
Verdacht, Gefahr und Risiko

Der V-Mann: ein weiterer Schritt auf dem Weg zu einer anderen Polizei?

Eckart Riehle, Karlsruhe

Der aktuell verstärkte Einsatz von V-Leuten und „agent provocateurs“ wirft die Frage nach deren Funktion und Rolle im Kriminalisierungsprozeß auf. Aktuell scheint der Einsatz von V-Leuten und „agent provocateurs“ besonders im „Vorfeld“ der Strafaufklärung zu erfolgen. Eine Analyse dieses Vorfeldes zeigt aber, daß dieses aus Risikopopulationen besteht, welche durch spezifische soziale Indikatoren konstruiert werden. Damit knüpft der Kriminalisierungsprozeß durch V-Leute und agent provocateurs systematisch an legalen, aber riskanten Lebensweisen an und nicht an einem auf die konkrete Person bezogenen Straftatverdacht.

Kriminalität ist das Resultat eines Interaktionsprozesses, in dessen Verlauf eine Norm nach formellen und informellen Regeln zur Anwendung kommt. Die Wirkungsweise einer Strafnorm kann daher nur im Zusammenhang mit ihren Anwendungsregeln beurteilt werden, in der Untersuchung der Norm in Aktion. Als Prozeßresultat wird Kriminalität damit zugleich durch diese Anwendungsregeln definiert, woraus folgt, daß Veränderungen dieser Regeln auch zu einem Wandel des Prozeßresultats führen können. Anwendungsregeln steuern das Handeln der am Interaktionsprozeß Beteiligten, strukturieren deren Erkenntnisinteresse und Handlungsmuster. Die Rolle und Bedeutung, die einem Beteiligten an der Definition von Kriminalität zukommen kann, läßt sich daher in der Darstellung der ihn leitenden Anwendungsregeln erkennen. Unter dieser Perspektive wird im folgenden die Aktualität polizeilicher V-Mann-Arbeit erörtert. Dabei ist anzumerken, daß diese lediglich einen Teilbereich verdeckter polizeilicher Arbeit beschreibt, deren Ausweitung gegenwärtig konstatierbar ist. Welche Auswirkungen hat der V-Mann auf Kriminalität, welche Rolle spielt er im Prozeß der Kriminalisierung und wie verändert er die Norm in Aktion?

Spitzel, V-Mann und Informant

In der Geschichte der Kriminalitätskontrolle westlicher Demokratien lassen sich für alle Zeiten Formen und Arten des Einsatzes von Spitzeln nachweisen (Obenaus 1940, S. 60ff.; Stead 1983, S. 14ff.; Gurr 1977, S. 94ff.). Gilt dies besonders für den Bereich politischer Sicherheitswahrung nach innen, so auch für die alltägliche kriminalpolizeiliche Arbeit. Um ein Beispiel zu nennen: Frankfurter Eisen-

bahnbedienstete standen Ende des 19. Jahrhunderts im Verdacht, beim Verkauf von Fahrkarten in die eigene Tasche zu wirtschaften. Hamburger Polizisten, als agent provocateurs eingesetzt, freunden sich mit den Verdächtigen an, erhielten dann von diesen gegen Belohnung Fahrkarten zum halben Preis, was zur Verurteilung der Verdächtigen führte (Dopfel 1899, S. 1ff.). Wenn auch die Geschichte moderner Polizei die des Spitzels einschließt¹, so folgt daraus nicht, daß die Rolle und Bedeutung des Spitzels nicht erheblichen Veränderungen unterworfen war. Unterschiede gab es bezüglich des Grades der Institutionalisierung und Professionalisierung des Spitzels, bezüglich der Art und Weise seiner Rekrutierung, seiner Aufgaben und Handlungsmuster. Dementsprechend lassen sich verschiedene Formen des Spitzels in der Kriminalitätskontrolle unterscheiden (Lundy 1969, S. 642 ff.; Riehle 1984, S. 20 ff.). Damit ist die Frage aufgeworfen, welche Form des Spitzels die aktuelle Diskussion bestimmt.

Zunächst einige Stichpunkte zur Beschreibung der Empirie²:

- Im Bereich der Drogenkriminalität stellen V-Mann und Under-Cover-Agent gegenwärtig eine Standardmaßnahme polizeilicher Kriminalitätskontrolle dar.
- Der V-Mann wird in Richtlinien bzw. Verwaltungsvorschriften verrechtlicht.
- Die V-Mann-Arbeit wird über Auswahl und Ausbildung der V-Mann-Führer professionalisiert.
- Verdeckte polizeiliche Arbeit mit dem Under-Cover-Agent wird über spezielle Polizeieinheiten auf der Ebene der Landeskriminalämter organisiert.
- In einem Gesetzesprojekt werden Rechtsgrundlagen für verdeckte polizeiliche Arbeit vorbereitet.
- Der V-Mann als Zeuge im Strafverfahren spielt seit einigen Jahren eine erhebliche Rolle.

Trotz der Polizeihöhe der Bundesländer finden sich die angeführten Merkmale bundesweit – Anzeichen für den Trend einer systematischen Einbeziehung des Spitzels in die Kriminalitätskontrolle. Die damit verbundene Institutionalisierung des Spitzels bezeichnet einen entscheidenden Unterschied gegenüber der Kriminalitätskontrolle bis zum Beginn der 70er Jahre. Gab es auch in dieser Zeit polizeiliche Spitzel, so war der Grad ihrer Institutionalisierung doch äußerst gering, speziell ausgebildete polizeiliche Under-Cover-Agents gab es in dieser Zeit – soweit bekannt – nicht³. Noch 1967 stellte ein leitender Kripobeamter Hamburgs fest: „Den bezahlten Polizeispitzel gibt es bei uns nicht“ (GAL 1982, S. 60). Mag diese apodiktische Formulierung auch nicht zutreffend gewesen sein, so drückt sie doch den Sachverhalt aus, daß der Polizeispitzel zu dieser Zeit eine geringe Rolle spielte, daß es vielfach den Kripobeamten oder Dienststellen vor Ort überlassen war, ob und in welchem Ausmaße sie Informationen über Spitzel gewannen.

Diese informelle Einbeziehung des Spitzels in die Kriminalitätskontrolle unterscheidet sich erheblich von seiner sich abzeichnenden Institutionalisierung, welche durch die Elemente seiner Verrechtlichung, Professionalisierung und bürokratischen Einbindung gekennzeichnet ist. Der gegenwärtig die Diskussion bestimmende V-Mann ist der auf Dauer gestellte, einem Polizeibeamten als V-Mann-Führer unterstellte, damit direkt in die polizeiliche Organisation eingebundene Spitzel. Unter dem Gesichtspunkt der Rekrutierung entstammt der V-Mann in der Regel dem Milieu, zu dessen Kontrolle er tätig wird. Anders ist nämlich die polizeiliche Überwindung von Milieuschranken vielfach nicht oder nur unter äußersten Schwierigkeiten und mit erheblichem Aufwand möglich. Der aus dem Milieu gewonnene Spitzel stellt damit eine spezifische Methode der Überwindung von Milieuschranken dar (Marx 1980a, S. 417). Daß der V-Mann zumeist selbst eine kriminelle Karriere hat, erweist sich hier als Erfordernis seiner Effektivität, denn der V-Mann muß „in“ sein und „der kann gar nicht ‚in‘ sein, wenn er nicht teilweise Straftäter ist“ (GAL 1982, S. 52). Die kriminelle Karriere des V-Mannes ist zugleich der Anknüpfungspunkt, um ihn für polizeiliche Tätigkeiten zu gewinnen. Die Rekrutierung erfolgt zumeist über ein Tauschgeschäft, wobei er als Gegenleistung polizeiliche Nachsicht und/oder Geld erhält⁴. Daß dies andere Motive, als V-Mann zu arbeiten nicht ausschließt, versteht sich von selbst. Illustrieren läßt sich dies am Beispiel des Türken M., der mit Drogen handelte, zugleich als V-Mann im Drogenbereich unter seinen Landsleuten agierte. Nach einer Ausweisung hielt er sich mit polizeilicher Duldung illegal in der Bundesrepublik auf, weil ihm eine Aufenthaltsgenehmigung in Aussicht gestellt worden war, wenn er dafür als V-Mann einen dicken Fisch an Land ziehe (SZ 21. 2. 1982). In Gestalt des auf Dauer gestellten V-Mannes erfolgt damit die Verbindung von Kontrollinstanzen und zu kontrollierendem Milieu, welche mit einer Übertragung von Kontrollfunktionen auf Personen des Kontrollbereiches verbunden ist⁵.

Aufgaben und Funktionen des V-Mannes

Formen des Spitzels lassen sich über ihm zuordenbare Funktionen unterscheiden, wofür die Geschichte des Spitzelwesens reichhaltiges Anschauungsmaterial bietet. Übersehen werden darf dabei nicht, daß sich diese Funktionen in der Realität oftmals überschneiden, daß es um eine analytische Unterscheidung geht. Die klassische Spitzelfunktion ist die der *Informationsbeschaffung*. Der Spitzel findet Anwendung, wo andere Methoden polizeilicher Informationsbeschaffung versagen, wo rechtliche Schranken der Informationsbeschaffung entgegenstehen⁶. Der Spitzel hat eine *konfliktapazifizierende Funktion*, wenn er als „Makler“ beim Rückkauf des Diebesgutes fungiert, eine Funktion, die wir historisch bei Vermögensdelikten vorfinden. So nahm der englische „thief-taker“ des 18. Jahrhunderts

als eine Art staatlicher Hehler diese Aufgabe wahr (McMullan 1982, S. 317 ff.). Auch in der Gegenwart läßt sich diese Funktion nachweisen. Einem reichen Hamburger waren Gegenstände mit einem Wert von ca. DM 200 000 gestohlen worden. Über die Polizei wurde ihm der Rückkauf für DM 25 000 angeboten. Nachdem er das Geld auf ein Polizeikonto einbezahlt hatte, erhielt er die gestohlenen Gegenstände zurück (Spiegel 2. 10. 1978). Die aktuelle Bedeutung dieser Funktion ist aber schon deshalb gering, weil das geltende Recht für diese Formen der Konfliktpazifizierung keinerlei Grundlagen bietet. Dem Spitzel kann weiterhin, angesichts schwacher staatlicher Kontrollpotentiale, eine *Substitutionsfunktion* zugeordnet werden, wenn er zur direkten Instanz der Kriminalitätskontrolle wird. Der Spitzel betreibt hier mit staatlicher Gewährung sein kriminelles Geschäft und garantiert als Gegenleistung die Kontrolle seiner kriminellen Mitkonkurrenten – dies aus eigener Kraft oder mit staatlicher Hilfe. Diese Spitzelfunktion, nachweisbar in Deutschland und England im 18. Jahrhundert, verlangt eine hohe Position des Spitzels im kriminellen Milieu. Mit der Entstehung moderner Polizeien wird sie jedoch obsolet und dürfte für die Gegenwart daher ohne Bedeutung sein.

Eine weitere Spitzelfunktion möchte ich als den „*Mythos der Überwachung*“ bezeichnen. Erhebliche Bedeutung kommt diesem Mythos für die französische Polizeigeschichte zu, in der andererseits die konfliktpazifizierende und substitutive Funktion des Spitzels keine Rolle spielt. Dieser Mythos baut auf dem Anschein polizeilicher Allmacht auf, auf dem Anschein, daß überall polizeiliche Spitzel sind. Von de Sartins im 18. Jahrhundert bis zur Polizei Fouchés war dies ein bestimmendes Element der politischen Sicherheitswahrung und Kriminalitätskontrolle in Frankreich (Stead 1983, S. 25 f.). Der „*Mythos der Überwachung*“ ist auch aus der neueren amerikanischen Polizeigeschichte bekannt, wo im Zusammenhang mit dem Projekt Cointelpro der Gegner durch das FBI dazu getrieben werden sollte, hinter jedem Briefkasten einen Spitzel zu vermuten (Marx 1980 a, S. 435). Jedenfalls im Bereich der Kriminalitätskontrolle hat diese Funktion gegenwärtig kaum eine Bedeutung, was nicht ausschließt, daß auch auf den Nebeneffekt der Verunsicherung des Milieus gesetzt wird.⁷

Eine weitere Spitzelfunktion bezeichne ich als die des „*Screening*“. Hier geht es um die Erkundung des Normgehorsams des Zielobjekts oder darum, dieses zu spezifischen Handlungen zu veranlassen. Von der bloßen Informationsbeschaffung unterscheidet sich „*Screening*“, indem es die Realitätsvorstellungen und Handlungsorientierungen des Zielobjekts beeinflusst, also praktisch auf dieses einwirkt. In der Geschichte politischer Sicherheitswahrung beschreibt dies die Aufgabe des Spitzels, an der Praxis sozialer und politischer Bewegungen mitzuwirken und – über bloße Informationsbeschaffung hinaus – diese Praxis politisch diskreditierbar und rechtlich ausgrenzbar zu gestalten (Wall 1974, S. 108 ff.). Im Extremfall bedeutet dies, daß

Spitzel die Geschichte einer politischen/sozialen Bewegung schreiben, zumindest, daß diese Geschichte ohne den Beitrag der Spitzel nicht rekonstruierbar ist (Marx 1980a). Ein Beispiel dafür aus der Gegenwart: Im Zusammenhang mit dem Bremer Bundeswehrgelöbnis hatten ein V-Mann des Verfassungsschutzes und einer des MAD – jeweils ohne Kenntnis voneinander – versucht, aktiv an der Herstellung eines Volksfrontbündnisses gegen das öffentliche Gelöbnis mitzuwirken (CILIP 1984, S. 70ff.).

Welcher Zweck immer damit verfolgt worden sein mag, staatliche Instanzen schrieben damit die Vorgeschichte der Opposition gegen dieses Gelöbnis mit und beschränkten sich nicht auf Informationsbeschaffung. „Screening“ in der politischen Sicherheitswahrung finden wir auch vor, wenn Bewegungen oder Einzelne zu Straftaten gedrängt werden, um polizeiliches Eingreifen und/oder strafrechtliche Ausgrenzung zu ermöglichen. Beispielhaft wird dies im Versuch zweier Untergrundagenten, eine dritte Person zur Gründung einer revolutionären Zelle zu drängen (Stuttgarter Zeitung 12. 3. 82) oder im militanten Auftreten von Spitzeln bei Demonstrationen. Zielt diese Strategie in der politischen Sicherheitswahrung vielfach auf politische Isolier- und Ausgrenzbarkeit, so bezweckt sie in der Kriminalitätskontrolle vorrangig die strafrechtliche Ausgrenzbarkeit. Die Aktualität gerade dieser Spitzelfunktion zeigt sich in der gegenwärtigen juristischen Diskussion über den „agent provocateur“.

Ich nehme an, daß zwischen diesen Funktionen und dem Grad der Institutionalisierung des Spitzels ein genereller Zusammenhang dergestalt besteht, daß bei einem geringen Grad der Institutionalisierung der Spitzel vorwiegend Informationsbeschaffungsfunktion hat – der Gelegenheitsinformant – während die beschriebenen anderen Funktionen einen höheren Grad der Institutionalisierung erfordern. Trifft dies zu, dann entspricht der agent provocateur nicht dem Gelegenheitsinformant, sondern eher dem auf Dauer gestellten V-Mann. Die staatlichen Kontrollinstanzen können den Einsatz des V-Mann nur über Erfolge legitimieren und kaum irgendwo ist der Legitimationsdruck höher als in diesem Bereich. Das drängt zur Erfolgsproduktion über den agent provocateur, der damit die Effektivität des V-Mannes dokumentiert, eine Tendenz die noch verstärkt wird dadurch, daß auch der V-Mann selbst unter Erfolgszwang steht, um die polizeiliche Gegenleistung zu erhalten⁸. Zusammenfassend läßt sich damit sagen, daß die skizzierte Institutionalisierung des V-Mannes über verdeckte Informationsbeschaffung hinaus diesem die Funktion des „Screening“ zuweist. In dieser Funktion unterwirft der V-Mann den Normgehorsam einer dritten Person einem praktischen Test, indem er Gelegenheiten zum Normbruch anbietet. Versuchung und Täuschung sind damit zentrale Elemente dieser Strategie.

Welche Auswirkungen „Screening“ auf Kriminalität hat, läßt sich beantworten, untersucht man die Regeln, nach denen der V-Mann

agiert, sein Zielobjekt auswählt und damit den Prozeß der Normanwendung in Gang setzt.

Die Auflösung des Verdachts

Die Zielauswahlkriterien des V-Mann-Einsatzes stellen für diesen Bereich der Kriminalitätskontrolle eine relevante Normanwendungsregel dar. Zielauswahlkriterien werden erkenntlich, betrachtet man die Handlungszusammenhänge, in denen der V-Mann agiert. In einem Fall schickte „die Kriminalpolizei im Zuge der Ermittlungen Beamtinnen incognito in die Praxis, um die Vorwürfe zu erhärten, der Arzt werde insbesondere bei jüngeren, blonden Frauen mit nicht gerechtfertigten Intimuntersuchungen aktiv“ (Badische Neueste Nachrichten 19. 4. 84). Ausgangspunkt des verdeckten Einsatzes war hier ein konkreter und personenbezogener Verdacht. In der Geschichte der Kriminalitätskontrolle hat diese Kontrolltechnik eine lange Tradition und ist insoweit nichts Neues. Typischer für die Gegenwart erscheinen mir dagegen folgende Fälle:

- Ein V-Mann wandte sich an einen türkischen Lokalbesitzer, der weder vorbestraft war, noch sonst im Verdacht krimineller Handlungen stand. Zuerst versuchte der V-Mann, ihn zu einem Waffengeschäft zu drängen; als dies nicht gelang, veranlaßte er ihn zu einem Drogengeschäft (FR 28. 3. 83).
- In Heidenheim hatten zwei Untergrundagenten versucht, zwei Mädchen zum Drogenhandel zu bewegen. Bei beiden Mädchen gab es allenfalls Hinweise dafür, daß sie zum Rand der „Drogenszene“ gehörten (AG Heidenheim, NJW 81, S. 1629f.).
- Der bereits erwähnte Türke M. bahnte als V-Mann vier Kontaktgespräche an und geriet jedesmal an andere V-Leute (SZ 21. 2.82).
- Der V-Mann A drängte den im Strafvollzug befindlichen B, ihm Drogen zu besorgen. Als Käufer dafür trat der V-Mann J auf. B befand sich wegen eines Delikts in Haft, welches der Wirtschaftskriminalität zuzurechnen ist, einen Bezug zu Drogen gab es bei ihm nicht.

Wo liegt in den beschriebenen Fällen das Zielauswahlkriterium für den polizeilichen V-Mann-Einsatz, für das Handeln des agent provocateur? Die angeführten Fälle belegen zunächst, daß nicht der klassische Tatverdacht die Zielauswahl steuert. Weder beschreiben diese Fälle eine Situation, in der man zur Tat noch einen Täter sucht, noch eine Situation, in der eine Person konkret tatverdächtig ist. Wie das angeführte Beispiel des Arztes belegt, spielt der V-Mann und agent provocateur auch in diesem Zusammenhang eine Rolle. Entscheidend ist aber, daß diese „traditionelle“ Anwendungsform des V-Mannes nicht das Spezifische der gegenwärtigen Entwicklung beschreibt. Spezifisch scheinen mir vielmehr zwei Gemeinsamkeiten, welche diese Fälle miteinander vergleichbar machen: nämlich einerseits, daß der Anknüpfungspunkt in einer diffusen Form des Ver-

dachts besteht und andererseits, daß sich eine gewisse Schwerpunktsetzung im Bereich der Drogenkriminalität feststellen läßt.

Die Deliktstruktur als Zielauswahlkriterium

Empirisch findet man gegenwärtig den V-Mann und agent provocateur vorrangig in Bereichen der Kriminalitätskontrolle, in denen andere Mittel polizeilicher Informationsbeschaffung versagen oder polizeilicherseits als ungenügend wahrgenommen werden. Erfolgt polizeiliche Informationsbeschaffung primär über das Opfer, so versagt sie, wo es kein konkretes Opfer gibt oder wo das Opfer nicht als natürlicher Informationsbeschaffer dient. Opferlos bleibt die Tat zum Beispiel im Bereich des Drogenkonsums; und stellt man auf den Drogenhandel ab, dann dient es jedenfalls auch nicht als polizeilicher Informationsbeschaffer. Ohne konkretes Opfer bleibt die Tat, wo der Verletzte die Allgemeinheit ist oder der Staat wie beispielsweise beim illegalen Waffenhandel. Die deliktbedingten Schwierigkeiten der Informationsbeschaffung begründen die Häufung des V-Mann-Einsatzes in diesem Bereich. Informationsbeschaffungsprobleme resultieren auch aus der Struktur der Tatbegehung, wie das Beispiel der organisierten Kriminalität zeigt. Das polizeiliche Argument, organisierte Kriminalität sei ohne V-Leute nicht kontrollierbar, spiegelt diesen Sachverhalt wider. Ersichtlich handelt es sich hier angesichts eines verzweigten Täternetzes um Schwierigkeiten der Informationsbeschaffung, die über den Einsatz des V-Mannes gelöst werden. Zusammenfassend gilt, daß Probleme der Informationsbeschaffung, welche der Struktur der Strafnorm oder der Art der Tatbegehung geschuldet sind, die Zielauswahl steuern.

Angesichts knapper polizeilicher Mittel wird diese Zielauswahl nach Kriterien der Delikts- und Tatbegehungsstruktur durch eine kriminal- bzw. sicherheitspolitische Schwerpunktsetzung konkretisiert. Dies wird ersichtlich, berücksichtigt man, daß eine Intensivierung des V-Mann-Einsatzes im Drogenbereich erfolgt, soweit erkennbar aber nicht im Bereich der „white collar Kriminalität“. Gerade hier versagt aber polizeiliche Informationsbeschaffung, weil der kriminelle Handlungsablauf in hochkomplexe Wirtschaftsabläufe verflochten ist, weil die Opfer anonyme Gesellschaften sind oder der nicht weniger anonyme Fiskus.

Die bisherige Argumentation zur Zielauswahl scheint im Gegensatz zu der Tatsache zu stehen, daß der V-Mann mittlerweile in allen Kriminalitätsbereichen vorfindlich ist. Abgesehen davon, daß die Schwerpunktsetzung im Drogenbereich unübersehbar ist, drückt sich darin nur der polizeiliche Trend aus, dieses „effektive“ Mittel der Informationsbeschaffung auch auf andere Kriminalitätsbereiche auszudehnen. Diesen Trend hatte wohl auch der Frankfurter Oberstaatsanwalt Schäfer im Blick, als er der Frankfurter Polizei vorwarf, zugunsten des Einsatzes von V-Leuten vernachlässige sie völlig die klassische kriminalistische Arbeit (Schäfer 1983, S.14).

Die Auflösung der konkreten Person

Wie erfolgt innerhalb des umschriebenen Bereiches die Feinzielauswahl für den polizeilichen V-Mann-Einsatz? Die beschriebenen Fälle verdeutlichen, daß nicht eine konkrete Straftat, der Hinweis eines Tatopfers zum Ausgangspunkt des V-Mann-Einsatzes wird. Im Zusammenhang der Diskussion um die organisierte Kriminalität hat Sielaff ein Modell der Kriminalitätskontrolle skizziert, das gerade vom Bezugspunkt der Aufklärung der konkreten Straftat abstrahiert. In der Kriminalitätskontrolle, so Sielaff, müsse auch mit der Annahme gearbeitet werden, daß es ein Delikt Y am Ort Z gebe (Sielaff 1983, S.149). Gilt demnach jeder Bürger als verdächtig, und verhindert nur die Knappheit polizeilicher Mittel, daß auf jeden ein V-Mann oder agent provocateur angesetzt wird? Kann jeder Ort der Ort Z sein? Eine nähere Betrachtung zeigt, daß diese „modische“ Annahme nicht haltbar ist. Eine Betrachtung der beschriebenen Fälle ergibt dagegen, daß drei Varianten der Feinzielauswahl unterscheidbar sind. Im Fall des Arztes war das Kriterium der Zielauswahl ein konkreter personenbezogener Tatverdacht. Informationen über strafbare Handlungen des Arztes führten hier zum Einsatz des agent provocateurs. Ich nenne dieses Kriterium im folgenden *Verdacht*, der systematisch nur aus Informationen über strafbare Handlungen des Subjekts sich konstituiert. Erkennlich entspricht dieses Kriterium dem strafprozessualen Verdacht, einem zentralen Element der formellen Kriminalitätskontrolle.

Dieses Zielauswahlkriterium läßt sich in den anderen Fällen jedoch nicht mehr nachweisen. Zunächst scheint es, als ob im Heidenheimer Fall, im Fall des V-Mannes M. wie dem des türkischen Lokalbesitzers der die Zielauswahl leitende Verdacht nur diffuser und von geringerer Begründetheit gewesen wäre. Die mittlerweile nicht zu seltenen Beispiele, bei denen der V-Mann einen gänzlich Unverdächtigen zur Tat veranlaßte, legen jedoch die Annahme nahe, daß die Zielauswahl über den Begriff des Verdachts gar nicht zu erfassen ist. Im Fall des Sträflings B. waren es Informationen über das bisherige Leben des B., Hinweise, daß er an der Beschaffung von Geld für die Zeit nach seiner Entlassung interessiert war, die zum V-Mann-Einsatz führten. Die Zielauswahl knüpfte nicht am Verdacht vergangener strafbarer Handlungen an, sondern allenfalls an der Annahme, B. könne künftig strafbare Handlungen begehen. Dieses Zielauswahlkriterium nenne ich die *Gefahr*, welche in einer Person auf Grund ihrer individuellen Lebensweise zu liegen scheint und sich künftig realisieren könnte. Die Gefahr unterscheidet sich vom Verdacht, indem sie auf künftige Handlungen verweist, wobei Verdacht und Gefahr auch kumuliert die Zielauswahl leiten können. Strukturgleich sind aber Gefahr und Verdacht, indem beide auf das konkrete Subjekt verweisen, es sind Informationen über vergangene oder künftige Handlungen des Individuums, welche zur Zielauswahl führen⁹.

Das Zielauswahlkriterium der Gefahr weist jedoch Elemente der Depersonalisierung auf, welche sich im Zielauswahlkriterium des *Risikos* voll entfalten. Daß von X eine künftige Gefahr ausgehe, ist eine Prognose über ein künftiges Ereignis, das sich mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit ereignen soll. Eine Prognose setzt aber notwendig allgemeine Annahmen oder Erfahrungswerte voraus, welche allererst die Schlußfolgerung von den Ausgangsbedingungen auf das künftige Ereignis zulassen. Es sind Annahmen der Art, daß ein Vorbestrafter mit großer Wahrscheinlichkeit wieder straffällig wird, also Annahmen, die von der konkreten Person ablösbare Lebenslagen mit einem künftigen Ereignis verknüpfen.

Die Risikoperson

Der V-Mann M., der bei seinen Kontakten jeweils auf andere V-Leute traf, ist Beispiel für eine Zielauswahl, in der nicht Informationen über das konkrete Subjekt, sondern von der konkreten Person ablösbare Annahmen über Lebenslagen entscheidend sind. Ebenso gilt das für die Fälle, in denen ein Anfangsverdacht nicht bestand, wie im Fall des türkischen Lokalbesitzers. In diesen Fällen lag dem V-Mann Einsatz nämlich keine Information darüber zu Grunde, daß gerade diese Person eine strafbare Handlung begangen habe oder begehen werde. Die der Zielauswahl zugrundeliegenden Informationen können hier überhaupt erst im Rahmen depersonalisierter Hypothesen Bedeutung erhalten: Daß man an Orten dieser Art auf eine Person trifft, die dealt, daß ein türkischer Lokalbesitzer Kontakt zu Drogenkreisen hat oder doch unschwer haben kann. Dieses Zielauswahlkriterium nenne ich *Risiko* (Castell 1983, S.59ff.). Wie die Gefahr, verweist das Risiko auf ein künftiges Ereignis. Anders als die Gefahr benötigt die Risikoindikation aber keine Informationen mehr über das konkrete Subjekt, also über dessen Individualität, die es gerade von anderen Subjekten unterscheidet. Vom Einzelnen ablösbare soziale Merkmale und Lebenslagen leiten hier die Zielauswahl. Nicht die Vorstellungen und Handlungen des türkischen Lokalbesitzers, sondern seine Nationalität und berufliche Rolle wurden hier zum Anknüpfungspunkt für den V-Mann-Einsatz. Wiederum liegt auf der Hand, daß das Zielauswahlkriterium der Gefahr sich mit dem des Risikos überschneiden kann, daß die Unterscheidung nur als analytische sinnvoll ist. Soziale Strukturmerkmale der Person, spezifische Lebensweisen werden damit zu Risikofaktoren; treffen verschiedene Risikofaktoren zusammen, ist dies der Indikator für die Risikoperson. Solche Risikofaktoren sind z.B. die Nationalität, die Zugehörigkeit zu einem spezifischen Milieu, der Aufenthalt an einem als kriminogen definierten Ort, und der Sachverhalt, vorbestraft zu sein. Der Zielauswahl über das Kriterium der Risikoperson, welche auf systematische Hypothesen angewiesen ist, liegen damit Profile zugrunde, die wiederum aus

Erfahrungswerten gewonnen worden sind (Marx/Reichmann 1984, S.423 ff.) Unter Profilen verstehe ich hier Konstellationen und Korrelationen sozialer Strukturmerkmale; ein Profil beschreibt dann eine Risikoperson, wenn nach der zugrundeliegenden Hypothese dieses Profil auf künftigen Straftaten oder auf die Bereitschaft zu Straftaten mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit veweist. Dabei handelt es sich um eine Kontrollogik, wie sie aus dem Verfahren der positiven Rasterfahndung bekannt ist. Das Profil indiziert also das Risiko, die dem Profil subsumierbare Person wird zur Risikoperson, wobei von entscheidender Bedeutung ist, daß die Strukturmerkmale des Profils weder für sich noch insgesamt einen Bezug zu strafbaren Handlungen haben. Die Risikoperson kann sich damit vollkommen im Rahmen der Legalität bewegen, zwischen dem Tatverdächtigen und dem unverdächtigen Bürger stellt sie ein spezifisches Objekt der Kriminalitätskontrolle dar. Strengenommen handelt es sich hierbei um eine Risikopopulation, weil die Risikozurechnung über soziale Strukturmerkmale erfolgt.

Der V-Mann und agent provocateur, so kann man in der kriminalistischen Literatur nachlesen, wird auf „Vorverdacht“ hin tätig, handelt im Vorfeld des Verdachts. Der „Vorverdacht“, so wird weiterhin nahegelegt, sei hierbei nur ein niedriger Verdachtsgrad, eine Art diffuser Verdacht. Ersichtlich ist aber jetzt, daß mit der Etablierung des „Vorverdachts“ zugleich eine andere Kontrollform einhergeht, welche den Normanwendungsprozeß an Profilübereinstimmung bindet. Im Falle des Risikos lautet die Normanwendungsregel dann, daß bei der Indikation des Risikos die Gefahr zu erkunden ist. Die Diagnose Risiko führt dann zur Informationsbeschaffung über das konkrete Subjekt, zum Test einer eventuellen Gefahr durch den agent provocateur mit der Folge entweder der Dementierung der Gefahr oder der strafrechtlichen Ausgrenzung. Die hier beschriebenen Zielauswahlkriterien sind sicherlich nur sehr vorläufig bestimmt. Von entscheidender Bedeutung ist mir die Annahme, daß das Auswahlkriterium Risiko im Bereich der V-Mann-Arbeit durchaus dominant werden könnte. Darauf verweisen die Fälle, in denen der V-Mann als agent provocateur auf einen Unverdächtigen oder einfach auf das „Milieu“ angesetzt wird. Würde sich eine solche Entwicklung durchsetzen wäre eine legale Lebensweise nicht länger der Garant dafür, nicht zum Adressaten des V-Mannes – und damit der Instanzen der Kriminalitätskontrollen – zu werden.

Hypothesen und soziale Strukturmerkmale, wie im Zusammenhang des Risikos diskutiert, haben sicher auch bislang in der Kriminalitätskontrolle eine Rolle gespielt. Mit diesem Hinweis wird auch oftmals versucht, das neue Element der gegenwärtigen Entwicklung zu verdecken. Für die Zuwendung polizeilicher Aufmerksamkeit hat auch bislang, wie vielfältige Untersuchungen gezeigt haben, die soziale Schichtzugehörigkeit der Betroffenen eine erhebliche Rolle gespielt. Kriminalistische Alltagsarbeit vollzog sich auch bislang mit

Hilfe von Hypothesen, z.B. derart, welcher Tätertyp für welche Tat in Frage kommt. Der Zusammenhang von Kriminalität und sozialer Schichtzugehörigkeit steuert so zwar über polizeiliches Alltagswissen die polizeiliche Aufmerksamkeit, *formell* bestimmte aber dieser Zusammenhang nicht die Arbeitsweise der Kriminalitätskontrolle. Hypothesen in der kriminalistischen Alltagsarbeit kamen in der Aufklärung einer konkreten Tat zum tragen, sie waren gerade aber nicht von der Art, daß es am Ort X ein Verbrechen Z geben muß. Neu ist demnach, daß die Kriminalitätskontrolle über den V-Mann systematisch als Suche nach Tätern ausgestaltet wird, obwohl eine Tat nicht vorliegt. Handelt es sich zudem hier der Sache nach um Risikopopulationen, dann liegt hierin auch ein Element des Abschieds von einer Kriminalitätskontrolle, welche formell den Kriminalisierungsprozeß an Handlungen des konkreten Subjekts anbindet.

Risikostrafrecht

Die Institutionalisierung des V-Mannes als Informationsbeschaffer und agent provocateur steht aktuell im Zusammenhang mit einem Wandel der Form der Kriminalitätskontrolle, welcher mit dem Stichwort *vom Verdacht zum Risiko* beschrieben werden kann. Welche Auswirkungen hat dies auf Kriminalität als Zuschreibungsresultat, auf die Funktion des Strafrechts? Die im folgenden nur stichwortartig zu entfaltende These ist, daß das Strafrecht über das Wirken des V-Mannes Potenzen eines Gesinnungs- und Risikostrafrechts erhält.

Die Handlungsweise des agent provocateur besteht darin, dem Opfer Gelegenheiten zum Normbruch anzubieten, Anreize zur Tatbegehung zu schaffen. Hat der agent provocateur Erfolg, dann schließt sich als zweiter Akt die strafrechtliche Ausgrenzung an. Im ersten Akt werden also im staatlich kontrollierten Experiment die Handlungen produziert, welche strafrechtliche Tatbestandselemente ausfüllen und die strafrechtliche Ausgrenzung ermöglichen. Betrachtet man diese beiden Teilakte als einheitliche staatliche Reaktion gegenüber der Risikoperson, dann wird erkenntlich, daß hier bereits nichttatbestandliche Verhaltensweisen, welche ein Risiko indizieren, durch die Instanzen der Kriminalitätskontrolle bearbeitet werden. Der Begriff Risikostrafrecht reflektiert hier, daß über den agent provocateur legales, aber als riskant definiertes Handeln strafrechtlich bearbeitbar wird.

Unterstellt man auch, daß jeder von uns zu einer Straftat verführbar ist, dann folgt daraus nicht, daß der agent provocateur stets zum Erfolg kommt. Der Erfolg des agent provocateurs, der lediglich Gelegenheiten zum Normbruch anbietet, hängt entscheidend sowohl vom Normgehorsam des Opfers, als auch von dessen konkreter Lebenssituation ab. Er gelangt umso leichter zum Ziel, je weniger

internalisiert der Normgehorsam des Opfers ist, und je mehr das Opfer Zugang zu Lebenschancen nur über den Normbruch erhält. Der agent provocateur testet damit den *Grad* des Normgehorsams und der Bereitschaft zur Tat und kommt dabei bei denjenigen Opfern am ehesten zum Zug, die *dieser* Versuchung nicht hinreichend Widerstandskraft entgegensetzen können. Dies läuft aber auf eine Differenzierung innerhalb der Risikopersonen hinaus: die Strafe ist hier Reaktion auf mangelnd fundierten Normgehorsam, was in den einschlägigen Urteilen in der Formulierung zum Ausdruck kommt, daß Opfer habe nur geringe „Widerstandskraft“ gezeigt und sei „alsbald“ zur Tat bereit gewesen¹⁰.

Berücksichtigt man, daß es innerhalb des Systems der Legalität keine Rolle spielt, warum ein Individuum Normgehorsam leistet, dann sprengt die einheitliche staatliche Reaktion von Straftatproduktion und Strafe diesen Grundsatz des Systems. Normgehorsam aus Furcht vor Strafe ist rechtlich gleichwertig dem ehrbarsten Motiv. Der agent provocateur, der Gelegenheiten zum Normbruch schafft, beseitigt damit Gründe, welche dem Normbruch entgegenstehen; das Strafrecht reagiert hier gegenüber einem Normgehorsam, der nicht genug widerstandskräftig war, und erhält so Elemente des Gesinnungsstrafrechts.

Der Aspekt des Risiko- und Gesinnungsstrafrechts gewinnt umso mehr an Bedeutung, als der V-Mann unter vielfachem Erfolgswang steht, d. h. unter dem Zwang, als agent provocateur zum Erfolg zu kommen. Dies wie erwähnt, weil in diesem Bereich ein erheblicher Legitimationsdruck für die Polizei besteht, zum anderen, weil der V-Mann von der polizeilichen Gegenleistung, welche er nur bei Erfolg erhält, häufig existentiell abhängt. Die Aufenthaltsgenehmigung, welche dem Türken M. als Gegenleistung in Aussicht gestellt wurde, wenn er einen „großen Fisch“ an Lande zieht, veranschaulicht dies. Der V-Mann wird damit zu einer Figur, welche permanent versucht, den Normgehorsam der Risikoperson zu überwinden¹¹. Unter dem Gesichtspunkt des Risiko- und Gesinnungsstrafrechts erweist sich der Einwand gegenüber dem agent provocateur, er produziere jedenfalls auch Straftaten, die sich ohne ihn nicht ereignet hätten, als der Sache nicht angemessen. Gerade wenn es um die Ausgrenzung von Risikopersonen geht, kommt es nicht darauf an, ob sich die Straftat auch ohne den agent provocateur ereignet hätte. Vielmehr belegt der Erfolg des agent provocateurs, daß das Opfer tatsächlich ein Risiko war.

Schlußbemerkung

Hat es, wie eingangs festgestellt, den Spitzel immer gegeben, dann läßt sich jetzt präziser die Frage beantworten, worin das Neue der gegenwärtigen Entwicklung liegt. Hätte diese Entwicklung nur eine quantitative Dimension, dann wäre nichts Neues zu vermelden, denn

auch die Entwicklung des Spitzelwesens verlief immer zyklisch. Das qualitative Neue ist darin zu sehen, daß der aktuelle Spitzel als V-Mann und agent provocateur auf eine veränderte Kontrollform verweist. Diese hat ihr generelles Muster darin, daß es um die Früherkennung und Ausgrenzung von Risiken und Risikopopulationen geht. Gegenwärtige Entwicklungen im Bereich der Computertechnologie, der Verwissenschaftlichung der Kriminalitätskontrolle bilden den Zusammenhang, welcher diese Form der Kriminalitätskontrolle erst ermöglicht. Diese wird in großem Umfang nämlich erst realisierbar, wenn die entsprechenden Informationsverarbeitungskapazitäten bereitstehen, um Risikoprofile zu produzieren und zugleich personell zuordenbar zu machen. Die kriminalpolitische Bewertung des V-Mannes und agent provocateurs kann daher nicht auf die Problematisierung seiner Effektivität beschränkt bleiben. Was diesen Gesichtspunkt der Effektivität betrifft, so lassen sich darüber keinerlei Angaben machen. Weder läßt sich eine Aussage darüber treffen, welchen Beitrag der V-Mann zur Aufklärung von Straftaten leistet, noch eine Aussage darüber, in wieviel Fällen sich die staatlich produzierte Straftat auch ohne den V-Mann ereignet hätte. Die Effektivität des V-Mann-Einsatzes steht aber in Frage, berücksichtigt man die Folgeprobleme, die er aufwirft. So sehr polizeiliche Einzelerfolge durch verdeckte Arbeit öffentliche Zustimmung finden mögen, so sehr gilt zugleich, daß eine verdeckt arbeitende Polizei in einer demokratischen Gesellschaft in Legitimationsprobleme gerät, welche das Bild der Polizei insgesamt in Frage stellen.

Stellt ein zentrales Element der V-Mann-Arbeit die Verbindung von Polizei mit dem zu kontrollierenden Milieu dar, dann bleibt als weiteres Folgeproblem ein Ansteigen polizeilicher Korruption und Kriminalität nicht aus, wie das Beispiel Hamburg schlagend belegte. Zu den Folgeproblemen gehört weiterhin, daß kaum ein Bereich so wenig kontrollierbar ist wie jener verdeckter Arbeit. Wird aber auch durch Kontrollierbarkeit und Öffentlichkeit regelkonformes polizeiliches Verhalten bedingt, dann enthält der Ausbau verdeckter Arbeit die Gefahr einer Ausweitung nicht regelkonformen polizeilichen Handelns.

Legitimationsprobleme und polizeiliche Korruption und Übergriffe sind damit einige der Folgeprobleme, welche sich die Polizei einhandelt, redet sie dem Einsatz des V-Mannes das Wort (GAL 1982, S. 32f.; Marx 1980 b, S. 419ff.). Jenseits dessen weist die Institutionalisierung des V-Mannes ihre volle Gefahr erst auf, wenn man sie in politisch rauhere Zeiten versetzt. Wer heute staatlicherseits Elemente einer Kriminalitätskontrolle etabliert, welche die strafrechtliche Ausgrenzbarkeit legaler, aber als riskant definierter Lebensweisen ermöglicht, schafft das Fundament, mit dem eines Tages politische Opponenten und Abweichler beliebig ausgeschaltet werden könnten.

Anmerkungen

- (1) Den Begriff des „Spitzels“ verwende ich im folgenden als Oberbegriff für alle verdeckte polizeiliche Rollen, vom Gelegenheitsinformanten bis zum polizeilichen Untergrundagenten. Unter moderner Polizei verstehe ich die nationalen Polizeiapparate, die sich in den westlichen Demokratien im 19. Jahrhundert herausgebildet haben.
- (2) Zur aktuellen Entwicklung vgl. insgesamt CILIP 17, 1984
- (3) In Baden-W. sind UCA's seit 1973 im Einsatz, jedenfalls dürfte es bis Ende der 60er Jahre keine speziell ausgebildeten verdeckt operierenden Einheiten gegeben haben.
- (4) Die Abhängigkeit von Leistung und Gegenleistung belegen anschaulich die Hamburger V-Mann-Richtlinien, abgedr. in CILIP 17, 1984. Von einem gleichen Tausch kann indes nicht die Rede sein, weil der V-Mann zumeist von polizeilichen Leistungen abhängig ist, die für ihn existenznotwendig sind, wie z. B. polizeiliche Nachsicht bei laufenden Strafverfahren.
- (5) Die dabei laufenden wechselseitigen Anpassungsprozesse wurden in der Literatur kaum thematisiert: Der V-Mann wird zum intimen Kenner der Kriminalkontrolle, woraus ihm Vorteile bei der eigenen Deliktsbegehung zuwachsen. Der UCA, man denke nur an den Fall Haupt, gerät ebenfalls in die Versuchung, auf eigene Rechnung Delikte zu begehen. Diese Kriminalitätsproduktion als Folge verdeckter Arbeit wird aber entweder negiert oder als Skandal verharmlost, jedenfalls nicht als systematisches Folgeproblem angesehen.
- (6) Mit der zweiten Alternative ist z. B. gemeint, daß der Schutz der Privatheit durch das Telefongeheimnis die Polizei dazu verführen kann, dieses zu unterlaufen, indem sie den V-Mann in die Privatsphäre „einschleust“.
- (7) Daß die Szene indirekt mit diesem Mythos zu schaffen hat, dazu vergl. TAZ v. 11. 10. 1984 mit dem Bericht einer Friedensgruppe über „ihren“ Spitzel.
- (8) Auch das Handlungsmuster des „agent provocateur“ ist vielfach nur ein Mittel der Informationsbeschaffung, um Beziehungsgeflechte und Hintermänner ermitteln zu können.
- (9) Darunter verstehe ich Informationen, die auf vergangene oder künftige Handlungen gerade *dieses* Individuums verweisen.
- (10) Betrachtet man die insoweit vorhandene Rspr. genauer, ergibt sich folgendes Bild: Unzulässig ist das Handeln des Lockspitzels, wenn die Einwirkungen erheblich sind. Damit scheint das (polizeiliche) Lockspitzelvorgehen im Zentrum zu stehen, womit ein objektiver Ansatz dominieren würde. Der innere Grund für die Erheblichkeit ist aber die Eignung dieser Handlungen, ein spezifisches Maß an Widerstandskraft und Normgehorsam zu überwinden. Das wirft dann die Frage auf, ob nicht lediglich ein spezifisches Maß an Normgehorsam privilegiert wird, womit der Satz in Frage gestellt sein könnte, daß es im Rechtsstaat nicht auf den „Stoff“ ankommt, aus dem der Normgehorsam ist.
- (11) Dieser Erfolgswang mag auch eine Rolle dabei spielen, daß V-Leute zunehmend an Unverdächtige geraten.

Literatur

- CASTEL, R., Von der Gefährlichkeit zum Risiko, in: Der Mensch als Risiko, WAMBACH, M. (Hrsg.), S. 51–74
CILIP, Bürgerrechte und Polizei 17, 1984 (Schwerpunktheft zur verdeckten Polizeilichen Arbeit)
DOPFEL, A., Der Agent Provocateur, Tübingen 1899
GAL (Hrsg.), Ist Hamburgs Polizei sauber? Eine Dokumentation der GAL, Hamburg 1982

- GURR, E.R. et al (Hrsg.), The politics of crime and conflict, 1800 to the 1970's, Beverly Hills-London, 1977
- KÖRNER, H.H., Verteufelt und verherrlicht: Der V-Mann, in: Kriminalistik 6/83, S. 290-294
- LUNDY, J., Police Undercover Agents, in: The George Washington Law Review, 37, 1969, S. 634-668
- MARX, G.T., Thoughts on a neglected category of social movement participant: The agent provocateur and the informant, in: American Journal of Sociology, 80, 1980, S. 402-442
- MARX, G.T., The new police undercover work, in: Urban Life, 8, 1980b, S. 399-446
- MARX G.T./REICHMANN, N., Routinizing the discovery of secrets, in: American Behavioral Scientist, 27, 1984, S. 423-452
- McMULLAN, J.L., Criminal organisation in sixteenth and seventeenth century London, in: Social Problems, 29, 1982, S. 311-323
- OBENAU, W., Die Entwicklung der preußischen Sicherheitspolizei bis zum Ende der Reaktionsperiode, Berlin 1940
- RIEHLE, E., Verrechtlichung verdeckter Polizeiarbeit, in: CILIP 17, 1984, S. 16-28
- SCHAEFER, H.C., Der Einsatz von V-Personen aus der Sicht der Staatsanwaltschaft, in: hessische polizeirundschau, H. 4, 83, S. 12-16
- SIELAFF, W., Bis zur Bestechung leitender Polizeibeamter? in: Kriminalistik, H. 8-9, 1983, S. 417-422
- STEAD, J.P., The Police of France, New York 1983
- WALL, R., Special Agent for the FBI, in: PLATT/COOPER (Hrsg.)

Summary

Germany is experiencing an increase in undercover policing using the V-Mann and agent provocateur. Traditional policing did work too with the role of the V-Mann and agent provocateur as part of a reactive policing concept. The use of the V-Mann and agent provocateur in the present is not a mere increase in the traditional forms of undercover activity but part of a proactive concept to detect and to screen risk populations. The beginning of criminalization so isn't linked to a suspect in the traditional sense, but to the presence of specific social features who constitute a risk profile.

6. 6. 1984

Schänzle 19, 7500 Karlsruhe