

Das Bundesverwaltungsgericht und das Rostock-Syndrom

Am 25. Juli 2007 hat das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) die Meldeauflage gegen einen Berliner für die Zeit des G8-Gipfels in Genua für rechtmäßig erklärt und damit seine Revision gegen ein Berufungsurteil des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg verworfen.¹ Dem Betroffenen war damals neben einer Personalausweisbeschränkung² von der Polizei auferlegt worden, sich acht Tage lang täglich zur selben Zeit auf einer Polizeiwache zu melden und drohte ihm für den Fall des Zuwiderhandelns ein Zwangsgeld von umgerechnet mehr als 1000 Euro an. Unter Hinweis auf sechs angeblich von dem Betroffenen begangene Straftaten rechtfertigte die Behörde die Maßnahme mit der Gefahr, dass er sich an Gewalttaten im Zusammenhang mit dem G8-Gipfel beteiligen könnte, woran er zu hindern sei. Tatsächlich war er lediglich in zwei Fällen zu Arbeitsstunden nach Jugendstrafrecht verurteilt worden, wobei ein Fall eine Sachbeschädigung betraf. Ein weiteres Verfahren wegen Landfriedensbruchs verlief im Sande, ohne dass es überhaupt zu Ermittlungen kam. Dass die Gefahrenprognose also auf einer reichlich dünnen Tatsachengrundlage basierte, war jedoch nicht mehr Gegenstand des Verfahrens, da in der Revisionsinstanz Urteile prinzipiell nur auf Rechtsfehler hin überprüft werden. Folglich sah sich das BVerwG an die tatsächlichen Feststellungen im Urteil des OVG Berlin-Brandenburg gebunden, das die Gefahrenprognose der Polizei geteilt hatte.

Im Wesentlichen ging es bei der Entscheidung des BVerwG um die grundsätzliche Frage, ob und wenn ja, unter welchen Voraussetzungen Bundesrecht, insbesondere das Passgesetz (PassG) bzw. das Personalausweisgesetz (PAuswG), es zulässt, jemanden durch eine auf die polizei-

rechtliche Generalklausel³ gestützte Meldeauflagen daran zu hindern, an einer Demonstration im Ausland teilzunehmen. Diese Praxis der Sicherheitsbehörden, neben ausreiseuntersagenden Maßnahmen nach dem Pass- und Personalausweisrecht eine Meldeauflage zu verhängen, ist in der Rechtswissenschaft auf Kritik gestoßen. Danach habe der Bund die Möglichkeiten zu ausreiseverhindernden Maßnahmen einschließlich ihrer Strafbewehrung eingehend geregelt, so dass er seine Gesetzgebungskompetenz für die Materie »Ausreise« abschließend wahrgenommen habe. Ein zusätzliches Vorgehen nach dem allgemeinen Gefahrenabwehrrecht der Länder sei deshalb verfassungsrechtlich unzulässig.⁴

Die Rechtsprechung ist dem nicht gefolgt und zwar mit dem Argument, beide Rechtsmaterien verfolgten unterschiedliche Zwecke. Passbeschränkungen zielten nur auf den Schutz vor bestimmten Gefahren, aber nicht auf den Schutz der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung schlechthin, wie etwa hier auf die Verhinderung von Körperverletzungen oder Sachbeschädigungen.⁵ Das OVG Berlin-Brandenburg hat dieses Argument zusätzlich dahingehend ausdifferenziert, dass die Polizei mit einer Meldeauflage nur die Verhinderung von Straftaten, nicht aber der Ausreise an sich bezwecken darf. Solange die faktisch ausreisebeschränkende Wirkung nicht Zweck der Meldeauflage, sondern nur ihre unvermeidbare Folge sei, könne die Polizei diese Maßnahme auf Grundlage der Generalklausel treffen.⁶ Im entschiedenen Fall habe die Polizei zwar rechtswidrig auch den Zweck verfolgt, die Ausreise des Klägers nach Italien zu verhindern und mit der Meldeauflage die für denselben Zeitraum erlassene Personalausweis-

beschränkung durchzusetzen. Da es ihr aber auch um die Verhinderung von Straftaten gegangen sei, sei die Maßnahme im Ergebnis rechtmäßig.

Die vom OVG vorgenommene Unterscheidung erscheint jedoch sehr künstlich, um so zu seinem dogmatisch nicht haltbaren Ergebnis zu kommen. Ein Blick in die maßgebliche Rechtsvorschrift zeigt, dass die Verhinderung der Ausreise nicht der Zweck an sich, sondern nur »Mittel zum Zweck« ist. Die Ausreisewilligen sollen daran gehindert werden, sich der Einberufung zum Wehrdienst, Unterhalts- oder Steuerpflichten zu entziehen, die innere bzw. äußere Sicherheit oder sonstige »erhebliche Belange« des Staates zu gefährden usw. (vgl. § 7 Abs. 1 Nrn. 1–9 PassG). Der reichhaltige Katalog an Beschränkungsgründen und der Umstand, dass mit »sonstige erhebliche Belange« (§ 7 Abs. 1 Nr. 1 PassG) bereits eine Quasi-Generalklausel existiert, durch welche die nicht vorauszusehenden Gefahren für staatliche Interessen erfasst werden sollen, legt den Schluss nahe, dass mit dem PassG die Möglichkeiten, einen Menschen an der Ausreise zu hindern, abschließend geregelt werden sollten. Ein Rückgriff auf die Generalklausel des allgemeinen Sicherheits- und Polizeirechts der Länder ist damit als Verstoß gegen die durch das Grundgesetz vorgesehene Aufteilung der Gesetzgebungskompetenzen rechtswidrig. Das BVerwG ist diesen Bedenken nicht gefolgt, sondern sah sich vielmehr bei seiner revisionsrechtlichen Überprüfung an die vom OVG in seinem Berufungsurteil vorgenommene Auslegung des Berliner Landesrechts gebunden. Dabei scheinen die Ereignisse in Rostock am 2. Juni auch am BVerwG nicht spurlos vorbeigegangen zu sein. Verneinte es doch explizit eine Verletzung des Grundrechts auf Versammlungsfrei-

heit (Artikel 8 des Grundgesetzes) mit der Begründung, die Meldeauflage sei ein erforderliches und angemessenes Mittel, um Versammlungen vor der Teilnahme von Personen zu schützen, die mit hinreichender Wahrscheinlichkeit als gewaltbereit einzustufen seien. Manche wünschten sich, Verwaltungsgerichte würden mit demselben Eifer Versammlungen vor verbots- und gewaltbereiten Polizeibehörden schützen.

Damit bleibt es vorerst bei der polizeilichen Praxis, Menschen nicht nur an der Wahrnehmung ihrer Meinungsäußerungs- und Demonstrationsfreiheit zu hindern, sondern sie zusätzlich mit Meldeauflagen unter »Wohnortarrest« zu stellen. Mittlerweile gehört dieses Vorgehen zum polizeilichen Standardrepertoire, wie sich zuletzt während der Fußballweltmeisterschaft 2006 gezeigt hat. Für die Anordnung von Meldeauflagen wurde mitunter allein die Zuordnung zur gewaltbereiten Fanszene durch die Polizei als ausreichend angesehen, ohne dass den Betroffenen selbst die Teilnahme an Gewalttaten nachgewiesen werden müsste.⁷ Hedobald Braxén

Sonntagsöffnung der UB schlimmer als bisher angenommen*

... denn die Nutzung der Universitätsbibliothek macht euch zu einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit! Daher hat die Sonntagsöffnung das Risiko einer Bundesermittlung gegen Studierende der Universität um 1/6 d. h. circa 17 % erhöht.

Im Rahmen ihrer Ermittlungen gegen die sog. »militante Gruppe« erwirkte die Bundesanwaltschaft Anfang August vier Haftbefehle – gegen weitere »Verdächtige« wird zurzeit ermittelt. Als Begründung für Ermittlungen und Festnahmen wird einem Beschuldigten unter anderem vorgeworfen, ihm stünden »als Mitarbeiter eines Forschungszentrums Bibliotheken zur Verfügung, die er unauffällig nutzen kann, um die zur Erstellung der militanten Gruppe erforderlichen Recherchen durchzuführen«. Andere werden beschuldigt, sie verfügten über die »intellektuellen und sachlichen Voraussetzungen, die für das Verfassen der vergleichsweise anspruchsvollen Texte der militanten Gruppe erforderlich sind«.

Sollte euch jetzt etwas mulmig werden, weil ihr als Universitätsangehörige und UB-NutzerInnen vermutlich ebenfalls diese Kriterien erfüllt, können wir euch zumindest teilweise beruhigen: Solange nicht eine unbequeme Gruppierung auf die Idee kommt, Fachtermini aus eurem Studienfach in ihrer Korrespondenz zu verwenden, ist alles in Butter. Doch sollte es in Texten solcher Gruppierungen zu einer Häufung von »Schlagworten und Phrasen« kommen, die auch in eurer Fachrich-



Bibliotheken: Ausbildungsstätten für Terroristen – überall in Deutschland!

tung verwendet werden, solltet ihr entweder schleunigst euer Studienfach wechseln oder (sollte euch die innere Sicherheit einen Fachwechsel nicht Wert sein) euch als aufrechte StaatsbürgerInnen gleich selbst bei der zuständigen Behörde melden.

Immerhin ist nämlich nach der Bundesanwaltschaft von einer Mitgliedschaft von Dr. Andrej H. in einer terroristischen Vereinigung auszugehen, weil er sich mit Themen beschäftigt, die sich auch in Schreiben der »militanten Gruppe« wieder finden; eine wissenschaftliche Abhandlung von Dr. Andrej H. von 1998 enthält beispielsweise »Schlagwörter und Phrasen«, die sich auch in Texten der »militanten Gruppe« finden (u. a. den in der Stadtforschung gebräuchlichen Begriff der »Gentrification«, der die Umstrukturierung von Stadtteilen beschreibt). UNiMUT

* Dieser Beitrag stammt von »UNiMUT – Zeitung (an) der Uni Heidelberg« (unimut.fsk.uni-heidelberg.de) und steht unter der GNU FDL. In Berlin gibt es keine Sonntagsöffnungszeiten der Bibliotheken, es ist also entsprechend sicherer. Am 24.10. hob der BGH den Haftbefehl gegen H. auf. Vielleicht ein Etappensieg, aber nicht wirklich beruhigend.

- 1 Az.: BVerwG 6 C 39.06; Vorinstanzen: OVG Bln-Bbg, Urt. vom 21.3.2003, Az.: 1 B 7.04; VG Berlin, Urt. vom 17.12.2003, Az.: 1 A 309.01.
- 2 Siehe § 2 Abs. 2 PAuswG. Daneben gibt es die Maßnahmen der Passentziehung, -versagung oder -beschränkung (§§ 7, 8 PassG). Jede dieser Maßnahmen verweist hinsichtlich der Voraussetzungen auf § 7 Abs. 1 PassG.
- 3 Die Generalklausel erlaubt den Sicherheitsbehörden und der Polizei, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren (in Berlin: § 17 ASOG).
- 4 Rachor, Handbuch des Polizeirechts, 2007, Kap. F, Randnr. 834.
- 5 VGH Bad.-Württ. vom 14.6.2000, Az.: 1 S 1271/00, NJW 2000, 3658 (3660); OVG Bln-Bbg (Fn 1), juris, Rn 18.
- 6 OVG Bln-Bbg (Fn 1), juris, Rn 19.
- 7 Siehe Bayer. VGH vom 9.6.2006, Az.: 24 CS 06.1521, www.vgh.bayern.de.

Freispruch trotz Vermummung

Das Amtsgericht Tiergarten hat am 30. August 2007 zum zweiten Mal eine Berliner Studentin von dem Vorwurf freigesprochen, gegen das Vermummungsverbot verstoßen zu haben als sie ihr Gesicht gegen Fotoaufnahmen der sogenannten »Anti-Antifa« zu schützen versuchte. Dazu hatte sich die Angeklagte am 1. Mai 2004 während einer Demonstration gegen einen NPD-Aufmarsch in Berlin-Lichtenberg mit einem Halstuch und einer Kapuze unkenntlich gemacht. Bereits der erste Prozess endete am 21. April 2005 mit einem Freispruch. Jedoch hatte das Kammergericht nach einer Sprungrevision der Staatsanwaltschaft das erstinstanzliche Urteil am 15. Dezember 2006 aufgehoben und den Fall an das Amtsgericht zurückverwiesen.

Das Amtsgericht blieb dennoch bei seiner Auffassung, dass die Vermummung zum Schutz vor fotografierenden Rechtsextremisten keine Straf-

tat darstellt. Der Richter begründete das Urteil damit, dass § 17 a des VersammlG einzig die Identifizierbarkeit von DemonstrantInnen sicherstellen soll. Die Angeklagte hatte sich über Stunden unvermummt in einem Polizeikessel aufgehalten. Dort wurde sie durchgehend von der Polizei gefilmt und fotografiert. Eine Feststellung ihrer Identität durch die Sicherheitskräfte wäre demnach ohne weiteres möglich gewesen.

Damit folgte ein weiteres Mal ein Gericht dieser Argumentation. Bereits am 15. August war in Düsseldorf ein Antifaschist in einem ähnlichen Fall freigesprochen worden. Über einen älteren Fall vor dem Amtsgericht Rothenburg/Wümme hatten wir auf unserem akj-Blog www.sondervotum.de berichtet; der dortige Freispruch ist jedoch vom Landgericht Verden aufgehoben worden.

Der zweite Freispruch kann

durchaus als erfreuliche Überraschung bewertet werden. Wie eine Insiderin gegenüber der *freischüßler*-Redaktion erklärte, hatte das Kammergericht die Argumentation des Amtsgerichts nicht beanstandet, monierte aber, dass der Sachverhalt nicht genügend aufgeklärt worden sei, um den Freispruch zu tragen. In der Revisionsbegründung hatte es dem Amtsgericht ausführliche Vorgaben für die Beweiserhebung mit auf dem Weg gemacht. Sinngemäß lauteten diese so: Das Gericht müsse in allen Einzelheiten feststellen, wann, wo, wie lange fotografiert wurde bzw. sich die Angeklagte vermummt habe. Damit sollte – so die Einschätzung der Insiderin – ein Freispruch von so hohen Anforderungen an die Ermittlung des Sachverhalts abhängig gemacht werden, dass er faktisch unmöglich wird. Ein deutlicher Wink mit dem Zaunpfahl, dass der Freispruch eigentlich nicht erwünscht ist. HB

Also doch: Versammlungsfreiheit für Fuckparade

Mit Urteil vom 16. Mai 2007 hat das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) entschieden, dass der Polizeipräsident in Berlin die Fuckparade 2001 als Versammlung im Sinne des Versammlungsgesetzes und damit im Sinne des Grundgesetzes hätte behandeln müssen (Aktenzeichen: BVerwG 6 C 23.06). Damit schloss sich das BVerwG der gegen alle Zersetzungsversuche der herrschenden Meinung vom akj-berlin verteidigten Rechtsauffassung zum Umfang der Demonstrationenfreiheit an (vgl. nur *freischüßler* 2/2001, S. 55 ff. = www.rewi.hu-berlin.de/stud/akj/zeitung/01-2/demo.html).

Der Kläger hatte für den 14. Juli 2001 einen Sternmarsch als Gegendemonstration zur Berliner Love Parade angemeldet. Gerechnet wurde mit etwa 10 000 Teilnehmern, die von 40 bis 50 Lautsprecherwagen begleitet werden

sollten. Von den Lautsprecherwagen sollten DJs »Techno-Musik unterschiedlicher Stile« spielen. Während der Veranstaltung sollten Tausende von Handzetteln verteilt werden, die »Keine Zensur durch Kommerz«, »Love Parade raus aus dem Tiergarten«, »Leben statt Hauptstadtwhann« und »Keine Party ist illegal« als Forderungen enthielten. Insbesondere sollte sich die Veranstaltung gegen die Verdrängung von Anhängern bestimmter Techno-Musikstile aus den angestammten Stadtgebieten, gegen die Schließung von Clubs und die Auflösung von Partys sowie gegen die kommerzialisierte »Love Parade« als »Pseudo-Demo« richten. Auf den auf dem Sternmarsch mitgeführten Lastkraftwagen sollten Banner angebracht werden, die auf die Forderungen der Veranstaltung hinweisen sollten. Auch fand auf Veranlassung des Klägers und

unter Hinweis auf die »Fuckparade« eine Podiumsveranstaltung u. a. mit Politikern zu dem Thema »Wie wichtig sind Sub- und Clubkultur für eine lebenswerte Stadt« statt.

Der Polizeipräsident in Berlin teilte dem Kläger mit, dass die angemeldete Veranstaltung nicht die Voraussetzungen einer Versammlung erfülle, weil sich die Rolle der Teilnehmer auf das Zuhören und Tanzen beschränke und das Verteilen der Handzettel und die Spruchbänder der Veranstaltung nicht das entscheidende Gepräge verleihen würden. Dem sind das von dem Kläger angerufene Verwaltungsgericht und Oberverwaltungsgericht Berlin gefolgt.

Das BVerwG ist dem entgegengetreten. Nach seiner Ansicht war die Fuckparade als Versammlung zu behandeln, weil nicht zweifelsfrei auszuschließen sei, dass die Veranstaltung ▶

Neue Berufungen an der Juristischen Fakultät der HU

In der Fachgruppe Öffentliches Recht der Juristischen Fakultät der HU steht offensichtlich ein Generationenwechsel an. Allein in der Sitzung vom 11. September 2007 standen drei Personalentscheidungen der Juristischen Fakultät auf der Tagesordnung des Akademischen Senats. So fasste das Gremium über die Zuordnung, Zweckbestimmung und Freigabe einer W3-Professur für Öffentliches Recht und Rechtsphilosophie Beschluss (Vorlage Nr. 140/07), nahm zustimmend die Berufungsliste der Fakultät für die Besetzung einer W3-Professur im Öffentlichen Recht, Völker- und Europarecht zur Kenntnis (Vorlage Nr. 130/07) und bestellte den Privatdozenten *Dr. Klaus Meßerschmidt* zum außerplanmäßigen Professor für Öffentliches Recht, Gesetzgebungslehre und europäisches Umweltrecht (Vorlage Nr. 142/07).

Die Ausschreibung einer W3-Professur für Öffentliches Recht, insbesondere Verfassungsrecht, und Rechtsphilosophie wurde notwendig, weil *Prof. Bernhard Schlink*, der we-

mit Blick auf ihr Gesamtgepräge für einen Außenstehenden erkennbar auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichtet war. Bei der Beurteilung des Gesamtgepräges einer Veranstaltung seien mit Blick auf die besondere Bedeutung des Grundrechts der Versammlungsfreiheit im Wege einer Gesamtschau alle maßgeblichen Gesichtspunkte mit der ihnen zukommenden Bedeutung zu berücksichtigen. Dem habe das OVG nicht ausreichend Rechnung getragen. Nach der vom BVerwG angestellten eigenständigen Beurteilung des Gesamtgepräges der Veranstaltung war diese als Versammlung zu behandeln, denn sie sei erkennbar auf die Teilhabe an der

gen seiner literarischen Arbeiten seit einigen Jahren nur noch eine halbe Stelle besetzt, Ende September 2009 aus Altersgründen aus dem Dienst scheidet. Die oder der Neuberufene soll die von Schlink und *Prof. Hasso Hofmann* nach der Wende vertretene Rechtsphilosophie »als Schwerpunkt der Fakultät im bestmöglichen Sinne erhalten und erneuern«, wie es in der Antragsbegründung heißt. Die Voraussetzungen dafür sind nicht eben üppig, denn der Lehrstuhl Hofmanns wurde nach dessen Emeritierung ersatzlos gestrichen. Nach derzeitiger Planung soll die Stelle jedoch von Anfang an voll nachbesetzt werden. Dafür will die Fakultät das erforderliche Besetzungskontingent zur Verfügung stellen, bis mit dem Ende des SoSe 2012 auch die derzeit von *Prof. Volker Neumann* besetzte zweite Hälfte des Schlink-Lehrstuhls an den oder die Neuberufene kapazitär zurückfällt. Die Berufungsliste für die Besetzung der W3-Professur im Öffentlichen Recht, Völker- und Europarecht listet drei Herren auf, die als potenti-

öffentlichen Meinungsbildung gerichtet gewesen, wie z.B. die Handzettel dokumentieren. Von Bedeutung hielt das BVerwG auch den Internetauftritt des Klägers, in dem die Forderungen der Veranstaltung ausführlich dargelegt und begründet wurden, und die von dem Kläger initiierte Podiumsdiskussion. Angesichts dieser zahlreichen aussagekräftigen Umstände, die für eine Versammlung sprechen, könne nicht angenommen werden, dass die auf Musik, Tanz und Unterhaltung gerichteten Elemente der Veranstaltung im Vordergrund gestanden hätten. Protest ist eben wandlungsfähig – Rechtsprechung gelegentlich auch.

M/M

elle Nachfolger der Professuren von *Christian Tomuschat* und *Gerd Seidel* in Frage kommen. Als erstes wird der Ruf an den Erstplatzierten ergehen, den derzeit in München lehrenden *Prof. Georg Nolte*. Nur wenn dieser den Ruf ablehnt, kommen die Zweit- und Drittplatzierten, *Prof. Andreas Zimmermann* von der Uni Kiel und *Prof. Stefan Oeter* von der Uni Hamburg ins Spiel. Im Ausschreibungstext für die Professur hatte die Fakultät bei der inhaltlichen Ausrichtung besonderes Augenmerk auf das Recht der Vereinten Nationen, das Völkervertragsrecht und das Recht der Staatenverantwortlichkeit gelegt. Von den insgesamt 37 Bewerbungen (darunter 8 Frauen) wurden sieben Kandidaten und eine Kandidatin zu einem Kolloquium unter dem Titel »Konzepte zur Durchsetzung von Völkerrecht« eingeladen, das zur Grundlage der Auswahlentscheidung gemacht wurde. Die Entscheidung erging sowohl in der Berufungskommission als auch im Fakultätsrat einstimmig. Der Erstplatzierte ist Sohn des als Auslöser des so genannten Historikerstreits bekannten FU-Geschichtsprofessors *Ernst Nolte*, studierte Jura an der FU Berlin und in Genf, war später am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht in Heidelberg tätig und lehrte in Leipzig, New York, Saarbrücken und Regensburg, bevor er 1999 Professor an der Uni Göttingen wurde. Seit 2004 vertritt er den Lehrstuhl für Völkerrecht an der Münchener Universität. Seine wissenschaftlichen Arbeiten beschäftigen sich mit internationalen Interventionen und Völkerrecht – so auch seine Habilitationsschrift »Eingreifen auf Einladung« (Berlin 1999). Nolte ist Mitglied der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen und der European Commission for Democracy through Law (Venedig-Kommission).

mp2