

**Strafrechtliche Abhandlungen**

---

Neue Folge · Band 70

# **Politische Fernziele und Unrecht**

Ein Beitrag zur Lehre von der Strafrechtswidrigkeit  
unter besonderer Berücksichtigung der Verwerflichkeitsklausel  
des § 240 Abs. 2 StGB

Von

**Hansjörg Reichert-Hammer**



**Duncker & Humblot · Berlin**

**HANSJÖRG REICHERT-HAMMER**

**Politische Fernziele und Unrecht**

# **Strafrechtliche Abhandlungen · Neue Folge**

**Herausgegeben von Dr. Eberhard Schmidhäuser**  
em. ord. Professor der Rechte an der Universität Hamburg

**und Dr. Friedrich-Christian Schroeder**  
ord. Professor der Rechte an der Universität Regensburg

**in Zusammenarbeit mit den Strafrechtslehrern der deutschen Universitäten**

**Band 70**

# Politische Fernziele und Unrecht

Ein Beitrag zur Lehre von der Strafrechtswidrigkeit  
unter besonderer Berücksichtigung der Verwerflichkeitsklausel  
des § 240 Abs. 2 StGB

Von

**Hansjörg Reichert-Hammer**



**Duncker & Humblot · Berlin**

Zur Aufnahme in die Reihe empfohlen von  
Prof. Dr. Hans-Ludwig Günther, Tübingen

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Reichert-Hammer, Hansjörg:**

Politische Fernziele und Unrecht: ein Beitrag zur Lehre von  
der Strafrechtswidrigkeit unter besonderer Berücksichtigung der  
Verwerflichkeitsklausel des § 240 Abs. 2 StGB / von Hansjörg  
Reichert-Hammer. – Berlin: Duncker und Humblot, 1991  
(Strafrechtliche Abhandlungen; N. F., Bd. 70)

Zugl.: Tübingen, Univ., Diss., 1990

ISBN 3-428-07166-2

NE: GT

D 21

Alle Rechte vorbehalten

© 1991 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Fotoprint: Werner Hildebrand, Berlin 65

Printed in Germany

ISSN 0720-7271

ISBN 3-428-07166-2

Die politischen Interessen hinter einer sozial-psychologischen Assoziierung von politischen Protest Äußernden mit Kriminellen sind durchsichtig. *Dem* entgegenzutreten heißt Schaden von unserer Demokratie wenden.

*Horst Schüler-Springorum*, Strafrechtliche Aspekte zivilen Ungehorsams, in: *Glötz* (Hrsg.), S. 95.



## Vorwort

Die Thematik staatlicher Reaktion auf politisch zielgerichtete Taten bewegt sich im Spannungsfeld zwischen (Straf-)Rechtsdogmatik und Rechtspolitik.

Die Idee zu dieser Arbeit entstand auf dem bisherigen Höhepunkt sozialer Bewegungen in der (alten) Bundesrepublik Mitte der achtziger Jahre. Die Aktualität des Themas ist zeitlos. Sie wurde in jüngster Zeit erneut deutlich durch den Widerstand neuer Bürgerbewegungen gegen das SED-Regime in der ehemaligen DDR.

Angesichts der Schnelligkeit, mit der sich in diesen Tagen politische, staatliche und gesellschaftliche Situationen verändern, hat zwar - hoffentlich nicht nur vorübergehend - die unmittelbare Brisanz der Strafverfolgung politisch zielgerichteter Taten nachgelassen. Um so eher sollte es deshalb möglich sein, die kriminalpolitische und vor allem strafrechtsdogmatische Relevanz des Themas zu erkennen und neue Lösungswege unvoreingenommen aufzunehmen.

Das Manuskript wurde im Januar 1990 abgeschlossen. Nachfolgende Literatur konnte nur noch bruchstückhaft, neue Rechtsprechung bis Juli 1990 berücksichtigt werden. Auf die Umwälzungen in der (ehemaligen) DDR konnte aus diesem Grunde ebensowenig eingegangen werden wie auf die Ergebnisse der sogenannten "Gewaltkommission" der Bundesregierung.

Die Arbeit lag der Tübinger Juristenfakultät im Sommersemester 1990 als Dissertation vor. Sie wurde betreut durch die Professoren Dres. Günther und Kerner.

Zum Gelingen dieser Arbeit haben viele beigetragen. Dank schulde ich zunächst meinem Lehrer, Herrn Prof. Dr. Hans-Ludwig Günther, der meine wissenschaftliche Entwicklung in ungewöhnlicher Weise gefördert hat und mir wertvolle Anregungen und Freiraum für die eigene Forschungsarbeit gab. Dank schulde ich auch Herrn Prof. Dr. Kerner, der für mich stets ein offener Ansprech- und Diskussionspartner war. Von un-

schätzbarem Wert waren für mich die Anregungen, Diskussionen und Ermutigungen durch meine Freunde und Kollegen Bernd Wagner, Rainer Schmid und Manfred Weidmann. Dies gilt in besonderem Maße natürlich auch für meine Frau, die mich unermüdlich bestärkte und mich immer wieder auf den Boden der forensischen Praxis zurückholte. Großartige Unterstützung erhielt ich durch meine Kolleginnen und Kollegen am Lehrstuhl Brigitte Sick, Oliver Schlotz, Joachim Renzikowski, Ingrid Süh-ring, Steffen Fortun und Volker Haas, in deren Team ich mich viele Jahre sehr wohl fühlen durfte. Mein Dank gilt schließlich nicht zuletzt meiner Mutter, die mir diese Ausbildung erst ermöglichte.

Tübingen, im August 1990

Hansjörg Reichert-Hammer

## Inhaltsverzeichnis

<b>Einführung</b>	17
I. Neue Protestbewegungen in der Bundesrepublik .....	17
II. Privilegierung politischen Handelns im Strafrecht .....	20
III. Die Berücksichtigung von Fernzielen - kein politisches Problem ....	21
IV. Ziel der Arbeit - Gang der Darstellung .....	23

### Erster Teil

<b>Problemstellung am Beispiel der Sitzblockaden</b>	26
--	----

#### *Kapitel 1*

<b>Politisch zielgerichtete Sitzblockaden in der Rechtsprechung der Jahre 1986 - 1989</b>	26
---	----

I. Der Beschluß des BGH (2. Senat) vom 24. April 1986 .....	28
II. Die Entscheidung des BVerfG vom 11. November 1986 .....	30
III. Die Entwicklung der Rechtsprechung der Strafgerichte nach der Entscheidung des BVerfG .....	33
IV. Der Beschluß des BGH (1. Senat) vom 5. Mai 1988 .....	36
V. Die Rechtsprechung nach dem Beschluß des BGH (1. Senat) vom 5. Mai 1988 .....	38
1. Die Vorgehensweise der Staatsanwaltschaften .....	38
2. Die Instanzgerichte .....	39
3. Die Oberlandesgerichte .....	40
4. Das Bundesverfassungsgericht .....	41

#### *Kapitel 2*

<b>Problemstellung</b>	42
I. Die Entscheidungen des BGH (2. Senat) und des BVerfG .....	42
II. Die Entscheidung des BGH (1. Senat) vom 5.5.1988 .....	48
1. Die Struktur des § 240 .....	48
2. Beurteilungsmaßstab .....	52

3. Rechtssystematisches Argument	55
4. Fehlen objektivierbarer Bewertungsmaßstäbe	58
5. Rechtspolitische Argumente	60
III. Politische Bewertung von Fernzielen in der Praxis	64

## Zweiter Teil

### Fernziele und Unrecht 67

#### Kapitel 3

#### Fernziele - ein schillernder Begriff 67

I. Fernziele als Unrechtsmerkmale	67
II. Der Begriff des Fernziels	69
1. Absicht, Motiv und Fernziel	69
2. Analyse der höchstrichterlichen Rechtsprechung zu den Sitzblockaden	72
3. Begriffsbestimmung	73

#### Kapitel 4

#### Fernziele und Unrechtsbegründung 75

I. Analyse des Unrechts	75
1. Was macht sachlich den Unwertgehalt einer Straftat aus?	75
2. Die Elemente des Handlungsunrechts im einzelnen	77
3. Gesinnungsmerkmale als Bestandteil des Unrechts	81
II. Fernziele und Unrechtsbegründung	85
1. Überblick	85
2. Zum Beispiel: Die Tötungsdelikte	86
a) Unrechtserhöhende Faktoren - Übersicht	86
b) Die verschiedenen Zielsetzungen im einzelnen	87
c) Bewertungskriterien	88
d) Fernziele und Werte	89
e) Motivbündel	89
3. Fernziele und Gesinnung	91
III. Grenzen der Berücksichtigung von Fernzielen im Tatbestandsbereich	91

Inhaltsverzeichnis	11
--------------------	----

### *Kapitel 5*

<b>Die Berücksichtigung von Fernzielen</b>	95
I. Die Grundstruktur der klassischen Rechtfertigungsgründe	95
II. Allgemeine Prinzipien der Rechtfertigung	96

## Dritter Teil

<b>Politische Fernziele und Rechtfertigung</b>	101
--	-----

### *Kapitel 6*

<b>Politische Fernziele und Unrecht</b>	101
I. Politische Fernziele	101
1. Unterschiede werden gemacht	101
2. Begriffsbestimmung	101
3. Politische Fernziele - Politische Kriminalität	102
4. Die Behandlung politischer Ziele in den verschiedenen Fall- konstellationen	105
II. Tatbestandsmäßigkeit	107
1. Politische Ziele und Unrechtsbegründung	107
2. Möglichkeiten der Entkriminalisierung	110
a) Funktionale Konsequenzen	110
b) Strukturelle Schwäche des Ansatzes	111
3. Die dogmatischen Ansätze im einzelnen	111
a) Restriktive Tatbestandsauslegung	111
b) Geringfügigkeitsprinzip	116
c) Die Lehre von der Sozialadäquanz	117
III. Rechtswidrigkeit	118

### *Kapitel 7*

<b>Die Berücksichtigung politischer Fernziele im Rahmen der Grundrechte</b>	120
I. Einleitung: Grundrechte und strafrechtliche Rechtfertigung	120
II. Art. 4 - Glaubens- und Gewissensfreiheit, Recht auf Kriegsdienstver- weigerung	122
1. Die verfassungsrechtliche Diskussion	122
2. Strafrechtsdogmatische Einordnung	124
III. Art. 5 Abs. 1 - Meinungsfreiheit	126

1. Grundrechtskonzept .....	126
2. Grundrecht und Strafrecht - Bedeutung im Rahmen der Arbeit ...	127
3. Schutzbereich .....	129
3.1. Das Grundrecht auf freie Meinungsäußerung .....	129
a) Der Begriff der Meinungsfreiheit .....	129
b) Ausdrucksform .....	130
3.2. Die Informationsfreiheit .....	131
4. Schranken .....	131
4.1. Allgemeine Gesetze .....	131
4.2. Das Recht der persönlichen Ehre .....	133
IV. Art. 5 Abs. 3 - Kunstfreiheit .....	134
V. Art. 8 - Versammlungsfreiheit .....	135
1. Charakter des Grundrechts .....	135
2. Schutzbereich .....	137
a) Der Begriff der Versammlung .....	137
b) Ohne Waffen .....	138
c) Friedlich .....	139
d) Unfriedlichkeit eines Teils der Demonstranten .....	141
3. Einschränkungen der Versammlungsfreiheit .....	142
3.1. Versammlungen unter freiem Himmel .....	142
a) Verhältnis der Absätze 1 und 2 .....	142
b) Grenzen der Versammlungsfreiheit .....	143
3.2. Versammlungen in geschlossenen Räumen .....	148
VI. Art. 9 Abs. 3 - Streikrecht .....	149
1. Einführung .....	149
2. Der rechtmäßige Streik im Spiegel der Rspr. des BAG .....	150
a) Allgemeine Rechtmäßigkeitserfordernisse .....	150
b) Was folgt daraus für einzelne Kampfmaßnahmen? .....	151
c) Zulässige Kampfziele .....	152
3. Politischer Demonstrationsstreik .....	153
4. Arbeitskampf und Strafrecht .....	157
VII. Zusammenfassung .....	159

### *Kapitel 8*

<b>Die Berücksichtigung politischer Fernziele im Rahmen einfachgesetzlicher Rechtfertigungsgründe</b>	161
I. Notwehr - § 32 StGB .....	161
1. Grundvoraussetzung: Notwehrfähiges Rechtsgut .....	161

2. Angriff auf ein Individualrechtsgut	162
3. Gegenwärtigkeit des Angriffs	165
4. Rechtswidrigkeit des Angriffs	166
5. Notwehrlage - Zusammenfassung	168
6. Verteidigungshandlung	169
7. Erforderlichkeit der Verteidigungshandlung	169
8. Normative Einschränkungen des Notwehrrechts	170
9. Sozialethische Einschränkungen des Notwehrrechts	172
10. Verteidigungswille	173
11. Zusammenfassung	173
II. Rechtfertigender Notstand	174
1. Notstandsregelungen in BGB und StGB	174
2. Notstandsfähige Rechtsgüter	175
3. Gefahr für ein notstandsfähiges Rechtsgut	178
a) Beurteilungsmaßstab	179
b) Grad der Gefahr und Wahrscheinlichkeit des Gefahreintritts	180
4. Gegenwärtigkeit der Gefahr	184
5. Gefahr nicht anders abwendbar	186
a) Geeignetheit	186
b) Erforderlichkeit	189
c) Welche Schlüsse folgen hieraus für die oben beschriebenen Aktionen mit (umgekehrter?) politischer Zielsetzung?	194
6. Interessenabwägung	196
6.1. Abwägungskriterien	196
6.2. Argumente gegen eine Rechtfertigung politischen Verhaltens	198
6.3. Allgemeine normative Begrenzungen des Notstandsrechts	199
a) Mißachtung fremder Autonomie	199
b) Allgemeine Rechtsprinzipien	200
7. Weitere Notstandsvoraussetzungen	205
8. Zwischenbilanz	205
9. Nachbetrachtung: Der Notstand des Staates	206
9.1. Anwendbarkeit des § 34 StGB auf hoheitliches Handeln	206
9.2. Notwendigkeit der Gleichbehandlung	208
a) Gegenwärtige Gefahr für ein notstandsfähiges Rechtsgut	209
b) Erforderlichkeit	210
c) Interessenabwägung	210
III. Wahrnehmung berechtigter Interessen	212
IV. Ziviler Ungehorsam als eigenständiger Rechtfertigungsgrund?	213
1. Was ist Ziviler Ungehorsam?	214
2. Zulässigkeitskonzepte	215
3. Kritik an den verfahrensbezogenen Konzepten	216

## Vierter Teil

**Politische Fernziele und Strafunrechtsausschluß** 219*Kapitel 9***Strafunrechtsausschluß im Zwischenbereich** 219

I.	Zusammenfassung der bisherigen Ergebnisse .....	219
II.	Weitere Formen strafrechtlicher Entlastung .....	220
	1. Schuld .....	220
	2. Strafzumessung .....	224
	3. Verfahrenseinstellung .....	225
	4. Amnestie / Gnade .....	226
III.	Notwendigkeit einer zusätzlichen Systemkategorie .....	227

*Kapitel 10***Die Lehre von der Strafrechtswidrigkeit** 231

I.	Das Verhältnis von Tatbestand und Rechtswidrigkeit .....	231
II.	Rechtswidrigkeit und Unrecht .....	233
	1. Die herrschende Strafrechtsdogmatik .....	233
	2. Die Lehre von der spezifischen Strafrechtswidrigkeit .....	233
III.	Die Kritik an der Lehre von der spezifischen Strafrechtswidrigkeit ..	235
	1. Die Auswahl strafrechtstypischen Verhaltens erfolge abschließend durch die Straftatbestände .....	236
	2. Die Lehre von der Strafrechtswidrigkeit widerspreche dem Gebot der Einheit der Rechtsordnung .....	242
	3. Strafunrecht nicht notwendig qualifiziertes Unrecht? .....	245
	4. Gravierende Rechtssicherheitsbedenken? .....	247
	5. Differenzierte Rechtswidrigkeitsbegriffe führten zu einer Verun- sicherung der Bürger .....	249
	6. Die strafrechtsdogmatischen Konsequenzen führten zu Anarchie und Chaos .....	251
	7. Das Konzept der Folgenorientierung sei für das Strafrecht un- tauglich .....	251
	8. Die neue Lehre sei überflüssig, weil die problematischen Fälle mit dem Bagatellprinzip erfaßt werden könnten .....	252
	9. Die neue Lehre widerspreche gesetzlichen Wertungen im Bereich des Bagatellunrechts .....	253

10. Einwände gegen einzelne Strafunrechtsausschließungsgründe . . . .	254
---	-----

### *Kapitel 11*

<b>Der Ausschluß strafrechtlichen Unrechts bei politisch zielgerichtetem Handeln</b>	256
--	-----

I. Strafunrechtsausschluß bei notstandsähnlicher Lage . . . . .	256
1. Einführung . . . . .	256
2. Gegenwärtige Gefahr für ein notstandsfähiges Rechtsgut . . . . .	257
2.1. Notstandsfähiges Rechtsgut . . . . .	257
2.2. Schwierigkeiten beim Nachweis einer notstandsrelevanten Gefahr . . . . .	258
2.3. Besondere Problemstellung im Strafrecht . . . . .	259
2.4. Gefahrbegriff bei notstandsähnlicher Lage . . . . .	263
2.5. Gegenwärtigkeit der Gefahr . . . . .	266
3. Erforderlichkeit . . . . .	267
a) Symbolische Aktionen . . . . .	267
b) Widerstand gegen Großprojekte . . . . .	268
4. Interessenabwägung . . . . .	271
a) Gewicht des geschützten Interesses . . . . .	271
b) Intensität des Eingriffs . . . . .	273
c) Unwesentliche Überschreitung von Grundrechten . . . . .	274
d) Geringe Überschreitung des Notstandsrechts bei Gefahr im Verzug . . . . .	274
e) (Defensiv)notstandsähnliche Lage bei rechtmäßigem Angriff . . . . .	274
f) Strafunrechtsausschluß trotz Notwehrprovokation . . . . .	275
II. Strafunrechtsausschluß im Ausstrahlungsbereich der Grundrechte . . . .	276
1. Strafunrechtsausschluß bei grundrechtsnahem Verhalten . . . . .	276
a) Wertungsdifferenzen zwischen Verfassungsrecht und Strafrecht . . . . .	276
b) Strafunrechtsausschluß im Schutzbereich politischer Grundrechte . . . . .	278
c) Parallelen im japanischen Recht . . . . .	280
2. Ausstrahlungswirkung der Gewissensfreiheit (Art. 4 GG) . . . . .	280
3. Wahrnehmung berechtigter Interessen (§ 193 StGB) . . . . .	282
III. Strafunrechtsausschluß bei Widerstand gegen rechtswidrige polizeiliche Eingriffe in (politische) Grundrechte . . . . .	282
1. Der strafrechtliche Rechtswidrigkeitsbegriff . . . . .	283
2. Ein strafrechtlicher Rechtswidrigkeitsbegriff auch für die Bürger? . . . . .	283
3. Bisher vertretene Auffassungen und ihre Schwächen . . . . .	284
a) Korrektive der herrschenden Meinung . . . . .	284
b) Zweck des strafrechtlichen Rechtswidrigkeitsbegriffs . . . . .	286
c) Die Lehre von der Identität der Rechtswidrigkeitsbegriffe . . . . .	287

d) Die Irrtumsregelung des § 113 Abs. 4 StGB .....	287
4. Ein strafrechtlicher Rechtswidrigkeitsbegriff ist überflüssig für § 113 StGB .....	289
5. Notwendigkeit begrenzten Strafunrechtsausschlusses für Bürger und Polizei im allgemeinen Strafrecht .....	290

### *Kapitel 12*

<b>Nachbetrachtung - Konsequenzen für § 240 Abs. 2 StGB</b>	<b>293</b>
I. Dogmatische Grundlagen .....	293
1. Rechtscharakter .....	293
2. Beurteilungsgrundlage .....	293
3. Beurteilungsmaßstab .....	295
II. Zu berücksichtigende Ziele (Belange) .....	297
1. Das unmittelbare Nötigungsziel .....	297
2. Schaffen erhöhter öffentlicher Aufmerksamkeit .....	300
a) Ausstrahlungswirkung der Grundrechte .....	300
b) Symbolisches Handeln oder Selbstvollzug .....	303
c) Der Sozialbezug der Freiheitsrechte .....	305
3. Demonstrationsinhalte .....	307
3.1. Bisher diskutierte Kriterien .....	308
3.2. Allgemeine Rechtfertigungsgründe .....	308
3.3. Der Strafunrechtsausschließungsgrund der notstandsähnlichen Lage .....	309
3.4. Sachzusammenhang mit der Aktion .....	310
3.5. Die Unterscheidung: eigennützig - gemeinwohlorientiert .....	313
<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>318</b>

# **Einführung**

## **I. Neue Protestbewegungen in der Bundesrepublik Deutschland**

Die noch junge Geschichte der Bundesrepublik ist geprägt von ungeheuren Umwälzungen in Wirtschaft und Technologie, in Politik und Gesellschaft.

Eine flutwellenartige Umgestaltung des Alltagslebens durch immer neue Techniken (Computertechnologie, Automatisierung der Arbeitsprozesse, Gentechnologie) und immer größere Lebensbedrohungen (Umweltzerstörung, neue Waffensysteme) haben zu einem tiefgreifenden Bewußtseinswandel in weiten Teilen der Bevölkerung beigetragen, die in einem demokratischen Staat immer selbstbewußter und kritischer Politik hinterfragen und mehr Rechte der Mitgestaltung einfordern.

Während die ersten beiden Nachkriegsjahrzehnte politisch weitgehend ruhig verlaufen, sich die große Mehrheit der Bevölkerung dem Wiederaufbau des Landes und dem Nachholen verlorener Jahre widmet, ändert sich dies schlagartig ab Mitte der sechziger Jahre, als die erste Nachkriegsgeneration an die Universitäten kommt: Die Studentenbewegung ist geboren.

Bleibt die außerparlamentarische Opposition der sechziger Jahre aber noch weitgehend eine exotische Veranstaltung einer neuen Elite, entstehen seit den siebziger Jahren oppositionelle Bewegungen einer neuen Qualität. Der Bildungsboom hat breite Schichten der Bevölkerung erreicht, der neue Staat Bundesrepublik eine kritische Jugend hervorgebracht.

Fast gleichzeitig entstehen die Friedens-, die Ökologie- und die Frauenbewegung<sup>1</sup>, die Solidaritätsbewegung mit der Dritten Welt und viele mehr. Die Grenzen des Wachstums, Rechte für Frauen, die Ausbeutung der Dritten Welt, die weltweite Bedrohung des Friedens sind Problemfelder, die schnell ins allgemeine Bewußtsein dringen. Auch die Gewerkschaften verändern ihr Gesicht im Zuge von Massenarbeitslosigkeit und härter werdender Verteilungskämpfe.

---

<sup>1</sup> Die sich freilich auf alte Wurzeln stützen können.

Immer mehr Menschen engagieren sich außerhalb der eingefahrenen Gleise politischer Parteien, deren Ansehen gleichzeitig schwindet. Während es in den fünfziger und sechziger Jahren dem Staat und den ihn tragenden politischen Kräften noch gelang, den Protest entweder zu absorbieren<sup>2</sup> oder zu integrieren, organisieren und artikulieren sich die heutigen Protestbewegungen dauerhaft außerhalb der politischen Parteien. Sie wollen mitreden und politische Mitverantwortung übernehmen. Sie wollen die Politik kontrollieren und Widersprüche zwischen Volkswillen und offizieller Politik frühzeitig verhindern.

Auf diese Entwicklung ist unsere Verfassung nicht vorbereitet. Der Verfassungsgeber zweifelte am demokratischen Bewußtsein und der demokratischen Reife des Volkes. Als das Grundgesetz geschaffen wurde, war es vor allem das Trauma der Weimarer Republik, das die Aufnahme plebiszitärer Elemente in die Bundesverfassung verhinderte und zu einer einseitigen Überfrachtung des Repräsentativsystems führte. So sehen wir uns heute mit einer Situation konfrontiert, die Bürgern außerhalb von Wahlen und dem Engagement in Parteien keine wirksamen und direkten Artikulations- und Mitspracherechte einräumt.

Nur ganz ansatzweise und allmählich werden Elemente direkter Bürgerbeteiligung in die Rechtsordnung aufgenommen, wobei hier vor allem die Rechtsprechung eine Vorreiterrolle übernimmt. Ein Beispiel ist die Ausgestaltung von verwaltungsrechtlichen Verfahrensrechten als subjektive, d.h. einklagbare öffentliche Rechte, die erst vor wenigen Jahren durch das BVerfG anerkannt wurden.<sup>3</sup>

Wie notwendig solche Beteiligungsrechte sind und wie begierig sie von den Bürgern aufgenommen werden, zeigt z.B. das Genehmigungsverfahren für die Wiederaufarbeitungsanlage für Kernbrennstoffe in Wackersdorf, in dem von mehr als 800.000 (!) Menschen Einwendungen erhoben wurden. Ebenso deutlich wird dies bei der großen Zahl kommunaler Bürgerbegehren, mit denen vielfach eine Korrektur der "offiziellen" Politik gelingt, Großprojekte verhindert, Gemeinden vor Überschuldung bewahrt werden. Aber auch dort, wo Bürgerbegehren keinen Erfolg haben, kommt ihnen ein nicht zu unterschätzender Befriedigungseffekt zu.

In diesem Sinne verlangen die großen Oppositionsbewegungen auch größere Mitspracherechte im Bund, wie sie in anderen entwickelten

---

<sup>2</sup> Soweit er nicht in den terroristischen Untergrund ging.

<sup>3</sup> Vgl. als vorerst letzten Meilenstein nun auch das Urteil des BVerwG v. 31.10.90, Az. 4 C 7.88: Klagebefugnis von Naturschutzverbänden bei Verletzung ihrer Beteiligungsrechte nach dem Bundesnaturschutzgesetz.

Demokratien, z.B. der Schweiz, existieren. Solcherlei Bürgerpartizipation wie überhaupt Elemente direkter Demokratie sind der Bundesverfassung nach wie vor fremd. Mehrheiten, dies zu ändern, sind nicht in Sicht.

Aus diesem Verfassungsdefizit entsteht für die oppositionellen Bewegungen ein strukturelles Problem: Zu vielen Sachthemen gelingt es ihnen zwar - oft mit Hilfe spektakulärer Aktionen (z.B. von Greenpeace) - eine Mehrheit der Bevölkerung für sich zu gewinnen. Es existieren aber nur höchst ungenügende Möglichkeiten, diese tatsächlich vorhandenen Mehrheiten in *politische* Mehrheiten umzusetzen.

Immer häufiger und immer heftiger kommt es deshalb zum Konflikt zwischen außerparlamentarischen Bewegungen und den verfassungsmäßig vorgesehenen Entscheidungsträgern. Allen Bewegungen sind dabei zwei Dinge gemein: In ihrer großen Mehrheit bejahen sie den demokratischen Rechtsstaat. Sie berufen sich auf die freiheitlich demokratische Grundordnung und stellen an sie die Forderung: "Mehr Demokratie wagen." Einzelnen, für verhängnisvoll erkannten staatlichen Sachentscheidungen setzen sie aber vehementen Widerstand entgegen. Dieser Widerstand durchschreitet dabei mehrere Phasen<sup>4</sup>. Elementares Element ist immer auch der Kampf ums Recht. Bleibt der Protest jedoch ungehört, kommt es fast immer auch zu begrenzten strafatbestandsmäßigen Handlungen.

Heute stehen wir deshalb vor einem Ringen gesellschaftlicher Kräfte, dessen Ausgang noch nicht abzusehen ist. Zu beobachten ist, daß mit dem Argument höchster Dringlichkeit in den letzten Jahren gegen den heftigen Widerstand betroffener Bevölkerungskreise Großprojekte durchgesetzt, neue Techniken oder Waffensysteme eingeführt wurden, die zum Teil nur wenig später unter dem Druck der Öffentlichkeit wiederaufgegeben werden mußten. Beispiele hierfür sind die Abrüstung der atomaren Mittelstreckenraketen sowie die Stilllegung der Atomanlagen in Wackersdorf, Kalkar und Hamm-Uentrop.

Hinter dieser gesellschaftlichen Auseinandersetzung stehen letztlich zwei staatspolitische Auffassungen, die am Ende dieses Jahrtausends weltweit miteinander im Widerstreit liegen. *Calliess*<sup>5</sup> hat sie, freilich pointiert, skizziert:

---

<sup>4</sup> Hierzu: Leinen in Glotz (Hrsg.), S. 23.

<sup>5</sup> Calliess, (FDP-interne) Stellungnahme zur Neufassung des Nötigungstatbestandes vom 8.3.1988, S. 1.