

NRW: Fusion geplatzt

„Effektiv“, „innovativ“ und „ökonomisch richtig“ nannte Wolfgang Clement, Ministerpräsident des Landes Nordrhein-Westfalen, seine umfassende Verwaltungsmodernisierung. Auf das Kernstück derselben, der Fusion von Innen- und Justizministerium, war er besonders stolz:

Für „verfassungsrechtlich unanfechtbar“ erklärte er das Superministerium, obwohl die Fusion zahlreiche GegnerInnen hatte: von Richterverbänden und Anwaltskammern über Polizeigewerkschaften und die CDU-Fraktion bis hin zum eigenen grünen Koalitionspartner. Diese sahen die Gewaltenteilung gefährdet.

Da Justiz- und Innenministerium beide zur Exekutive gehören, wäre die Fusion zwar kein Bruch mit der Gewaltenteilung im formalen Sinn. Vielmehr führte sie zu einem institutionalisierten Konflikt: Der oberste Dienstherr der Polizei wäre gleichzeitig der des Justizapparates – und dessen Aufgabe ist es wiederum, die Organe der Exekutive zu kontrollieren.

Das Landesverfassungsgericht (LVerfG) in Münster machte Clement beim „Two-in-one“-Projekt nun vorerst einen Strich durch die Rechnung. Allerdings stützten die Verfassungsrichter ihre Entscheidung vom 09. Februar 1999 lediglich auf formale Gründe:

Die Rechte des Landtags seien beschnitten, weil der Regierungschef seine Organisationsgewalt bei der Kabinettsbildung überschritten habe. Denn Clement hatte die Fusion einsam per Regierungserlaß angeordnet. Bei einer solch weitreichenden Entscheidung jedoch hätte das Landesparlament beteiligt werden müssen, so das Gericht: „Die Tragweite einer Fusion für die Stellung der Rechtsprechung verlangt eine Diskussion vor den Augen der Öffentlichkeit“.

Das Urteil beruft sich damit auf den von der Rechtsprechung entwickelten „Wesentlichkeitsgrundsatz“, nach dem die „wesentlichen“ Entscheidungen für das Gemeinwesen durch Parlamentsgesetz getroffen werden müssen. „Wesentlich“ ist eine Angelegenheit dann, wenn sie die Grundrechte der BürgerInnen oder Verfassungsprinzipien berührt,

wenn sie grundlegende Bedeutung für das Gemeinwesen hat oder politisch tief umstritten ist. Im Klartext: Es endet die Macht und Herrlichkeit des Ministerpräsidenten, wo er „mit der verfassungsrechtlich gewachsenen Tradition [bricht]“, auf der die Trennung von Justiz- und Innenministerium beruhe, so das LVerfG. Clement müsse eine Mehrheit im Landtag finden, um sein Superministerium durchzusetzen.

Eher zähneknirschend versprach Clement nun, die Ressorts wieder „glasklar zu trennen“. Reformunwilligkeit und berufsständischen Geist wirft er den Richtern vor. Denn er soll kostengünstig, modern und schlank sein, der neue Staat, dynamisch und sparsam darin „Justitia light“.

Fürs erste jedoch ist das Prinzip des Rechtsstaats vor der Logik des Geldes bewahrt geblieben.

Tina Stolterfoht, Hamburg.

Quellen: Urteil des Landesverfassungsgerichts Münster vom 09.02.1999; Tagespresse v. 10. und 11.02.1999.



Lügendetektoren als Beweismittel ungeeignet

Mit Beschluß vom 17. Dezember 1998 hat der erste Strafsenat des Bundesgerichtshofs (BGH) entschieden, daß Lügendetektorverfahren als Beweismittel „völlig ungeeignet“ sind. Verfassungsrechtliche Bedenken gegen den Einsatz von Lügendetektoren in Strafverfahren haben die Richter hingegen nicht mehr, sofern der/die Angeklagte sich dem Test freiwillig unterzieht.

Bei Lügendetektortests werden dem/der Beschuldigten bestimmte Fragen gestellt und währenddessen seine Körperreaktionen wie zum Beispiel Atmung, Schweißabsonderung und Blutdruck durch einen Polygraphen aufgezeichnet. Die Tests beruhen damit auf der Annahme, daß diese Reaktionen Rückschlüsse auf die Glaubwürdigkeit des/der Beschuldigten zuließe. Es ist jedoch nach einhelliger wissenschaftlicher Auffassung nicht möglich, von bestimmten körperliche Reaktionen auf ein bestimmtes Bewußtsein zu schließen.

Psychophysiologische Gutachten können anhand von zwei unterschiedlichen Frageverfahren ermittelt werden: den Kontrollfragen- und den Tatwissentests. Dabei bestehen in Bezug auf beide Verfahren Bedenken.

Kontrollfragentests sind so konzipiert, daß zum einen direkt die Tatbegehung betreffende Fragen gestellt werden und zum anderen sogenannte Kontrollfragen. Dabei wird von der Prämisse ausgegangen, daß ein Täter auf jene Fragen, die die Tatbegehung betreffen, aus Furcht vor Bestrafung mit stärkerer Erregung reagiert als auf die Kontrollfragen, während sich dies beim Nichttäter umgekehrt verhält. Dabei werde jedoch verkannt, so der BGH, daß der zu Unrecht Beschuldigte in gleichem oder noch stärkerem Maß befürchten kann, das gegen ihn geführte Verfahren werde strafrechtliche und sonstige Folgen (z. B. Verlust des Arbeitsplatzes) haben. Der Erregungsgrad von Täter und Nichttäter könne also theoretisch gleich sein.

Im Tatwissentest werden der Testperson auf Fragen zur Tat mehrere Antworten vorgegeben, unter ihnen jeweils auch die, die nach dem Ermittlungsergebnis die richtige ist. Dabei wird davon ausgegangen, daß TäterInnen bei den richtigen Antworten eine stärkere innere Erregung zeigen. Der Tatwissentest kann daher nur funktionieren, wenn der/die Beschuldigte noch nicht weiß, welche Tat ihm/ihr zum Vorwurf gemacht wird. Ansonsten würden auch unschuldige Testpersonen diesem Wiedererkennungseffekt unterliegen. In der Hauptverhandlung, in der der/die Angeklagte den Tatvorwurf bereits aus der Anklageschrift kennt, kann dieses Verfahren daher schon allein aus diesem Grund nicht zur Anwendung kommen.

Das klar und überzeugend formulierte Urteil hat die trügerische Vorstellung widerlegt, ein Gerichtsver-

Recht
kurz



Recht
kurz

fahren könne mittels einer Wahrheitsmaschine ein naturwissenschaftliches Schiedsverfahren über wahr und unwahr sein. Die schwierige Suche nach der Wahrheit in den Gerichtssälen bleibt also dort, wo sie hingehört: in den

Händen der JuristInnen und SchöffInnen.

Lena Dammann, Hamburg.

Quellen: Urteil des BGH vom 17.12.1998 (Az. I StR 156 und 258/98); Tagesschau v. 18.12.1998.

Recht kurz

Kürzung von Sozialhilfe bei Bürgerkriegsflüchtlingen unzulässig

Bosnischen Bürgerkriegsflüchtlingen wurde im Winter 1996/97 in Niedersachsen die Sozialhilfe zu Unrecht gekürzt. Das entschied das niedersächsische Obergericht (OVG) am 20. Dezember 1998.

Niedersächsische Sozialämter hatten den Flüchtlingen statt des vollen Sozialhilfesatzes nur noch Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz ausbezahlt, welche ca. 20 % unter dem üblichen Sozialhilfesatz liegen.

Einem Erlaß des niedersächsischen Innenministeriums entsprechend, der nach dem Friedensabkommen von Dayton die Rückführung von Flüchtlingen nach Bosnien-Herzegowina vorsah, wurden bosnische Flüchtlinge ab Winter 1996 zur freiwilligen Ausreise aufgefordert bzw. in der Folgezeit auch abgeschoben, wenn sie der Ausreiseaufforderung nicht nachkamen. Zunächst wurden jedoch als finanzielles Druckmittel die erwähnten Kürzungen eingesetzt, um die entsprechenden Familien so zur „freiwilligen“ Ausreise zu bewegen. Die Ämter beriefen sich dabei auf Einschätzungen verschiedener Innenministerien, denen zufolge Flüchtlingen aus der Region Bosnien-Herzegowina zu diesem Zeitpunkt eine gefahrlose Rückkehr in aller Regel zumutbar gewesen sei.

So auch in dem verhandelten Fall einer bosnischen Familie, die daraufhin Widerspruch gegen die Kürzungen erhob. Das OVG gab der Familie nun recht und stellte fest, daß ihr eine Rückkehr entgegen der Behauptung des Sozialamtes zu diesem Zeitpunkt unzumutbar gewesen sei. Daher habe sie Anspruch auf den vollen Sozialhilfesatz gehabt. Gleichzeitig verpflichtete das Gericht den Landkreis, der Familie die Differenz nachzuzahlen, welche ihr durch die Kürzung entstanden sei.

In der Urteilsbegründung heißt es, daß die Familie, da sie kroatischer Volkszugehörigkeit und katholischen Glaubens ist, in dem betreffenden Zeitraum nicht in ihren Herkunftsort in der von Serben dominierten Republik Srpska habe zurückkehren können.

Eine Ausreise in den kroatisch dominierten Teil Bosnien-Herzegowinas sei aber ebenfalls nicht zumutbar gewesen, da freiwillige RückkehrerInnen nach Berichten des Flüchtlingshilfswerks der UNO zu diesem Zeitpunkt nicht registriert worden wären. Ohne eine solche Registrierung aber hätte die Familie weder Wohnung noch Lebensmittel von staatlichen Stellen oder internationalen Hilfsorganisationen bekommen.

Dazu kam, daß die drei Kinder aus dem Schuljahr herausgerissen worden wären und höchstwahrscheinlich nach der Rückkehr ein Jahr hätten wiederholen müssen.

Nach dem Urteil könnten nun auf die Sozialämter erhebliche Rückzahlungsforderungen zukommen. Nach Angaben des Anwalts der Familie sind allein beim Verwaltungsgericht Göttingen über hundert ähnlich gelagerte Verfahren anhängig.

Tillmann Löh, Göttingen.

Quellen: Urteil des OVG Lüneburg (Az. 12 L 1232/98), *Frankfurter Rundschau* v. 21.12.1998, *junge welt* v. 22.12.1998.

Nato-Intervention im Kosovo völkerrechtswidrig

Nachdem der Konflikt im Kosovo sich im letzten Jahr immer weiter zugespitzt hat, hat die Nato wiederholt mit Luftangriffen gedroht, um Friedensverhandlungen zu erzwingen. Diese Strategie ist, abgesehen von einer politischen Bewertung, auch völkerrechtlich problematisch. In Art. 2 Ziffer 4 der UN-Charta ist das grundsätzliche Verbot der Anwendung oder Androhung militärischer Gewalt normiert, solange die Angriffe nicht durch die Charta gerechtfertigt sind. Eine solche Rechtfertigung findet sich in Kapitel VII der Charta. Hiernach dürfen zur Friedenssicherung Angriffshandlungen angedroht bzw. durchgeführt werden, wenn der Sicherheitsrat einen Bruch oder eine Bedrohung des Friedens feststellt (Art. 39) und daraufhin Militäreinsätze anordnet (Art. 42). Bezüglich des Kosovo-Konflikts hat der Sicherheitsrat zwar eine dauernde Bedrohung des Friedens festgestellt, aber von einem Mandat

für Militäreinsätze bisher abgesehen. Folglich war bereits die Androhung der Luftangriffe ein Verstoß gegen geltendes Völkerrecht.

Um die Existenz einer Völkerrechtsordnung aber nicht völlig zu leugnen und dennoch die erstrebten Drohgebärden durchführen zu können, wird folgende Lösung konstruiert:

Mit Hinweis auf die bedrohliche Situation im Kosovo wird ein Notstand erklärt, aufgrund dessen die Nato, zur Not auch ohne UN-Mandat, zum Handeln berechtigt sein soll. Mal unter dem Vorbehalt betrachtet, diese sog. „Peace-keeping-Missions“ seien ein notwendiges und geeignetes Mittel, um Krieg zu ver-



meiden, so ist es dennoch absurd anzunehmen, die

Nato habe eine der Uno übergeordnete berechnete Notstandskompetenz. Es ist gerade Sinn und Zweck der Uno, im Sinne der Friedenssicherung Gewalt zu bannen, indem sie monopolisiert wird. Darüber hinaus ist die Nato als reines Verteidigungsbündnis wohl die denkbar schlechteste Instanz, um dieses Monopol zu brechen.

Es ist jedoch nichts Neues, daß die Nato und damit ihr Hauptakteur, die USA, das Gewaltverbot mißachten und so die Uno entmachten.

Neu ist jedoch, daß sich nun die Bundeswehr an diesen Kampfhandlungen beteiligt und auch die Grünen, spätestens seit ihrer Regierungsmitgliedschaft, ihre ehemals grundpazifistische Haltung aufgegeben haben. Eine Rückschau über das letzte Jahr zeigt, wie rasant sich dieser Wandel vollzogen hat. Noch im Wahlkampf forderten Grüne den Austritt aus der Nato, um nicht verpflichtet zu sein, sich an Kampfhandlungen beteiligen zu müssen. Kurz darauf erklärte die rot-grüne Regierung, es dürfe keine Kampfeinsätze ohne UN-Mandat geben und sie würde sich aktiv für den Erhalt des Gewaltmonopols der Uno einsetzen. Aber statt an dieser

Absicht festzuhalten, ist sie nun uneingeschränkt zu Kampfhandlungen im Namen der Nato bereit.

Antje Welke, Köln.

Quellen: Resolutionen des Sicherheitsrates 1160 v. 31.03.1998, 1199 v. 23.09.1998 und 1203 v. 14.10.1998.

EU: Riesen-Lauschangriff

„Mit ENFOPOL wird den Sicherheitsbehörden prinzipiell die Möglichkeit jeglicher Manipulation elektronischer Kommunikation eröffnet“, kritisiert Ute Bernhardt vom Forum InformatikerInnen für Frieden und gesellschaftliche Verantwortung (FifF). Gemeint sind Beschlußvorlagen der Arbeitsgruppe „ENFOPOL“ der europäischen Innen- und Justizminister zur EU-weit einheitlichen Überwachung elektronischer Kommunikation aller Art.

Diese internen Papiere wurden in den letzten Wochen vom Internet-Magazin *Telepolis* veröffentlicht. Sie sehen unter anderem einen Zugriff der Sicherheitsbehörden auf Paßwörter, PINs und andere Zugangscodes sowie auf Kontoverbindungs- und Gebührendaten vor. Diese Daten sind laut FifF für die reine Überwachung nicht erforderlich, ermöglichen aber die Manipulation der Kommunikation. Die Begehrlichkeit der LauscherInnen gilt darüber hinaus allen Kommunikationsschnittstellen, sie fordern den technisch extrem aufwendigen sekundenschnellen Zugriff auf alle Internetknoten und (Mobil-)Telefonvermittlungen.

Der SPD-Internetexperte Jörg Tausch spricht von „Lauschangriff hoch zehn“ und bezeichnet den Entwurf als rechtsstaatlich und wirtschaftlich fahrlässig. Den zuständigen Beamten attestiert er teilweise „ein Steinzeitverständnis neuer Technologie“, man wolle ohne genaue Kenntnisse die Überwachungsmöglichkeiten herkömmlicher Telefonverbindungen einfach auf Datennetze übertragen. Englische Provider warnen vor „astronomischen Kosten“ der Pläne, die dann auf die Kunden zurückfielen.

Ein Beschluß des Entschließungsentwurfs durch den Rat der Innen- und JustizministerInnen wäre zwar nur eine nicht rechtsverbindliche „politische Willenserklärung“, beruhigen PressesprecherInnen bei EU-Kommission und Innenministerium. Faktisch folgte ähnlichen Entschließungen in den letzten Jahren aber häufig sofort die zügige Umsetzung in nationales Recht.

Anders als bei den klassisch für den EU-Ministerrat vorgesehenen Entscheidungsformen entfällt so die Beteiligung des EU-Parlaments und – sofern die nationalen Regierungen per Verordnung

handeln können – auch die der nationalen Legislative. *Telepolis* vermutet, daß der Entwurf noch im Frühjahr verabschiedet wird, ebenso deuten die Pressemitteilungen der Europäischen Kommission auf eine zügige Verabschiedung. Die nächste Sitzung fand nach Redaktionsschluß, wahrscheinlich am 12. März, in Brüssel statt. Die Initiative „Freedom for Links“ ruft zu Protestschreiben an Innenministerium und EU-Stellen auf.

Tillmann Schmidt, Bremen.

Quellen: <www.telepolis.de>; <www.fiff.de>; <www.freedomforlinks.de/Pages/enfopol.html>; <www.poptel.org.uk/statewatch>.

Geheimdienst: Super-Lauschangriff

Ist Plutonium giftiger als herkömmliche Sprengstoffe? – Wer diese Nachricht über die deutschen Grenzen faxt, bekommt die Antwort womöglich vom Bundesnachrichtendienst (BND). Denn der reagiert mit hochempfindlichen Antennen auf brisante Wörter wie: *Plutoni-*



um (Waffenschieber!), *Gift* (Drogenmafia!) und *Sprengstoff* (Terrorismus!). Täglich überwacht er die Telekommunikationsverbindungen ins Ausland – insbesondere Telefonate und Telefaxe. Zumindest bei letzteren filtert die Botschaften dabei nach einer Hitliste von verdächtigen Schlüsselwörtern.

Bislang wird diese Praxis durch das Verbrechenbekämpfungsgesetz aus dem Jahr 1994 gedeckt. Doch wurden im Dezember 1998 vor dem Bundesverfassungsgericht mehrere Klagen verhandelt, die sich gegen dieses Gesetz richten. Ihr Einwand: Mit der verdachtsunabhängigen Kontrolle der Telefon- und Faxanschlüsse habe der Geheimdienst

Überwachungsbefugnisse in einem Ausmaß erhalten, gegen die sich selbst der vieldiskutierte große Lauschangriff ausnimmt wie ein Waisenknabe.

Bei der mündlichen Gerichtsverhandlung fanden sich die Vertreter der Bundesregierung und des BND in der absurden Lage, daß sie ihre staubsaugerartige Lauschpraxis nur dadurch verteidigen konnten, daß sie sie herunterspielten: Nein, keinesfalls würden alle internationalen Telekommunikationsverbindungen überwacht, sondern nur die 10 %, die nicht über Kabel laufen. Von diesen etwa 800 000 Verbindungen täglich würden nur 15 000 tatsächlich beachtet, und von denen wiederum „nur“ 700 als verdächtig herausgefiltert. Ungefähr 20 dieser Kontakte würden täglich auch gespeichert und ausgewertet. Nur in etwa 0,03 % der Fälle seien Informationen an die Strafverfolgungsbehörden weitergegeben worden.

Trotz dieses relativ geringen Ertrages aber sei die verdachtsunabhängige Kontrolle der Auslandskontakte für den Geheimdienst unverzichtbar, um sich ein Bild von der Lage des weltweiten Verbrechens zu machen.

Nun ist es keineswegs erwiesen, daß der BND überhaupt jemals eine nennenswerte Rolle bei der Vermeidung von Schmuggel- und Terroraktionen gespielt hätte. Doch selbst bei wohlwollender Betrachtung ist nicht einzusehen, weshalb der Geheimdienst beim Lauschen und Mitlesen nicht wenigstens denselben Regeln unterworfen sein sollte wie Polizei und Justiz: konkreter Tatverdacht, richterliche Anordnung und begrenzte Dauer (vgl. §§ 100 a ff. Strafprozeßordnung). Schon dieser große Lauschangriff strapaziert die Grundrechte auf Privatsphäre, Telefongeheimnis und Pressefreiheit über Gebühr. Man darf gespannt sein, wie das Bundesverfassungsgericht zu dieser Frage steht. Einen Urteilstermin hat es noch nicht bekanntgegeben. Es bleibt also noch Zeit, um sich dem BND ins Gedächtnis zu rufen. *Fax ins Ausland: Schlapput! Laß mich deine Heroine sein!*

Plutonia Wapler, Göttingen

Quellen: Tagespresse v. 16.12.1998; *Der Spiegel* v. 21.12.1998.

Recht
kurz



Recht
kurz