

# Entscheidungen

## Urteil des Amtsgerichts Regensburg vom 4. Mai 1979

*[Aufstellen eines Informationsstandes als Hausfriedensbruch]*

*Im Namen des Volkes!*

[. . .]

Die Angeklagten G[. . .] und W[. . .] sind schuldig je eines fortgesetzt gemeinschaftlich begangenen Vergehens des Hausfriedensbruchs.

Die Angeklagte P[. . .] ist schuldig eines Vergehens des gemeinschaftlichen Hausfriedensbruchs.

Es werden verurteilt:

Der Angeklagte G[. . .] zur

*Geldstrafe von 30 Tagessätzen zu je 17,- DM,*

der Angeklagte W[. . .] zu

*20 Tagessätzen zu je 20,- DM.*

Die Angeklagte P[. . .] wird *verwarnt*. Es bleibt vorbehalten, sie zur Geldstrafe von 10 Tagessätzen zu je 19,- DM zu verurteilen.

Die Angeklagten haben die Kosten des Verfahrens und ihre notwendigen Auslagen zu tragen.

Angewendete Strafvorschriften: §§ 123, 25 Abs. II StGB.

*Gründe:*

Die drei Angeklagten sind Studenten an der Fachhochschule in Regensburg [. . .] Die Angeklagten G[. . .] und W[. . .] betrieben zwischen Oktober 1978 und Januar 1979 aufgrund eines einheitlichen auf wiederholte Verwirklichung gerichteten Willensent schlusses im Hausflur des Gebäudes der Fachhochschule in Regensburg, Prüfeninger Straße 58 für den Studentenverband MSB Spartakus einen Informationsstand, wobei sie auch Druckwerke politischen Inhalts zum Verkauf und zur Information anboten und zwar der Angeklagte G[. . .] am 11. 10. 1978, am 18. 10. 1978 allein, am 8. 11. 1978 gemeinschaftlich mit der Angeklagten P[. . .] sowie am 15. 11. 1978, 29. 11. 1978, 6. 12. 1978 und 10. 1. 1979 gemeinschaftlich mit dem Angeklagten [. . .] W[. . .]; der Angeklagte W[. . .] am 25. 10. 1978 allein. Die Angeklagten wurden an den genannten Tagen jeweils von dem Präsidenten der Fachhochschule, dem Zeugen V[. . .] oder dessen Vertreter im Amt unter Hinweis darauf, daß ihre Betätigung mit der allgemeinen Dienstordnung, die auch für die Hochschüler Anwendung finde, nicht in Einklang stehe, aufgefordert, den Informationsstand abzubauen und das Gebäude zu verlassen. Dieser Aufforderung kamen die Angeklagten jeweils nicht oder erst mit einer erheblichen zeitlichen Verzögerung nach. [. . .]

Die Angeklagten räumen den äußeren Sachverhalt im wesentlichen ein. Zu ihrer Verteidigung bringen sie vor, sie seien aufgrund langjähriger Praxis der Meinung gewesen, als Hochschulangehörige berechtigt zu sein, durch Informationsstände und Verkauf von Publikationen für ihre verbandspolitischen Zwecke zu werben. Der Zeuge L[. . .] habe an den genannten Tagen sie zwar jeweils aufgefordert, den Informationsstand abzubauen. Dies habe er jedoch nur mit dem allgemeinen Hinweis auf die allgemeine Dienstordnung (ADO) begründet. Ferner habe er erklärt, daß der Verkauf von Waren im Hochschulbereich nicht gestattet sei. Nach dem 11. 10. hätten sie deshalb keinen Verkauf mehr im Gebäude der Fachhochschule getätigt, sondern ihre Publikationen lediglich zu Informationszwecken angeboten.

Der Zeuge L[. . .] hat bekundet, er habe die Angeklagten an den genannten Tagen jeweils einzeln darauf aufmerksam gemacht, daß das Verkaufen von Waren und parteipolitische Betätigung in Wort und Schrift im Gebäude der Fachhochschule verboten sei und sich dabei auf die ADO bezogen. Ferner habe er die Angeklagten aufgefordert, die Stände abzubauen und das Gebäude zu verlassen. Dieser Aufforderung seien sie jedoch entweder nicht oder nur mit erheblicher zeitlicher Verzögerung nachgekommen. Auch der Zeuge V[. . .] hat ausgesagt, er habe am 25. 10., 8. 11. und 29. 11. die Angeklagten aufgefordert, die Stände abzubauen [. . .] Danach steht zur Überzeugung des Gerichts fest, daß die Angeklagten wiederholt der Aufforderung des Hausrechtsinhabers oder dessen Vertreters das Anbieten oder den Verkauf von politischen Druckerzeugnissen einzustellen und das Gebäude zu verlassen keine Folge geleistet haben.

Die Angeklagten G[. . .] und W[. . .] waren deshalb schuldig zu sprechen je wegen gemeinschaftlich begangenen fortgesetzten Vergehens des Hausfriedensbruchs und die Angeklagten P[. . .] eines gemeinschaftlich begangenen Vergehens des Hausfriedensbruchs, weil sie in Räumen, die zum öffentlichen Verkehr bestimmt sind, ohne Befugnis verweilt und der Aufforderung des Berechtigten sich zu entfernen, keine Folge geleistet haben. §§ 123, 25 Abs. II StGB.

Die Angeklagten waren grundsätzlich als Angehörige der Fachhochschule berechtigt, sich im Gebäude der Fachhochschule [. . .] aufzuhalten. Auch darf das öffentlich rechtliche Hausrecht – anders als das private Hausrecht – nicht nach freiem Belieben (willkürlich) ausgeübt werden (Schäfer, Leipziger Kommentar § 123 Randnr. 33). In den vorliegenden Fällen ist die Geltendmachung des Hausrechts auch gegenüber Angehörigen der Hochschule durch Artikel 31 des Bayerischen Hochschulgesetzes in Verbindung mit der allgemeinen Dienstordnung rechtmäßig. Zwar bezieht sich der Artikel 31 BHG nur auf die Verwaltung, nicht auf Studenten. Wird jedoch durch diese Bestimmung in Verbindung mit der allgemeinen Dienstordnung den Angehörigen der Verwaltung eine gewisse Beschränkung in ihrem Verhalten abverlangt, wie das Verbot des Vertriebs von Waren, der parteipolitischen Betätigung und der Genehmigungsbedürftigkeit von Ankündigung, Anschlägen und sonstigen Mitteilungen politischen Inhalts, so muß dies in gleicher Weise als Ausfluß des Hausrechts für sonstige Anstaltsangehörige sowie Dritte gelten. Die Aufforderung des Hausrechtsinhabers bzw. dessen Vertreters, die Informationsstände abzubauen und das Gebäude zu verlassen, war deshalb, wie die Angeklagten aufgrund der ihnen erteilten Belehrungen erkannt hatten, nicht rechtswidrig.

Ihre zunächst bestehende Befugnis, als Hochschulangehörige in dem Gebäude zu verweilen, wurde dadurch widerrechtlich, daß sie entgegen der allgemeinen Zweckbestimmung des Gebäudes und entgegen den nach der ADO in den §§ 40 ff. bestehenden Beschränkungen das Gebäude ohne Genehmigung des Hausrechtsinhabers genutzt haben.

Bei der Strafzumessung konnte zugunsten der Angeklagten gewertet werden, daß sie

bisher nicht oder nur geringfügig strafrechtlich in Erscheinung getreten sind. Auch mußte sich zu ihren Gunsten auswirken, daß durch ihr Verhalten keine Störung des Hochschulbetriebes eingetreten ist. Die Hochschule selbst hat, wie der Zeuge Vogt ausdrücklich bestätigt hat, auch keinen Anlaß gesehen, Überlegungen dahin anzustellen, gegen die Angeklagten Ordnungsmaßnahmen im Sinne des Artikel 76 Abs. I Nr. 2 BHG zu ergreifen. Besondere Straferschwerungsgründe waren nicht ersichtlich.

Unter Abwägung dieser Umstände erschienen folgende Strafen schuldangemessen:

Für den Angeklagten G[. . .] eine Geldstrafe in Höhe von 30 Tagessätzen zu je 17,- DM,

für den Angeklagten W[. . .] eine Geldstrafe in Höhe von 20 Tagessätzen zu je 20,- DM.

Die Angeklagte P[. . .] war gemäß § 59 Abs. I StGB zu verwarnen, da angesichts ihrer einmaligen Verfehlung erwartet werden kann, daß sie auch ohne Verurteilung zur Strafe künftig keine Straftaten mehr begehen wird. Auch rechtfertigen hier besondere Umstände, die Angeklagte von Strafe zu verschonen, da Informationsstände seitens der Hochschule zu früheren Zeiten und in Ausnahmefällen auch noch in jüngster Zeit genehmigt oder zumindest toleriert wurden und somit die Rechtslage für die Angeklagte nicht ohne weiteres erkennbar war. Die Verhängung einer Strafe ist auch nicht unter dem Gesichtspunkt der Verteidigung der Rechtsordnung geboten, da, wie schon ausgeführt, die Leitung der Hochschule das Verhalten der Angeklagten offensichtlich nicht als Störung des Hochschulbetriebes angesehen und deshalb nicht einmal in eine Prüfung darüber eingetreten ist, ob ordnungsrechtliche Maßnahmen nach dem BHG angezeigt waren. Es war vorzubehalten, die Angeklagte P[. . .] zur Geldstrafe von 10 Tagessätzen zu je 19,- DM zu verurteilen.

Kosten und notwendige Auslagen: §§ 464, 465 StPO.

gez. *Wahnschaffe*  
Richter am Amtsgericht

[Az. Cs 2 Js 14609/78]

*Anmerkung:*

Die Entscheidung des AG Regensburg<sup>1</sup> ist nicht als bedauerliches Kuriosum, sondern deshalb bemerkenswert, weil sie sich auf Argumentationsmuster stützt, die eine Renaissance des »besonderen Gewaltverhältnisses« nicht nur für den Bereich der Hochschule befürchten lassen.

Diese Befürchtung ist dadurch begründet, daß das Gericht zwar nicht explizit auf die Rechtsfigur des »besonderen Gewaltverhältnisses« zurückgreift, gleichwohl aber die Rechtsstellung der Studenten im Lichte einer »besonderen Gewalt« der Hochschule einerseits und einer rechtsverkürzenden »verschärften Abhängigkeit« der Studierenden andererseits definiert.<sup>2</sup> Nach der »klassischen« Auffassung hatten die in ein solches Gewaltverhältnis Einbezogenen keine Rechte, sondern Pflichten; Rechtsverletzungen und der Rechtsweg waren per definitionem ausgeschlossen.<sup>3</sup> Für die Einschränkung von Rechten bzw. die Auferlegung von Pflichten bedurfte der Staat als Inhaber der »besonderen Gewalt« keiner gesetzlichen Ermächtigung. Diese

<sup>1</sup> Die Entscheidung ist vom LG Regensburg in einer Entscheidung vom 26. 3. 1980 bestätigt worden. (Az. 4Ns 2 Js 14609/78 a-c).

<sup>2</sup> Vgl. dazu Martens, ZBR 1970, 197 ff.

<sup>3</sup> Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht Bd. 1, München/Leipzig, 1924, S. 102 f.

Konzeption wurde von einem rechtsstaatlich geläuterten Verständnis des »besonderen Gewaltverhältnisses« verdrängt, das die Geltung von Grundrechten wenn auch nicht im »Betriebsverhältnis«, so doch im »Grundverhältnis« anerkannte.<sup>4</sup> 1972 ging das BVerfG einen Schritt weiter und stellte in bezug auf die Rechtsstellung von Strafgefangenen fest, daß das Grundgesetz, indem es die Grundrechte zu unmittelbar geltendem Recht erklärt (Art. 1 III GG), die staatlichen Gewalten umfassend binde, und daß deshalb Grundrechte nur auf gesetzlicher Grundlage einschränkbar seien.<sup>5</sup> Diese das »besondere Gewaltverhältnis« in ein »besonderes Rechtsverhältnis« transformierende Rechtsprechung hat das BVerfG seitdem in mehreren Entscheidungen vor allem zum Schulbereich weiterentwickelt.<sup>6</sup> Entsprechend dieser Judikatur haben Verwaltungsgerichte entschieden, daß Verwaltungsvorschriften wie z. B. die Allgemeine Dienstordnung (ADO) auch dann nicht zu einem Eingriff in Grundrechte berechtigen können, wenn sich der Betroffene in einem »besonderen Rechtsverhältnis« zum Staat befindet.<sup>7</sup>

Ungeachtet dieser Rechtsprechung zieht das AG Regensburg die ADO<sup>8</sup> heran, um die angeklagten Studenten wie Angehörige der Verwaltung (Art. 31 BayHSchG) wegen Hausfriedensbruch zu verurteilen. Das Gericht verkennt dabei, daß die ADO von der Bayerischen Staatsregierung auf der Grundlage des Art. 43 I Bayer. Verfassung erlassen wurde. Art. 43 I BV erklärt die Staatsregierung zur »obersten leitenden und vollziehenden Behörde«. Aus dieser Stellung der Staatsregierung leitet das AG Regensburg also letztlich Gehorsampflichten ab, die es den Mitgliedern der Hochschule auferlegt. Deren Grundrecht auf Meinungs- und Informationsfreiheit stellt es unter einen Genehmigungsvorbehalt (§ 42 II ADO) mit der Pflicht, allgemeinen Anweisungen Folge zu leisten und parteipolitische Betätigung zu unterlassen (§ 41 I ADO). Diese Ansicht läßt sich nicht auf Art. 31 I 2 BayHSchG stützen, der lediglich klarstellt, daß die ADO auch für die Einheitsverwaltung der Hochschulen,<sup>9</sup> nicht nur für die staatlichen Behörden (§ 1 I ADO) gelten soll.

Soweit das Gericht in seiner Hilfsbegründung bestimmte Verhaltenspflichten mit dem »Ausfluß des Hausrechts« begründet, läßt es unbestimmte, durch Entscheidungen der Exekutive jederzeit aktualisierbare Verpflichtungen entstehen, die der Vorstellung eines »besonderen Gewaltverhältnisses« Hochschule entspringen. Zwar findet sich in Art. 14 VII, 4 III Nr. 7 BayHSchG eine gesetzliche Grundlage für das Hausrecht, das der Präsident einer Hochschule oder ein von ihm Beauftragter als staatliche Angelegenheit innehat; doch vermag das Hausrecht, selbst wenn man seine Anwendbarkeit auf Studenten bejaht<sup>10</sup>, keine unbegrenzten Verhaltensvorschriften zu begründen. Das AG Regensburg versäumt, die dogmatischen Voraussetzungen für die Ausübung des Hausrechts herauszuarbeiten, und kann deshalb dessen willkürliche Anwendung nicht verhindern. Das Hausrecht begründet nämlich keine Pflichten, sondern setzt eine Störung des Hochschulbetriebs voraus<sup>11</sup>, die den Zweck der Hochschule bzw. ihrer Räumlichkeiten oder aber die Rechte der anderen Hochschulmitglieder beeinträchtigt.<sup>12</sup> Das Verteilen von Flugblättern auf dem Flur einer Hochschule kommt hier jedoch unter keinem der beiden Gesichtspunkte als

4 C. H. Ule, Das besondere Gewaltverhältnis, 1957.

5 BVerfGE 33, 1 ff., bes. 9 ff.

6 BVerfGE 33, 303 ff.; BVerfGE 40, 276 ff.; 41, 251 ff.

7 Vgl. BayVGH in: BayVBl 1964, 24 f. und OVG Koblenz, AS 13, 264 ff.

8 BayGVBl 1971, S. 305, ber. 395; geä. GVBl. 1978, S. 325.

9 »Die Hochschulen erfüllen ihre Aufgaben, auch soweit es sich um staatliche Angelegenheiten handelt, durch eine Einheitsverwaltung. Die Allgemeine Dienstordnung (ADO) findet Anwendung . . .«

10 Dagegen Knemeyer, DÖV 1970, 596 ff.

11 Pieroth, Störung, Streik und Aussperrung an der Hochschule, Berlin 1976, 251.

12 Vgl. VGH Mannheim, ESVGH 25, 144 ff., 146.

Störung in Betracht, da nach der Feststellung des Gerichts der Vorlesungsbetrieb nicht behindert worden war.

Im übrigen ergibt sich aus Art. 10 I 1 BayHSchG, daß die Mitglieder der Hochschule nicht wechselseitig in ihre Rechte eingreifen dürfen.<sup>13</sup> Entnimmt man dieser Bestimmung, daß sie lediglich ein Minimum kooperativen Verhaltens von allen Beteiligten fordert, damit die Hochschule ihren gesetzlichen Zweck erfüllen kann,<sup>14</sup> so wird deutlich, daß ein solcher Mindeststandard durch das Verteilen der Flugblätter nicht verletzt wurde. Es sei denn, man postuliert ein Recht auf eine politisch sterile Hochschule, das die Informationsfreiheit verdrängen könnte.

Brisanz erhält das Urteil dadurch, daß es den Verstoß gegen die statuierten Verhaltenspflichten – bei Vorliegen eines Hausverbots – als Hausfriedensbruch kriminalisiert. Dieser Tatbestand wird damit weit über seinen eigentlichen Schutzzweck hinaus ausgedehnt und schützt nicht mehr nur die Befugnis des Hausrechtshabers, darüber entscheiden zu können, wer sich in den Räumlichkeiten der Hochschule aufhalten darf und wer nicht.<sup>15</sup> Die strafrechtliche Beurteilung läßt erkennen, daß das Gericht in dem Hausverbot offenbar keinen Rechtseingriff sieht. Sonst hätte es nämlich in Übereinstimmung mit der verwaltungsgerichtlichen Judikatur<sup>16</sup> das Hausverbot als Verwaltungsakt qualifizieren müssen. Gegen diesen hätte ein Widerspruch aber aufschiebende Wirkung gehabt (§ 80 I VwGO). Da ein Verstoß gegen ein Gebot, dessen Verbindlichkeit allein vom Adressaten abhängt, nicht strafwürdig ist, haben mehrere Obergerichte in solchen Fällen eine Bestrafung abgelehnt.<sup>17</sup>

Der Rückgriff des Amtsgerichtes auf Grundgedanken des besonderen Gewaltverhältnisses ist insoweit nach der Strafgefangenenentscheidung als anachronistisch anzusehen, als das Gericht lediglich einen Verstoß gegen eine Verwaltungsvorschrift zum Anlaß für eine Bestrafung nimmt. Soweit es allerdings durch eine weitgehende Interpretation gesetzlicher Vorschriften – hier des Hausrechtes – meint, in besonderen Rechtsverhältnissen Grundrechte weitgehend aus dem Verkehr ziehen zu können, befindet es sich in Übereinstimmung mit einer neueren Tendenz mit der Rechtsprechung. So hat das BVerfG unter Außerachtlassung seiner älteren Spruchpraxis zur Meinungsfreiheit<sup>18</sup> dieser Tendenz vor allem durch seinen Radikalenbeschluß<sup>19</sup> und durch seine Entscheidungen zum Inhalt der Pflicht zur Kameradschaft (§§ 12; 15 II SoldG)<sup>20</sup> Vorschub geleistet. Es hat sich zunehmend weniger an der konstitutiven Bedeutung der Meinungsfreiheit für eine demokratische Verfassungsordnung als vielmehr an funktionalen Erwägungen der Staatsräson orientiert. Diese partielle Entwertung verfassungsrechtlicher Verbürgungen durch das BVerfG ist nicht ohne Auswirkungen geblieben auf die Rechtsprechung der Verwaltungs- und (mit Einschränkungen auch) der Arbeitsgerichte zur Staatstreue, politischen Mäßigung und Loyalität im öffentlichen Dienst.<sup>21</sup> Die justizielle Verunsicherung der Meinungsfreiheit ist zuletzt im Zusammenhang mit der Streitfrage aktuell geworden,

13 »Alle Mitglieder der Hochschule . . . haben sich . . . so zu verhalten, daß die Hochschule und ihre Organe ihre Aufgaben erfüllen können, und niemand gehindert wird, seine Rechte und Pflichten in der Hochschule wahrzunehmen.«

14 VGH Mannheim, a. a. O.

15 Vgl. Schönke-Schröder-Lenckner, StGB, 20. Aufl., München 1980, Anm. 1 zu § 123 StGB.

16 VGH Mannheim, a. a. O., S. 146.

17 BGHSt 23, 86, 91 f.; BayObLGSt 1962, 26 ff., 30; OLG Karlsruhe, NJW 1978, 116 f.

18 BVerfGE 7, 198 ff., 208 (Lüth-Urteil).

19 BVerfGE 39, 334 ff.

20 BVerfGE 44, 197 ff.; BVerfG KJ 1979, 321 ff. m. abl. Anm. von H. Fromm.

21 Vgl. M. Jacobs, Disziplinarrecht und Meinungsfreiheit, KJ 79, 302 ff. und G. Frankenber, Staatstreue. Die aktuelle Spruchpraxis zu den Berufsverboten, KJ 1980, 276 ff.

ob Lehrer<sup>22</sup> oder Schüler<sup>23</sup> am Arbeits- bzw. Ausbildungsplatz Plaketten politischen Inhalts, wie z. B. »Atomkraft – nein danke!« oder »Stoppt Strauß«, tragen dürfen. Soweit die Gerichte diese Frage verneinen, lassen sie zu Lasten der Meinungsfreiheit Gesichtspunkte einer durch exekutivische Anordnungen zu befriedigenden Gesellschaft und abstrakt-funktionalistische Erwägungen durchgreifen wie das »Recht in Ruhe gelassen zu werden«, »Sicherheit und Ordnung des Schulbetriebes«, »Rücksichtnahme auf die Erziehungsziele der Schule«, »Betriebsfrieden« usw. Mit solchen juristischen Konstruktionen wird die demokratische Selbstverständlichkeit offen ausgetragener Meinungskämpfe und Konflikte als rechtlich unerlaubte Handlung inkriminiert. Und in Schulen, Hochschulen und Kasernen entsteht, was Otto Mayer als »die verschärfte Abhängigkeit« definierte, »welche zugunsten eines bestimmten Zweckes öffentlicher Verwaltung begründet wird für alle einzelnen, die in den vorgesehen besonderen Zusammenhang treten« – mit der Folge: »Immer bedeutet es einen Zustand verminderter Freiheit, indem der Betroffene sich in gegebenem Maße nach dem zu richten hat, was hier der Zweck der öffentlichen Verwaltung erfordert. Das Genauere wird ihm . . . durch die berufene Leitung der Geschäfte und ihre Gehilfen bindend bestimmt.«<sup>24</sup>

*Bertram Zwanziger*

<sup>22</sup> VG Berlin v. 20. 4. 79, NJW 79, 2629 ff. und VG Hamburg v. 6. 3. 79, NJW 79, 2164 ff.

<sup>23</sup> Vgl. Berichte in der Südd. Zeitg. vom 26./27. 4. 1980 und in den Nürnbg. Nachr. vom 8. 5. 1980 über die Entlassung von Schülern wegen Tragens der »Stoppt Strauß«-Plakette.

<sup>24</sup> Otto Mayer, a. a. O., S. 102.