

SoSe '22



# BREITSEITE

**Zeitschrift für Rechtspolitik  
des Arbeitskreises Kritischer Jurist\*innen Freiburg**

Liebe Leser\*innen,

Was ist los? – Könnten wir fragen, nachdem wir uns seit dem Sommersemester 2021 nicht gesehen haben. Oder wir bleiben in behäbigster Manier beim alt(bewährt)en Format, indem wir Euch erzählen, was unseres Erachtens unter anderem los ist.

Sind in Freiburg die Verbrecher\*innen los oder die Ermächtigungsgrundlagen?

Was haben Tauziehen und ein Gericht miteinander zu tun?

Wer oder was ist Irmgard Litten und wieso ist das interessant?

Wie sieht es eigentlich für Ausländer\*innen im Wahlrecht aus?

Wer spielt vielleicht in der bundesdeutschen Gesetzgebung mit, steht aber dafür gar nicht in der Verfassung?

Es wird spannend! Die neue Breitseite glänzt außerdem mit neuen hippen Rubriken wie Kurzmeldungen und emanzipatorischem Kreuzworträtsel - das Lesen bis zum Schluss lohnt sich!

Anregung, Aufregung und Kurzweile beim Lesen wünscht  
Der AKJ Freiburg im Sommersemester 2022

P.S.: Wer nach dem Lesen das Heft voll Rage, Freude, Geltungsbedürfnis in den Händen hält und nicht weiß, wohin damit, darf sich gerne per Leser\*innenbrief an [breitseite@akj-freiburg.de](mailto:breitseite@akj-freiburg.de) wenden.

Allem voran der Hinweis:  
Die Ereignisse in der Ukraine haben uns erreicht und erschüttert, allerdings erst nach Redaktionsschluss.

## **Gefährliche Orte? Gefährliche Gesetze!**

Über die Verfassungsmäßigkeit verdachtsunabhängiger Kontrollen. Seite 4.

## **Das Leben des Hans Litten**

Eine Buchempfehlung zum Strafverteidiger der Roten Hilfe. Seite 12.

## **Qual der Wal**

Warum viele Menschen nicht wählen dürfen und warum das falsch ist. Seite 14.

## **Hausordnung auf dem Prüfstand**

Die Grundrechte in der LEA Freiburg. Seite 22.

## **Tauziehen um die Grundrechte**

Kriminalisierter Klima-Aktivismus – Baumbesetzer:innen vor Gericht. Seite 33.

## **BILD.MACHT.GESETZE?**

Der Einfluss von BILD- Kampagnen auf das Gesetzgebungsverfahren. Seite 38.

## **“Jura ist strukturkonservativ”**

Interview mit dem ehemaligen Akajoti und Völkerrechtskenner Kai Ambos. Seite 46.

**Kurzmeldungen** Seite 50.

**Kreuzworträtsel** Seite 53.

## GEFÄHRLICHE ORTE? GEFÄHRLICHE GESETZE!

**Anhängiges Verfahren am Verwaltungsgericht Freiburg zur Kontrolle der Recht- und Verfassungsmäßigkeit verdachtsunabhängiger Kontrollen**

*Von Bernhard Stüer*

Am Sonntag, den 18. April 2021, fand auf dem Stühlinger Kirchplatz inmitten von Freiburg eine Polizeikontrolle statt, bei der Personalien überprüft, eine Datenabfrage durchgeführt und Jackentaschen durchsucht wurden. Ungewöhnlich an diesem sonst völlig normal gewordenen Vorgang war aber, dass dieses Mal ich selbst betroffen war, als weiß gelesene Person. Die Begründung der beiden Polizeibeamten für die Kontrolle: ich sei „an den Schwarzen dort drüben vorbeigelaufen“. Also lagen auch in diesem Fall rassistische Motive

polizeilichen Grundrechtseingriffen zugrunde.

**Rassistische Motive als Ausgangspunkt polizeilicher Grundrechtseingriffe**

In meiner privilegierten Position war ich dieser polizeilichen Willkür damit zum ersten Mal ausgeliefert. Dabei wurde ich auch nicht nach meinen äußeren Merkmalen rassifiziert und diskriminiert, sondern war bei der Kontrolle lediglich Zeuge des Rassismus der Polizeibeamten. Viele Menschen müssen solche polizeilichen Maßnahmen mehrmals täglich am Stühlinger Kirchplatz und an anderen Orten in Freiburg über sich ergehen lassen und vor allem zu jeder Zeit befürchten. Als würden nicht bereits die regelmäßigen Datenabfragen und Taschenkonsultationen empfindlich in Grundrechte eingreifen,



Eine genaue Lektüre der Grundrechte: täte einigen Beamten gut.

müssen sich Betroffene häufig im Park oder in anliegenden Hauseingängen zur Durchführung der Kontrolle bis auf die Unterhose ausziehen.<sup>1</sup>

### **§ 27 Abs. 1 Nr. 3 PolG BW ist verfassungswidrig**

Dabei ist auch nach vielen Jahren dieser täglichen Praxis nicht nur die politische Sinnhaftigkeit verdachtsunabhängiger Personenkontrollen, sondern auch deren Verfassungsmäßigkeit weiterhin äußerst fragwürdig und daher sowohl in Rechtswissenschaft als auch in der Rechtsprechung umstritten.<sup>2</sup> Nach meiner Recherche haben sich große Teile der Rechtswissenschaft nicht oder wenig kritisch mit dem Thema der verdachtsunabhängigen Kontrollen auseinandergesetzt. Dies könnte unter anderem daran liegen, dass von solchen Maßnahmen fast ausschließlich Minderheiten betroffen

sind und Rassismus in der Polizei auch seitens der Rechtswissenschaft häufig nicht hinreichend thematisiert wird. Das OVG Hamburg ist allerdings mit gutem Beispiel vorangegangen. Im ausführlich begründeten Urteil vom 13. Mai 2015<sup>3</sup> hat es sich kritisch mit der Verfassungsmäßigkeit verdachtsunabhängiger Kontrollen befasst und festgestellt, dass die entsprechende Ermächtigungsgrundlage (§ 4 Abs. 2 S. 1 HmbPolDVG) gegen den rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgrundsatz verstößt und unverhältnismäßig in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG eingreift.

Da die dortigen Maßnahmen im Einzelfall rechtswidrig waren und die Verfassungsmäßigkeit der Norm daher nicht entscheidungserheblich war, konnte das Gericht die Eingriffsermächtigung allerdings nicht zur konkreten Normenkontrolle im Rahmen von Art. 100 Abs. 1 S. 1 GG dem BVerfG vorlegen.



In Baden-Württemberg ist die Ermächtigungsgrundlage für verdachtsunabhängige Kontrollen an sog. „gefährlichen Orten“ § 27 Abs. 1 Nr. 3 PolG BW. Diese Norm ist allerdings deutlich unbestimmter als sein hamburgisches

Pendant, setzt also den polizeilichen Handlungsspielräumen noch weniger Grenzen. Daher muss der Verstoß gegen den Bestimmtheitsgrundsatz und das Verhältnismäßigkeitsprinzip erst recht für § 27 Abs. 1 Nr. 3 PolG BW gelten, der im bundesweiten Vergleich – zusammen mit der sächsischen Parallelnorm (§ 19 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 PolG SächsPolG) – der Polizei die größten Handlungsspielräume überlässt.

### **Zu unbestimmt...**

Einzige Voraussetzung ist nach § 27 Abs. 1 Nr. 3 PolG BW, dass am jeweiligen Ort „erfahrungsgemäß Straftäter [...] sich verbergen, Personen Straftaten [...] verüben“ etc. Dies kann dem Bestimmtheitsgrundsatz nicht genügen: Sind „Erfahrungen“ maßgeblich, können weder Menschen an den jeweiligen Orten ihr Verhalten so anpassen, dass sie nicht einer Identitätsfeststellung unterworfen werden, noch können die Gerichte die Rechtmäßigkeit polizeilicher Maßnahmen

effektiv prüfen. Schließlich überlässt es der Landesgesetzgeber allein der Exekutive, über die Kriterien zur Durchführung verdachtsunabhängiger Kontrollen zu entscheiden. Somit kann § 27 Abs. 1 Nr. 3 PolG BW die Ziele des rechtsstaatlich verankerten Bestimmtheitsgrundsatzes nicht erfüllen und ist somit bereits mangels Bestimmtheit verfassungswidrig.

### **...und unverhältnismäßig**

Darüber hinaus begründet § 27 Abs. 1 Nr. 3 PolG BW einen unverhältnismäßigen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG. Schon die Geeignetheit verdachtsunabhängiger Identitätsfeststellungen zur Verhinderung und Aufklärung von Straftaten gilt in Politik- und Rechtswissenschaft seit vielen Jahren als fraglich und konnte noch immer nicht empirisch belegt werden. Doch selbst unter der Annahme, der Eingriff sei geeignet, ist die Norm weiterhin nicht verhältnismäßig im

engeren Sinne. Auf der einen Seite steht ein äußerst gewichtiger Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung durch § 27 Abs. 1 Nr. 3 PolG BW. Dies folgt in Einklang mit dem BVerfG zunächst aus der Anlasslosigkeit der Kontrollen, ihrer großen Streubreite und dem fehlenden Zurechnungszusammenhang im Sinne einer Nähe des Betroffenen zur Gefahr.<sup>4</sup> Der Grundrechtseingriff wird durch die Abschreckung („chilling effect“), die Risiken des Missbrauchs sowie des Gefühls des Überwachtwerdens und die stigmatisierende und diskriminierende Wirkung von Personenkontrollen intensiviert. Der gleichzeitig erfolgende Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit gem. Art. 2 Abs. 1 GG wird vertieft durch die mittelbar faktische Verhaltenssteuerung der Personen, die aufgrund der anlasslosen Kontrollmöglichkeit den Ort meiden. Schließlich folgt die Schwere des Grundrechtseingriffs aus seiner objektiven Tendenz, gegen das Diskriminierungsverbot des Art. 3 Abs. 3 GG zu verstoßen und der daraus folgenden erhöhten Gefahr, dass Maßnahmen an Orten i.S.v.

§ 27 Abs. 1 Nr. 3 PolG BW willkürlich und diskriminierend sind.

Demgegenüber umfasst § 27 Abs. 1 Nr. PolG BW die Bekämpfung von Straftaten aller Art unabhängig vom deren Schwere, weswegen dem Schutzgut keine besonders hohe Bedeutung zukommt. Das Gewicht des Schutzguts wird durch die zweifelhafte Tauglichkeit und Erforderlichkeit der Norm gemindert, insbesondere aufgrund der geringen Trefferquote verdachtsunabhängiger Kontrollen und der Tatsache, dass regelmäßig nur Bagatelldelikte aufgedeckt werden.

Somit verstößt § 27 Abs. 1 Nr. 3 PolG BW auch gegen das Recht auf informationelle Selbstbestimmung.<sup>5</sup>

Aus diesen Gründen (und weiteren, die aber wegen des begrenzten Umfangs dieses Artikels hier nicht genannt werden können) habe ich nach der Kontrolle Klage am Verwaltungsgericht eingereicht. Dabei möchte ich nicht nur die konkrete Maßnahme in meinem Einzelfall als rechtswidrig festgestellt wissen, sondern das VG Freiburg davon überzeugen, aufgrund der erheb-



lichen verfassungsmäßigen Zweifel § 27 Abs. 1 Nr. 3 PolG BW dem BVerfG zur konkreten Normenkontrolle vorzulegen. Nur so können losgelöst von Einzelfällen die Verfassungsmäßigkeit verdachtsunabhängiger Kontrollen überprüft und strukturelle Veränderungen herbeigeführt werden.

### **„Dann klag doch!“**

Während der Freiburger Polizeivizepräsident in einer Podiumsdiskussion am 30. September 2021 im E-Werk Betroffene zur Klärung ihrer „Einzelfälle“ auf den Klageweg verwies, wurden mir schon zu diesem sehr frühen Zeitpunkt des Gerichtsverfahrens die faktischen Hindernisse dieses Weges deutlich. Neben dem Wissen über die Klagemöglichkeit benötigt man bereits zur Einreichung der Klage 483 Euro. Ohne die Unterstützung durch den akj Freiburg, der diese Kosten für mich übernommen hat, hätte ich mein Vorhaben vermutlich schon an dieser Stelle aufgegeben. Zwar ist die Bean-

tragung von Prozesskostenhilfe möglich, allerdings mit erheblichem Aufwand und möglichen späteren Rückzahlungen verbunden. Im nächsten Schritt werden ca. 1000 Euro benötigt, um den Mindestsatz für anwaltliche Unterstützung zu bezahlen, sofern man nicht ausnahmsweise aufgrund eigener juristischer Vorkenntnisse, Recherchearbeit und Unterstützung durch ehemalige akjotis die Klageschrift selbst schreiben kann. Ohne entsprechende Kenntnisse und Vernetzung ist man also enormen Hürden ausgesetzt. Menschen mit laufendem Asylverfahren und unsicherem Aufenthaltsstatus sind zudem in einer besonders vulnerablen Position und werden in der Regel davon absehen, gegen den Staat zu klagen. Auch die verschwindend geringen Erfolgschancen von Klagen gegen die Polizei<sup>6</sup> schrecken erheblich vor einer Klageerhebung ab. Zu diesen Hindernissen kommt, dass die Polizei Freiburg bisher jegliche Kooperation bei der Ermittlung des Sachverhalts zu verweigern scheint. Während mir die zuständige Datenschutzbeauftragte der Polizei

vor Klageerhebung versicherte, dass zu meinem Namen aufgrund der Löschpflichten keine Angaben in den polizeilichen Datenbanken gespeichert seien, hat die Polizei zwischenzeitlich auf gerichtliche Nachfrage bestätigt, dass ich am besagten Tag um 17:53:41 Uhr kontrolliert wurde, womit doch Angaben zu dem Vorfall bestehen müssen. Nach Auskunft der Polizei habe es der „zuständige Beamte im Führungs- und Lagezentrum leider versäumt [...], die Namen der beiden kontrollierenden Beamten“ zu notieren. Daher sei der Polizei bisher eine Stellungnahme zu meiner Klage nicht möglich. Dass die Beamten nicht ermittelt werden können, scheint mir aufgrund meiner Beschreibungen und der wohl überschaubaren Anzahl der am maßgeblichen Abend im Streifendienst eingesetzten Beamten sowie meiner ausführlichen Diskussion über Racial Profiling<sup>7</sup> mit diesen äußerst unglaublich.

Aufgrund solcher Hindernisse wundert es mich nicht, dass trotz der Umstrittenheit der Verfassungsmäßigkeit dieser Maßnahmen nur äußerst selten geklagt wird.

Dabei ist gerichtliche Kontrolle potenziell verfassungswidriger Gesetze zur Wahrung der Rechtsstaatlichkeit und für effektiven Grundrechtsschutz unerlässlich, insbesondere aufgrund der mangelnden kritischen Reflexion bei Polizei und Gesetzgeber über Nutzen und Verhältnismäßigkeit ihrer Maßnahmen und Gesetze.

### Wie geht's weiter?

Auch politisch erfahren verdachtsunabhängige Personenkontrollen weiterhin großen Widerstand. Wie ich bei der Podiumsdiskussion und durch das Lesen eines Beitrags des Anwohner\*innen-Vereins-Stühlinger<sup>8</sup> erfuhr, steht keinesfalls ein breiter Teil der Bevölkerung hinter diesen Maßnahmen, im Gegenteil. Laufendes politisches Engagement, Veranstaltungen, Forschung und Öffentlichkeitsarbeit zu verdachtsunabhängigen Kontrollen und Racial Profiling halten den Druck auf Polizei und Politik aufrecht.

Ich hoffe nun, dass sich das VG kritisch und ausgiebig

mit der Frage der Verfassungsmäßigkeit verdachtsunabhängiger Kontrollen auseinandersetzen und eine Vorlage zum BVerfG ernsthaft in Erwägung ziehen wird. Es wäre ein wichtiges und deutliches Signal, wenn bereits das VG Freiburg einen Antrag auf konkrete Normenkontrolle beim BVerfG stellt und das Verfahren zu diesem Zwecke aussetzt. Ich halte es für dringend notwendig, dass der politische und rechtliche Rechtfertigungsdruck der Polizei aufrecht erhalten bleibt, damit für Menschen am Stühlinger Kirchplatz, sowie an weiteren Orten in Freiburg und Baden-Württemberg der Ausnahmezustand so bald wie möglich beendet wird. Aus rechtsstaatlichen Gründen ist es unerträglich, dass auf verfassungswidriger Gesetzesgrundlage täglich grundrechtseingreifende Maßnahmen ergehen.

### Endnoten:

<sup>1</sup> Unter anderem Beitrag des Anwohner\*innen-Vereins-Stühlinger in Gefährliches Pflaster – Zeitung für

Sicherheitskritik von Februar/März 2020 (<https://www.rechtaufstadt-freiburg.de/blog/2020/02/10/gefaehrliches-pflaster-zeitung-zur-sicherheitskritik/>).

<sup>2</sup> Überblick zum Meinungsstand: Hauto, Gefahrengebiete, 2019.

<sup>3</sup> Hamburgisches Obergerverwaltungsgericht, Urteil vom 13. Mai 2015 – 4 Bf 226/12.

<sup>4</sup> Vgl. BVerfG, Ur. v. 24.4.2013, 1 BvR 1215/07, BVerfGE 133, 277, juris Rn. 164.

<sup>5</sup> Vgl. BVerfG, Beschl. v. 4.4.2006, 1 BvR 518/02.

<sup>6</sup> Vgl. nur <https://www.rbb-online.de/kontraste/presse-meldungen-texte/unveroeffentlichte-studie-12-000-verdachtsfaelle-unrechtmaessig.html>.

<sup>7</sup> Weitere Nachweise zu Racial Profiling u.a. hier: <https://www.bpb.de/apuz/antirassismus-2020/316766/rassismus-und-polizei-zum-stand-der-forschung>.

<sup>8</sup> Gefährliches Pflaster – Zeitung für Sicherheitskritik von Februar/März 2020

## HANS LITTEN IST TOT, ES LEBE HANS LITTEN!

**Buchempfehlung**

*Von Bill Ilse*

Hans Litten, geboren 1903, war Strafverteidiger in der Weimarer Republik. Das juristische Studium hatte er auf Drängen seines Vaters, eines profilierten Juristen im Kaiserreich, angetreten. Im Alter von 25 (!) ließ sich Litten mit Ludwig Barbasch in Berlin nieder. Litten begann, in den von der „Roten Hilfe“, einer Arbeiter:innenhilfsorganisation, getragenen Prozessen zu verteidigen. Im Prozess um den Überfall der SA auf Arbeiter:innen am Tanzlokal „Edenpalast“ wurde auf Littens Drängen 1931 Adolf Hitler in den Zeugenstand gerufen. Es galt zu dieser Zeit aus Sicht Hitlers, den Schein der Legalität gegenüber den alten Eliten

zu wahren, auf die er noch angewiesen war. Hitler hielt es für zentral, das Gegenteil gegenüber der Partei und SA zu kommunizieren, um seine Anhänger:innen weiter zur gewalttätigen Destabilisierung der Republik anzustacheln. Litten hatte diese Demagogie erkannt und es sich zur Aufgabe gemacht, Hitler in der Zeugenbefragung zur eigenen Demaskierung zu verleiten. Am Ende einer zähen Befragung war Litten diesem Ziel zumindest nahe gekommen. Hitler vergaß die Schmach nicht, Litten wurde noch in der Nacht des Reichstagsbrandes in Haft genommen und sollte die Freiheit nie wiedererlangen. Für Irmgard Litten, seine Mutter, begann damit das jahrelange Ringen mit den Obrigkeiten. Sie kämpfte um Besuche, Haftbedingungen ihres Sohnes und mehr, ohne Rücksicht auf ihre eigene Sicherheit. Nach dem Tod ihres Sohnes schrieb sie im Exil dieses

Hans Litten.  
Zur Verfügung  
gestellt vom  
Verlag uccello -  
gut zu hören.



Buch. Es erzählt vom Leben und Tod ihres Sohnes, dem verzweifelten Kampf einer Mutter mit einem Staat und einer verrohenden Gesellschaft, in der sich auch der Umgang mit Recht radikal ändert. Ein eindrucksvolles Buch, dass dem Kampf um das Recht einen Kontext verleiht und nachdenklich stimmt, hoffentlich umso mehr, wenn man selbst Jurist:in werden möchte.

*Litten, Irmgard: Eine Mutter kämpft gegen Hitler, ars vivendi 2019, 18€*

*Andere Ausgaben in der UB Freiburg ausleihbar.*

*Hörbuchfassung, gelesen von Hans Littens Nichte Patricia Litten: Trotz der Tränen, Uccello 2015, 17,90€*

## QUAL DER WAHL

**Ein Beitrag zum Wahlrecht von Ausländer:innen**

*Von Anne*

Hinter dem allgemeinen Wahlrecht steht der Gedanke, dass alle mitentscheiden sollen. Gesellschaftliches Miteinander gehe schließlich alle etwas an. So weit die Theorie. In der Praxis lohnt wie immer ein Blick hinter die schillernde Fassade auf einen blinden Fleck unserer Demokratie: Den Ausschluss ausländischer Menschen von Wahlen.

**Zahlen, bitte!**

Von den 83,3 Mio. Menschen, die in Deutschland leben, haben gerade einmal 46,26 Mio. über die Zusam-

mensetzung des neuen Bundestags bestimmt, das sind rund 56%. Zum einen haben 23,4% der Wahlberechtigten oder etwa 14 Mio. Menschen von ihrem Stimmrecht keinen Gebrauch gemacht, aus bewusster Entscheidung oder wegen faktischer Hürden, wie sie zum Beispiel Wohnungslose, die ohne Eintragung im Melderegister auch keinen Wahlschein erhalten, erleben. Zum anderen sind von vornherein nur drei Viertel der Bevölkerung oder genauer 60,4 Mio. Menschen wahlberechtigt. Der Rest ist ausgeschlossen, etwa wegen ihres Alters (immerhin 1,5 Mio. Jugendliche würden von einem Wahlalter 16 profitieren) oder vereinzelt wegen der Aberkennung des Stimmrechts aufgrund begangener Straftaten oder Zuerkennung der Schuldunfähigkeit vor Gericht. Zahlenmäßig fällt dabei jedoch besonders der Ausschluss einer Gruppe auf: 9,7 Mio. erwachsene

Menschen, die in Deutschland leben - das sind 11,6% der Gesamtbevölkerung- dürfen den Bundestag nicht wählen. Sie dürfen nicht wählen, weil sie die deutsche Staatsangehörigkeit nicht besitzen.

### **Passport please**

Dass es in Deutschland immer noch kaum Formen eines Ausländer:innen-Wahlrechts gibt, geht auch auf ein Grundsatz-Urteil des BVerfG aus dem Jahr 1990 zurück.<sup>1</sup> Das Land Schleswig-Holstein wollte ein kommunales Wahlrecht für Ausländer:innen sechs ausgewählter Staaten einführen. Das BVerfG befand das entsprechende Gesetz für verfassungswidrig und begründete dies damit, dass in Art. 20 I GG ("Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus") und Art. 28 I GG ("In den Ländern, Kreisen und Gemeinden muß das Volk eine Vertretung haben, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist.") nur das deutsche Volk gemeint sein könne. Im

Wortlaut findet sich hierzu nichts. Das Gericht argumentierte jedoch mit der Systematik des Grundgesetzes, das sich an anderer Stelle immer wieder explizit auf das deutsche Volk bezieht (so etwa in der Präambel, Art. 33 I und II GG oder Art. 56 und 64 II GG). Diesem Volk zugehörig sei nur, wer über die deutsche Staatsangehörigkeit verfüge. Daher erfordere ein Ausländer:innen-Wahlrecht eine Verfassungsänderung. Mehr Teilhabe für Menschen ohne deutsche Papiere sei ansonsten nur zu erreichen, indem die Hürden zum Erhalt der deutschen Staatsangehörigkeit gesenkt werden.

Das Gesetz in Schleswig-Holstein war damit erledigt, die Folgen wirken fort. Mit Bezug auf das BVerfG-Urteil kassierte der Staatsgerichtshof in Bremen 2013 ein ähnliches Gesetzesvorhaben. 2017 scheiterte ein Gesetzesentwurf im Landtag von NRW, mit dem Nicht-EU-Ausländer:innen das Wahlrecht auf kommunaler Ebene erhalten sollten, am Widerstand von CDU und FDP. Diese beriefen sich maßgeblich auf die Verfassungswidrigkeit des Gesetzes. Und darauf, dass ein solches

Wahlrecht ausländischer Einflussnahme durch Staaten wie Russland und Türkei die Tür öffne, ein von konservativer Seite häufig vorgebrachter Einwand. So warnte Armin Laschet etwa vor radikalen AKP-Fraktionen in Gemeinderäten.

Auch verweigerte Deutschland 1992 mit Verweis auf die Unvereinbarkeit mit der deutschen Verfassung die Beteiligung an dem Abschnitt eines Europarat-Abkommens, der die Einführung des kommunalen Wahlrechts für alle Ausländer:innen in allen EU-Mitgliedsstaaten vorsah.

Dabei ist ein Ausschluss von Ausländer:innen von Wahlen keineswegs in Stein gemeißelt. Seit dem ebenfalls 1992 unterzeichneten Vertrag von Maastricht dürfen zwar nicht



Stimmabgabe bei der Bundestagswahl – für 9,7 Millionen Erwachsenen ohne deutschen Pass keine Option



alle Ausländer:innen, aber zumindest solche aus EU-Mitgliedsstaaten in allen EU-Ländern auf kommunaler Ebene wählen - auch ohne die jeweilige Staatsangehörigkeit. Damit bleiben trotzdem etwa 5,7 Mio. sog. Drittstaaten-Ausländer:innen, die in Deutschland nicht einmal ihre:n Bürgermeister:in wählen dürfen.

Andere Länder sind diesbezüglich weiter: In 15 europäischen Staaten dürfen alle Menschen unabhängig von der Staatsangehörigkeit an Kommunalwahlen teilnehmen, wenn auch teils nur nach langer Aufenthaltsfrist.

### **Wer spricht für mich?**

Die Probleme daran, dass fast 10 Millionen Menschen kein Mitspracherecht bei Wahlen haben, liegen auf der Hand: 10 Millionen Stimmen sind im Parlament nicht vertreten, noch dazu Stimmen, die ohnehin marginalisierten und häufig diskriminierten Menschen gehören. Der Anreiz, sich für die Belange dieser Gruppen einzusetzen, ist aus wahltaktischer Sicht für Politiker:innen

dabei gering, schließlich gibt es hierdurch keine potenziellen Wähler:innen zu gewinnen. Automatische Besserung ist daher nicht in Sicht.

Die mangelnde Beteiligung schlägt sich ferner in Form von mangelnder Repräsentation nieder, so verfügten von 709 Abgeordneten im letzten Bundestag gerade einmal 58 über einen sog. Migrationshintergrund. Des Weiteren wirft das Thema auch die Frage nach demokratischer Legitimation auf – welche Berechtigung haben die von Parlamenten verabschiedeten Gesetze, aber auch staatliches Handeln im Allgemeinen, wenn 11% der Menschen ihnen zwar unterworfen sind, aber gerade nicht auf sie einwirken können? Wie ändert sich die Antwort, wenn der Anteil der Betroffenen steigt? Letztlich wird auch der viel beklagten Politikverdrossenheit Nährboden geboten, wenn Menschen keinerlei Aussicht darauf haben, politische Entscheidungen durch Wahlen beeinflussen zu können.

Symbolische Wahlen für Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit vermitteln den Eindruck, dass un-

sere Parlamente ganz anders aussehen könnten. Parallel zur vergangenen Bundestagswahl nahmen 1225 Freiburger:innen an der von „Freiburger Wahlkreis 100% e.V.“ organisierten integrativen Wahl teil. Jeweils ca. 27% wählten Grüne oder SPD, zusammen mit den 20%, die Die Linke wählten, ergibt das eine deutliche Zweidrittelmehrheit für eine hypothetische rot-rot-grüne Koalition. Ein ähnliches Bild ergab sich bei vergleichbaren Wahlen in Mannheim, Thüringen, Osnabrück und Aalen, wobei allerdings die Teilnehmer:innen-Zahl mit 100-200 Menschen deutlich unter der in Freiburg lagen. Und ein Muster zog sich durch: Die AfD lag bei sämtlichen Wahlen irgendwo zwischen 0-1,37%. Gegen faschistische Parteien scheint es also ein wirksames Mittel zu sein, diejenigen an der Wahl zu beteiligen, die mit am meisten von deren faschistischer Politik betroffen sind – wer hätte das gedacht.

### **Blutige Angelegenheit**

Natürlich darf nicht die Hoffnung auf eine konkrete Ver-

schiebung der politischen Mehrheitsverhältnisse ausschlaggebend für eine Öffnung des Wahlrechts sein. Dahinter steht vielmehr die größere Frage, welche Bedingungen für die Teilhabe am demokratischen Entscheidungsprozess gestellt werden.

Gegenwärtig wird dieses Recht grundsätzlich nur deutschen Staatsangehörigen zugestanden. Diese bestimmen sich wiederum maßgeblich nach dem Abstammungsprinzip, auch „Ius Sanguinis“ (= Recht des Blutes) genannt: Wer mindestens eine deutsche Person zum Elternteil hat, gilt als Teil des „deutschen Volkes“ und darf wählen. Für alle anderen Menschen hingegen führt der einzige Weg zum Wahlrecht über die Erlangung der Staatsangehörigkeit. Diese setzt einen achtjährigen Aufenthalt in Deutschland, 255€ pro Person, Deutschkenntnisse auf B1-Niveau, einen gesicherten Lebensunterhalt, bestandenen Einbürgerungstest, meist den Verlust der eigenen Staatsangehörigkeit sowie einen langen Atem in einem deutschen bürokratischen Verfahren voraus. Armin Laschet bringt das

Mindset auf den Punkt: „Das Wahlrecht steht am Ende, nicht am Anfang gelungener Integration.“ Zwei Ideen liegen dem zugrunde: Dass das Wahlrecht Ergebnis und Belohnung für einen gelungenen Integrationsprozess ist. Und dass es überhaupt eine homogenen Staatsgemeinschaft gibt, in die es sich zu integrieren gilt.

Anpassung im Gegenzug für Mitbestimmung zu fordern, ist aber mit einem pluralen Verständnis von Demokratie schwer vereinbar. Keine:r käme auf die Idee, von Frauen zu fordern, sich zunächst in die „männliche Gesellschaft“ zu integrieren, um wählen zu dürfen. Gleiches gilt für Arme, die für ihr Wahlrecht nicht erst zu Reichtum kommen müssen. In beiden Fällen ist vielmehr klar, dass es sich schlicht um diskriminierende Wahlrechtsbeschränkungen handelt. (Das war nicht immer so: Männer- bzw. Zensuswahlrecht galten lange Zeit als das vernünftige Maß der Dinge. Dass uns derartige Beschränkungen heutzutage so of-



Deutscher Pass – aktuell Schlüssel zum Wahlrecht und Belohnung für „gelungene Integration“

fensichtlich verfehlt vorkommen, zeigt deutlich, welches nachhaltige Umdenken in der Frage der Wahlberechtigung möglich ist).

So werden Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit erst durch die Forderung nach Integration zu Fremden gemacht, die es zu integrieren gilt. Dies geschieht oft auch durch Befürworter:innen eines Ausländer:innen-Wahlrechts, wenn sie in guter Absicht, aber eben doch verfehlt, beklagen, dass "gesellschaftlich voll integrierte" Ausländer:innen nicht wählen dürfen.

Noch dazu wird gleichzeitig an der alten Idee eines einheitlichen Nationalstaates festgehalten. Das Konzept Integration impliziert dabei, dass es bereits eine homogene Masse gibt, in die Ausländer:innen hineindiffundieren können. Dass sich in der Realität kaum ein gemeinsamer Nenner finden lässt, der solch eine Homogenität begründet, geht bei dieser Gleichmachung unter.



Symbolische Bundestagswahl der Initiative „Freiburger Wahlkreis 100%“. Foto: Marc Doradzillo.

## Karlsruhe überwinden

Alternativ hierzu lässt sich "das Staatsvolk" auch einfach als die Summe derjenigen Menschen verstehen, die den Normen und der Macht eines Staates unterworfen sind. Dabei wird auf die mit dem Ausschluss anderer verbundene Suche einer konstituierenden Gemeinsamkeit wie Kultur, Sprache oder Ethnie verzichtet. Die Konsequenzen für das Wahlrecht sind simpel: Alle, die von staatlichem Handeln betroffen sind, weil sie in diesem Staat leben, dürfen wählen.

Vorbilder hierfür gibt es schon jetzt. Aktuell vier Länder - Uruguay, Malawi, Chile und Neuseeland - haben das Wahlrecht bis hin zur Bundesebene von der Staatsangehörigkeit entkoppelt. In Uruguay ist stimmberechtigt, wer mindestens 15 Jahre im Land gelebt hat, in Neuseeland gilt das schon nach zwei Jahren.

In Deutschland versperrt das BVerfG-Urteil von 1990 den Weg zu einem derartigen Verständnis des Staatsvolks. Es bleibt einerseits die Möglichkeit einer Verfas-

sungsänderung, mit der explizit festgeschrieben wird, dass auch ausländische Menschen wählen dürfen. Darüber hinaus besteht der vom BVerfG angeratene Weg, schlicht die Hürden zur Einbürgerung in Deutschland zu senken. Einen ersten Lichtblick stellen Pläne der Ampel-Regierung dar, die nötige Wohnzeit für eine Einbürgerung von acht auf fünf Jahre (drei Jahre im Falle besonderer „Integrationsleistungen“) abzusenken und doppelte Staatsangehörigkeiten zu erleichtern. Und zu guter Letzt: Auch die Rechtsprechung des BVerfG ist nicht unveränderbar.

### Endnote:

<sup>1</sup> BVerfG, Beschluss vom 31.10.1990, 2 BvF 2/89, 2 BvF 6/89

## HAUSORDNUNG AUF DEM PRÜFSTAND

**Eine Analyse des VGH-Eilbeschlusses zur Freiburger „Landeserstaufnahmeeinrichtung“**

*Von Felix Frank*

Ein sicherer Hafen für Geflüchtete. Ein Ort, an dem Menschen in Ruhe ankommen können. So stellt sich das Regierungspräsidium Freiburg die Landeserstaufnahmeeinrichtung (LEA) in der Müllheimer Straße vor. Seit 2015 betreibt das Land Baden-Württemberg die ehemalige Polizeiakademie als Unterkunft für geflüchtete Menschen, seit 2018 ist sie eine von vier LEAs in Baden-Württemberg. Gemeinsam mit LEAs in Ellwangen, Sigmaringen, und Karlsruhe sowie einem Ankunftszentrum in Heidelberg steht sie für die Erstaufnahme von ankommenden Geflüchteten zur Verfügung, denn für

diese ist gem. § 6 I des Flüchtlingsaufnahmegesetzes (FlüAG) das Land zuständig. In der darauffolgenden vorläufigen Unterbringung nach §§ 7f. FlüAG sind dagegen die Kommunen als untere Verwaltungsbehörden zuständig.

Mit dem Betrieb der LEA Freiburg sei man im Großen und Ganzen sehr zufrieden, meint Dr. Peter Kramer, zuständiger Referatsleiter im Regierungspräsidium Freiburg. Entsprechend stolz präsentierte das Regierungspräsidium die Einrichtung beim Pressetermin mit der Breitseite. Außengelände, Kantine, Gemeinschaftsräume, alles hübsch und ordentlich. Die Unterkunftsgebäude selbst wurden dagegen mit Verweis auf die Persönlichkeitsrechte der Bewohner\*innen nicht gezeigt. Die Aversion der Verwaltung gegenüber kritischen Blicken ins Innere der LEA wurde bereits vorab deutlich: „Bei

~~WELCHER~~

Zimmerkontrolle

Taschenkontrolle

Besuchsverbot

Belfortstraße weiß man ja gleich was los ist....ohje..." schrieb ein Mitarbeiter des Regierungspräsidiums auf die Presseanfrage der Breitseite.

Gegen die zufrieden-zurückhaltende Selbsteinschätzung der LEA durch das Regierungspräsidium steht der Vorwurf, in der LEA würden „Grundrechte planmäßig missachtet“, wie ihn die Gruppe LEA Watch Freiburg seit langem erhebt. Stein des Anstoßes ist die Hausordnung der LEA, mit welcher das Regierungspräsidium das Zusammenleben in der LEA regelt. Diese enthält gleich mehrere Punkte, die LEA Watch sowie Aktion Bleiberecht kritisieren. Im Einzelnen:<sup>1</sup>

**1.** Gem. § 5 I, IV der Hausordnung<sup>2</sup> besteht ein praktisches Besuchsverbot. Menschen, die nicht auf dem Gelände untergebracht sind, ist es nur mit einer Ausnahmegenehmigung des Regierungspräsidiums gestattet, dieses zu betreten. Eine solche wird jedoch nur bei berechtigtem Interesse erteilt. Nach Auskunft des Regierungspräsidiums werden kaum entsprechende Anträge gestellt – wohl auch, weil diese ohnehin keinen Erfolg



Luftbild der ehemaligen Polizeiakademie in der Lörracher Straße. Bild: Regierungspräsidium Freiburg



versprechen. Für die Bewohner\*innen bedeutet dies, dass sie weder auf dem Gelände noch in ihren Zimmern Gäste empfangen können.

**2.** Auch für die Bewohner\*innen der LEA ist der Zugang zum Gelände gem. § 5 II nur nach einer Kontrolle der Zugangsberechtigung möglich. Hierbei finden auch Taschenkontrollen durch den Sicherheitsdienst statt, welcher auch auf dem Gelände gegenüber Bewohner\*innen und sonstigen Personen jederzeit zu solchen berechtigt ist (§ 11 I 1). Werden solche Kontrollen verweigert, droht ein Zutrittsverbot (§ 11 I 2).

**3.** Die Liste der verbotenen Gegenstände ist lang. Gem. § 10 dürfen weder elektrische Geräte noch Alkohol, verderbliche Lebensmittel oder solche Lebensmittel, die der Zubereitung bedürfen, auf das Gelände mitgeführt werden. Den Bewohner\*innen wird es so unmöglich gemacht, eigene Mahlzeiten zuzubereiten.

**4.** Um diese Verbote durchzusetzen, ist es dem Sicherheitsdienst weiter gestattet, die Zimmer der Bewohner\*innen zu betreten und diese zu kontrollieren

(§ 11 III). Dies gilt auch in Abwesenheit der betroffenen Bewohner\*innen, sofern es eine unmittelbare Gefahr für die Sicherheit und Ordnung abzuwenden gilt (§ 11 IV).

Die erhobenen Vorwürfe erhielten im Juni 2020 juristische Unterstützung: Ein von Aktion Bleiberecht in Auftrag gegebenes Rechtsgutachten der Rechtsanwältin Anja Lederer sowie der Rechtsreferendarin Anne-Marlen Engler kam zu dem Schluss, dass die genannten Regelungen der Freiburger Hausordnung die Bewohner\*innen in ihren Grundrechten verletzen. Namentlich seien die allgemeine Handlungsfreiheit nach Art. 2 I GG, das allgemeine Persönlichkeitsrecht nach Art. 2 I GG i.V.m. Art. 1 I GG sowie die Unverletzlichkeit der Wohnung nach Art. 13 GG betroffen. Doch die Fronten waren und sind verhärtet: Trotz anhaltender Kritik seitens Bewohner\*innen, Jurist\*innen und Demonstrierenden blieb sich das Regierungspräsidium treu – eine Anpassung der Hausordnung kam für dieses nicht infrage. Im Gegenteil: Nach der Argumentation

des Regierungspräsidiums sollen die infrage stehenden Regelungen der Hausordnung gerade dazu dienen, einen Schutzraum für die Geflüchteten zu schaffen. Auf Nachfrage der Breitseite, wie die Hausordnung entstanden sei, teilte das Regierungspräsidium mit, diese sei Ergebnis einer aus Regierungspräsidien sowie dem zuständigen Landesministerium bestehenden Arbeitsgruppe. Tatsächlich wurden in den weiteren baden-württembergischen LEAs nahezu wortgleiche Hausordnungen erlassen.

Im Dezember 2020 reichten sechs Bewohner\*innen, unterstützt durch die Gesellschaft für Freiheitsrechte (GFF), Klage beim Verwaltungsgerichtshof (VGH) Mannheim ein mit dem Ziel, insgesamt dreizehn Vorschriften der Hausordnung der LEA Freiburg gem. § 47 VwGO für unwirksam erklären zu lassen. Im März 2021 stellten die Kläger\*innen zudem einen entsprechenden Eilantrag gem. § 47 VI VwGO beim VGH. Die Verfahren beinhalten aus juristischer Sicht gleich mehrere spannende Aspekte. So stellt sich zunächst die Frage, wel-

che Verfahrensart vorliegend die richtige ist.

Handelt es sich bei der angegriffenen Hausordnung überhaupt um eine Rechtsvorschrift i.S.d. § 47 VwGO, liegt also eine abstrakt-generelle Regelung vor? Wenn nein, dann wäre ein Normenkontrollverfahren schon mangels Norm aussichtslos. Stattdessen müssten die Kläger\*innen die Regelungen (die dann als Allgemeinverfügung gem. § 35 S. 2 LVwVfG einzustufen wären) mithilfe einer Anfechtungsklage vor dem Verwaltungsgericht Freiburg angreifen.

Am 28.06.2021 kam der VGH Mannheim in seinem Beschluss im Eilverfahren (Az. 12 S 921/21) zu folgendem Ergebnis: Die Hausordnung der LEA sei ein „Rechtsgefüge sui generis“<sup>3</sup> (eigener Art) und jede Einzelregelung müsse differenziert betrachtet werden. Die Zugangs- und Besuchsbeschränkung des § 5 IV sowie das Verbot von Gegenständen nach § 10 sei als Allgemeinverfügung i.S.d. § 35 S. 2 Var. 3 LVwVfG (konkret-generelle Regelung) einzuordnen, denn diese seien auf die Benutzung einer konkreten Sache bezogen und rich-

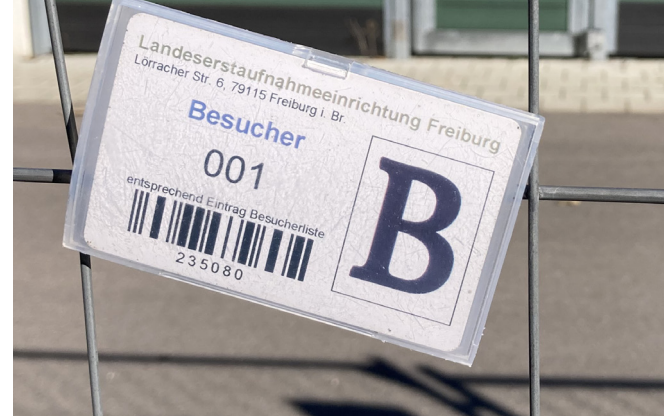
teten sich an all jene, die von dieser Sache Gebrauch machen wollen oder müssen. Dagegen handele es sich bei den Vorschriften des § 11 um abstrakt-generelle Regelungen, die untergesetzliche Rechtsvorschriften i.S.d. § 47 VwGO seien. Im Gegensatz zu den o.g. konkret-generellen Normen würden durch § 11 „ähnlich den in den Polizeigesetzen geregelten Standardmaßnahmen [...] selbstständige, abstrakt-generelle Rechtsätze in Form von Eingriffsbefugnissen aufgestellt“<sup>4</sup>. Für Feinschmecker\*innen sind die entsprechenden Passagen des Beschlusses durchaus lesenswert, ist doch die Abgrenzung zwischen konkret-genereller Allgemeinverfügung und abstrakt-genereller Norm in verwaltungsrechtlichen Klausuren ein gerne gestellter Klassiker.

Mit Blick auf den gestellten Eilantrag bedeutet das oben Ausgeführte: In Bezug auf § 5 IV (Besuchsregelung) sowie § 10 (verbotene Gegenstände) ist der Antrag bereits unzulässig; der VGH verweist hier auf das Verwaltungsgericht Freiburg, das für die passende

Klageart zuständig wäre. Hinsichtlich § 11, den Kontrollbefugnissen, ist der Antrag jedenfalls zulässig. Das Prüfprogramm des § 47 VI VwGO sieht für die Begründetheit nun folgendes vor: Im Eilverfahren sind die Erfolgsaussichten der Hauptsache zu prüfen. Soweit sich diese bereits absehen lassen und das Hauptverfahren voraussichtlich unbegründet wäre, ist der Erlass einer einstweiligen Anordnung nicht geboten. Ist die Hauptsache dagegen voraussichtlich begründet, spricht vieles für den Erlass einer einstweiligen Anordnung. Bleiben die Aussichten der Hauptsache im einstweiligen Rechtsschutz dagegen noch ungewiss, ist eine Folgenabwägung vorzunehmen, die gegenüberstellt, welche Folgen eintreten, wenn die Anordnung nicht erginge, die Hauptsache aber Erfolg hätte und welche Nachteile entstünden, wenn die Anordnung erginge, die Hauptsache aber erfolglos bliebe (sog. Doppelhypothese). Dabei müssen die Gründe, die für den Erlass einer einstweiligen Anordnung sprechen, jene Nachteile, die dagegen anzuführen sind, deutlich überwiegen.

Vorliegend stellen sich insbesondere zwei Fragen: Erstens, ob die Zimmer in der LEA, die mit ein bis drei Personen belegt sind, als Wohnung i.S.d. Art. 13 I GG anzusehen sind und dessen Schutz vollumfänglich genießen. Zweitens, ob § 6 III 2 FlüAG, eine potentielle Ermächtigungsgrundlage, als solche ausreichend ist oder aufgrund seiner Unbestimmtheit und den Vorgaben des Gesetzesvorbehalt die infrage stehenden Grundrechtseingriffe nicht zu rechtfertigen vermag. Dort heißt es: „Das Regierungspräsidium Karlsruhe erlässt die Nutzungsordnung und trifft die zur Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung erforderlichen Anordnungen und Maßnahmen.“

Die erste Frage lässt der VGH im Eilverfahren ausdrücklich offen. Würden die Zimmer in der LEA als Wohnungen i.S.d. Art. 13 I GG verstanden, wären jedenfalls gleich eine Reihe weiterer Probleme eröffnet. So könne nach Ansicht des VGH die generalklauselartige Bestimmung des § 6 III 2 FlüAG jedenfalls nicht dem Schrankenvorbehalt des Art. 13 GG genügen, zudem stünde



Selten: Ein Besucherausweis für die LEA Freiburg.  
Bild: akj Freiburg

ein Verstoß gegen das Zitiergebot des Art. 19 I 2 GG im Raum. Die Argumentation des Regierungspräsidiums erscheint an dieser Stelle besonders perfide und zirkelschlüssig: Da die den Kläger\*innen zugewiesenen Zimmer aufgrund der Hausordnung „keine ansatzweise qualitativ bemerkenswerte Privatsphäre“ böten, seien

diese auch nicht als Wohnung i.S.d. Art. 13 I GG zu bewerten. Eine Klärung dieser Frage wird der Hauptsache vorbehalten bleiben.

Zur zweiten Frage führt der VGH zunächst allgemein aus, dass Rechtsstaatsprinzip und Demokratiegebot den Gesetzgeber verpflichteten, die für die Grundrechtsverwirklichung maßgeblichen Regelungen im Wesentlichen selbst zu treffen und diese nicht dem Handeln und der Entscheidungsmacht der Exekutive zu überlassen. Dies gelte umso mehr, sofern es sich um komplexe, mehrdimensionale Konstellationen handle, in denen konkurrierende Freiheitsrechte aufeinandertreffen, deren jeweilige Grenzen fließend und nur schwer auszumachen sind.<sup>5</sup> Der VGH legt die Kontrollbefugnis des § 11 I 1 dahingehend aus, dass diese keine vollstreckungsrechtlichen Komponenten beinhalte, die Kontrollen also lediglich auf freiwilliger Basis erfolgen könnten. Dies spreche für einen Eingriff niedriger Intensität. Hieran ändere auch das gem. § 11 I 2 drohende Zutrittsverbot bei Kontrollverweigerung nichts,

denn dieses sei unionskonform auszulegen, sodass dieses nur gegenüber sonstigen Personen, also nicht gegenüber Bewohner\*innen, ausgesprochen werden könne. Denn Letztere hätten aus Art. 1 GRCh i.V.m. der RL 2013/33/EU ein Recht, sich in der LEA aufzuhalten, sofern diese nicht in einer anderen Einrichtung untergebracht sind, in der eine menschenwürdige Unterbringung gewährleistet ist. § 11 I würde daher von § 6 III 2 FlüAG getragen.<sup>6</sup>

Nicht so eindeutig erscheint es dem VGH, ob § 6 III 2 FlüAG auch die Regelungen zum Betreten und Kontrollieren der von den Bewohner\*innen genutzten Zimmer (§ 11 III, IV) deckt. Denn auch unter der Annahme, dass Art. 13 I GG nicht einschlägig ist, stellt dies einen Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht aus Art. 2 I GG i.V.m. Art. 1 I GG dar, welches jedem Menschen das Recht verleiht, ungestört zu bleiben. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die Zimmer für die Bewohner\*innen die „einzige verbleibende Möglichkeit [sind] [...] sich – für die vorübergehende,

allerdings auch verpflichtende Dauer ihrer Zuweisung – auf dem Gelände [...] eine gewisse Privatsphäre zu schaffen und ungestört zu sein“, stellt der VGH fest, dass die Intensität des Eingriffs in das allgemeine Persönlichkeitsrecht im vorliegenden Fall derjenigen eines Eingriffs in Art. 13 I GG „jedenfalls nahe komme“.<sup>7</sup> Der Argumentation des Regierungspräsidiums, die Regelungen der Hausordnung dienten vorrangig dem Schutz der Bewohner\*innen und sollten dem speziellen Konfliktpotenzial Rechnung tragen, dass sich aus der besonderen Ankunftssituation mit Schutzsuchenden aus verschiedenen Backgrounds ergebe, folgt der VGH grundsätzlich. Hierin zeige sich jedoch, so der VGH weiter, „dass sich Schutzgüter und Grundrechtspositionen verschiedener Grundrechtsträger auf verschiedenen Ebenen gegenüberstehen, die durch Regelungen miteinander in Ausgleich gebracht werden sollen“. Dies spräche für einen strengen Gesetzesvorbehalt.<sup>8</sup> Im Ergebnis beurteilt der VGH die Erfolgsaussichten der Hauptsache als offen. Im Rahmen der oben be-

schriebenen Doppelhypothese kommt er sodann zu dem Schluss, dass eine einstweilige Anordnung nicht geboten sei. Die Antragssteller\*innen hätten nicht darlegen können, dass der Vollzug der angegriffenen Vorschriften der Hausordnung Nachteile befürchten lässt, die von entsprechendem Gewicht sind. Das Regierungspräsidium wertete diese Entscheidung als sehr positiv. Der Eilbeschluss habe gezeigt, dass die Hausordnung vom Gericht als in keiner Weise rechtswidrig bezeichnet wurde. Doch dieser Schein trügt: Eine Entscheidung über die Rechtmäßigkeit der Hausordnung hat der VGH nämlich noch gar nicht getroffen.

Und so liegt der Ball noch immer beim VGH. Dieser hat nun die (noch immer) offenen Fragen um Art. 13 I GG, die Ermächtigung des § 6 III 2 FlüAG, sowie – nicht zuletzt – die Verhältnismäßigkeit der Grundrechtseingriffe im Hauptsacheverfahren zu klären. Doch ob es hierzu kommen wird, ist aktuell höchst fraglich. Das Verfahren stellt gleich in zweierlei Hinsicht auf der Kippe. Zum einen hat das Regierungspräsidium Frei-



Erstaufnahmeeinrichtung oder Bundeswehrkaserne? Anhand der Absperrungen kaum zu unterscheiden. Bild: Regpräsidium Freiburg

burg zum 15.12.2021 eine neue, minimal angepasste Hausordnung erlassen, sodass dem Verfahren bereits das Rechtsschutzbedürfnis fehlen könnte. Zum anderen wurden zwischenzeitlich alle sechs Kläger\*innen in andere Einrichtungen verlegt oder aus Deutschland abgeschoben, sodass deren Antragsbefugnis entfällt. Das Verfahren droht daher als unzulässig abgewiesen zu werden.

Aus rechtspolitischer Perspektive ist dies höchst problematisch, eröffnete sich hier in gewissem Maße eine Lücke im effektiven verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutz. Da Normenkontrollanträge vor dem VGH regelmäßig länger dauern, als Geflüchtete in Erstaufnahmeeinrichtungen wie der LEA Freiburg untergebracht sind, ist schwerlich je mit einem Urteil zu rechnen. Dabei würde ein solches endlich Rechtsklarheit schaffen und im besten Fall der Verwaltung im hochgradig grundrechtssensiblen Bereich ihre Grenzen aufzeigen. Der VGH wäre daher gut beraten, das Verfahren nicht als unzulässig abzuweisen. Mit Blick auf den durch Art.

19 IV GG garantierten Rechtsschutz muss das Normenkontrollverfahren in der vorliegenden Konstellation trotz entfallenem Antragsbefugnis und aufgehobener Norm als zulässig bewertet werden. Eine Lücke im verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutz darf es nicht geben – die zur Verfügung stehenden Verfahrensarten haben sich entsprechend anzupassen.

Die Kläger\*innen und ihre Vertreter\*innen ließen sich jedenfalls nicht abschrecken: Nach Auskunft der GFF wurde die Klage dahingehend umgestellt, die alte Hausordnung als rechtswidrig festgestellt zu wissen. Der VGH wird im Hauptsacheverfahren Anfang Februar 2022 darüber mündlich verhandeln.

**Hinweis der Redaktion:** Zwischenzeitlich hat die Verhandlung vor dem VGH stattgefunden. Der VGH gab dem Antrag in seinem Urteil vom 02.02.2022 teilweise statt (Az. 12 S 4089/20). Die Revision zum Bundesverwaltungsgericht wurde zugelassen. Eine Besprechung des Urteils erfolgt in der nächsten Ausgabe.

## Endnoten:

- <sup>1</sup> Aufgrund des Umfangs wurde hier eine Auswahl der angegriffenen Normen herausgegriffen.
- <sup>2</sup> Zitiert wird die Version der Hausordnung, die am 01.01.2020 in Kraft getreten ist. Im Folgenden beziehen sich alle nicht anders bezeichneten §§ auf diese Hausordnung.
- <sup>3</sup> VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 28.6.21, 12 S 921/21, Rn. 63.
- <sup>4</sup> Ebenda, Rn. 76.
- <sup>5</sup> Ständige Rspr. des BVerfG; vgl. BVerfG, Beschluss vom 21.4.15, 2 BvR 1322/12, juris Rn. 52 m.w.N.
- <sup>6</sup> VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 28.6.21, 12 S 921/21, Rn. 102.
- <sup>7</sup> Ebenda, Rn. 113.
- <sup>8</sup> Ebenda, Rn. 114.

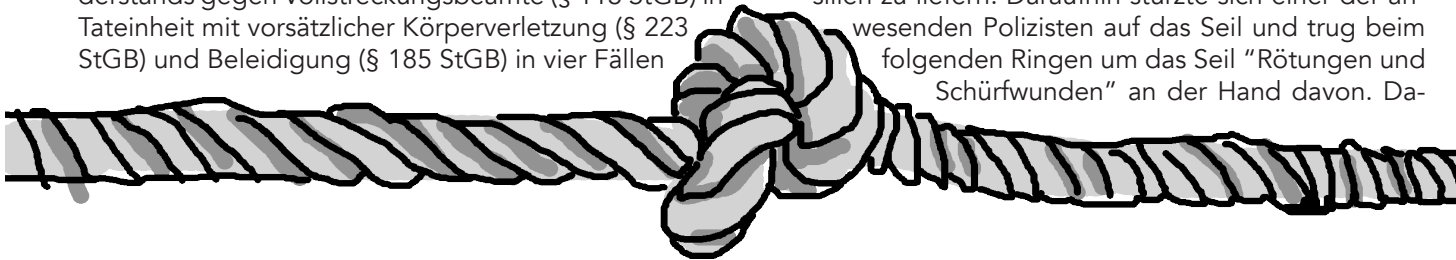


## Kriminalisierter Klima-Aktivismus – Baumbesetzer:innen vor Gericht

*Von Rosa Panther*

Am 25.01.22 fand am Amtsgericht Freiburg der Prozess gegen zwei Baumbesetzer:innen der Aktion Bündnis 91/Die Grünen statt. Die Angeklagten wurden zu einer Geldstrafe von jeweils 60 Tagessätzen wegen Widerstands gegen Vollstreckungsbeamte (§ 113 StGB) in Tateinheit mit vorsätzlicher Körperverletzung (§ 223 StGB) und Beleidigung (§ 185 StGB) in vier Fällen

verurteilt. Sie hatten in der Nacht vom 07.11.20 auf den 08.11.20 einen Baum auf dem Platz der alten Synagoge besetzt. Dies geschah als Solidaritätsaktion anlässlich der Rodung des Dannenröder Forsts zum Ausbau der A49. Die Polizei war mit einer Reiterstaffel vor Ort und sperrte den Platz ab. Am Vormittag des 08.11.20 warf ein:e Unterstützer:in der Klimaaktivist:innen vom Vordach des KG II ein Seil auf eines der beiden Podeste, um so eine Tasche mit Lebensmitteln und Kletterutensilien zu liefern. Daraufhin stürzte sich einer der anwesenden Polizisten auf das Seil und trug beim folgenden Ringen um das Seil "Rötungen und Schürfwunden" an der Hand davon. Da-



bei seinen er und seine drei anwesenden Kollegen von den Aktivist:innen als "Arschlöcher" und "Wichser" bezeichnet worden.

Gegen den daraufhin verhängten Strafbefehl legten die Angeklagten Widerspruch ein, sodass es zum Prozess kam. Dieser wurde von einer Solidaritätskundgebung vor dem Amtsgericht begleitet. Im Gerichtssaal war wegen verringerter Zuschauer:innenkapazität neben Presse lediglich Platz für etwa sieben Prozessbeobachtende.

Im Prozess wandte sich die Verteidigung insbesondere gegen eine Verurteilung wegen vorsätzlicher Körperverletzung. Diese stützte sich maßgeblich auf die Angabe des verletzten Polizisten, mehrfach zum Loslassen des Seils aufgefordert und mitgeteilt zu haben, dass ihm das Ziehen Schmerzen bereite. Daraus ließ sich nach Sicht des Staatsanwaltes ableiten, dass die Angeklagten um die Gefahr einer Körperverletzung wussten und diese nichtsdestotrotz billigend in Kauf nahmen. Dieses billigende Inkaufnehmen ist Voraussetzung für



Die Baumbesetzer:innen auf dem Platz der Alten Synagoge.

eine bedingt vorsätzliche Tat. Die Verteidigung führte an, dass die Schmerzensrufe von keinem der anderen drei vernommenen Kollegen erwähnt wurden, diese sich aber im Gegensatz dazu sehr wohl noch an die Beleidigungen erinnerten. Ferner sei ein schriftlicher Bericht des verletzten Polizisten dahingehend zweideutig, ob er seine Schmerzen tatsächlich zum Ausdruck gebracht habe. Es läge deshalb lediglich fahrlässige Körperverletzung vor.

Interessant waren insbesondere die Befragungen der vier Polizisten zu Zielen und Hergang des Einsatzes. Das Licht, das hierbei auf die Grundrechts-Sensibilität der Polizei geworfen wurde, war – milde gesagt – kein schmeichelhaftes.

Keiner hatte sich im Vorfeld des Einsatzes informiert, ob es überhaupt zu Straftaten gekommen war oder es sich lediglich um Gefahrenabwehr handelte. Nur einer der Polizisten konnte sagen, ob die Aktion angemeldet war oder nicht. Keiner hatte den grundrechtlichen Schutz von Versammlungen bedacht. Alle vier gingen

rechtlich völlig verfehlt davon aus, dass Demonstrationen genehmigt werden müssen. (Das müssen sie nicht!) Besonders deutlich machte dies der verletzte Polizist. Mit einem Temperament, das eher an G20-Prügeltrupp als an Deeskalations-Teamleiter erinnerte, antwortete er auf die Frage, ob er sich Gedanken gemacht habe, ob es sich um eine Versammlung im Sinne des Art. 8 GG handelte: „Nein, war das wichtig?“ Es hätten sich ja schließlich bereits andere Menschen im Vorfeld Gedanken gemacht, er sei lediglich „Handlanger“ (sic!), der die entsprechenden Befehle ausführe. Fragen nach Rechtsgrundlagen wurden mit einem „weil es von der Polizei gewollt ist“ abgespeist.

Blinder Gehorsam und die selbstgefällige Mentalität, bereits durch einen Auftrag zu quasi beliebigem, jedenfalls nicht klar eingegrenztem, Handeln befugt zu sein, sind höchst beunruhigend aus dem Mund derer, in deren Händen das staatliche Gewaltmonopol ruht. Zu einem toxischen Cocktail für eine freiheitliche Gesellschaft wird es, wenn noch Gesetzgebung hinzu-

kommt, die die rechtsstaatlichen Fesseln der Polizei durch massive Ausweitung der Befugnisse immer weiter lockert, sowie eine Justiz, die der Entgleisung und der Grenzüberschreitung der Polizei im Rahmen der gerichtlichen Kontrolle nur wenig entgegenzusetzen hat. Nach einer Studie der Uni Bochum, die rund 3.400 Fälle von Polizeigewalt untersuchte, zeigten nur 9% der Opfer die Tat an. 86% der wegen körperlicher Gewaltanwendung geführten Ermittlungsverfahren wurden eingestellt. Von den 18 angeklagten Fällen führten letztlich sieben zu einer Verurteilung der Polizist:innen (Abdul-Rahman/Espín Grau/Singelnstein: Polizeiliche Gewaltanwendungen aus Sicht der Betroffenen. Zwischenbericht zum Forschungsprojekt „Körperverletzung im Amt durch Polizeibeamt\*innen“ (KviAPol). 2. Auflage. Ruhr-Universität Bochum, 2020).

Passend hierzu waren auch §§113, 114 StGB, Widerstand gegen bzw. tätlicher Angriff auf Vollstreckungsbeamte, im Prozess Thema. Die umstrittenen Vorschriften stellen es unter Strafe, sich einer Beamt:in zu widerset-

zen, die gerade eine Diensthandlung ausführt, bzw. einen „tätlichen Angriff“ auf dieselbe auszuführen.

Körperliche Unversehrtheit und freie Willensbetätigung der Beamt:innen werden bereits über die Strafbarkeit der Körperverletzung und der Nötigung geschützt. § 113 StGB, der als Sonderfall der Nötigung gilt, war ursprünglich als Strafprivilegierung gedacht. Hintergrund ist das asymmetrische Über- und Unterordnungsverhältnis zwischen Bürger:innen und Polizei. Dem hieraus resultierenden „begreiflichen Erregungszustand“ (BT-Drs. VI/502, 3f.) in Konfliktsituationen sollte Rechnung getragen werden.

Diese Privilegierung wurde u.a. aufgrund von Lobbyarbeit der Polizeigewerkschaften, die eine vermeintliche Zunahme der Gewalt gegen Polizeibeamt:innen lamentierten, ins Gegenteil verkehrt: 2011 wurde der Strafrahmen von § 113 StGB dem der Nötigung angeglichen, ein besonders schwerer Fall mit bis zu fünf Jahren Strafe wird nun schon angenommen, wenn die Täter:in ein gefährliches Werkzeug bei sich führt, ohne es zu

verwenden. Im Mai 2017 kam § 114 StGB hinzu, zwei Monate vor dem G20-Gipfel in Hamburg. Diese Norm hat mit drei Monaten eine höhere Mindeststrafe als die Körperverletzung – für die Erfüllung des Tatbestandes reicht jedoch bereits eine unmittelbar auf den Körper zielende feindselige Einwirkung. Ein Verletzungserfolg oder überhaupt die Absicht, zu verletzen, ist anders als bei den Körperverletzungsdelikten kein Kriterium. So sah beispielsweise das LG Nürnberg-Fürth bereits den verfehlten Versuch, eine Polizist:in anzuspucken, als tätlichen Angriff (LG Nürnberg-Fürth, Urt. v. 16.6.2020 – 15 Ns 201 Js 13894/19).

Die Richterin stellte fest, dass im betreffenden Fall eine Verurteilung nach § 114 StGB, wie sie vom Staatsanwalt gefordert wurde, „irrsinnig“ sei. Es könne nicht sein, dass jemand wegen eines derartigen Sachverhaltes vorbestraft aus dem Gericht ginge. Ein Tauziehen um eine Tasche sei nun mal kein Angriff.

Die Angeklagten fanden schließlich in ihrem Abschlussplädoyer klare Worte. Der Fokus der Justiz läge wie so

oft nur auf Gewalt gegen, nicht durch die Polizei. Keiner habe gefragt, weshalb ein Polizist überhaupt an einem Seil zieht, an dem möglicherweise Menschen mit ihren Körpern befestigt sind. Vor allem würden durch den Prozess diejenigen kriminalisiert und verurteilt, die angesichts der akuten Klimakrise für einen emanzipatorischen Wandel in der Gesellschaft streiten.

Spenden an die Aktivist:innen:

Inhaberin: Rote Hilfe OG Freiburg

IBAN: DE47 4306 0967 4007 2383 64

BIC: GENODEM1GLS

Verwendungszweck: Klima und Umweltbewegung Freiburg

## BILD . MACHT . GESETZE?

**Zwischen Kommentar und Denkanstoß: Die Entstehung des „Reformpaket[s] zur Bekämpfung sexualisierter Gewalt gegen Kinder“ von Juli 2021.**

*Von Jakob A. Engelmann*

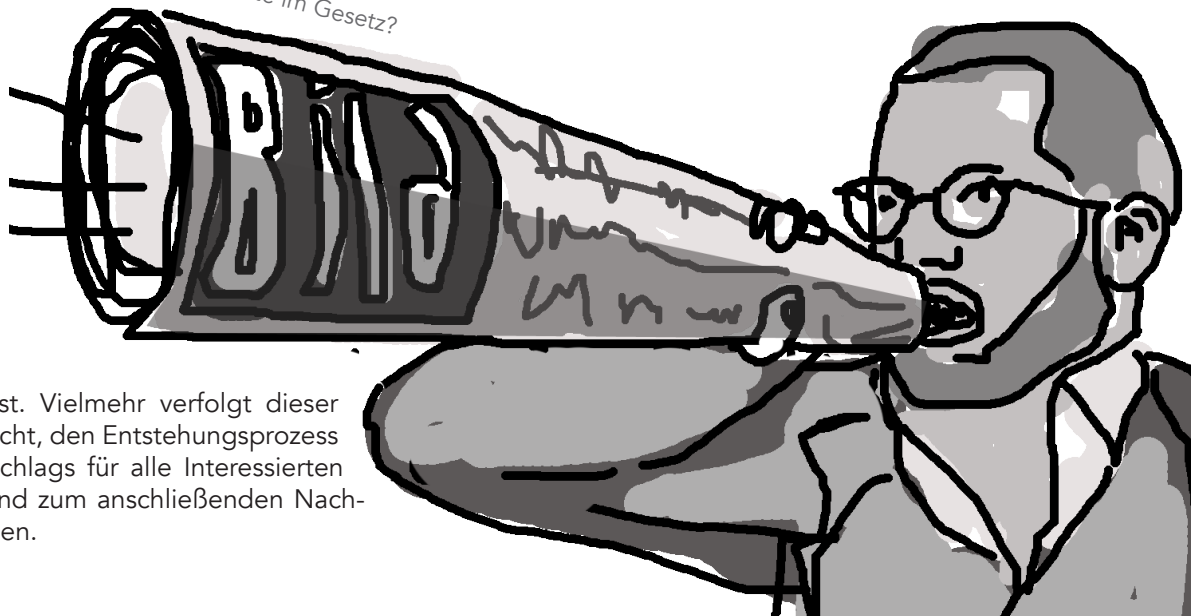
Wie entstehen eigentlich die Gesetze in unserem Land? Wer setzt unseren Willen, den des Volkes, um? Diese Fragen kann man von zwei Richtungen her beantworten. Einerseits vom Standpunkt der Politikwissenschaft aus, die fragt, wie es (tatsächlich) ist. Und andererseits von dem der Rechtswissenschaft, die uns Aufschluss darüber geben kann, wie es (normativ) sein sollte; wie der formelle Prozess bestimmt ist, wer die Akteur:innen sind und damit darüber, wer letztlich die (rechtliche) Verantwortung für das Ergebnis trägt.

**„In der Mitte liegt die Wahrheit? Keineswegs. Nur in der Tiefe.“ (Arthur Schnitzler)**

Dieser Beitrag behandelt den Entstehungsprozess der Sexualstrafrechtsnovelle; zeigt auf, welche Ansichten die verantwortlichen Akteur:innen zu welchem Zeitpunkt im Prozess hatten, welche bewussten oder vielleicht auch unbewussten Missverständnisse aufgetreten sind und wie diese den Ausgang beeinflusst haben könnten.

Ich lade Euch, liebe Leser:innen herzlich dazu ein, den Beitrag von beiden Standpunkten aus zu betrachten; denn ich möchte nicht mit einem Urteil darüber schließen, wer aus meiner Sicht für diesen – so viel darf ich vorweg anmerken – misslungenen Reformvorschlag

Gestern noch in der BILD, heute im Gesetz?



verantwortlich ist. Vielmehr verfolgt dieser Beitrag die Absicht, den Entstehungsprozess des Reformvorschlags für alle Interessierten aufzubereiten und zum anschließenden Nachdenken anzuregen.

## **I. Zur Historie**

### **1. Was passiert ist**

Am 01. Juli 2020 stellte Ex-Bundesjustizministerien Christine Lambrecht (SPD) das „Reformpaket zur Bekämpfung sexualisierter Gewalt gegen Kinder“ vor. Eine entsprechende Pressemitteilung ihres Ministeriums begründete den Vorschlag mit folgenden Worten: „Mit den erschütternden sexualisierten Gewalttaten, die in den letzten Wochen aufgedeckt wurden, wurde Kindern unermessliches Leid zugefügt. Ihr Vertrauen, sicher und geborgen leben zu können, wurde auf das Schlimmste verletzt. Angesichts der Dimension [...] müssen wir ein ganz klares Signal aussenden“.

Bei den „erschütternden sexualisierten Gewalttaten“ handelt es sich um die 2020 durch Ermittlungsverfahren bekanntgewordenen Missbrauchsfälle in Münster. Aber auch die im Vorjahr aufgedeckten Fälle in Lügde und Bergisch Gladbach wurden in der vorliegenden Debatte um das Gesetzesvorhaben immer wieder exempla-

risch für eine Verschärfung der Tatbestände angeführt; sowie teilweise auch der Staufener Missbrauchsfall aus dem Jahr 2018.

### **2. Das Reformpaket**

Das Reformpaket enthält sowohl Strafschärfungen als auch ergänzende Maßnahmen in den Bereichen der Strafverfolgung und -prävention. (Der Beitrag widmet sich lediglich ersteren. Zu den anderen beiden Bereichen ist anzumerken, dass eine Nachjustierung hier aus kriminologischer Sicht sinnvoll erscheint, das heißt dazu geeignet ist, die Begehung von Straftaten zu verhüten. Dies ist für den Fall bloßer Strafschärfungen zu verneinen.)

### **3. Die Rolle der Justizministerin**

Lambrechts Vorschlag vom Juni 2020 wurde in der Presse – vorsichtig formuliert – als „Sinneswandel“



gehandelt. Indes stellte dieser eine Kehrtwende ihrer noch einige Wochen zuvor getätigten Aussagen dar, nach welcher Tatbestände und Strafraumen „bewusst weit gefasst seien“, um auch auf Fälle wie das einmalige Posten eines kinderpornografischen Comics „angemessen [zu] reagieren“, welches nicht mehr möglich sei, „[w]enn wir dieses einmalige Verhalten als Verbrechen einstufen - das bedeutet eine Mindestfreiheitsstrafe von einem Jahr“ (so Lambrecht in der NOZ, 10. Juni 2020). Eine vergleichbare Meinung vertrat sie auch für Fälle wie das einmalige Berühren oberhalb der Kleidung.

Im Grundsatz entgegnete sie den Forderungen der Koalitionspartnerin CDU, sowie denen von Medien und Kinderschutzverbänden, „dass die Gerichte auf Straftaten mit einem nur geringen Unrechtsgehalt nicht [mehr] angemessen reagieren können.“.

Hier stellt sich nun die Frage (ein Erklärungsversuch folgt später), was Lambrecht dazu bewegt haben könn-

te, von ihren Überzeugungen derart abzuweichen, dass sie schließlich folgende, viel zitierte und für eine Juristin in hohem Maße undifferenzierte und irritierende Aussage tätigte: „Das sind zum Beispiel Berührungen von Kindern in sexueller Weise. Im Gesetz muss ganz klar zum Ausdruck kommen, dass es sich hierbei ohne Wenn und Aber um Verbrechen handelt.“ (aus: Der Spiegel, 11. Juni 2020)

## II. Die Prämissen

### 1. Eine juristische Bewertung oder „hard cases make bad law“

Eine vollständige juristische Bewertung unterbleibt an dieser Stelle (Interessierten empfehle ich den ZJS-Artikel von Tatjana Hörnle, „Das ‚Reformpaket zur Bekämpfung sexualisierter Gewalt gegen Kinder‘“, online frei zugänglich). Indes möchte auf die Aspekte eingehen, die meiner Meinung nach exemplarisch für die Mangelhaftigkeit der Novelle im

Sinne einer unüberlegten „Verschlimmbesserung“ stehen können:

Ein Aufhänger und auch Kampfbegriff der Debatte wurde der Verbrechensbegriff des Strafgesetzbuchs – auf welchen auch Lambrecht in ihrer oben zitierten Aussage rekurrierte. An ihm schieden sich die Geister in für und wider, in, so wurde es in vielen Beiträgen dargestellt, das Lager der Täterschützer:innen und das des „gesunden Menschenverstands“. Und ja, der Satz: „Kindesmissbrauch ist immer ein Verbrechen, kein Vergehen.“ leuchtet erstmal ein. Wer würde ihm nicht kategorisch zustimmen?

Allerdings wurde den Lesern:innen, oder auch Zuschauer:innen der Beiträge ein entscheidender Punkt vorenthalten – wenn vielleicht oftmals auch aus Unwissenheit:

Der Verbrechensbegriff im deutschen Strafgesetzbuch ist ein formeller, quantitativer; er orientiert sich an der Mindeststrafe. Sobald eine Strafnorm als Rechtsfolge eine Mindeststrafe von einem Jahr oder darüber vor-

sieht, wird diese zum Verbrechen qualifiziert. Gänzlich irrelevant sind hierfür der Unrechtsgehalt der Tat (materielles, qualitatives Kriterium; nach diesem wurde bspw. der Verbrechensbegriff in der ehemaligen DDR bestimmt) oder auch die Höchststrafe (nach welcher der Verbrechensbegriff in verschiedenen Nachbarländern bestimmt wird).

Mit einer Freiheitsstrafe von bis zu fünfzehn Jahren stieß zudem der „schwere sexuelle Kindesmissbrauch“ auch schon zuvor an die oberste Grenze des deutschen Strafrechts (abseits der „lebenslangen Freiheitsstrafe“); hierbei handelt es sich im Übrigen um den paradigmatischen Fall des Kindesmissbrauchs, welchen wir regelmäßig mit dem Begriff assoziieren. Dementsprechend wurden auch in den Missbrauchsfällen von Münster, Lügde und Bergisch Gladbach Haftstrafen zwischen zwölf und vierzehn Jahren verhängt (diese beinhalten nicht die anschließende Sicherungsverwahrung). Ausagen, wie etwa eine von Julian Reichelt (Ex-Chefredakteur der BILD) die suggerieren, dass verurteilte

Intensivtäter:innen, mit ein paar Monaten Knast und einem Gespräch bei einer Psycholog:in „davonkommen“ würden, sind somit schlichtweg abwegig. Zudem haben die zahlreichen Beiträge, die als Argument für eine Qualifizierung des einfachen sexuellen Kindesmissbrauchs als Verbrechen die medienwirksamen Fälle herangezogen haben, nicht (einmal) mit zweierlei Maß gemessen, sondern von vornherein mit dem falschen. Somit liegt hier ein Kategorienfehler vor.

Ein weiterer Nachteil zeigt sich zudem auf prozessualer Seite. Hier führt die Qualifizierung zu einer Einschränkung der prozessualen Gestaltungsmöglichkeiten. Beispielsweise kann selbst im Fall geständiger und therapiebereiter Täter:innen kein Verfahrensabschluss ohne die Durchführung der Hauptverhandlung erfolgen, welche unter Umständen (re-)traumatisierend für die Opfer ist, weshalb in der Vergangenheit gerne von ihr abgesehen wurde.

Schließlich führt diese Qualifizierung dazu, dass nicht mehr tatangemessen reagiert werden kann:

Denn die Strafraumen sollen bewusst weit gefasst werden, damit für das gesamte tatbestandliche Spektrum unrechtsangemessene Strafen ermöglicht werden, wobei wir wieder bei Lambrechts ursprünglicher und juristisch gebotenen Auffassung wären. Das Strafgesetzbuch kennt eben nicht den

„typischen Fall“, sondern muss für alle denkbaren Sachverhalte eine Unter- und Obergrenze finden.

Nehmen wir nun diese Punkte zusammen und denken uns den Fall der diffusen Berührung eines Sportlehrers oberhalb der Kleidung, welchem im Fall einer Verurteilung (nun nach geltendem Recht als Verbrechen geahndet) zusätzlich zur eigentlichen Strafe, der Verlust sämtlicher Beamtenrechte wie bspw. der Pensionsbezüge drohen würde.

Die konkrete Frage, ob das (noch) angemessen erscheint, darf nun jede:r von Euch selbst beantworten. Und auch die allgemeinere Frage, ob hier vielleicht durch „Symbolpolitik“ ein justiziables Sexualstrafrecht eingebüßt wurde, möchte ich einmal aufwerfen.

## 2. Ein Erklärungsversuch:

Eine Erklärung für den „Sinneswandel“ könnte eine Analyse der Beiträge liefern, die in den vorangegangenen Wochen veröffentlicht wurden. Unter den etablierten überregionalen Zeitungen war es vor allen die BILD, die mit ihrer Vielzahl von Veröffentlichungen herausstach. Mit ihrer Kampagne „DAS VERSPRICHT BILD“ versprach die Redaktion ihren Leser:innen so lange nachzufragen, „bis sich in diesem Land etwas ändert“. Und schon am 30. Juni 2020 durfte Reichelt verkünden: „Unser Land ändert sich mit diesem Gesetz zum Besseren. BILD hat Wort gehalten.“ (Hier empfehle ich Interessierten die Prime Doku-Serie „BILD.Macht. Deutschland?“, die uns einen einzigartigen Einblick in die Konzeption und Durchführung der BILD- Kampagnen im Jahr 2020 gewährt).

Allerdings stand die BILD damals mit ihrem Schrei nach höheren Mindeststrafen nicht allein. Ganz im Gegenteil. Auch zahlreiche andere Redaktionen teilten da-

mals diese Einschätzung und veröffentlichten Beiträge, die mit Stockfotos von betroffenen Kindern gespickt, meist emotionale Plädoyers von Kinderschutzverbänden zum Gegenstand hatten. An dieser Stelle setzte nun das Missverständnis um den Verbrechensbegriff an, wenn immer wieder ein klares Signal gegenüber den Täter:innen gefordert wurde. Griffige Formulierungen wie „Mord an der kleinen Seele“ oder „[S]exueller Missbrauch [ist] wie Mord, damit wird das Leben von Kindern beendet – nicht physisch, aber psychisch“ (Herbert Reul, CDU-Innenminister NRW) trugen den Rest dazu bei, den Kategorienfehler – Aufzählung von schweren Fällen als Begründung für eine Anheben der Mindeststrafe – zum salonfähigen Pseudoargument auszubauen.

Exemplarisch für die mediale Kritik, der sich Lambrecht ausgesetzt sah, möchte ich die Aussage eines Vereins zur Kinderhilfe anführen:

„In welchem ‚Elfenbeinturm‘ lebt sie eigentlich, dass sie unfähig ist, auch nur einen Hauch von Empathie für

die Betroffenen zu entwickeln? Warum schützt sie potentielle Täter mehr als ihre Opfer?“.

Womöglich war an diesem Punkt die Debatte schon derart emotionalisiert, dass ein vermittelnder Ansatz Lambrechts kein Gehör mehr gefunden hätte, sodass ihr „Umfaller“ (so ein Bericht der taz, 11. Juni 2020) konsequenterweise folgen musste.

### III. Mögliche Schlüsse:

Wer trägt nun die Verantwortung dafür, dass es zu so einem Reformvorschlag kommen konnte? Wäre dieser, und mit ihm das gesamte Gesetzgebungsverfahren, überhaupt ohne den dargestellten medialen Aktivismus zustande gekommen? Verdanken wir also „den Medien“ als

„vierte Gewalt im Staat“ dieses Reformpaket oder handelt es sich bei ihrer Tätigkeit doch nur um die legitime Kondensierung des Volkswillens auf privater Ebene?

Und dennoch: Ist Christine Lambrecht nicht qua Amt

dazu verpflichtet, sorgfältig zu arbeiten? Hätte sie indes nicht die Aufgabe gehabt, sich vermittelnd zwischen Öffentlichkeit und Gesetzgebung zu stellen, um schließlich einen tauglichen Vorschlag zu unterbreiten, statt schemenhaft eine von Missverständnissen getragene Debatte zu Inhalt und Begründung eines Gesetzesvorhabens zu machen?

Letztlich trägt die Legislative, tragen Bundestag und Bundesrat, deren Rolle wir im vorliegenden Beitrag außenvorgelassen haben, die rechtliche Verantwortung für das zustande gekommene Gesetz; sie haben es schließlich umgesetzt. Und das auch nicht, ohne in einigen Punkten korrigierend einzuschreiten. Wie normativ gesollt, verdanken wir ihnen, dass zumindest einige Mängel, wie beispielsweise die systemwidrigen und damit irreführenden Normbezeichnungen, vor der Umsetzung behoben wurden.

## „JURA IST EHER STRUKTURKONSERVATIV“

**Auch in dieser Ausgabe dürfen wir euch einen ehemaligen Freiburger akjoti vorstellen: Kai Ambos, Professor für deutsches und internationales Strafrecht und Völkerrecht an der Universität Göttingen.**

**Breitseite: Wann waren sie im akj aktiv?**

Kai Ambos: Das war zu Beginn meiner Studienzeit in den 1980er Jahren.

**Was hat Sie in Ihrer Studienzeit dazu bewegt, sich im akj zu engagieren?**

Ich war damals allgemeinpolitisch sehr interessiert und insoweit auf der Suche nach einer Organisation kritischer Jura-Studierender. Da bot sich der akj als neue

Initiative und im Gegensatz zu eher konservativen Gruppen wie RCDS an. Besonders attraktiv erschien mir auch die damals initiierte Zeitschrift „Forum Recht“.

**Gibt es eine Begebenheit, die Ihnen dabei besonders im Gedächtnis geblieben ist?**

Wir wurden damals von einem älteren Juristen, dem Gründer von „Forum Recht“, angeleitet. Er war damals schon Rechtsreferendar, was war für uns als Semesteranfänger natürlich eine große Sache war. So war er für uns als fortgeschrittener Jurist natürlich in gewisser Weise ein Vorbild. Ich erinnere mich noch gut an Sitzungen bei ihm zu Hause, wo er uns mit kritischem juristischem Denken vertraut gemacht hat.

**Sie sind Professor an einer juristischen Fakultät. Wie erleben Sie als kritischer Jurist die Arbeit in einem Umfeld, das nicht gerade für seine progressiven Positionen bekannt ist?**

Ich glaube man muss da differenzieren. Die deutsche Rechtswissenschaft hat sich ja seit den 1950er und 1960er Jahren sehr weiterentwickelt und auch der Juristenstand kann nicht mehr durch und durch als reaktionär oder „rechts“ bezeichnet werden; auch wenn man wohl sagen kann, dass Recht und Rechtswissenschaft eher strukturkonservativ sind. Es gibt innerhalb der Rechtswissenschaft, wie ja überhaupt innerhalb der Juristen der 2000er Jahre, alle möglichen politischen Positionen, sogar solche extremen Wendungen wie die von Horst Mahler von einem Unterstützer des



Linksterrorismus zu einem Unterstützer neonazistischer Bewegungen. Insofern fühle ich mich auch im Umfeld meiner Juristischen Fakultät in Göttingen sehr wohl. Ich treffe da auf alle möglichen politischen Positionen und in vielen Punkten stimme ich auch mit den Kolleginnen und Kollegen überein. Natürlich bietet Göttingen traditionell ein kritischeres Umfeld als Freiburg – oder auch München, wo ich ebenfalls studiert und mein erstes Staatsexamen abgelegt habe.

**Sie sind Richter am Kosovo-Sondertribunal in Den Haag, wie sieht Ihre dortige Arbeit aus?**

Ich bin dort Mitglied der Berufungskammer und wir arbeiten im Wesentlichen im schriftlichen Verfahren und virtuell über ein sicheres Portal des Tribunals. Vor al-

lem geht es um Beschwerden gegen Untersuchungshaftfortdauerentscheidungen, aber auch zum Beispiel um grundsätzlichere Fragen der Zuständigkeit und Legitimation des Tribunals. Derzeit beraten wir gerade, ob die (vorläufige) Einziehung von Vermögenswerten eines Angeklagten mit Blick auf die spätere Opferentschädigung auch Vermögenswerte erfassen kann, die mit den angeklagten Straftaten nichts zu tun haben.

**Hier in Freiburg wurde vor einigen Jahren die Vorlesung im Völkerrecht vom Pflicht- zum Wahlfach gemacht; angedachte Reformen des Schwerpunktstudiums würden einen Bereich entwerten, der dem internationalen Recht Heimat bot: Fürchten Sie um die Stellung des Völkerrechts in der juristischen Ausbildung?**

Ich glaube nicht, dass durch die Entscheidung einer einzelnen Fakultät ein Fach wie das Völkerrecht entscheidend an Bedeutung verliert, zumal nach der Ein-

führung der Schwerpunktbereiche ohnehin Fächer wie Völkerrecht oder Kriminologie im Wesentlichen im Schwerpunktbereichsstudium abgedeckt werden. Das Problem unserer Ausbildung ist leider, dass der Prüfungsumfang immer mehr zugenommen hat und das erste Staatsexamen samt Schwerpunkt letztlich kaum bewältigbar ist; im Ausland werden solchen Anforderungen auch nirgends gestellt. Irgendwie muss man also den Pflichtfachstoff begrenzen.

**Wie hat sich Ihr Blick auf Stärken und Defizite des deutschen Strafrechts durch ihren Fokus auf internationale Strafrechtsordnungen verändert?**

Vor allem ermöglicht ein solcher Blick über den eigenen Tellerrand viel besser die Grenzen des eigenen Rechtssystems zu erkennen. Deutschland bildet sich ja, nicht nur im rechtlichen Bereich, sehr viel auf seine eigenen Systeme und Strukturen ein, gehört aber in vielen Bereichen schon lange nicht mehr zur Spitzengruppe.



Auf dem Gebiet des Strafverfahrensrechts etwa ist es für ausländische oder international tätige Kolleginnen und Kollegen überhaupt nicht nachvollziehbar, dass wir überhaupt keine Dokumentation der Hauptverhandlung vor Landgerichten haben, also weder als Minimum ein Wortlaut-Protokoll (wie vor dem AG) noch – und das wäre der internationale Standard – irgendeine Art von technischer (audiovisueller) Aufzeichnung. Auch das ist ja von der neuen Regierung im Koalitionsvertrag vereinbart worden, aber es ist nicht das erste Mal, dass dieses Thema auf der Tagesordnung steht.

### **Inwiefern ist es wichtig, dass es im Jurastudium Kritische Jurist:innen gibt?**

Dies ist gerade vor dem Hintergrund unserer diktatorischen Vergangenheit wichtig. Inzwischen erkennt ja auch das Ausbildungsrecht in Form von § 5a DRiG an, dass Jura-Studierende auch mit dem Unrecht in den deutschen Diktaturen vertraut gemacht werden sollen,

wobei die Gleichstellung zwischen NS- und SED-Unrecht aus meiner Sicht nicht überzeugend ist. Jedenfalls ist es wichtig, dass wir solche Fragen auch in unserer Ausbildung diskutieren, weshalb wir auch in Göttingen dazu eine eigene, übergreifende Vorlesung organisieren wollen. Insoweit haben auch Studierenden-Organisationen wie der akj die Aufgabe und Verantwortung, an ihren jeweiligen Fakultäten darauf hinzuwirken, dass solche kritischen Veranstaltungen, die sich ja auch auf Probleme der Gegenwart beziehen können, durchgeführt werden.

*Das Interview führte Anne schriftlich.*

## KURZMELDUNGEN

Von Felix Frank

### +++ Karlsruhe und nochmal Karlsruhe +++

Die Breitseite berichtete in der vorvergangenen Ausgabe (WS 20/21) über ein Strafurteil des Amtsgerichts gegen den Teilnehmer einer Sitzblockade, der sich vor dem Martinstor der rückwärtsgewandten Freiburger Pius-Bruderschaft bei einem „Marsch für das Leben“ in den Weg setzte. Der Vorfall ereignete sich am 10.04.2015, das Urteil des Amtsgerichts erging am 05.09.2019. Zwischenzeitlich hat das OLG Karlsruhe die Revision des Verurteilten zurückgewiesen (Beschl. v. 01.09.2020 - 2 Rv 35 Ss 981/19). Auch das OLG wertete die 20-minütige



Unterbrechung des Pius-Aufzuges als „grobe Störung“ i.S.d. § 21 VersammlG. Die Ausführungen der Verteidiger\*innen, die von der Gesellschaft für Freiheitsrechte (GFF) unterstützt werden, wies das OLG zurück. So sei das Zitiergebot des Art. 19 I 2 GG nicht verletzt, da § 21 VersammlG gerade dazu diene, Versammlungen i.S.d. Art. 8 GG zu schützen. Auch den Bedenken hinsichtlich der Bestimmtheit der Strafnorm (Art. 103 II GG) folgte das



OLG nicht.

Der Rechtsweg ist ausgeschöpft. Über die gegen das Urteil eingelegte Urteilsverfassungsbeschwerde hat das BVerfG noch nicht entschieden.

### +++ Preiserhöhung durch die Hintertür+++

Nahezu unbemerkt hat das SWFR seit der Wiedereröffnung der Mensen nach der Corona-Pause eine Änderung an der Essensauswahl vorgenommen. Doch

die Redaktion der Breitseite war wachsam: Statt Essen 1, Essen 2, Tagesessen und Schneller Teller heißt es in der Mensa Rempartstraße nun: Essen 1, Essen 2, Tagesessen und Essen 3. Na, huh? Wo kommt das denn her?

Und vor allem: Ist das nicht eine Preiserhöhung durch die Hintertür? Die Umstrukturierung stößt insbesondere dann unangenehm auf, wenn die allseits beliebte „Scharfe Asia Suppe“ statt als „Schneller Teller“ (1,80 EUR) nun als

„Essen 3“ (2,95 EUR) angeboten wird – ein Aufschlag um fast 63 %!

Auf Nachfrage der Breitseite erklärt das SWFR: „Aufgrund der Corona-Situation gibt es derzeit noch ein eingeschränktes Angebot.“ Warum nun Essen 3 zu weniger Kontakten führen soll, als die Ausgabe eines Schnellen Tellers, blieb dabei genauso offen wie die entsprechende Rückfrage an die Pressestelle des SWFR.

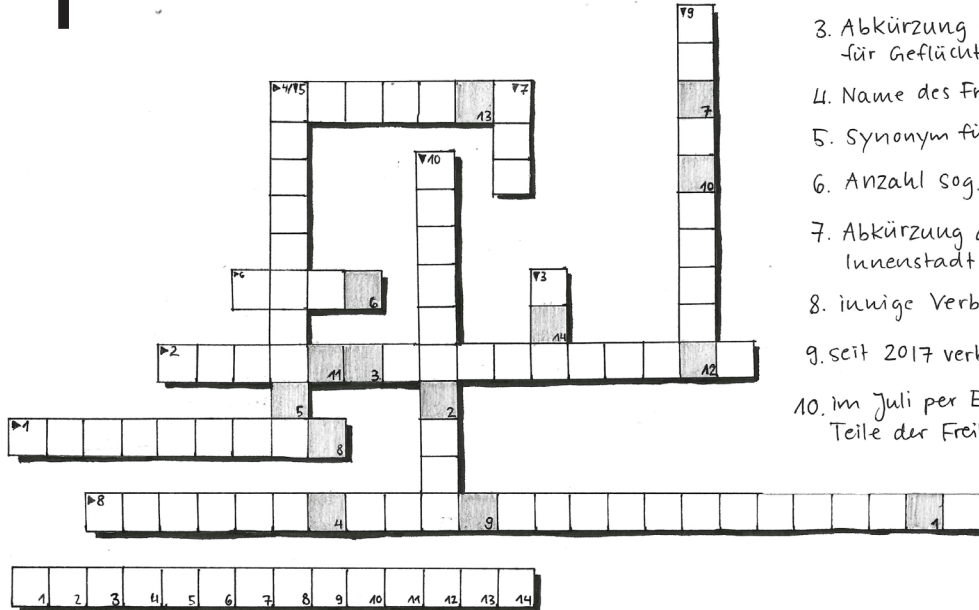
Nichtsdestotrotz haben die investigativen Recherchen der Breitseite Wirkung gezeigt: Seit Mitte Februar 2022 gibt es wieder den Schnellen Teller zum alten Preis. Guten Appetit!

### **+++ Corona-Kontaktnachverfolgung +++**

Die Wirrungen rund um die Corona-Kontaktnachverfolgung sind um eine Episode reicher: Bereits seit Ende April 2021 ist es Nutzer\*innen der Corona-Warn-App (CWA) möglich, mit dieser in Restaurants, Cafés, etc.

einzuchecken, also digital ihren Stempel zu hinterlassen. Auch in Baden-Württemberg wurde diese Möglichkeit von vielen Einrichtungen neben dem klassischen Papierzettel und der luca-App angeboten. Legalisiert wurde diese Art der Kontaktnachverfolgung in Baden-Württemberg jedoch erst zum 15.10.2021. Zuvor erlaubte die CoronaVO des Landes lediglich solche Systeme, bei denen „sichergestellt ist, dass das zuständige Gesundheitsamt die Daten im Falle einer Freigabe durch den zur Datenverarbeitung Verpflichteten im Wege einer gesicherten Übermittlung in einer für das Gesundheitsamt lesbaren Form erhält“ (§ 8 IV CoronaVO a.F.). Diese Anforderung erfüllt die CWA nicht, basiert sie doch bis heute darauf, keine personenbezogenen Daten der Nutzer\*innen zu erheben, sondern lediglich anonyme Schlüssel zwischen den Geräten auszutauschen. Eine Datenfreigabe an das Gesundheitsamt ist bei Nutzung der CWA also gerade nicht möglich. Gestört hat's keinen. Tausendfach wurde die App im Sommer 2021 zum Einchecken benutzt.

# AKJ - KREUZWORTRÄTSEL



1. politische Aktionsform an öffentl. Werbeflächen
2. erwiesenermaßen wirkungsloses, aber dennoch beliebtes Instrument in der Sicherheitspolitik
3. Abkürzung für die vielfach kritisierte Sammelunterkunft für Geflüchtete in Freiburg
4. Name des Freiburger Polizeipräsidenten
5. Synonym für das Verbreiten von Verschwörungstheorien (Verb)
6. Anzahl sog. „gefährlicher Orte“ in Freiburg
7. Abkürzung des jüngst abgerissenen besetzten Hauses in der Innenstadt
8. innige Verbindung zwischen Stadt und Land
9. seit 2017 verbotener Ableger einer linken Nachrichtenplattform
10. im Juli per Eilautrag gekippte Maßnahme für bestimmte Teile der Freiburger Innenstadt

## SELBSTVERSTÄNDNIS DER BREITSEITE

Die Breitseite ist die Zeitschrift des Arbeitskreises Kritischer Jurist\*innen (akj) Freiburg. Sie erscheint mindestens einmal im Semester. Wir verstehen die Breitseite als ein Forum, in dem gesellschaftliche und wirtschaftliche Verhältnisse kritisch hinterfragt werden. Das tun wir im Sinne des Selbstverständnisses des akj.

Wir wollen Wege zu mehr Demokratie, Freiheit und Gerechtigkeit aufzeigen. Der leichtfertigen Preisgabe von Menschen- und Bürger\*innenrechten im Namen der "Inneren Sicherheit" stehen wir ablehnend gegenüber. Politik sollte transparent gestaltet werden und sich an Grundsätzen sozialer und ökologischer Nachhaltigkeit orientieren. Insbesondere muss Bildung als eines der wichtigsten Rechte für alle frei zugänglich sein. Ein erfolgreiches Studium muss ohne kommerzielles Repetitorium von der Universität ermöglicht werden. Wir stehen für eine demokratische Universität, die durch die

Studierenden mitgestaltet werden muss.

Wir möchten den vorherrschenden Meinungen eigene Meinungen gegenüberstellen und Themen aus einer anderen - nämlich einer alternativen, linken oder progressiven - Perspektive behandeln. Viele Artikel weisen einen Bezug zu Recht im weiteren Sinne auf. Wir verstehen uns jedoch nicht als juristische, sondern als rechtspolitische Zeitschrift. Regelmäßig berichten wir auch über Themen, die einen lokalen oder universitären Bezug aufweisen.

Die meisten Autor\*innen sind zwar Jurastudierende oder Referendar\*innen, wir sind aber offen für Mitarbeit, auch von Nichtjurist\*innen. Gleichzeitig wollen wir nicht nur Jurastudierende ansprechen, sondern in die Gesamtgesellschaft hineinwirken. Aus diesem Grund wird die Breitseite an verschiedenen Stellen in der Stadt verteilt und ausgelegt.

## IMPRESSUM

### Arbeitskreis kritischer Jurist\*innen - akj

c/o StuRa Uni Freiburg  
Belfortstr. 24  
79085 Freiburg

ViSdP: Felix Frank

Alle Beiträge geben die Meinungen der genannten Autor\*innen wieder. Autor\*innen, die in dieser Ausgabe unter Pseudonym auftreten, sind der Redaktion bekannt.

Wir versuchen gendergerechte Sprache zu verwenden. Das Gender-Sternchen soll auf Identitäten jenseits von "Mann" & "Frau" hinweisen.

GEDRUCKT MIT FINANZIELLER  
UNTERSTÜTZUNG DES



BESONDERER DANK AN  
DEN FACHBEREICH JURA

## KONTAKT

Feedback und Kommentare zu einzelnen Artikeln oder zur ganzen Breitseite richtet Ihr am besten per E-Mail an **breitseite@akj-freiburg.de** oder per Post an die links genannte Adresse bzw. in den Fachschaftsbriefkasten. Im Internet sind wir unter **www.akj-freiburg.de** zu finden.

Persönlich sind wir mittwochs um 20 Uhr c.t. in der Goldenen Krone beim Stammtisch anzutreffen.

**Die BREITSEITE ist die ZEITSCHRIFT des  
ARBEITSKREISES KRITISCHER  
JURIST:INNEN FREIBURG.**

**In dieser Ausgabe schreiben wir unter anderem über  
rassistisch motivierte Polizeikontrollen, ein Wahlrecht für  
alle und den Einfluss der „BILD“ auf die Gesetzgebung.**