

## Informationen des Landesarbeitskreises Christlich-Demokratischer Juristen (LACDJ) der CDU Baden-Württemberg

### CDU-Juristen im Land mit neuer Führung und drei neuen Ehrenvorsitzenden

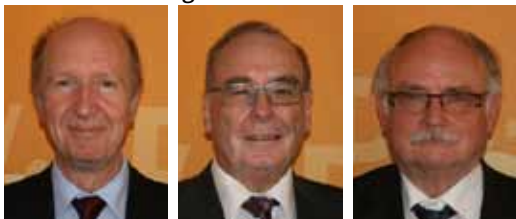
Zum neuen Landesvorsitzenden wählten die Mitglieder des Landesarbeitskreises Christlich Demokratischer Juristen, LACDJ auf der Landestagung den Vizepräsidenten des Landgerichts Mosbach, **Dr. Alexander Ganter**.



Der langjährige bisherige Vorsitzende **Dr. Jürgen-Peter Graf**, Richter am Bundesgerichtshof, hatte nach 22 Jahren den Stab an Dr. Ganter weiter gegeben. Er bedankte sich bei allen Freunden und Mitstreitern für die stets verlässliche und tatkräftige Unterstützung und Mitarbeit. Dem neuen Landesvorstand wünschte er eine erfolgreiche Hand bei den anstehenden Aufgaben der kommenden Jahre.

Dr. Alexander Ganter würdigte Dr. Graf, der die überaus erfolgreiche Arbeit des LACDJ über bald ein Viertel Jahrhundert ganz maßgeblich geprägt habe. „Nicht nur in Baden-Württemberg, sondern auch in den befreundeten Landesarbeitskreisen der Süd-Staatengruppe, in Bayern und beim Bundesarbeitskreis in Berlin waren Sie präsent und stets bestens vernetzt. Wer an den LACDJ Baden-Württemberg dachte, hatte wesentlich auch Ihr Gesicht vor Augen. Sie waren und sind aus vielen persönlichen Gesprächen bekannt und vertraut“, so Dr. Ganter. Stets ruhig und besonnen, dabei jederzeit in der Sache wie im Persönlichen souverän stand Dr. Graf auch in politisch schwierigen Zeiten an der Spitze des LACDJ. Er sah zahlreiche Justizminister in Bund und Land kommen und gehen. Nicht zuletzt war es seinen über die Jahre gepflegten Kontakten zu verdanken, dass die juristische und politische Prominenz stets gerne zu den Landestagen kam. Die Diskussionsbeiträge auf hohem fachlichen Niveau, die ihren Niederschlag auch in zahlreichen Pressemitteilungen gefunden hatten, brachten dem LACDJ über die CDU hinaus hohes Ansehen. Bis der neue Vorstand flügge geworden sei, werde es noch eine Weile dauern und bis dahin vertraue man darauf, dass Dr. Graf seiner Fürsorgepflicht für den LACDJ weiter nachkomme, so Dr. Ganter. Es bestehe begründeter Anlass zur Hoffnung, dass dieses Vertrauen nicht enttäuscht werde.

Mit **Karl-Friedrich Tropf** und **Dr. Bernhard Wahl** stellten auch zwei der Stellvertreter im Vorsitz ihr Amt zur Verfügung. Während Karl-Friedrich Tropf durch herausragende Beiträge zum Zivilrecht die Arbeit des LACDJ befruchtet habe, habe Dr. Wahl als exzellenter Strafrechtler und stets ebenso geist- wie pointenreicher Schlussredner bei den Landestagen den LACDJ Zeichen gesetzt. Auf ihren Sachverstand könne man selbstverständlich ebenfalls auch künftig nicht verzichten und auch sie müssten damit rechnen, vom neuen Vorstand um Rat und Tat gebeten zu werden.



Einstimmig wurden alle drei zu neuen Ehrenvorsitzenden des LACDJ gewählt.

Den Blick nach vorne gerichtet Dr. Ganter abschließend: „Mit dem neu gewählten Vorstand, einer guten Mischung aus erfahrenen Mitgliedern und neuen Kräften, wollen wir die Herausforderungen der nächsten Jahre kraftvoll und in bewährt gutem Zusammenhalt angehen. Über den engeren Bereich der Justiz hinaus wollen wir auch weiter bundes- wie landespolitische Themen juristisch begleiten. Ich bin optimistisch, dass uns dies auch künftig gelingen wird.“



v.l.n.r.: Johannes Rothenberger, Gabriele Meister, Dr. Hans-Jörg Städtler-Pernice, Martina Sturm, Evelyn Zemelka, Dr. Frank Wenger, Theodors Markou, Dr. Uttam Das, Ariane Spitzer, Matthias Munker, Dr. Alexander Ganter, Dr. Helga Lock, Stefan Widder, Knut Tropf, Dr. Lars Niesler, Daniela Bültmann; es fehlt: Dr. Jens Hofmann.

## Baden-Württemberg weiter stark im BACDJ-Vorstand vertreten

Der Bundesarbeitskreis Christlich-Demokratischer Juristen (BACDJ) hat seit dem 28. November 2013 einen neuen Vorstand. Neuer und alter Vorsitzender ist *Dr. Günter Krings*, *MdB*. Wie in den Vorjahren ist Baden-Württemberg im fünfzehnköpfigen Bundesvorstand wieder stark vertreten - durch *Gabriele Meister* und *Dr. Jürgen Graf* im Kreis der Beisitzer.

## Aktueller Bericht aus dem Bundesparteigericht:



von Karl Friedrich Tropf

Im Anschluss an die Wahl durch den Bundesparteitag in Hannover hat sich das Bundesparteigericht neu konstituiert. Als ordentliche Mitglieder gehören ihm an Herr Rechtsanwalt Dr. Peter Dany, Brammer, Frau Ministerialdirektorin Gabriele Hauser, Berlin, Frau Rechtsanwältin Petra Kansy, Bad Honnef und Herr Richter am Bundesgerichtshof Heinz Wöstmann, Karlsruhe. Stellvertretende Mitglieder sind Herr Professor Dr. Michael Brenner, Jena, Herr Direktor des Amtsgerichts Jens Gnisa, Bielefeld, Herr Ministerialdirigent Andreas Horsch, Erfurt, Herr Vizepräsident des Oberlandesgerichts a.D. Ernst Jürgen Kratz, Meerbusch, Herr Präsident

des Oberlandesgerichts Dr. Roman Poseck, Frankfurt am Main, Frau Rechtsanwältin und Notarin Barbara Saß - Viehweger, Berlin und Frau Richterin am Bundesarbeitsgericht Dr. Anja Schlewing, Erfurt. Vorsitzender ist der Unterzeichnete.

In der Sache hatte sich das Bundesparteigericht anhand einer Wahlanfechtung aus dem Bereich der Seniorenunion mit der Struktur der CDU in Niedersachsen zu befassen. Die dort angeschnittenen Fragen sind aber für die Struktur aller Landesverbände der CDU von Bedeutung.

In Niedersachsen besteht „oberhalb“ der Landesverbände Braunschweig, Hannover und Oldenburg die „CDU in Niedersachsen“. Dies weicht von der allgemeinen Organisationsstruktur der CDU ab, die zwischen den Landesverbänden und der Bundespartei keine Zwischenstufe vorsieht. Die drei Landesverbände sind wiederum jeweils nur für einen Gebietsteil des Bundeslandes Niedersachsen zuständig, während die Bezirke der Landesverbände sich sonst mit dem Gebiet des jeweiligen Bundeslandes decken müssen. Dies hat historische Wurzeln, die vor allem auf ein ausgeprägtes Eigenleben der Mitglieder der CDU in Oldenburg zurückgehen, das auch anderen Landesverbänden in dieser oder ähnlicher Form nicht fremd ist. Im Bundesstatut ist für

die Abweichungen eine Ermächtigungsgrundlage vorhanden (§ 17 Abs. 1 Satz 2). Sie bringt aber keine eindeutige Lösung für die mit ihr geschaffenen rechtlichen Probleme.

Nach dem Parteiengesetz können Mitglieder der Parteien ausschließlich natürliche Personen sein (§ 2: „Vereinigungen von Bürgern“). Sie sind in einer gestuften Mehrfachmitgliedschaft Mitglieder aller Organisationsstufen der Partei, angefangen vom Ortsverband bis zur Bundespartei. Organisatorische Zusammenschlüsse von Gebietsverbänden gleicher Ebene, also Dachorganisationen, sind grundsätzlich nicht zulässig. Sie würden das Prinzip der vertikalen Willensbildung allein durch die Mitglieder, unmittelbar in Orts- oder Kreisverbänden, mittelbar in höheren Gebietsverbänden, konterkarieren. Zugelassen sind organisatorische Zusammenschlüsse mehrerer Gebietsverbände nur, wenn die den verbandsmäßigen Aufbau der Parteiorganisation nicht wesentlich beeinträchtigen (§ 7 Abs. 1 Satz 4 PartG). Was darunter zu verstehen ist, wird in der Literatur nicht einheitlich beantwortet. Die Meinung, dass organisatorische Zusammenschlüsse dieser Art die horizontale Willensbildung durch die Mitglieder und ihre Vertreter nicht berühren dürfen, und sich deshalb auf Hilfsaufgaben der politischen Arbeit der Partei beschränken müssen, ist jedenfalls nicht von der Hand zu weisen. Die „CDU in Niedersachsen“ wurde dazu geschaffen, der Zersplitterung in Landesverbände innerhalb des Gebiets des Bundeslandes entgegenzuwirken und eine schlagkräftige Organisation der CDU für Landes- Bundes- und Europawahlkämpfe bereitzustellen. Diese Aufgabe könnte sie nicht erfüllen, wenn ihre Tätigkeit auf die Nebenaufgaben des § 7 Abs. 1 Satz 4 PartG beschränkt wäre. Die Überschreitung dieser Grenzen würde voraussetzen, dass sie den Rechtscharakter einer Dachorganisation der drei Landesverbände, als die offiziös und nach vielfach vertretener Meinung geführt wird („Geschichte der CDU“, herausgegebenen vom der Konrad Adenauer Stiftung), abstreift. Die Satzung der „CDU in Niedersachsen“ lässt in diesem Punkte Eindeutigkeit vermissen. Nach ihrem § 1 Abs. 1 Satz 1 „besteht“ die „CDU in Niedersachsen“ „aus den Landesverbänden Braunschweig, Hannover und Oldenburg“. Diese sind nach § 1 Abs. 1 Satz 2 „gemäß § 16 des Bundesstatuts die Organisation der CDU in ihren Gebietsverbänden“. Beides spricht für eine Dachorganisation der Landesverbände, die zusammen die Gebietsorganisation der CDU im Bundesland Niedersachsen ausmachen.

Die Vorschriften über die Organe der „CDU in Niedersachsen“, die deren Willensbildung herbeiführen, und deren Zusammensetzung deuten dagegen in die Richtung eines Gebietsverbandes im Sinne der horizontalen Organisationsstufen der CDU (§ 16 des Bundesstatuts). Das oberste politische Organ der „CDU in Niedersachsen“, der Landesparteitag, setzt sich nach § 5 der Satzung neben Mitgliedern kraft Amtes (Landesvorstand) aus den Delegierten der Kreisverbände zusammen, die von den Kreisparteitagern gewählt werden, mithin Vertreter der Mitglieder der Partei sind. Danach ordnet sich die „CDU in Niedersachsen“ in das Organisationsprinzip der gestuften Mehrfachmitgliedschaft ein. Wohin das Pendel ausschlägt, lässt sich nicht voraussagen.

Aus der Sicht des Satzungsrechts der CDU werden die Dinge nicht leichter. Besteht nach § 17 Abs. 1 Satz 2 des Bundesstatuts im Bundesland Niedersachsen die CDU aus den Landesverbänden „Braunschweig, Hannover und Oldenburg“, bleibt für eine vertikal übergeordnete Verbandsstufe in Niedersachsen kein Raum. Ist die Vorschrift indessen so zu lesen, dass sie die „CDU in Niedersachsen“ als Organisation anspricht, bleibt eine Deutung möglich, die ihr eine Überordnung über die drei Landesverbände zuspricht. Dies passt allerdings nicht in das Organisationschema der CDU nach § 16 Bundesstatut, das eine Zwischenstufe zwischen einem Landesverband und der Bundespartei, also einen „Oberlandesverband“, nicht vorsieht. § 17 Abs. 1 Satz 2 des Bundesstatuts müsste also als eine Durchbrechung des allgemeinen Organisationsaufbaus der CDU anzusehen sein. Die Vertreter der Dachverbandslösung haben diese Schwierigkeit nicht, andererseits sind sie mit den Grenzen konfrontiert, die § 17 Abs. 1 Satz 4 PartG einem Dachverband setzt.

In dem beim Bundesparteigericht angefallenen Rechtsstreit aus dem Bereich der Seniorenunion konnte eine Vorwegentscheidung über diese Fragen vermieden werden. Für die Vereinigungen ist zwar das Organisationsgefüge der Partei eine Vorgabe. Die Landesverbände der Partei haben aber nach § 39 Abs. 2 Satz 2 des Bundesstatuts die Möglichkeit, im Einvernehmen mit den Vereinigungen abweichende Strukturen zu schaffen. Die Vereinigungen sind auch, obwohl das Parteiengesetz Auswirkungen, etwa im Abrechnungswesen, auf sie hat, keine politischen Parteien. Beides gab im Streitfalle Möglichkeiten zur Flexibilität. Die Organisationsstruktur des Senioren auf dem

Gebiet des Bundeslandes Niedersachsen (zwar Landesvereinigung Oldenburg, aber keine Landesvereinigungen Hannover und Braunschweig, dazu „Senioren Union der CDU in Niedersachsen“) blieb im Ergebnis unbeanstandet (Beschluss vom 9. April 2013, CDU-BPG 3/2012). In den Vorinstanzen anstehende Streitfälle könnten allerdings noch zu einer verbindlichen Stellungnahme zur Organisation der Partei selbst zwingen.

Gegenstand eines anderen Verfahrens war ein Rückläufer zu der Wahlmomenentscheidung vom 23. November 2010, CDU-BPG 3/2010 (Rechtsforum 01/2011). Die wegen massenweisen Verstoßes gegen die Vorschriften über die örtliche Zuweisung von Mitgliedern (§ 5

Bundesstatut) unwirksamen Vorstandswahlen (Ortsverbandsebene in Nordrhein-Westfalen) waren durch Nachwahl korrigiert worden. Sie wurde vom Bundesparteigericht bestätigt. Neu ist der Gesichtspunkt, dass eine Kumulation von Argumenten zugunsten des Arbeitsplatzes das Regel- Ausnahmeverhältnis von Wohnsitz und Arbeitsplatz in dem Sinne verdrängen kann, dass der Wunsch des Mitglieds, beim Ortsverband des Arbeitsplatzes geführt zu werden, rechtliche Verbindlichkeit erlangt (Beschluss vom 9. April 2013, CDU-BPG 4/2012). Nicht endgültig geklärt ist, ob damit ein subjektives Recht des Mitglieds auf Zuweisung zum Ortsverband des Arbeitsplatzes anerkannt wurde oder ob lediglich die Zuweisungsentscheidung des Kreisverbands objektiv gerechtfertigt wird.

## **Aktuelle rechtspolitische Forderungen des LACDJ Baden-Württemberg Pressemitteilungen:**

2. Dezember 2013

### **Grün-Rot nur mit halbem Herzen für Justitia**

Landesjuristen der CDU finden Halbzeitbilanz der Justizpolitik defizitär / Landesvorsitzender Alexander Ganter fordert für Justiz mehr Priorität

Die grün-rote Landesregierung hat nach zweieinhalb Jahren gezeigt, dass ihr die Justiz nachrangig ist. „Halbherzige Lösungen bringen uns nicht weiter“, so der Landesvorsitzende der christlich-demokratischen Juristen (LACDJ) in Baden-Württemberg Alexander Ganter. Dabei gibt es viele Baustellen, die man engagiert und ohne großen Mitteleinsatz voranbringen könnte.

Die mit dem Argument der Bürgernähe abgegebene Bestandsgarantie für die kleinen Gerichte wurde bei den betroffenen Gerichten und Kommunen mit Erleichterung aufgenommen. Die geplante Anbindung der Nachlassgerichte an die Familiengerichte lässt jedoch die Bürgernähe vermissen. Unsere Gesellschaft wird immer älter, zahlreiche Ehen bleiben kinderlos. Im ländlichen Raum, wo der ÖPNV nur gering ausgebaut ist, müssen dann weite Wege zum Nachlassgericht zurückgelegt werden. Hier muss nach Ansicht des LACDJ nachgebessert werden.

„Für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Justiz ist nicht nachvollziehbar“, so Alexander Ganter, „dass Grün-Rot für Mindestlohn und faire Löhne wirbt, aber gleichzeitig die Beihilfe gekürzt und die Anpassung der Besoldung verschoben wird.“ Dies sei gerade vor dem Hintergrund von sprudelnden Einnahmen nicht vermittelbar.

Dass der Justizminister sich für die Sicherheit der Gerichte einsetzt, ist anerkennenswert. Die bisher ergriffenen Maßnahmen reichen aber nicht aus, um die Sicherheit der Justizgebäude flächendeckend sicher zu stellen. Der LACDJ hält dies aber für zwingend nötig, um den Bürgerinnen und Bürgern eine sichere Verhandlung zu bieten und damit die Unabhängigkeit der Richter weiter zu gewährleisten.

In einer Handlungsanleitung an die 17 Staatsanwaltschaften im Land hat der Justizminister erst jüngst an das „Ordnungswidrigkeitengesetz“ erinnert und die Ermittlungsbehörden aufgefordert, Bußgelder gegen Unternehmen zu verhängen. Dies hat nicht nur zu einem Aufschrei in der Wirtschaft geführt, die sich zu Unrecht kriminalisiert fühlt. Auch Staatsanwälte, die ihre Arbeit bislang ordentlich erledigt haben, müssen sich fragen, womit sie diese Rüge verdient haben.

Insgesamt werde zwar ein anerkennenswertes Bemühen des Justizministers um eine sachgerechte Politik erkennbar. Deutlich werde aber auch, so Ganter, dass das Justizressort im Gesamtgebilde der Landesregierung nicht genügend Beachtung finde.

22. November 2013

## CDU-Juristen im Land für Vorrang der Tarifautonomie beim Mindestlohn

Der Landesarbeitskreis Christlich Demokratischer Juristen, LACDJ unterstützt die Forderungen seitens der der CDU Nordbaden, sich in der Mindestlohn-Debatte für die Beachtung der Tarifautonomie einzusetzen. Das im Grundgesetz verankerte Recht von Gewerkschaften und Arbeitgebern habe sich in der Vergangenheit bewährt. In den letzten Jahren seien zahlreiche tarifliche Mindestlöhne für allgemeinverbindlich erklärt worden. Diese tariflichen Mindestlöhne dürfen nach Auffassung der CDU durch den neuen Mindestlohn von 8,50 Euro nicht gebrochen werden.

„In den Bereichen, in denen Arbeitnehmer nicht durch Tarifverträge geschützt werden, muss es einen Mindestlohn geben. Die Höhe dieses Mindestlohns soll von einer paritätisch von Gewerkschaften und Arbeitgebern besetzten Kommission festgelegt und nach Regionen und Branchen differenziert werden“, betont der Vorsitzende des LACDJ Dr. Alexander Ganter. Dies gelte insbesondere für die Landwirtschaft in Baden-Württemberg. Nur so werde man dem Wahlprogramm und den Überzeugungen der CDU gerecht, so Dr. Ganter abschließend.

26. Oktober 2013

## CDU-Juristen zu den Vorgängen um die mögliche Überwachung der Kommunikation der Bundeskanzlerin durch amerikanische Dienste:

### „Der Datenschutz muss in den Koalitionsverhandlungen in Berlin eine wichtige Rolle spielen!“

Der neu gewählte Vorstand des Landesarbeitskreises Christlich Demokratischer Juristen, LACDJ hat sich im Rahmen seiner Landestagung am 26. Oktober 2013 in Karlsruhe-Durlach aus aktuellem Anlass mit den rechtlichen Herausforderungen befasst, die sich aus der möglichen Überwachung des Mobiltelefons der Bundeskanzlerin durch amerikanische Dienste ergeben.

„Dass derartige Praktiken, sollten sie sich bewahrheiten, in keiner Weise akzeptabel sind, ist klar“, so der neu gewählte Landesvorsitzende Dr. Alexander Ganter. In jedem Fall müsse es für die Zukunft eine eindeutige Grundlage für Inhalt und Grenzen der Aktivitäten der Dienste geben.

Die Vorgänge um die Aktivitäten der NSA und anderer Dienste zeigen aber auch: Wir brauchen in Deutschland und in Europa eine neue Architektur für das IT-Sicherheits- und Datenschutzrecht. Denn bei aller Begrenzung der Möglichkeiten, die wir als einzelnes Land und selbst im Rahmen der Europäischen Union haben, sollten wir doch jedenfalls die Dinge angehen, die wir hier regeln können. Klar ist: Überwachung und Zugriff sind möglich und werden dies allen Bemühungen der Sicherheitstechnik zum Trotz nach aller Erfahrung auch künftig bleiben.

Klar ist aber auch: Eine Kapitulation des Rechts vor den Möglichkeiten der Kommunikationstechnik kann es nicht geben. Es müssen Wege gefunden werden, persönliche Kommunikationsdaten besser zu schützen. Dabei gilt: „Datenweitergabe und -verarbeitung macht nicht an Landesgrenzen Halt. Deshalb ist es notwendig, den Blick nach Europa zu richten. Wir brauchen einen europaweiten Datenschutzstandard, der für alle Mitgliedsstaaten und deren Unternehmen gilt.“

Die CDU-Juristen begrüßen, dass das die neue EU-Datenschutz-Grundverordnung nunmehr rasch verabschiedet werden soll. Es handelt sich dabei immerhin um die erste grundlegende Novellierung des Datenschutzrechts seit 1995. Dass hier nun unter dem Druck der aktuellen Ereignisse die Dinge deutlich schneller in Bewegung kommen, als dies in Brüssel sonst leider oft der Fall ist, sei immerhin erfreulich.

„Ob sich die darin enthaltenen Ansätze, wie das Recht auf Löschung eigener gespeicherter Daten etwa gegenüber Unternehmen wie Google oder Facebook oder zu den deutlich verschärften Anforderungen an die Erhebung der Einwilligung des Nutzers in die Speicherung seiner Daten, in allen Fällen als uneingeschränkt praxistauglich erweisen, wird man sehen müssen. Wichtig ist, dass in der Sache nun schnell etwas passiert,“ so Dr. Ganter abschließend.

24. September 2013

## CDU-Juristen fordern von der Grün-Roten Landesregierung:

### Bürgerentscheide über Windkraftplanung ermöglichen!

Der Ausbau der Windkraft im Land geht nur schleppend voran. Im ersten Halbjahr 2013 ist in Baden-Württemberg als einzigem Flächenland keine neue Anlage gebaut worden. Daran wird sich auch in Zukunft wenig ändern, wenn die Bürger nicht besser an der Planung der Windkraftstandorte beteiligt werden. Der Windenergie-Erlass des Landesumweltministeriums vom Mai 2012 sieht eine Beteiligung nur in zwei Formen vor: Erstens im Rahmen der allgemein geltenden Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Erstellung von Regionalplänen, Flächennutzungsplänen und der immissionsschutzrechtlichen Anlagengenehmigung. Dabei handelt es sich um eine bloße Anhörung. Zweitens können sich Bürger finanziell am Ausbau der Windkraft beteiligen. Allerdings ist der Ausbau der Windkraft für viele Bürger des Landes nicht mit finanziellen Vorteilen verbunden. Vielmehr führt er auch zu Belastungen durch Immissionen und zu Eingriffen in die Landschaft.

Daher muss sichergestellt werden, dass die Bürger ernsthaft an der Planung von Windkraftstandorten beteiligt werden und ihr Vorbringen im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung tatsächlich Berücksichtigung findet. Zuständig hierfür sind seit der Änderung des Planungsrechts durch Grün-Rot vor allem die Gemeinden, die mit der Ausweisung von Konzentrationsflächen in Flächennutzungsplänen den Ausbau der Windkraft steuern. Um die Position der Bürger gegenüber den Gemeinden und die Dialogbereitschaft der Kommunen substantiell zu verbessern, sollten Bürgerbegehren und Bürgerentscheide für die Ausweisung von Konzentrationszonen zugelassen werden. Hierfür müsste § 21 Abs. 2 Nr. 6 der Gemeindeordnung für Baden-Württemberg geändert werden.

Dass insoweit Handlungsbedarf besteht, hat sich in letzter Zeit an verschiedenen Orten gezeigt, beispielsweise im Main-Tauber-Kreis bei massiven Bürgerprotesten gegen die Überlastung einzelner Gemeindeteile durch Windkraftanlagen. Die Erfahrungen mit kommunalen Bürgerentscheiden haben gezeigt, dass diese eine befriedende Wirkung haben können und dass allein die Möglichkeit eines Bürgerbegehrens die Dialogbereitschaft von Seiten der Verwaltung fördert. Wenn da-

durch spätere, zum Teil unnötige Verwaltungsprozesse vermieden werden können, dient dies dem zügigen Ausbau der Windkraft und fördert deren Akzeptanz sowie die Beachtung rein objektiv-rechtlicher Vorschriften, die für den Bürger im Klagewege nicht erfolgreich geltend gemacht werden können. Die bereits geltenden Einleitungs- und Abstimmungsquoten für Bürgerbegehren und -entscheide verhindern, dass diese zum Zwecke der Verhinderung von Windkraft missbraucht werden. Die Änderung sollte im Übrigen auch gelten, wenn Konzentrationsflächen anstelle von einer Gemeinde von einer Verwaltungsgemeinschaft ausgewiesen werden.

17. September 2013

### **CDU-Juristen: „Unsere Landesverfassung nach bayerischem Vorbild weiterentwickeln“**

#### **Landesvorsitzender Dr. Graf:**

„Auch Baden-Württemberg sollte der Schuldenbremse, der Förderung des Ehrenamtes und der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in Stadt und Land Verfassungsrang geben!“

Als wichtigen Schritt, der für Baden-Württemberg Vorbildcharakter habe, bewertete der Vorstand des LACDJ die nunmehr per Volksentscheid beschlossenen Änderungen der Bayerischen Landesverfassung. Die Bürger im Freistaat hatten am 15. September nicht nur über die neue Zusammensetzung des Bayerischen Landtags, sondern auch über Änderungen der Bayerischen Verfassung durch einen Volksentscheid abgestimmt. Mit den Änderungen, auf die sich zuvor alle Landtagsfraktionen mit Ausnahme der Grünen geeinigt hatten, wurde die bayerische Verfassung in wichtigen Punkten weiterentwickelt.

„Zum einen wurde die Förderung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen in Stadt und Land als Staatsziel festgelegt. Hier sollte auch für den Südwesten deutlich hervorgehoben werden, dass Politik nicht an den Menschen im Ländlichen Raum vorbei gemacht werden darf,“ so der Landesvorsitzende Dr. Graf.

Weiter hat Bayern nun die sog. „Schuldenbremse“ in die Landesverfassung aufgenommen, wonach der Haushalt grundsätzlich ohne Nettokreditaufnahme auszugleichen ist. „Gerade Baden-Württemberg wäre gut beraten, dies ebenfalls zu tun. So könnte schon vor der unmittel-

baren Geltung der Schuldenbremse des Grundgesetzes ab 2020, ein deutliches Zeichen gesetzt werden, dass es die Landesregierung mit der Konsolidierung des Haushaltes ernst meint. Zweifel hieran sind aktuell leider mehr als angebracht,“ so Dr. Graf weiter.

Schließlich sollte auch die „Förderung des ehrenamtlichen Einsatzes für das Gemeinwohl“ als Staatsziel in die Landesverfassung aufgenommen werden. Welche zentrale Bedeutung ehrenamtliches Engagement für unsere Gesellschaft hat, wurde in diesem Sommer beim Einsatz unzähliger freiwilliger Helfer in den vom Jahrhundert-Hochwasser betroffenen Gebieten deutlich. Es ist mehr als nur angemessen, diesem Einsatz Verfassungsrang zu verleihen,“ so Dr. Graf abschließend.

#### Beiträge:

#### **Rechtspolitische Gedanken zur Beschleunigung der Hauptverhandlung**



von Dr. Alexander Ganter

#### **Der Befangenheitsantrag im Strafprozess**

Das BVerfG hat in seinem Urteil zur Absprache im Strafprozess vom 19. März 2013 u.a. ausgeführt:

„Der Staat ist von Verfassungs wegen gehalten, eine funktionstüchtige Strafrechtspflege zu gewährleisten, ohne die der Gerechtigkeit nicht zum Durchbruch verholfen werden kann. Der Schutz elementarer Rechtsgüter durch Strafrecht und seine Durchsetzung im Verfahren sind Verfassungsaufgaben. Das erfordert, dass Straftäter im Rahmen der geltenden Gesetze verfolgt, abgeurteilt und einer gerechten, also schuldangemessenen Bestrafung zugeführt werden. Die verfassungsrechtliche Pflicht des Staates, eine funktionstüchtige Strafrechtspflege zu gewährleisten, umfasst auch die Pflicht, die Durchführung eingeleiteter Strafverfahren und die Vollstreckung rechtskräftig

erkannter (Freiheits-)Strafen sicherzustellen. Das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit, die Pflicht des Staates, die Sicherheit seiner Bürger und deren Vertrauen in die Funktionsfähigkeit der staatlichen Institutionen zu schützen, und der Anspruch aller in Strafverfahren Beschuldigten auf Gleichbehandlung erfordern grundsätzlich, dass der Strafanspruch durchgesetzt, also auch eingeleitete Verfahren fortgesetzt und rechtskräftig verhängte Strafen vollstreckt werden. Bei alledem darf der Beschuldigte im Rechtsstaat des Grundgesetzes nicht bloßes Objekt des Strafverfahrens sein; ihm muss die Möglichkeit gegeben werden, zur Wahrung seiner Rechte auf den Gang und das Ergebnis des Verfahrens Einfluss zu nehmen.“

Vor diesem Hintergrund erscheint es notwendig, die geltenden Vorschriften über die Ablehnung von Richtern wegen Besorgnis der Befangenheit zu überdenken. Nach § 25 StPO ist der Ablehnungsgrund in der Hauptverhandlung bis zum Beginn der Vernehmung des ersten Angeklagten über seine persönlichen Verhältnisse vorzubringen. Ablehnungsgründe, die später entstehen, müssen unverzüglich geltend gemacht werden.

Der sogenannte NSU-Prozess vor dem OLG München zeigt deutlich, welche Auswirkungen Befangenheitsanträge zu Beginn der Hauptverhandlung auf den Verfahrensablauf und auf die Befindlichkeiten von Nebenklägern haben können. Auch die Möglichkeit des § 29 Abs. 2 StPO, das Verfahren vorläufig fortzusetzen, hilft regelmäßig nur kurzfristig. Daher stellt sich die Frage, ob das Verhalten von Richtern, das lange zurück liegt, nicht schon vor der Hauptverhandlung als Befangenheitsgrund geltend gemacht werden müsste.

Durch eine Verlagerung von Befangenheitsrügen aus der Hauptverhandlung könnte die Verhandlung entlastet und die vom Bundesverfassungsgericht geforderte funktionstüchtige Strafrechtspflege gewährleistet werden. Andererseits dürfen die Rechte des Angeklagten, auf das Ergebnis des Verfahrens Einfluss zu nehmen, nicht beschnitten werden. Beide Gesichtspunkte könnten angemessen berücksichtigt werden, wenn der Zeitpunkt von Befangenheitsanträgen nach § 25 Abs.1 StPO an die Zustellung des Eröffnungsbeschlusses gekoppelt würde.

## **Daher wird folgende Änderung von § 25 Abs.1 S.1 StPO vorgeschlagen:**

Die Ablehnung eines erkennenden Richters wegen Besorgnis der Befangenheit ist ab Zustellung des Eröffnungsbeschlusses unverzüglich zu erheben und in der Hauptverhandlung über die Berufung oder die Revision bis zum Beginn des Vortrags des Berichterstatters zulässig.

Auch die lästigen und regelmäßig offensichtlich unbegründeten Kettenablehnungen bedürfen einer Lösung. Insoweit verweise ich auf den Aufsatz von Dr. Christopher Erhard, StV 2013, 655 ff, der die Entscheidung über einen solchen Antrag weitgehend dem Revisionsgericht vorbehalten will. Hierzu schlägt er folgende Ergänzung von § 27 StPO vor:

Wird ein Richter, der nicht an der Hauptverhandlung teilnimmt, aber dazu berufen ist, über ein Ablehnungsgesuch zu entscheiden, während laufender Hauptverhandlung abgelehnt, entscheidet das Revisionsgericht, es sei denn, der Abgelehnte erachtet das Gesuch für begründet.

Für eine weitere Erleichterung könnten die Revisionsgerichte sorgen. Der ein Befangenheitsgesuch zurückweisende Beschluss wird in der Revision nicht nur auf Rechtsfehler, sondern wie bei einer Beschwerde umfassend auf seine Richtigkeit überprüft. Daher stellt sich die Frage, ob der Beschluss begründet werden muss. Ist die Zurückweisung richtig, bedarf es keiner Begründung. Ist die Entscheidung falsch, hilft eine ausführliche Begründung nicht. Es wäre daher wünschenswert, wenn sich die Obergerichte mit § 34 StPO in Verbindung mit einem den Befangenheitsantrag zurückweisenden Beschluss auseinandersetzen würden.

## **Die Besetzungsrüge**

Ist die Besetzung des Gerichts den Beteiligten später als eine Woche vor Beginn der Hauptverhandlung mitgeteilt worden, kann bis zur Vernehmung des Angeklagten zur Sache eine Unterbrechung der Hauptverhandlung beantragt werden, § 222a Abs.2 StPO. Die Unterbrechung dient der Vorbereitung der Besetzungsrüge und muss, weil diese Rüge bis zur Vernehmung des Angeklagten vorzubringen ist, auch zu Beginn der Hauptverhandlung gewährt werden. Dies führt regelmäßig zu einer Verfahrensverzögerung, u.U. bis zu einer Woche (BGHSt 29, 283). Die Möglichkeit einer Unterbrechung muss dem Angeklagten erhalten bleiben,

damit er die Geschäftsverteilung überprüfen und seinen Einwand begründen kann. Diskussionswürdig ist allerdings die Frage, wann die Unterbrechung gewährt werden muss. Der Rechtsgedanke des § 29 Abs. 2 StPO und die vom BVerfG postulierte Funktionstüchtigkeit der Justiz sprechen für eine zeitliche Verschiebung des Antrags und der Unterbrechung nach § 222a StPO. Ich schlage deshalb eine Änderung der StPO dahin vor, dass der Besetzungseinwand bis zur Vernehmung des Angeklagten angekündigt, aber erst später, nämlich unmittelbar nach dem Ende der Unterbrechung der Hauptverhandlung, erhoben und begründet werden muss. Damit wären die Rechte des Angeklagten gewahrt. Gleichzeitig könnte das Verfahren ohne wesentliche Verzögerung fortgesetzt und die Unterbrechung an geeigneter Stelle angeordnet werden. Durch die frühzeitige Ankündigung des Besetzungseinwands wird das Gericht sensibilisiert und kann, falls die Besetzung nicht offensichtlich richtig ist, die Unterbrechung auch zu Beginn der Hauptverhandlung anordnen.

## **Zustimmung nach § 251 StPO vor der Hauptverhandlung**

Nach § 251 StPO kann die Vernehmung eines Zeugen oder Sachverständigen durch das Verlesen von Erklärungen, insbesondere von Vernehmungsprotokollen ersetzt werden. Diese Möglichkeit besteht u.a. dann, wenn der Angeklagte, der Verteidiger und der Staatsanwalt einverstanden sind. Nach geltendem Recht kann die Zustimmung zwar schon vor der Hauptverhandlung erteilt werden. Sie ist jedoch bis zum Beginn der Verlesung frei widerruflich. Das Gericht hat daher bei Zustimmungen vor der Hauptverhandlung keine Planungssicherheit. Hier könnte auf den Rechtsgedanken von § 325 StPO zurückgegriffen werden. Wenn das Gericht mit der Terminsverfügung mitteilt, welche Vernehmungsprotokolle verlesen werden sollen, wird die Zustimmung der Verfahrensbeteiligten fingiert, es sei denn, dass der Verlesung rechtzeitig vor der Hauptverhandlung widersprochen wird.

Durch die Ankündigung der Verlesung und die Möglichkeit eines Widerspruchs werden die Rechte des Angeklagten gewahrt. Wird der angekündigten Verlesung rechtzeitig bzw. unverzüglich nach Zustellung der Terminsverfügung widersprochen, kann das Gericht den Zeugen laden. Wird der Verlesung nicht widersprochen, verliert der Angeklagte seine Rechte nicht. Denn die Verlesung steht, wie auch bei einer Zustimmung in der

Hauptverhandlung, unter dem Vorbehalt der Aufklärungspflicht. Danach kann eine Verletzung der Aufklärungspflicht vorliegen, wenn das Gericht sich mit der Urkundenverlesung begnügt, obwohl die persönliche Vernehmung der Beweisperson erforderlich gewesen wäre.

## **Es wird daher folgende Ergänzung von § 251 StPO vorgeschlagen:**

Teilt das Gericht in der Terminsverfügung mit, dass die Vernehmung eines Zeugen, Sachverständigen oder Mitbeschuldigten durch die Verlesung nach Abs. 1 oder Abs. 2 ersetzt werden soll, gilt die Zustimmung als erteilt, wenn der Verlesung nicht spätestens eine Woche nach Zustellung der Terminsverfügung widersprochen wird.

## **Gut gemeint ist nicht gut gemacht – die Änderungen der Grün-Roten Landesregierung beim Landesplanungsgesetz bewirken Stillstand beim Ausbau der Windkraft in Baden-Württemberg**



von Knut Tropf

Dass es auch auf Politikfeldern, zu deren grundsätzlicher Ausrichtung parteiübergreifender Konsens besteht, in der praktischen Umsetzung des Gewollten zu sehr heterogenen Ergebnissen kommen kann, zeigt die Diskussion um den geeigneten Rechtsrahmen für den Ausbau der Windkraft in Baden-Württemberg.

Die Landesregierung hat sich in ihrem Koalitionsvertrag zum Ziel gesetzt, den Anteil der Windenergie an der Stromerzeugung in Baden-Württemberg bis 2020 auf mindestens 10 Prozent zu erhöhen. Hierfür müssen zwischen 1.000 bis 1.200 neue Windenergieanlagen zusätzlich errichtet werden. Zwar hält die CDU-Landtagsfraktion deutlich geringere Ausbauziele im Umfang von etwa 600 Anlagen im genannten Zeitraum für ausreichend, in der Sache besteht aber Einigkeit, dass die

Zahl der aktuell unter 400 Anlagen deutlich mehr als verdoppelt werden soll. Nach der bis zum Jahreswechsel geltenden Rechtslage oblag die Steuerung der Standorte regionalbedeutsamer Windenergieanlagen in Baden-Württemberg allein der Planung durch die Regionalverbände, die dazu weitestgehend entsprechende Vorranggebiete ausgewiesen hatten. Damit einhergehend wurden alle anderen Flächen zu planungsrechtlich zu Ausschlussgebieten, in denen die Errichtung von Windenergieanlagen nicht zulässig war (sog. „Schwarz-Weiß-Lösung“). Die regionalplanerische Ausweisung der Anlagen folgte damit den Zielen der Raumordnung, denen nach BauGB auch die Bauleitpläne der Kommunen anzupassen sind. Durch diesen Anpassungszwang war es nicht möglich, im Wege der kommunalen Bauleitplanung zusätzliche Flächen in Bereichen, die im jeweiligen Regionalplan als Ausschlussgebiet festgelegt waren, für die Errichtung von Windenergieanlagen zu öffnen. Umgekehrt war es Kommunen verwehrt, Anlagen in Bereichen, die als Vorranggebiete ausgewiesen waren, planerisch auszuschließen.

Im Mai 2012 hat dazu der Landtag gegen die Stimmen der Oppositionsfractionen eine für die rechtlichen Rahmenbedingungen der Errichtung von Windenergieanlagen in Baden-Württemberg zentrale Änderung des Landesplanungsgesetzes beschlossen. Wesentlicher Regelungsgegenstand war die weitgehende Herausnahme der Regionalverbände aus der Planung von Flächen für Windenergieanlagen, indem Ihnen die Möglichkeit genommen wurde, weitere Ausschlussgebiete auszuweisen. Bestehende Regionalpläne wurden zum 31.12.2012 aufgehoben.

Dies hatte rechtlich zur Konsequenz, dass sich die Zulässigkeit von Windenergieanlagen bauplanungsrechtlich mangels entgegenstehender Planungen zunächst allein nach § 35 BauGB richtet. Da diese nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB privilegierte Bauvorhaben sind, sind sie zuzulassen, sofern im konkreten Fall keine öffentliche Belange im Wege stehen. Wollen die Gemeinden Entscheidungen allein nach § 35 BauGB verhindern, müssen sie nun selbst durch Ausweisung entsprechender Flächennutzungspläne für die Errichtung von Windenergieanlagen tätig werden. Zahlreiche Gemeinden im Land sehen sich durch diesen Zuwachs an planerischer Verantwortung vor große Herausforderungen gestellt. Der sog. Windatlas des Landes gibt zwar einen Überblick über das Windpotential, jedoch müssen für

jeden Standort individuelle Einzelfallprüfung durchgeführt werden. Gleiches gilt für Untersuchungen zum Artenschutz sowie für den Naturschutz.

Schon wenige Monate nach In-Kraft-Treten zeigt sich nun, dass die mit der Novelle verfolgten Ziele, den Ausbau der Windkraft in Baden-Württemberg deutlich voranzubringen, erkennbar verfehlt werden. So wurden in Baden-Württemberg im Jahr 2012 lediglich 9 neue Windkraftanlagen mit 19 MW Leistung gebaut. In Bayern waren es im gleichen Zeitraum 76 neue Windkraftanlagen mit 288 MW, in Rheinland-Pfalz 102 Anlagen mit 292 MW. Der Bundesverband Windenergie stellte denn auch fest: Bei den Bundesländern lagen Niedersachsen und Schleswig-Holstein an der Spitze, auch Bayern konnte deutlich zulegen. Schlusslicht bei den Flächenländern bleibt Baden-Württemberg.

Diese negative Entwicklung in 2012 geht zum einen auf ein verschlepptes Gesetzgebungsverfahren zurück. Der seinem Umfang nach sehr überschaubare Gesetzentwurf wurde erst rund ein Jahr nach den Grundsatzbeschlüssen zur Energiewende beim Landtag eingebracht. Zwischenzeitlich herrschte Unsicherheit bei Planern und Investoren, die mit einem strafferen Gesetzgebungsverfahren hätte vermieden werden können. Aber auch der Ausblick ins laufende Jahr 2013 zeigt kein anderes Bild: Es ist nach einhelliger Einschätzung nicht damit zu rechnen, dass in diesem Jahr eine relevante Zahl von Windenergieanlagen neu ans Netz geht.

Das Vorhaben der Landesregierung, mit ihrer Novelle des Landesplanungsgesetzes die Regionalverbände aus den Planungen herauszunehmen und alle Verantwortung den Kommunen zu übertragen, ging damit erkennbar in die falsche Richtung. Aufgrund der kurzen Übergangsfristen war es unwahrscheinlich, dass es den Kommunen möglich sein würde, eine abgestimmte und zugleich ausgewogene Steuerung für die Entwicklung der Windkraft auf ihrem Gebiet vorzulegen. Dies hatte eine Anhörung durch die berührten Fachausschüsse am im März 2012 im Landtag bestätigt. Das Gesetz führt in der Praxis zu zahlreichen Konflikten zwischen Betroffenen, Investoren und Bürgern. Das Land wäre gefordert gewesen, den Rechtsrahmen so zu setzen, dass eine überörtliche Koordinierung möglich geblieben wäre.

Deshalb hätte die zielführende Vorgehensweise darin gelegen, die überörtliche

Zuständigkeit für die Windkraftplanung bei den Regionalverbänden zu belassen. Problematisch war und ist, dass wichtige Planungsinformationen (etwa Untersuchungen zum Artenschutz) nicht vorliegen bzw. immer noch in der Vorbereitung stecken. Auch ist wegen der Regionalbedeutsamkeit von Windenergieanlagen eine gemeindeübergreifende Planung notwendig, um Streitigkeiten zwischen einzelnen Gemeinden vorzubeugen. All diese bereits im Vorfeld erkennbaren Mängel haben sich nun in der Praxis bestätigt. Die Beschränkung der raumplanerischen Möglichkeiten der Regionalverbände lediglich auf Vorranggebiete hat eine sinnvolle und notwendige Steuerung der Entwicklung der Windkraft mit Blick auf die vielfachen überörtlichen Belange der Regionen in ihrer Gesamtheit wenn nicht unmöglich gemacht, so doch wesentlich erschwert.

Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum Landesplanungsgesetz hatte die CDU-Landtagsfraktion auf handwerkliche Mängel des Regierungsentwurfes aufmerksam gemacht und einen eigenen Gesetzentwurf auf den Weg gebracht. Auch dieser sah als wesentliches Element eine Flexibilisierung des Landesplanungsrechts bei der Festlegung der Standorte für raumbedeutsame Windkraftanlagen vor. Die Regionalverbände sollten dazu neben Vorrang- und Ausschlussgebieten auch Vorbehaltsgebiete ausweisen. Mit diesem differenzierten Instrumentarium wären auf der dafür am besten geeigneten Planungsebene der Regionalverbände die Möglichkeiten zur Standort angemessenen Entwicklung der Windkraft im Land sinnvoll erweitert worden. Vorgeesehen war, durch die neue Kategorie der Vorbehaltsgebiete der Errichtung von Windkraftanlagen bei der Abwägung mit konkurrierenden raumbedeutsamen Nutzungen besonderes Gewicht beizumessen (vgl. § 8 Absatz 7 Ziffer 2 des Raumordnungsgesetzes). Artikel 72 Absatz 3 Nummer 4 des Grundgesetzes eröffnet den Ländern die Möglichkeit, im Bereich der Raumordnung von bestehendem Bundesrecht abzuweichen. Die Bündelung in der Hand der Regionalverbände hätte zum einen die notwendige enge Zusammenarbeit der Regionen und ihrer Kommunen als Träger der Flächennutzungspläne und zum anderen das Zusammenwirken der Kommunen untereinander gewährleistet, damit lokale, unter Umständen in der Sache divergierende Planungen vermieden, und so verlässliche Rahmenbedingungen für Investoren und weitere Beteiligte gesichert. An der Möglichkeit, auch Ausschlussgebiete auszuweisen, in

denen zur Vermeidung einer Zersiedelung der Landschaft und zur Bewahrung der Schönheit und Vielfalt von Natur und Landschaft raumbedeutsame Windkraftanlagen nicht zulässig sind, sollte festgehalten werden. Es liegt gerade im Interesse eines beschleunigten Ausbaus der Windkraft, wenn diesbezüglich für alle Beteiligten Planungssicherheit besteht, und nicht die allgemeinen Regelungen des Naturschutzrechts im Einzelfall herangezogen werden müssen. Die notwendige Bürgerbeteiligung und Akzeptanz vor Ort, ohne die ein Ausbau der Windkraft nicht denkbar ist, kann auf regionaler Ebene in gleicher Weise sichergestellt werden wie bei einer Planung durch die Kommunen.

Mit der Öffnung des Planungsrechts für die neue Kategorie der Vorbehaltsgebiete sollte eine angemessene Übergangsfrist für eine qualitätsbewusste, den Erfordernissen des Landschafts-, Natur- und Artenschutzes entsprechende Anpassung bestehender Planungen einhergehen.

Die Landesregierung hat nunmehr die Problematik erkannt. Seitens der SPD-Landtagsfraktion wurden vor allem die Landratsämter verantwortlich gemacht, die im Vollzug den Ausbau hemmen würden. Diese Kritik erscheint wenig plausibel, da die Landratsämter das Regelwerk anzuwenden haben, welches der Gesetzgeber ihnen vorgibt. Gleichwohl sieht die Landesregierung aktuell keinen weiteren Änderungsbedarf beim Landesplanungsgesetz. Diese Haltung gibt wenig Anlass zur Erwartung, dass es in Sachen Windkraft in Baden-Württemberg in absehbarer Zeit wesentlich vorangeht.

### **Bundestagswahl erfordert keine Änderung der Sperrklausel aber eine Stärkung der Minderheitenrechte bei großer Koalition**



von Johannes Rothenberger

Die Sperrklausel von fünf Prozent bei Bundestagswahlen ist verfassungsgemäß. Dies hat zuletzt das Bundesverfas-

sungsgericht 1990 entschieden und hat das Argument der Arbeitsfähigkeit des Parlaments höher gewogen wie die Wahlrechtsgleichheit. Splitterparteien sollen dem Bundestag keine Instabilität bringen. Die Hürde von fünf Prozent sei aber nach dem Urteil flexibel und muss je nach tatsächlicher Lage angepasst werden.

### **Erfordert das Ergebnis der Bundestagswahl 2013 eine Senkung der Sperrklausel?**

Viele andere Staaten haben eine Sperrklausel zwischen 3 bis 5 Prozent. Einzelne aber auch höher oder geringer. Eine starke Demokratie muss die Integrationskraft haben viele Player unter einen Hut zu bringen, die Parteien im Parlament zur konstruktiven Arbeit zu bewegen oder notfalls Störfeuer auszuhalten. Die Entwicklung der Parteienlandschaft in den letzten Jahrzehnten in Deutschland bestätigt das. Mit den Grünen haben sich seit 1983 und PDS/Linke seit 1990 zwei Parteien etabliert.

Eine Sperrklausel muss also nicht ständig variabel sein, sondern erfordert auch eine gewisse konstante Entwicklung, da die Bereitschaft zur Arbeitsfähigkeit auch etwas ist, was über einen längeren Zeitraum bewiesen werden und bestehen bleiben muss.

### **Ist denn im Wahlergebnis von 2013 eine solch starke Wendung erkennbar?**

Noch im Jahre 2011 hat das Bundesverfassungsgericht zur Sperrklausel des Europäischen Parlaments erklärt, dass dort 5% gegen die Wahlrechts- und Chancengleichheit der Parteien verstoße, weil keine „Regierung“ vom Parlament gewählt wird und diese keine permanente stabile Mehrheit im Parlament braucht. Aber 15,7 %, also 6,8 Mio. Wähler, haben Parteien gewählt, die nicht im Parlament vertreten sind. Diese Gruppe kann man nicht ignorieren. Per se ist aber deshalb die Sperrklausel auch nicht zu senken.

### **Woraus bestehen denn die 15,7 %?**

Knapp 6% der sonstigen Wahlstimmen verteilen sich auf die Piraten mit ca. 2%, Freie Wähler mit ca. 1% und viele anderen dahinter. Dies stellt keine Besonderheit dar. Die Wähler haben mit ihren Stimmen auch kaum erwarten können, dass ihre Stimme sich im Bundestag widerspiegelt.

Bei der FDP dagegen ist das Scheitern an den 5% überraschend. Sie ist keine Splitterpartei und hat ihre Bereitschaft zur

Mitarbeit im Parlament seit 1949 bewiesen. Die AfD ist dagegen sehr heterogen, bestehend aus Protestlern, verschiedenen radikalen Strömungen aber auch wissenschaftlich fundierten, seriösen und finanzkräftigen Funktionären. Das Abschneiden knapp unter der Sperrklausel ist für beide Parteien eine Ausnahme. Die Wähler der FDP haben nicht erwartet, dass ihre Stimmen nicht im Bundestag gewichtet werden, die Wähler der AfD haben es mit begründet hoffen können. Ob die FDP niedergeht oder die AfD sich etablieren kann, wird sich zeigen. Ein Niedergehen und ein Etablieren muss als mittelfristiger Prozess möglich sein unabhängig von der Höhe einer Sperrklausel. Beides sind im System einer Sperrklausel bei 5 % mögliche, legitime und eher seltene Ereignisse, die sich womöglich gegenseitig bedingt haben. Dies bringt keine Notwendigkeit der Senkung der Sperrklausel.

### **Arbeitsfähigkeit gegeben?**

Bildet sich eine große Koalition im Bundestag, hat die Opposition noch 17 %. Dies ist vom Verfassungsgeber keine gewünschte Konstellation, da gewisse Minderheitenrechte, die zur Arbeit des Parlaments nötig sind, 25% der Mandate erfordern. Die Bildung einer großen Koalition sollte eher eine Ausnahme sein. Es bestehen auch Möglichkeiten kleinerer Koalitionen. Es sind nun 4 Parteien im Bundestag, vor 1983 waren es sogar nur 3. Somit besteht keine Gefahr des strukturellen Aushebelns von Minderheitenrechten. Die Opposition könnte in jedem Fall kleine und große Anfragen stellen und aktuelle Stunden beantragen. Um die Arbeitsfähigkeit des Parlaments umfassend zu gewährleisten, müssten die großen Fraktionen das Quorum von 25% für Untersuchungsausschüsse und Normenkontrollklagen absenken.

### **Die Totenruhe als Totschlagargument**



von Dr. Winfried Klein

*Schillers Schädel, des Erbprinzen Gebirne, der Dunkelgräfin Knochen und andere*



*menschliche Überreste stehen immer wieder im Blickpunkt der Medien. Man interessiert sich für sie, weil man glaubt mithilfe einer Erbgutanalyse alte Rätsel lösen zu können. Doch stoßen solche Untersuchungen meist auf heftigen Widerspruch. Die Totenruhe dürfe nicht gestört werden, heißt es. Dabei ist fraglich, ob es überhaupt um den Schutz der Totenruhe und ob er noch greift.*

Als im letzten Jahr wieder einmal die Möglichkeit diskutiert wurde, das alte Rätsel um Kaspar Hauser mithilfe von Proben aus der Pforzheimer Fürstengruft lösen zu, da wiegelte das Land Baden-Württemberg schnell ab. Die Totenruhe habe Vorrang, so hieß es. Die von manchen geäußerte Vermutung, Hauser könne ein badischer Erbprinz gewesen sein, steht also noch immer im Raum. Im thüringischen Hildburghausen meinten zahlreiche Bürger, die Totenruhe wahren zu müssen, als sich der Mitteldeutsche Rundfunk (MDR) daran machte, das Geheimnis um die so genannte Dunkelgräfin mittels einer Erbgutanalyse zu lüften. Es gab ein Bürgerbegehren und einen Bürgerentscheid, der knapp scheiterte. Nun wurden die Gebeine jener Frau exhumiert, in der einige die Tochter Ludwigs XVI. und Marie Antoinettes sehen. Die Wogen in Hildburghausen sind bis heute nicht geglättet. Die Gründe hierfür sind unklar. Es scheint fast so an, als Sorge man sich um das weitere Geschick der Verstorbenen.

Solche Sorgen wären nach menschlichem Ermessen unbegründet. Wer ein Leben nach dem Tod für ausgeschlossen hält, wird sie ohnehin nicht teilen. Auch wer als Christ in der Auferstehungshoffnung lebt, wird nicht annehmen, die Toten könnten durch die Entnahme von Erbmaterial gestört oder irgendwie beeinträchtigt werden. Schon Augustinus maß der Bestattung oder Nichtbestattung keinerlei Bedeutung für das künftige Ergehen eines Verstorbenen bei. Er glaubte, Gott werde auferwecken wo und wen er will. Auf die Vollständigkeit der Gebeine, denen er jegliches Empfinden absprach, kam es ihm folglich nicht an. Nicht einmal Thomas von Aquin, der – soweit für den Verfasser ersichtlich – die „Auferstehung des Fleisches“ wörtlich nahm, dürfte die Entnahme geringer, ja geringster Gewebeproben als der Auferstehung hinderlich angesehen haben. Schließlich genügte es ihm, die wesentlichen Körperteile am jüngsten Tag beisammen zu wissen. Da das Abräumen von Gräbern mittlerweile Jahrhunderte alte Tradition in Mitteleuropa ist, stehen der kurzfristigen Öffnung eines Grabes auch sonst keine durchgreifenden Bedenken entgegen, zumal die Öffnung von Särgen und das Gedenken

im Angesicht eines Verstorbenen gerade in Adelskreisen früher nicht unüblich war. Anders als Juden und Muslime kennen Christen auch keine Pflicht zur Unterhaltung „ewiger Grabstätte“. Bedenkt man freilich, dass der Leichnam Jassir Arafats im November 2012 exhumiert worden ist, so scheint es selbst im Islam Ausnahmen zu geben.

Auch wenn Tod und Auferstehung unsere Vorstellungskraft bei weitem übersteigen, wird also kaum jemand eine Störung der Toten im Wortsinne für möglich halten. Die meisten dürften mit dem Wort „Totenruhe“ eigentlich Pietät meinen. Pietät gründet im Verlangen, den verfallenden Leib als Hülle des menschlichen Geistes, in Ehren zu halten (Augustinus), also im Respekt vor einem gewesenen, geliebten Menschen. Mit fortschreitender Verwesung schwindet auch sie. Meist gibt es dann niemanden mehr, der mit dem Toten etwas Persönliches zu verbinden vermag. Das Grab verliert dann seine zentrale Bedeutung als Erinnerungsort der Lebenden. Die Liegezeit auf dem Friedhof endet.

In einer solchen Situation, in der der Körper in seiner Individualität nicht mehr erkennbar ist, schützt das Recht die Totenruhe beziehungsweise das Pietätsempfinden der Lebenden nicht mehr. Dass eine Identifizierung mittels DNS-Analyse möglich wäre, ist ohne Belang. Entscheidend ist, ob der Verwesungsprozess den natürlichen Zusammenhang des Körpers bereits aufgelöst hat oder nicht. Sind nur noch Knochen und wenige lose Überreste vorhanden, greift weder der strafrechtliche Schutz der Totenruhe noch der postmortale Persönlichkeitsschutz. Dies gilt für Schillers Schädel ebenso wie für die Gebeine der Dunkelgräfin: Nach Angaben von Michael Römhild, dem Leiter des Stadtmuseums Hildburghausen, fand man schon bei der ersten Öffnung des Grabs der vermeintlichen Madame Royale im Juli 1891 nur noch ein Skelett vor.

Bedenkt man nun, dass landauf landab Gräber abgeräumt und Tote verbrannt werden, so erscheinen die Skrupel, die viele hegen, unverständlich. Gegen Autopsien, die in der Gerichtsmedizin alltäglich sind, regt sich schließlich auch kein Widerstand, nicht einmal von Seiten der Katholischen Kirche. Nimmt man die Risiken und Störungen in den Blick, die wir dem ungeborenen Leben infolge der Präimplantationsdiagnostik und der Pränataldiagnostik zumuten, so erscheint es nur noch grotesk, Tote vor einem so geringen und dazu noch folgenlosen Eingriff, wie einer erbmolekulargenetischen Untersuchung bewahren zu wollen. Sie

ist im Grunde ja etwas Ähnliches wie eine Operation bei Lebenden.

Natürlich gilt es die Rechte der Nachkommen zu schützen. Sie sind einzubeziehen, ihr Recht auf Nichtwissen über Krankheitsanlagen ist ebenso zu wahren wie ihr informationelles Selbstbestimmungsrecht. Untersuchungsergebnisse, die Rückschlüsse auf genetische Dispositionen der Lebenden erlauben, dürfen also ohne deren Zustimmung nicht veröffentlicht werden.

Wenn die Toten nicht gestört werden können, niemand mehr etwas Persönliches mit ihnen zu verbinden weiß, wir weit schwerer wiegende Eingriffe tolerieren und die Rechte der Nachkommen schützen, woher rührt dann jenes Unbehagen, das viele verspüren, wenn Tote ausgegraben und untersucht werden? Es ist wohl die eigene Endlichkeit, die uns dann schlagartig bewusst wird. Vermutlich reflektieren wir auch unterbewusst, dass unsere Überreste dereinst anders als die Gebeine der medial präsenten Toten nicht unbegrenzt an einem Ort „ruhen“ werden. Auch wenn wir uns wünschen, eine „ewige Grabstätte“ zu haben, so erlauben dies die Friedhofsgesetze und -ordnungen meist nicht. So mag der eigene Wunsch auf die Toten in ihren Grüften projiziert werden. Wenn wir schon nicht unbegrenzt ruhen dürfen, sollen es doch wenigstens diejenigen können, die bislang über Jahrhunderte hinweg in Ruhe gelassen wurden. Womöglich wollen wir sie an unserer statt schützen.

Dabei ist fraglich, wie ein in früherer Zeit womöglich gehegter Wunsch, bis zum jüngsten Tag ruhen zu können, rechtlich einzuordnen ist. Soweit man den Wunsch einer vor ein- oder zweihundert Jahren verstorbenen Person überhaupt der Glaubensfreiheit des Grundgesetzes zuordnen könnte (vom zeitlichen Geltungsbereich her dürfte das ausgesprochen schwierig sein), müssten ähnliche Erwägungen gelten wie beim postmortalen Persönlichkeitsschutz. Es müssten also mit der Zeit verstärkt die Grundrechtspositionen der Lebenden zum Durchbruch kommen, so dass bei nachgewiesenem wissenschaftlichem Interesse ein mittlerweile verblasender oder verblasster letzter Wille zurückträte. Nichts anderes gilt schließlich in den staatlichen Archiven (Sperrfristen) oder auch beim testamentarischen letzten Willen, der nach spätestens zwei Generationen keine tatsächliche Bedeutung mehr hat. Letztlich ist es also die Zeit, die uns erlaubt, alte Gräber zu öffnen und Untersuchungen im wissenschaftlichen

Interesse vorzunehmen. Stehen freilich Sensationsgier und Voyarismus im Vordergrund, so hilft auch der Zeilenlauf nicht weiter. Dann greifen noch immer die fortwirkenden Achtungsansprüche der Verstorbenen.

Davon abgesehen wussten die Menschen früherer Jahrhunderte darum, dass Gräber abgeräumt werden. Wenn nun wenige Privilegierte dauerhafte Grabstätten erhielten, so deutet das weniger auf einen Glaubenssatz, als vielmehr darauf hin, dass sie ihre gesellschaftliche und politische Stellung hervorheben wollten. Dieser Wille ist unter der Fortgeltung des Art. 9 Abs. 2 der Badischen Verfassung vom 31.03.1919 in Verbindung mit Art. 109 der Weimarer Reichsverfassung (Art.

123 GG) unbeachtlich. Dass gerade der Protestantismus nach Wegen suchte, die Lehren von Fegefeuer und Vorhölle im Zwischenzustand durch andere Vorstellungen zu ersetzen – durch den Seelenschlaf etwa – hilft darüber nicht hinweg. Denn das Begräbnis wurde allenfalls zum Symbol für die Geborgenheit in Gott, eine Störung der Toten nach irdischen Maßstäben kam nicht in Betracht. Andernfalls hätte es eine Abkehr von der Tradition des Gräberabräumens geben müssen, was nicht festzustellen ist. Die Menschen wussten auch um die bereits erwähnten Äußerungen Augustins. Die Evangelische Kirche in Deutschland lehnt sich daran an. Legt man mit der wohl herrschenden Meinung im einschlägigen Schrifttum das heutige Glaubensverständnis zugrunde,

so scheint es, als könnte man – von der eigenen Betroffenheit einmal abgesehen – weder rechtlich noch (moral-)theologisch Anstoß an wissenschaftlich begründeten Exhumierungen nehmen, wie sie der MDR Thüringen, der über eine große Erfahrung in solchen Dingen verfügt, gerade vorgenommen hat. Wenn Behörden gleichwohl auf der Wahrung der Totenruhe beharren, so zeigt das letztlich nur eins: Ihren Unwillen, sich einer Sache an- und die grundrechtlich gebotene Abwägung zwischen dem Forscherinteresse und dem fortwirkenden Achtungsanspruch eines Menschen vorzunehmen. Das Schlagwort Totenruhe erweist sich damit als Totschlagargument – nach alledem freilich nur als ein sehr schwaches.

Termin: 18./19.01.2014 Klausurtagung in der Post in Schöntal

## Impressionen LACDJ Landestagung 26.10.2013 Schloss Karlsberg in Durlach

Gut besucht war der Fachkongress des LACDJ am 26.10.2013 im Schloss Karlsberg in Durlach. Neben dem stv. CDU-Bundesvorsitzenden und Landesvorsitzende Thomas Strobl MdB, der zu „Deutschland nach der Wahl“ sprach, nahm Generalbundesanwalt Harald Range zur aktuellen Situation terroristischer Bedrohungen Stellung. Weitere Themen dieser Landestagung waren „Globale Bedrohung – Sind unsere Daten noch sicher?“ von Dr. Jürgen-Peter Graf, Richter am BGH, „Internal Investigations vs. Staatliches Ermittlungsmonopol“ von Uwe Siegrist, Oberstaatsanwalt, Staatsanwaltschaft Mannheim sowie die „Zukunft des Strafprozesses“ mit Dr. Alexander Ganter, Vizepräsident Landgericht Mosbach. Moderiert wurde die Veranstaltung von Karl Friedrich Tropf, Richter am BGH a.D. Am Vorabend traf sich der Landesvorstand bei einem Empfang im Durlacher Rathaus mit Ortsvorsteherin Alexandra Ries und zu Nachtwächterspaziergang durch die Durlacher Altstadt und endete mit einem Kaminesgespräch mit Prof. Dr. Günter Krings MdB, Vorsitzender des BACDJ.





Impressum:

Verantwortlich:



Dr. Alexander Ganter  
Landesvorsitzender LACDJ

Redaktion:



Dr. Jens Hofmann  
[josef.mueller@cdu-bw.de](mailto:josef.mueller@cdu-bw.de)

Herausgeber:  
Landesarbeitskreis  
Christlich-Demokratischer Juristen  
(LACDJ) der CDU Baden-Württemberg  
Hasenbergstraße 49b  
70176 Stuttgart

Telefon 0711 66904-32  
Telefax 0711 66904-15

Design:  
MID-SERVICE  
[info@mid-service.de](mailto:info@mid-service.de)