Institutionen bestellt? Wie sieht es in deren Inneren aus? Das ist mangels entsprechender Forschung gar nicht einfach zu sagen. Die meisten Befunde liegen noch für die Polizei vor. Werfen wir also einen Blick auf diese.

⁵⁷ *Garland*, in: Liebling/Shapland/Sparks/Tankebe (Hrsg.), *Crime, Justice, and Social Order: Essays in Honour of A. E. Bottoms*, 2022.

⁵⁸ *Eisenberg/Kölbel* (Fn. 12), S. 730 f.

II. ROLLE DER INSTITUTIONEN

Die Polizei ist als Organisation – ähnlich wie die Justiz und andere Verwaltungen – eher konservativ strukturiert.⁵⁹ Dies bietet einerseits Potential für Beharrungskräfte. Andererseits haben Teile der Polizei praktisch immer und überall eine gewisse Affinität zur extremen Rechten: Hierarchie, Recht und Ordnung als Themen, Uniform und Gewaltbefugnis ziehen nicht *nur*, aber eben *auch* einen bestimmten Schlag Menschen an. Die Organisation bildet eine bestimmte Kultur, einen Habitus heraus, die von einer spezifischen Männlichkeit und einem in vieler Hinsicht geteilten Blick auf die Welt und die eigene Rolle darin geprägt sind.⁶⁰ Die extreme Rechte und so auch die AfD versuchen sich dies zunutze zu machen. Sie versprechen sich zum einen bei Polizist:innen eine besondere Ansprechbarkeit für die eigenen Inhalte. Zum anderen brauchen sie die Unterstützung der Organisation für die eigenen Ziele. Nicht anders als die NSDAP in den 1930er Jahren strebt die Partei keinen Putsch an, sondern eine Machtübernahme auf legalem Weg. Im Anschluss soll dann ein autoritärer Umbau des Staates nach den eigenen Vorstellungen erfolgen, mit dem Ziel, die eigene Macht zu festigen und auszubauen.⁶¹ Systemwechsel von innen. Auch hier sind Ungarn, Polen und die Republikaner unter *Trump* die Vorbilder.

Damit ändern sich auch die politischen Konzepte im Hinblick auf die Polizei: Es geht nicht (mehr) um einen Kampf *gegen* die Polizei, wie ihn die rechtsextreme Szene lange propagiert hat. Vielmehr steht der Kampf *um* die Polizei auf dem Programm. Statt Angriff und Erosion will man die Polizei als Organisation Schritt für Schritt kapern, übernehmen und für eigene Ziele nutzen. Hierfür soll die Meinungsführerschaft – man könnte mit *Gramsci* auch sagen: kulturelle Hege-

59 Die folgenden Absätze zur Polizei sind leicht überarbeitete Abschnitte aus dem Beitrag *Singelstein, Werkzeug oder Widersacherin?*, in: Frankenberg/Heitmeyer (Hrsg.), *Autoritäre Treiber eines Systemwechsels. Zur Destabilisierung von Institutionen durch die AfD, 2025 (im Erscheinen)*.

60 Behr, *Cop Culture – Der Alltag des Gewaltmonopols. Männlichkeit, Handlungsmuster und Kultur in der Polizei*, 2008; Eisenberg/Kölbel (Fn. 12), S. 330 ff.

61 Beck/Jaschinski/Kordt/Müller-Elmau/Talg, *Rechtsstaatliche Resilienz in Thüringen stärken. Handlungsempfehlungen aus der Szenarioanalyse des Thüringen-Projekts*, Berlin 2024. https://verfassungsblog.de/wp-content/uploads/2025/05/240417_Verfassungsblog-PolicyPaper.pdf, S. 8 f.; s. auch Lewandowsky, *Populismus. Eine Einführung*, 2022, S. 127 ff.

monie – in der Polizei und anderen Institutionen des öffentlichen Dienstes errungen werden, um sie dann im eigenen Sinne formen zu können.⁶² Schon in ihrem Grundsatzprogramm von 2016 macht die AfD daraus kein Hehl, wenn es dort heißt, dass sie den »Staat und seine Organe wieder in den Dienst der Bürger stellen«⁶³ will.

Was sind die Erfolgsaussichten für dieses Unterfangen? Schon ein Blick auf den Forschungsstand der 1990er Jahre zeigt: Rassistische, autoritäre und extrem rechte Einstellungen finden sich in der Polizei mindestens in gleichem Maße wie in der Gesellschaft insgesamt.⁶⁴ Und an diesen Befunden hat sich wenig geändert, wie einschlägige Forschungsprojekte aus den vergangenen Jahren dokumentieren. So zeigt etwa das Projekt MEGAVO – eine Befragung aller Polizeibeschäftigten in 14 Bundesländern und im Bund, die die Deutsche Hochschule der Polizei im Auftrag des Bundesinnenministeriums durchgeführt hat –, dass solche Einstellungen in der Polizei auch heute ähnlich verbreitet sind wie in der Gesellschaft: Bei Fragen zur Muslimfeindlichkeit äußerten sich 17 Prozent der befragten Polizeibeschäftigten zustimmend, 31 Prozent ambivalent bzw. latent zustimmend. Bei der Abwertung von Asylsuchenden waren es sogar 42 bzw. 37 Prozent.⁶⁵ Als besorgniserregend müssen auch die Antworten bei den Fragen zum Autoritarismus bezeichnet werden. Hierunter werden das unbedingte Festhalten an Traditionen, die Unterordnung unter Führungspersonen und autoritäre Aggression gefasst, also die uneingeschränkte Durchsetzung dominanter Positionen.⁶⁶ Hier äußerten sich zusammengefasst 13 Prozent der befragten Polizeibeschäftigten zustimmend und 59 Prozent ambivalent.⁶⁷ Mehr als zwei Drittel der Befragten konnten sich also nicht klar gegen Autoritarismus positionieren.

62 *Mannewitz* ZfP 2024, 145 (148 ff.).

63 AfD (Fn. 31), S. 6.

64 *Singelstein* FS Feltes 2021, S. 379.

65 *Schiemann/Andree/Fischer/Horn/Peters/Sevenig/Wittenberg*, Projekt MEGAVO. Projektbericht 2021–2024, 2024, S. 125.

66 *Schiemann/Andree/Fischer/Horn/Krzyszowski/Rubener/Sevenig/Wittenberg*, Projekt MEGAVO. Zwischenbericht 2023, 2023, S. 58 f.

67 *Schiemann/Andree/Fischer/Horn/Peters/Sevenig/Wittenberg* (Fn. 65), S. 122.

Nicht zuletzt sehen wir auch bei den demokratieskeptischen bzw. -feindlichen Einstellungen nicht unerhebliche Zustimmungswerte und ambivalente Werte.⁶⁸ Und das in einer Organisation, zu deren Aufgaben der Schutz des demokratischen Rechtsstaates gehört.

Nimmt man diese Befunde zu problematischen Einstellungen zusammen, gibt es wenig Grund zu der Annahme, dass die Zustimmung zur AfD in der Polizei weniger ausgeprägt ist als in der Gesellschaft insgesamt. Vor diesem Hintergrund ist es nicht fernliegend, dass es in den östlichen Bundesländern in der Polizei bereits heute Mehrheiten für die Partei gibt. Bislang wird dies noch nicht so sehr sichtbar, halten sich diese Akteur:innen noch zurück. Das dürfte sich jedoch mit der fortschreitenden Etablierung der AfD ändern. Das Problem sind – anders als öffentlich meist debattiert – also weniger einzelne Beamt:innen mit problematischen Einstellungen oder die in den vergangenen Jahren bekanntgewordenen Chatgruppen mit rechtsextremen, rassistischen und antisemitischen Inhalten. Vielmehr ist in der Polizei insgesamt etwas ins Rutschen gekommen, hat eine schlechende Veränderung stattgefunden.

Wenn diese Bottom-up-Entwicklung eines Tages mit einer Regierungsverantwortung der AfD zusammentrifft, droht ein schnelles Kippen der Organisation. Es ist fraglich, in welchem Maße sie dann noch dazu in der Lage ist, Demokratie und Rechtsstaat zu verteidigen.

Wie es um die Justiz an diesem Punkt bestellt ist, lässt sich mangels entsprechender Forschung kaum sagen. Einerseits ist ihr Personalkörper ebenso ein anderer wie ihre Praxis; sind Jurist:innen in anderer Weise dem Recht verpflichtet als die Polizei. Andererseits gehen die gesellschaftlichen Entwicklungen, geht die Etablierung der AfD auch an der Justiz nicht spurlos vorüber. Es wird sich daher erst erweisen müssen, inwiefern die Justiz tatsächlich ein Bremsklotz für autoritäre Projekte sein kann und wird. Die Situation in den USA zeigt jedenfalls: Je weiter die Etablierung autoritärer Konzepte und disruptiver Politik vorangeschritten ist, desto weniger Beharrungskräfte lassen sich mobilisieren.

68 Schiemann/Andree/Fischer/Horn/Peters/Sevenig/Wittenberg (Fn. 65), S. 101 ff.

III. WAS TUN?

Natürlich ist nicht in Stein gemeißelt, dass es so weitergeht. Vielmehr steht die deutsche Gesellschaft vor großen rechtlichen und politischen Auseinandersetzungen, deren Ausgang sich erst noch zeigen wird. Er hängt nicht nur davon ab, für welche Richtung sich die Unionsparteien entscheiden: Entgleisen, Disruption und Kooperation mit der AfD oder demokratischer Ausgleich mit den anderen Parteien? Es wird entscheidend auch darauf ankommen, wie andere Akteur:innen und die Gesellschaft insgesamt sich zu diesen Entwicklungen verhalten: In welchem Maße wohlfahrtsstaatliche Elemente erhalten und soziale Ungleichheit abgebaut werden. Inwiefern die Parteien im Mehrparteiensystem sich dem Sog populistischer Politik entziehen. Ob es gelingt, Veto-Player wie das *BVerfG* effektiv zu schützen. Mit welcher Verve sich Verwaltung, Expert:innen und eine professionelle Praxis tatsächlich gegen die Versuche eines autoritären Umbaus stellen.

Was bedeutet das für die Strafverteidigung? Zunächst einmal das Gleiche wie für alle anderen. Erstens kann sie sich nicht darauf ausruhen, dass Verfassung und Rechtsstaat vor einem autoritären Umbau schützen. Es handelt sich um Konzepte, die inhaltlich unterschiedlich gefüllt werden können und nur eine relative Festigkeit bieten. Das hat zuletzt mein Wiesbadener Kollege *Maximilian Pichl* in seinem Band »Law statt Order« noch einmal eindrücklich gezeigt. Zweitens: Als zentraler inhaltlicher Bezugspunkt für die anstehenden Auseinandersetzungen können Bürger- und Menschenrechte fungieren. Drittens: Die wesentlichen Auseinandersetzungen in all diesen Fragen finden bereits jetzt statt. Die beschriebenen Veränderungen vollziehen sich nicht bruchhaft, sondern permanent.

Sodann besteht die besondere Rolle der Strafverteidigung darin, dass sie genau da tätig ist, wo Marginalisierung hergestellt wird, wo ein zentraler Teil eines autoritär-populistischen Projekts, wo die Politik der Spaltung umgesetzt wird. Das bedeutet erstens: auf der instrumentellen Ebene konkreter Verfahren und ihrer Auswirkungen die anstehenden Rechtskämpfe zu führen. *Sie alle* sind Teil der Expert:innen, die an dieser Stelle populistische Politik bremsen und Beharrungskräfte in Justiz und Verwaltung stärken und unterstützen

können. Zweitens ist Strafverteidigung nicht nur Verteidigung von Beschuldigtenrechten in einem konkreten Verfahren. Sie kann aufgrund ihrer besonderen Stellung auch Marginalisierung und soziale Positionierung als zweites Gesicht von Strafrecht und Kriminalisierung sichtbar und thematisierbar machen wie kaum ein anderer Akteur. Das gilt gerade für das Strafrecht mit seinen formalen Beschuldigtenrechten und seinem – im Verhältnis zu anderen Gebieten – besonderen Maß an Transparenz. Drittens kann sie auf der symbolisch-diskursiven Ebene den autoritär-populistischen Narrativen eine positive Gegenerzählung entgegensetzen – statt deren Themen und Debatten zu bedienen. Statt *folk devils* und Bedrohungsszenarien: Entdramatisierung und sachliche Debatten über soziale Probleme. Statt Spaltung und Ausschließung: Solidarität und Zusammenhalt. Oder wie *Manuela Bojadžijev*, *Ivo Eichhorn*, *Serhat Karakayali* und *Bernd Kasparek* es formuliert haben:

»Eine andere Prämisse ist notwendig, um den Kräften des Nationalismus etwas entgegenzusetzen: [...] gleiche Rechte unabhängig von Herkunft, Geschlecht, sexueller Orientierung, religiöser Weltanschauung et cetera. Dieser universelle Anspruch muss immer wieder neu durchgesetzt werden.«⁶⁹

⁶⁹ <https://taz.de/Aus-Sicht-der-Migrationsforschung/!6065675>.