zeitschrift für
menschenrechte
JOURNAL FOR HUMAN RIGHTS

Menschenrechte, Kriminalitätsbekämpfung und nationale Sicherheit

Jahrgang 19 **2025** Nr. 1

Thema

Annette Förster: Folter als Menschenwürde- und mehrfache Menschenrechtsverletzung mit Gravitationswirkung

Janina Heaphy: Die Legitimität gezielter Tötungen im Wandel. Der Einfluss der US-Drohnenpolitik auf deutsche Menschenrechts- und Sicherheitsdebatten

Ana Paula De Carvalho Oliveira: Beyond Punitive Measures: Human Rights-Based Strategies for Combating Organized Crime

Tjarda Tiedeken: Kriminalisierung der Klimabewegung – Gefahren für die Rechtsstaatlichkeit

Axel Dessecker: Sicherungsverwahrung und Menschenrechte

Georgios Terizakis/Vincent Knopp: Menschenrechte und die politischen Ideen im Diskurs der extremen Rechten. Herausforderungen für die Menschenrechtsbildung der Polizei

Forum

Aus aller Welt

zfmr

WOCHEN SCHAU VERLAG

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

zeitschrift für
menschenrechte
journal for
human rights

Menschenrechte, Kriminalitäts-bekämpfung und nationale Sicherheit

Mit Beiträgen von

Ana Paula De Carvalho Oliveira
Axel Dessecker
Annette Förster
Janina Heaphy
Vincent Knopp
Arnd Pollmann
Christiane Schulz
Janika Spannagel
Georgios Terizakis
Tjarda Tiedeken

**zfmr herausgegeben von
Christina Binder, Tessa Debus,
Janina Heaphy, Elisabeth Holzleithner,
Arnd Pollmann, Janika Spannagel,
Stefan Weyers**

WOCHENSCHAU VERLAG

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

IMPRESSUM

zeitschrift für menschenrechte
journal for human rights

Herausgeber*innen: Christina Binder *(Univ. der Bundeswehr München);* **Tessa Debus** *(Wochenschau Verlag);* **Janina Heaphy** *(CHREN, Friedrich-Alexander-Univ. Erlangen-Nürnberg);* **Elisabeth Holzleithner** *(Univ. Wien);* **Michael Krennerich †** *(Gründungsherausgeber);* **Arnd Pollmann** *(Alice Salomon Hochschule Berlin);* **Janika Spannagel** *(Freie Univ. Berlin);* **Stefan Weyers** *(Johannes Gutenberg Univ. Mainz)*

Rubrik Buchbesprechungen: Marco Schendel *(Friedrich-Alexander-Univ. Erlangen-Nürnberg)*

Wissenschaftlicher Beirat: Zehra Arat *(Univ. of Connecticut);* **Seyla Benhabib** *(Yale Univ.);* **Heiner Bielefeldt** *(Friedrich-Alexander-Univ. Erlangen-Nürnberg);* **Jan Eckel** *(Eberhard Karls Univ. Tübingen);* **Anna Goppel** *(Univ. Bern);* **Rainer Huhle** *(Nürnberger Menschenrechtszentrum);* **Zdzisław Kędzia** *(Adam Mickiewicz Univ. Posnań, Polen);* **Morten Kjaerum** *(Raoul Wallenberg Institute, Lund);* **Regina Kreide** *(Justus-Liebig-Univ. Gießen);* **Michael Lysander Fremuth** *(Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte, Wien; Univ. Wien);* **Anja Mihr** *(Humboldt-Viadrina Governance Center Berlin);* **Gerd Oberleitner** *(Univ. Graz);* **Martin Muránsky** *(Comenius Univ. Bratislava, Slowakei);* **Beate Rudolf** *(Deutsches Institut für Menschenrechte);* **Susanne Zwingel** *(Florida International Univ. Miami, FL)*

Redaktionsanschrift: Redaktion zeitschrift für menschenrechte, c/o Center for Human Rights Erlangen-Nürnberg (CHREN), Andreij-Sacharow-Platz 1, 90403 Nürnberg, zfmr@menschenrechte.org

Reviewverfahren: Die eingereichten Beiträge durchlaufen ein Reviewverfahren.

Bezugsbedingungen: Es erscheinen zwei Hefte pro Jahr. Preise: Einzelheft € 29,90; Jahresabopreis € 48,90; Sonderpreis für Referendare/Studierende (gegen Vorlage einer entsprechenden Bescheinigung): Jahresabo: € 24,45; alle Preise zzgl. Versandkosten. Kündigung: Acht Wochen (bis 31.10.) vor Jahresschluss. Bankverbindung: Volksbank Weinheim, IBAN DE59 6709 2300 0001 2709 07, BIC GENODE61WNM. Zahlungsweise: Lieferung gegen Rechung oder Lastschrift; gewünschte Zahlungsweise angeben.

Erscheint im Wochenschau Verlag, Dr. Kurt Debus GmbH, Verleger: Bernward Debus, Dr. Tessa Debus, Geschäftsführung: Bernward Debus, Dr. Tessa Debus, Silke Schneider

© Wochenschau Verlag, Dr. Kurt Debus GmbH

Anzeigen: Wochenschau Verlag, Tel. 069/7880772-0, anzeigen@wochenschau-verlag.de

Dieses Werk ist lizenziert unter CC-BY-NC-ND 4.0 (Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivates 4.0). Diese Lizenz erlaubt die private Nutzung, gestattet aber keine Bearbeitung und keine kommerzielle Nutzung. Lizenz-Text: https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/

Digitale Ausgabe: ISBN 978-3-7566-0168-4
ISSN 1864-6492; eISSN 2749-4845
DOI https://doi.org/10.46499/2571

www.zeitschriftfuermenschenrechte.de
The journal is available at EBSCO.

WOCHEN SCHAU VERLAG

Wochenschau Verlag • Eschborner Landstr. 42–50 • 60489 Frankfurt/M. • Tel: 069/7880772-22 • Fax: 069/7880772-20 info@wochenschau-verlag.de • www.wochenschau-verlag.de

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

INHALT

Editorial 5

Michael Krennerich – ein Nachruf
des Instituts für Politische Wissenschaft der FAU 7

Menschenrechte, Kriminalitätsbekämpfung und nationale Sicherheit

Annette Förster: Folter als Menschenwürde- und mehrfache
Menschenrechtsverletzung mit Gravitationswirkung 10

Janina Heaphy: Die Legitimität gezielter Tötungen im Wandel.
Der Einfluss der US-Drohnenpolitik auf deutsche Menschenrechts- und
Sicherheitsdebatten 28

Ana Paula De Carvalho Oliveira: Beyond Punitive Measures:
Human Rights-Based Strategies for Combating Organized Crime 48

Tjarda Tiedeken: Kriminalisierung der Klimabewegung –
Gefahren für die Rechtsstaatlichkeit 65

Axel Dessecker: Sicherungsverwahrung und Menschenrechte 82

Georgios Terizakis/Vincent Knopp: Menschenrechte und die
politischen Ideen im Diskurs der extremen Rechten. Herausforderungen
für die Menschenrechtsbildung der Polizei 100

Forum

Janika Spannagel: Death penalty in the United States:
“Conditions that are completely devoid of humanity”.
A conversation with Thea Posel 119

Arnd Pollmann: Polizeilicher Opferschutz als ethische und menschen-
rechtliche Herausforderung. Ein Gespräch mit Emanuel John
von der Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung
Nordrhein-Westfalen 130

Aus aller Welt

Christiane Schulz: Unternehmerische Sorgfaltspflichten in Kontexten
von organisierter Kriminalität und Korruption: Bergbau in Mexiko 136

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Buchbesprechung

Maximilian Pichl: Law statt Order. Der Kampf um den Rechtsstaat (Heiner Bielefeldt) 154

Autor*innen 158

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

EDITORIAL

Das Verhältnis von Menschenrechten und Sicherheit ist ein klassisches Spannungsverhältnis – und zugleich ein hochaktuelles. In zahlreichen Kontexten wird gegenwärtig neu verhandelt, wie weit staatliches Handeln zur Gefahrenabwehr und Sicherheitsgewährleistung reichen darf, ohne die menschenrechtlichen Standards zu unterlaufen, denen sich gerade demokratische Rechtsstaaten verpflichtet haben. Die Herausforderung liegt dabei nicht nur im Abwägen, sondern auch im Erkennen und Verstehen der oft vielschichtigen Normkonflikte, die aus der Verschränkung entstehen.

Im Bereich der inneren Sicherheit zeigt sich dies etwa an der Schnittstelle zwischen Strafverfolgung und Grundrechtsschutz: Wenn staatliche Maßnahmen auf strafrechtliche Prävention, Risikoabschätzung und umfassende Überwachung setzen, geraten klassische rechtstaatliche Garantien – wie die Unschuldsvermutung, das Recht auf ein faires Verfahren oder der Schutz von Privatsphäre – zunehmend unter Druck. Neue Technologien wie algorithmengestützte Prognoseinstrumente oder digitale Auswertungsplattformen verschieben die Gewichte weiter – nicht selten in Richtung eines übergreifenden Sicherheitsversprechens, dem individuelle Freiheitsrechte nachgeordnet werden. Dies wirft nicht nur spezifische juristische, sondern auch grundsätzliche menschenrechtliche Fragen auf.

Der zweite Schwerpunkt dieser Ausgabe liegt auf der nationalen Sicherheit im internationalen Kontext – ein Feld, das sich durch eine zunehmende Externalisierung sicherheitspolitischer Maßnahmen auszeichnet. Ob bei Auslandseinsätzen, geheimdienstlicher Zusammenarbeit oder Migrationskontrolle: Staaten agieren heute oft jenseits ihrer eigenen Territorien, doch die menschenrechtlichen Verpflichtungen enden dort nicht. Vielmehr stellt sich die Frage, wie extraterritoriale Verantwortung menschenrechtlich zu fassen ist – rechtlich wie politisch. Besonders komplex wird dies, wenn mehrere Akteure (staatliche wie nichtstaatliche) involviert sind, Zuständigkeiten diffus bleiben oder Sicherheitsinteressen mit völkerrechtlichen Schutzpflichten kollidieren.

In beiden Bereichen – der inneren wie der internationalen Sicherheitspolitik – führt die Verbindung von Menschenrechten zu komplexen Überschneidungen. Menschenrechte fungieren hier nicht einfach als Grenze oder Gegenpol zur Sicherheit, sondern treten in Interaktion mit Sicherheitszielen – wodurch Spannungen, Neuinterpretationen und auch normative Konflikte entstehen. Diese Konstellationen stellen das

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

menschenrechtliche Denken vor neue Herausforderungen: Wie lassen sich Schutzansprüche behaupten, wenn die Gefahr antizipiert, externalisiert oder ausgelagert wird? Und wie kann verhindert werden, dass sich Sicherheitsrhetorik und menschenrechtliche Sprache gegenseitig entkernen oder instrumentalisieren?

Die Beiträge dieser Ausgabe der *zfmr* widmen sich diesen Fragen aus unterschiedlichen fachlichen und methodischen Perspektiven. Die Autor*innen analysieren entsprechend konkrete Konstellationen, in denen Menschenrechte und Sicherheitsinteressen aufeinandertreffen – und sie zeigen auf, welche normativen, institutionellen und politischen Herausforderungen sowie Möglichkeiten hierbei entstehen.[1]

Dies ist zugleich auch die erste Ausgabe ohne unseren Gründer und Chefherausgeber Michael Krennerich, dessen Engagement die *zfmr* seit fast 20 Jahren ihre fortdauernde Existenz zu verdanken hat. Michael Krennerich ist Ende letzten Jahres nach langer Krankheit verstorben. Mit tiefer Trauer nehmen wir als Redaktionsteam Abschied von einem herausragenden Wissenschaftler und Verteidiger der Menschenrechte, aber vor allem von einem großherzigen Menschen, Kollegen und Freund. Er hat uns geleitet, inspiriert und motiviert, jedes Herausgeber*innentreffen mit einem Lachen aufgeheitert und war immer zur Stelle, wenn irgendwo Hilfe benötigt wurde. Er wird fehlen, weil er stets zuerst den Menschen in jeder Person und Geschichte gesehen hat; er wird fehlen, weil er sich wie kaum ein anderer für Menschenrechte eingesetzt hat; er wird fehlen, weil seine Offenheit, seine Empathie und sein feiner Humor jede Begegnung mit ihm besonders gestaltet hat. Seine außerordentlich fundierte und breite Expertise auf dem Gebiet der Menschenrechte hat die *zfmr* geprägt. In unseren Gedanken wird er immer bei uns sein.

Heiner Bielefeldt, langjähriger Kollege von Michael an der Universität Erlangen-Nürnberg und Mitglied des wissenschaftlichen Beirats der *zfmr*, würdigt in einem Beitrag das umfassende wissenschaftliche und politische Wirken Michael Krennerichs für die Menschenrechte.

Ihr *zfmr*-Team

1 Die Form der gendergerechten Sprache haben wir den Autor*innen überlassen.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Michael Krennerich – ein Nachruf des Instituts für Politische Wissenschaft der FAU

Professor Dr. Michael Krennerich ist am 28. Dezember 2024 nach langer und schwerer Krankheit im Kreis seiner Familie verstorben. Durch seinen Tod verliert das Institut für Politikwissenschaft nicht nur einen passionierten Hochschullehrer und bedeutenden Wissenschaftler, sondern auch einen allseits geschätzten Kollegen, der für viele zum persönlichen Freund geworden war.

Die Menschenrechte waren Michael Krennerichs Lebensthema. Als wir im Herbst 2009 gemeinsam den neu geschaffenen *Lehrstuhl für Menschenrechte und Menschenrechtspolitik* aufbauten, konnte Michael schon auf etliche Jahre Lehrerfahrungen in diesem Bereich sowie auf zahlreiche einschlägige Publikationen zurückblicken. Dazu zählt im weiteren Sinne auch seine Dissertation zu Wahlen und Antiregimekriegen in Zentralamerika, mit der er vor dreißig Jahren in Heidelberg im Fach Politikwissenschaft promoviert hatte. Im Jahre 2012 habilitierte er sich mit einer Arbeit zu den sozialen Menschenrechten, deren (bis heute teils geleugnete) Gleichrangigkeit zu den bürgerlichen und politischen Menschenrechten er mit Argumenten und Beispielen herausarbeitete.

Die Entwicklung des Lehrstuhls für Menschenrechte und Menschenrechtspolitik hat Michael Krennerich von Anfang an entscheidend mit geprägt. Dies gilt sowohl für die Rolle des Lehrstuhls innerhalb des Instituts als auch für die weit gespannten Kooperationsstrukturen über die Fakultätsgrenzen hinaus, die schon bald entstanden. So war er eine treibende Kraft bei der Etablierung des *Center for Human Rights Erlangen-Nürnberg (CHREN),* in dem Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus unterschiedlichen Disziplinen gemeinsam zu menschenrechtlichen Themen forschen und lehren. Michael Krennerich hat sich selbst stets der Politikwissenschaft als seiner Disziplin zugeordnet, sich zugleich aber aktiv an den Debatten anderer Disziplinen beteiligt, etwa im öffentlichen Recht, in der Zeitgeschichte, in der praktischen Philosophie, in der Kulturgeographie und in den „area studies", dort insbesondere mit seinem Interesse an Lateinamerika.

Publizistisch war und bleibt Michael Krennerich in einem weiten Feld menschenrechtlicher Themen präsent. Besonders engagiert hat er sich als Herausgeber der *zeitschrift für menschenrechte (zfmr),* die er von Anfang an entscheidend mitgestaltet hat. Seine profunde Erfahrung im gesamten Feld der Menschenrechtspolitik, seine interdisziplinäre Reichweite und seine kommunikative Verbindlichkeit kamen der

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Zeitschrift über fast zwei Jahrzehnte hinweg zugute. Dass er selbst viele seiner *zfmr*-Artikel unter der Sparte „Tour d'horizon" veröffentlichte, passt zur intellektuellen und ästhetischen Experimentierfreude, die seinen Schreibstil charakterisiert.

Michael Krennerich hat sich auch in der Praxis vielfältig für die Menschenrechte engagiert. So fungierte er als Sprecher des *Nürnberger Menschenrechtszentrums,* war Mitglied im Kuratorium des *Deutschen Instituts für Menschenrechte* und wirkte innerhalb des Koordinierungskreises des *Forum Menschenrechte,* des Netzwerks zivilgesellschaftlicher Menschenrechtsorganisationen in Deutschland. Wiederholt war er als Wahlbeobachter für die *Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)* unterwegs. Für internationale Organisationen wie den *Europarat* verfasste er Studien und Gutachten.

Michael Krennerich verstand sich stets in einem emphatischen Sinne als Hochschullehrer. Seine Lehrmethode könnte man als „sokratisch" umschreiben: Mit provozierenden Fragen regte er die Studierenden zum Selbstdenken an. Durch seine humorvolle Art sorgte er zugleich für ein freundliches Diskussionsklima, das allseits geschätzt wurde. Für die Studierenden war er immer ansprechbar; seine Tür stand jederzeit offen. Dass die Liste seiner Monographien mit einem Lehrbuch (in deutscher und englischer Sprache) ihren Abschluss fand, ist vielleicht mehr als ein Zufall.

Mit der Krankheit, die sein Leben ein Vierteljahrhundert lang überschattete, ging Michael Krennerich stets offen und transparent um. Sein Interesse an den Themen, für die er brannte, blieb davon scheinbar unberührt; er blieb in dieser Hinsicht jedenfalls immer aktiv. Auch die menschenfreundliche zugewandte Offenheit, die ihn auszeichnete, hat er sich bis zum Ende bewahrt. Wir werden ihn sehr vermissen und ihm ein ehrenhaftes Andenken bewahren.

Für das Institut: Heiner Bielefeldt

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

WOCHEN SCHAU VERLAG
... ein Begriff für politische Bildung

zeitschrift für menschenrechte
journal for human rights

CALL FOR PAPERS

zfmr 1/2026: Neue Technologien und Menschenrechte

Die Entwicklung neuer Technologien bis hin zur künstlichen Intelligenz hat zu einschneidenden gesellschaftlichen Veränderungen geführt: Soziale Medien, ChatGTP, smart homes und smart cities prägen nicht nur unseren Lebensalltag; sie verändern die Art, wie wir kommunizieren und uns in der Welt der Dinge orientieren. Dazu kommen Entwicklungen im Bereich automatisierter Waffensysteme oder körperbezogene Interventionen wie genetic engineering, um nur einige wenige Beispiele zu nennen. Aus menschenrechtlicher Perspektive haben diese Entwicklungen Potenzial zur positiven Veränderung unserer Lebensvollzüge. Sie sind aber auch mit erheblichen Gefahren verbunden.

Wie sind Menschenrechte auf diese Entwicklungen anwendbar? Wie lassen sich neue Technologien entlang menschenrechtlicher Überlegungen einordnen – hinsichtlich ihres Potenzials ebenso wie ihrer Gefahren? Können Menschenrechte Orientierung bieten, um die Grenzen des technologisch Machbaren auszuloten? Auf welche Weise können neue Technologien eingesetzt werden, um Vulnerabilitäten zu identifizieren, Menschenrechtsverletzungen wahrzunehmen und Verantwortliche zur Rechenschaft zu ziehen?

Die *zfmr* möchte die Entwicklung neuer Technologien aus menschenrechtlicher Perspektive ausleuchten, sei es aus historischer, philosophischer, völkerrechtlicher, sozialwissenschaftlicher, naturwissenschaftlicher/technologischer und/oder pädagogischer Sicht. Bitte reichen Sie Ihre **Vorschläge** bis zum **31. Oktober 2025** ein – per E-Mail an redaktion@zeitschriftfuermenschenrechte.de. Abgabetermin für die **fertigen Beiträge** ist der **15. Februar 2026**. Im Anschluss durchlaufen die Beiträge ein Peer Review-Verfahren.

Kontakt: redaktion@zeitschriftfuermenschenrechte.de

Journal for Human Rights (zfmr) 2026-1: New Technologies and Human Rights

The development of new technologies, including artificial intelligence, has led to radical social changes: social media, ChatGTP, smart homes, and smart cities not only shape our everyday lives; they are changing the way we communicate and navigate the world of things. Added to this are developments in the field of automated weapon systems or body-related interventions such as genetic engineering, to name just a few examples. From a human rights perspective, these developments have the potential to positively change the way we live our lives. However, they also pose considerable risks.

How can human rights be applied to these developments? How can new technologies be classified in terms of human rights considerations — in terms of both their potential and their risks? Can human rights provide guidance for exploring the limits of what is technologically feasible? How can new technologies be used to identify vulnerabilities, detect human rights violations, and hold those responsible to account?

The Journal of Human Rights (zfmr) intends to shed light on the development of new technologies from a human rights perspective, be it from a historical, philosophical, international legal, social scientific, natural scientific/technological, and/or educational point of view. Please submit your **proposals** by **October 31, 2025** – by email to redaktion@zeitschriftfuermenschenrechte.de. The deadline for **final submissions** is **February 15, 2026**. Submissions will then undergo a peer review process.

Contact: redaktion@zeitschriftfuermenschenrechte.de

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Folter als Menschenwürde- und mehrfache Menschenrechtsverletzung mit Gravitationswirkung

von Annette Förster
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-0393-4314

Abstract

Nach den Anschlägen in den USA vom 11. September 2001 und weiteren Anschläge in europäischen Städten wurde eine neue Balance zwischen Sicherheit und Freiheit gefordert; Freiheitsrechte müssten eingeschränkt werden, damit der Staat terroristische Bedrohungen abwehren kann. Ein prominentes Beispiel ist der Diskurs um die Legitimation von Folter als Mittel staatlicher Gefahrenabwehr in Demokratien wie Deutschland oder den USA. Der Diskurs über eine mögliche Legitimität der Folter im Rahmen dieser Neubalancierung muss Auswirkungen der Aufweichung des Folterverbotes berücksichtigen. Der Beitrag argumentiert, dass erstens Folter mit weiteren Menschenrechtsverletzungen einhergeht, unmittelbar während der Folter sowie mittelbar in ihrem Kontext. Staatliche Folter wirkt zweitens auf Bereiche der Rechtsordnung und die in ihr verankerten Grundnormen, die der Gravitationskraft des Folterverbotes unterliegen; dies wird anhand von Jeremy Waldrons Konzept der Folter als Archetyp des Rechts erörtert.

In response to terrorist attacks on the United States on September 11 2001 and subsequent attacks in European cities, a new balance between liberty and security has been called for; to enable the state to counter terrrorist threats, civil liberties have to be restricted. A prominent example is the discourse on the legitimisation of torture in democracies such as Germany or the US. A discussion on a possible legitimacy of torture has to consider possible effects of weakening the ban on torture. The article argues that, first, torture violates several human rights, both directly during torture and indirectly in its context. Second, state torture affects the legal order and the basic norms it is built on, which are subject to the gravitational force of the torture prohibition. This argument is elaborated on the basis of Jeremy Waldron's concept of torture as a legal archetyp.

Schlagwörter: Menschenrechte, Folter, Sicherheit, Archetyp, Rechtssystem
Key Words: Human rights, torture, security, archetype, legal system

Einleitung

Als Reaktion auf die terroristischen Anschläge in den USA vom 11. September 2001 und auf weitere Anschläge in europäischen Städten wurden neue bzw. weiterreichen-

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

de Maßnahmen zu deren Abwehr gefordert. Eine neue Balance zwischen Sicherheit und Freiheit müsse gefunden werden; Freiheitsrechte müssten eingeschränkt werden, damit der Staat den notwendigen Handlungsspielraum erhalte, um terroristische Bedrohungen abzuwehren (z. B. Dershowitz 2002: 11-12).[1]

Ein prominentes Beispiel ist der Diskurs um die Legitimation von Folter als Mittel staatlicher Gefahrenabwehr: Folter könnte als letztes Mittel zur Abwehr einer immanenten Bedrohung gegen Terrorist*innen eingesetzt werden. Zentral ist dabei das so genannte *ticking bomb*-Szenario, in dem angenommen wird, Folter könne dazu dienen, von einem Terroristen die für tausende unschuldige Leben rettende Information über den Standort einer tickenden Bombe zu erhalten, die dieser platziert hat (siehe z. B. Brugger 2000: 165-166, Elshtain 2004: 78).

Entgegen dieser Vorschläge werde ich plausibilisieren, dass eine Verständigung über eine mögliche Legitimität oder Legalisierung der Folter im Rahmen einer Neubalancierung zwischen Sicherheits- und Menschenrechtsbelangen auch berücksichtigen muss, welche Auswirkungen diese auf andere Normen hat. Staatliche Folter stellt nicht eine ausnahmsweise und isolierte Verletzung des Verbots der Folter und anderer Formen grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung dar. Während und im Kontext der Folter werden verschiedene Menschenrechte verletzt ebenso wie weitere rechtsstaatliche Prinzipien. Eine Aufweichung des Folterverbotes wirkt so auf das normative Fundament und die Grundstruktur der betroffenen Rechtsordnung.

In meinem Beitrag fokussiere ich auf zwei Aspekte, die Folter als mehrfache Menschenrechtsverletzung mit „Gravitationswirkung" zeigen: In Abschnitt 1 plausibilisiere ich, dass Folter verschiedene Menschenrechte verletzt, unmittelbar während der Folter sowie in ihrem Kontext. Auch verletzt Folter die Menschenwürde. Anschließend zeige ich in Abschnitt 2 auf Jeremy Waldrons Konzeption des Folterverbots als „Archetyp" zurückgreifend, dass staatliche Folter darüber hinaus auf verschiedene Bereiche des Rechtssystems und damit auf die Grundordnung eines Gemeinwesens wirken kann. Die Schwächung des Folterverbots könnte Auswirkungen auf die Integrität der seiner Gravitationskraft unterliegenden Normen haben, die bei einer Abwägung von Sicherheit und Freiheit berücksichtigt werden müsste (Waldron 2010: 230-235). Abschließend führe ich in Abschnitt 3 zusammen, was meine Ergebnisse für die Abwägung von Menschenrechtsnormen zugunsten der Sicherheit am Beispiel des Folterverbotes bedeuten können. Hierdurch soll sowohl ein Beitrag zur Folterdebatte geleistet werden, ebenso wie weiter reichend zum Diskurs über die Abwägung und

1 Mein Dank gilt den Gutachtenden, dem Lektor sowie Wulf Kellerwessel für wertvolle Hinweise, Anregungen und konstruktive Kritik.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Einschränkung von Menschenrechten zugunsten der Sicherheit, für die das Folterverbot hier beispielhaft steht.

1. Folter verletzt verschiedene Menschenrechte und die Menschenwürde

Durch staatliche Folter im Verhörkontext werden verschiedene Menschenrechte unmittelbar verletzt: Jede Folterhandlung verletzt z. B. das Recht auf Freiheit und Sicherheit der Person des gefolterten Menschen (*unmittelbar notwendig*); einzelne Foltermethoden können bestimmte Menschenrechte verletzen, wie z. B. das Recht auf Leben, falls das Opfer unter der Folter stirbt (*unmittelbar möglich*). *Mittelbare mögliche* Menschenrechtsverletzungen sind der Folter vor- und/oder nachgelagert. Hierunter fasse ich Menschenrechtsverletzungen, die historisch im Verbund mit der Folter auftreten. Beispiele sind eine vorgelagerte (und andauernde) willkürliche Inhaftierung oder die nachgelagerte Verweigerung eines fairen Gerichtsverfahrens. Diese unterschiedlichen Menschenrechtsverletzungen im Umfeld der Folter hervorzuheben, ist wichtig, da die Debatte um die Legalisierung oder Legitimierung von Folter im weiteren Kontext der Neubalancierung von Sicherheit und Freiheit häufig die Entscheidungssituation fokussiert und das Davor und Danach weitgehend ausblendet.

Um zu verdeutlichen, wie entsprechende Grund- bzw. Menschenrechtsverletzungen im Kontext der Folter aussehen können, führe ich dies im Folgenden an den Beispielen der Rechte auf Leben, Freiheit und Sicherheit der Person sowie auf Gesundheit aus. Abschließend skizziere ich den Bezug des Folterverbotes zur Menschenwürde, die hier nicht als Menschenrecht, sondern als normatives Fundament der Menschenrechte verstanden wird.

Das Recht auf Freiheit und Sicherheit der Person ist in verschiedenen Völkerrechtsdokumenten sowie nationalen Rechtsordnungen verankert (z. B. Art. 3 Alt. 2 AEMR, Art. 9 Abs. 1 UN-Zivilpakt, Art. 5 Abs. 1 S. 1 EMRK, Art. 2 Abs. 2 S. 2 GG, 4. Zusatzartikel der US-Verfassung). Jeder Mensch „hat ein Recht auf persönliche Freiheit und Sicherheit. Niemand darf willkürlich festgenommen oder in Haft gehalten werden" (Art. 9 Abs. 1 UN-Zivilpakt). Das Recht umfasst das Verbot willkürlicher Festnahmen und Inhaftierungen sowie das Recht auf Haftprüfung (*habeas corpus*). Es beinhaltet prozedurale Garantien; eine Inhaftierung ist nur auf Basis geltenden Rechts und in Folge der rechtlich vorgesehenen Abläufe legitim. Und es beinhaltet Minimalstandards für den Umgang mit Menschen, deren Freiheit beschränkt bzw. entzogen wird: „Jeder, dem seine Freiheit entzogen ist, muss menschlich und mit Achtung vor der dem

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Menschen innewohnenden Würde behandelt werden" (Art. 10 Abs. 1 UN-Zivilpakt). Hier greifen auch die Vorgaben der Antifolterkonvention, die neben der Folter auch andere Formen grausamer, unmenschlicher und erniedrigender Behandlung verbieten (Smith 2010: 247, 251-253).

Die Folterung einer inhaftierten Person verstößt gegen das Recht auf Freiheit und Sicherheit der Person; Standards der menschlichen und menschenwürdigen Behandlung werden missachtet, unmittelbar und notwendigerweise. Unfreier und unsicherer als etwa auf dem *waterboard* fixiert, dem Gefühl des Erstickens ausgesetzt, kann man sich einen Menschen kaum vorstellen. Fälle staatlicher Folter zeigen zudem, dass das Recht auf Freiheit und Sicherheit der Person auch mittelbar verletzt werden kann. Menschen werden willkürlich inhaftiert, unter Missachtung prozeduraler Vorgaben und rechtsstaatlicher Standards festgehalten; z. B. werden das Recht auf einen Rechtsbeistand, auf Haftprüfung und ein faires Verfahren vor einem unabhängigen Gericht verletzt. Der Oberste Gerichtshof der Vereinigten Staaten urteilte in Klagen von Inhaftierten auf Guantánamo, dass ihr Recht auf *habeas corpus* missachtet wurde:

> *The Constitution grants Congress and the President the power to acquire, dispose of, and govern territory, not the power to decide when and where its terms apply. To hold that the political branches may switch the Constitution on or off at will would lead to a regime in which they, not this Court, say ‚what the law is.'. […]. These concerns have particular bearing upon the Suspension Clause question here, for the habeas writ is itself an indispensable mechanism for monitoring the separation of powers"* (Boumediene v. Bush 2008, siehe auch Hamdi v. Rumsfeld 2004; Hamdan v. Rumsfeld 2005).

Auch werden Minimalstandards des menschenwürdigen Umgangs mit Inhaftierten auch vor und/oder nach der Folter missachtet. Die Bilder und Berichte aus Guantánamo zeigen Letzteres. Folter verletzt so notwendigerweise unmittelbar das Recht auf Freiheit und Sicherheit der Person. Das Nachdenken über eine Aufweichung des Folterverbotes zugunsten der Sicherheit sollte daher auch die Auswirkungen auf diese Menschenrechte beachten.

Ein weiteres in diesem Kontext wichtiges Menschenrecht ist das Recht auf Leben, das als unmittelbare mögliche sowie als mittelbare mögliche Menschenrechtsverletzung in Bezug zur Folter steht. „Jeder Mensch hat ein angeborenes Recht auf Leben. […] Niemand darf willkürlich seines Lebens beraubt werden" (Art. 6 Abs. 1 S. 1, 3 UN-Zivilpakt, siehe auch Art. 3 Var. 1 AEMR, Art. 2 Abs. 1 EMRK, Art. 2 Abs. 2 S. 1, 3 GG). Das Recht auf Leben beinhaltet die Pflicht, Leben zu achten und zu schützen, Verstöße gegen dieses Recht unter Strafe zu stellen und bei Todesfällen zu ermitteln.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Ausnahmen sind möglich, etwa bei der Todesstrafe oder dem finalen Rettungsschuss, d. h. wenn die Tötung erforderlich ist, um zu Unrecht bedrohte Menschenleben zu retten und damit das Recht auf Leben anderer zu schützen, etwa bei einer Geiselnahme (Smith 2010: 211-212).

In der Folterdebatte begrenzen moderate Befürworter*innen der Folter die Wahl der Methoden in der Regel auf solche, die keine bleibenden Schäden hinterlassen und nicht zum Tode führen sollen (z. B. Elshtain 2004: 85-87). Der Tod unter der Folter ist auch nicht zielführend, wenn eine Aussage des (möglicherweise vorhandenen) Rettungswissens so verunmöglicht wird. Im *ticking bomb*-Szenario sollte eine Verletzung des Rechts auf Leben daher auszuschließen sein. Der Tod einer gefolterten Person kann selbst unter ärztlicher Aufsicht aber nicht ausgeschlossen werden; z. B. könnten Informationen über den Gesundheitszustand der Person fehlen, etwa über eine vorhandene Herzschwäche.

Menschen starben unter oder infolge der Folter bzw. des Verhörs im „War on Terror", eine unmittelbare mögliche Verletzung des Rechts auf Leben. Beispiele im Kontext des Afghanistankrieges sind der Fall eines 22-jährigen Afghanen in US-Haft in Bagram, der laut seiner Sterbeurkunde an den Folgen von „blunt force injuries to lower extremities complicating coronary artery disease" (Campbell 2003, siehe auch Meiklejohn Civil Liberties Institute 2005: 2) starb. In einem anderen Fall in Abu Ghraib wird ein US-amerikanischer Zeuge wie folgt zitiert: „He stated, ‚They stressed him out so bad that the man passed away […].' The prisoner was never given a number because he was never entered into the prison's inmate-control system" (Meiklejohn Civil Liberties Institute 2005: 4, siehe auch Human Rights First 2014).

Als mittelbare mögliche Verletzung des Rechts auf Leben kann die Praxis des „Verschwindenlassens" in Bezug zur Folter gesetzt werden. Das Internationale Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen definiert dieses in Art. 2 als

> *„die Festnahme, den Entzug der Freiheit, die Entführung oder jede andere Form der Freiheitsberaubung durch Bedienstete des Staates oder durch Personen oder Personengruppen, die mit Ermächtigung, Unterstützung oder Duldung des Staates handeln, gefolgt von der Weigerung, diese Freiheitsberaubung anzuerkennen, oder der Verschleierung des Schicksals oder des Verbleibs der verschwundenen Person, wodurch sie dem Schutz des Gesetzes entzogen wird".*

Folteropfer werden verschleppt und teils ermordet; die Personen oder ihre Leichen werden an Orte verbracht, an denen sie nicht gefunden werden – sie verschwinden. Sofern die Verschwundenen leben, handelt es sich zumindest um eine Verletzung des

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Rechts auf Freiheit und Sicherheit der Person, im Falle des Todes folgerichtig um eine Verletzung des Rechts auf Leben. Wie beim Folterverbot sieht das Abkommen keine Ausnahme vom Verbot des Verschwindenlassens vor (Art. 1 Abs. 2).

Das Verschwindenlassen wird in der Regel mit Diktaturen Lateinamerikas in Verbindung gebracht. Diese Strategie war jedoch auch Teil des Konzepts der „counterinsurgency warfare" des französischen Militärs im Algerienkrieg.

> *„This statute of exception also makes it possible to justify the ‚disappearing' of identified militants or ‚suspects' too badly ‚damaged' by torture. One of the techniques used in Algeria, later applied in Argentina, consisted of throwing victims from a helicopter"* (Robin 2005: 49, siehe auch Branche 2004: 138).

Auch im „War on Terror" sind Menschen verschwunden. Menschenrechtsorganisationen identifizierten 2007 auf Basis unterschiedlich belastbarer Informationen 39 Personen, die sich vermutlich in US-Gefangenschaft befanden und deren Aufenthaltsort unbekannt war (Amnesty International et al. 2007: 2).

Als letztes Beispiel dient das Recht auf Gesundheit: „Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf das für ihn erreichbare Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit an" (Art. 12 UN-Sozialpakt). Das Recht auf Gesundheit beschränkt sich nicht auf den Zugang zu einer Gesundheitsversorgung. Art. 25 Abs. 1 AEMR formuliert das „Recht auf einen Lebensstandard, der seine und seiner Familie Gesundheit und Wohl gewährleistet, einschließlich Nahrung, Kleidung, Wohnung, ärztliche Versorgung und notwendige soziale Leistungen". Hier werden Verbindungen zu anderen Rechten deutlich; das Recht auf Gesundheit schließt das Recht auf Zugang zu Trinkwasser und Nahrung, auf eine sichere Arbeits- und Lebensumgebung, auf den Zugang zu Gesundheitsversorgung und die Freiheit von ärztlicher Behandlung ohne Einwilligung ein (Krennerich 2017: 30-31). Michael Krennerich stellt auch eine Verbindung u. a. zum Folterverbot her:

> *„The right to health inc[l]udes first of all the freedom to make decisions relating to one's own health and body as well as the right to be free of interference with one's health. Here obvious overlaps come about with, amongst other things, the right to life, as well as with the prohibition of torture and inhuman or degrading treatment or punishment"* (Krennerich 2017: 30-31).

Staaten sind verpflichtet, Handlungen zu unterlassen, die dem Recht auf Gesundheit zuwiderlaufen, die etwa zu körperlichen Schäden führen oder Gesundheitsversorgung

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

vorenthalten oder verweigern, die zu einer Schädigung führen. Jeder Staat muss überdies Verletzungen durch Dritte entgegenwirken. Ebenso muss er eine medizinische und gesundheitsrelevante Infrastruktur gewährleisten, etwa für notwendige Einrichtungen und Personal sowie Medikamente Sorge tragen, für den Zugang der Menschen zu Nahrung und Trinkwasser, zu sanitären Einrichtungen und Unterkunft (Krennerich 2017: 32-41).

Folter schädigt ihre Opfer sowohl physisch als auch psychisch; sie leiden in der Folge etwa unter Alpträumen, Schlaflosigkeit, posttraumatischem Stresssyndrom, Depressionen, Nervenschäden, chronischen Schmerzen, Gehirnschäden, Kopfschmerzen oder Atembeschwerden (Wisnewski 2010: 72-77, Fabri 2005: 131-135). Das Recht auf Gesundheit wird so unter der Folter unmittelbar verletzt; Folter schädigt die Gesundheit ihrer Opfer. Weitere Verletzungen sind mittelbar möglich, etwa wenn der Zugang zu sicherem Wasser und ausreichender Nahrung, oder wenn eine angemessene Unterbringung verweigert werden, wie in einem schutzlos den Witterungsbedingungen ausgesetzten Käfig.

Die Ausführungen zeigen, dass Folter mit unmittelbaren und mittelbaren Verletzungen anderer Menschenrechte einhergeht bzw. einhergehen kann. Dieses Ergebnis verdeutlicht auch die Interdependenz der verschiedenen Menschenrechtsnormen miteinander; die referierten Normen verweisen auf das Verbot der Folter und anderer Formen grausamer, unmenschlicher und erniedrigender Behandlung.

Die Nähe des Folterverbots zu anderen Menschenrechtsnormen verdeutlichen auch Verbote der Amerikanischen Menschenrechtskonvention (1969, AMRK) sowie der Afrikanische Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker (1981, Banjul-Charta), die das Recht, nicht gefoltert zu werden, im Kontext anderer Rechte formulieren: Die AMRK verbindet das Folterverbot (Art. 5 Abs. 2 S. 1) mit dem „right to have his physical, mental, and moral integrity respected“ (Art. 5 Abs. 1 S. 1). Art. 5 der Banjul-Charta verbietet Folter und andere Formen der Ausbeutung und Herabsetzung von Menschen (Art. 5 S. 2) und formuliert das Recht jedes Individuums auf Respekt der Würde sowie der Anerkennung des Rechtsstatus (Art. 5 S. 2). Die Dokumente unterstreichen damit auch die Nähe des Folterverbotes zur Menschenwürde, die ein wiederkehrender Bezugspunkt der referierten Rechte ist.

Die Menschenwürde wird hier nicht als Menschenrecht verstanden und deshalb auch nicht als ein weiteres Beispiel eines Menschenrechts verhandelt. Nach Heiner Bielefeldt wird die Menschenwürde als normatives Fundament der Menschenrechte interpretiert, wie sie auch im Grundgesetz sowie im Völkerrecht verortet wird (Bielefeldt 2007: 9-11). „Die Würde des Menschen ist unantastbar. […] Das Deutsche Volk

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

bekennt sich *darum* zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten" [Hervorhebung AF] (Art. 1 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 GG). Die Präambel der AEMR verweist auf die „Anerkennung der angeborenen Würde und der gleichen und unveräußerlichen Rechte aller Mitglieder der Gemeinschaft der Menschen". Das genaue Verständnis der Menschenwürde ist dabei für die vorliegende Argumentation sekundär. Zentral ist, dass Folter die Würde ihrer Opfer unmittelbar und notwendig missachtet. Folter will die Willensentscheidung nicht bloß beeinflussen (wie etwa die Beugehaft) oder die Ausführung der Willensentscheidung unterbinden (wie Handschellen bei einer Festnahme). Folter will den Willen ihres Opfers brechen: „Deshalb ist die Folter die direkte Negation der Subjektstellung des Menschen und ergo seiner Würde" (Bielefeldt 2007: 12).

Zusammenfassend verdeutlichen die angeführten Beispiele, dass Folter keine singuläre Verletzung des Folterverbotes ist, sondern mit weiteren Menschenrechtsverletzungen sowie der Missachtung der Menschenwürde verbunden ist. Eine Verständigung über eine mögliche Legitimität oder Legalisierung der Folter müsste entsprechend auch ins Auge fassen, welche Auswirkungen diese auf andere Normen hat, die direkt betroffen sind und potenziell verletzt werden bzw. im Rahmen einer Aufweichung des absoluten Folterverbotes mitverändert werden.

Historische Beispiele zeigen zudem, dass Folter – in der Realität – in der Regel keine einmalige Ausnahme in einer extremen Bedrohungslage bleibt, sondern eine staatliche Praxis darstellt, die mit einer Reihe fundamentaler Menschenrechtsverletzungen und der Missachtung der Menschenwürde einhergeht. Diese Beziehungen zwischen verschiedenen zentralen Normen demokratischer Rechtssysteme sowie des internationalen Rechts werde ich im Folgenden in Rückgriff auf Jeremy Waldrons Konzept des Folterverbotes als Archetyp vertiefen. Waldrons Konzeption bietet die Möglichkeit, die bereits festgestellten Beziehungen zwischen grundlegenden Menschenrechten und Rechtsstaatsprinzipien auf der Ebene eines Rechtssystems zu reflektieren und damit mögliche Auswirkungen einer Aufweichung des Folterverbotes auf die normative Grundstruktur einer Rechtsordnung zu untersuchen.

2. Das Folterverbot fungiert als Archetyp des Rechts

Waldrons Konzeption des Folterverbots ist geprägt von der Idee, dass Rechtssysteme aus Rechtsbereichen und Rechtsnormen bestünden, die nicht isoliert nebeneinanderstehen, sondern ineinandergreifen und sich gegenseitig beeinflussen können. Ein Rechtssystem ist, so Waldron, geprägt von gesellschaftlich geteilten Prinzipien und

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Überzeugungen und hat einen spezifischen Charakter oder Geist, der es von anderen unterscheidet. Veränderungen an Gesetzen können auch diesen Geist beeinflussen (Waldron 2010: 220-224). In manchen Fällen gäbe es

> *„one provision in the cluster which by virtue of its force, clarity, and vividness expresses the spirit that animates the whole area of law. It becomes a sort of emblem, token, or icon of the whole: I shall say it becomes an* archetype *of the spirit of the area of law in question"* [Hervorhebung im Original] (Waldron 2010: 227).

Als einen solchen Archetyp versteht Waldron das Folterverbot, der auf verschiedenen rechtlichen Ebenen wirke: vom Geist eines Rechtssystems über verschiedene Aspekte des Verfassungsrechts bis zum internationalen Recht. Waldron entwickelt sein Konzept aufbauend auf Ronald Dworkins Überlegungen, dass im Hintergrund des Rechts und rechtlicher Regeln (*rules*) Prinzipien (*principles*) wirken, die das Recht durchdrängen und die eine Grundlage für rechtliche Argumente bilden könnten. Rechtliche Regeln gäben klare Bedingungen vor, die erfüllt würden oder nicht: So gebe es ein klares, rechtlich absolutes Folterverbot. Prinzipien hingegen formulieren – etwa aus Gründen der Gerechtigkeit oder Fairness – zu befolgende Maßstäbe, die es zu beachten gelte (Dworkin 1990: 55, 58-60).

Waldron erweitert die Unterscheidung um die Idee des Archetyps, der sowohl als Regel als auch als ein gewichtiges Prinzip wirken könne (Waldron 2010: 228, Parry 2012: 60-61). Ein rechtlicher Archetyp habe eine doppelte Funktion bzw. Wirkkraft: Neben dem vordergründigen Inhalt als Regel des positiven Rechts erfülle die Norm eine Hintergrundfunktion in Bezug auf das Rechtssystem oder einen Rechtsbereich innerhalb dieses Systems, deren Bedeutung über den vordergründigen Inhalt hinausgehe. Als Beispiel verweist Waldron auf *habeas corpus*, das neben der direkten Funktion eines Rechts auf richterliche Haftprüfung für eine Orientierung der US-amerikanischen Rechtstradition zur Freiheit und gegen staatliche Willkür stehe. Auch Präzedenzfälle könnten zu Archetypen werden, wie beispielsweise die Entscheidung des Obersten Gerichtshofs der Vereinigten Staaten im Fall Brown v. Board of Education (1954), die zum Wahrzeichen für den Abbau der Rassentrennung in den USA geworden sei. In seinen Ausführungen zu Präzedenzfällen schließt Waldron an Dworkin an: Neben der Geltung „Kraft des Erlassenseins" („enactment force") entfalte der Archetyp eine „Gravitationskraft" („gravitational force"), die auf rechtliche Entscheidungen und Normen wirken könne, die nicht im direkten „Orbit" des Archetyps lägen; das betreffende Recht müsse keinen direkten Bezug zum Folterverbot aufweisen, sondern

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

von einem Prinzip durchdrungen sein, für welches das Folterverbot als Archetyp steht. Archetypen hätten also eine doppelte Wirkung: sowohl als Rechtsnorm (Verbot der Folter) als auch als Archetyp, der auf Normen in seinem „Gravitationsfeld" wirke (Waldron 2010: 191, 228-231).

Ursprung der besonderen Stellung der Archetypen sei ein „Sinn für Angemessenheit" („sense of appropriateness") – wiederum ein Begriff von Dworkin. Dieser Sinn für Angemessenheit habe sich im juristischen Berufsstand und in der Öffentlichkeit über die Zeit entwickelt und sei demnach von gesellschaftlichen Entwicklungen und geteilten Überzeugungen abhängig und wandelbar. Ob ein Prinzip weiterhin Wirkung entfalte, hänge von der Aufrechterhaltung des Sinns für Angemessenheit ab, so Dworkin. Dies verdeutlicht er am Fall Riggs v. Palmer (1889): Ein Mann hatte seinen Großvater ermordet und war dessen testamentarischer Erbe. Auch wenn ihm nach Erbrecht das Erbe zugestanden hätte, entschied das Gericht anders, nicht auf Grundlage der Rechtsregeln des Erbrechts, sondern auf Basis des Rechtsprinzips, dass niemand einen Nutzen aus seinem Vergehen ziehen sollte (Dworkin 1990: 56-61). Wenn es nun „nicht mehr unfair erschiene zuzulassen, daß gewisse Leute von ihren eigenen Vergehen profitieren, […] dann würden diese Prinzipien keine große Rolle mehr in neuen Fällen spielen" (Dworkin 1990: 82).

Wie ein Prinzip sei auch der Archetyp auf die Aufrechterhaltung des Sinns für Angemessenheit angewiesen (Waldron 2010: 230, 235). Ein Archetyp sei daher nicht statisch. Er sei sozial konstruiert und an moralische Überzeugungen und Intuitionen ebenso gebunden wie an eine soziale Praxis; er könne in seiner Bedeutung für die Rechtsordnung oder ihre Teile gestärkt oder geschwächt, sogar zerstört werden (Parry 2012: 61, 65).

Die Schwächung des Folterverbotes könnte – so verstanden – Auswirkungen auf andere Prinzipien haben, die über die bereits ausgearbeiteten mehrfachen Menschenrechtsverletzungen und die Interdependenzen zwischen den betroffenen Menschenrechten hinausgehen. Waldron benennt eine Reihe von Prinzipien, die innerhalb des Gravitationsfeldes des Folterverbotes liegen sollen; es stehe etwa für die Achtung der Menschenwürde und in Opposition zu Brutalität. Recht strafe, begrenze Freiheiten, doch es achte dabei die Würde derer, über die es Gewalt ausübe (Waldron 2010: 234, 238).

Auf das US-amerikanische Rechtssystem bezogen sieht Waldron den fünften Verfassungszusatz im Gravitationsfeld des Folterverbotes, der Grundsätze eines fairen Gerichtsverfahrens (*due process*) festlegt; u. a. das Recht, sich nicht selbst zu belasten, ebenso den achten Verfassungszusatz, der eine grausame Strafe verbietet (Waldron

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

2010: 237). Das Folterverbot diene auch als Bezugspunkt für Debatten über Körperstrafen in Gefängnissen oder das Zurückhalten medizinischer Versorgung für Gefangene. Wenn in Diskussionen oder Gerichtsurteilen zu diesen Bereichen auf das Folterverbot verwiesen werde, erfolge dies nicht, um an das Folterverbot zu erinnern, sondern um über das Folterverbot die weniger extremen Prinzipien zu erhellen (Waldron 2010: 237-240). Hier ist ein Bezug zu den in Abschnitt 1 beispielhaft behandelten Menschenrechten sichtbar, etwa zur Freiheit und Sicherheit der Person sowie zum Recht auf Gesundheit. So sei z. B. Polizeiverhalten als verfassungswidrig eingestuft worden, da es gegen die Menschenwürde verstoße und „too close to the rack and screw" sei (Waldron 2010: 238; mit Verweis auf Rochin v. California 1952).

Jay M. Bernstein erweitert die Verbindung der Folter zu staatlicher Brutalität, die Waldron zeichnet, auf die Beziehung zwischen Mensch und Staat und die Rolle der Menschenrechte darin. Würden das Recht, frei von Grausamkeit zu sein, und die staatliche Pflicht, die Würde eines Menschen und seine inhärenten Rechte zu achten, nicht für jeden Menschen gelten, würde eine Ausnahme gemacht (etwa für Menschen, die die US-Regierung als „unlawful enemy combatants" bezeichnet), könne dies die gesamte rechtliche Grundordnung der USA verändern. Eine Aufweichung oder die Missachtung des absoluten Folterverbotes schwäche die normative Struktur der Verfassung. Diese Veränderung betreffe nicht nur das Folterverbot, sondern schließe die Überzeugung mit ein, dass Menschen einen intrinsischen Wert, dass sie Menschenwürde, haben (Bernstein 2020: 396-397, siehe auch Mayer 2009: 219). Die Verbindung zwischen Folter und Menschenwürde und die Gravitationswirkung des Folterverbotes werden so deutlich. Die Idee des Folterverbotes als Archetyp des Recht ist ein „symbolic anchor of the intransgressible requirement that law respect dignity by avoiding brutality" (Shue 2015: 122).

Hier lässt sich eine Brücke zwischen der Folter und anderen Formen illegitimer staatlicher Gewalt schlagen. Während in der Folterdebatte teils dafür argumentiert wird, „mildere" Foltermethoden zu legitimieren (z. B. Elshtain 2004) oder gar zu legalisieren (z. B. Brugger 2000, Dershowitz 2002), wäre es in der Folge schwierig zu plausibilisieren, warum Formen grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung illegitim bleiben sollten. Wenn der Sinn der Angemessenheit in Bezug auf die Folter sich verändert, wenn das politische Gemeinwesen es nicht mehr für unangemessen oder – stärker formuliert – für barbarisch und unzivilisiert hält, Menschen zu foltern, dann ist zu erwarten, dass vor dem Hintergrund auch der Sinn der Angemessenheit anderer Formen staatlicher Gewalt sich verändert. Die Annahme, dass die Bedeutung und Gewichtung von Prinzipien und Archetypen von einem innerhalb der

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

politischen Gemeinschaft und der entscheidenden Berufsstände – Politiker*innen, Wissenschaftler*innen oder Richter*innen – entscheidend für die Wirkkraft des Folterverbotes sein kann, macht eine Auseinandersetzung hierüber umso wichtiger.

Eine ähnliche Funktion und Wirkkraft schreibt Waldron dem Folterverbot mit Blick auf das internationale Recht zu. Folter ist „widely understood as the paradigmatic human rights abuse […]. The idea of a human rights code which lacked a prohibition on torture is barely intelligible" (Waldron 2010: 253). Bestimmte Rechte könnten in Extremsituationen beschränkt werden – selbst *habeas corpus*. Neben dem Verbot der Sklaverei sei das Folterverbot aber eines der anschaulichsten Beispiele des *ius cogens*; es ist eine von der internationalen Staatengemeinschaft anerkannte Norm, von der nicht abgewichen werden darf (Waldron 2010: 256).

Nach Waldron wäre eine Legalisierung der Folter in den USA „contrary to ‚the genius and spirit' of our law" (Waldron 2010: 223). Im anglo-amerikanischen Raum gebe es eine lange Tradition der Ablehnung der Folter; Folter sei dem US-amerikanischen Rechtsdenken fremd (Waldron 2010: 220-224): „Actually a case can be made that torture is now to be regarded as alien to *any* system of law" [Hervorhebung im Original] (Waldron 2010: 224). Dieser Wahrnehmung steht der Einsatz von Folter selbst durch liberale Demokratien entgegen. John T. Parry verweist in Bezug auf die Zeit nach dem 2. Weltkrieg auf den Einsatz von Folter durch Spanien, Frankreich, Israel, das Vereinigte Königreich und die USA. Menschenrechtsorganisationen kritisieren eine weltweite Folterpraxis (Parry 2012: 63-64). Waldron bezieht sich jedoch auf das Rechtssystem; auch während die USA im „War on Terror" Folter als „enhanced interrogation techniques" eingesetzt haben, blieb diese Praxis widerrechtlich, der Rechtsordnung fremd. Im Algerienkrieg praktizierten die französische Polizei und das Militär Folter systematisch; sie wurde jedoch nie legalisiert (Branche 2004: 145). Während Folter also als demokratischen Rechtssystemen fremd erachtet werden kann, deutet die wiederholte und weitgehend straffreie, systematische Praxis der Folter durch Demokratien darauf hin, dass der Sinn für Angemessenheit sich wandelt oder in bestimmten Bedrohungssituationen an Kraft verliert. Dem entgegen steht die „persistent aspiration among significant numbers of legal and political elites to achieve a ban on torture", die „real force" (Parry 2012: 64) habe. Der Folterpraxis steht demnach ein „Sinn der Unangemessenheit" von Folter in Teilen der Eliten und der Bevölkerungen entgegen. Der empirische Befund, dass selbst Demokratien in bestimmten Bedrohungssituationen das Folterverbot missachten, stellt nicht die Bedeutung des Folterverbotes als Archetyp eines Rechtssystems in Frage. Die Praxis ist vielmehr Evidenz dafür, dass rechtsstaatliche Vorgaben und die Bindung der Gewalten an das jeweilige

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

nationale Recht sowie an rechtsverbindliche völkerrechtliche Verträge durch entscheidende Akteur*innen nicht eingehalten werden.

Würde die Integrität des Folterverbotes geschwächt, würden auch die beschriebenen Normen und Funktionsweisen potenziell beschädigt. Davon könnten zentrale Elemente nationaler und internationaler Rechtssysteme oder Rechtssysteme als Ganze im Orbit oder im Gravitationsfeld des Folterverbotes betroffen sein. Verfassungsmäßige Ressourcen, die genutzt werden könnten, um gegen die Zulassung der Folter zu argumentieren – wie die Achtung der physischen Integrität, der Menschenwürde, *due process* oder das Verbot von Grausamkeit und Brutalität –, würden in Umkehrwirkung auch aus der Integrität der Folterverbotsnorm gespeist: „Undermine that integrity, and our conception of the constitutional scheme as something which *as a whole* protects dignity, autonomy, and bodily liberty begins to unravel" [Hervorhebung im Original] (Waldron 2010: 241). Finde sich keine andere Quelle, die die Normen stütze, könne sich die Rechtskultur verändern (Waldron 2010: 239-241).

Die Gravitationskraft beschreibt physikalisch vereinfacht die gegenseitige Anziehungskraft von Körpern. Die Kraft ist dabei abhängig von der Masse der Körper sowie der Distanz bzw. Position zueinander. Um im Bild der Gravitation und des Orbits zu bleiben, geht es also um Normen des Rechts – Regeln, Prinzipien und Archetypen –, die als Körper mit unterschiedlicher Masse bzw. Gewichtigkeit in Bezug auf das relevante Rechtssystem oder den Rechtsbereich aufeinander wirken. Hier geht es um das Gewicht, welches das Folterverbot als Rechtsnorm sowie als Archetyp im Rechtssystem hat, und um die inhaltliche Nähe zu anderen Regeln, Prinzipien oder Archetypen, die durch ihre Masse und ihre Position zueinander die anderen Körper an ihrem Platz halten. Verändert sich die Norm, zum Beispiel über eine Gesetzesänderung oder eine Veränderung des Sinns der Angemessenheit, können aufgrund der veränderten Gravitationskraft Normen in ihrem Orbit ihre Position ändern bzw. „aus der Bahn geraten". Würden etwa die von Alan Dershowitz vorgeschlagenen richterlichen Folterbefehle eingeführt (Dershowitz 2002: 158-162), wäre die kategorische Aussage, dass das Rechtssystem Brutalität ablehne, nicht mehr möglich. Es gebe bereits Abweichungen von diesem Prinzip – Polizeibrutalität, Vergewaltigung in Gefängnissen – und das Folterverbot sei ein Referenzpunkt, um diese zu verurteilen, der verloren gehen würde (Waldron 2010: 243-247). Eine Aufweichung des Folterverbotes verändert nicht nur die Rechtsregel, sondern mit ihr verbundene Normen und damit gegebenenfalls Rechtsbereiche oder das ganze System, in Waldrons Bild gar den „Geist der Rechtsordnung".

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Ein Beispiel für Waldrons Ausführungen sieht Henry Shue in der Anti-Terror-Politik der USA nach den Anschlägen vom 11. September 2001:

> *„the upsurge in the use of torture by American authorities in the twenty-first century has been accompanied by other governmental assaults – all in the name of national security against terrorists – on fundamental civil liberties, including Congressional legislation authorizing indefinite detention without trial, thereby assaulting even the ancient principle of habeas corpus"* (Shue 2015: 121).

Das Folterverbot könnte hier als Anker für die Rechtstaatlichkeit fungiert haben; seine Erosion zieht eine Erosion rechtsstaatlicher Garantien nach sich bzw. geht mit ihr einher, wie die Ausführungen zu möglichen mittelbaren Menschenrechtsverletzungen im Kontext der Folter verdeutlichen.

Erosionen von Normen im Gravitationsfeld der Folter – um im Bild zu bleiben – stellt Martin Klingst hinsichtlich der deutschen Anti-Terrorpolitik 2007 fest, hier der Unschuldsvermutung: Verdachtsdateien würden angelegt, Informationen über Personen gesammelt. Die Gleichheit vor dem Gesetz erodiere. Teile der Anti-Terror-Gesetzgebung hat das Bundesverfassungsgericht vor diesem Hintergrund als verfassungswidrig erklärt. Während in Deutschland das Feindstrafrecht diskutiert werde, zeige die US-Politik im Umgang mit Terrorist*innen, wie es in der Realität aussehe (Klingst 2007: 329-330).

Shue interpretiert das Folterverbot als „wall against brutal state tyranny", die Teil einer größeren Struktur der Rechtsstaatlichkeit sei (Shue 2015: 121). Wird das Folterverbot durch eine staatliche Folterpraxis und einen offenen wissenschaftlichen und öffentlichen Diskurs über ihre mögliche Rechtfertigung geschwächt, wenn der Sinn für Angemessenheit sich ändert, bröckelt diese Wand. Mögliche Konsequenzen einer Aufweichung des Folterverbotes für das Rechtssystem und darin verankerte, gesellschaftlich geteilte Normen sollten die Wahrnehmung dessen beeinflussen, was bei der Folterdebatte und -praxis der USA auf dem Spiel stehe (Waldron 2010: 232). In ihnen sieht Waldron ein zentrales Argument gegen die Folter.

Mit Blick auf das humanitäre Völkerrecht drohe die Aufweichung des Folterverbotes den Glauben daran zu schwächen, dass internationales Recht gewalttätige Auseinandersetzungen regulieren und so die größten Schrecken abschwächen, wenn nicht abwenden könne. Wenn Gefangene gefoltert werden dürften, dürfe man alles mit ihnen tun. Dies mache es zum Beispiel auch unwahrscheinlich, dass sich Soldat*innen im Krieg ergeben würden; Soldat*innen müssten das rechtlich gestützte Vertrauen haben, dass sich zu ergeben besser ist, als im Kampf zu sterben. Internationales Recht

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

könne nur funktionieren, wenn Staaten sich im Voraus und allgemein verpflichten, und nicht, wenn Regierungen situativ entschieden, welche Beschränkungen sie unter welchen Umständen akzeptieren (Waldron 2010: 252-257).

Weiterführend kann das Folterverbot nicht nur als rechtlicher, sondern auch als moralischer Archetyp verstanden werden. Das Verbot „is both an instantiation of a firm moral limit and a radiant emblem of intransgressible moral limitation" (Shue 2015: 122). Der Sinn für Angemessenheit ist nicht nur auf das nationale- und internationale Recht bezogen, sondern betrifft auch geteilte moralische Überzeugungen, die sich im Recht widerspiegeln.

Aufgrund der Relation zwischen dem Folterverbot und anderen Formen staatlicher Gewaltausübung sowie zwischen rechtlichen und moralischen Normen kann man zudem argumentieren, dass eine Aufweichung des Folterverbotes mit einer Veränderung des Sinns für Angemessenheit in Bezug auf andere Normen verbunden ist; ein Beispiel ist die Überzeugung, dass bestimmte Menschengruppen, wie terrorverdächtige Nichtstaatsbürger*innen, nicht unter den Schutz der Verfassung und der in ihr verankerten Grundrechte gestellt werden sollten. Zur Debatte stehen ebenso die staatliche Achtungsverpflichtung der Menschenwürde und die Vorstellung darüber, was eine menschenwürdige Behandlung beinhaltet, die Rechte von Terrorverdächtigen, der Wirkungsbereich des Völkerrechts usw.

Kann das Folterverbot in seiner Funktion als Archetyp wirken, müsste es in Gesetzgebungsprozessen eine normative Vetofunktion ausüben können, die Gesetzgebungsbestrebungen oder auch verabschiedete Gesetze delegitimiert (Parry 2012: 65). Ein Beispiel hierfür, das schon referiert wurde, ist, dass in der Vergangenheit Polizeiverhalten als verfassungswidrig eingestuft wurde, weil es „too close to the rack and screw" sei. Eine solche Vetofunktion erfüllt im Grundgesetz die Menschenwürdegarantie. Solange an der Unantastbarkeit der Menschenwürde in ihrer Interpretation durch das Bundesverfassungsgericht festgehalten wird, ist Folter mit der deutschen Rechtsordnung nicht vereinbar.

Mit Blick auf die freiheitlich demokratische Grundordnung des Grundgesetzes könnte die Menschenwürdegarantie des Art. 1 Abs. 1 GG als Prinzip verstanden werden, das eine große Gravitationskraft hinsichtlich anderer Normen aufweist. Dazu gehört auch das Folterverbot bzw. das Verbot der seelischen oder körperlichen Misshandlung festgehaltener Personen des Art. 104 Abs. 1 S. 2 GG. In der deutschen Rechtsprechung dient die Menschenwürde als zentraler Bezugspunkt. So verweist das Landgericht Frankfurt a.M. in seiner Urteilsbegründung in der Strafsache gegen Wolfgang Daschner 2005 darauf, dass „Methoden, die die Freiheit der Willensent-

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

schließung nach § 136 a StPO beeinträchtigen, verboten sind, weil sie gegen die Menschenwürde (Art. 1 Abs.1 Satz 1 Grundgesetz) verstoßen" (Wiens 2005: 22).

Verändert sich mit der Legitimation der Folter der Gehalt der Menschenwürdegarantie, hat dies Auswirkungen auf die Normen in ihrem Gravitationsfeld, was aufgrund der zentralen Stellung der Menschenwürde im Grundgesetz Auswirkungen auf den normativen Gehalt der Rechtsordnung als Ganze haben kann. Gibt man die Menschenwürdegarantie in einem *ticking bomb*-Szenario der Abwägung preis, ist die Menschenwürde nicht mehr unantastbar. Ist sie in einem Fall abwägbar, könnte sie es auch in anderen sein.

Waldrons Verständnis zentraler Normen einer Rechtsordnung als Archetypen mit einer Geltung Kraft Erlassenseins sowie einer Gravitationskraft, die auf andere Normen im Orbit des Archetyps wirkt, weist auf einen von Folterbefürwortenden nicht ausreichend berücksichtigten Aspekt hin: Eine Aufweichung des Folterverbotes tangiert eine Reihe anderer Normen, die bei der Diskussion um die Folter berücksichtigt werden müssen, da sie die Rechtsordnungen maßgeblich verändern können. Hiervon könnten neben Grundrechten und der Menschenwürde Grundnormen der Rechtsstaatlichkeit betroffen sein.

3. Die Abwägung des Folterverbotes gegen Sicherheitsbelange ist unangemessen

Folter geht unmittelbar mit weiteren Menschenrechtsverletzungen einher; und sie verletzt die Würde ihrer Opfer notwendigerweise. Mittelbar werden möglicherweise weitere Menschenrechte und Grundprinzipien des Rechtsstaats verletzt, wie *habeas corpus* oder das Recht auf ein faires Verfahren. Das zeigt sich umso mehr, wenn man von der Betrachtung von *ticking bomb*-Szenarien ablässt und dokumentierte Fälle staatlicher Folter erörtert, wie die referierten Fälle aus dem „War on Terror" und das Urteil des Obersten Gerichtshofs im Fall Boumediene v. Bush.

Diese Rechtsbrüche deuten auf die Verwobenheit derjenigen Normen hin, die in Grund- und Menschenrechtskatalogen eng verbunden sind und sich in ihrer Auslegung aufeinander beziehen. Entsprechend braucht eine Legalisierung der Folter auch eine mehrfache Rechtsänderung oder Uminterpretation. Wird das Folterverbot mit der Begründung der Erhöhung der Sicherheit vor Terrorangriffen aufgeweicht – sei es durch eine entsprechende Gesetzgebung oder eine Legitimation, die von Teilen der entscheidenden Berufsgruppen oder gar der Öffentlichkeit anerkannt wird –, hat dies Auswirkungen auf weitere Rechte und Rechtsstaatsprinzipien, die bei der Debatte um

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

die Folter zu berücksichtigen sind. Und es ist zu diskutieren, ob durch die Aufweichung bzw. Missachtung dieser grundlegenden Rechte und Normen die Sicherheit vor staatlicher Gewalt zu stark geschwächt wird. Maßnahmen, welche die Sicherheit erhöhen sollen, könnten Rechtsunsicherheit schaffen bzw. erhöhen.

Wenn ein politisches Gemeinwesen es nicht mehr für unangemessen hält, dass der Staat Menschen foltert, wenn das Folterverbot als Archetyp der nationalen Rechtsordnungen und des internationalen Rechts an Gravitationswirkung verliert, dann hat dies Auswirkungen auf andere Normen ebenso wie auf den Sinn für Angemessenheit anderer Formen staatlicher Gewaltausübung. Wenn für diesen Sinn und die Gravitationskraft einer Norm ihre Gewichtung innerhalb entscheidender Berufsstände – Politik, Wissenschaft, Rechtsprechung und Rechtsdurchsetzung – entscheidend sind, macht dies eine differenzierte Auseinandersetzung über das Folterverbot und die normative Grundordnung eines politischen Gemeinwesens und seiner Rechtsordnung umso wichtiger, zu der der vorliegende Aufsatz einen Beitrag leisten will. Ebenso soll er zum Diskurs um die Abwägung von Grund- und Menschenrechten gegen Sicherheitsbelange beitragen.

Eine mögliche Legitimation staatlicher Folter sagt etwas aus über die Rechtsordnung, über die ihr zugrunde liegenden Prinzipien und Archetypen, über geteilte normative Überzeugungen einer Gesellschaft und relevanter Gruppen in ihr. Sie sagt auch etwas über das Verhältnis zwischen Mensch und Staat aus und darüber, welche Formen staatlicher Gewalt die Rechtsordnung als legal und das politische Gemeinwesen als legitim erachten. Folter sollte als mehrfache Menschenrechtsverletzung und Menschenwürdeverletzung auch aufgrund ihrer möglichen Gravitationswirkung auf grundlegende Normen des Rechtsstaats als unangemessen und unzulässig klassifiziert bleiben.

Literatur

Amnesty International et al. (Hg.) (2007): *Off the Record. U.S. Responsibility for Enforced Disappearances in the "War on Terror"*. www.cage.ngo/record-us-responsibility-enforced-disappearances-war-terror (Letzter Zugriff: 1. März 2025).

Bernstein, Jay M. (2020): Torture, Dignity, and the Rule of Law. In: Barela, Steven J., et al. (Hg.): *Interrogation and torture. Integrating efficacy with law and morality*. New York: Oxford University Press, 395–418.

Bielefeldt, Heiner (2007): *Menschenwürde und Folterverbot: eine Auseinandersetzung mit den jüngsten Vorstößen zur Aufweichung des Folterverbots*. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Branche, Raphaëlle (2004): Torture and Other Violations of the Law by the French Army during the Algerian War. In: Jones, Adam (Hg.): *Genocide, war crimes, and the West. History and complicity*. London/New York: Palgrave, 134–145.

Brugger, Winfried (2000): Vom unbedingten Verbot der Folter zum bedingten Recht auf Folter? In: *Juristenzeitung*, 165–173.

Campbell, Duncan (2003): Afghan prisoners beaten to death at US military interrogation base. In: The Guardian, 3. Juli 2003. www.theguardian.com/world/2003/mar/07/usa.afghanistan (Letzter Zugriff: 30. Mai 2025).

Dershowitz, Alan M. (2002): *Why Terrorism Works: Understanding the Threat, Responding to the Challenge. Understanding the threat, responding to the challenge*. New Haven: Yale University Press.

Dworkin, Ronald (1990): *Bürgerrechte ernstgenommen*. Frankfurtt/M.: Suhrkamp.

Elshtain, Jean Bethke (2004): Reflection on the Problem of 'Dirty Hands'. In: Levinson, Sanford (Hg.): *Torture. A collection*. Oxford/New York: Oxford University Press, 77–89.

Fabri, Mary R. (2005): Treating Torture Victims. In: Roth, Kenneth/Worden, Minky (Hg.): *Torture. Does it make us safer? Is it ever OK? A human rights perspective*. New York: The New Press, 131–135.

Human Rights First (2014): *CIA Copy of Excerpt of Human Rights First Report, Command's Responsibility*. www.thetorturedatabase.org/document/cia-copy-excerpt-human-rights-first-report-commands-responsibility?search_url=search/apachesolr_search&search_args=page=30 (Letzter Zugriff: 11. März 2025).

Klingst, Martin (2007): Alle Macht dem Präventionsstaat? In: Graulich, Kurt (Hg.): *Terrorismus und Rechtsstaatlichkeit. Analysen, Handlungsoptionen, Perspektiven*. Berlin: Akademie Verlag, 325–331.

Krennerich, Michael (2017): The Human Right to Health. Fundamentals of a Complex Right. In: Klotz, Sabine/Bielefeldt, Heiner/Schmidhuber, Martina/Frewer, Andreas (Hg.): *Healthcare as a human rights issue. Normative profile, conflicts and implementation*. Bielefeld: transcript, 23–54.

Mayer, Jane (2009): *The Dark Side. The Inside Story of How the War on Terror Turned into a War on American Ideals*. Westminster: Knopf Doubleday.

Meiklejohn Civil Liberties Institute (2005): *Report on USA Human Rights after 11 September 2001 by Meiklejohn Civil Liberties Institute to the UN Human Rights Committee*. www.mclihumanrights.org/wp-content/uploads/2016/01/Detentions.pdf (Letzter Zugriff: 11. März 2025).

Parry, John T. (2012): Torture, Security, and Liberal Theory. In: *Criminal Justice Ethics*, 31 (1), 53–71.

Robin, Marie-Monique (2005): Counterinsurgency and Torture. Exporting Torture Tactics from Indochina and Algeria to Latin America. In: Roth, Kenneth/Worden, Minky (Hg.): *Torture. Does it make us safer? Is it ever OK? A human rights perspective*. New York: The New Press, 44–54.

Shue, Henry (2015): Torture. In: Moellendorf, Darrel/Widdows, Heather (Hg.): *The Routledge Handbook of Global Ethics*. New York: Routledge, 113–126.

Smith, Rhona K. M. (2010): *Textbook on international human rights*. 4. Auflage. Oxford: Oxford University Press.

Waldron, Jeremy (2010): *Torture, terror, and trade-offs. Philosophy for the White House*. Oxford: Oxford University Press.

Wiens, Klaus (2005): Schriftliche Urteilsgründe in der Strafsache gegen Wolfgang Daschner. www.anstageslicht.de/fileadmin/user_upload/Geschichten/Folterdrohung/LG_PM150205_DASCHNER.pdf (Letzter Zugriff: 1. Juni 2025).

Wisnewski, Jeremy (2010): *Understanding torture*. Edinburgh: Edinburgh University Press.

Dieser Beitrag ist digital auffindbar unter: **DOI** https://doi.org/10.46499/2571.3551

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Die Legitimität gezielter Tötungen im Wandel

DER EINFLUSS DER US-DROHNENPOLITIK AUF DEUTSCHE MENSCHENRECHTS- UND SICHERHEITSDEBATTEN

von Janina Heaphy
ORCID: https://orcid.org/0000-0003-4229-9795

Abstract

Die gezielte Tötung durch Drohnen hat sich seit dem Beginn des „War on Terror" als zentrales Instrument der US-Sicherheitspolitik etabliert. Diese Praxis hat nicht nur völkerrechtliche und menschenrechtliche Debatten ausgelöst, sondern auch den sicherheitspolitischen Diskurs in Europa maßgeblich beeinflusst. Während europäische Staaten der Legitimierung gezielter Tötungen anfangs kritisch gegenüberstanden, zeigen aktuelle Entwicklungen eine zunehmende sicherheitspolitische Anpassung an die US-Doktrin. Entsprechend untersucht dieser Artikel, wie die US-Drohnenpolitik den menschenrechtlichen und sicherheitspolitischen Diskurs in Deutschland verändert hat. Dabei wird aufgezeigt, dass sich der deutsche Diskurs über gezielte Tötungen zwischen 2010 und 2022 in wesentlichen Aspekten verschoben hat. Während Deutschland lange an einer kritischen Haltung festhielt, ist die sicherheitspolitische Debatte zunehmend von Pragmatismus geprägt. Der Artikel argumentiert, dass die US-Drohnenpolitik einen Wandel angestoßen hat, der gerade in der ersten Phase die deutschen Menschenrechts- und Sicherheitsdiskurse stark beeinflusst hat. Während menschenrechtliche Bedenken weiterhin eine Rolle spielen, zeigt sich, dass im Kontext neuer Konflikte und politischer Unsicherheiten sicherheitspolitische Interessen zunehmend dominieren.

The use of drones for targeted killings has become a central element of U.S. security policy since the onset of the 'War on Terror'. This practice has not only sparked debates surrounding international law and human rights but has also significantly shaped the security policy discourse in Europe. Although European states initially voices strong criticism regarding the legitimacy of targeted killings, recent developments reveal a growing alignment between European security policies and the U.S. doctrine. This article examines how U.S. drone policy has influenced human rights and security discourses in Germany. It demonstrates that between 2010 and 2022, the German discourse on targeted killings has undergone significant shifts. While Germany has historically maintained a critical perspective, its security debate has increasingly adopted a pragmatic orientation. The article contends that U.S. drone policy has played a key role in triggering this transformation, particularly in the initial stages, profoundly impacting German debates on human rights and security. Although human rights concerns continue to be relevant, security interest have increasingly come to the forefront amid emerging conflicts and growing political uncertainties.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Schlagwörter: Sicherheitspolitik, Drohnen, Menschenrechte, Diskurswandel, USA, Deutschland
Key Words: Security policy, drones, human rights, discourse change, USA, Germany

Einleitung

Gezielte Tötungen sind kein neues Phänomen. Bereits während des Zweiten Weltkriegs und in der Nachkriegszeit galt die vorsätzliche und bewusste Anwendung tödlicher Gewalt gegen mutmaßliche militärische Gegner als etabliertes Mittel der Kriegsführung (Alston 2010: 3). Über Jahrzehnte hinweg wurden solche Operationen primär durch Luftangriffe, gezielte Razzien oder durch Giftanschläge durchgeführt. Anfang der 2000er Jahre leitete jedoch die Einführung unbemannter Luftfahrzeuge (UAVs) – insbesondere durch Israel – einen grundlegenden Wandel in der Strategie gezielter Tötungen ein. Die USA, neben anderen Staaten wie Russland und China, erkannten rasch das Potenzial der neuen Technologie und passten ihre militärischen Strategien entsprechend an (Masters 2013).

Insbesondere nach den Anschlägen des 11. September 2001 durchlief die sicherheitspolitische Ausrichtung der Vereinigten Staaten eine tiefgreifende Neuausrichtung – die Wahrnehmung einer anhaltenden Bedrohung prägte die US-Außenpolitik nachhaltig. Auf Grundlage der *Authorization for Use of Military Force* (AUMF), initiierte Präsident George W. Bush die Militäroperationen *Enduring Freedom* in Afghanistan und *Iraqi Freedom* im Irak; ab dem Jahr 2004 erfolgten erstmals Drohnenangriffe auf pakistanischem Staatsgebiet. Während der Bush-Regierung wurden UAVs primär als ergänzendes Mittel innerhalb konventioneller militärischer Operationen eingesetzt. Mit dem Amtsantritt von Barack Obama im Jahr 2009 änderte sich dies jedoch grundlegend. Entsprechend stieg die Zahl der Drohnenangriffe während Obamas Amtszeit signifikant (Zenko 2016).

Während das Weiße Haus die neue Strategie als ein effektives Instrument betrachtete, um Terrorverdächtige in entlegenen Gebieten Afghanistans, Pakistans, Somalias und des Jemens gezielt zu eliminieren (Obama 2013; TBIJ 2025), stieß diese Praxis aufgrund ihrer problematischen menschenrechtlichen Implikationen auf erhebliche Kritik. Mit der steigenden Zahl der Opfer wurde zunehmend der Vorwurf erhoben, die US-Regierung verletze extraterritorial das Recht auf Leben, sowohl im Hinblick auf Zivilisten als auch auf mutmaßliche Terroristen (Casey-Malen 2012). Besonders kontrovers diskutiert wurden die sogenannten „Signature Strikes", bei denen Personen ausschließlich auf Grundlage bestimmter Verhaltensmuster oder charakteristischer

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

„Signaturen“ als Ziel identifiziert wurde, ohne dass ihre individuelle Identität dem Militär oder den Geheimdiensten bekannt war (Standford Law School/NYU School of Law 2012: 12). Dies führte zu dem weit verbreiteten Vorwurf, dass die USA außergerichtliche Tötungen durchführen würden und die Zahl der zivilen Opfer unverhältnismäßig hoch sei (Davis et al. 2016: 1; ECCHR 2019).

Unter der Regierung von Barack Obama und Joe Biden wurden verschiedene menschenrechtliche Schutzmaßnahmen und Berichtspflichten eingeführt (Hartig 2022), die jedoch unter Präsident Trump teilweise wieder relativiert oder vollständig ausgesetzt wurden. Ungeachtet dessen setzten die USA die strategische Nutzung von Drohnen unvermindert fort, welche sich zwischen 2017 und 2021 sogar verdreifachte (Sterman 2022). Angesichts der Sonderstellung der Vereinigten Staaten als Norm-Entrepreneur und militärische Großmacht im internationalen System sowie der engen sicherheitspolitischen Kooperation mit europäischen Staaten ist jedoch nicht nur die Analyse der US-Drohnenpolitik selbst von Bedeutung, sondern auch die Frage, inwiefern diese Politik die Sicherheitsstrategien anderer Staaten beeinflusst hat. Daher untersucht dieser Artikel, wie die US-Drohnenpolitik seit 2001 den sicherheits- und menschenrechtspolitischen Diskurs über gezielte Tötungen in Deutschland geprägt und verändert hat. Diese Fragestellung ist besonders relevant, da sich viele Staaten noch immer in der Planung oder Anfangsphase entsprechender Programme befinden, sodass die Studie erörtert, ob und inwiefern die US-amerikanische Drohnenpolitik hierbei als Blaupause dient und welche Interessen, politischen Entscheidungen sowie menschenrechtlichen Erwägungen dabei eine Rolle gespielt haben. Die differenzierte Betrachtung entsprechender deutscher Debatten liefert eine empirische Übersicht über völkerrechtliche, sicherheitspolitische und ethische Narrative sowie eine Analyse relevanter Diskursverschiebungen innerhalb der letzten 15 Jahre.

Im Folgenden werden zunächst der Begriff „Diskurs“ konzeptualisiert und Mechanismen des Diskurswandels vorgestellt. Im Anschluss bietet der Artikel eine Übersicht über die US-Drohnenpolitik und skizziert relevante US-amerikanische sowie internationale Debatten. Der vierte Abschnitt analysiert den deutschen Diskurswandel der letzten 15 Jahre, bevor der letzte Teil die Ergebnisse zusammenfasst.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

1. Diskurse und Mechanismen des Wandels

Im Rahmen dieses Artikels wird der Begriff „Diskurs" verwendet, um politische Argumentationen, inhaltliche Positionierungen und narrative Deutungsmuster zu erfassen, wie sie in Reden, politischen Debatten und offiziellen Regierungsdokumenten zum Ausdruck kommen. Der Fokus liegt dabei nicht auf sprachphilosophischen oder machtanalytischen Wortreflexionen im Sinne von Michel Foucault oder der strukturalistischen Linguistik Ferdinand de Saussures, sondern auf einer praxisnahen, inhaltsbezogenen Perspektive politischer Kommunikation. Entsprechend setzten sich Diskurse aus inhaltlichen Aussagen, Argumentationslogiken und normativem Framing zusammen. Sie dienen als analytisch-empirischer Zugang, um zu untersuchen, wie sicherheits- und menschenrechtspolitische Themen gerahmt, begründet und legitimiert werden. Ziel ist es, auf dieser Grundlage zu analysieren, inwieweit die US-Drohnenpolitik seit 2001 die politischen Deutungen und Argumentationsmuster in Deutschland beeinflusst hat. Der Artikel orientiert sich dabei an einem diskursanalytischen Verständnis, das politische Kommunikation als Ausdruck und Träger spezifischer interessen- und normgeleiteter Weltbilder begreift (Benoit 2010).

Politische Diskurse reflektieren typischerweise dynamische Interessenlagen und Zielsetzungen, die oftmals einem zeitlichen Wandel unterliegen. In der Sicherheitspolitik orientieren sich diese Interessen häufig an materiellen Parametern wie Machtverteilungen, finanziellen Ressourcen, militärischen Kapazitäten und strategischen Allianzen – mit dem übergeordneten Ziel, die nationale Handlungsfähigkeit zu sichern und außenpolitische Interessen zu wahren (Götz 2021). Demgegenüber stehen menschenrechtsbasierte Interessen, die – wenngleich nicht ausschließlich – auf normativen Werten wie Gleichheit, Rechtstaatlichkeit, Legitimität und Demokratie beruhen (Park 2023). Da sowohl militärische als auch normative Vorstellungen dynamischen Wandlungsprozessen unterliegen, können sich entsprechende Diskurse unter Einfluss von internen sowie externen Faktoren im Laufe der Zeit ändern. Es gibt eine Vielzahl an potentiellen Auslösern, zu den zentralen Treibern zählen jedoch kritische innenpolitische Ereignisse, internationale Krisen sowie bewaffnete Konflikte, die bestehende Machtverhältnisse auf nationaler wie internationaler Ebene infrage stellen oder neu konfigurieren. Auch Veränderungen in der öffentlichen Meinungsbildung, etwa im Kontext von Wahlen, politischen Skandalen oder medialen Aufmerksamkeitsverschiebungen, können den Diskurs signifikant beeinflussen. Neben diesen teils kontingenten Einflüssen existieren auch gezielte Strategien zur Diskursgestaltung, etwa durch sogenannte Norm-Entrepreneure, die bestimmte normative Vorstellungen gezielt

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

fördern und durch Lobbyaktivitäten in politischen Entscheidungsprozessen verankern (De Vries et al. 2021). Staaten wiederum können voneinander lernen, aber auch zivilgesellschaftliche Shaming-Kampagnen oder internationale Sanktionen können den politischen Druck erhöhen und somit die Interessen und politischen Debatten verschieben (Busby 2010; Heupel et al. 2022).

2. Die US-Drohnenpolitik im Kontext sicherheitspolitischer und menschenrechtlicher Debatten

Im Laufe der Jahre wurden US-Drohnen nicht nur in den Kriegsgebieten Afghanistans und des Irak eingesetzt, sondern zunehmend auch für gezielte Tötungen außerhalb aktiver Kampfzonen in Pakistan, Somalia und im Jemen. Obwohl die Angaben zu den Opferzahlen je nach Quelle variieren, weisen alle verfügbaren Daten auf einen deutlichen Anstieg der zivilen und militanten Todesopfer seit Beginn der Drohnenoperationen hin. So lag die Zahl der Drohnenopfer in Pakistan, Somalia und im Jemen unter der Bush-Regierung zwischen 458 und 658 Personen, während sie unter Obama auf 3.345 bis 4.825 anstieg (TBIJ, 2025). Unter Präsident Trump (2017–2021) stieg die Anzahl der Drohnenangriffe weiter an, wobei sich die Operationsschwerpunkte von Pakistan zunehmend auf Jemen und Somalia verlagerten. Während in Pakistan aufgrund der substantiellen Schwächung von al-Qaida und neuer pakistanischer Anti-Terror-Einsätze bereits unter Obama eine Feuerpause eingeleitet wurde, zielten die vereinzelten Angriffe unter Trump primär auf das Haqqani-Netzwerk ab (Sterman 2022). Dies bedeutet jedoch kein grundsätzliches Ende des Drohnenprogramms, sondern lediglich eine strategische Verschiebung. So autorisierte Trump, in seiner ersten Regierungszeit, die gleiche Anzahl an Angriffen im Jemen wie Obama in den gesamten acht Jahren seiner Präsidentschaft, während in Somalia die Zahl der Drohneneinsätze von 48 unter Obama auf 219 unter Trump anstieg (s. Tabelle 1). Die Angriffe im Jemen konzentrierten sich insbesondere auf *al-Qaeda in the Arabian Peninsula* (AQAP) und ISIS, während in Somalia gezielt die al-Shabaab-Miliz bekämpft wurde. Seit dem Wegfall zentraler Berichtspflichten unter Trumps erster Präsidentschaft existieren keine verlässlichen, offiziellen Daten mehr zu Drohneneinsätzen, was eine transparente Bewertung der jüngeren Entwicklungen erheblich erschwert.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

	Pakistan	Jemen	Somalia
G.W. Bush (I+II)	48	1	12
Obama (I+II)	353	185	48
Trump I	13	188	219

Tabelle 1: Anzahl der Drohnenangriffe nach Regierung und Einsatzgebiet (Sterman 2022).

Die öffentlichen und politischen Debatten bezüglich des US-amerikanischen Drohnenkriegs fielen gemischt aus. So befürworteten und bekräftigten im Laufe der letzten 15 Jahre die einzelnen US-Regierungen und das Militär den Einsatz von Drohnen vor allem aufgrund ihrer Effektivität im Antiterrorkampf und der Möglichkeit, gezielte Tötungen mit minimalem Risiko für eigene Soldaten durchzuführen (Obama 2013). Insbesondere nach den Anschlägen des 11. September 2001 wurden Drohnen als strategische Mittel zur Eliminierung hochrangiger Terrorverdächtiger betrachtet, ohne auf großangelegte Militäroperationen angewiesen zu sein. Zudem ermöglichten Drohnen eine dauerhafte Überwachung potenzieller Bedrohungen, was sie aus Sicht der USA zu einem unverzichtbaren Instrument in der modernen Kriegsführung machte (US Department of Defense 2022). Befürworter argumentieren, dass Drohnenangriffe im Vergleich zu konventionellen Militäreinsätzen präzisere Treffer erzielten und so Kollateralschäden minimieren könnten. Darüber hinaus werden Drohnen als kosteneffiziente Alternative zu bemannten Luftoperationen angesehen, da sie langfristig geringere logistische und finanzielle Aufwände erforderten (ebd.). Neben sicherheitspolitischen Erwägungen spielt auch der politische Faktor eine Rolle: Drohnen ermöglichen es, militärische Operationen mit geringer öffentlicher und politischer Sichtbarkeit durchzuführen, was innenpolitisch weniger Widerstand erzeugt. Schließlich betonen Befürworter, dass Drohneneinsätze zu Abschreckung terroristischer Netzwerke beitragen und den Handlungsspielraum extremistischer Gruppen erheblich einschränken könnten (Trump 2011: 101).

Es gab jedoch auch viele Gegenstimmen, insbesondere in Hinblick auf die Definition von „militant“ sowie die menschenrechtlichen und kriegsrechtlichen Folgen solcher Einsätze. New America (2018) berichtet beispielsweise, dass unter der Obama-Regierung 1.659–2.683 militante Kombattanten und 129–162 Zivilisten in Pakistan getötet wurden. Diese Zahlen sind jedoch mit Vorsicht zu interpretieren, da eine einheitliche Definition des Begriffs „Kombattant“ fehlt. Während einige Organisationen ausschließlich Personen mit nachweisbaren Verbindungen zu terroristischen Netzwerken oder Anschlägen als militante Akteure einstufen, definieren andere – da-

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

runter ehemalige Regierungsbeamte und Medien – jede Person als militant, die mit mutmaßlichen Terrorverdächtigen lediglich in Kontakt stand (Columbia Human Rights Clinic 2012: 15). Diese erweitere Klassifizierungspraxis beeinflusst nicht nur die statistische Erfassung, und somit die sicherheits- und menschenrechtspolitische Bewertung der Drohneneinsätze, sondern auch die permanente Bedrohungswahrnehmung der beispielsweise pakistanischen Zivilbevölkerung. Die Sorge, durch eine zufällige geographische Nähe zu einer als militant eingestuften Person ins Visier von *Signature Strikes* zu geraten, verursacht Zeugenaussagen zufolge eine untragbare, anhaltende psychische Belastung (Center for Civilians in Conflict 2012: 23). Demnach gelten große Menschenansammlungen, etwa bei Wochenmärkten, Hochzeiten oder Beerdigungen, als besonders risikobehaftet, da bereits das Zusammentreffen einer größeren Gruppe Männer oder ein Konvoi von Fahrzeugen ausreichen kann, um in CIA-Kontrollräumen als militante Aktivität klassifiziert zu werden (HRW 2014).

Neben fehlenden Definitionen in US-Richtlinien ist der Einsatz von Drohnen im Hinblick auf Rechtsgrundlagen und Normkollisionen ebenfalls umstritten. Aus menschenrechtlicher Perspektive ist das Recht auf Leben unter anderem in Artikel 3 der Allgemeinen Erklärung für Menschenrechte sowie in Artikel 6 Absatz 1 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (ICCPR) verankert. Diesbezüglich kritisierte Philip Alston, damals UN-Sonderberichterstatter für extralegale, summarische und willkürliche Hinrichtungen, bereits im Jahr 2010, dass die US-amerikanische Drohnenpraxis zu Willkür führe, da mutmaßlich militante Akteure weder ein faires Verfahren erhalten noch eine rechtliche Überprüfung ihrer Einstufung vornehmen könnten, um sich gegen die Vorwürfe oder das Todesurteil zu verteidigen, bevor es vollstreckt wird (Alston 2010: 10 f.). Aus Sicht des humanitären Völkerrechts hingegen sind sowohl geheime strategische Operationen als auch zivile Opfer zulässig – solange der „Grundsatz der Verhältnismäßigkeit des Angriffs" gewahrt wird (ICRC 2019). Zahlreiche Rechtswissenschaftler kritisieren jedoch, dass das Verhältnis zwischen der Zahl getöteter Zivilpersonen und der ausgeschalteter Kombattanten eine klare Verletzung dieses Grundsatzes darstelle und die mangelnde Abgrenzung aktiver Kampfzonen Zivilisten daran hindere, in sicheren Rückzugsräumen Zuflucht zu suchen (Kaufman 2012). Hinzukomme, dass die Fehlidentifizierung von „militanten Handlungen und Charakteristika" im Zuge von *Signature Strikes* sehr hoch sei (Lewis/Vavrichek 2014: 15) und Drohnenangriffe fundamental den Geist der Genfer Konventionen untergraben, da mutmaßliche Kombattanten keinerlei Möglichkeit hätten sich zu ergeben. Ryan Vogel, ein ehemaliger leitender politischer Berater des Pentagon, kritisiert in dieser Hinsicht außerdem, dass, selbst wenn sich Kombattanten ergeben,

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

die tatsächliche Organisation einer solchen Kapitulation – vom Stoppen einer bereits abgeschossenen Rakete bis hin zur Bekanntgabe des *hors de combat* – im Rahmen des UAV-Programms nicht durchführbar sei (Vogel 2010: 128).

Abgesehen von Debatten bezüglich des internationalen Rechts sah sich gerade die Obama-Regierung auch interner Kritik ausgesetzt, die sich vor allem auf verfassungsrechtliche Bedenken, außenpolitische Auswirkungen und nachrichtendienstliche Risiken fokussierte. Kritisiert wurde insbesondere das Fehlen klarer Grenzen und Regeln, das der Exekutive ein weitreichendes Tötungsmandat ohne parlamentarische oder gerichtliche Kontrolle ermögliche (ACLU 2019). Zugleich wurde auf die außenpolitischen Folgen hingewiesen, da die US-Praxis in ihrer Neuartigkeit Präzedenzfälle und Standards schaffe, denen andere Staaten – sowohl demokratisch als auch nicht – in Zukunft mit eigenen Programmen folgen könnten (Brennan 2012). Letztlich stand der Drohneneinsatz auch von nachrichtendienstlicher Seite teils in der Kritik, da durch die Ausschaltung mutmaßlicher Terroristen eine Befragung nicht mehr möglich sei und so die Gewinnung zentraler Informationen erschwert würde (ebd.).

Letztlich führte die Obama-Regierung 2013 mit der *Presidential Policy Guidance* (PPG) erstmals verbindliche Richtlinien für extraterritoriale Drohneneinsätze ein. Diese legten fest, dass Einsätze außerhalb aktiver Kriegsgebiete nur erfolgen durften, wenn eine unmittelbare Bedrohung vorlag, keine Alternative zur Festnahme bestand und eine behördenübergreifende Prüfung der Ziele erfolgte. Ergänzend dazu verpflichtete die Executive Order 13732 (2016) zu regelmäßigen Berichten über zivile Opfer und sollte so die Transparenz und Rechenschaftspflicht stärken. Unter Präsident Trumps erster Präsidentschaft (2017–2021) wurden beide Regelwerke deutlich gelockert, Berichts- und Genehmigungspflichten abgeschwächt und teils aufgehoben. Ziel war es, militärische Handlungsspielräume zu erweitern und die operative Flexibilität zu erhöhen. Im Ergebnis wurde die Zahl der Drohnenangriffe erheblich ausgeweitet, während gleichzeitig zentrale Informationen zur Durchführung und zu zivilen Opfern nicht mehr öffentlich zugänglich waren. Präsident Biden stellte die PPG zwar 2022 offiziell wieder her und schuf die kontroversen *Signature Strikes* ab, doch blieb unklar, inwieweit die ursprünglichen Schutzstandards tatsächlich umgesetzt wurden. Zwar bekannte sich die Administration zur Wiederherstellung eines Mindestmaßes an Transparenz, veröffentlichte aber nur stark geschwärzte Richtlinien und kaum statistische Daten zu Einsätzen und zivilen Opfern – „Maßnahmen kollektiver Selbstverteidigung", wie im Falle Somalias, wurden generell von jeglichen Richtlinien ausgenommen (ACLU 2023). Die Biden-Regierung positionierte sich damit erneut für den Drohneneinsatz, ohne die unter Trump entstandenen Defizite systematisch zu beheben.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Zwei Monate nach seinem zweiten Amtsantritt, im März 2025, zog Donald Trump jegliche reetablierten Schutzmaßnahmen wieder zurück, ohne weitere Details oder folgende Regulierungen bekannt zu geben (Savage/Schmitt 2025).

3. Der Wandel des sicherheitspolitischen und menschenrechtlichen Diskurses in Deutschland

3.1 HINTERGRUND

Obwohl unbemannte Luftfahrzeuge in der Bundeswehr bereits seit den 1970er Jahre eingesetzt wurden, beschränkte sich ihre Nutzung lange ausschließlich auf unbewaffnete Aufklärungsmissionen, etwa in Jugoslawien, dem Kosovo und Afghanistan. Eine eigenständige Entwicklung oder Produktion bewaffnungsfähiger Drohnensysteme fand in Deutschland nicht statt, das Thema blieb öffentlich marginal. Erst mit der wachsenden strategischen Bedeutung bewaffneter Drohnen in der US- und israelischen Militärpraxis, insbesondere im Rahmen der Terrorismusbekämpfung, erwachte das politische Interesse in Deutschland (Franke/Scheidt 2020). Die USA fungierten dabei als sicherheitspolitisches Referenzmodell, das zumindest öffentlich kaum kritisiert wurde: Die operative Effizienz und die Fähigkeit, gezielte Tötungen mit begrenztem Risiko für eigene Truppen durchzuführen, ließen Drohnen auch in Deutschland als sicherheits- und außenpolitisch attraktiv erscheinen – sowohl für asymmetrische Konflikte als auch im Kontext militärtechnologischer Modernisierung und Souveränitätsansprüche. Im Jahr 2008 signalisierte die Bundesregierung erstmals Interesse am US-System MQ-9 Reaper, ein tatsächlicher Ankauf erfolgte jedoch nicht (Department of Defense 2008). Stattdessen wurden 2010 drei unbewaffnete Heron-1-Drohnen von Israel geleast (Jungholt/Meyer 2012).

3.2 2012–2018

Einen ersten diskursiven Wendepunkt markierte das Jahr 2012, als der damalige Verteidigungsminister Thomas de Maizière in einem Interview öffentlich für den Erwerb von bewaffneten Drohnen plädierte. In seiner Argumentation griff er mehrfach auf Narrative zurück, die zuvor prominent von US-amerikanischen Entscheidungsträgern verwendet worden waren – entsprechend erklärte er: „Die Waffen haben da einen großen Vorteil: Sie sind zielgenauer. Und je besser man zielen kann, desto weniger Schäden gibt es […] Wenn ich eine unbemannte Drohne in den Einsatz schicke statt eines bemannten Flugzeugs, dann dient das auch dem Schutz unserer Soldaten“

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

(de Maizière, zit. n. in Jungholt/Meyer 2012). Diese Äußerungen verstärkten eine bis dahin weitgehend latente sicherheitspolitische Debatte und lenkten die Aufmerksamkeit auf die Frage, inwieweit Deutschland von US-Erfahrungen lernen und eigene Fähigkeiten im Bereich bewaffneter Drohnensysteme ausbauen sollte. Gleichzeitig traten dabei grundlegende Fragen nach Legitimität, Verfassungsverträglichkeit und strategischer Notwendigkeit verstärkt in den Vordergrund.

Die politische und öffentliche Debatte über bewaffnete Drohnen erreichte 2018 mit dem Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD einen vorläufigen Höhepunkt, in dem eine Prüfung und der Erwerb entsprechender Systeme vereinbart wurde (Dt. Bundestag 2018). Doch bereits zuvor ergaben sich wichtige Meilensteine wie etwa die öffentliche Anhörung des Verteidigungsausschusses im Jahr 2014, bei der Experten aus Militär, Wissenschaft und Zivilgesellschaft Stellung nahmen. Sie war eingebettet in eine über Jahre geführte Diskussion, die zwar punktuell ethische Fragen berührte, im Kern jedoch sicherheitspolitisch, technologisch und ausrüstungspolitisch motiviert war; Ziel war es, eine sachlich fundierte Entscheidungsgrundlage für das weitere politische Vorgehen zu schaffen (Dt. Bundestag 2014). Zentrale Argumente der Befürworter betrafen die operative Nützlichkeit bewaffneter Drohnen im Auslandseinsatz. General Hans-Walter Fritz verwies etwa auf die Möglichkeit, mit bewaffneten Drohnen große Räume auch bei begrenztem Personal langfristig zu überwachen (Dt. Bundestag 2014: 17). Wiederholt genannt wurden zudem der Schutz eigener Soldaten sowie die ausreichende völkerrechtliche Regulierung (Königshaus 2014) – Rhetorik, die stark an das US-amerikanische Narrativ anknüpfte. Weitere Argumente bezogen sich auf drohende Fähigkeitslücken der Bundeswehr bei dauerhaftem Verzicht auf Drohnen sowie die Zurückweisung von Bedenken gegenüber automatisierten Drohneneinsätzen (Dt. Bundestag 2015).

Neben sicherheitspolitischen und operationellen Erwägungen zugunsten der Bewaffnung unbemannter Luftfahrzeuge artikulierten sich ab 2012 jedoch auch vielfältige Gegenpositionen, die primär völkerrechtliche, demokratische und sicherheitspolitische Bedenken betonten. Im Zentrum stand die umstrittene normative Legitimation gezielter Tötungen außerhalb bewaffneter Konflikte. Während die USA und deutsche Befürworter sich auf das Selbstverteidigungsrecht nach Art. 51 der UN-Charta beriefen, verwiesen Kritiker auf die fehlende völkerrechtliche Tragfähigkeit dieser Argumentation, insbesondere bei extraterritorialen Einsätzen ohne Hinweise auf unmittelbar bevorstehende Angriffe (Mützenich 2013). Solche Tötungen widersprächen grundlegenden Prinzipien der territorialen Souveränität, der Verhältnismäßigkeit und der Notwendigkeit, die das humanitäre Völkerrecht voraussetzt: „Dieses alltägliche

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Morden findet ohne Öffentlichkeit, ohne Gerichtsprozesse und ohne rechtliche Grundlage statt. Für die Auswahl der ‚Zielobjekte' von Drohnenangriffen gibt es keinerlei rechtsstaatliche Überprüfung – Verdächtige werden per Präsidialdekret exekutiert" (Jansen/Diehl 2016: 5). Auch der Vorrang gezielter Tötungen gegenüber Festnahmeoptionen und rechtsstaatlichen Verfahrensgarantien wurde wiederholt als Verstoß gegen zentrale Menschenrechtsstandards gewertet (Marischka 2014). Ebenfalls bewerteten Kritiker das Argument des Soldatenschutzes als strategisch motiviert, denn trotz des Einsatzes bewaffneter Drohnen verzeichneten die USA weiterhin hohe Verluste, während terroristische Organisationen die Angst der Zivilbevölkerung für Rekrutierungszwecke ausnützten (Dickow 2014). Somit sei der behauptete Sicherheitsgewinn nicht eindeutig belegt. Problematisiert wurde zudem die starke Orientierung an US-amerikanischen Standards; Kritiker warnten vor einer unreflektierten Übernahme eines Modells, das von strukturellen Rechtslücken, intransparenten Entscheidungsverfahren und fehlender gerichtlicher Kontrolle geprägt sei (Jansen/Diehl 2016). Letztlich warnte auch die sogenannte Drohnen-Kampagne (2013), ein Zusammenschluss von über 150 zivilgesellschaftlichen Akteuren, stetig vor einer neuen Rüstungsspirale, einer sinkenden Hemmschwelle zur bewaffneten Aggression und einer „Entwicklung autonomer Killer-Roboter".

Im Jahr 2018 schließlich verankerten SPD und CDU/CSU in ihrem Koalitionsvertrag die zwischenzeitliche Miete bewaffnungsfähiger Drohnen (HERON TP) und die weiterführende Entwicklung der Euro-Drohne; „über die Beschaffung von Bewaffnung [werde] der Deutsche Bundestag nach ausführlicher völkerrechtlicher, verfassungsrechtlicher und ethischer Würdigung gesondert entscheiden" (Dt. Bundestag 2018:159). Mit dieser politischen Einigung endete die erste Phase der öffentlichen und parlamentarischen Debatte über die grundsätzliche Integration bewaffneter Drohnentechnologie in die deutsche Militärstrategie. Beide Regierungsparteien signalisierten damit ihre grundsätzliche Offenheit für den Erwerb solcher Systeme, betonten jedoch die Notwendigkeit, die konkreten Einsatzbedingungen und rechtlichen Rahmenbedingung weiter auszuarbeiten.

Letztlich war die erste Phase der Debatte von einer intensiven sicherheitspolitischen Auseinandersetzung geprägt, in der die USA in beiden Lagern als zentrales Referenzmodell fungierten. Befürworter verwiesen dabei häufig auf die operativen und strategischen Vorteile des US-amerikanischen Drohnenprogramms und übernahmen implizit und explizit auch dessen diskursive Narrative. Kritiker hingegen positionierten die USA als Negativbeispiel, insbesondere mit Blick auf völkerrechtliche, menschenrechtliche und legitimatorische Defizite. Auffällig ist, dass sich die Debatte fast aus-

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

schließlich auf die Vereinigten Staaten bezog, während andere Staaten wie Israel – obwohl in ähnlicher Weise aktiv – nur am Rande erwähnt wurden. Gleiches gilt für andere internationale Instanzen: Weder die EU, die bereits 2014 eine Resolution zum völkerrechtlichen Einsatz bewaffneter Drohnen verabschiedete (Europäisches Parlament, 2014), noch die Vereinten Nationen mit ihren Sonderverfahren und Expertengremien, die sich kritisch zum Einsatz geäußert hatten, fanden nennenswerte Beachtung. Diese ausgeprägte US-Zentrierung verdeutlicht, wie die US-Drohnenpraxis als sicherheitspolitischer und normativer Impulsgeber für Deutschland wirkte. Trotz Kritik bereitete sie ab 2012 den Boden für eine Debatte, die zuvor politisch marginal war. Obwohl die Positionen polarisierten, setzte sich mehrheitlich eine Beschaffungslogik durch – mit klarer Orientierung an den USA als Referenz und Auslöser.

3.3 2018 – MÄRZ 2025

Trotz jahrelanger Debatten, Anhörungen und der Verankerung im Koalitionsvertrag mit der Union lehnte die SPD-Fraktion und die Parteispitze im Jahr 2020 den Erwerb bewaffneter Drohnen zunächst ab. Zur Begründung wurde auf das Fehlen einer breiten, strukturierten und konsensorientierten öffentlichen Diskussion verwiesen, die aus Sicht der Partei bis zum Ende der Legislaturperiode nicht mehr realisierbar gewesen sei (Felgentreu 2020). Diese Entscheidung führte zu einer weiteren Verzögerung der Drohnen-Beschaffung, welche letzten Endes erst im April 2022 unter der „Ampel"-Koalition beschlossen wurde. Zugleich markierte sie den Übergang in eine zweite Phase des deutschen Drohnendiskurses, die sich weniger um die grundlegende Beschaffung, sondern vermehrt um die Rahmenbedingungen und Konditionen solch einer Beschaffung drehte.

Trotz der grundsätzlichen Einigung auf die Beschaffung bewaffnungsfähiger Drohnen im Koalitionsvertrag von 2018 blieb die erste Hälfte der Legislaturperiode von juristischen Auseinandersetzungen und wachsender Polarisierung geprägt. Bereits 2014 klagten drei jemenitische Staatsangehörige vor dem Verwaltungsgericht Köln (2015) gegen die Nutzung der US-Basis Ramstein für Drohneneinsätze im Jemen. Die Klage sowie spätere Revisionsverfahren im Fall *Bin Ali Jaber* wurden letztlich abgewiesen, zuletzt im Jahr 2020 durch das Bundesverwaltungsgericht; 2024 erfolgte eine mündliche Verhandlung vor dem Verfassungsgericht. Trotz der juristischen Niederlage beeinflussten die Verfahren die politische Debatte erheblich.

Sie lenkten die mediale Aufmerksamkeit auf eine potentielle völkerrechtliche Mitverantwortung Deutschlands und führten auch zu zentralen juristischen Feststellungen: Das VG Köln betonte, „dass das Grundrecht auf Leben auch eine Schutzpflicht des

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

deutschen Staates begründe. Danach sei der Staat verpflichtet, die Grundrechte vor Einwirkungen Dritter – auch fremder Staaten – zu schützen"[1]. Ergänzend urteilte das OVG Nordrhein-Westfalen im Jahr 2019, dass Deutschland verstärkt darauf hinwirken müsse, „dass die USA bei der Nutzung von Ramstein das Völkerrecht einhalte" (ECCHR 2025). Zwar wurde diese Einschätzung später wieder aufgehoben – mit Verweis auf diplomatische Bemühungen der Bundesregierung – doch sie entfaltete erhebliche politische Wirkung. Die gerichtlichen Entscheidungen stießen sowohl national als auch international auf große Resonanz und verschärften die Debatte über die völkerrechtliche Dimension deutscher Mitwirkung an US-Drohneneinsätzen sowie dem Einsatz bewaffneter unbemannter Fluggeräte generell.

Parallel zu den juristischen Verfahren intensivierten sich ab 2019 erneut auch die entsprechenden politischen Auseinandersetzungen. Neben parlamentarischen Anfragen und Anträgen verschiedener Fraktionen organisierte das Bundesverteidigungsministerium die #DrohnenDebatte2020, eine Kombination aus Online- und Präsenzveranstaltungen, die zum Ziel hatten, „gemäß dem Koalitionsvertrag […] die gesamte Bandbreite der gesellschaftlichen Positionen zum Thema öffentlich abzubilden" (BMVg 2020: 5). Inhaltlich blieben die Argumentationsmuster der Drohnengegner und Befürworter weitestgehend konstant in Bezug auf das Völkerrecht, den Schutz von Soldaten und die Zukunftsfähigkeit der Bundeswehr. Auffallend ist jedoch ein Wandel im Referenzrahmen: Anders als in vorangegangenen Debatten wurde im Rahmen der #DrohnenDebatte2020 kaum auf das amerikanische Modell Bezug genommen. Stattdessen verlagerte sich der Fokus auf deutsche Regelungen und verfassungsrechtliche Maßstäbe.

Die im Anschluss der #DrohnenDebatte2020 veröffentlichten Ergebnisse formulierten konkrete Bedingungen für die Zulässigkeit bewaffneter Drohneneinsätze durch die Bundeswehr, stießen jedoch auf erhebliche Kritik. Die abschließenden Beschlüsse des Bundesministeriums für Verteidigung listeten unter anderem: 1) die Bindung von Genehmigung und Zielbestimmung an klar definierte Verfahrensvorlagen, 2) die Einbettung bewaffneter Einsätze in bestehende operative und rechtliche Rahmenbedingungen der Bundeswehr sowie 3) die strikte Ablehnung automatisierter Tötungsentscheidungen (BMVg 2020). Trotz dieser Festlegung forderten insbesondere die Grünen und die Linke die klare Ablehnung einer Bewaffnung (Dt. Bundestag 2020), die SPD wiederum übte deutliche Kritik an der Durchführung der Debatte. So be-

1 VG Köln, Urt. v. 27.05.2015, 3 K 5625/14 – ECLI:DE:VGK:2015:0527.3K5625.14.00. https://nrwe.justiz.nrw.de/ovgs/vg_koeln/j2015/3_K_5625_14_Urteil_20150527.html (Letzter Zugriff: 7. April 2024).

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

mängelte die Parteispitze sowohl die begrenzte Dauer als auch das Timing – die Konsultation wurde über einen Zeitraum von zwei Monaten zu Beginn der Corona-Pandemie geführt – und erklärte die öffentliche Auseinandersetzung mit dem Thema für unzureichend (SPD 2021: 1). Infolgedessen setzt die Partei eine eigene Projektgruppe zur internen Aufarbeitung der Thematik ein und sprach sich im Dezember 2020, zeitgleich mit zwei Anträgen der Linken und der Grünen, gegen eine abschließende Entscheidung in der Debatte aus. Somit wurde die Abstimmung in die nächste Legislaturperiode verschoben; dies ermöglichte der SPD-Projektgruppe mehr Zeit und verhinderte im Wahlkampf eine vorzeitige Einengung koalitionspolitischer Spielräume im linken Parteienspektrum. Im Oktober 2021 sprach sich die SPD-Projektgruppe schließlich doch dafür aus, dass „eine Bewaffnung von Drohnen […] in Erwägung gezogen werden kann" (SPD 2021: 5). Entsprechend beschloss der Deutsche Bundestag im April 2022 die Bewaffnung des geleasten Drohnensystems IAI Heron TP; eine Entscheidung bezüglich der Bewaffnung der sogenannten Eurodrohne steht noch aus (Dt. Bundestag 2022).

In der Phase nach 2018 lässt sich eine deutliche Verschiebung im deutschen Drohnendiskurs beobachten: Im Mittelpunkt stand nun nicht mehr die grundlegende Frage nach der Zulässigkeit bewaffneter Drohnen, sondern die Ausgestaltung konkreter Einsatzbedingungen. Der Diskurs war zunehmend bestimmt durch verfassungsrechtliche Erwägungen, parteipolitische Strategien sowie divergierende Vorstellungen militärischer Handlungsfähigkeit – ohne nennenswerten Bezug auf die USA. Diese Entwicklung markiert einen signifikanten Bruch mit der ersten Diskursphase und verweist auf eine zunehmende Entkopplung des deutschen Drohnendiskurses von einem transatlantisch geprägten Referenzrahmen.

Zusammenfassung

Die vorliegende Analyse zeigt, dass sich der deutsche Drohnendiskurs im Zeitraum von 2010 bis 2024 in zwei klar voneinander unterscheidbare Phasen gliedern lässt, deren strukturelle Merkmale und transatlantische Bezugspunkte erheblich divergieren. Im Zentrum der Studie stand die Frage, inwiefern die US-Drohnenpolitik den sicherheitspolitischen und menschenrechtlichen Diskurs in Deutschland beeinflusst hat. Die Ergebnisse legen nahe, dass die USA zunächst eine zentrale, wenngleich ambivalente Referenzfunktion einnahmen, während sie im späteren Verlauf zunehmend aus dem argumentativen Repertoire deutscher Akteure verschwanden.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

In der ersten Phase – beginnend mit der verstärkten öffentlichen Wahrnehmung des US-Drohnenprogramms ab 2010 und de Maizières öffentliche Unterstützung für ein deutsches Äquivalent 2012 – fungierten die Vereinigten Staaten als doppelter Projektionsraum: Einerseits als positives Beispiel zur Legitimation des Einsatzes bewaffneter Drohnen, insbesondere durch die Übernahme spezifischer Nutzenargumente, andererseits als Darstellungsobjekt für normative Defizite und völkerrechtliche Kontroversen. Die USA waren damit nicht nur empirischer Bezugspunkt, sondern auch ein strukturierendes Deutungsmodel, an dem sich die deutsche Auseinandersetzung mit dem Thema inhaltlich und normativ orientierte. Mit dem Übergang in die zweite Phase des Diskurses lässt sich jedoch ein signifikanter Wandel feststellen. Die politische und gesellschaftliche Debatte verlagerte sich zunehmend weg von einer Grundsatzfrage und mehr hin zu institutionellen, rechtlichen und prozeduralen Voraussetzungen eines bewaffneten Drohneneinsatzes. Während die argumentative Grundstruktur weitgehend konstant blieb, zeichnete sich eine markante Verschiebung des Referenzrahmens ab: Der deutsche Drohnendiskurs verselbstständigte sich zunehmend von US-amerikanischen Legitimationsmustern und rückte verfassungsrechtliche Abwägungen sowie parteipolitische Strategien ins Zentrum.

Auch wenn eine ausführliche Analyse der Ursachen der Diskursverschiebung den Rahmen der Analyse überschreitet, lassen sich trotzdem plausible Erklärungsansätze für die zunehmende Abkehr Deutschlands vom US-amerikanischen Referenzmodell identifizieren. Während die USA zunächst als sicherheitspolitischer Impulsgeber für die Grundsatzentscheidung zur Drohnenbewaffnung dienten, erwiesen sich militärische, kulturelle und identitätspolitische Unterschiede als begrenzende Faktoren für eine normative Angleichung in der Ausgestaltung eines deutschen Drohnenprogrammes. Verstärkt wurde diese Entkopplung durch innenpolitische Entwicklungen in den USA. Die zweite Phase der deutschen Debatte setzte rund ein Jahr nach dem Amtsantritt von Trump ein, als die internationale Glaubwürdigkeit der USA aufgrund menschen- und völkerrechtlicher Rückschritte bereits stark litt. Eine weitere normative Anlehnung erschien unter diesen Bedingungen kaum legitimierbar, insbesondere angesichts der von Trump forcierten Einschränkungen völkerrechtlicher Standards im Bereich gezielter Tötungen. Entsprechend lässt sich feststellen, dass die USA ein wichtiger Taktgeber bei der Entwicklung von Drohnenprogrammen anderer Staaten sind, allerdings nicht automatisch eine Blaupause darstellen. Sicherlich setzen sie als Vorreiter und größte Militärmacht Grundstandards für ihre Bündnispartner, diese werden – zumindest im Falle Deutschlands – jedoch nicht blind übernommen, sondern länderspezifisch angepasst und umgewandelt.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Letztlich ist jedoch anzumerken, dass sich mit dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine und der damit einhergehenden „Zeitenwende", die Prioritäten der deutschen Sicherheits- und Verteidigungspolitik grundlegend verschoben haben. Der Fokus verlagerte sich weg von normativen Debatten hin zu einer stärkeren bedrohungsorientierten Sicherheitslogik. Die Neubewertung militärischer Fähigkeiten unter dem Eindruck konventioneller Kriegsführung in Europa verstärkte das politische Interesse an bewaffneten Drohnen als Bestandteil einer umfassenderen Aufrüstung und Modernisierung der Bundeswehr nachhaltig.

Literatur

ACLU (2019): *Targeted Killing*. https://www.aclu.org/issues/national-security/targeted-killing (Letzter Zugriff: 5. März 2025).

ACLU (2023): *ACLU Statement on President Biden's Overdue Release of Rules Governing Drone Strikes and Lethal Force Abroad*. https://www.aclu.org/press-releases/aclu-statement-on-president-bidens-overdue-release-of-rules-governing-drone-strikes-and-lethal-force-abroad (Letzter Zugriff: 1. April 2025).

Alston, Philip (2010): Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions: Study on targeted killings. *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs.*

Benoit, William. L. (2010). Content analysis in political communication. In Bucy, Erik P./Holbert, R. Lance (Hg.): *Sourcebook for political communication research*. New York u. a.: Routledge, 290–302.

BMVg (2020): *Bericht des Bundesministeriums der Verteidigung an den Deutschen Bundestag zur Debatte über eine mögliche Beschaffung bewaffneter Drohnen für die Bundeswehr*. https://www.bmvg.de/resource/blob/274160/f5d26b7af1a024551e4aafc7b587a01d/20200703-download-bericht-drohnendebatte-data.pdf (Letzter Zugriff: 8. April 2025).

Brennan, John O. (2012): *Remarks by John O. Brennan – As Prepared for Delivery*. https://www.lawfaremedia.org/article/text-john-brennans-speech-drone-strikes-today-wilson-center (Letzter Zugriff: 1. April 2025).

Busby, Joshua W. (2010): *Moral movements and foreign policy*. Cambridge: CUP.

Casey-Maslen, Stuart (2012): Pandora's box? Drone strikes under jus ad bellum, jus in bello, and international human rights law. In: *International Review of the Red Cross*, 94 (886), 597–625.

Center for Civilians in Conflict (2012): *The Civilian Impact of Drones: Unexamined Costs, Unanswered Questions*. https://civiliansinconflict.org/publications/research/civilian-impact-drones-unexamined-costs-unanswered-questions/ (Letzter Zugriff: 10. April 2025).

Columbia Human Rights Clinic (2012) Counting Drone Strike Deaths. In: *Colombia Law School*.

Davis, Lynn E./McNerney, Michael/Greenberg, Michael D. (2016): *Clarifying the Rules for Targeted Killing: An Analytical Framework for Policies Involving Long-Range Armed Drones*. https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1610.html (Letzter Zugriff: 30. April 2025).

De Vries, Catherine E./Hobolt, Sara B./Walter, Stefanie (2021): Politicizing international cooperation: The mass public, political entrepreneurs, and political opportunity structures. In: *International Organization*, 75(2), 306–332.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Dt. Bundestag (2014): Verteidigungsausschuss. Stenografisches Protokoll der 16. Sitzung. https://www.bundestag.de/resource/blob/357152/c3629348317097cf05fab8f605e28539/protokoll.pdf (Letzter Zugriff: 2. April 2025).

Dt. Bundestag (2015): *Von der Leyen will kampffähige Drohnen*. https://webarchiv.bundestag.de/archive/2015/0717/dokumente/textarchiv/2014/kw27_de_drohnen/286034.html (Letzter Zugriff: 4. April 2025).

Dt. Bundestag (2018): *Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 19. Legislaturperiode*.

Dt. Bundestag (2020): *Antrag. Keine Beschaffung bewaffneter Drohnen für die Bundeswehr*. https://dserver.bundestag.de/btd/19/252/1925293.pdf (Letzter Zugriff: 8. April 2025).

Dt. Bundestag (2022): *Kleine Anfrage. Bewaffnete unbemannte Luftfahrzeuge für die Bundeswehr*. https://dserver.bundestag.de/btd/20/044/2004481.pdf (Letzter Zugriff: 8. April 2025).

Dickow, Marcel (2014): *Öffentliche Anhörung des Verteidigungsausschusses, 30. Juni 2014. Stellungnahme von Dr. Marcel Dickow*. https://www.bundestag.de/resource/blob/357136/841147ac850fef92c24eb7f49a44e713/stellungnahme-Dr-Dickow.pdf (Letzter Zugriff: 3. April 2024).

Drohen-Kampagne (2013): *Appell: Keine Kampfdrohnen!* https://drohnen-kampagne.de/appell-keine-kampfdrohnen/ (Letzter Zugriff: 4. April 2025).

ECCHR (2019): *The case of Bünyamin E. in Pakistan*. https://www.ecchr.eu/en/case/the-case-of-buenyamin-e-in-pakistan/ (Letzter Zugriff: 6. April 2025).

ECCHR (2025): *Ramstein vor Gericht: Deutschlands Rolle bei US-Drohnenangriffen im Jemen*. https://www.ecchr.eu/fall/wichtiges-urteil-deutschland-muss-us-drohneinsaetze-via-ramstein-pruefen/ (Letzter Zugriff: 7. April 2025).

Europäisches Parlament (2014:) *European Parliament resolution of 27 February 2014 on the use of armed droned*. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52014IP0172 (Letzter Zugriff: 7. April 2025).

Felgentreu, Fritz (2020): X Post Fritz Felegentreu. https://x.com/fritzfelgentreu/status/1338877945834835974?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1338877945834835974%7Ctwgr%5E1a450c4124d989ae9d3b5aea94a6d3f8082b3872%7Ctwcon%5Es1_c10&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.zeit.de%2Fpolitik%2Fdeutschland%2F2020-12%2Fbundeswehr-spd-bundestag-anschaffung-bewaffnete-drohnen-heron-tp (Letzter Zugriff: 7. April 2025).

Franke, Ulrike/Scheidt, Sophie (2020): *Zur aktuellen Drohnendebatte – Überblick und Einschätzung bewaffneter Drohnen für Deutschland*. 18 Juni 2020, https://gids-hamburg.de/wp-content/uploads/2020/06/GIDSstatement2020_04_Franke_Scheidt.pdf (Letzter Zugriff: 30. April 2025).

Gallup (2013): *In U.S., 65% Support Drone Attacks on Terrorists Abroad*. https://news.gallup.com/poll/161474/support-drone-attacks-terrorists-abroad.aspx (Letzter Zugriff: 16. März 2025).

Götz, Elias (2021): Neoclassical realist theories, intervening variables, and paradigmatic boundaries. In: *Foreign Policy Analysis*, 17 (2).

Heupel, Monika/Heaphy, Caiden/Heaphy, Janina (2022). *US counterterrorism and the human rights of foreigners abroad: putting the gloves back on?* New York: Routledge.

Hartig, Luke (2017): *Trump's New Drone Strike Policy: What's Any Different? Why It Matters.* https://www.justsecurity.org/45227/trumps-drone-strike-policy-different-matters/ (Letzter Zugriff: 14. März 2025).

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Human Rights Watch [HRW] (2014): *A Wedding That Became a Funeral.* https://www.hrw.org/report/2014/02/19/wedding-became-funeral/us-drone-attack-marriage-procession-yemen (Letzter Zugriff: 29. März 2025).

International Committee of the Red Cross [ICRC] (2019): *Practice Relating to Rule 14. Proportionality in Attack.* https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v2_rul_rule14 (Letzter Zugriff: 21. März 2025).

Jansen, Kirsten/Diehl, Wiebke (2016): *Gezielte Tötungen – Lizenz zum Mord?: Todeslisten, Killerdrohnen, entgrenzte Kriegführung.* Berlin: Die Linke.

Jungholtz, Thorsten/Meyer, Simone (2012): De Mazière wirbt für Einsatz bewaffneter Drohnen. *Die Welt,* 2. August 2012.

Jurecic, Qunita (2018): *Why did you wait? Moral Emptiness and Drone Strikes.* https://www.lawfareblog.com/why-did-you-wait-moral-emptiness-and-drone-strikes (Letzter Zugriff: 9. März 2025).

Kaufman, Brett M. (2012): *NYU-Stanford Report Documents U.S. Government's False Narrative on Drone Strikes.* https://www.aclu.org/blog/national-security/targeted-killing/nyu-stanford-report-documents-us-governments-false-narrative (Letzter Zugriff: 11. März 2025).

Königshaus, Hellmut (2014): *Schriftliche Stellungnahme für die öffentliche Anhörung des Verteidigungsausschusses. Der Wehrbeauftragte des Dt. Bundestages.* https://www.bundestag.de/resource/blob/357148/affacbe545aab5ffe2989b62ee0d16d1/stellungnahme-WB.pdf (Letzter Zugriff: 4. April 2025).

Lewis, Larry/Vavrichek, Dianne M. (2014): *Rethinking the drone war: National security, legitimacy, and civilian casualties in U.S. counterterrorism operations.* Quantico: CNA and Marine Corps University Press.

Masters, Jonathan (2013): *Targeted Killings.* https://www.cfr.org/backgrounder/targeted-killings (Letzter Zugriff: 26. März 2025).

Marischka, Christoph (2014): S*tellungnahme für die öffentliche Anhörung des Verteidigungsausschusses des Dt. Bundestages.* https://www.bundestag.de/resource/blob/357146/095cb19ac0780fbdd17a0b61a1b7f144/stellungnahme-Marischka.pdf (Letzter Zugriff: 4. April 2025).

Mützenich, Rolf (2013): *Exekutive Exekutionen durch bewaffnete Drohnen?* https://www.rolfmuetzenich.de/publikation/exekutive-exekutionen-bewaffnete-drohnen (Letzter Zugriff: 4. April 2025).

New America (2018): *Drone Strikes: Pakistan.* https://www.newamerica.org/in-depth/americas-counterterrorism-wars/pakistan/ (Letzter Zugriff: 20. März 2025).

Obama, Barack (2013): *Remarks by the President at the National Defense University.* https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/05/23/remarks-president-national-defense-university (Letzter Zugriff: 6. März 2025).

Park, Susan. (2023): Constructivism. In: Weiss, Thomas G./Wilkinson, Rorden (Hg.): *International organization and global governance.* London: Routledge, 133–143.

Savage, Charlie/Schmitt, Eric (2025): Trump Relaxes Limits on Counterterrorism Strikes Outside Conventional War Zones, *New York Times,* 1. März 2025.

SPD (2021): *Abschlussbericht der SPD-Projektgruppe zur Frage der Bewaffnung von Drohnen*. https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Sonstiges/20211012_Bericht_PG_Drohnen.pdf (Letzter Zugriff: 8. April 2025).

Stanford Law School/NYU School of Law (2012): Living Under Drones: Death, Injury, and Trauma to Civilians from US Drone Practices in Pakistan. In: *International Human Rights and Conflict Resolution Clinic and Global Justice Clinic.*

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Sterman, David (2022): The State of America's Drone Warfare in 2022. *New America*, 14. Dezember 2022 https://www.newamerica.org/future-security/blog/the-state-of-americas-drone-wars-in-2022/ (Letzter Zugriff: 1. April 2025).

The Bureau of Investigative Journalism [TBIJ] (2025): *Drone Warfare*. https://www.thebureauinvestigates.com/projects/drone-war/afghanistan (Letzter Zugriff: 15. März 2025).

Trump, Donald J. (2011): *Time to get tough: Making America #1 again*. Washington, D.C.: Regnery Publishing.

US Department of Defense (2022): *U.S. Drone Stike kills al-Qaida Leader in Kabul*. https://www.defense.gov/News/News-Stories/Article/Article/3114362/us-drone-strike-kills-al-qaida-leader-in-kabul/ (Letzter Zugriff: 1. April 2025).

US Department of Defense (2008): *Germany – (5) MQ-9 Unmanned Aerial Vehicle Aircraft*. https://www.dsca.mil/sites/default/files/mas/germany_08-59.pdf (Letzter Zugriff: 2. April 2025).

Vogel, Ryan (2010): Drone Warfare and the Law of Armed Conflict. In: *Denver Journal of International Law and Policy*, 39 (1), 101–38.

Zenko, Micah (2016): Obama's Embrace of Drone Strikes Will Be a Lasting Legacy, *New York Times*, 12. Januar 2016.

Dieser Beitrag ist digital auffindbar unter:
DOI https://doi.org/10.46499/2571.3552

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Engagiert für die Menschenrechte

Festschrift für Michael Krennerich

Aus unterschiedlichen wissenschaftlichen und praktischen Perspektiven gibt dieser Sammelband einen Eindruck vom Facettenreichtum des Themas Menschenrechte. Gewidmet ist die Schrift Prof. Dr. Michael Krennerich, dem sie zu seinem 60. Geburtstag zugedacht war. Leider ist er kurz vorher verstorben. Der Charakter des Bandes als Festgabe für einen Kollegen und Freund zu Lebzeiten wurde dennoch beibehalten. Michael Krennerichs unermüdliches Engagement als Hochschullehrer, Wissenschaftler, Mitstreiter in zivilgesellschaftlichen Organisationen, Wahlbeobachter und Herausgeber der *zeitschrift für menschenrechte* spiegelt sich in der Perspektivenvielfalt der Texte exemplarisch wider.

hrsg. von Heiner Bielefeldt, Rainer Huhle, Tessa Debus, Katrin Kinzelbach und Markus Krajewski
Reihe „Wochenschau Wissenschaft“
ISBN 978-3-7344-1715-3, 264 S., € 32,00
PDF: ISBN 978-3-7566-1715-9, € 31,99

ISBN 978-3-7344-1573-9

ISBN 978-3-8252-5948-8

ISBN 978-3-89974855-0

Alle Titel
im Webshop -
auch als PDF.

Beyond Punitive Measures: Human Rights-Based Strategies for Combating Organized Crime

by Ana Paula De Carvalho Oliveira
ORCID: https://orcid.org/0009-0006-0573-6289

Abstract

The disconnect between crime control and human rights frameworks has undermined efforts to address organized crime, while fulfilling human rights obligations and tackling its structural drivers, such as inequality, discrimination, and corruption. States' failure to control criminal groups and violence has severely impacted the rights to life, liberty, security, and justice. Often, state responses worsen these violations through arbitrary detention, extrajudicial killings, and excessive force, fuelling cycles of violence and impunity.Drawing on Latin American examples and a review of literature, legal frameworks, and civil society reports, this article explores how integrating human rights can strengthen responses to crime, reconnecting crime prevention and human rights. It argues that the failure to mutually integrate these frameworks results in ineffective responses and persistent violence. It proposes an approach that goes beyond punitive models, prioritizing economic, social, and cultural rights and strengthening access to justice – ultimately tackling the root causes of vulnerability and exclusion.

Die Diskrepanz zwischen Verbrechensbekämpfung und Menschenrechtsansätzen untergräbt die Bemühungen, die organisierte Kriminalität zu bekämpfen und gleichzeitig Menschenrechtsverpflichtungen zu erfüllen sowie strukturelle Ursachen von Kriminalität wie Ungleichheit, Diskriminierung und Korruption anzugehen. Das Versagen von Staaten, kriminelle Gruppen und Gewalt zu kontrollieren, beeinträchtigt das Recht auf Leben, Freiheit, Sicherheit und Gerechtigkeit schwer. Häufig verschlimmern staatliche Maßnahmen diese Menschenrechtsverletzungen noch durch willkürliche Verhaftungen, außergerichtliche Tötungen und exzessive Gewaltanwendung, was den Kreislauf von Gewalt und Straflosigkeit weiter anheizt. Anhand lateinamerikanischer Beispiele und einer Auswertung von Literatur, Rechtsrahmen und NGO-Berichten untersucht dieser Artikel, wie die Einbeziehung der Menschenrechte die Reaktionen auf Verbrechen zu stärken vermag, indem Verbrechensverhütung und Menschenrechte miteinander verbunden werden. Der Beitrag argumentiert, dass das Versäumnis, diese beiden Bereiche zu integrieren, zu ineffektiven Maßnahmen und anhaltender Gewalt führt. Er schlägt einen Ansatz vor, der über strafbasierte Ansätze hinausgeht, indem er wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten Vorrang einräumt und den Zugang zur Justiz stärkt – und damit letztlich die Ursachen von Vulnerabilität und Ausgrenzung bekämpft.

Key Words: human rights; organized crime; crime prevention; illicit economies; structural inequality; violence; economic, cultural and social rights

Schlagwörter: Menschenrechte; organisierte Kriminalität; Prävention; Ungleichheit; Gewalt; ökonomische, kulturelle und soziale Menschenrechte

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

1. Introduction

Organized crime[1] and violence associated to it poses serious and widespread threats to human rights – from violence, displacement, and exploitation to the erosion of public institutions and democratic governance. Yet, the ways in which criminal groups and illicit economies undermine human rights remain underexplored in both policy and legal frameworks. At the same time, state responses to crime – often punitive or militarized – frequently result in further violations, particularly against marginalized populations. These dual harms, from both non-state and state actors, have profound consequences for justice, accountability, and the rule of law.

Despite these challenges, there remains a critical disconnect between human rights and crime prevention frameworks, with crime control strategies often prioritizing state security while overlooking the rights-based impacts of organized crime (Noortmann/Sedman 2016: 406-407; van Dijk 2008: 3, Andreas/Nadelmann 2006: 115). This disconnect is reinforced by competing narratives: one that treats human rights as a barrier to security, and another that views organized crime as outside the remit of human rights law. The result is a protection gap for individuals and communities most affected by violence, inequality, and impunity.

This article asks why human rights and crime prevention frameworks remain disconnected, and how this gap affects responses to organized crime. Section 2 explores how international legal and policy frameworks have contributed to this disconnect. Section 3 examines how repressive state responses, structural neglect of economic and social rights, and impunity for organized crime contribute to human rights violations and institutional fragility across Latin America. Section 4 identifies four entry points for integrating human rights into crime prevention: limiting repressive responses; addressing root causes through social and economic rights; ensuring access to justice and accountability and more robust data on how organized crime affects human rights, alongside enhanced backing for civil society actors who monitor violations, support survivors, and shape public policy. Through a review of legal frameworks, literature, and civil society responses – particularly in Latin America – this article ultimately argues that human rights-based strategies are essential to effectively address criminal

1 The term organized crime is used broadly in this article to include a range of actors and activities beyond the formal definition in Article 2(a) of the UN Convention against Transnational Organized Crime (UNTOC). While the UNTOC refers to structured groups of three or more persons acting in concert for material gain, this definition has been criticized as vague and contextually limited. Here, organized crime, criminal markets, and illicit economies will be use interchangeably referring to loosely connected networks, gangs, and other actors in illicit markets, acknowledging that such groups, though not always hierarchical, can still threaten public security, human rights, and the rule of law.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

markets and the violence they produce. Such approaches not only tackle root causes but also promote accountability, strengthen legitimacy, and enhance the sustainability of crime prevention efforts.

2. The overlooked intersection: human rights and state responses to illicit activities

To ground the case for a human rights-based response to organized crime, this section examines how both criminal markets and groups as well as state responses to them generate significant – yet often overlooked – human rights harms. This section explores the twofold problem at the heart of current responses: (i) the persistent disconnect between human rights and crime prevention frameworks, and (ii) the significant and often under-recognized human rights harms caused by organized criminal groups, using examples from Latin America.

While organized crime is increasingly acknowledged as a human rights concern, legal scholars have long argued for a more integrated normative approach that bridges criminal justice and human rights regimes (Boister 2002: 224, Obokata 2019: 2-3, Noortmann/Sedman 2016: 420-421). Approaches often rely on broad claims – such as that crime undermines civil rights or justice systems are failing – without accounting for how harm is shaped by factors like gender, race, or class, or how both state and non-state actors contribute to cycles of violence and impunity (Oliveira 2023: 10). The presumption underpinning this model is that public order can be achieved through zero-tolerance and criminal sanctions alone, despite significant evidence to the contrary (Buscaglia 2008).

This disconnect is reinforced by competing narratives: security institutions often prioritize state protection over rights, treating human rights as obstacles to crime control, while some in the human rights field overlook organized crime as outside their mandate (Boister 2002: 221). These narratives contribute to the polarization of the security-human rights debate, framing rights as incompatible with security imperatives and ignoring how both dimensions are mutually reinforcing when grounded in universal principles (Martínez Esponda 2022: 9-10). The result is repressive state strategies – militarization, mass incarceration, and excessive use of force – disproportionately affecting marginalized communities.

At their core, human rights and crime prevention frameworks are rooted in different logics: the former aims to protect individuals, the latter to safeguard state interests (Noortman/Sedman 2016: 406). While international human rights law is founded on

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

binding obligations to protect individual rights, transnational criminal law primarily seeks to protect state interests through the criminalization of conduct and the facilitation of inter-state cooperation (Boister 2002: 200, Currie/Douglas 2021). Instruments like the UN Convention against Transnational Organized Crime (UNTOC) reflect this logic, prioritizing prosecutorial efficiency and state security over individual rights. Although human rights concerns were raised during treaty negotiations, the final text contains only limited references – such as to extradition, mutual legal assistance, and witness protection – without robust links to core human rights treaties. Though some procedural safeguards exist, they fall short of comprehensive human rights protections, and references to rights within the Convention and its protocols remain vague or non-binding (Boister 2002: 211-216).

The fragmentation of international law contributes to this separation. Crime control norms have evolved largely in isolation from human rights law, leading to regimes that often clash in practice. Crime control is, or should be, subject to human rights scrutiny, and organized criminal groups are frequently seen as responsible for serious rights violations (Noortmann/Sedman 2016: 412-413). The lack of institutionalized human rights oversight within crime prevention regimes allows repressive responses – such as militarization, mass incarceration, and extrajudicial actions – to proliferate with limited scrutiny. These approaches not only violate fundamental rights, but also disproportionately harm marginalized communities, exacerbating cycles of violence and impunity. Given that crime prevention instruments shape domestic law and cooperation mechanisms, the absence of strong human rights protections is problematic (Boister 2002). It is often assumed states will integrate rights standards during implementation, yet this is far from assured. Legal interpretations of human rights protections vary across jurisdictions, and political will is often lacking.

International human rights law provides an underutilized but essential framework for addressing transnational organized crime, particularly through its potential to hold states accountable for failing to protect individuals from both state and non-state actors (Obokata 2006, Obakata 2019). However, international human rights mechanisms have paid limited attention to organized crime as a direct source of rights violations. Most human rights treaties do not explicitly address organized criminality, with the notable exceptions of instruments such as the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW) and the Convention on the Rights of the Child (CRC), which establish state obligations to protect women and children from trafficking. Additionally, criminal groups and criminal markets still receive marginal attention in human rights fora, with some exceptions. The Human Rights

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Committee has affirmed that states must prevent abuses by private actors, including criminal groups (UNHRCtte 2004: 3). The Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) and other UN experts have called for an end to the global 'war on drugs', citing its disproportionate impact on marginalized and racialized communities and its incompatibility with international human rights law (OHCHR 2023a). Special procedures have identified criminal groups as responsible for human rights violations in contexts such as Mali (UNHRC 2013: 2).

This rigid division is increasingly untenable. Organized crime erodes governance, undermines institutions, and exploits global crises – from digitalization to climate change – worsening insecurity and weakening rights protections (Oliveira 2023: 8). States, as parties to both human rights treaties and crime conventions, must ensure that responses to organized crime comply with human rights obligations. After all, while distinct in purpose, human rights and criminal justice frameworks are deeply interconnected (Noortman/Sedman 2016). Reconnecting these frameworks is not only necessary for accountability but also critical for the legitimacy and effectiveness of crime prevention efforts.

3. Structural enablers of organized crime and human rights consequences

While the security dimensions of organized crime have received significant attention, its broader human rights implications remain underexplored. This chapter identifies three key structural drivers of these impacts using examples from Latin America: repressive policies that lead to more human rights violations; the state's failure to fulfil economic, social, and cultural rights (ESCR); and the failure to ensure justice and accountability.

Organized crime weakens institutions, distorts governance, and causes widespread social harm. Understanding its human rights consequences is critical not only for accountability but to avoid responses that reinforce inequality or perpetuate abuse. These impacts are shaped by structural discrimination, disproportionately affecting marginalized groups – including women, Indigenous and Afro-descendant communities, migrants, LGBTQIA+ persons, people with disabilities and children. These intersecting structural factors amplify exposure to coercion, exploitation, and impunity, and are often exacerbated by discriminatory or absent state responses.

In Latin America, where illicit economies intersect with systemic inequality, weak institutions, and social exclusion, the correlation between organized crime harms, state

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

responses and rights violations are especially visible. In Haiti, for example, the growing power of criminal groups has fuelled extreme violence and the erosion of basic rights (OHCHR 2025).

3.1 PUNITIVE CRIME POLICIES AND HUMAN RIGHTS VIOLATIONS

Where state responses to organized crime exist, they frequently replicate or enable human rights violations. Rather than dismantling criminal networks, these approaches often exacerbate violence, erode institutional legitimacy, and deepen structural exclusion – especially in Latin America. Organized crime contributes to staggering levels of violence: between 2015 and 2021, nearly 700,000 murders were linked to organized crime globally, accounting for 40 % of homicides – the Americas experiencing the highest rates with around 50 % of homicides documented as related to organized crime. Moreover, eight of the ten countries with the highest homicide rates worldwide are in Latin America and the Caribbean (UNODC 2023: 31). Yet in much of Latin America, this violence has been met not with rights-based responses, but with militarized and punitive strategies that mirror the coercive logic of criminal actors themselves.

The "war on drugs" exemplifies the human rights risks inherent in repressive approaches to crime control. The consequences of punitive drug policies – particularly the disproportionate use of detention against marginalized groups – have been extensively documented by UN bodies (UNWGAD 2021, OHCHR 2023a) and academic researchers (Harcourt 2001, Obokata 2006). Across Latin America, drug enforcement has institutionalized stop-and-search tactics, militarized policing, and disproportionate incarceration – especially for non-violent offences (UNWGAD 2021). These dynamics are compounded by 'mano dura' policies (Cutrona et al. 2024, OHCHR 2024) – hardline security strategies that prioritize repression over protection. Instead of addressing structural drivers or ensuring community safety, state institutions often default to punitive force or passively allow violence to operate as a mode of territorial governance. This reliance on coercion erodes democratic participation, narrows civic space, and legitimizes both state and non-state violence.

The consequences are well documented: mass pretrial detention, arbitrary arrests, torture, and extrajudicial executions. These practices undermine a wide range of human rights, including the rights to life, health, liberty, and freedom from torture, as well as ESCR (OHCHR 2023a). The OHCHR has further emphasized how drug laws and declarations of states of emergency to tackle organized crime often function as tools of racialized policing, with Black and Indigenous communities in Brazil, Colombia,

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Ecuador and others disproportionately subjected to violence and criminalization (OHCHR 2021, OHCHR 2024). In El Salvador, more than 70,000 people were detained under the 2023 state of emergency, with widespread reports of abuse and deaths in custody (HRW 2024, OHCHR 2023b). Such practices routinely violate international fair trial standards and fuel public mistrust in state institutions. While UN bodies have raised these concerns, scholars have further highlighted how 'criminal governance' and state exceptionalism blur the line between public security and coercive control in Latin America (Lessing 2017, Arias/Barnes 2017). This convergence calls into question the legitimacy and long-term efficacy of militarized crime policies.

3.2 STRUCTURAL NEGLECT AND FAILURE TO FULFIL ESCR

Organized crime thrives in contexts marked by inequality, weak institutions, and unfulfilled state obligations – particularly in relation to ESCR. These rights, enshrined in the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR), include the rights to housing, healthcare, education, work, and social protection. States are legally obligated to take deliberate steps toward their realization using the maximum available resources (Sepúlveda 2014). Yet in many Latin American countries, these obligations remain unmet, not solely due to lack of resources, but because of entrenched corruption, elite capture, and discriminatory policymaking (Alston 2019).

Academic research has long linked the failure to realize ESCR with the emergence of criminal governance – understood as "the provision of rules and enforcement by armed non-state actors over social and economic life in a given territory" (Lessing 2021: 855). Academic studies from Latin America countries (Rodgers 2006, Arias/Barnes 2017, Hanson 2018) argued that when states abdicate their social responsibilities, organized crime can assume a quasi-sovereign role, offering livelihoods, services, and informal justice mechanisms. In Rio de Janeiro, for example, gangs and militias regulate access to water, electricity, and 'tax' businesses, acting as de facto authorities in the favelas (Sampaio/Pope 2021: 2).

These governance failures distort national priorities, weaken public institutions, normalize violence as a form of social regulation, and entrench exclusion (Lessing 2017) – creating the conditions in which organized crime takes root. Regional organizations and civil society reporting document how lack of access to food, shelter, education, and healthcare fuels criminal recruitment and dependency (OSCE 2025, HRW 2024). When social rights are underfunded, underserved, and marginalized communities become more susceptible to exploitation by criminal actors, a widening inequality creates fertile ground for organized crime to flourish.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Women, Indigenous peoples, Afro-descendant communities, and youth are disproportionately affected. In northern Central America, women and girls face heightened risks of trafficking and coercive relationships with gang members, often without access to protection or support (IACHR 2023). In Colombia, risks were heightened for women, Indigenous peoples, Afro-descendant communities (IACHR 2022). Youth, deprived of education, employment, and safety – and confronted with violence or state neglect – often turn to criminal networks for survival. In Honduras, children are documented to be recruited into gangs under threat of violence (HRW 2023). These dynamics reflect systemic discrimination, exacerbated by justice systems that fail to recognise or respond to these intersecting risks. Environmental crimes also illustrate how the denial of ESCR reinforces violence and exclusion. In Peru, Colombia, and across the Amazon, criminal networks profit from illegal mining, logging, and wildlife trafficking, displacing Indigenous communities and fuelling ecological and social harm (UNEP 2022). These extractive economies thrive where the state fails to regulate land, uphold Indigenous rights, or ensure sustainable livelihoods.

In sum, the systematic denial of ESCR – particularly those underpinning an adequate standard of living – directly enables the rise of criminal governance. A rights-based approach to crime prevention must address these structural failures through investment in social protection, education, and healthcare – not as policy choices but legal obligations. Without tackling the root causes of vulnerability, punitive responses will continue to fail, and organized crime will remain embedded in the everyday lives of marginalized communities.

3.3 IMPUNITY, STATE COMPLICITY, AND THE DENIAL OF VICTIMS' RIGHTS

Organized crime inflicts severe and wide-ranging harm – from physical violence and economic exploitation to systemic displacement and extortion. Yet victims of such crimes frequently remain invisible or unprotected within national and international legal frameworks. Intimidation, stigma, and systemic corruption often block their access to justice and redress (Oliveira 2023: 19). In Latin America, this failure is particularly acute. In Mexico, widespread judicial corruption and high levels of impunity obstruct investigations into organized crime-related killings and disappearances (HRW 2025). More than 100,000 enforced disappearances have been recorded, many linked to collusion between criminal groups and public officials (Atuesta/Vargas González 2022: 28, UNCED 2022). In Brazil and Mexico, politicians and journalists face targeted assassinations, particularly in contested regions. The 2024 Mexican

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

elections saw over 100 political assassinations linked to organized crime (Asmann 2024), while Brazil recorded over 270 incidents involving local officials (ACLED 2024). Accountability remains low, threatening democratic participation and freedom of expression.

On one end of the spectrum are the limitations of national criminal justice systems. These often stem from systemic issues such as corruption, lack of independence, and limited institutional capacity, all of which significantly hinder the delivery of justice for victims of organized crime (Buscaglia and van Dijk 2008: 31-32). In many jurisdictions, organized criminal groups infiltrate or collude with state institutions, compromising investigations, prosecutions, and judicial proceedings. The covert nature of organized crime, coupled with widespread fear of retaliation, deters victims from coming forward, further entrenching impunity (Oliveira 2023: 19).

On the other end lies the underutilization of international human rights mechanisms, which could offer meaningful pathways to accountability. Under international human rights law, states are obligated to prevent, investigate, and redress violations. The ICCPR mandates that victims have access to effective remedies (Article 2(3)), and the Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation affirm the rights to justice and adequate redress. The Human Rights Committee has clarified that the right to life includes a positive duty to take appropriate preventive measures against foreseeable threats posed by non-state actors, including organized criminal groups (UNHRCtte 2019: 6). Regional jurisprudence has expanded this further: in Velásquez Rodríguez v. Honduras, the Inter-American Court of Human Rights held that states must act with due diligence to prevent, investigate, and punish human rights violations committed by private actors when they fail to act (IACtHR 1988).

Despite this normative clarity, the application of international human rights law to organized crime remains underdeveloped. Challenges include the difficulty of establishing causal links between specific criminal acts and state responsibility (Guercke 2021: 28-29), and the lack of political will to frame organized crime as a human rights issue. As a result, many victims may fall into a legal vacuum – unrecognized by criminal law and unprotected by human rights frameworks.

Ultimately, closing the protection gap for victims of organized crime requires a more systematic integration of international human rights law into both national criminal justice systems and international accountability mechanisms. Victims must be guaranteed access to truth, justice, and redress – not only as a matter of legal obligation but as a necessary condition for restoring public trust and the rule of law.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

4. From repression to resilience: embedding human rights in crime responses

As discussed, organized crime presents profound challenges to the human rights system, but equally concerning are the ways in which state responses to it undermine human rights standards. Confronting these interlocking failures requires a fourfold shift: first, a narrative transformation – moving away from repressive and securitized approaches, which have led to serious violations of rights – toward strategies aligned with international human rights norms. Second, centring ESCR to address the structural causes of criminality and violence, rather than treating them as peripheral add-ons. Third, strengthening domestic justice systems and leveraging international mechanisms to promote accountability and redress, especially in contexts where criminal governance and impunity prevails. Fourth, generating stronger evidence on the human rights impact of organized crime and supporting civil society actors working at this intersection.

4.1 RETHINKING PUNITIVE CRIME POLICIES THROUGH A HUMAN RIGHTS LENS

Despite growing recognition of their harms, state responses to organized crime still rely heavily on punitive and militarized strategies that often undermine international human rights obligations and prove counterproductive. Yet human rights remain marginal in both national and international crime control frameworks, resulting in fragmented mandates and contradictory objectives. Reframing crime prevention requires a shift from coercion to accountability, from punishment to prevention, and from fragmented governance to integrated, rights-based strategies – particularly at the international level.

Recent developments in international drug policy provide a partial model for such reform. The UN System Common Position on Drug Policy (UN CEB 2018) reinforces the integration of drugs and human rights frameworks as mutually reinforcing, highlighting commitments to harm reduction approaches and decriminalization of drug use. OHCHR reports have emphasized the need for states to review punitive drug laws and highlighted the disproportionate harm these laws cause to marginalized populations (OHCHR 2023a). Nevertheless, reform remains slow. Civil society organizations (CSOs) have criticized the UN Commission on Narcotic Drugs for blocking progress and resisting the integration of human rights approaches (IDPC 2024). Parallel progress can be observed in the anti-corruption field. UN Human

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Rights Council resolutions in 2021 and 2023 encouraged OHCHR–UNODC collaboration and the appointment of human rights focal points within anti-corruption bodies (UNHRC 2021, UNHRC 2023).

These developments show that institutional mandates can be reoriented through inter-agency cooperation and civil society advocacy. Similar approaches should guide reforms in organized crime responses – ensuring human rights are not only safeguarded, but central to the legitimacy and effectiveness of prevention strategies.

4.2 REALIZING ECONOMIC, SOCIAL, AND CULTURAL RIGHTS

A strategy rooted in ESCR is both a legal obligation and a practical response to organized crime. Research shows that chronic underinvestment in social services and structural exclusion heighten community vulnerability to criminal governance (Lessing 2017, Arias/Barnes 2017). Conversely, expanding access to education, healthcare, employment, and infrastructure – particularly in high-risk areas – contributes to resilience and long-term crime prevention (IDB 2018). Programs such as Brazil's Favela-Bairro (Riley et al. 2001) and urban transformation efforts in Medellín (Dávila et. al 2013) are often cited as examples of lessons learned how public investment in infrastructure, education, and services might help reclaim public space and reduce crime. However, their long-term impacts and replicability remain subjects of ongoing debate.

Human rights institutions, development agencies, and national ministries must ensure that crime prevention strategies focus on ESCR-oriented solutions. International financial institutions and donors should condition security sector support on parallel investments in public services. International and regional bodies can support states by providing technical guidance on aligning social policy with rights standards.

4.3 STRENGTHENING JUSTICE, ACCOUNTABILITY, AND VICTIM-CENTRED APPROACHES

The absence of mechanisms to investigate and redress abuses – whether by state or non-state actors – undermines the rule of law and perpetuates impunity. Access to justice is a foundational pillar of a human rights-based approach to organized crime. Efforts to reinforce institutional integrity and ensure non-repetition are central to a human rights-based crime prevention strategy.

Some promising practices have emerged. Guatemala's International Commission against Impunity (CICIG), closed by the government in 2019, demonstrated how systemic approaches to corruption and organized crime can reinforce institutional

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

integrity and catalyse legal reform as well as reduce murder rate (CICIG 2008; ICG 2019). Progress is also emerging at the international level. For example, the International Criminal Court (ICC) opened a formal investigation into the situation in the Philippines, examining allegations of extrajudicial killings during anti-drug operations not merely as criminal matters but as possible crimes against humanity, where an arrest warrant was issued for former President Rodrigo Duterte in March 2025 (ICC 2025). Investigative journalism and civil society groups have also contributed to such efforts. In Mexico, organizations such as Fundación para la Justicia have worked to expose disappearances and press for accountability in a system where official mechanisms often fail to deliver justice (Ribando Seelke/Martin 2022).

These mechanisms show that justice systems – domestic and international – can address rights violations associated with organized crime. Regional courts and UN mechanisms should explicitly recognize the rights of victims of organized crime and support access to truth, justice, and reparation. Civil society must be supported as a key partner in this process.

4.4 RESEARCH AND CIVIL SOCIETY SUPPORT: PRIORITIES TO BE ADVANCED

To advance this paradigm shift, two mutually reinforcing priorities are essential: generating rigorous evidence that systematically maps the human rights impact of organized crime, and empowering civil society. Despite growing recognition of the human rights harms associated with organized crime, robust evidence establishing clear causal links between specific criminal activities and rights violations remains limited. Existing data is often security-oriented, failing to account for gender, race, or socio-economic disparities or focused narrowly on criminal justice outcomes, with insufficient attention to how organized crime directly undermines civil, political, and ESCR. Strengthening participatory, victim-centred research using disaggregated and context-sensitive methods is critical to designing effective interventions and securing redress.

Civil society actors, especially in contexts of state weakness or capture, play a vital role in documenting abuse, offering legal aid, and rebuilding trust. In doing so, they act as de facto guarantors of rights. Yet they face growing threats and require legal protections, political recognition, and sustainable funding. Organized crime cannot be addressed through repression alone. A human rights-based approach – grounded in accountability, social justice, and institutional reform – offers a more effective,

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

equitable, and sustainable path forward. This shift requires not only revising mandates and methods, but also reimagining the role of human rights in defining security and shaping responses to violence.

5. Conclusion

Addressing organized crime requires more than reactive, punitive measures. It demands a rethinking of the narratives that have traditionally shaped crime control – narratives that treat human rights as obstacles to security, and crime as beyond the reach of human rights law. A more effective response begins with acknowledging the full spectrum of harms caused by organized crime, rooted in an intersectional understanding of how these harms are experienced and sustained. This recognition is essential to trace the causal links between crime and rights violations and to advance meaningful accountability.

The article argued that the disconnect between human rights and crime prevention frameworks – both conceptual and institutional – has enabled state overreach, obscured complicity, and left human rights harms associated with organized crime largely unaddressed. Bridging this gap requires the adoption of rights-based strategies that respond to both state and non-state violence while prioritizing equity, protection, and justice.

Four key entry points can help realign crime prevention with human rights principles. First, strategies must reject repressive tactics and address the human rights impacts of both state and non-state violence, particularly within international policy frameworks. Second, ESCR should be treated as central tools of prevention and resilience, targeting the structural inequalities that organized crime exploits. Third, access to justice and accountability must be strengthened to restore trust, provide redress, and uphold the rule of law. Finally, advancing this agenda requires better evidence on the links between organized crime and human rights, and stronger support for civil society organizations that document abuse, assist victims, and influence policy. Without these foundations, accountability remains elusive and interventions risk being ineffective or even harmful. The challenge – and opportunity – is to move beyond punitive models and embrace human rights-based approaches that offer a more just and enduring path to security.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Biography

Alston, Philip (2019): *Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights*. United Nations General Assembly. Available at: https://digitallibrary.un.org/record/1631678/files/A_HRC_38_33-EN.pdf (Last access: 28 Apr. 2025).

Andreas, Peter/Nadelmann, Ethan A. (2006): *Policing the globe: Criminalization and crime control in international relations*. Oxford: Oxford University Press.

Arias, Enrique D./Barnes, Nicolas (2017): Crime and plural orders in Rio de Janeiro, Brazil. In: *Current Sociology*, 65 (3), 448–465. doi:10.1177/0011392116667165

Armed Conflict Location & Event Data Project [ACLED] (2024) *Latin America and the Caribbean review: April 6–12, 2024*. Available at: https://acleddata.com/2024/04/18/latin-america-and-the-caribbean-review-april-6-12-2024 (Last access: 26 May 2025).

Asmann, Parker (2024): Mexico's extreme election violence explained. In: *Insight Crime*, 4 June 2024, https://insightcrime.org/news/mexico-extreme-election-violence-explained/ (Last access: 10 April 2025).

Atuesta, Laura H./Vargas González, Isaac (2022); Organized crimerelated disappearances in Mexico: Evidence from Durango, Tamaulipas and Coahuila. In: *Trends in Organized Crime*, 27, 148–172. doi:10.1007/s12117-022-09452-3

Boister, Neil (2002): Human rights protections in the suppression conventions. In: *Human Rights Law Review*, 2 (2), 199–227.

Buscaglia, Edgardo (2008): The paradox of expected punishment: Legal and economic factors determining success and failure in the fight against organized crime. In: *Review of Law & Economics*, 4 (1), 33–64.

Buscaglia, Edgardo/van Dijk, Jan (2008): Controlling organized crime and corruption in the public sector. In: *Forum on Crime and Society*, 3(1–2), 3–34.

Currie, Robert J./Douglas, Sarah (2021): Human rights and transnational organized crime. In: Allum, Felia/Gilmore, Stan (eds.): *Handbook of Transnational Organized Crime*. New York: Routledge.

Cutrona, Sebastian/Dammert, Lucia/Rosen, Jonathan D. (2024): Conceptualizing mano dura in Latin America. In: *Latin American Politics and Society* (published online October 15). doi:10.1017/lap.2024.32

Dávila, Julio D./Brand, Peter/Acevedo Jorge/Bocarejo, Juan Pablo (2013): Conclusions: What have we learned from Medellín and Soacha? In: Dávila, J. D. (ed.): *Urban Mobility and Poverty: Lessons from Medellín and Soacha, Colombia*. London: Development Planning Unit, UCL/Universidad Nacional de Colombia, 201–207.

Guercke, Lene (2021): State Responsibility for a Failure to Prevent Violations of the Right to Life by Organised Criminal Groups: Disappearances in Mexico In: *Human Rights Law Review*, 00, 1–29.

Hanson, Rebecca (2018): Security scales: Analyzing the local in the governance of violence in Venezuela. In: *Latin American Research Review*, 53 (2), 205–219.

Human Rights Watch[HRW] (2023): World report 2023: Honduras. [online] Available at: https://www.hrw.org/world-report/2023/country-chapters/honduras (Last access: 10 April 2025).

Human Rights Watch [HRW] (2024): Haiti: Criminal violence, hunger trapping children. [online] Available at: https://www.hrw.org/news/2024/10/09/haiti-criminal-violence-hunger-trapping-children (Last access: 28 April 2025).

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Human Rights Watch [HRW] (2025): Double injustice: How Mexico's criminal justice system fails victims and the accused. [online] Available at: https://www.hrw.org/report/2025/02/19/double-injustice/how-mexicos-criminal-justice-system-fails-victims-and-accused (Last access: 10 April 2025).

International Commission against Impunity in Guatemala [CICIG] (2008): One Year Later: CICIG's Contribution to Justice in Guatemala. [online]. Available at: https://www.cicig.org/uploads/documents/0/One%20year%20report--%20english.pdf (Last access: 5 June 2025).

International Crisis Group [ICG] (2019): Saving Guatemala's Fight Against Crime and Impunity. [online]. Available at: https://www.crisisgroup.org/latin-america-caribbean/central-america/guatemala/70-saving-guatemalas-fight-against-crime-and-impunity (Accessed: 5 June 2025).

International Criminal Court, Pre-Trial Chamber [ICC] (2025): Warrant of Arrest for Mr Rodrigo Roa Duterte (ICC01/2183), 7 March 2025. Available at: https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-01/21-83 (accessed 2 June 2025).

International Drug Policy Consortium [IDPC] (2024): *Off track: Shadow report for the mid-term review of the 2019 Ministerial Declaration on drugs*. Available at: https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/CND_Sessions/CND_67/Stakeholder_Contributions/All_Challenges/IDPC_Shadow_Report_FINAL.pdf (Last access: 28 April 2025).

InterAmerican Commission on Human Rights [IACHR] (2022): *Resolution 70/2022 – Precautionary measures No. 82222, Jhon Anderson Ipia Bubu regarding Colombia*. Washington, DC: Organization of American States. Available at: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/mc/2022/res_70-22_mc_822-22_co_es.pdf (Last access: 10 April 2025).

InterAmerican Commission on Human Rights [IACHR] (2023): *Northern Central America: Impact of organized crime on women and girls*. Washington, DC: Organization of American States. Available at: https://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/2023/NorteCentroamerica_Mujeres_EN.pdf (Last access: 10 April 2025).

Inter-American Court of Human Rights [IACtHR] (1988): *Velásquez Rodríguez v. Honduras*, Judgment of July 29, 1988. Series C No. 4.

Inter-American Development Bank [IDB] (2018): *Better spending for better lives: How Latin America and the Caribbean can do more with less*. Available at: https://publications.iadb.org/en/better-spending-better-lives-how-latin-america-and-caribbean-can-do-more-less (Last access: 28 April 2025).

Lessing, Benjamin (2021): *Conceptualizing criminal governance*. In *Perspectives on Politics*, 19(3), pp. 854–87.

Lessing, Benjamin (2017): *Making Peace in Drug Wars: Crackdowns and Cartels in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.

Martínez Esponda, Pedro. J. (2022): *The universality of human rights: Developing narratives to overcome polarization. Geneva Academy Briefing No. 20*. Geneva: Geneva Academy. Available at: https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/Briefing%2020_web.pdf (Last access: 14 April 2025).

Noortmann, Math/Sedman, Dawn (2016): Transnational criminal organisations and human rights. In: Hauck, Pierre/Peterke, Sven (eds.): *International law and transnational organized crime*. Oxford: Oxford University Press, 406–421.

Obokata, Tomoya (2006): Human rights and transnational organized crime. In: *International Journal of Human Rights*, 10 (3), 323–345.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Obokata, Tomoya (2019): Combating transnational organised crime through international human rights law. In: *International Human Rights Law Review*, 8 (1), 1–37.

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights [OHCHR] (2021): *Promotion and protection of the human rights and fundamental freedoms of Africans and of people of African descent against excessive use of force and other human rights violations by law enforcement officers: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights*. A/HRC/47/53.] Available at: https://www.ohchr.org/en/documents/reports/ahrc4753-promotion-and-protection-human-rights-and-fundamental-freedoms-africans (Last access: 22 April 2025).

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights [OHCHR] (2023a): *Human rights challenges in addressing and countering all aspects of the world drug problem: Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*. A/HRC/54/53. Geneva: United Nations Human Rights Council. Available at: https://undocs.org/A/HRC/54/53 (Last access: 14 April 2025).

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights [OHCHR] (2023b) *El Salvador: State of emergency. Press briefing note, 28 March*. Available at: https://www.ohchr.org/en/press-briefing-notes/2023/03/el-salvador-state-emergency (Last access: 24 April 2025).

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights [OHCHR] (2024): *Situation of human rights in Ecuador*. A/HRC/56/22. Geneva: United Nations Human Rights Council. Available at: https://www.ohchr.org/en/documents/country-reports/ahrc5622-situation-human-rights-ecuador-report-united-nations-high (Last access: 24 April 2025).

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights [OHCHR] (2025): *Situation of human rights in Haiti – Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights (Advance unedited version)*. A/HRC/58/76. 27 March. Available at: https://www.ohchr.org/en/documents/country-reports/ahrc5876-situation-human-rights-haiti-report-united-nations-high (Last access: 10 April 2025).

Oliveira, Ana Paula (2023): *Four reasons why organized crime is a human rights issue.* Geneva: Global Initiative Against Transnational Organized Crime. Available at: https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2023/10/Ana-Paula-Oliveira-Four-reasons-why-organized-crime-is-a-human-rights-issue-GI-TOC-October-2023.19October.pdf (Last access: 10 April 2025).

Organization for Security and Co-operation in Europe [OSCE] (2024): *The role of financial literacy in youth crime prevention*. Available at: https://www.osce.org/files/f/documents/e/c/588529.pdf (Last access: 28 April 2025).

Ribando Seelke, Clare/Martin, Rachel L. (2022): *Mexico: Addressing Missing and Disappeared Persons*. Congressional Research Service. Available at: https://www.congress.gov/crs-product/IF11669 (Last access: 1 Jun. 2025).

Riley, Elizabeth/Fiori, Jorge/Ramirez, Ronaldo (2001): Favela-Bairro and a new generation of housing programmes for the urban poor. In: *Geoforum*, 32 (4), 521–531.

Rodgers, Dennis (2006): The state as a gang: Conceptualizing the governmentality of violence in contemporary Nicaragua. In: *Critique of Anthropology*, 26 (3), 315–330.

Sampaio, Antônio/Pope, Nicholas (2021): *Coercive brokers: Militias and urban governance in Rio de Janeiro*. Geneva: Global Initiative Against Transnational Organized Crime. Available at: https://globalinitiative.net/analysis/coercive-brokers-militias-rio/ (Last access: 10 April 2025).

Sepúlveda, Maria Magdalena C. (2014): *The Nature of the Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. Antwerp: Intersentia.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

United Nations Committee on Enforced Disappearances [UNCED] (2022): *Report on the visit to Mexico under article 33 of the Convention. Geneva: OHCHR*. Available at: https://www.ohchr.org/en/documents/country-reports/report-visit-mexico-under-article-33-convention-enforced-disappearance (Last access: 10 April 2025).

United Nations Human Rights Committee [UNHRCtte] (2004): *General comment No. 31: The nature of the general legal obligation imposed on States parties to the Covenant*. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13. Geneva: United Nations Human Rights Committee. Available at: https://digitallibrary.un.org/record/533996?ln=en&v=pdf (Last access: 25 April 2025).

United Nations Human Rights Committee [UNHRCtte] (2019): *General Comment No. 36 on Article 6 of the International Covenant on Civil and Political Rights, on the Right to Life*. CCPR/C/GC/36. Geneva: United Nations. Available at: https://undocs.org/CCPR/C/GC/36 (Last access: 25 April 2025).

United Nations Human Rights Council [UNHRC] (2013): *Resolution 22/18: Assistance to the Republic of Mali in the field of human rights*. A/HRC/RES/22/18. Geneva: United Nations. Available at: https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/22/18 (Last access: 10 June 2025).

United Nations Human Rights Council [UNHRC] (2021): *Resolution 47/8: The negative impact of corruption on the enjoyment of human rights*. A/HRC/RES/47/8. Geneva: United Nations. Available at: https://digitallibrary.un.org/record/3938025 (Last access: 22 April 2025).

United Nations Human Rights Council [UNHRC] (2023): *Resolution 52/11: The negative impact of corruption on the enjoyment of human rights*. A/HRC/RES/52/11. Geneva: United Nations. Available at: https://digitallibrary.un.org/record/4002492 (Last access: 22 April 2025).

United Nations Environment Programme [UNEP] (2022): *Environmental crime: A threat to sustainable development*. Nairobi: UNEP. Available at: https://www.unep.org/resources/report/environmental-crime-threat-sustainable-development (Last access: 26 May 2025).

United Nations System Chief Executives Board for Coordination [UN CEB] (2018): *United Nations system common position supporting the implementation of the international drug control policy through effective inter-agency collaboration*. Available at: https://unsceb.org/sites/default/files/2021-01/2018%20Nov%20-%20UN%20system%20common%20position%20on%20drug%20policy.pdf (Last access: 28 April 2025).

United Nations Working Group on Arbitrary Detention [UNWGAD] (2021): *Arbitrary detention relating to drug policies: Study by the Working Group on Arbitrary Detention*. A/HRC/47/40. Geneva: OHCHR. Available at: https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/ahrc4740-arbitrary-detention-relating-drug-policies-study-working-group (Last access: 24 April 2025).

van Dijk, Jan (2008): *The world of crime: Breaking the silence on problems of security, justice and development across the world*. Thousand Oaks, CA: SAGE.

The digital version of this article is available here:
DOI https://doi.org/10.46499/2571.3553

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Kriminalisierung der Klimabewegung – Gefahren für die Rechtsstaatlichkeit

von Tjarda Tiedeken
ORCID: https://orcid.org/0009-0008-3529-5407

Abstract

*Klimaaktivistische Gruppen treten seit 2020/2021 mit verschiedenen öffentlichkeitswirksamen Aktionen wiederholt in Erscheinung. Am bekanntesten sind wohl Sitzblockaden geworden, bei denen sich Aktivist*innen mittels Sekundenkleber an der Fahrbahn „befestigen" (sog. Klima-Kleber*innen). Diese Aktionen werden in der deutschen Strafrechtsprechung beinahe einheitlich als strafbare Nötigung eingeordnet und von der Politik vielseits kritisiert. Doch nicht nur „Klima-Kleber*innen", sondern die Klimabewegung als solche sieht sich staatlicher Ablehnung ausgesetzt. Der vorliegende Beitrag stellt im Anschluss an die Darstellung staatlicher Reaktionen auf die Protestbewegung (1) Überlegungen dazu an, welche Gefahren sich aus deren Kriminalisierung für die Rechtsstaatlichkeit ergeben können (2).*

Since 2020/2021 German climate activists have made repeated appearances with various high-profile actions. The best known are probably sit-in blockades, during which activists glue themselves to the road. German criminal courts almost uniformly classify these blockades as punishable coercion and political actors criticize protesters in many respects. However, not only these activists but rather the entire climate movement faces state rejection. This article presents reactions of German state officials and institutions to the protest movement (1) and offers reflections on the dangers that criminalization of protest can pose to the rule of law (2).

Schlagwörter: Klimabewegung, Versammlungsfreiheit, Kriminalisierung, Rechtsstaat, Demokratie
Key Words: Climate movement, freedom of assembly, criminalization, rule of law, democracy

1. Diffamierung und Kriminalisierung der Klimabewegung

Zur Klimabewegung in Deutschland zählen verschiedene zivilgesellschaftliche Zusammenschlüsse, die sich klimaaktivistisch betätigen. Dazu gehören etwa Fridays-for-Future Germany, Ende Gelände, Extinction Rebellion, BUND – Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e. V., Germanwatch, Greenpeace Deutschland, Natur-

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

schutzbund Deutschland e. V. (DIMR 2021: 5), ebenso wie die Letzte Generation[1]. Die Gruppierungen äußern ihre Anliegen überwiegend in Form von Versammlungen (ebd.: 6). Obwohl damit für diese Aktionen der grundrechtliche Schutz des Art. 8 Abs. 1 GG greift, sehen Klimaaktivist*innen sich vielseitigen Negativreaktionen durch den Staat ausgesetzt.

1.1 SPRACHLICHE ABWERTUNG

Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) und die Europäische Kommission haben Bedenken im Hinblick auf den staatlichen Umgang mit zivilgesellschaftlichen Organisationen in Europa geäußert. So würden Organisationen gezielt diskreditiert, die öffentliche Meinung zur Herabsetzung ihrer Glaubwürdigkeit beeinflusst oder Einzelpersonen gar körperlich oder verbal attackiert und eingeschüchtert (Europäische Kommission 2020: 12; FRA 2017: 11).

Auch die deutsche Politik und staatliche Behörden nehmen verbale Angriffe auf klimaaktivistische Zusammenschlüsse vor. Letztere würden „sich nicht in erster Linie für das Klima einsetzen, sondern – unter diesem Deckmantel – antifaschistischen und antikapitalistischen [sic] Bestrebungen verfolgen" (Präsident des Berliner Amtes für Verfassungsschutz, Nachweis DIMR 2021: 8; kritisch Gutmann 2021: 82 ff.). Durch die Art der Formulierung – „Deckmantel" – wird eine Negativwertung vorgenommen. Erheblich verstärkt wird diese durch öffentlichkeitswirksame Bezeichnung klimaaktivistischer Verbände als „Ökoextremismus" (CSU, zitiert nach Erdtracht 2021), „grüne[] RAF" (AfD, Plenarprotokoll 20/66, 7503) oder „Klima-RAF" (Alexander Dobrindt, seinerzeit CSU-Landesgruppenchef, zitiert nach Langenstraß 2022). Bayerns Wirtschaftsminister Hubert Aiwanger (Freie Wähler) warf der Klimabewegung vor, über einen „‚fast bewaffneten Arm' zu verfügen. Es reiche sogar bis hin zu Leuten, die im Namen der Klimabewegung ‚Autohäuser anzündeten'" (zitiert nach Schulenburg/Khamis 2020). Neben diesen Vorwürfen werden Wirkzusammenhänge zwischen klimaaktivistischer Tätigkeit und der Ablehnung von Klimaschutz in der Bevölkerung suggeriert. So habe die „#LostGeneration [sic] […] dem Klimaschutz […] schon genug geschadet" (Cem Özdemir, seinerzeit Bundesminister für Ernährung und Landwirtschaft, Bündnis90/Die Grünen, zitiert nach Alparslan 2023).

All diesen Formulierungen ist zweifelsohne eine negative Wertung gemein. Da der Begriff „Extremismus" umstritten ist, scheint bei entsprechender Auslegung die Ein-

1 Inzwischen Neue Generation. Die Namensänderung ist bisher auf dem Internetauftritt der Gruppe nicht zu finden, weshalb hier der vormalige Name verwendet wird.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

ordnung einzelner Gruppierungen hierunter noch denkbar. Bedacht werden muss aber, dass bereits die Bezeichnung als „extremistisch" negative Folgen entfalten kann (Höffler 2023: 3. DIMR 2021: 7 ff.). Zudem ist das Ansehen in der Öffentlichkeit für die Wirkmacht zivilgesellschaftlicher Bewegungen zentral (Koos/Lauth 2020: 205 f.). Über die Einordung als „extremistisch" geht die Herstellung eines Bezugs zwischen Klimaaktivismus und Terrorismus noch hinaus. Dabei basiert der suggerierte Zusammenhang auf Vorwürfen, die nach aktuellem Kenntnisstand einer objektiven Grundlage entbehren. Selbst eine Klassifizierung als strafbare Vereinigung nach § 129 StGB (dazu später) könnte den Pauschalvorwurf terroristischer Aktivität nicht rechtfertigen. Bündnis90/Die Grünen sehen in der Bezugnahme daher richtigerweise eine Diffamierung der Klimaschutzbewegung sowie eine „Verharmlosung des Terrors der RAF und eine Verunglimpfung der Opfer und der Hinterbliebenen" (Plenarprotokoll 20/66, 7504; kritisch auch Leitmeier 2023: 43).

Die aufgeführten Äußerungen sind zwar überwiegend der Politik zuzuordnen, teils jedoch staatlichen Institutionen. In die zweite Kategorie fällt die durch den inzwischen ehemaligen Bundesminister Cem Özdemir getätigte Äußerung auf dessen X-Account (ehemals Twitter). Özdemir wertet die „#LostGeneration [sic]" zum einen sprachlich ab. Zum anderen suggeriert er, ihre Proteste hätten negative Effekte – sie würden dem Ziel „Klimaschutz" schaden. Ablehnung von Mitteln des Protests führt allerdings laut einschlägigen Untersuchungen nicht zur schwindenden Zustimmung zu den Zielen einer sozialen Bewegung (Simpson/Willer/Feinberg 2022: 1 f., 5 ff., 8 f.; August zitiert nach Beil 2023). Eine anderweitige Annahme lässt sich wegen der im deutschen Raum bisher schlicht unzureichenden Studienlage nicht fundieren. Da die Wirkweise von Protest ohnehin erst retrospektiv seriös evaluiert werden kann (Satzger/Maltitz 2021: 31), fehlt es derzeit an einer verlässlichen Möglichkeit der Zuschreibung positiver wie negativer Effekte. Auf Äußerungen, die dennoch entsprechende Kausalitäten zulasten der Klimabewegung suggerieren, sollte von staatlicher Seite daher verzichtet werden, um nicht eine gesellschaftliche Ablehnung herbeizureden. Auch mögliche Verbindungen einzelner Organisationen zu potentiell extremistischen Gruppierungen (hierzu DIMR 2021: 28 f.) dürfen nicht zu einer Pauschalverurteilung der gesamten Bewegung führen.

Neben Politiker*innen positionieren sich auch einige Gerichte dahingehend, dass Klimaaktivist*innen durch ihre Art der Zielverfolgung – in den konkreten Fällen Sitzblockaden – in „rechtsfeindlicher" (LG Berlin, Urt. 18.01.2023 – (518) 237 Js 518/22 Ns (31/22), BeckRS 2023, 6800, Rn. 34) oder „undemokratischer" Weise (AG Rheda-Wiedenbrück, Urt. 2022 [genaues Datum unbekannt] – 1 Ds-216 JS

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

61/21-122/21, unveröffentlicht, S. 23) agieren. Auf die inhaltliche Richtigkeit dieses Vorwurfs wird im zweiten Teil des Artikels eingegangen. Jedenfalls entfalten gerichtliche Äußerungen in der Regel keine mit den Aussagen eines Bundesministers vergleichbare Öffentlichkeitswirkung. Ihnen ist aufgrund ihrer Einzelfallbezogenheit zudem wohl kein Pauschalvorwurf zu entnehmen. Hierbei kommt es indes auf die jeweilige Formulierung an.

1.2 BESCHRÄNKUNG DER MÖGLICHKEIT EFFEKTIVER GRUNDRECHTSAUSÜBUNG

UN-Sonderberichterstatter Voule hat wegen des Umgangs des deutschen Staates mit den Klimaprotesten zudem Bedenken im Hinblick auf die Versammlungsfreiheit geäußert (Voule 2021: 8). Vergleichbare Kritik trifft in der Regel halbautokratische und autokratische Regime (von Bernstorff 2023).

In der Tat wird die Wahrnehmung des Grundrechts aus Art. 8 Abs. 1 GG, der Versammlungsfreiheit, für Klimaaktivist*innen in Deutschland teils erheblich erschwert. Beispielsweise werden Personen gezielt an der Teilnahme an klimaaktivistischen Versammlungen gehindert (N.N. 2020) oder der Aktion wird ein alternativer Ort zugewiesen, was die Aufmerksamkeit für diese reduzieren kann (Zimmermann/Griesar 2023: 405; Bönte 2021: 170). Daneben haben mehrere Städte Versammlungsverbote in Form von Allgemeinverfügungen für Orte erlassen, die mit Klimademonstrationen in Verbindung standen (Allgemeinverfügung des Kreisverwaltungsreferats der Landeshauptstadt München; Allgemeinverfügung der Landeshauptstatt Stuttgart). In diesen Verfügungen wird nicht auf die grundsätzliche Gefährlichkeit von an diesem Ort abgehaltenen Aktionen abgestellt, sondern dem Wortlaut nach nur die klimaaktivistische Versammlung verboten. Dabei stellt weder ein „Werben" für den Klimaschutz noch das Kritisieren des Staates ein verbotenes Versammlungsanliegen dar. Daraus resultiert eine Gefährlichkeit der Versammlung mithin nicht. Die Annahme, dass Aktionen von Klimaaktivist*innen gefährlich sind, weil sie zwingend mit einer Begehung von Straftaten einhergingen, stellt einen ungerechtfertigten Generalverdacht dar. Aus der gezielten Einschränkung der Versammlungsfreiheit durch die entsprechenden Allgemeinverfügungen folgt eine unzulässige Ungleichbehandlung von Versammlungsteilnehmer*innen im Sinne des Art. 3 Abs. 3 GG aufgrund der politischen Einstellung (Gutmann/Vetter 2023).

Vergleichbar problematisch ist die Reform des Versammlungsgesetz NRW (VersG NRW) von 2021/2022. Das in § 13 Abs. 1 S. 1 VersG NRW enthaltene Pauschalverbot von Demonstrationen auf Autobahnen erweckt den Eindruck bewusster Begren-

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

zung wirksamen Protestraumes entstehen (DIMR 2021: 15 f.; MG/CK 2021) – denn auf Autobahnen finden vorwiegend Demonstrationen gegen mobilisierten Individualverkehr statt. Die Norm sieht sich dabei wegen der Ausgestaltung als Pauschalregelung dem Vorwurf der Verfassungswidrigkeit ausgesetzt.[2] Ein Verbot könnte zwar auf der Notwendigkeit basieren, eine Gefährdung Dritter auszuschließen, ohne dabei (intendierte) Bezüge zu einer bestimmten Gruppe aufzuweisen. Dies legt allerdings die Gesetzesbegründung zu § 18 VersG NRW, dem Gewalt- und Einschüchterungsverbot, nicht nahe. In den Erläuterungen heißt es, die Auflösung der Versammlung könne damit begründet werden, dass Versammlungsteilnehmer*innen gleichförmige Kleidung trügen, welche Gewaltbereitschaft signalisiere und eine Einschüchterungswirkung erzielen solle. Neben der Bekleidung nationalsozialistischer Organisationseinheiten „SS" und „SA" sowie neueren rechtsextremen Gruppierungen werden beispielhaft die weißen Schutzanzüge der Garzweiler-Demonstrant*innen genannt (Landtag NRW Drs. 17/12423: 77). Die Gleichsetzung klimaaktivistischer Gruppen mit nationalsozialistischen und neonazistischen Zusammenschlüssen ist nicht nachvollziehbar – insbesondere vor dem Hintergrund des selbsterklärten Verzichts auf körperliche Gewalt gegen Personen von (soweit ersichtlich) sämtlichen klimaaktivistischen Gruppen. Die Formulierung in der Gesetzesbegründung lässt die Interpretation plausibel erscheinen, wonach das VersG NRW als „Gesetz gegen den Klimaprotest in NRW" (Leusch 2023) zu verstehen ist.

Insgesamt lassen sich Beschränkungen bei der Ausübung der Versammlungsfreiheit erkennen, die sich klar auf Klimaprotest beziehen und auf sachfremden Erwägungen beruhen.

1.3 (GEPLANTE) ANPASSUNG DES STRAFRECHTS UND DER STRAFVERFOLGUNG

Neben den vorgenannten Gesetzesanpassungen gab und gibt es strafrechtliche Anstrengungen zur Eingrenzung klimaaktivistischen Handelns. 2022 brachten CDU und CSU im Bundestag einen Gesetzesentwurf ein, welcher die Anpassung des Strafgesetzbuches (StGB) zum Ziel hatte – durch Ergänzung strafschärfender Regelbeispiele in § 240 Abs. 4 StGB sowie eine Erhöhung des Strafmaßes für § 315b StGB, § 323c Abs. 2 StGB und § 304 StGB (BT-Drs.20/4310). Ausgangspunkt war der Tod einer Radfahrerin im selben Jahr durch einen Autounfall, der sich zeitgleich mit, aber nicht

2 Botta 2023: 219 f.; Leusch 2023. Ähnl., Arzt 2023: 10. Anderer Ansicht sind Boguslawski/Leißing 2022: 855.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

wegen einer klimaaktivistischen Protestaktion ereignete (Fallbeschreibung Leitmeier 2023: 38 f.). Trotz des fehlenden Kausalzusammenhangs äußerte die CDU/CSU Fraktion, man wollte mit dem vorbenannten Antrag „ein Zeichen […] setzen" (Plenarprotokoll 20/66, 7501). In der Bundestagsdebatte erklärte die Fraktion, die „rücksichtslosen Taten selbst ernannter Klimaschützer [seien] nicht durch das Demonstrationsrecht des Grundgesetzes gedeckt" (BT-Drs. 20/4310: 1). Sofern damit gemeint ist, dass Sitzblockaden keine Versammlungen seien, steht dies allerdings im Widerspruch zur Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. nur BVerfG, Beschl. 24.10.2001 – 1 BvR 1190/90, Rn. 37; BVerfG, Beschl. 07.03.2011 – 1 BvR 388/05, Rn. 33 ff.). Doch gab es auch aus anderen Gründen erhebliche Bedenken gegen den Vorstoß: Die geforderten Änderungen seien „[a]us strafrechtlicher Perspektive […] systemwidrig; aus kriminologischer Perspektive […] nicht geboten und sogar schädlich" (Höffler 2023: 1), „aus rechtsstaatlicher Sicht äußerst gefährlich" (Furtwängler 2023: 11) und teils dem Vorwurf eines Verstoßes gegen das Willkürverbot des Art. 3 Abs. 1 GG zugänglich (Fischer 2023: 6). Dass der Antrag im Ergebnis keine Mehrheit fand und von der damaligen Opposition eingebracht wurde, macht ihn nicht unbeachtlich. Denn er begründet die Sorge, dass die aus den letzten Wahlen als stärkste Kraft hervorgegangene CDU/CSU in Zukunft vergleichbare Anträge einbringen wird. Eine im Erfolgsfall vorgenommene Anpassung des Strafrechts, die an vergleichbaren Mängeln leidet, würde allerdings zur Schwächung rechtsstaatlicher Grundsätze führen.

Nicht in derselben Weise rechtsstaatlich problematisch ist – entgegen des ersten Anscheins – die am 17. Juli 2024 beschlossene Änderung des Luftsicherheitsgesetzes (LuftSiG), für die ebenfalls Aktionen von Klimaaktivist*innen Anlass waren (BT-Drs. 20/13350: 1). Nach dem neuen § 19 Abs. 1 Nr. 2 LuftSiG ist das vorsätzliche, unberechtigte Eindringen in den Sicherheitsbereich des Flughafens mit Geld- oder Freiheitsstrafe von bis zu zwei Jahren zu ahnden, wenn hieraus eine Beeinträchtigung der Sicherheit des zivilen Luftverkehrs folgt (BT-Drs. 20/13350: 8). Der inzwischen ehemalige Bundesverkehrsminister Volker Wissing gab an, die Schaffung eines solchen Straftatbestandes könne die Handlungsfähigkeit der Bundesregierung demonstrieren, Aktivisten abschrecken und Störungen in der Hauptreisezeit verhindern (BMI, Pressemitteilung 17.07.2024). In Zusammenschau mit diesen Äußerungen erscheint die Gesetzesanpassung zunächst problematisch, denn die Aussagen suggerieren, dass nicht die Sicherung von Rechtsgütern im Zentrum der Entscheidung gestanden hat. Gleichwohl wird im Gesetzentwurf selbst der Schutzgedanke unzweifelhaft in den Vordergrund gestellt (wenn auch die Begründung insgesamt mangelhaft erscheint). Zudem handelt es sich zwar um eine anlassbezogene Anpassung von Straftatbeständen, aller-

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

dings nicht um eine solche, die grundrechtlich geschütztes Verhalten (Versammlungen) erschwert. Auch wird nicht ein zuvor erlaubtes Verhalten unter Strafe gestellt: Das Eindringen in den Sicherheitsbereich von Flughäfen war gesetzlich bereits zuvor als Ordnungswidrigkeit eingeordnet (§ 18 Abs. 1 Nr. 5 LuftSiG). Überdies waren dessen Begleitumstände unter Heranziehung diverser Strafvorschriften (Aufzählung bei BT-Drs. 20/13350: 9) kriminalstrafrechtlich sanktionierbar. Während man die Existenzberechtigung des § 19 LuftSiG anzweifeln darf, kann in diesem keine Gesetzesänderung erkannt werden, die sich gegen die Klimabewegung als solche richtet. Dennoch: Äußerungen, die den Eindruck erwecken, es handle sich um Strafrecht mit reiner Symbolwirkung, gerichtet gegen eine unliebsame politische Gruppe, schaden dem Rechtsstaat (zum „symbolischen Strafrecht" ausführlich Prittwitz/Tiedeken 2024: 79 f.).

Hinsichtlich der Gruppierung Letzte Generation ist neben den zuvor angesprochenen Problematiken das Vorgehen der Strafverfolgungsbehörden zu bemängeln, welches erhebliche Abschreckungseffekte entfaltet – sogenannte chilling effects[3]. Zum einen haben die Ermittlungen wegen der Gründung einer kriminellen Vereinigung gegen die Gruppe „zu einem sehr frühen Zeitpunkt begonnen" und stehen „auf einer rechtlich alles andere als sicheren Grundlage" (Kubiciel 2023). Dabei stellt bereits übermäßige Überwachung ein Kriminalisierungsinstrument dar (Voule 2021: 10). Zum anderen wurde die Ermittlung durch eine irreführende Aussage des Bayrischen LKA im Rahmen der Beschlagnahmung der Homepage der Letzten Generation öffentlichkeitswirksam kommuniziert. Diese suggerierte, die Letzte Generation wäre gesichertermaßen eine kriminelle Vereinigung im Sinne des § 129 StGB, deren Unterstützung strafbewährt.[4] Dabei ist juristisch keinesfalls geklärt, ob dies zutrifft.[5] Derartige staatliche Handlungen mit weitreichenden (Abschreckungs-)Folgen für zivilgesellschaftliche Gruppierungen begründen den Verdacht einer gezielten Einflussnahme des Staates auf die Reputation der entsprechenden Organisation. Daneben stehen Fragen zur bedenklichen Ausweitung der Norm des § 129 StGB im Raum (dazu Seel 2023: 787 f.). Eine Einordnung der Letzten Generation als kriminelle Vereinigung würde dabei Konsequenzen für andere zivilgesellschaftliche Organisationen mit sich bringen, denn mit Blick auf die verbreitete, in der jeweiligen Struktur angelegte Be-

3 Jahn/Wenglarczyk 2023: 892; von Bernstorff 2023. Vor solchen warnt auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, wenn auch in anderem Kontext – EGMR, Urt. v. 14.06.2022 – 9988/13, *Ecodefence and Others/Russia*, Rn. 126, 186.

4 Screenshot der ursprünglich veröffentlichten Warnung des LKA bei Engert 2023.

5 Mit guten Gründen ablehnend Seel 2023: 785 ff.; Singelnstein/Winkler 2023: 2815 ff.; Kuhli/Papenfuß 2023: 74 ff. Eine andere Ansicht findet sich etwa bei Ebbinghaus 2023: 318 ff.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

teiligung an „zivil ungehorsamen“ Aktionen,[6] dürfte dann eine Vielzahl weiterer Gruppierungen in den Fokus der Strafverfolgungsbehörden rücken. Dies gilt für klimaaktivistische Organisationen, aber ebenso für sonstige gesellschaftliche Zusammenschlüsse. Deren Beteiligung an Aktionen, die sich wie Sitzblockaden an der Grenze zwischen Grundrechtsausübung und Straftat bewegen, schiene damit kaum mehr realisierbar, wollte man dem Risiko eines Verdachts der Gründung einer kriminellen Vereinigung entgehen. Damit wäre letztlich nicht ausschließlich die Letzte Generation von einer solchen Einordnung betroffen, sondern zivilgesellschaftliche Zusammenschlüsse im deutschen Rechtsraum allgemein.

1.4 ZWISCHENFAZIT

Die Klimabewegung in Deutschland ist durch sprachliche Abwertung, gezielte Beschränkung der grundrechtlich geschützten Versammlungsfreiheit und gegen die Bewegung gerichtete Maßnahmen der Strafverfolgungsbehörden Kriminalisierungseffekten ausgesetzt. In dieses Bild fügen sich ein (aus Platzgründen nicht zu vertiefen): das Verbot des Zugangs zum Reichstag für Klimaaktivist*innen (Letzte Generation, Pressemitteilung v. 13.03.2023), der zum Teil bei Klimaaktivist*innen angeordnete Präventivgewahrsam,[7] die Polizei-Zusatz-Gebühren für „Klimakleber“ (Blasius 2023) sowie die Problematik restriktiver Auslegung der Gemeinnützigkeit von klimaaktivistischen Vereinen und deren fehlende Finanzierung (dazu DIMR 2021: 8, 11 f.; FRA2017: 8 f.).

2. Gefahren für die Rechtsstaatlichkeit

Der staatliche Umgang mit der Klimabewegung birgt Gefahren für rechtsstaatliche Grundsätze. Eindeutig ist dies im Falle gezielter Abwertung zivilgesellschaftlicher Zusammenschlüsse, der Beschränkung verfassungsrechtlich gesicherter Rechte für bestimmte Gruppierungen und fragwürdigen Maßnahmen von Ermittlungsbehörden gestützt auf § 129 StGB. Auch eine überproportional harte, politisch geleitete Reaktion des Staates mittels strafrechtlicher Verfolgung gefährdet rechtsstaatliche Prinzipien. Strafrecht, das allein „auf das öffentlichkeitswirksame In-Szene-Setzen eigener Entschlossenheit“ (Beste/Wagner 1991: 28) zielt, dient nicht der Verwirklichung gesellschaftlicher Interessen und dem Schutz grundrechtlicher Freiheiten – dessen

6 Definition und Abgrenzung zum Klimaaktivismus: Tiedeken 2025: 92 ff.

7 AG München, Pressemitteilung 11.11.2022. Kritik hieran richtigerweise: Botta 2023: 224 ff.; DIMR 2022: 3 f.; von Bernstorff 2023; Thiel 2023: 135.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

eigentlichem Ziel (Sproß 1992: 297). Androhung und Verhängung erweisen sich in diesem Fall vielmehr als von politischen Eigeninteressen geleitetes Zwangsmittel – womit Strafe als Machtinstrument zur Durchsetzung politischer Interessen zweckentfremdet wird. Dies verletzt nicht nur den ultima-ratio-Gedanken des Strafrechts; eine im Vergleich zum verwirklichten Unrecht überproportional hohe Strafandrohung ist auch wegen des Schuldprinzips und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit rechtsstaatlich bedenklich. Bisher ist eine derartige Entwicklung glücklicherweise noch nicht eingetreten. Mit Blick auf die oben geschilderten, bereits eingebrachten Anträge zur Anpassung des Strafrechts scheint sie indes nicht vollkommen abwegig.

Allerdings haben deutsche Gerichte klimaaktivistische Aktionen zumindest teilweise als demokratiefeindlich eingestuft. Sofern dies zutrifft, könnte hieraus eine andere Wertung der staatlichen Maßnahmen abgeleitet werden. Denn das Aufkommen einer demokratiefeindlichen Bewegung bringt seinerseits erhebliche Gefahren für den Rechtsstaat. Ihr dürfte der Staat zur Verteidigung der Rechtsordnung im Sinne einer wehrhaften Demokratie begegnen – wenn auch das jeweilige Mittel noch auf seine Verhältnismäßigkeit zu prüfen wäre. Daher ist eine diesbezügliche Einordnung der Klimabewegung von zentraler Bedeutung für eine mögliche Rechtfertigung des staatlichen Verhaltens.

2.1 (FEHLENDE) DEMOKRATIEFEINDLICHKEIT DER KLIMABEWEGUNG

Für eine Einordnung der Klimabewegung als demokratiefeindlich könnten die von einigen Klimaaktivist*innen begangenen Straftaten sprechen. Dabei ist zunächst zu betonen, dass ein Rechtsbruch allein in der Regel noch keine anti-demokratische Haltung offenbart. Es müssen weitere Momente der Ablehnung demokratischer Werte hinzutreten. Manche sehen ein solches Moment darin, dass Teile der Klimabewegung die Überwindung der Mehrheitsregel anstreben würden, indem sie versuchten, ihre eigenen Forderungen durchzusetzen.[8] Für den effektiven Schutz von Mensch und Natur vor dem Klimawandel durch den Staat, das Ziel der Bewegung, besteht allerdings gesellschaftliche und politische Akzeptanz. Und auch rechtlich ist dieses Anliegen auf verschiedenen Ebenen gesichert: Völkerrechtlich durch das Pariser Klimaabkommen, verfassungsrechtlich durch Art. 20a GG, der eine staatliche Verpflichtung für den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen verfügt, und einfachgesetzlich durch das

8 Entsprechende Wertung (unter Gleichsetzung mit zivilem Ungehorsam): Rönnau 2023: 113; Jahn/Wenglarczyk 2023: 886, 890; Zieschang 2023: 146; Kröpil 2011: 285.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Klimaschutzgesetz des Bundes (KSG). Klimaproteste sind letztlich darauf gerichtet, dass der Staat seinen Verpflichtungen zur Umsetzung bestehender rechtlicher Vorgaben nachkommt. Die Sicherung und Durchsetzung des rechtlichen *status quo* kann jedoch schwerlich als Versuch zur Durchsetzung eigener Forderung und damit einer Überwindung des Mehrheitsprinzips gewertet werden (Tiedeken 2025: 103 f.; Dießner 2023: 557). Das Gesagte gilt indes nur, sofern nicht *bestimmte* Handlungen erzwungen werden sollen.

Problematischer erscheint eine potentielle Verletzung des staatlichen Gewaltmonopols durch Klimaaktivist*innen im Falle strafrechtlich relevanten Tätigwerdens.[9] Denn nur im Ausnahmefall entfällt der Vorrang einer staatlichen gegenüber der privaten Gefahrenabwehr. Hinzu kommt, dass auch sogenannte rechtlich geordnete Verfahren – etwa eine Klagemöglichkeit – grundsätzlich die Rechtmäßigkeit einer anderen Verteidigung „sperren". Allerdings könnte eine Ausnahme im Falle unzureichender gesetzlicher Regelungen zum systematischen Schutz eines Rechtsguts („legislatorisches Staatsversagen", Schmidt 2023: 19) greifen. Man kann durchaus vertreten, der Gesetzgeber sei seiner Pflicht zur Schaffung klimaschützender Regelungen hinreichend nachgekommen (Bock 2019: 555). Doch auch die fehlende effektive Umsetzung gesetzlich zwingender Verpflichtungen muss Auswirkungen auf die strafrechtliche Wertung von Protesten haben, die gerade dies in den Blick nehmen. Das gilt einschränkend wiederum nur, sofern die fehlende Umsetzung der Regelungen gravierende, unumkehrbare Folgen und Grundrechtseinschränkungen mit sich bringt. Im Falle irreversibler Konsequenzen wird die demokratische Gleichheit durch eine empfindliche Beschneidung der Gestaltungsmöglichkeiten zukünftiger Mehrheiten berührt.[10]

Das Aufrechterhalten möglichst umfassenden Handlungsspielraums politischer Mehrheiten ist indes zur Sicherung demokratischer Gleichheit unerlässlich. Selbstredend kann nicht jede irreversible Folge gemeint sein.[11] Die Grenze des Zulässigen liegt mit Bezug auf klimatische Folgen in der absehbaren Unzumutbarkeit zukünftig erforderlicher Einschränkungen der Grundrechte (BVerfG, Beschl. 24.03.2021 – 1 BvR 2656/18, Rn. 117; Schwarz 2024: 15). Das BVerfG hat dem Gesetzgeber zur Vermeidung einer Unzumutbarkeit aufgegeben, die Belastungen des Klimawandels möglichst auf die Generationen aufzuteilen (sog. „intertemporale Freiheitssicherung", BVerfG,

9 Vgl. nur AG Heilbronn, Urt. v. 06.03.2023 – 26 Ds 16 Js 4813/23, openJur 2023, 4923, Rn. 57; OLG Schleswig-Holstein, Urt. v. 09.09.2023 – 1 ORs 4 Ss 7/23, Rn. 61 ff.; Schmidt 2023: 19.

10 Tiedeken 2025: 107; Tiedeken 2023: 118 ff.; Wolf/ Wenglarczyk 2023. Ähnlich Frankenberg 1984: 273 f. Verstoß gegen Art. 20 Abs. 1, 2 GG bei fehlender Reversibilität: Gätsch 2023: 144.

11 Zur Problematik der Begrifflichkeit „Irreversibilität" Tiedeken 2023: 116; Dießner 2023: 557; Frankenberg 1984: 274.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Beschl. 24.03.2021 – 1 BvR 2656/18, Rn. 183). Zwar hat das Gericht eine grundrechtliche Schutzpflichtverletzung des Gesetzgebers im Jahr 2021 noch abgelehnt (ebd., Rn. 142). Erstens hat es jedoch eine solche für die Zukunft nicht ausgeschlossen (ebd., Rn. 142; für bereits denkbar hält diese Stark 2021: 251). Zweitens bedarf es einer solchen nicht, damit das Gewaltmonopol durch den Protest nicht verletzt wird (andere Ansicht Bock 2019: 555, 573; Schmidt 2023: 19). Dies hängt damit zusammen, dass rechtliche Wertungen tatsächlichen Gegebenheiten überwiegend zeitlich nachfolgen. Mit irreversiblen Zuständen verhält es sich so, dass bei deren Eintritt grundrechtliche Beschränkungen zwingend erforderlich werden – ob sie nun zumutbar sind oder nicht. Eine retrospektive rechtliche Wertung kann darüber nicht hinweghelfen. Zudem verliert ab dem Zeitpunkt des Eintritts eines irreversiblen Zustandes zivilgesellschaftliches Engagement, welches sich auf die Verhinderung desselben richtet, seine Sinnhaftigkeit. Denklogisch muss also der Protest *vor* dem Eintritt des zu verhindernden Zustandes erfolgen. Diese Logik muss sich in der strafrechtlichen Bewertung widerspiegeln. Die Forderung der Umsetzung staatlicher Selbstverpflichtungen, gepaart mit der Bereitschaft zur Akzeptanz rechtlicher Folgen für das eigene Tun, stellt das staatliche Gewaltmonopol nicht in Frage. Dies gilt auch bei noch nicht eingetretener Schutzpflichtverletzung durch den Staat.

Eine grundsätzliche Demokratiefeindlichkeit der Mitglieder der Klimabewegung lässt sich nicht feststellen. Selbst wenn man den vorausgehenden Erläuterungen nicht folgen wollte, ist zu beachten, dass die Straffälligkeit einzelner Mitglieder keinen Generalverdacht gegenüber einer gesamten Bewegung rechtfertigen kann. Die Klimabewegung als solche propagiert keine demokratiefeindlichen Ansichten[12] und ist daher nicht als antidemokratische Bewegung einzuordnen. Die obigen Ausführungen sollen dabei keinesfalls als Plädoyer für eine grundsätzliche Straffreiheit klimaaktivistischer Proteste missverstanden werden, sondern allein die fehlende Bedrohung der Taten für die Demokratie herausstellen. Die Aktionen mögen (teils) radikal sein, sie sind aber nicht extremistisch motiviert (Differenzierung entsprechend Höffler 2023: 3; Goertz 2023: 473). Daher ist eine Negativreaktion des Staates insbesondere in Form von Strafschärfungen oder Strafandrohung nicht geboten, sondern wäre, im Gegenteil, verfehlt[13] – gerade bei friedlich agierenden Aktionsteilnehmer*innen.

12 Der Slogan „System Change, not Climate Change" ist auf den Kapitalismus bezogen, welcher aber kein von der Verfassung geschütztes Wirtschaftssystem darstellt, vgl. Celicates 2022: 10. Im Ergebnis auch Gutmann 2021: 83. Eine andere Ansicht vertritt Goertz 2023: 474 f.

13 Auch wegen einer Verfehlung der Strafzwecke bei Klimaaktivist*innen: ausf. Tiedeken 2025: 109 ff.; Magnus 2024: 17.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

2.2 EVIDENTE UNGEFÄHRLICHKEIT STAATLICHER KRIMINALISIERUNG?

Allerdings könnte man argumentieren, dass sich in der Praxis die Gefahren, die ungerechtfertigte staatliche Eingriffe für den Rechtsstaat bergen, nicht realisieren. Dies legt zumindest ein historischer Vergleich nahe. Denn die Kriminalisierung von aktivistischem Umweltschutz stellt keine neue Entwicklung dar: Bereits bei der Umwelt-/Anti-Atomkraftbewegung der späten 1970er und frühen 1980er Jahre erfolgte eine „Durchkriminalisierung" der Umweltbewegung (Schüler-Springorum 1983: 94) – etwa durch eine Erweiterung verschiedener Exekutivbefugnisse und der §§ 129 f. StGB sowie Allgemeinverfügungen und Festnahmen (Herbers 2023: 316). Dem Rechtsstaat scheint dies nicht geschadet zu haben. Die in Reaktion auf die damaligen Proteste entwickelte Rechtsprechung zur Strafbarkeit von Sitzblockaden hat sich vielmehr trotz erheblicher Kritik an dieser (zu beidem Reichert-Hammer 1991: 28 ff.) etabliert.

Doch selbst wenn man unterstellt, dass jede Konsequenz für die Rechtsstaatlichkeit bis heute ausgeblieben ist, lässt sich hieraus kein zwingender Schluss für die Folgen eines vergleichbaren Umgangs mit der aktuellen Klimabewegung ableiten. Dies ergibt sich aus den unterschiedlichen rechtlichen Ausgangspunkten der Protestbewegungen. Die derzeitigen Bestrebungen sind zwar ähnlich wie die damaligen Proteste durch eine Diskrepanz im Bereich Umwelt- und Klimaschutz zwischen naturwissenschaftlich aufgezeigter Notwendigkeit und staatlicher Umsetzung motiviert (Wegener 2022: 427). Hinzu kommt aber, wie bereits angesprochen, dass mit Art. 20a GG der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen inzwischen verfassungsrechtlichen Niederschlag gefunden hat und das Pariser Klimaabkommen aus 2015 den Schutz des Klimas für Deutschland rechtsverbindlich festlegt. Die jüngere Protestbewegung prangert also nicht mehr („nur") das Auseinanderfallen von dringenden naturwissenschaftlichen Handlungsmpfehlungen und politisch Gewolltem an, sondern (insbesondere) ein Zurückbleiben des Staates hinter rechtlich festgeschriebenen Verpflichtungen und die daraus resultierenden Negativeffekte für Mensch und Umwelt. Eine fehlende Umsetzung staatlicher Verpflichtungen und die zeitgleiche Kriminalisierung derjenigen, die ein konsequentes Handeln des Staates fordern, birgt das Potential zur Erschütterung des Vertrauens in den Rechtsstaat. Die politisch motivierte Begrenzung unliebsamer Proteste darf in ihrer Negativwirkung für die Demokratie nicht unterschätzt werden, denn das geschützte Tätigwerden zivilgesellschaftlicher Zusammenschlüsse ist „für eine gesunde Demokratie und eine Gesellschaft, in der die Menschen ihre Grundrechte wahrnehmen können, unerlässlich" (Europäische Kommission 2020: 12).

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

3. Fazit

Trotz der übereinstimmenden Zielrichtung „Klimaschutz" von Protestbewegung und Regierung vertieft sich durch staatliche Kriminalisierung der Klimabewegung der Konflikt zwischen den Akteur*innen. Durch das von mancher Seite als konsequent bezeichnete staatliche Agieren wird dabei nicht die versprochene Stabilisierung des rechtsstaatlichen Systems erreicht, sondern im Gegenteil potentiell gefährdet. Die Demonstration staatlicher Macht an einer zivilgesellschaftlichen Bewegung, die nicht als demokratiefeindlich einzustufen ist, eignet sich nicht dazu, rechtsstaatliche Grundsätze zu schützen. Stattdessen müssen Staat und Zivilgesellschaft zusammenwirken, um demokratieabbauenden Bestrebungen und Umständen zu begegnen. Nur so können Rechtsstaat und Demokratie letztlich gesichert werden.

Literatur

Alparslan, Gülay (2023): „Lost Generation" – Cem Özdemir wettert gegen Klimaaktivisten. In: *Stuttgarter Zeitung online*, 17.11.2023, https://www.stuttgarter-zeitung.de/inhalt.brandenburger-tor-erneut-beschmiert-lost-generation-cem-oezdemir-wettert-gegen-klimaaktivisten.54dce77e-d816-4fca-b0cb-ca6310dbd3b6.html (Letzter Zugriff: 13. April 2025).

Arzt, Clemens (2023): *Straßenblockierer und Museumsrandalierer härter bestrafen – Menschen und Kulturgüter vor radikalem Protest schützen. Deutscher Bundestag. Antrag der CDU/CSU Fraktion. Drucksache 20/4310. Kurzstellungnahme zur Anhörung im Rechtsausschuss am 18. Januar 2023*, https://www.bundestag.de/resource/blob/929034/c8aeb228f96306bfedaec5f143c140c1/Stellungnahme-Arzt-data.pdf (Zugriff: 13. April 2025).

Beil, Leander: Forschung zu Klimaprotest. Wie wirken die Klebe-Aktionen? In: *Tagesschau online*, 13.07.2023, https://www.tagesschau.de/wissen/forschung/klimaprotest-114.html (Letzter Zugriff: 13. April 2025).

Bernstorff, Jochen von (2023): Ist der Umgang mit Klimaprotesten in Deutschland menschenrechtswidrig? In: *VerfBlog*, 04.06.2023, https://verfassungsblog.de/ist-der-umgang-mit-klimaprotesten-in-deutschland-menschenrechtswidrig/ (Letzter Zugriff: 13. April 2025v).

Beste, Hubert/Wagner, Hartmut (1991): Strafrecht, gesellschaftliche Sicherheit und demokratische Teilhabe. In: *KrimJ Beiheft*, 1991 (3), 24–40.

Blasius, Tobias (2023): Polizei-Kosten für „Klimakleber": Grüne kritisieren Reul. In: *WAZ online*, 16.08.2023, https://www.waz.de/politik/landespolitik/article239203701/Polizei-Kosten-fuer-Klimakleber-Gruene-kritisieren-Reul.html (Letzter Zugriff: 13. April 2025).

Bock, Stefanie (2019): Straftaten im Dienste der Allgemeinheit – Notwehr- und Notstandsrechte als polizeiliche Generalklauseln für jedermann? In: *ZStW*, 2019 (131), 555–575.

Boguslawski, Patrick/Leißing, Martin (2022): Bahn frei oder freie Autobahnen? Versammlungen auf Bundesautobahnen und § 13 I 3 VersG NRW. In: *NVwZ*, 2022, 852–855.

Bönte, Mathis (2021): Ziviler Ungehorsam im Klimanotstand. In: *HRRS*, 2021 (4), 164–172.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Botta, Jonas (2023): Klimaaktivismus im demokratischen Rechtsstaat. Legalität und Legitimität radikaler Protestformen am Beispiel von Sitzblockaden im Straßenverkehr. In: *VerwArch*, 2023 (2), 206–242.

Bundesministerium des Inneren und für Heimat (BMI) (Verant.): Mehr Sicherheit an Flughäfen: Bis zu zwei Jahre Freiheitsstrafe bei unberechtigtem Eindringen auf Rollfelder oder Landebahnen. In: *Pressemitteilung*, 17.07.2024: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2024/07/aenderung-luftsicherheitsgesetz.html (Letzter Zugriff: 13. April 2025).

Celikates, Robin (2022): System Change, not Climate Change? In: *APuZ*, 2022 (21-22), 9–14.

Deutsches Institut für Menschenrechte [DIMR] (Hg.) (2021): *Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit im Kontext von Klimaprotesten. Eingabe vom Mai 2021 an den Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für seinen Bericht an die 76. Sitzung der Generalversammlung, (PID)*. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-76814-1 (Letzter Zugriff: 13. April 2025).

Deutsches Institut für Menschenrechte [DIMR] (Hg.) (2022): *Präventiver Freiheitsentzug für Klima-Aktivist*innen?*. https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/praeventiver-freiheitsentzug-fuer-klima-aktivistinnen (Letzter Zugriff: 13. April 2025).

Dießner, Annika (2023): Fiat iustitia … – heißt es »et« oder »aut« pereat mundus? Überlegungen zur Rechtswidrigkeit der »Klimaproteste«. In: *StV*, 2023 (8), 547–559.

Ebbinghaus, Jakob (2023): Die „Letzte Generation" – Straftaten als PR-Strategie: Ausreichend für eine kriminelle Vereinigung? In: HRRS, 2023 (10), 318–325.

Engert, Markus (2023): Behördenfehler bei Razzia gegen „Letzte Generation". In: *Tagesschau online*, 24.05.2023, https://www.tagesschau.de/investigativ/ndr/letzte-generation-website-behoerden-bayern-100.html (Letzter Zugriff: 14. April 2025).

Erdtracht, Till (2021): Missglückter Protest vor EM-Spiel: Greenpeace unter Beschuss. In: *BR24 online*, 16.06.2021, https://www.br.de/nachrichten/deutschland-welt/missglueckter-protest-vor-em-spiel-greenpeace-un-ter-beschuss,SaUclVN (Letzter Zugriff: 13. April 2025).

Europäische Kommission (2020): *Mitteilung der Kommission – Strategie für eine verstärkte Anwendung der Grundrechtecharta in der EU, COM (2020) 711final*, 02.12.2020, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=COM:2020:0711:FIN (Letzter Zugriff: 13. April 2025).

FRA (2017): *Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Fischer, Thomas (2023): *Öffentliche Anhörung des Rechtsausschusses am 18. Januar 2023 zum Antrag der Franktion CSU/CSU [sic] „Straßenblockierer und Museumsrandalierer härter bestrafen – Menschen und Kulturgüter vor radikalem Protest schützen"*, https://www.bundestag.de/resource/blob/929452/ae6fc4bf5d5c3e7d9b7fe2ff6aab4650/Stellungnahme-Fischer.pdf (Letzter Zugriff: 13. April 2025).

Frankenberg, Günther (1984): Ziviler Ungehorsam und Rechtsstaatliche Demokratie. In: *JZ*, 1984 (6), 266–275.

Furtwängler, Adrian (2023): *Stellungnahme des RAV zum Antrag der CDU/CSU Fraktion „Straßenblockierer und Museumsrandalierer härter bestrafen – Menschen und Kulturgüter vor radikalem Protest schützen*, https://www.bundestag.de/resource/blob/929364/42918cd7a3c5d4cd6c9ae786dc1ab389/Stellungnahme-Furtwaengler.pdf (Letzter Zugriff: 13. April 2025).

Gätsch, Cäcilia (2023): Legitimität und Legalität von zivilem Ungehorsam im Kampf gegen die Klimakrise. In: *KlimR*, 2023, 141–145.

Goertz, Stefan (2023): (Militante) Klimaaktivisten. Zwischen legitimem Protest und Extremismus? In: *Kriminalistik*, 2023 (8-9), 467–475.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Gutmann, Andreas/Vetter, Tore (2023): Wir können alles. Außer Versammlungsfreiheit. Zum Stuttgarter Verbot von Blockadeaktionen der Klimabewegung. In: *VerfBlog*, 11.07.2023, https://verfassungsblog.de/wir-konnen-alles-auser-versammlungsfreiheit/ (Letzter Zugriff: 13. April 2025).

Gutmann, Andreas (2021): Ende Gelände für Systemkritik. Der Verfassungsschutz nimmt die Klimabewegung ins Visier. In: *KJ*, 2021 (1), 82–84.

Habermas, Jürgen (1983): Ziviler Ungehorsam – Testfall für den demokratischen Rechtsstaat. In: Glotz, Peter (Hg.): *Ziviler Ungehorsam im Rechtsstaat*. Frankfurt/M.: Suhrkamp, 29–53.

Herbers, Lena (2023): Ziviler Ungehorsam: Straftat oder legitimer Protest? In: *FJSB*, 2023 (2), 314–327.

Höffler, Katrin (2023): *Schriftliche Fassung der Stellungnahme in der Öffentlichen Anhörung zu dem Antrag der CDU/CSU-Fraktion „Straßenblockierer und Museumsrandalierer härter bestrafen – Menschen und Kulturgüter vor radikalem Protest schützen", 8.11.2022*, https://www.bundestag.de/resource/blob/929326/6ed2be683fcab049352f4b3789542a6a/Stellungnahme-Hoeffler.pdf (Letzter Zugriff: 13. April 2025).

Hohnerlein, Jakob (2020): *Recht und demokratische Reversibilität. Verfassungstheoretische Legitimation und verfassungsdogmatische Grenzen der Bindung demokratischer Mehrheiten an erschwert änderbares Recht*. Tübingen: Mohr Siebeck.

Jahn, Matthias/Wenglarczyk, Fynn (2023): Organisierte Klimaproteste und Strafverfassungsrecht. In: *JZ*, 2023 (20), 885–895.

Koos, Sebastian/Lauth, Franziska (2020): Die gesellschaftliche Unterstützung von Fridays for Future. In: Haunss, Sebastian/Sommer, Moritz (Hg.): *Fridays for Future – Die Jugend gegen den Klimawandel. Konturen der weltweiten Protestbewegung*. Bielefeld: transcript , 205–225, https://www.transcript-verlag.de/978-3-8376-5347-2/fridays-for-future-die-jugend-gegen-den-klimawandel/ (Letzter Zugriff: 13. April 2025).

Kröpil, Karl (2011): Ziviler Ungehorsam und strafrechtliches Unrecht. In: *JR*, 2011 (7), 283–287.

Kubiciel, Michael (2023): Manövrieren an den Grenzen des § 129 StGB. In: *VerfBlog*, 26.05.2023, https://verfassungsblog.de/manovrieren-an-den-grenzen-des-%c2%a7-129-stgb/ (Letzter Zugriff: 14. April 2025).

Kuhli, Milan/Papenfuß, Judith (2023): Warum die „Letzte Generation" (noch) keine kriminelle Vereinigung ist. In: *KriPoZ*, 2023 (2), 71–77.

Landeshauptstadt Stuttgart (2023): *Allgemeinverfügung zu Versammlungen im Zusammenhang mit Straßenblockaden und Protestaktionen von Klimaaktivist*innen auf bestimmten Straßen*. https://www.stuttgart.de/presse-mitteilungen/2023/juli/stuttgart-verbietet-bei-klimaprotesten-strassenblockaden-mit-klebeaktionen-auf-den-wichtigsten-strassen-der-landeshauptstadt.php.media/377967/allgemeinverfuegung-zu-versammlungen-im-zu-sammenhang-mit-strassenblockaden-und-protestaktionen-von-klimaaktivistinnen-auf-bestimmten-strassen.pdf (Letzter Zugriff: 13. April 2025).

Landeshauptstadt München Kreisverwaltungsreferat (2023): *Allgemeinverfügung vom 25.08.2023 zu nicht angezeigten Versammlungen im Zusammenhang mit Straßenblockaden und Protestaktionen von Klimaaktivist*innen auf bestimmten Straßen und Autobahnen*. https://stadt.muenchen.de/dam/jcr:bc8c7516-2c99-44d6-b4ef-2949a695c069/AV%20Versammlungen%20im%20Zusammenhang%20mit%20Strassenblockaden%20und%20Protestaktionen%20auf%20Autobahnen%20vom%2025.08.2023.pdf (Letzter Zugriff: 13. April 2025).

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Langenstraß, Markus (2022): „Letzte Generation“: Ist der RAF-Vergleich gerechtfertigt? In: *BR online*, 11.11.2022, https://www.br.de/nachrichten/bayern/letzte-generation-ist-raf-vergleich-von-dobrindt-gerechtfertigt,TMqdwJU (Letzter Zugriff: 13. April 2025).

Leitmeier, Lorenz (2023): Klimaaktivisten und Strafrecht: Auf Kleben und Tod. In: *jM*, 2023, 38–43.

Letzte Generation (Verant.) (2023): Zutritt zu Bundestag verweigert: Mitglieder der Letzten Generation zu Gesprächen im Bundestag eingeladen – und nicht reingelassen. In: *Pressemitteilung,* 13.03.2023 8:10 Uhr, https://letztegeneration.org/presse-pressemitteilungen2/ (Aus technischen Gründen kann die Mitteilung nicht direkt verlinkt werden.) (Letzter Zugriff: 13. April 2025).

Leusch, Katharina (2023): Demonstrieren schwer gemacht. Das Versammlungsgesetz in Nordrhein-Westfalen auf dem verfassungsrechtlichen Prüfstand. In: *VerfBlog*, 16.01.2023, https://verfassungsblog.de/demonstrieren-schwer-gemacht/ (Letzter Zugriff: 13. April 2025).

Magnus, Dorothea (2024): Notstandsrechtfertigung für Klimaaktivisten? In: *JR*, 2024 (1), 9–17.

MG/CK (2021): Verhindern um jeden Preis. In: *FoR*, 2021 (4), https://forum-recht-online.de/wp/?p=2348 (Letzter Zugriff: 13. April 2025).

N.N. (2020): Klimaaktivisten blockieren Kohle- und Gaswerke im Rheinland, *SZ online*, 26.09.2020, www.sz.de/1.5045873 (Letzter Zugriff: 13. April 2025).

Prittwitz, Cornelius/Tiedeken, Tjarda (2024): Vom Nutzen und Nachteil eines Klimastrafrechts. In: Satzger, Helmut/v. Maltitz, Nicolai (Hg.): *Klimastrafrecht. Die Rolle von Verbots- und Sanktionsnormen im Klimaschutz*. Baden-Baden: Nomos, 59–82.

Reichert-Hammer, Hansjörg (1991): *Politische Fernziele und Unrecht. Ein Beitrag zur Lehre von der Strafrechtswidrigkeit unter besonderer Berücksichtigung der Verwerflichkeitsklausel des § 240 Abs. 2 StGB*. Berlin: Duncker & Humblot.

Rönnau, Thomas (2023): Grundwissen – Strafrecht: Klimaaktivismus und ziviler Ungehorsam. In: *JuS*, 2023 (2), 112–115.

Satzger, Helmut/ v. Maltitz, Nicolai (2021): Das Klimastrafrecht – ein Rechtsbegriff der Zukunft. In: *ZStW*, 2021 (133), 1–34.

Scheerer, Sebastian (2019): Entrümpelung und Entkriminalisierung. In: *KJ*, 2019 (2), 131–146.

Schmidt, Finn-Lauritz (2023): Der „Klimanotstand“ als rechtfertigender Notstand? In: *KlimR*, 2023, 16–20.

Schulenburg, Jonathan/Khamis, Sammy (2020): „Klimahysterie“: Aiwangers Urteil zu Aktivisten ist irreführend. In: *BR online*, 24.01.2020, https://www.br.de/nachrichten/bayern/klimahysterie-aiwangers-urteil-zu-aktivisten-ist-irrefuehrend,RnjkAoH (Letzter Zugriff: 13. April 2025).

Schüler-Springorum, Horst (1983): Strafrechtliche Aspekte zivilen Ungehorsams. In: Glotz, Peter (Hg.): *Ziviler Ungehorsam im Rechtsstaat*. Frankfurt/M.: Suhrkamp, 76–98.

Schwarz, David (2024): Demokratische Nachhaltigkeit und intertemporale Legitimation. In: *DÖV*, 2024, 11–18.

Seel, Sebastian (2023): Klimaaktivismus mit Sitzblockaden und symbolischen Aktionen – kein Fall von § 129 StGB. In: *StV*, 2023, 784–791.

Simpson, Brent/Willer, Robb/Feinberg, Matthew (2022): Radical flanks of social movements can increase support for moderate factions. In: PNAS Nexus 3/2022, 1–11.

Singelnstein, Tobias/Winkler, Dennis (2023): Wo die kriminelle Vereinigung beginnt. Zur strafverfassungsrechtlichen Reduktion von § 129 StGB. In: *NJW*, 2023, 2815–2819.

Sproß, Joachim (1992): *Die Unrechts- und Strafbegründung bei dem Überzeugungs- und Gewissenstäter. Ein quellenhistorischer, philosophischer, staats- und strafrechtlicher Entwurf*. Baden-Baden: Nomos.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Stark, Alexander (2021): Klimaschutz als intertemporaler Freiheitsschutz – Zum Klimaschutz-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts. In: *KritV*, 2021 (3), 237–269.

Swoboda, Martin (Pressesprecher AG München): Klimaaktivisten. In: *37. Pressemitteilung*, 11.11.2022, https://www.justiz.bayern.de/gerichte-und-behoerden/amtsgerichte/muenchen/presse/2022/37.php (Letzter Zugriff: 13. April 2025).

Thiel, Markus (2023): „Kleben für das Klima"? Versammlungsrechtliche Aspekte von Sitzblockaden unter Einsatz von Klebstoff. In: *Kriminalistik*, 2023 (3), 131–136.

Tiedeken, Tjarda (2023): Climate change – a challenge and an opportunity for law and justice. In: *Vilnius University Open Series*, 2023, 116–124. https://www.zurnalai.vu.lt/open-series/article/view/32051 (Letzter Zugriff: 13. April 2025).

Tiedeken, Tjarda (2025): Zur Rechtfertigungsmöglichkeit von Sitzblockaden durch Klimaaktivist*innen. In: Petzsche, Anneke/Schuchmann, Inga/Steinl, Leonie/Werkmeister, Andreas (Hg.): *Strafrecht und Krise. Tagungsband des 10. Symposium des Jungen Strafrechts*. Baden-Baden: Nomos, 93–111.

Voule, Clément Nyaletsossi (2021): *Report of the Special Rapporteur on the exercise of the rights to freedom of peaceful assembly and of association as essential to advancing climate justice*, A/76/222, (Letzter Zugriff: 13. April 2025).

Wegener, Bernhard (2022): Menschenrecht auf Klimaschutz? Grenzen grundrechtsgestützter Klimaklagen gegen Staat und Private. In: *NJW*, 2022, 425–431.

Wenglarczyk, Fynn/Wolf, Jana (2023): Warum Haftstrafen für „Klima-Kleber" die falsche Antwort sind. In: *VerfBlog*, 02.05.2023, https://verfassungsblog.de/warum-haftstrafen-fur-klima-kleber-die-falsche-antwort-sind/ (Letzter Zugriff: 13. April 2025).

Zieschang, Frank (2023): Klimaschutz als rechtfertigender Notstand bei Hausfriedensbruch? In: *JR*, 2023, 141–147.

Zimmermann, Till/Griesar, Fabio (2023): Die Strafbarkeit von Straßenblockaden durch Klimaaktivisten gem. § 240 StGB. In: *JuS*, 2023 (5), 401–408.

Dieser Beitrag ist digital auffindbar unter:
DOI https://doi.org/10.46499/2571.3554

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Sicherungsverwahrung und Menschenrechte

von Axel Dessecker
ORCID: https://orcid.org/0000-0003-4388-7708

Abstract

Die Sicherungsverwahrung ist eine präventiv und langfristig angelegte, freiheitsentziehende Sanktion des Kriminalrechts, die sich in den nationalen Rechtsordnungen Deutschlands und anderer Länder findet. Das deutsche Recht beruht auf der Annahme, dass es sich um eine Maßregel handelt, für die andere Regeln gelten als für die Freiheitsstrafe. Demgegenüber betont die internationale Diskussion eher die Gemeinsamkeiten der Sanktionen, die beide in Anstalten des Justizvollzugs verwirklicht werden. Das gilt auch für die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte.

Post-sentence preventive detention is a long-term custodial sanction under criminal law that can be found in the national legal systems of Germany and other countries. German law is based on the assumption that this is a measure subject to different rules than imprisonment. By contrast, the international debate tends to emphasise the similarities between the two sanctions, both of which are implemented in prisons. This also applies to the case law of the European Court of Human Rights.

Schlagwörter: Sicherungsverwahrung, Kriminalrecht, Freiheitsstrafe, Justizvollzug, Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte

Key Words: Preventive detention, criminal law, imprisonment, prison system, European Court of Human Rights

Einleitung

Strafen gelten gemeinhin als übliche und angemessene Reaktion auf Kriminalität.[1] Die Vorstellung von Strafen wird paradigmatisch durch die Freiheitsstrafe und die Institution Gefängnis geprägt. Die Sicherungsverwahrung, die in diesem Artikel im Vordergrund steht und aus einer grund- und menschenrechtlichen Perspektive betrachtet wird, ist allerdings eine untypische Form der Freiheitsentziehung. Es handelt sich um eine im deutschen Recht seit 1934 bestehende freiheitsentziehende Sanktion für Straftäter:innen, die als gefährlich beurteilt werden. Sie wird immer im Anschluss an eine Freiheitsstrafe und auf unbestimmte Zeit in besonderen Einrichtungen des

1 Der Verfasser dankt zwei anonymen Gutachter*innen für zahlreiche Anmerkungen zu einer ersten Fassung des Beitrags.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Justizvollzugs vollstreckt. Einige Gesetzänderungen der letzten Jahrzehnte haben dazu geführt, dass der Anwendungsbereich der Sicherungsverwahrung stark erweitert wurde. Im Zusammenhang mit solchen kriminalpolitischen Initiativen, aber auch aus Anlass aufsehenerregender Straftaten besteht eine erhebliche öffentliche Aufmerksamkeit. Die Erweiterungen der Sicherungsverwahrung haben auch bewirkt, dass diese Sanktion verstärkt als menschenrechtliches Problem erscheint.

Im Folgenden wird zunächst der Stellenwert der Sicherungsverwahrung innerhalb des deutschen Kriminalrechts im Vergleich zur Freiheitsstrafe bestimmt (1.). Anschließend werden die verfassungs- und menschenrechtlichen Begrenzungen der Sicherungsverwahrung erörtert, wie sie in den letzten Jahren vom Bundesverfassungsgericht und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte entwickelt worden sind (2.). Auf dieser Grundlage lässt sich untersuchen, welche grund- und menschenrechtlichen Perspektiven sich für die Sicherungsverwahrung in Deutschland und vergleichbare Sanktionen in anderen europäischen Ländern ergeben (3.).

1. Freiheitsentziehungen im deutschen Kriminalrecht

Im Sanktionenrecht des Strafgesetzbuchs lassen sich mindestens zwei Gruppen kriminalrechtlicher Sanktionen unterscheiden, die traditionell als „Spuren" bezeichnet werden. Während die Freiheitsstrafe mit einem persönlichen Schuldvorwurf verbunden wird, gehört die Sicherungsverwahrung zu den Maßregeln der Besserung und Sicherung, die allein aus präventiven Gründen verhängt werden können.

1.1 FREIHEITSSTRAFEN

Freiheitsstrafen können nach allgemeinem Strafrecht für einen Zeitraum bis zu 15 Jahren oder lebenslang ausgesprochen werden (§ 38 StGB). Für Jugendstrafen gelten besondere Vorschriften (§§ 18, 105 III JGG). Die Vollstreckung von Freiheits- und Jugendstrafen bis zu zwei Jahren kann zur Bewährung ausgesetzt werden, um eine Freiheitsentziehung zu vermeiden. Liegen diese gesetzlichen Voraussetzungen nicht vor oder wird die Aussetzung widerrufen, erfolgt ein Aufenthalt im Strafvollzug. Für die Ausgestaltung gelten die Strafvollzugsgesetze der Länder.

Obwohl Geldstrafen durch die Strafgerichte seit langem viel häufiger verhängt werden als Freiheitsstrafen, kommen Freiheitsstrafen für alle Straftaten in Betracht, deren Schwere jenseits bloßer Bagatelldelinquenz liegt. In der Praxis werden Freiheits- und Jugendstrafen daher wegen vielfältiger Taten vollstreckt. Die Strafvollzugsstatistik verzeichnet zum Stichtag 31. März 2024 über 40.000 Gefangene im Erwachsenen-

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

strafvollzug und rund 2.700 im Jugendstrafvollzug, knapp 6 % davon waren Frauen. Etwa 20 % entfielen auf Diebstahlsdelikte (§§ 242–244a StGB), knapp 12 % auf Körperverletzungsdelikte (§§ 223–231 StGB) und fast 15 % auf Verstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz. Im Übrigen waren die Gefangenen wegen anderer Straftaten verurteilt worden – vom Verstoß gegen ein Vereinigungsverbot (§ 85 StGB) bis zum Fahren ohne Fahrerlaubnis (§ 21 StVG) (Statistisches Bundesamt 2024: Tab. 24321-06).

1.2 SICHERUNGSVERWAHRUNG

Die Sicherungsverwahrung wird ähnlich wie eine Freiheitsstrafe in einer Anstalt des Justizvollzugs durchgeführt. Nie handelt es sich um die einzige freiheitsentziehende Sanktion, die gegen eine verurteilte Person verhängt wird, fast immer folgt sie auf eine längere Freiheitsstrafe. In den meisten Fällen wird die Sicherungsverwahrung durch das erkennende Gericht zusammen mit einer Freiheitsstrafe angeordnet (§ 66 StGB). Neben dieser traditionellen Form wurden seit 1998 zwei weitere Varianten eingeführt, was die Komplexität des Rechts der Sicherungsverwahrung gesteigert hat: der Vorbehalt der Unterbringung in der Sicherungsverwahrung (§ 66a StGB) und die nachträgliche Anordnung der Unterbringung (§ 66b StGB).

Alle Formen der Sicherungsverwahrung, auch die in den letzten Jahren eingeführten neuen Varianten, setzen voraus, dass die verurteilte Person als gefährlich bezeichnet wird. So fordert die Vorschrift des § 66 I 1 Nr. 4 StGB, dass der/die Verurteilte nach einer Gesamtwürdigung des/der Täters:in und seiner/ihrer Taten „infolge eines Hanges zu erheblichen Straftaten, namentlich zu solchen, durch welche die Opfer seelisch oder körperlich schwer geschädigt werden, zum Zeitpunkt der Verurteilung für die Allgemeinheit gefährlich ist“. Eine Entlassung aus dem Vollzug der Sicherungsverwahrung ist in erster Linie im Anschluss an eine Aussetzung zur Bewährung vorgesehen (§ 67d II StGB). Darüber hinaus sieht § 67d III StGB eine gerichtliche Erledigungserklärung nach (mindestens) zehn Jahren vor, wenn keine schweren Straftaten gegen persönliche Rechtsgüter drohen.

In der Praxis wird die Sicherungsverwahrung vor allem gegen Personen verhängt, die Sexual- oder Gewaltdelikte begangen haben und weiterhin als gefährlich gelten. Die Strafvollzugsstatistik verzeichnet zum Stichtag 31. März 2024 insgesamt 604 Untergebrachte in der Sicherungsverwahrung, fast ausschließlich handelt es sich um Männer. Mit 63 % wurden fast zwei Drittel wegen Sexualdelikten verurteilt, am häufigsten wegen sexuellen Missbrauchs von Kindern (§§ 176–176c StGB) oder sexuellen Übergriffs, sexueller Nötigung und Vergewaltigung (§§ 177–178 StGB)

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

(Statistisches Bundesamt 2024: Tab. 24321-06). Hinzu kommen mehr als 500 Gefangene im Vollzug einer Freiheits- oder Jugendstrafe, gegen die Sicherungsverwahrung bereits angeordnet oder vorbehalten, aber erst für die Vollstreckung im Anschluss vorgemerkt ist. Seit dem Jahr 2000 hat sich die Anzahl der Untergebrachten etwa verdreifacht. In der Zeit bis 1970 lag sie in der Bundesrepublik jedoch deutlich höher als heute (Leuschner/Dessecker 2024: 12).

1.3 GEMEINSAMKEITEN UND UNTERSCHIEDE

Wie die Freiheitsstrafe ermöglicht die Sicherungsverwahrung eine langfristige Freiheitsentziehung im Justizvollzug. Sie ist als Maßregel konstruiert, die allein auf immer wieder zu aktualisierenden Gefährlichkeitseinschätzungen baut. Daraus folgt, dass sie für eine unbefristete Zeit angeordnet wird. Erst im Lauf der Jahre entscheiden die Gerichte, wann „zu erwarten ist, dass der Untergebrachte außerhalb des Maßregelvollzugs keine erheblichen rechtswidrigen Taten mehr begehen wird" (§ 67d II 1 StGB), so dass die weitere Vollstreckung zur Bewährung ausgesetzt werden kann. Unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit steigen die Anforderungen an die Gefährlichkeitsprognose mit zunehmender Dauer der Unterbringung. Eine deutliche Schwelle markiert das Gesetz jedoch erst nach zehn Jahren. Dann muss die Maßregel für erledigt erklärt werden, „wenn nicht die Gefahr besteht, dass der Untergebrachte erhebliche Straftaten begehen wird, durch welche die Opfer seelisch oder körperlich schwer geschädigt werden" (§ 66d III StGB). Unterhalb dieser Schwelle von zehn Jahren reicht dagegen folglich schon die Befürchtung der Begehung leichterer Delikte aus, um die Fortdauer der Unterbringung zu begründen.

Trotz dieser Besonderheiten ist die Sicherungsverwahrung nicht leicht von der Freiheitsstrafe zu unterscheiden. Dafür spricht schon die Beobachtung, dass auch die Freiheitsstrafe lebenslang und damit auf unbefristete Zeit verhängt werden kann. Aus der Sicht der betroffenen Personen erscheint diese Maßregel schlicht als unkalkulierbare Verlängerung der Strafe, die sich nur mit juristischen Spitzfindigkeiten begründen lässt (Meyer-Falk 2023). Diese Sichtweise wird nicht umsonst von kriminalpolitischen Stellungnahmen aufgegriffen, die der Gesetzgebung bereits seit Jahrzehnten einen Etikettenschwindel vorwerfen (Dessecker 2014). In diesem Zusammenhang spielt die Entstehungsgeschichte der Sicherungsverwahrung eine nicht unwesentliche Rolle. Denn diese Sanktion wurde zuerst im Jahr 1934 durch das nationalsozialistische Regime eingeführt. Allerdings ging ihre rechtliche Konstruktion zum größten Teil auf die Reformdiskussion in der Zeit der Weimarer Republik zurück (Dessecker 2004: 83 ff.).

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Denn seit 1919 gab es mehrere Entwürfe eines neuen Strafgesetzbuchs, die alle einen Abschnitt über Maßregeln der Besserung und Sicherung enthielten und in diesem Zusammenhang auch die Sicherungsverwahrung vorsahen. Alle diese Entwürfe waren aus politischen Gründen in verschiedenen Stadien des Gesetzgebungsverfahrens gescheitert.

Die Unterscheidbarkeit des Vollzugs der Sicherungsverwahrung von dem der Freiheitsstrafe ist ein wesentliches Kriterium für die Prüfung, ob sich diese Maßregel mit den Grund- und Menschenrechten vereinbaren lässt. Darauf ist im Folgenden zurückzukommen.

2. Verfassungs- und menschenrechtliche Begrenzungen

Die Sicherungsverwahrung lässt sich sowohl unter dem Gesichtspunkt ihrer Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz wie mit der Europäischen Menschenrechtskonvention problematisieren. Maßgeblich für die Betrachtung ist daher sowohl die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts als auch die des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte.

2.1 DIE TRADITIONELLE POSITION DES BUNDESVERFASSUNGSGERICHTS

Eine erste einschlägige verfassungsgerichtliche Entscheidung stammt aus dem Jahr 1953. Danach verstieß ein Vollzug der Sicherungsverwahrung, der weitgehend mit demjenigen der damaligen Zuchthausstrafe übereinstimmte, unter Gleichheitsaspekten nicht gegen das Grundgesetz.[2] Diese Wertung entspricht einer damals verbreiteten Position, die kriminalrechtliche Sanktionen und ihren Vollzug von vornherein als verfassungsrechtlich unproblematisch ansah.

Eine ausführlichere Erörterung der Verfassungsmäßigkeit fand erstmals in einem Beschluss von 1995 statt.[3] Dieser Beschluss kam zu dem Ergebnis, dass die Sicherungsverwahrung mit dem Gesetzesvorbehalt für eine Freiheitsbeschränkung (Art. 104 I GG), dem Gebot der Gesetzesbestimmtheit (Art. 103 II GG), dem Verbot doppelter Bestrafung (Art. 103 III GG) und der Wahrung der Menschenwürde (Art. 1 I GG) vereinbar war. Eine Verfassungsbeschwerde wurde daher nicht zur Entscheidung angenommen. Das Gericht berief sich dafür auf die Vorkehrungen für die Vollstreckung

2 BVerfGE 2, 118 (119 f.).
3 BVerfG, NStZ-RR 1996, 122.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

der Sicherungsverwahrung mit der obligatorischen gerichtlichen Entscheidung zum Ende der Strafverbüßung (§ 67c I StGB), der damals noch geltenden Höchstfrist von zehn Jahren bei der ersten Anordnung einer Sicherungsverwahrung und der regelmäßigen Überprüfung der Fortdauer (§ 67e StGB). Zudem nahm es einen Vergleich mit der lebenslangen Freiheitsstrafe vor, die als verfassungsgemäß gilt, wenn für die Verurteilten eine realisierbare Chance gegeben ist, irgendwann in die Freiheit entlassen zu werden.

Auch in einer Senatsentscheidung von 2004 setzte das Bundesverfassungsgericht noch weitgehend auf Kontinuität mit seiner früheren Rechtsprechung. Aus der Garantie der Menschenwürde leitete es nun ab, dass wie bei langfristigen Freiheitsstrafen auch im Vollzug der Sicherungsverwahrung auf Resozialisierung hinzuwirken ist.[4] In diesem Zusammenhang wurde erstmals ein verfassungsrechtliches Gebot aufgestellt, „dass ein Abstand zwischen dem allgemeinen Strafvollzug und dem Vollzug der Sicherungsverwahrung gewahrt bleibt, der den allein spezialpräventiven Charakter der Maßregel sowohl dem Verwahrten als auch für die Allgemeinheit deutlich macht".[5] Diesem Maßstab genügten die damals geltenden Vollzugsvorschriften des Strafvollzugsgesetzes ebenso wie die entsprechend restriktive Vollzugspraxis, die im Wesentlichen den Erfordernissen eines sicherungsorientierten Langstrafenvollzugs und den „Belangen der Justizvollzugsanstalten" entsprach.[6] Immerhin wurde auf die besondere Bedeutung vollzugsöffnender Maßnahmen für die Entlassungsvorbereitung und die Begründung von Gefährlichkeitsprognosen hingewiesen – einschließlich der Pflicht der Vollstreckungsgerichte, auf solche Maßnahmen hinzuwirken, wenn keine konkreten Anhaltspunkte erkennbar sind, die gegen Vollzugslockerungen sprechen würden.[7]

Ein zweites Urteil aus dem Jahr 2004 beschäftigte sich in seinen tragenden Entscheidungsgründen allein mit Fragen der Gesetzgebungskompetenz. Mehrere Länder hatten besondere Unterbringungsgesetze eingeführt, die eine nachträgliche Form der Sicherungsverwahrung außerhalb des Kriminalrechts vorsahen. Das Bundesverfassungsgericht ordnete eine befristete Fortgeltung der als verfassungswidrig beurteilten Landesgesetze an. In diesem Zusammenhang ließ es erkennen, dass es eine nachträgliche Anordnung der Sicherungsverwahrung nicht pauschal ablehnte, sofern sie auf eine kleine Gruppe besonders gefährlicher Straftäter:innen begrenzt war. Aus der Sicht der Verfassung forderte es, Verhaltensweisen wie die Verweigerung der Mitwirkung an

4 BVerfGE 109, 133 (157 ff.).
5 BVerfGE 109, 133 (167).
6 BVerfGE 109, 133 (167).
7 BVerfGE 109, 133 (162 ff.).

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Resozialisierungs- und Therapiemaßnahmen in einer Gesamtwürdigung der Verurteilten, ihrer Taten, ihres Verhaltens und ihrer Entwicklung im Strafvollzug zu berücksichtigen.[8]

2.2 DIE RECHTSPRECHUNG DES EUROPÄISCHEN GERICHTSHOFS FÜR MENSCHENRECHTE

Auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat die Sicherungsverwahrung nicht grundsätzlich in Frage gestellt. Das galt schon aus der Sicht länger zurückliegender Entscheidungen über entsprechende Sanktionen des belgischen und norwegischen Rechts (Renzikowski 2011: 534). Seit 2009 hat der EGMR jedoch in mehreren Fällen entschieden, dass bestimmte Formen der Sicherungsverwahrung der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) widersprechen. Dabei ging es um die nachträgliche Ausdehnung der ersten Sicherungsverwahrung über die früher in Deutschland geltende zeitliche Begrenzung auf zehn Jahre im Fall der ersten Anordnung hinaus und um die nachträgliche Anordnung der Sicherungsverwahrung. In der Leitentscheidung im Fall *M. ./. Deutschland* wurde zudem ausdrücklich festgehalten, dass die Sicherungsverwahrung – ungeachtet der innerstaatlichen Dogmatik des Kriminalrechts – eine Strafe im Sinne des Rückwirkungsverbots nach Art. 7 I EMRK darstellt.[9] Mit der Strafrechtsreform von 1969 war die erste Unterbringung in der Sicherungsverwahrung auf die Dauer von zehn Jahren beschränkt worden. Diese Höchstfrist wurde 1998 abgeschafft und durch eine abgestufte Erledigungsregelung ersetzt, die eine unbefristete Unterbringung ohne Rücksicht auf den Zeitpunkt der Anordnung zuließ. Eine:r der Betroffenen war der Beschwerdeführer M., der sich gegen die rückwirkend in Kraft gesetzte Entfristung seiner Unterbringung wandte. Der EGMR kam zu dem Ergebnis, dass es an einer – für das Vorliegen einer Verurteilung nach Art. 5 I 2 a EMRK erforderlichen – hinreichenden kausalen Verbindung zwischen seiner Verurteilung im Jahr 1986 und der noch andauernden Freiheitsentziehung über die Frist von zehn Jahren hinaus fehlte, die allein durch die Gesetzesänderung im Jahr 1998 ermöglicht wurde. Darin wurde zugleich ein Verstoß gegen das Rückwirkungsverbot nach Art. 7 I EMRK gesehen. Der EGMR beurteilte die Sicherungsverwahrung damit konventionsrechtlich als Strafe, weil er innerhalb des deutschen Justizvollzugs keine strikte Trennung des Vollzugs von Freiheitsstrafen und Sicherungsverwahrung sah (Renzikowski 2011: 533 f.).

8 BVerfGE 109, 190 (236 ff.).
9 EGMR, EuGRZ 2010, 25 (39 ff.).

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Diesen Ansatz hat der EGMR seither mehrfach bestätigt, aber auch wieder eingeschränkt. Neben zahlreichen Parallelfällen der nachträglichen Entfristung einer bereits vollzogenen Unterbringung wurde er als Begründung dafür herangezogen, dass die nachträgliche Sicherungsverwahrung und die Unterbringung ohne rechtzeitige vollstreckungsgerichtliche Entscheidung nach § 67c StGB mit der Menschenrechtskonvention nicht zu vereinbaren sind.[10] Denn die nachträgliche Anordnung der Unterbringung in der Sicherungsverwahrung (§ 66b StGB) erfolgte nicht als Bestandteil einer regelmäßigen Sanktionsentscheidung des erkennenden Gerichts, sondern erst zum Abschluss des Vollzugs der verhängten Freiheitsstrafe oder einer anderen Unterbringung. Allerdings hatte die deutsche Gesetzgebung bereits 2012 auf das vom Bundesverfassungsgericht aufgestellte Abstandsgebot reagiert und eine deutlichere Trennung des Vollzugs von Freiheitsstrafe und Sicherungsverwahrung vorgenommen. Dies hat der EGMR akzeptiert: Seit 2016 geht er davon aus, dass die neu geschaffenen Einrichtungen für den Vollzug der Sicherungsverwahrung mit psychiatrischen Krankenhäusern vergleichbar seien.[11] Die traditionelle Form der Sicherungsverwahrung (§ 66 StGB)[12] und der Vorbehalt der Unterbringung (§ 66a StGB) galten dem EGMR ohnehin als menschenrechtskonform, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen des innerstaatlichen Rechts im Verfahren beachtet wurden.[13]

2.3 DIE NEUERE RECHTSPRECHUNG DES BUNDESVERFASSUNGSGERICHTS UND IHRE FOLGEN

Auf die in manchen Judikaten des EGMR ausgeführte grundsätzliche Infragestellung der im deutschen Kriminalrecht etablierten Unterscheidung von Strafen und Maßregeln haben deutsche Gerichte teilweise mit einem gewissen Unverständnis reagiert. Dabei hielten sie sich an eine verfassungsrechtliche Doktrin, die darauf beharrt, dass die Menschenrechtskonvention nach Art. 59 II GG als völkerrechtlicher Vertrag durch ein einfaches Bundesgesetz in das nationale Recht transformiert wurde und in der Normenhierarchie unter dem Grundgesetz angesiedelt sei (Grabenwarter/Pabel 2021: § 3 Rn. 8). Zudem wird in der deutschen Literatur vorgebracht, dass das System der Grundrechte des Grundgesetzes in seiner Ausformung durch die Verfassungsrecht-

10 Siehe z. B. die Entscheidungen EGMR 13.11.2011 – 6587/04 (Haidn ./. Deutschland); EGMR 2.11.2021 – 38958/16 (W.A. ./. Schweiz).

11 EGMR 7.1.2016 – 23279/14 (Bergmann ./. Deutschland); EGMR – Große Kammer – 4.12.2018 – 10211/12 und 27505/14 (Ilnseher ./. Deutschland).

12 EGMR 7.9.2017 – 45953/10 (D.J. ./. Deutschland); EGMR 24.9.2019 – 46026/16 (Kempkes ./. Deutschland).

13 EGMR 5.3.2015 – 264/13 (Müller ./. Deutschland).

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

sprechung der Europäischen Menschenrechtskonvention überlegen sei, die sich auf Mindeststandards für alle Vertragsstaaten beschränken müsse (Masing 2015: 478 f.). Die jüngere Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Sicherungsverwahrung hat sich nicht auf eine solche Konfrontation eingelassen. Sie ist dem EGMR entgegengekommen und hat versucht, dessen Maßstäbe in den Grundrechtsschutz nach innerstaatlichem Recht einzupassen. Das hat zu einer scheinbar radikalen Wendung geführt. Im Jahr 2011 erklärte das Bundesverfassungsgericht die meisten Vorschriften über die Sicherungsverwahrung für verfassungswidrig. Dabei ging es jedoch nur mittelbar um deren Anordnungsvoraussetzungen. Vielmehr stützte sich Bundesverfassungsgericht ausschließlich auf das mit diesem Urteil ausdifferenzierte Abstandsgebot des Maßregelvollzugs im Verhältnis zum Vollzug der Freiheitsstrafe.[14] Konkret forderte es für die traditionell therapieferne Sicherungsverwahrung nun ein „freiheitsorientiertes und therapiegerichtetes Gesamtkonzept".[15]

Dementsprechend hielt das Gesetz zur bundesrechtlichen Umsetzung des Abstandsgebotes im Recht der Sicherungsverwahrung[16] an dem zuvor bestehenden Konzept fest und ergänzte es lediglich durch vollzugsrechtliche Vorgaben, die sich eng an die Maßstäbe der Verfassungsrechtsprechung anlehnen. Das bedeutet vor allem, dass für die Sicherungsverwahrung besondere und im Wesentlichen vom Strafvollzug getrennte Vollzugseinrichtungen vorhanden sein müssen, die ein geeignetes Behandlungsangebot vorhalten (§ 66c StGB). Ausdrücklich fordert das Vollzugsrecht darüber hinaus vollzugsöffnende Maßnahmen, Entlassungsvorbereitungen und nachsorgende Betreuung. Das gesetzliche Vollzugsziel besteht darin, „Gefährlichkeit für die Allgemeinheit so zu mindern, dass die Vollstreckung der Maßregel möglichst bald zur Bewährung ausgesetzt oder sie für erledigt erklärt werden kann". Diese Maßstäbe gelten schon während des vorgeschalteten Vollzugs der Freiheitsstrafe, also während der Zeit, in der die Verurteilten zusammen mit anderen Strafgefangenen untergebracht sind. Zudem besteht ein besonderes gerichtliches Kontrollverfahren (§ 119a StVollzG). Alle Einzelheiten des Vollzugsrechts sind Gegenstand besonderer Sicherungsverwahrungsvollzugsgesetze, die seither in allen 16 Bundesländern eingeführt wurden. Die dadurch entstandene föderale Vielfalt begrenzt sich angesichts des bundesgesetzlichen Rahmens auf unterschiedliche Begriffsbildungen, den Umfang der Kataloge von Behandlungsmaßnahmen und ähnliche Einzelheiten (Dax 2017).

14 BVerfGE 128, 326.
15 BVerfGE 128, 326 (374 f.).
16 Gesetz vom 5. Dezember 2012 (BGBl. I 2425).

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

3. Perspektiven

Nachdem grundsätzliche Fragen des Rechts der Sicherungsverwahrung durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte geklärt sind, lässt sich untersuchen, welche grund- und menschenrechtlichen Perspektiven sich für die Sicherungsverwahrung in Deutschland und vergleichbare Sanktionen in anderen europäischen Ländern ergeben.

3.1 DIE SICHERUNGSVERWAHRUNG IN DEUTSCHLAND

Seit dem Gesetz zur bundesrechtlichen Umsetzung des Abstandsgebotes und den Vollzugsgesetzen der Länder, die alle im Jahr 2013 in Kraft getreten sind, hat sich das Recht der Sicherungsverwahrung wenig verändert. Die Gesetzgebung hat sich darauf beschränkt, einzelne Regelungen zu korrigieren. Dazu gehört neben der Anpassung an veränderte Tatbestände des Sexualstrafrechts eine Ausweitung der formellen Voraussetzungen für den Bereich des Terrorismusstrafrechts.[17]

Das Vollstreckungsrecht sieht während der Unterbringung regelmäßige Überprüfungen der Fortdauer vor, die grundsätzlich jährlich, nach dem Vollzug von zehn Jahren alle neun Monate erfolgen müssen (§ 67e II StGB). Der Rechtsschutz von Personen in der Sicherungsverwahrung und von Gefangenen mit vorgemerkter Sicherungsverwahrung in Vollzugsfragen richtet sich dagegen nach dem Strafvollzugsgesetz. Beide Überprüfungsmechanismen sind systematisch zwar im Vollstreckungs- und Vollzugsrecht angesiedelt, betreffen zugleich aber den Schutz von Grund- und Menschenrechten. Der veröffentlichten Rechtsprechung lassen sich einige Beispiele entnehmen.

So hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewirkt, dass die gesetzlichen Erfordernisse einer aussagekräftigen Gefährlichkeitsprognose eingehalten werden. Dazu gehören konkrete und auf die Besonderheiten des Einzelfalls eingehende Ausführungen über drohende künftige rechtswidrige Taten, das Maß der Gefährdung im Hinblick auf die Rückfallfrequenz und das Gewicht der bedrohten Rechtsgüter. Der Grad der Wahrscheinlichkeit solcher Taten ist näher zu bestimmen. Entsprechende Ausführungen dürfen sich nicht auf Erkenntnisse über früheres Verhalten beschränken, sondern müssen aktuelle Entwicklungen im Vollzugsverlauf verwerten.[18]

17 53. Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches: Ausweitung des Maßregelrechts bei extremistischen Straftätern vom 11. Juni 2017 (BGBl. I 1612).

18 BVerfG 25.9.2020 – 2 BvR 556/18 (StV 2021, 261).

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Weiterhin hat das Bundesverfassungsgericht Entscheidungen über eine Fortdauer der Unterbringung in der Sicherungsverwahrung aufgehoben, wenn Gesichtspunkte wie ein fortschreitender Alterungsprozess und schwere körperliche Erkrankungen bei der Prognose nicht als gefährlichkeitsmindernd berücksichtigt wurden. Aus dem Grundsatz bestmöglicher Sachaufklärung leitet es die Forderung ab, bei langjähriger Unterbringung und wiederholter Begutachtung die Gefahr sich wiederholender Routinebeurteilungen dadurch zu mindern, dass mit der bisherigen Vollstreckung nicht befasste Sachverständige beauftragt werden.[19]

In der neueren Verfassungsrechtsprechung wird zudem die Grundrechtsrelevanz der gesetzlichen Überprüfungsfristen für die Fortdauer der Unterbringung betont. So wird angenommen, dass die Überschreitung der nach § 67e II StGB geltenden Frist um zehn Monate ohne Begründung durch die Vollstreckungsgerichte die Grundrechte einer untergebrachten Person verletzt.[20]

Trotzdem hat das Bundesverfassungsgericht deutlich gemacht, dass der Sicherungszweck der Maßregel unter Berücksichtigung aller Besonderheiten des Einzelfalls auch eine Unterbringung rechtfertigen kann, die über mehr als 15 Jahre andauert. Das gilt jedenfalls dann, wenn aufgrund der Vorgeschichte und wiederholter psychiatrischer oder psychologischer Begutachtungen hinreichend Anhaltspunkte für die Annahme vorliegen, dass eine untergebrachte Person zu einer Extremgruppe gehört, von der – insbesondere aufgrund einer psychischen Störung – schwerste Gewalt- oder Sexualstraftaten zu erwarten sind. In diesem Zusammenhang betont das Gericht wie bei der ebenfalls unbefristeten Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus (§ 63 StGB), dass sich die Anforderungen der Verhältnismäßigkeit mit zunehmender Unterbringungsdauer verschärfen. Zudem müssen die Vollstreckungsgerichte darauf hinwirken, dass eine möglichst breite Informationsgrundlage vorhanden ist, die sich nicht ausschließlich auf Verhaltensbeobachtungen unter den Bedingungen eines sicherheitsorientierten geschlossenen Vollzugs stützen. Sie müssen, wenn nötig, auf die Vollzugsbehörde einwirken, dass eine Erprobung durch vollzugsöffnende Maßnahmen eingeleitet wird.[21]

Von Bedeutung ist auch die strafvollzugsbegleitende Kontrolle von Behandlungsangeboten nach § 119a StVollzG. Auch in diesem Zusammenhang wird auf die Bedeutung gesetzlicher Überprüfungsfristen hingewiesen.[22] Zudem finden sich gelegent-

19 Siehe BVerfG 22.4.2021 – 2 BvR 320/20.
20 BVerfG 13.8.2018 – 2 BvR 2071/16 (R & P 2019, 37).
21 So z. B. BVerfG 13.3.2023 – 2 BvR 829/21 (StV 2023, 611).
22 KG 18.7.2023 – 2 Ws 59/23.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

lich Entscheidungen, denen zu entnehmen ist, dass die während eines bestimmten Zeitraums angebotene Betreuung nicht den vollzugsrechtlichen Vorschriften entsprochen hat. Das gilt etwa dann, wenn nach Eintritt der Rechtskraft der Verurteilung monatelang abgewartet wird, bis eine Verlegung in die zuständige Vollzugsanstalt stattfindet.[23] Auf der anderen Seite wird der Stellenwert dieses Überprüfungsverfahrens für lebenslange Freiheitsstrafen relativiert.[24] Gerichtsentscheidungen, mit denen die Vollstreckung der Unterbringung mangels ausreichender Behandlungsangebote gem. § 67c I 1 Nr. 2 StGB oder § 67d II 2 StGB zur Bewährung ausgesetzt wurde, sind vereinzelt bekannt geworden,[25] jedoch soweit ersichtlich nicht selbständig veröffentlicht worden.

Gelegentliche Stellungnahmen zur Praxis der Sicherungsverwahrung finden sich außer in der einschlägigen Rechtsprechung in den Berichten nationaler und internationaler Menschenrechtsinstitutionen. So hat sich die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter mit der Überwachung privater Telefongespräche in der hessischen Vollzugseinrichtung in Schwalmstadt beschäftigt und gefordert, dass eine Überwachung zu Beginn eines Telefongesprächs nur dann angekündigt wird, wenn sie zulässig ist und tatsächlich durchgeführt wird (Nationale Stelle zur Verhütung von Folter 2021: 86).

Der Europäische Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) hat mehrfach Einrichtungen der Sicherungsverwahrung in Deutschland inspiziert, zuletzt während seines regelmäßigen Besuchs im Jahr 2015. Dabei wurde die Situation zweier Untergebrachter in der niedersächsischen Einrichtung der Justizvollzugsanstalt Rosdorf überprüft, die sich über längere Zeit in Einzelhaft befanden – einer davon seit fast 20 Jahren. Dieser Untergebrachte war jedoch nicht bereit, mit den Mitgliedern der Delegation zu sprechen, und erteilte auch keine Einwilligung zur Einsicht in seine Personal- und Krankenakten. Mit dem zweiten Untergebrachten kam aufgrund von Sprachbarrieren ebenfalls kein Gespräch zustande; auch die ihn betreffenden Akten konnten nicht eingesehen werden. Der CPT hat ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Arbeit seiner Delegation durch die Versagung von Akteneinsicht in diesen und zahlreichen weiteren Fällen von Gefangenen im Strafvollzug und Patient:innen des psychiatrischen Maßregelvollzugs ernsthaft behindert wurde (CPT 2017: 28 ff.). Die Forderung, die

23 OLG Celle 29.8.2022 – 3 Ws 194/22 (StrVollz).

24 OLG Celle 17.8.2022 – 3 Ws 204/22.

25 Siehe OLG Hamburg 26.4.2016 – 1 Ws 49/16 und Liebrecht (2016). EGMR 4.6.2024 – 22321/19 (Wick ./. Deutschland), Abs. 55 berichtet über eine vorgängige Entscheidung des LG Berlin vom 5.6.2020, ohne ein Aktenzeichen zu nennen.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Gewährung von Akteneinsicht allein von einer Zustimmung der betroffenen Personen abhängig zu machen, geht auf eine besonders restriktive Auslegung des Datenschutzrechts durch die zuständigen Landesbehörden zurück, die sich im Hinblick auf die europarechtliche Rechtsgrundlage des CPT in Zweifel ziehen lässt. Ein weiterer periodischer Besuchsaufenthalt einer Delegation des CPT in Deutschland ist für das Jahr 2025 vorgesehen.

3.2 SICHERUNGSVERWAHRUNG UND ÄHNLICHE SANKTIONEN IN EUROPA

Die Maßregel der Sicherungsverwahrung in Europa ist maßgeblich durch das deutsche Kriminalrecht geprägt. Ähnliche freiheitsentziehende Sanktionen, die auf eine unbefristete Unterbringung von Hochrisikotätern im Anschluss an eine Freiheitsstrafe angelegt sind, existieren in einigen anderen europäischen Ländern. Allerdings folgen nicht alle nationalen Rechtsordnungen einer zweispurigen Systematik des Sanktionenrechts. Es gibt zahlreiche funktionale Äquivalente (Padfield 2010). Nicht zuletzt haben die menschenrechtliche Problematisierung der Sicherungsverwahrung in Deutschland und die damit verbundene öffentliche Aufmerksamkeit paradoxerweise dazu geführt, dass sich das Konzept solcher Sanktionen über weitere Rechtsordnungen verbreitet hat (Drenkhahn/Morgenstern 2018). Ein vollständiger Überblick ist im Rahmen des vorliegenden Aufsatzes freilich nicht möglich.

Außer den Verfahren zur Sicherungsverwahrung aus Deutschland hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in den letzten Jahren ähnliche Sanktionen aus Belgien und der Schweiz beurteilt. Die beiden in einem Verfahren zusammengefassten belgischen Fälle betrafen zwangsweise Unterbringungen in der psychiatrischen Abteilung (*section de défense sociale*) einer Strafvollzugsanstalt und in einem psychiatrischen Krankenhaus. Sie waren gegen die Beschwerdeführer, die Diebstahlsdelikte begangen hatten, aufgrund des Art. 7 eines Gesetzes von 1930 zum Schutz der Gesellschaft vor Abnormen, Gewohnheitsstraftätern und bestimmten Sexualstraftätern (*Loi de défense sociale à l'égard des anormaux, des délinquants d'habitude et des auteurs de certains délits sexuels*) in der Fassung von 1964 angeordnet worden. Auch nach Außerkrafttreten dieses Gesetzes im Jahr 2016 wurden sie weiter vollstreckt, obwohl das neue Recht strengere Voraussetzungen vorsieht. Die Große Kammer hat mit breiter Mehrheit entschieden, dass die von der nationalen Gesetzgebung angestrebte weitere Vollstreckung von Unterbringungen, die nach früherem Recht angeordnet worden sind, die

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Konvention nicht verletzt.[26] In einer früheren Entscheidung hatte der Gerichtshof angenommen, dass in den zuständigen Abteilungen der belgischen Strafvollzugsanstalten strukturelle Probleme bestanden, so dass keine angemessene psychiatrische Behandlung stattfand.[27] Dieses Vorbringen wurde im vorliegenden Verfahren jedoch aus prozessualen Gründen nicht zugelassen.

Im Verfahren gegen die Schweiz ging es um eine nachträgliche Anordnung der Verwahrung (Art. 65 II StGB) nach Wiederaufnahme des Verfahrens zulasten eines Verurteilten, der zuvor wegen Mordes und vorsätzlicher Tötung lediglich zu 20 Jahren Freiheitsstrafe verurteilt worden war, die er auch in vollem Umfang verbüßt hatte.[28] Der EGMR hat die nachträgliche Verwahrung als konventionswidrige zusätzliche Sanktion angesehen, da sie vom Gericht im Ausgangsverfahren ausdrücklich verworfen worden war (Art. 5 I 2 a EMRK). Da die Verwahrung in einem gewöhnlichen Gefängnis ohne psychiatrische Behandlungskapazitäten vollstreckt wurde, nahm der EGMR auch nicht an, dass es sich um eine Freiheitsentziehung für „persons of unsound mind" (Art. 5 I 2 e EMRK) handelte. Weitere Verfahren sind etwa aus Polen und anderen Ländern zu erwarten, mit deren nationalen Varianten der Sicherungsverwahrung sich der CPT beschäftigt hat.

Der CPT hat sich anlässlich seiner Besuche in verschiedenen europäischen Ländern mehrfach zum Vollzug der Sicherungsverwahrung geäußert. So wurde im Fall von Norwegen bemängelt, dass spezialisierte Abteilungen für die Sicherungsverwahrung (*forvaring*) innerhalb des Strafvollzugs überbelegt waren und einige der Untergebrachten jahrelang im Regelvollzug inhaftiert wurden, wo keine adäquate Behandlung gewährleistet war (CPT 2025: 33 f.). Die Berichte über die Besuche des CPT in Polen problematisieren ausführlich das polnische Äquivalent zur Sicherungsverwahrung, die Unterbringung (*umieszczenie*) im „Nationalen Zentrum für die Prävention dissozialen Verhaltens" (KOZZD) aufgrund eines Gesetzes über den Umgang mit Personen mit psychischen Störungen, die eine Gefahr für Leben, Gesundheit oder sexuelle Selbstbestimmung anderer Personen darstellen. Kritisiert werden insbesondere übertriebene Sicherungsvorkehrungen mit flächendeckender Videoüberwachung (CPT 2024: 29 ff.). Über einen periodischen Besuch in Tschechien im April 2024, der ebenfalls die Unterbringungsbedingungen in der dort vor einigen Jahren eingeführten Sicherungsverwahrung (*zabezpečovací detence*; Blatníková/Zeman 2013) zum Thema hatte, liegt noch kein öffentlicher Bericht vor.

26 EGMR 1.6.2021 – 62819/17 und 63921/17 (Denis und Irvine ./. Belgien).
27 EGMR 6.9.2016 – 73548/13 (W.D. ./. Belgien).
28 EGMR 2.11.2021 – 38958/16 (W.A. ./. Schweiz).

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

4. Zusammenfassung und Folgerungen

Wie die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und die Berichte des CPT zeigen, stellen sich menschenrechtliche Probleme der Sicherungsverwahrung in vielen europäischen Ländern. Ungeachtet aller Unterschiede der nationalen Rechtsordnungen wird die Diskussion maßgeblich durch die in Deutschland bestehenden Varianten der Sicherungsverwahrung beeinflusst. Hier überlagert sich das deutsche Verfassungsrecht mit dem europäischen Menschenrechtsschutz.

Grundsätzlich wird die Sicherungsverwahrung sowohl vom Bundesverfassungsgericht wie auch vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte als kriminalrechtliche Sanktion für eine relativ kleine Gruppe von Hochrisikotäter:innen akzeptiert, an die strenge Anforderungen etwa im Hinblick auf ihre Verhältnismäßigkeit zu stellen sind. Besonders kritisch gesehen werden nachträgliche Verschärfungen, die sich auf bereits vor langer Zeit rechtskräftig verurteilte Personen auswirken. Die Forderung, Behandlungsangebote stärker zu gewichten als den Rahmen einer möglichst perfekten Sicherung vor künftigen Straftaten, verweist letztlich auf empirisch zu klärende Fragen nach dem Vorhandensein entsprechender Angebote (Leuschner/Dessecker 2024: 14 f.) und ihren längerfristigen Wirkungen.

Zugleich macht die wechselvolle Rechtsprechung des EGMR und des Bundesverfassungsgerichts deutlich, dass die Sicherungsverwahrung mit menschenrechtlichen Kategorien nicht leicht zu fassen ist. Es überzeugt wenig, dass Einrichtungen der Sicherungsverwahrung, die unübersehbar solche des Justizvollzugs sind, mit psychiatrischen Krankenhäusern gleichgesetzt werden. Es erscheint auch nicht zwingend, dass für freiheitsentziehende Maßregeln andere verfassungsrechtliche Maßstäbe gelten sollen als für Freiheitsstrafen. Nicht zuletzt ergibt sich die kriminalpolitische Problematik der Sicherungsverwahrung daraus, dass die rechtlichen Voraussetzungen ihrer Anordnung zumindest teilweise inhaltlich wenig bestimmt sind. Das sind jedoch nicht in erster Linie Fragen ihrer Vereinbarkeit mit den Menschenrechten, sondern eher Fragen des innerstaatlichen Kriminal- und Verfassungsrechts.

Literatur

Blatníková, Šárka/Zeman, Petr (2013): Sicherungsverwahrung: eine neue Sanktion für gefährliche Straftäter in der Tschechischen Republik. In: *Bewährungshilfe,* 60, 363–376.

Dax, Annemarie (2017): *Die Neuregelung des Vollzugs der Sicherungsverwahrung: Bestandsaufnahme sowie kritische Betrachtung der bundes- und landesrechtlichen Umsetzung des Abstandsgebots.* Berlin: Duncker & Humblot.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Dessecker, Axel (2004): *Gefährlichkeit und Verhältnismäßigkeit: eine Untersuchung zum Maßregelrecht.* Berlin: Duncker & Humblot.

Dessecker, Axel (2014): Etikettenschwindel oder Behandlungsvollzug? Kritik der Sicherungsverwahrung und neues Recht. In: *Zeitschrift für Rechtssoziologie,* 33, 265–282.

Drenkhahn, Kirstin/Morgenstern, Christine (2018): Sicherungsverwahrung in Deutschland und Europa. In: Dünkel, Frieder/Fahl, Christian/Hardtke, Frank/Harrendorf, Stefan/Regge, Jürgen/Sowada, Christoph (Hg.): *Strafrecht – Wirtschaftsstrafrecht – Steuerrecht: Gedächtnisschrift für Wolfgang Joecks*. München: Beck, 25–49.

European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment [CPT] (2017): *Report to the German government on the visit to Germany carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 25 November 2015 to 7 December 2015.* Strasbourg: Council of Europe, https://rm.coe.int/168071803e (Letzter Zugriff: 20. März 2025).

European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment [CPT] (2024): *Report to the Polish government on the visit to Poland carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 21 March to 1 April 2022.* Strasbourg: Council of Europe, https://rm.coe.int/1680ae9529 (Letzter Zugriff: 20. März 2025).

European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment [CPT] (2025): *Report to the Norwegian government on the visit to Norway carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 21 to 31 May 2024.* Strasbourg: Council of Europe, https://rm.coe.int/1680b37399 (Letzter Zugriff: 20. März 2025).

Grabenwarter, Christoph/Pabel, Katharina (2021): *Europäische Menschenrechtskonvention: ein Studienbuch.* München: Beck, 7. Auflage.

Leuschner, Fredericke/Dessecker, Axel (2024): Entwicklungen der Anordnungs- und Vollzugspraxis der Sicherungsverwahrung. In: *Forum Strafvollzug,* 73 (1), 11–16.

Liebrecht, Dörte (2016): *Ermittlungsbericht zur Entlassung eines Sicherungsverwahrten im Jahr 2016.* Hamburg: Justizbehörde.

Masing, Johannes (2015): Einheit und Vielfalt des europäischen Grundrechtsschutzes. In: *Juristenzeitung,* 70, 477–487.

Meyer-Falk, Thomas (2023): Ein Blick auf zehn Jahre Sicherungsverwahrung: aus der Innenperspektive. In: *Vorgänge,* 62 (3), 77–80, https://www.humanistische-union.de/publikationen/vorgaenge/vorg-243/publikation/ein-blick-auf-zehn-jahre-sicherungsverwahrung-aus-der-innenperspektive/ (Letzter Zugriff: 20. März 2025).

Nationale Stelle zur Verhütung von Folter (2021): J*ahresbericht 2020: Berichtszeitraum 1. Januar 2020 – 31. Dezember 2020.* Wiesbaden: Nationale Stelle, https://www.nationale-stelle.de/fileadmin/dateiablage/Dokumente/Berichte/Jahresberichte/Nationale_Stelle_-_Jahresbericht_2020.pdf (Letzter Zugriff: 20. März 2025).

Padfield, Nicola (2010): *The sentencing, management and treatment of "dangerous" offenders: final report.* Strasbourg: European Committee on Crime Problems, https://search.coe.int/human_rights_and_rule_of_law?i=090000168070f091 (Letzter Zugriff: 20. März 2025).

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Renzikowski, Joachim (2011): Das Elend mit der rückwirkend verlängerten und der nachträglich angeordneten Sicherungsverwahrung. In: *Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik,* 6, 531–543.

Statistisches Bundesamt (2024): *Strafvollzug 2024: Ergänzung zur Datenbank GENESIS-online.* Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.

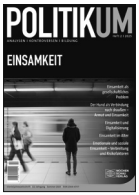
Dieser Beitrag ist digital auffindbar unter:
DOI https://doi.org/10.46499/2571.3555

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

WISSENSCHAFT FÜR DIE PRAXIS

EINE FREIE UND FAKTEN-BASIERTE ÖFFENTLICHE DISKUSSION IST EIN WICHTIGES ELEMENT DER DEMOKRATIE. WIE STEHT ES UM UNSER MEDIENSYSTEM, UM MEINUNGSFREIHEIT UND DEBATTENKULTUR IN ZEITEN VON ALGORITHMEN UND FAKE NEWS?

Noch lieferbar u. a.:



Pk2_25

Pk1_25

Pk4_24

Pk3_24

Pk2_24

Pk1_24

Fordern Sie jetzt Ihr Gratis-Probeheft an: WWW.POLITIKUM.ORG

WOCHEN SCHAU VERLAG

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Menschenrechte und die politischen Ideen im Diskurs der extremen Rechten

HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE MENSCHENRECHTSBILDUNG DER POLIZEI

von Georgios Terizakis
ORCID: https://orcid.org/0009-0005-0314-0812
und Vincent Knopp
ORCID: https://orcid.org/0009-0004-2724-5195

Abstract

Dieser Beitrag behandelt die Auswirkungen des Erstarkens der extremen Rechten auf die Menschenrechtsbildung in der Polizei auf der Basis eines Forschungsprojektes mit dem Thema Menschenrechtsschutz aus Sicht der Polizeiausbildung. Dabei werden extrem rechte Weltanschauungen, die von ihnen verfolgten Strategien sowie die dahinterstehenden Annahmen beleuchtet. Nachgezeichnet werden soll das Oszillieren dieser Akteure zwischen Relativierung und Ablehnung der politischen Ideen, die mit dem universal-liberalen Menschenrechtsdiskurs verknüpft sind. Die Auseinandersetzung mit und eine Kritik an diesem Diskurs ermöglicht extrem rechten Akteuren, eigene politische Ideen durch vorpolitische Diskurse zu normalisieren. Sichtbar wird dieser Einfluss mit Blick auf die Internetstrategien der extremen Rechten.

This article deals with the effects of the rise of the far-right and its effects on human rights education in the police. Based on data from a research project, the article examines the topic of human rights protection from the perspective of police training. Far-right worldviews and the background assumptions linked to them are quite effective – so are the political strategies pursued by these actors. In essence, the oscillation of these actors between relativization and rejection of the political ideas associated with the universal-liberal human rights discourse will be traced. For these actors, it is crucial that engaging with and criticizing this discourse opens up an opportunity to normalize their own political ideas through pre-political discourses. This influence becomes tangible when looking at the internet strategies of the far-right.

Schlagwörter: Extreme Rechte, Menschenrechtskritik, Menschenrechtsbildung, politische Ideen, extreme Meme, Polizeibildung
Key Words: Far right, human rights criticism, human rights education, political ideas, extreme memes, police training

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

1. Einleitung

In diesem Beitrag geht es um die Auswirkungen des Erstarkens der extremen Rechten für die Menschenrechtsbildung, insbesondere der Polizei.[1] Er beschäftigt sich damit auf Basis der Daten des BMBF-geförderten Forschungsprojektes MISRIK mit dem Thema des Menschrechtsschutzes aus Sicht der Polizeiausbildung (siehe u. a. Knopp et al. 2024, Denker et al. 2024). Im Projekt wird analysiert, wie extrem rechte Weltanschauungen – in einem Spektrum von subtil bis offen feindlich gegenüber bestimmten Gruppen von Menschen – verbreitet werden, welche Annahmen im Hintergrund wirkmächtig sind und welche Strategien extrem rechte Akteure anwenden. Dabei wird vor allem Internetkommunikation anhand von Memen analysiert, es werden aber auch extrem rechte Primärquellen ausgewertet. Entsprechende Herausforderungen für die Innere Sicherheit werden in den Kontext der Ausbildung der Polizei eingebettet. Im Kern soll das Changieren extrem rechter Akteure zwischen Relativierung und Ablehnung der politischen Ideen, die mit dem universal-liberalen Menschenrechtsdiskurs verknüpft sind, nachgezeichnet werden (Kap. 2 und 3). Für diese Akteure ist entscheidend, dass die Auseinandersetzung mit und eine Kritik an diesem Diskurs eine Möglichkeit eröffnet, eigene politische Ideen, wie etwa die „Volksgemeinschaft", durch vorpolitische Diskurse zu normalisieren. Greifbar wird dieser Einfluss beim Blick auf Internetstrategien der extremen Rechten (Kap. 4). Hierzu werden qualitative Methoden der interpretativen Policy-Forschung genutzt, um die Positionen der extremen Rechten zu rekonstruieren. Die Ergebnisse werden abschließend in Hinblick auf die Herausforderungen für die Menschenrechtsbildung bei der Polizei untersucht (Kap. 5).

2. Modernisierte extreme Rechte als gesellschaftspolitische Herausforderung

Die selbsternannte Neue Rechte als nach eigenem Selbstverständnis theorie- und strategiefähiger Teil der extremen Rechten wird als „Radikalisierter Konservatismus" (Strobl 2021) oder als Nachfolger der sogenannten Konservativen Revolution (Pfahl-Traughber 2022) beschrieben. Neurechte Akteure übernehmen zentrale Annahmen dieser Strömungen bzw. entwickeln diese fort. Beide Einordnungen beschreiben eine Radikalisierung bürgerlicher Akteure, die moderne Gesellschaften als im Verfall be-

1 Die Autoren danken den Kollegen Kai Denker und Michael Haus sowie den anonymen Gutachtenden für die hilfreichen Anmerkungen zum Text.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

findlich darstellen. Mithilfe eines interpretativen Ansatzes (siehe Kap. 3) soll hier die Perspektive der Akteure rekonstruiert werden, um deren Problemsicht und politischen Ansatz auszumachen. Dies steht in einem Spannungsverhältnis zum strategischen Ansatz der Selbstverharmlosung und der Normalisierung der Positionen der neurechten Akteure, da nicht der Kern ihrer Ideen ins Zentrum gerückt wird, sondern vielmehr ihre Ablehnung bestehender politischer Ordnungen und des Menschenrechtsdiskurses. Extrem rechte Akteure kokettieren spielerisch-ironisch mit Begriffen aus dem Nationalsozialismus, vermeiden jedoch eine inhaltlich tiefergehende Auseinandersetzung mit den historischen Vorläufern der unterschiedlichen Varianten des Faschismus (vgl. Knopp et al. 2024: 40 ff.). Diese und ähnliche (scheinbare) Ambivalenzen adäquat zu rekonstruieren, ist für Forschung herausfordernd. In diesem Beitrag soll anhand der Narrative und der kommunikativen Mechanismen extrem rechter Interkommunikation gezeigt werden, dass sich diese offen gegen demokratische Diskurse positioniert und durch eine Feindmarkierung menschenfeindliche Inhalte produziert, die faschistischen Erzählmustern gleichen (vgl. Denker et al. 2024: 170). Die vorgebliche eigene Harmlosigkeit kann als strategische Selbststilisierung gedeutet werden, die sich nicht an den angestrebten hegemonialen Strategien orientieren muss.

Die „Neue Rechte" lässt sich als ein sich modernisierender Teil der extremen Rechten beschreiben, der mittels Metapolitik[2] und einer eigenen Adaption des Strategems der kulturellen Hegemonie – eine extrem rechte Gramsci-Interpretation – zu (elektoralem) Erfolg und damit an die Macht kommen will (vgl. Meiering 2022: 14). In diesem Zusammenhang aufschlussreich ist der (emische) Begriff der „Mosaik-Rechten", mittels dessen extrem rechte Akteure ein strategisch motiviertes, konzertiertes Vorgehen unterschiedlicher Kräfte innerhalb ihrer Szene beschreiben (Quelle 1/Kaiser 2017).[3] Die „Mosaik-Rechte" amalgamiert nicht nur verschiedene ideologische Stränge des extrem rechten Spektrums, sondern spielt auch auf unterschiedliche Diskursinterventionen an: So treten neurechte Akteure beispielsweise als Blogger*innen, Influencer*innen, Spieleentwickler*innen, Publizist*innen usw. auf, die auf disparate Lebenswelten einwirken wollen. Diese Akteure verstehen sich als relevante Treiber einer gereizten Gesellschaft, wobei die ideologische Grundlage changiert: Sie sind mal Vertreter*innen

2 Metapolitik bedeutet wortwörtlich „jenseits der Politik". Im Kontext der Neuen Rechten geht es um die strategisch-systematische Beeinflussung des vorpolitischen Raums: Ziel ist es, durch das (Be-)Setzen von Begriffen und Bildern eine Deutungshoheit zu erlangen, der dann – so das Kalkül – ein umfassender politischer Wandel folgt. Es geht darum, kollektive Werte, Vorstellungen oder Deutungsmuster gezielt zu verschieben, um kulturelle Hegemonie zu erringen.

3 Extrem rechte Primärquellen werden zwecks Kenntlichmachung mit [Quelle 1] – [Quelle 10] angegeben.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

einer rechtspopulistisch-libertären Position und mal Vertreter eines völkischen Politikmodells, das – im Sinne eines „Kampfs um die Köpfe" – auf den vorpolitischen Raum abzielt. Lösungsvorschläge bleiben jedoch meistens diffus, werden chiffriert oder in polittechnische, oft euphemistische Termini – wie etwa „Remigration" – gekleidet. Als intellektuelle Bewegung setzt die Neue Rechte – hierin ihren historischen Vorbildern gleichend – oft Erzählungen als vermittelndes Instrument für politische Botschaften ein, die moralischen, gesellschaftlichen und politischen Verfall diagnostizieren. Eine Schnittmenge mit anderen Positionen der extremen Rechten ist die Ablehnung des liberal-demokratischen Rechtsstaates – im Kern der universalen Menschenrechte (siehe Kap. 3) – sowie der modernen pluralen Gesellschaft. Der Souverän der neurechten Demokratiekonzeption ist ein Ethnos bzw. eine Abstammungsgemeinschaft, die sich fremder Elemente entledigen muss. Neurechte Akteure vermeiden dabei i.d.R. offen rassistische Konzepte, die mit dem historischen Nationalsozialismus verbunden werden könnten. Anstelle von Rassen ist meistens von Ethnien die Rede, was u. a. auf die Monografie *Nationale Identität* (1978) (Quelle 2/Eichberg 1978) eines in der Neuen Rechten häufig zitierten extrem rechten Vordenkers zurückgeht:

> *„Identität ist stets kollektive Identität, Gemeinsames und Wiedererkanntes. Identität konstituiert sich zugleich aufgrund von Unterscheidung, von Einsicht in das andere, das Fremde und seine Eigentümlichkeit […]. Die Möglichkeiten, Mensch zu sein, sind vielfältig. Die Vielfalt in ihrer Differenzierung zwischen den Völkern ist schwerwiegender als bei oberflächlicher Betrachtung oft angenommen. Das ist die Grundeinsicht des Ethnopluralismus"* (Quelle 2/Eichberg 1978: 7).

Ethnopluralismus als Ideologem geht von einer weltweiten Pluralität der Ethnien aus, die auf angeblich angestammtem Boden voneinander abgrenzbare, klar konturierte Kulturen – inklusive unterschiedlicher Rechtsverständnisse – entwickeln (vgl. ebd.). Besagter Vordenker kritisiert zudem mittels Ethnopluralismus den Universalismus, als deren „Ausformungen" er Christentum, Liberalismus und Marxismus begreift (vgl. ebd.: 19). Universalismus stehe für ein Denken, „das so schnell mit dem ‚Allgemeinmenschlichen' zur Hand ist" (ebd.: 8).[4] Universalismuskritik ist für die Menschenrechtskritik der extremen Rechten konstitutiv (siehe Kap. 3), zumal Ethnien eine vorgeblich positiv konnotierte Differenz zugestanden wird. Diese Differenzierung wird jedoch exklusiv gedacht und nicht inklusiv (wie in modernen Gesellschaften), womit Menschenrechte als Individualrechte relativiert werden.

4 In der den Ethnopluralismus analysierenden Literatur verweist u. a. Jorek (2022: 85-86) darauf, dass neurechte Akteure die unterschiedenen Ethnien nur vordergründig als gleichwertig auffassten.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

3. Menschenrechte als negativer Bezugspunkt der politischen Ideen der extremen Rechten

Die folgenden Rekonstruktionen der Perspektiven der extremen Rechten fußen auf dem Ansatz der Interpretativen Policy-Forschung (IPA), der sich auf die Interpretationen der beforschten Akteure stützt und auf deren Relevanz- und Sinnstrukturen fokussiert (vgl. Nullmeier 2013, Münch 2016). Bestehende Konzepte oder Theorien werden somit nicht deduktiv auf das konkrete Forschungsfeld angewandt – etwa verifizierend oder falsifizierend –, sondern eine bestimmte, im Feld zu einem bestimmten Zeitpunkt an einem bestimmten Ort entstandene Interpretation wird rekonstruiert (vgl. Makovec 2020). Mit Blick auf den IPA-Ansatz kommt der Primärquellenanalyse eine besondere Rolle zu, da Akteure in diesen Quellen „Konstruktionen ‚erster Ordnung'" (Hitzler/Eberle 2009: 113) produzieren, aus denen sich ihre Relevanz- und Sinnwelten interpretativ nachvollziehen lassen. Das „Aufdecken" dieser sinngebenden Erzählmuster dieser Akteure wird im Sinne von Stone (1989) als „Kampf um Deutung" verstanden.

Unter den analysierten extrem rechten Primärquellen stechen zwei besonders heraus. Die dort geäußerten Perspektiven werden zunächst rekonstruiert. Anschließend werden sie mit einer klassischen Referenz menschenrechtsfeindlichen Denkens innerhalb der historischen antiliberalen Rechten kontextualisiert und zwar mit Carl Schmitt. Der Abschnitt zitiert zudem weitere Primärquellen jüngerer Provenienz, die nahelegen, dass die Ablehnung der Menschenrechtsidee und des ihr zugrundeliegenden Universalismus eine Konstante auch der aktuellen extrem rechten Diskussion ist.

In *Wofür wir kämpfen* (2016) erörtert ein extrem rechter, französischer Journalist detailliert, warum die Menschenrechtsidee abzulehnen sei. Die Monografie ist größtenteils wie ein Glossar aufgebaut, was den Anspruch des Autors, Stichwortgeber für eine jüngere Generation extrem rechter Aktivist*innen zu sein, unterstreicht. Erklärtes Ziel der Veröffentlichung ist die Zerstörung der „westlichen Ideologie" (Quelle 3/Faye 2016: 167) zugunsten einer „europäische[n] Kultur" (Quelle 3/Faye 2016: 30):

> *„Die europäische Kultur ist vom westlichen, kosmopolitischen System vergiftet, das sie selber hervorgebracht hat […]. Die wesentlichste Ursache dieses Untergangs ist der Gärungsprozeß der egalitaristischen, individualistischen Ideen des 18. Jahrhunderts auf Kosten des gemeinschaftlichen, nationalen und völkischen Bewußtseins. Eine andere Ursache ist die Verweltlichung der universalistischen (und zugleich egalitaristischen) Werte des Judäochristentums. Eine dritte Ursache ist der zügellose Drang nach sofortiger Befriedigung materieller Bedürfnisse und Ansprüche, der den bürgerlichen Geist kennzeichnet"* (Quelle 3/Faye 2016: 30).

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Mit der Anrufung eines inhaltlich nicht näher definierten Europas verdeutlichen diese Sätze den Raumbezug des menschenrechtsfeindlichen Denkens: Die Raumreferenz – „von den Küsten Islands bis zu den äußersten Grenzen Sibiriens" (Quelle 3/Faye 2016: 13) – ersetzt den Versuch, Europa qualitativ zu fassen. „Europa" bleibt mehrdeutig und wird gerade dadurch zur Projektionsfläche von Verfallsfantasien, die – dem Autor zufolge – einen „Kampf" der „europäischen Stämme" um ihren Selbsterhalt notwendig machen. Zugleich benennt die Sequenz den Universalismus, der mit Egalitarismus, Individualismus und Kosmopolitismus assoziiert wird, als Ursache des drohenden „Untergangs". Ausdruck dieses Universalismus seien die Menschenrechte, denen der Autor einen eigenen Glossareintrag widmet: „Doch der ‚Mensch', von dem hier die Rede ist, ist nur ein abstraktes Wesen, ein Verbraucher bzw. Kunde, ein Atom" (Quelle 3/Faye 2016: 192) – der Bezug zum aus Autorensicht abzulehnenden Westen wird durch einen Terminus, der an Individualisierungskritik (als sog. Atomisierung) anschließt, ausgedrückt. Der „Ideologie der Menschenrechte" unterstellt der Autor eine „Scheinlegitimation", die auf „Schwindeleien" basiere: der „Philanthropie (Menschenliebe) einerseits, [dem] Schwindel der ‚Freiheit' andererseits" (ebd.). Über den Ansatz, (Menschen-)Rechte nicht individuell, sondern kollektiv herzuleiten, versucht der Autor den Brückenschlag zum o. g. Raumdenken: „Der ‚Mensch' (ein schon an sich verschwommener Begriff) besitzt keine ‚Rechte', die unveränderlich und universal im Äther schweben würden, sondern nur solche, die sich aus jedem einzelnen Kulturkreis, aus jeder einzelnen Tradition ergeben und aus ihr erklärbar sind" (ebd.). Der Autor kontert die Menschenrechtsidee mit zwei eigenen Fixpunkten, die er als „Hauptbegriffe" verstanden wissen will: „[…] zum einen den Begriff der Rechte der Völker auf eine Identität, zum anderen den Begriff der Gerechtigkeit, der je nach der Kultur unterschiedlich ist und voraussetzt, daß nicht alle Menschen die gleiche Geltung und Achtung beanspruchen können" (ebd.). Der „abstrakte" Mensch als Rechtssubjekt werde erst qua Verwurzelung in einer Kultur „konkret" (Quelle 3/Faye 2016: 193). Im Folgenden schreibt der Autor von „Menschenrechtsideologie" und prägt den pejorativen Term des „Menschismus" (ebd.). So wird die Idee von Menschenrechten auch auf sprachlicher Ebene abgewertet. Nachdem sie verworfen wurde, rahmt der Autor die Idee universaler Menschenrechte als „Vorwand für Verfolgungen" ethnischer Gruppen – er nennt als Beispiele die Unterdrückung der „nordamerikanischen Indianer" [durch weiße Siedler*innen] – und die „Besiedlungskolonisation Europas" (ebd.). Mit letzterer meint er die (politisch angeblich gesteuerte) Immigration von Menschen

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

aus außereuropäischen Regionen.[5] Menschenrechte seien eine „Zuspitzung der christlichen Barmherzigkeit und des Gleichheitsdogmas" und als solche verantwortlich für die „Zerstörung der Identität der [europäischen] Völker" (ebd.). Menschenrechte seien außerdem ein „strategisches Mittel zur Entwaffnung" ebenjener „Völker", denen hinsichtlich nichteuropäischer Migrant*innen „Schuldgefühle" eingeflößt werden sollten (ebd.).[6]

Von klar konturierten Kulturkreisen, welche eine Bezugsgröße für (Menschen-) Rechte darstellen, geht auch ein publizistisch aktiver AfD-Politiker aus, der seit der Bundestagswahl 2025 Mitglied des deutschen Parlaments ist:

> *„Denn die Menschenrechte haben, ihrem liberalen Ursprung entsprechend, immer nur den Einzelnen zum Gegenstand. Traditionelle Gesellschaften sind aber Verbünde von Familien und Stämmen. Menschenrechte verpflichten den Staat, sie zu respektieren. Verpflichten sie den Staat auch, sie gegen traditionelle familiäre, stammesmäßige und religiöse Strukturen durchzusetzen?"* (Quelle 4/Krah 2023: 123).

Dieser Autor spielt Menschenrechte – insbesondere jene von Minderheiten – gegen das „kollektive Interesse an Entwicklung" aus (ebd.). Und sieht sie ebenfalls als machtpolitisches Instrument des Westens – v. a. des Linksliberalismus – „bei der Durchsetzung und Sicherstellung seiner globalen Dominanz" (ebd.: 124). Menschenrechte gelten diesem Autor als konträr zu – opak bleibenden – „regionale[n] Traditionen" (ebd.: 123). Der Autor schlägt Folgendes vor:

> *„Zum einen muß sie [die Rechte] darauf verweisen, daß zwar allen Kulturen eine Wertschätzung des Menschen innewohnt, ihre Ausgestaltung aber variiert. Deshalb ist es richtig, wenn die konkrete Ausformung der Menschenrechte nicht global-einheitlich, sondern je nach Kulturkreis verschieden erfolgt"* (ebd.).

5 Der Autor vertritt hier eine Variante der Verschwörungserzählung des Großen Austauschs (siehe Kap. 4), wonach (linksliberale) vermeintliche Eliten bewusst Immigrant*innen nach Europa schleusen, um die als einheimisch verstandenen Bevölkerungsteile zu verdrängen (vgl. Quelle 5/Camus 2016). In seiner Interpretation dieser Verschwörungserzählung rationalisieren die linksliberalen Eliten ihr politisches Tun mit Verweis auf die Menschenrechte derer, die immigrieren (zu den verschiedenen Narrativen der extremen Rechte siehe Terizakis/Knopp 2025).

6 Von Schuld als politisch relevanter Kategorie schreibt auch ein Vordenker und einer der führenden Aktivisten der Identitären Bewegung im deutschsprachigen Raum: „Die alternative Identitätspolitik richtet sich gegen den universalistischen Schuldkult ebenso wie gegen universalistischen Chauvinismus und legitimiert den Erhalt der ethnokulturellen Identität moralisch, ideengeschichtlich und anthropologisch" (Quelle 6/Sellner 2023: 212). Der Autor ist zudem ein zentraler Publizist der Neuen Rechten.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Argumentativer Ausgangspunkt sind also auch hier „Kulturen", ohne die Individuen kein legitimes Menschenrechtssubjekt sein können. Als Rechtsträger betrachtet der Autor stattdessen Familie, Gemeinschaft und Volk – das „Konzept der reinen Menschenrechte [der Einzelnen]" wirke hingegen „potenziell destruktiv" (Quelle 4/Krah 2023: 125). Grundlage der Betrachtungen dieses Autors ist ebenfalls eine Conditio Humana, weswegen er eine „eigene Anthropologie" fordert, die Menschen als „regional und kulturell" verortete bzw. verwurzelte „Wesen" wahrnimmt (Quelle 4/Krah 2023: 126). An anderer Stelle rekurriert der Autor auf die Verschwörungserzählung des Globalismus, mittels dessen der „woke Westen" (Quelle 4/Krah 2023: 117) mit seinem „extremen Liberalismus" (Quelle 4/Krah 2023: 142) andere „Kulturen" degradiere (ebd.).[7]

Zu trennen sind zwei Problematiken: Einerseits die hier diskutierte (extrem rechte) Perspektive, Einzelne nur qua Volksangehörige als Rechtsträger anzuerkennen. Andererseits die liberale Kritik an der realpolitischen *Umsetzung* der Menschenrechtsidee im Falle etwa von Staatenlosen, wie sie Hannah Arendt (1986 [1955]) als „Aporie der Menschenrechte" formulierte: Um als Rechtssubjekt (Menschen-)Rechte gegen andere Individuen, aber auch gegen staatliche Strukturen zu behaupten, müssten die Einzelnen von einem Gemeinwesen als Rechtssubjekt anerkannt und adressiert werden (vgl. Arendt 1986 [1955]: 604). Dies sei zumeist mittels Staatszugehörigkeit realisiert worden. Es habe sich jedoch gezeigt,

> *„daß in dem Augenblick, in dem Menschen sich nicht mehr des Schutzes einer Regierung erfreuen, keine Staatsbürgerrechte mehr genießen und daher auf das Minimum an Recht verwiesen sind, das ihnen angeblich eingeboren ist, es niemanden gab, der ihnen dies Recht garantieren konnte, und keine staatliche oder zwischenstaatliche Autorität bereit war, es zu beschützen"* (Arendt 1986 [1955]: 605).[8]

7 Auch mit Blick auf die von der Neuen Rechten adaptierte metapolitische Strategie spricht sich ein Buchautor des extrem rechten Spektrums dafür aus, „Individualismus, Relativismus, Universalismus, Egalitarismus, Progressivismus" als ideologische „Hochburgen" des Linksliberalismus unter Beschuss zu nehmen, sprich: die entsprechenden Konzepte verächtlich zu machen (Quelle 6/Sellner 2023: 170). Hinsichtlich der ideologischen Feindbilder, die mit Menschenrechten assoziiert werden, bestehen im breiten extrem rechten Spektrum offenbar große Schnittmengen.

8 Am Beispiel der sogenannten *displaced persons* nach 1945 zeigt Arendt diesen Widerspruch auf. Faktisch war es zu einer Verknüpfung von (einklagbaren) Menschenrechten und Staatszugehörigkeit gekommen: eine Paradoxie, die zur universalistischen Grundidee der Menschenrechtsproklamationen – jede*r sollte durch das Menschsein per se Rechtsträger*in sein – querliege. Arendts bittere Konklusion: die Menschenwürde sei durch das schiere Auch-ein-Mensch-sein nicht zu realisieren gewesen (vgl. Arendt 1986 [1955]: 620).

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Mit Blick auf die Kritik der liberalen Menschenrechtsidee lässt sich der für die analysierten Primärquellen so zentrale Raumbezug aus den Schriften Carl Schmitts herleiten. Dessen 1950 veröffentlichte Monografie *Der Nomos der Erde im Völkerrecht des Jus Publicum Europaeum* versucht, „die Essenz antidemokratischen, antiliberalen und faschistischen Denkens" zu bewahren und es gleichzeitig – vor dem Hintergrund des besiegten Nationalsozialismus – neu zu konservieren (Magister 2022: 119). Das v. a. in der Neuen Rechten rezipierte Buch unternimmt den Versuch, die Legitimität von Rechtsordnungen aus der Erde und deren Bearbeitung durch sesshaft gewordene Entitäten – „Familie, Sippe, Stamm und Stand" (Quelle 7/Schmitt 1950: 15) – abzuleiten. Die Erde selbst sei es, die ein „inneres Maß" hervorbringe, „feste Linien", durch die „Maße und Regeln der Bewirtschaftung erkennbar" würden (ebd.). So ermögliche die „Erde auf ihrem sicheren Grunde Umzäunungen und Einhegungen, Grenzsteine, Mauern, Häuser und andere Bauwerke", wodurch sich „Ordnungen und Ortungen menschlichen Zusammenlebens" offenbarten (ebd.). Über die Erschließung der Erde durch die o. g. sozialen Entitäten würden „Arten des Eigentums und der Nachbarschaft" entstehen, zudem – und dies ist hier zentral – „Formen der Macht und der Herrschaft" (ebd.). Die folgende, für das Raum- und Rechtsverständnis großer Teile der extremen Rechten konstitutive Schmitt-Sentenz bringt es auf den Punkt:

> *„Der Nomos im ursprünglichen Sinne aber ist grade die volle Unmittelbarkeit einer nicht durch Gesetze vermittelten Rechtskraft; er ist ein konstituierendes geschichtliches Ereignis, ein Akt der Legitimität, der die Legalität des bloßen Gesetzes überhaupt erst sinnvoll macht"* (Quelle 7/Schmitt 1950: 42).

Legitimität, so ließe sich *ex negativo* aus der Sentenz schließen, sei also ohne Raumbezug nicht denkbar. Sie fuße eben nicht auf Aushandlung, Argument und Diskurs – denn dies wäre Mittelbarkeit –, sondern auf der Unmittelbarkeit einer „Landnahme […] nach Aussen [gegenüber anderen Völkern] und nach Innen [für die Boden- und Eigentumsordnung innerhalb eines Landes] (Quelle 7/Schmitt 1950: 17). Daraus leitet Schmitt im Vorwort folgende Forderung ab: „Das Denken der Menschen muß sich wieder auf die elementaren Ordnungen ihres terrestrischen Daseins richten" (ebd.). Vor dem Hintergrund dieser Prämissen wird deutlich, warum die o. g. Autoren eine (Menschen-)Rechtskonzeption, die ohne Bezug auf Raum und vermeintlich organisch gewachsene Sozialentitäten (wie Sippe, Familie, Volk) auskommt, ablehnen: Die Menschenrechtsidee basiert eben nicht auf geopolitischen Konstrukten wie Raum oder den angeblichen „elementaren Ordnungen" (ebd.), die sich unmittelbar aus ihm er-

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

geben sollen. Menschenrechte knüpfen stattdessen an das von Arendt (1986 [1955]: 620) formulierte „Auch-ein-Mensch-sein" an, welches raumunabhängig ist. Die Resonanz Schmitts innerhalb der Neuen Rechten zeigt zudem, wie dessen Raum- und Rechtsverständnis mit dem Konzept des Ethnopluralismus (siehe Kap. 2) korrespondiert. Auch im Ethnopluralismus wird von geografischen Räumen als Legitimitätsgrundlage von staatlich garantierter Ordnung und Recht ausgegangen. Und auch hier ist Raum eine Konstruktion, die Aus- und Einschluss von Menschen(-gruppen) fundieren und rechtfertigen soll. Das folgende Kapitel zeigt auf, wie sich die Ablehnung universaler Menschenrechte im Narrativ des Großen Austauschs niederschlägt und wie die extreme Rechte dieses Narrativ mittels kommunikativer Mechanismen plausibilisiert.

4. Narrative und kommunikative Mechanismen als Plausibilisierungsstrategie

Die zentrale Erzählung der extremen Rechten ist der planvoll betriebene „Große Austausch" (Knopp et al. 2024: 85). Diese Erzählung ist in sich nicht konsistent und enthält zum Teil paradoxe Verschwörungsannahmen, die nicht plausibel erscheinen. Beispielsweise wird angenommen, dass die politischen Eliten aller etablierten Parteien einen gemeinsamen, geheimen Plan entwickeln und wirkungsvoll umsetzen, ohne dass die Öffentlichkeit dies bemerkt. Als zusätzliche Annahme müssen u. a. auch Journalist*innen als Teil dieser Elitenkonspiration gedacht werden. Um eine solche Erzählung zu vermitteln, werden kommunikative Mechanismen genutzt, die durch ihre vermeintlich rationale Struktur Erzählungen in einen Plausibilisierungszusammenhang bringen sollen, sodass diesen Überzeugungskraft verliehen wird (vgl. Terizakis/Knopp 2025). Dies wird weiter unten am Beispiel des kommunikativen Mechanismus der Personalisierung diskutiert.

Das Narrativ des Großen Austauschs prägt die Entwicklung der jüngeren extremen Rechten – v. a. durch eine gleichnamige Monografie (vgl. Quelle 5/Camus 2016). Im Kern rekurriert der Autor auf eine als links gelesene Elite aus (Spitzen-)Politik, Medien, Kunst und Kultur, die planvoll und bewusst den Austausch der „indigenen" europäischen Bevölkerung zugunsten von Zuwandernden plane (vgl. ebd.). Mithilfe des Neologismus „Fauxel" umschreibt der Autor, wie die linksliberale Elite ein Reich des Falschen errichtet habe (ebd.), denn „Völker" hätten in Analogie zu natürlichen Personen einen eigenen, kollektiven Willen, der offensichtlich ignoriert würde. Der politischen Linken gehe es darum, Einwandernde als potenzielle Wähler*innen anzuwer-

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

ben und zu mobilisieren. Die wirtschaftlichen Eliten hingegen profitieren von den Zugewanderten als billige Arbeitskräfte und drücken so die Löhne der einheimischen Bevölkerung – und zwar als geplanter Prozess dieser unterschiedlichen Akteure. Sein Gedankengebäude fußt auf positiven Projektionen auf die französische Bevölkerung als ethnisch homogene Gruppe und auf der kollektiven Abwertung einer ebenfalls als homogenes Kollektiv gedachten afrikanischen Bevölkerung, die als Referenz und Gegenpart zu den Einheimischen dient. Quelle dieses Gegensatzes ist die historische Kolonisierung Nordafrikas; Der Autor dreht die Begrifflichkeiten aus dem Kolonialismusdiskurs um: „Weiße" flöhen aus Stadtgebieten, in denen sich Zugewanderte ansiedelten (ebd.). Seine ethnisierende Perspektive wird als „normale" Sicht etikettiert und der Kampf zwischen den verschiedenen Gruppen als ein existentieller beschrieben:

> *„In Wahrheit ist weder die Gewalt noch die Gefährdung der inneren Sicherheit das eigentliche Problem, so alptraumhaft sich beide inzwischen auswirken mögen. Das eigentliche Problem ist die Masseneinwanderung, der Große Austausch der Völker und die Auflösung der Zivilisation, die erzwungene Koexistenz zwischen der Zivilisation der Alteingesessenen und der Zivilisation der Zugewanderten, der Eroberungskampf um Ressourcen und Lebensraum"* (Quelle 5/Camus 2016: 76).

Er setzt sich damit für eine zu bildende Bewegung ein, die sich dem diagnostizierten Großen Austausch entgegenstellt. Die Identitäre Bewegung bezieht sich in diversen Publikationen positiv auf dieses Verschwörungsnarrativ und schlägt die Brücke zu Bürgerkriegsszenarien:[9]

> *„Lediglich die (mittlerweile obsolete) Opfer- und Minderheitenrolle hat diese Enkelgeneration von ihren Großeltern geerbt. Es ist die erste Generation des Großen Austausches. Die nächste, noch stärker überfremdete Generation, die allmählich heranwächst, hat noch einen Gang höher geschaltet und entdeckt den militanten Dschihadismus als Jugendkultur, geht vom Bandendenken zum militärischen Eroberungsdenken über und identifiziert sich dabei mit der Idee eines globalen Islams. In ihr und mit ihr tritt der Große Austausch früher als erwartet in eine finale und kriegerische Phase"* (Quelle 8/Sellner 2016a).

9 Die Identitäre Bewegung agiert länderübergreifend, wobei bestimmte Ideologeme transnational geteilt werden (z. B. Ethnopluralismus). Die zentrale Referenz ist nicht unbedingt der eigene Nationalstaat, sondern z. B. Europa. Eine wichtige Rolle spielen länderübergreifende Brückennarrative wie beispielsweise Anti-Genderismus (vgl. Strube et al. 2021). Die Identitäre Bewegung entstand in den frühen 2010er Jahren mit dem Anspruch, das extrem rechte Spektrum und dessen Ideologie auch mittels neuartiger Ästhetik attraktiver für junge Menschen zu machen (vgl. Bruns et al. 2014).

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Das Narrativ des Großen Austauschs dockt an antisemitische Verschwörungserzählungen an, die die extreme Rechte seit knapp 150 Jahren verbreitet. Das Narrativ im Zusammenwirken mit kommunikativen Mechanismen, wie der Personalisierung, aktualisiert diesen Antisemitismus – vor allem die Furcht vor dem „Volkstod", dem mit „Remigration" – also der systematischen Ausweisung und Abschiebung von als Migrant*innen gelesenen Menschen – zu begegnen sei:

> *„Die Behauptung der eigenen Identität, der nationalen Souveränität und des Volksbegriffs, die klare Forderung nach Remigration und einem Stopp des Großen Austauschs sind nicht verhandelbar"* (Quelle 9/Sellner 2016b).

Die Erzählung des Großen Austausches ist für sich genommen keine mehrheitsfähige Erzählung in Deutschland. Sie wurde jedoch in den letzten Jahren zunehmend in einen weiten Teil der öffentlichen Diskussion eingebracht, indem unterschiedliche kommunikative Mechanismen eingesetzt wurden. Beispielsweise wird mittels einer gezielten Personalisierung eine Herabsetzung von Personen, die als politische Feinde markiert werden, genutzt. Extrem rechte Kommunikation verknüpft dabei die politischen Vorschläge ihrer Feinde persönlich mit deren Vertreter*innen – oft Spitzenpolitiker*innen und damit die diagnostizierte politische linke Elite –, wobei diese stigmatisiert werden.[10] Insofern wird den aktuellen Eliten des universalen Menschenrechtsansatzes selbst ein extremer Totalitarismus unterstellt, der die eigene Bevölkerung unterdrückt:

> *„Die entscheidenden Figuren, die den sanften Totalitarismus persönlich verkörpern, müssen identifiziert, personalisiert und isoliert werden. Ein harter Kern an Medienmachern, Moralinstanzen, Politikern und Personen des öffentlichen Lebens muß neben Merkel in einen ‚Kanon der Schande' aufgenommen werden und genau wie sie ‚weg'. Ihr Rücktritt und ihre Absetzung müssen zentrale Forderungen werden"* (Quelle 10/Sellner 2016c).

Dieser kommunikative Mechanismus wirkt durch das Kreieren von Repräsentationen, wobei einzelne Akteure heroisiert oder herabgesetzt werden. Insofern werden also bestimmte Personen mittels Personalisierung zu Repräsentanten des unterstellten Großen Bevölkerungsaustausches deklariert. Die Verwirklichung der ethnopluralistischen „Menschenrechte" der sozialen Kollektive würde – so die extrem rechte Perspektive – zu den Traditionen und ihrem jeweiligen Boden/Raum passen. Liberale,

10 Dieser Mechanismus funktioniert aber auch umgekehrt – als Heroisierung der eigenen Führungsfiguren. Der personenzentrierten Kommunikation in Form von Helden und Feindbildern kommt im politischen Kampf die Funktion zu, die eigene, durchaus heterogene und nicht durchgehend extrem rechte Klientel anzusprechen und durch die Schaffung eines gemeinsamen Feindbildes zu einen.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

individuelle Menschenrechte werden hingegen zu einem unterdrückerischen Regime umgedeutet, gegen das ein imaginierter Freiheitskampf für mehr Rechte stattfinden soll. Diese Pointe soll insbesondere Polizist*innen davon überzeugen, dass sie sich für das falsche Verständnis von Menschenrechten einsetzen. Polizist*innen gelten dem extrem rechten Spektrum als besonders wichtige Zielgruppe, da die Polizei als Schlüsselorganisation im angestrebten „Regime Chance" – so der vielsagende Buchtitel (vgl. Quelle 6/Sellner, 2023: 131) – betrachtet wird. Ein Beispiel ist ein Mem (s. Abb. 1) aus der extrem rechten Telegram-Gruppe *QANON MEMES Trump's Army*. Mit Verweis auf das in Kap. 3 vorgestellte Globalismus-Narrativ ruft es Polizist*innen zum passiven Widerstand gegen die Herrschaft ebenjener „Globalisten" auf, die u. a. mittels universal-liberaler Menschenrechte – so das Narrativ – nichtlegitimierte Machtansprüche geltend machten. Das Narrativ wird plausibilisiert, indem der kommunikative Mechanismus einer polarisierenden Entscheidung (Globalisten vs. Widerstand) suggeriert wird.[11]

Abbildung 1: Mem aus dem Telegram-Channel QANON MEMES Trump's Army
(Letzter Zugriff: 7. Februar 2022)

11 Weitere kommunikative Mechanismen, auf die die extreme Rechte zwecks Plausibilisierung ihrer Narrative zurückgreift, werden in Knopp et al. (2024: 80-105) diskutiert.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

5. Fazit: Extrem rechte Menschenrechtskritik als Herausforderung für die Polizei

Was bedeuten die Menschenrechtskritik der extremen Rechten und ihr metapolitischer Versuch, diese in die Bevölkerung und speziell in Behörden einsickern zu lassen, für die Polizei? Die Polizei ist nach ihrem eigenen Selbstverständnis im politischen System Deutschlands Hüterin der verfassungsmäßigen Ordnung. Zugleich zeigen die Skandale um extrem rechte Vorfälle und die darauffolgenden kritischen Debatten der letzten Jahre, dass dieses Selbstverständnis erschüttert worden ist. Die ambivalente Komplementarität von Innerer Sicherheit und Menschenwürde sind in der Forschung hinlänglich thematisiert worden (Geugjes et al. 2024). Es zeigt sich beispielsweise beim Thema Fluchtmigration, dass die aus der Menschenwürde resultierenden Grundrechte der Sicherheit bedürfen, um ihren Wert nicht zu verlieren, aber Sicherheitsgarantien können in polizeilicher Logik nicht ohne Eingriff in Grundrechte – und damit Unsicherheit kreierende Situationen – geschaffen werden. Geugjes et al. (2024) können zeigen, dass die Polizei nicht als Scharfmacherin in diesen Debatten fungiert, aber im Zentrum gesellschaftlicher politischer Herausforderungen steht und damit „ansprechbar" für extrem rechte Kritik der universal-liberalen Menschenrechte ist (vgl. Antoni et al. 2024: 13).

Um die Polizei gegen solche Ansprachen resilient zu machen, ist die Aus- und Fortbildung so zu gestalten, dass eine die universal-liberalen Menschenrechte achtende, reflexive Haltung gefördert und auf die aktuelle Herausforderung hingewiesen wird, die mit den oben gezeigten diskriminierenden, undemokratischen und menschenverachtenden Inhalten korrespondiert. Menschrechtsbildung steht vor der Herausforderung, die in diesem Beitrag rekonstruierte, als Kritik verschleierte Ablehnung der universal-liberalen Menschenrechte kritisch wahrzunehmen und den daraus folgenden Herausforderungen didaktisch angemessen zu begegnen (vgl. Knopp et al. 2024). Polizist*innen müssen in die Lage versetzt werden, Äußerungen und Aktivitäten in diesem Sinne erkennen und verfolgen zu können, damit sie diesen Aussagen nicht selbst bewusst oder unbewusst zustimmen.

Vor dem Hintergrund der skizzierten Reformulierung rassistischer Konzepte unterstreicht Kurbacher (2021) die notwendige Sensibilisierung und Professionalisierung der Polizei hinsichtlich menschenfeindlicher Perspektiven. Bereits mit dem Diensteid verpflichten sich (angehende) Polizeibeamt*innen dem im Grundgesetz (Art. 3 Abs. 3 GG) explizierten Diskriminierungsverbot. Schon die Personalrekrutierung soll den Grundstein für die Umsetzung dieser Verpflichtung im Verlauf der polizeilichen Aus-

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

bildung legen (vgl. Stein/Dübbers 2021, Grumke/Schellenberg 2021, Experten-Kommission Hessen 2021). Zudem soll die Ausgestaltung der Curricula im Sinne einer adäquaten, fächerübergreifenden Berücksichtigung der Thematik der Nicht-Diskriminierung und der Menschenrechts- und Demokratiebildung diese Haltungen verstetigen (vgl. Grumke/Schellenberg 2021: 32; für eine Einschätzung siehe DIMR 2016: 27-30). Präventionsmöglichkeiten gegen vorurteilsbehaftete Einstellungen bei Polizeibeamt*innen skizzieren Groß et al. (2022), wobei aus ihrer Sicht noch große Forschungslücken existieren. Kurbacher (2021: 16) charakterisiert die Sensibilisierung gegenüber Rechtsextremismus u. a. als eine anzustrebende „Haltung" im Sinne einer zu erreichenden Einstellung innerhalb der Polizei.

Vor allem eine längerfristige Tätigkeit im direkten Bürger*innenkontakt beinhaltet das Risiko, dass sich als nützlich perzipiertes Erfahrungswissen in vorurteilsgeleitete Einstellungen und Handlungen übersetzen kann. Diesen muss im Idealfall vor deren Auftreten begegnet werden, was berufsbegleitende Maßnahmen sowie Möglichkeitsräume für die Selbstreflexion von Beamt*innen nötig macht. Die Freiwilligkeit der Teilnahme an solchen berufsbegleitenden Fortbildungen kann sich jedoch als Problem entpuppen: Sie kann dazu führen, dass gerade jene Beamt*innen nicht erreicht werden, bei denen eine Professionalisierung ihrer Haltung hinsichtlich Menschenrechte, Gleichwertigkeit und Demokratie am notwendigsten wäre. Von zentraler Bedeutung für eine professionelle, menschenrechtsorientierte Haltung ist außerdem ein polizeilicher Führungsstil, der derartige (insbesondere interne) Problematiken anerkennt und ernstnimmt. Die Veränderung der polizeilichen Fehlerkultur ist hier als erfolgskritisch zu betrachten, soll Offenheit im Umgang mit innerpolizeilichen Erscheinungen rechter Einstellungen und Handlungen erreicht werden (vgl. Stein/Dübbers 2021: 61 f., Claßen et al. 2023, Heitmeyer 2023). Bedeutsam für den konstruktiven Umgang mit Fehlern ist das Ermöglichen unabhängiger Forschung über die und in der Polizei (vgl. Kemme et al. 2022, Kemme/Taefi 2022). So können Ursachen problematischer Einstellungen und Präventionsmöglichkeiten identifiziert werden. Ein obligatorischer Bestandteil des Bildungsauftrags polizeilicher Hochschulen und Ausbildungseinrichtungen ist eine die universal-liberalen Menschenrechte achtende, reflexive Haltung, mit der auch eine Sensibilität und Abgrenzung gegenüber diskriminierenden, undemokratischen und menschenverachtenden Inhalten korrespondiert. Basierend auf der hier skizzierten, grundlegenden Menschenrechtsorientierung besteht ein zweiter Teil von Professionalisierung gegenüber extrem rechten (Internet-)Inhalten auch darin, deren (neuere) Erscheinungs- und Argumentationsformen zu kennen.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Diese Aufgabe ist nicht banal, denn die Auswirkungen einer Akzeptanz und Normalisierung solcher politischen Ideen wären weitreichend. Es geht den hier erwähnten Akteuren nicht um einen Beitrag zum demokratischen Diskurs, sondern um dessen Beendigung in seiner liberal-demokratischen Variante. Das zugleich diagnostizierte Zerfasern demokratischer Öffentlichkeit erweist sich im Sinne extrem rechter Akteure als eine hilfreiche Tendenz, die durch die in den letzten zwei Jahrzehnten zunehmenden Internetkommunikationen perpetuiert wird (vgl. Seelinger/Sevigniani 2021). Die Delegitimierung der universalistischen Menschrechtsposition dient der Überwindung des demokratischen politischen Systems wie wir es kennen, womit an dieser Stelle jedoch nicht eine Kritik an den universal-liberalen Menschenrechten per se ins Zwielicht gestellt werden soll. Jedoch würde eine Legitimierung der extrem rechten Kritik an den Menschenrechten – oder mehr noch: eine Umsetzung dieser Vorstellung – jede berechtigte Kritik an den Menschenrechten selbst verunmöglichen. Damit wären sowohl die Kritik selbst als auch Menschenrechte in jeglicher plausiblen Variante suspendiert.

Primärquellen

Deutsches Institut für Menschenrechte [DIMR] (2016): *Die Umsetzung ausgewählter OSZE-Verpflichtungen zu Menschenrechten und Demokratie in Deutschland. Unabhängiger Evaluierungsbericht anlässlich des deutschen OSZE-Vorsitzes 2016*. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte, https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Weitere_Publikationen/Evaluierungsbericht_Die_Umsetzung_ausgewaehlter_OSZE_Verpflichtungen_zu_Menschenrechten_und_Demokratie_in_Deutschland.pdf (Letzter Zugriff: 17. Dezember 2024).

Experten-Kommission Hessen (2021): *Verantwortung der Polizei in einer pluralistischen Gesellschaft. Abschlussbericht*, https://innen.hessen.de/sites/innen.hessen.de/files/2021-10/20210712_abschlussbericht_experten-kommission.pdf (Letzter Zugriff: 17. Dezember 2024).

[Quelle 1] Kaiser, Benedikt (2017): Mosaik-Rechte und Jugendbewegung. In: *Sezession*, 2017 (77), 46-47.

[Quelle 2] Eichberg, Henning (1978): *Nationale Identität. Entfremdung und nationale Frage in der Industriegesellschaft*. München: Langen-Müller.

[Quelle 3] Faye, Guillaume (2006): *Wofür wir kämpfen. Manifest des europäischen Widerstandes.* Bad Wildungen: Ahnenrad der Moderne.

[Quelle 4] Krah, Maximilian (2023): *Politik von rechts. Ein Manifest*. Schnellroda: Antaios.

[Quelle 5] Camus, Renaud (2016) (Hg.): *Revolte gegen den Großen Austausch*. Schnellroda: Antaios.

[Quelle 6] Sellner, Martin (2023): *Regime Change von rechts. Eine strategische Skizze*. Schnellroda: Antaios.

[Quelle 7] Schmitt, Carl (1950): *Der Nomos der Erde im Völkerrecht des Jus Publicum Europaeum*. Berlin: Duncker & Humblot.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

[Quelle 8] Sellner, Martin (2016a): Der Große Austausch in Deutschland und Österreich: Theorie und Praxis. In: Camus, Renaud (Hg.): *Revolte gegen den Großen Austausch*. Schnellroda: Antaios, 189–221.

[Quelle 9] Sellner, Martin (2016b): *Sündenbock und Kantenschere*, https://sezession.de/56928/sundenbock-und-kantenschere (Letzter Zugriff: 17. Dezember 2024).

[Quelle 10] Sellner, Martin (2016c): *7 Winke für 2016*, https://sezession.de/53253/7-winke-fuer-2016 (Zugriff: 17. Dezember 2024).

Wissenschaftliche und journalistische Quellen

Antoni, Conny/Arzheimer, Kai/Endreß, Martin (2024): Innere Sicherheit und Demokratische Resilienz. Bedingungen und Wechselwirkungen polizeilichen Handelns in der pluralen Gesellschaft (INSIDER). Trier/Mainz: *Abschlussbericht der Polizeistudie für das Land Rheinland-Pfalz*.

Arendt, Hannah (1986) [1955]: *Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft. Antisemitismus, Imperialismus, totale Herrschaft*. München: Piper.

Bruns, Julian/Glösel, Kathrin/Strobl, Natascha (2014): *Die Identitären. Handbuch zur Jugendbewegung der Neuen Rechten in Europa*. Münster: UNRAST.

Claßen, Julia/Groß, Eva/Häfele, Joachim/Kammigan, Ilke/Kemme, Stefanie/Taefi, Anabel/Zähringer, Ulrike (2023): Gewalt- und konfliktbehaftete Interaktionen mit Bürger*innen: Zur Notwendigkeit einer Fehlerkultur in der Polizei. In: *Polizei & Wissenschaft* 2023 (1), 23–34.

Denker, Kai/Knopp, Vincent/Nestler, Nick/N'Guessan, Konstanze/Terizakis, Georgios (2024): Extrem rechte Internet-Meme als Mittel der politischen Propaganda. In: *Demokratie gegen Menschenfeindlichkeit*, 2024 (2), 160–171.

Geugjes, Marilena/Haus, Michael/Jantzer, Leonie/Keitzel, Svenja/Münch, Sybille/Terizakis, Georgios (2024): *Polizei, Politik, Polis. Geflüchtete und Sicherheit in der Stadt*. Frankfurt/M./New York: Campus.

Groß, Eva/Clasen, Julia/Zick, Andreas (2022): Ursachen und Präventionsmöglichkeiten bei Vorurteilen und Diskriminierungen in der Polizei. In: Hunold, Daniela/Singelnstein, Tobias (Hg.): *Rassismus in der Polizei: Eine wissenschaftliche Bestandsaufnahme*. Wiesbaden: Springer VS, 145–179.

Grumke, Thomas/Schellenberg, Britta (2021): Rechtsextremismus, Rassismus und Hasskriminalität in der polizeilichen Aus- und Fortbildung. In: Schellenberg, Britta/Frevel, Bernhard (Hg.): *Rassismus- und Rechtsextremismusbekämpfung als Arbeitsfelder der Polizei: Aus- und Fortbildung. Forum, Politische Bildung und Polizei*, 2021 (2), 26–35.

Heitmeyer, Wilhelm (2023): Autoritarismus und Fehlerkultur. In: Malthaner, Stefan/Teune, Simon (Hg.): *Eskalation. G20 in Hamburg, Protest und Gewalt*. Hamburg: Hamburger Edition, 253–258.

Hitzler, Ronald/Eberle, Thomas S. (2009): Phänomenologische Lebensweltanalyse. In: Flick, Uwe/von Kardoff, Ernst/Steinke, Ines (Hg.): *Qualitative Forschung. Ein Handbuch*. Hamburg: Rowohlt, 109–118.

Jorek, Tim (2022): Alain de Benoist: Kulturrevolution von rechts. In: Meiering, David (Hg.): *Schlüsseltexte der ‚Neuen Rechten'. Kritische Analysen antidemokratischen Denkens*. Wiesbaden: Springer VS, 79–90.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Magister, Janek (2022): Carl Schmitt: Der Nomos der Erde. In: Meiering, David (Hg.): *Schlüsseltexte der ‚Neuen Rechten'. Kritische Analysen antidemokratischen Denkens*. Wiesbaden: Springer VS, 119–136.

Makovec, Max (2020): Eine kritische Bestandsaufnahme der Forschung. In: Makovec, Max (Hg.): *An den Grenzen der Demokratie. Theorie und Praxis der Diskursforschung*. Wiesbaden: Springer VS, 23–88.

Münch, Sibylle (2016): *Interpretative Policy-Analyse. Eine Einführung*. Wiesbaden: Springer VS.

Kemme, Stefanie/Clasen, Julia/Groß, Eva/Häfele, Joachim/Kammigan, Ilka/Taefi, Anabel/Zähringer, Ulrike (2022): Auf steinigen Wegen oder wie das empirische Forschen über die Polizei erschwert wird. In: *Neue Kriminalpolitik, Forum Kriminalwissenschaften, Recht und Praxis, NK 34,* 2022 (2), 2–20.

Kemme, Stefanie/Taefi, Anabel (2022): „Black Box Polizei?" – Wege der empirischen Forschung. In: Hunold, Daniela/Singelnstein, Tobias (Hg.): *Rassismus in der Polizei: Eine wissenschaftliche Bestandsaufnahme.* Wiesbaden: Springer VS, 529–559.

Knopp, Vincent/Terizakis, Georgios/Denker, Kai/Groß, Eva/Häfele, Joachim/Pollich, Daniela (2024): *Rechtsextreme Meme. Eine praxisorientierte Einführung für die Ausbildung in Polizei und Sozialwissenschaften*. Bielefeld: transcript/utb.

Kurbacher, Frauke A. (2021): Gegen Rechtsextremismus sensibilisieren – oder Haltung gegen Demokratiefeindlichkeit und Menschenverachtung. In: Schellenberg, Britta/Frevel, Bernhard (Hg.): *Rassismus- und Rechtsextremismusbekämpfung als Arbeitsfelder der Polizei. Forum Politische Bildung und Polizei*, 2021 (2), 16–21.

Nullmeier, Frank (2013): Wissenspolitologie und interpretative Politikanalyse. In: Kropp, Sabine/Kuhlmann, Sabine (Hg.): *Wissen und Expertise in Politik und Verwaltung*. Leverkusen-Opladen: Barbara Budrich-Esser, 21–43.

Pfahl-Traughber, Armin (2022): *Intellektuelle Rechtsextremisten. Das Gefahrenpotential der Neuen Rechten.* Bonn: J.H.W. Dietz.

Seeliger, Martin/Sevignani, Sebastian (Hg.) (2021): Zum Verhältnis von Öffentlichkeit und Demokratie. Ein neuer Strukturwandel? In: Seeliger, Martin/Sevignani, Sebastian (Hg.) (2021): *Ein neuer Strukturwandel der Öffentlichkeit? Sonderband Leviathan. Band 37*. Baden-Baden: Nomos, 9–41.

Stein, Sarah/Dübbers, Carsten (2021): Umgang mit Rassismus und Rechtsextremismus in der Polizei – Herausforderungen und mögliche Reaktionen. In: Schellenberg, Britta/Frevel, Bernhard (Hg.): *Rassismus- und Rechtsextremismusbekämpfung als Arbeitsfelder der Polizei: Ermittlungsarbeit und Opferschutz. Forum Politische Bildung und Polizei*, 2021 (1), 57-64.

Stone, Deborah A. (1989): *Causal Stories and the Formation of Policy Agendas*. In: Political Science Quarterly, 104 (2), 281–300.

Strobl, Natascha (2021): *Radikalisierter Konservatismus. Eine Analyse*. Berlin: Suhrkamp.

Strube, Sonja A./Perintfalvi, Rita/Hemet, Raphaela/Metze, Miriam/Sahbaz Cicek (Hg.) (2021): *Anti-Genderismus in Europa. Allianzen von Rechtspopulismus und religiösem Fundamentalismus. Mobilisierung – Vernetzung – Transformation*. Bielefeld: transcript.

Terizakis, Georgios/Knopp, Vincent (2025): Meme als Mittel neurechter Metapolitik: Konzeptionelle Überlegungen zu kommunikativen Mechanismen im Rechtsextremismus aus interpretativer Sicht. In: Denker, Kai/Nestler, Nick (Hg.): *Digitale Bilderkämpfe. Zur politisch-strategischen Kommunikation mit Memen*. Bielefeld: transcript, 121–147.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Abbildungsverzeichnis

[Abbildung 1] Unbekannte*r Ersteller*in (2022): Mem mit der Aufschrift „WENN DU BEGREIFST DASS DU NICHT FÜR EINE BESSERE GESELLSCHAFT ARBEITEST SONDERN FÜR EIN PAAR MACHTBESESSENE GLOBALISTEN“. Telegram-Channel QANON MEMES Trump's Army (Letzter Zugriff: 7. Februar 2022).

Dieser Beitrag ist digital auffindbar unter:
DOI https://doi.org/10.46499/2571.3556

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

FORUM

Death penalty in the United States: "Conditions that are completely devoid of humanity"

A CONVERSATION WITH THEA POSEL OF THE CAPITAL PUNISHMENT CLINIC AT THE UNIVERSITY OF TEXAS AT AUSTIN

by Janika Spannagel
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-7085-3840

This conversation took place in February 2025 and has been edited for length and clarity.

Janika Spannagel/zfmr: We know each other through Ramiro Gonzales, a former death row inmate, who was executed by the State of Texas in June 2024 for a rape and murder he committed in 2001. You were part of the legal team at the University of Texas who worked on his case. I had been exchanging letters with Ramiro for about 15 years, and I visited him in prison once. I feel that my personal connection with Ramiro really helped me understand in a more profound way how inhumane the US death penalty system is. So I thought we could start our conversation by talking about his case – how did you end up working with Ramiro in the first place?

Thea Posel: I graduated Law School in 2016, and I came to Texas to work at the Capital Punishment Center. There were three men scheduled for execution that summer. Ramiro at the time was represented by a solo practitioner who had been appointed by the court. He didn't work with an office with funding of its own or an investigator. So when I arrived at the law clinic in August 2016, my colleague Raoul Schonemann had just agreed to help on the case. It's my first week in Texas, my first week as a lawyer. That was the first time I met Ramiro; and I worked on his case for eight years, until he was executed last year.

JS: When I was visiting Ramiro in 2023, you and I met up in Austin, and discussed his case – in particular the legal appeal that had been filed the previous year. Can you describe what this was about, and why you think that should have mattered in his case?

TP: So, the federal government in the United States has allowed each individual state to structure their capital punishment system individually, as long as they meet some minimum constitutional guarantees. In Texas, after someone is convicted of a

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

crime where they are eligible for the death penalty, the jury has to find unanimously and beyond a reasonable doubt that there is a probability that the defendant will again commit criminal acts of violence that would constitute a "continuing threat to society." This unique structure means that in Texas we almost always see expert testimony by psychiatrists or psychologists who opine that, in fact, this person will be a future danger, and that testimony carries great weight with juries. In Ramiro's case, the state retained a psychiatrist, Dr. Edward Gripon, who evaluated him when he was in jail awaiting trial. At the time, he opined that Ramiro had antisocial personality disorder and would be a future danger, and he cited some studies saying that people with convictions like Ramiro's had recidivism rates over 80%. Those studies specifically have been disproven in the years since then. But more importantly, from knowing Ramiro, from seeing the progress he'd made while incarcerated, we knew that he truly wasn't a threat to anybody. So we asked Dr. Gripon to meet with Ramiro again and, to his credit, he agreed. In 2022, he came to the conclusion as well that, indeed, Ramiro did not pose a threat to society as a 40 year old man; and he retracted his diagnosis of an antisocial personality disorder. Since such a disorder is an immutable characteristic, this necessarily means he could not have had it at trial either. So, our argument at that point was that the evidence on which the state relied to secure this death sentence is false. We were trying to show that the preconditions for both a death sentence and a lawful execution were not present in Ramiro's case, and he should not be subjected to the death penalty.

JS: What was the court's response to that?

TP: We got very little traction in the courts. The Court of Criminal Appeal did stay the execution just before the date it was scheduled in June 2022, to allow additional legal proceedings to occur. But the lower court simply agreed with the State, who filed a brief saying that none of this should matter because there was still additional evidence – introduced at the 2006 trial – that Ramiro was dangerous. So without an opportunity to present the facts underlying our claims, the courts determined that we had not met any burden sufficient to entitle Ramiro to relief. The Court of Criminal Appeals affirmed the trial court's decision, and the State sought another execution date against Ramiro in February of 2024, which is when we received the date that was June 26th of 2024, and that was ultimately when he was executed.

JS: You described the role of psychiatrists in these death penalty trials. In this particular case, the expert actually changed his mind. Do you think that was merely based on Ramiro's individual case, or would you say there is a general rethinking about the professional ethics among psychiatrists in these cases?

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

TP: I think in this particular scenario it really was based on an individual assessment done by the psychiatrist; I think Dr. Gripon had a true change of opinion based on what he saw in Ramiro. In terms of the larger psychiatric profession, there was resistance to the idea [of this kind of testimony] as far back as the 1980s. The Texas death penalty scheme and the use of expert witnesses in this way was challenged and went all the way up to the Supreme Court. The American Psychiatric Association actually filed an amicus brief saying: We don't condone this and don't believe that we can make these predictions with the degree of certainty that would make it reliable in a capital proceeding. The Supreme Court rejected those arguments, saying that we make predictions of human behavior all the time in other settings, like parole or pretrial decisions. So the court, in what I think is a legal fiction, said this is no different. And so Texas' whole scheme has been consistently approved of in the face of repeated challenges – including the ones we raised in this case: one in 2022, challenging the facts of Ramiro's case with the state's own expert witness; and then again in 2024, when we attacked on a broader scale, the idea of requiring these determinations of future threat and then allowing no mechanism to revisit them.

JS: You mentioned earlier that it's a jury who makes the decision about the death sentence, which is the case across US states. Why is the composition of juries in capital cases so contentious?

TP: Juries are the bedrock of the American criminal legal system, or so we're told. The idea behind this is that juries are supposed to be the conscience of the community. However, we also have, by case law, rules in the United States that jurors may not sit on a capital case unless they are willing to impose the death penalty. Right now, support for the death penalty is right around 50% – if half of society are excluded from jury service precisely in capital cases because of their hesitations towards the death penalty, then capital juries are not actually representative of the American society as a whole. These jurors also usually share very little in common with capital defendants, who almost entirely have previously experienced deep trauma, institutional discrimination, system failure, abuse, neglect, brain damage, all of these things that jurors likely don't have personal experience with. So the task of establishing empathy in the jurors for the life history of this person and convincing them of the redeeming qualities of someone that seems completely foreign to them means that the task of capital advocacy is much more difficult than just establishing a legal defense and cross-examining state witnesses.

JS: If we take Ramiro as an example: he was 41 years old when he was executed for a crime that he committed at 18. So, he spent his entire adult life in prison, most of

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

that on death row, which in Texas means de facto solitary confinement. They have a tiny slit as a window in their cell. The cells are very small. So I wanted to ask whether such a lengthy imprisonment is typical for death row cases, and how you see inmates coping with this reality?

TP: In terms of the length of confinement, it really varies around the country. The average stay on death row in Texas right now is about 14 years. In California, they have almost 600 people on death row but the last execution was in 2006. So what they're sentenced to in California basically is life imprisonment with the possibility of execution. In states like Texas, where executions are a real phenomenon, the stays are much shorter. But because of the realities of judicial review and the fact that there are so many people under a sentence of death means that people tend to have long waits on death row. […] While the length of time in solitary confinement for our clients is torture, the length of time between sentence and execution often allows for the development of facts that can really be beneficial to the client. So that's the kind of tension that we as advocates deal with.

In terms of how people cope with these conditions, there's an array of reactions, but many people on death row miraculously find ways to carry on. There are a number of extremely creative men, excellent writers, fantastic artists. Ramiro, as you know, was a really talented artist and spent a lot of his time drawing and painting and creating things for people that he loved. […] And then, of course, for people with mental health issues or even those who came in without them, solitary confinement is psychologically damaging. So some people aren't able to find this kind of inner strength and suffer really deleterious psychiatric effects. But many people have this really incredible will to become as human as they possibly can in these conditions that are completely devoid of humanity.

JS: The conditions on death row in Texas, in particular, are considered among the worst in the country. There was a lawsuit filed in 2023 to challenge the conditions at Polunsky Unit, where all of Texas' male death row inmates are housed. What is the status of this lawsuit, and do you see these conditions changing any time soon?

TP: The lawsuit was filed on behalf of all the men on death row in Texas; the government of Texas has filed a motion to dismiss it. It's currently still pending in the courts. In terms of the conditions themselves, a lot of what goes on day-to-day for the men in these prisons is dependent on the warden, and they often rotate wardens through the system after a certain period of time. Several years ago, the Polunsky Unit received a new warden, Warden Dickerson. He began to institute some religious-based programming that allowed men like Ramiro to have more contact with each other and with the

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

outside world; more than they had since death row moved to the Polunsky Unit at the end of the 1990s. Before that, they were in conditions that resembled much more that of general population. They had group recreation time, were able to work. But there was a very high-profile escape from that unit, and while nobody really got away […], it led the state to completely overhaul its death row system and send everybody under a sentence of death to this severe isolated unit, in which they're all held in solitary confinement. So since then, things have been very dire. When Warden Dickerson took control of Polunsky, he started to make these changes and the mood on death row was pretty hopeful. While the conditions were still deplorable, he provided more opportunities and allowing people to demonstrate that they could manage more communication. […] While the religious focus of the programming was distasteful to certain people, which I understand, the fact is that it allowed for kind of growth, development, introspection, community, in ways that felt really transformative for a lot of the men. There has been a new warden since 2023, and under his tenure, conditions have regressed. […] I'm hopeful in the long term that things will improve. And we have seen that if given additional responsibilities, men on death row will use them to better themselves.

JS: The US Constitution prohibits cruel and unusual punishment, but the death penalty has remained unaffected by this provision. Can you explain why?

TP: The Eighth Amendment to the US Constitution is the ban on cruel and unusual punishment. Beginning in the early 1900s, the court began to interpret that provision to assess the propriety of certain punishments by what they called the "evolving standards of decency". More recently, the Supreme Court has interpreted that provision to ban the death penalty for certain categories of offenses – the death penalty is now only available for homicide offenses (although that is potentially changing) – and to ban the execution of individuals who were under the age of 18 when they committed the crime. […] The Supreme Court also held that the evolving standards of decency prohibit the execution of people who are intellectually disabled. […] In the early 2010s, many people thought that we were moving towards judicial abolition of the death penalty in the United States within a decade. But Donald Trump was able to place three members on the Supreme Court, which means there's now a super-majority of conservatives who take this moral, originalist interpretive position on the Constitution. And in 2019, there was a Supreme Court case called *Bucklew v. Precythe*, which was a challenge to a lethal injection method. And Justice Neil Gorsuch, who was one of the newer judges appointed by Trump, wrote the opinion and he said "the Constitution allows for capital punishment." So we know that the current Supreme Court, for the next generation or so, believes that capital punishment is *per se* constitutional.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

JS: If we look at how the numbers of executions have evolved in the US over the 20th century, there was a peak in the 1930s at around 200 executions per year, but then it rapidly declined in the late 1940s and 50s. There were actually no executions carried out for almost a decade between the late 60s and 70s. Can you talk about what was going on there?

TP: There are a number of factors that people generally accept to be contributing to that dip in executions. The 1960s and 70s in the United States were a time of burgeoning civil rights, social attitudes were changing. There was attention paid to race discrimination in ways that our society hadn't really openly acknowledged before, and with it understanding of the racially discriminatory application of the death penalty. The Supreme Court was also expanding the constitutional definition of civil rights, including the incorporation of the Bill of Rights to the states. Until then, these guarantees only applied to the federal government. By interpreting them as applying to the individual states, there were suddenly much more constitutional protections, so state defendants' abilities to appeal expanded, which slowed down the process. As people were starting to see that there were real problems in the administration of capital punishment, its use and support for its use both dipped.

JS: So, this explains why the executions decreased and then temporarily stopped. But we also see that they increased again in the 1970s, so what happened there?

TP: As the appetite for capital punishment was dropping in the general public, there was an organized effort by the Legal Defense Fund (LDF) of the NAACP, one of the first racial justice organizations in the United States. They began to look at the death penalty in practice and identify certain constitutional problems that they thought would lead to a Supreme Court ruling finally holding the practice unconstitutional once and for all. So they developed a coordinated strategy, […] and brought challenges in several states, and they came to the Court together in a case called *Furman v. Georgia* in 1972. In that case, in a 5:4 decision, every judge wrote their own opinion, which was an extremely rare occurrence. But five judges agreed with the idea that the death penalty, *as it was practiced* in the United States at the time, was unconstitutional. Because of the decline in both the imposition of death sentences and the public opinion, many people thought that this would be the end of the death penalty in the United States. Few people anticipated the backlash that resulted from this *Furman* decision, in which states rushed to pass new statutes that would address the constitutional concerns that the justices had identified: chiefly arbitrariness in application, the lack of narrowing the people who were exposed to death penalty in the first place, and the absolute lack of proportionality in the sentence [which led to extremely disparate

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

results and left room for discrimination]. Those new statutes were eventually challenged and came up to the Supreme Court together in 1976, which determined that they sufficiently met the constitutional concerns that had been identified four years before, allowing states to resume capital punishment under the constitutional regulation structure that we still have today.

JS: After this, we see that the executions are climbing up until 1999, from where the numbers start to slow down again, both in the number of executions but also the number of death sentences handed down. How would you explain that?

TP: Some of the factors that we believe to be contributing to that drop include the development of capital defense as a specialty, meaning the practice of representation improved. […] And some larger societal factors included the advent of DNA evidence, so we were able to demonstrate conclusively that there were a number of truly innocent people on death row. That led several states to put moratoriums on executions to study this phenomenon. Illinois, for example, had about 100 people on death row and had about ten exonerations at once. So the Republican governor of Illinois said: Look, I don't oppose the death penalty, but I'm uncomfortable with the fact that we're getting this wrong 1 in 10 times, I want to study this more. The study he commissioned convinced him that the problems with the death penalty were so severe that he commuted the sentences of everybody on death row in Illinois at the time to a life without parole. The advent of life without parole as a sentence, I think, is another contributing factor. It provided this sentence that addressed many of society's concerns without necessitating death sentence and execution. The general public became more aware of the realities of life without parole in the US system – which I personally think is also a human rights violation, but we have to attack from the top. So, there was a lot of attention on exonerations, innocence, the problems with a lot of forensic science methodologies that were determined to be actually just junk. As the public's awareness of that grew, I think the willingness of society to just automatically write people off and sentence them to death reduced as well.

JS: Last year there was a major news story about Alabama being the first state that used asphyxiation with nitrogen gas as a new method to carry out executions. Why did they try out this new method, and what is the significance of it?

TP: For most of the latter half of the 20th century, lethal injection was the chief method of execution in the United States and for a long time, States were using a three-drug cocktail. It started with a paralytic so that it appeared to be a medicalized and sanitized procedure. We know that there was actually a lot of pain involved, but because the person being executed was paralyzed, it wasn't apparent to anybody ob-

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

serving, which allowed for this kind of farce, that this is a humane process. Some really brilliant advocacy – actually a lot of European work – led to the major drug companies who are producing the contents of this three-cocktail to institute what we call end-use agreements in their drugs; so states could not use these drugs for capital punishment, which led to a shortage of the methodology that most states had adopted by law. So there was a drop in executions in the 2010s, in large part because there was an execution drug shortage. But what this led states to do is either revise their protocols to use a single drug: Midazolam is the first drug that was adopted and that led to some really horrific botched executions in a number of states, including Oklahoma and Arizona. Texas resorted to just ordering the drugs from abroad, from some shady places. […] So, as people started to challenge lethal injection as cruel and unusual, there was a decision by the Supreme Court in 2008, *Baze v. Rees*, which gave us the rule that a person trying to challenge the method of execution by a state has to point both to a substantial risk of serious harm that would result from the execution method and offer an alternative method that would be more preferable *and feasible*. So states started to pass laws that authorize different methods of punishment, some bringing back the firing squad, the electric chair, to provide alternatives and force the defendants to choose between them. There was a really horrific execution in Alabama in the past month through nitrous oxide; states are bringing back gas chambers. And I think that's a trend that we'll see moving forward particularly with our new administration federally.

JS: That brings me to my last couple of questions. President Trump issued an executive order in February 2025 to "restore the death penalty and protect public safety". He describes the death penalty there as "the ultimate deterrent." Since this *zfmr* issue is about the question of how to weigh security considerations with human rights issues, I wanted to ask you specifically about this claim. Is there a case to be made that the death penalty can actually contribute to public safety in deterring potential offenders from committing these crimes?

TP: There is no reliable evidence that validates that claim. The National Academy of Sciences, in 2012, did a comprehensive report of all of the deterrence studies that existed at that time and found fundamental flaws in all of them. They found that existing research is "not informative about whether capital punishment decreases, increases or has no effect" on homicide. They recommended that these studies should therefore not influence policy judgments because they're unreliable. It's simply untrue that people are actually taking this deliberative action and comparing, am I going to commit a crime where I could be exposed to capital punishment, or am I going to hold

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

off because I don't want the death penalty? That's not how people work, particularly when they're in these acute states that lead to these capital crimes. Ramiro himself has told me that he didn't even know there was a death penalty, right? He grew up in Texas, but he wasn't thinking about that at the time. This is just a kind of myth about human decision-making. In fact, if you compare homicide rates in states with and without the death penalty, they tend to be lower in states without the death penalty. Of course, that's a really complex statistical thing to untangle, but there's absolutely no credible evidence that the death penalty deters crime.

JS: How do you think Trump's executive order and the attorney general's ensuing memorandum will change the situation? On the federal level, but also in individual states, since it also said that the attorney general will assist in implementing the death penalty at state level. What does that mean on the ground, and what does it mean for your own work?

TP: My own practice tends to be focused on state court sentences, trials and appeals. So for me, it may not change in the ways that it will change for my friends who work in federal defender offices. I do anticipate that this administration will be stretching the bounds of capital eligibility and seeking the death penalty in many more eligible cases on the federal level. I do believe that they're going to try to execute the three men who remain on federal death row now [whose death sentences were not commuted by President Biden]. I also think it could affect the funding and budgets of existing offices that provide defense of the death penalty housed in the federal government. It can affect federal review of state court judgments, which is a feature of our system now by statute (but that could theoretically be taken away by an act of Congress). The idea that the federal government is going to assert itself into state court prosecutions, and support state governments in seeking the death penalty, flies in the face of our traditional separation of federal and state governments, but it appears that they are likely going to be providing federal funds to state prosecutors or encouraging policies that heighten the number of cases that state prosecutors seek the death penalty in. Overall, it's going to embolden states with an appetite to pursue the death penalty to do so. One of the major kind of checks on states to the death penalty in previous times has been federal review, confirmation that all of the constitutional protections have, in fact, been observed. And if there is less faith that that will be carefully checked by the federal government, I think states are going to feel more empowered to seek the death penalty and pursue it. We've already seen states pass laws bringing back the death penalty for non-homicide offenses under the theory that the Supreme Court will be willing to roll back some of the amendment protections that were developed over the

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

past century, and I think that could come to fruition. And finally, I think the changes will most affect states like California, for example, where the death penalty serves a more symbolic function and where it hasn't really been utilized as it has in Texas. With this federal push for the death penalty, these states might start carrying out executions again.

The digital version of this article is available here:
DOI https://doi.org/10.46499/2571.3557

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Ausstiegsberatung für Rechtsextremist*innen

Pädagogische Ansätze – Programme – Akteure

Ausstiegsberatung ist ein Arbeitsfeld, das sich seit Anfang des Jahrtausends aus der Praxis heraus entwickelt hat. Fachkräfte mit verschiedenen beruflichen Hintergründen haben im Beratungsalltag Methoden entwickelt, um Menschen beim Ausstieg aus rechtsextremen Kontexten Hilfestellung zu geben. Erstmalig schreiben behördliche und zivilgesellschaftliche Ausstiegsberater*innen gemeinsam darüber, was Ausstiegsberatung aus ihrer Sicht auszeichnet, was sie besonders macht und welches die Herausforderungen sind, vor die sie gestellt werden.

hrsg. von Stefan Tepper
ISBN 978-3-7344-1716-0, 224 S., € 32,00
PDF: ISBN 978-3-7566-1716-6, € 31,99

ISBN 978-3-7344-1692-7

ISBN 978-3-7344-0607-2

ISBN 978-3-7344-1710-8

Alle Titel der Reihe im Webshop – auch als PDF.

Polizeilicher Opferschutz als ethische und menschenrechtliche Herausforderung

EIN GESPRÄCH MIT EMANUEL JOHN VON DER HOCHSCHULE FÜR POLIZEI UND ÖFFENTLICHE VERWALTUNG NORDRHEIN-WESTFALEN

von Arnd Pollmann
ORCID: https://orcid.org/0009-0003-5113-4498

Arnd Pollmann/zfmr: Wer von einer Straftat betroffen ist, von Gewalt, schwerer Diskriminierung, einem Unfall oder einem vergleichbar schwerwiegenden Vorkommnis, fühlt sich oft ohnmächtig und hilflos – sei es unmittelbar in der Rolle des Opfers oder auch als dessen Angehörige oder Angehöriger. Worum geht es beim sogenannten Opferschutz? Können Sie das zunächst an einem konkreten Beispiel erläutern?

Emanuel John: Opferschutz beginnt bereits mit dem Eintreffen an einem Unfallort, also beispielsweise damit, wie sich eine Polizistin oder ein Polizist bis zum Eintreffen von Feuerwehr und RTW zu jemandem verhält, der in einem Auto eingeklemmt ist. Denn mit dem Eintreffen von Personen in Uniform am Unfallort trifft auch die Kompetenz ein, Struktur in eine Situation zu bringen, in der sich jemand als ohnmächtig und hilflos erfährt. Polizeilicher Opferschutz bedeutet dann, dafür zu sorgen, dass diese Struktur das Opfers so erreicht, dass dadurch seine Rechte geachtet, geschützt und gewährleistet werden; was mit scheinbar kleinen Gesten beginnt, wie dem passenden Ansprechen, mit dem Verbleib in der Nähe, dem Sichtschutz vor Schaulustigen sowie mit erster Hilfe und dem Ruf nach weiterer Unterstützung.

AP: Vor Ort kommt also nicht selten der Polizei die Verantwortung dafür zu, die betroffenen Personen über ihre Rechte oder auch den weiteren Ablauf des Verfahrens zu informieren. Welche Schwierigkeiten können sich dabei ergeben?

EJ: Die Schwierigkeit des polizeilichen Opferschutzes besteht zunächst darin, dass dieser viel mehr erfordert als nur das Informieren über Rechte und Verfahrensabläufe. Dieser Opferschutz ist zuerst ein Teil der Gefahrenabwehr zum Schutz des Rechtsgutes der körperlichen und auch psychischen Unversehrtheit nach Artikel 2 des Grundgesetzes. Polizistinnen und Polizisten, die im Rahmen eines Einsatzes auf ein Opfer treffen, sollen demnach die Opferwerdung soweit wie möglich eindämmen; was auch heißt, dass diese Opferwerdung nicht noch durch polizeiliche Maßnahmen verstärkt werden darf. Somit beginnt die polizeiliche Aufgabe des Opferschutzes bereits damit,

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

ein Opfer überhaupt als ein solches wahrzunehmen, anzusprechen und gegebenenfalls zu versorgen, bevor es dann zur Information über Rechte kommt; etwa durch Aushändigung von Infoblättern oder eine formelle Belehrung. Auch mittelbar Betroffene gelten als Opfer: Personen etwa, die einen schweren Unfall beobachtet haben, oder Angehörige bei der Überbringung einer Todesnachricht. Und Opfer von Diskriminierungen sind hier diejenigen, die besonders häufig übersehen werden, sofern sie nicht von ganz offensichtlich volksverhetzenden Äußerungen betroffen sind.

AP: Bevor wir zu den rechtlichen und mithin menschenrechtlichen Schwierigkeiten kommen: Im Verfahren spielt nicht selten eine Rolle, wer überhaupt als Opfer Anerkennung findet und wer nicht. Können wir den Begriff des Opfers in diesem Zusammenhang zunächst noch etwas genauer fassen?

EJ: Kurz und knapp kann ich hier die allgemeine polizeiliche Definition wiedergeben, wonach diejenigen Opfer sind, die durch eine Straftat oder ein Ereignis, etwa durch einen Verkehrsunfall, unmittelbar oder mittelbar geschädigt wurden. Solche Schädigungen bestimmen sich – ganz allgemein – durch Rechtsgüter, die zu achten und zu schützen sind. Spannend und herausfordernd an dieser Definition ist der Umstand, dass auch mittelbar physisch, psychisch, sozial oder materiell geschädigte Personen – also Zeugen, Angehörige, Ersthelfer usw. – explizit genannt werden. Damit verlangt der Opferschutz, solche Vorkommnisse in weiteren Zusammenhängen zu betrachten. Das heißt zum einen, all diese auf verschiedene Weise mitbetroffenen Personen zu berücksichtigen, dann aber auch im weiteren organisationalen Verlauf der Ermittlung und Sachbearbeitung entsprechenden Opferschutz zu betreiben. Stirbt etwa eine Person an einem Unfallort, muss in der organisationalen Struktur bereits der Opferschutz bei der Überbringung der Todesnachricht an Hinterbliebene berücksichtigt werden, da diese ein Interesse am genauen Unfallhergang, an persönlichen Gegenständen usw. haben. Sind zudem Kinder Zeugen von Gewalt, beispielsweise auch in häuslichen Zusammenhängen, muss mitbedacht werden, welche Informationen gegebenenfalls andere Organisationen, etwa Jugendämter, benötigen.

AP: Kommen wir zurück zu den Schwierigkeiten vor Ort.

EJ: Eine generelle Schwierigkeit des polizeilichen Opferschutzes stellt die menschenrechtliche Forderung dar, besonders vulnerable Personen bei selbstbestimmten Entscheidungen zu unterstützen. Man denke hier etwa an das Recht auf Gehör laut Artikel 12 der UN-Kinderrechtskonvention oder das Recht auf Anerkennung der Rechtsfähigkeit nach Artikel 12 der UN-Behindertenrechtskonvention. Demnach sollte es Aufgabe eben auch der Polizei sein, Kinder, Menschen mit Behinderung und

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

natürlich auch alle anderen Personen so zu unterstützen und zu informieren, dass diese ihre Rechte effektiv wahrnehmen können. Das ist für Polizistinnen und Polizisten aber schwierig.

AP: Warum?

EJ: Zum einen, weil sie sich wohl eher in der Rolle der Beschützer als der Unterstützer vulnerabler Personen sehen. Dazu sind sie auch gar nicht ausgebildet – anders als Angehörige sozialer Berufe wie Pflege oder Soziale Arbeit. Zum anderen lassen berufliche Pflichten der deutschen Polizei teils gar nicht den Raum, Selbstbestimmung und Rechtsfähigkeit zu achten und zu unterstützen. Besteht der Anfangsverdacht einer Straftat, sind Polizistinnen und Polizisten nach dem Legalitätsprinzip verpflichtet, eine Anzeige zu erstatten, auch wenn das Opfer dies nicht will, weil es dessen Situation verschlechtern würde. Ebenso kann ein Konflikt entstehen, wenn ein Opfer zum Tathergang vernommen werden muss, obwohl es nicht in ein Verfahren gegen die Person, durch die es geschädigt wurde, hineingezogen werden will und dadurch stark belastet würde.

AP: Was gilt es außerdem zu beachten?

EJ: Eine weitere Schwierigkeit betrifft den Umstand, dass polizeilicher Opferschutz Kooperation verlangt. Während die Polizei eher kurzfristig im Kontakt mit den Opfern steht, wenn dieses etwa einer konkreten Gefahr ausgesetzt ist, können andere Tätigkeitsfelder, beispielsweise die Soziale Arbeit oder zivilgesellschaftliche Organisationen, die betreffenden Personen längerfristig unterstützen. Um den Rechten und Bedürfnissen von Personen, die mit den Folgen einer Gewalttat, eines Unfalls usw. umgehen müssen, umfassend gerecht werden zu können, bedarf es also einer guten Kooperation zwischen unterschiedlichen Berufsfeldern und Organisationen. Diese müssen mit jeweils verschiedenen Kompetenzen hinsichtlich des Schutzes von und der Hilfe für Personen, die Opfer eines Vorkommnisses sind, ausgestattet sein. Hier besteht Konfliktpotential, aber es gibt da auch schon teilweise gut etablierte kooperative Strukturen. Übrigens ergibt sich diese Herausforderung bereits innerhalb der Polizei: Polizistinnen und Polizisten der Schutzpolizei auf Streife ergreifen eher Sofortmaßnahmen. Im Rahmen der Ermittlungstätigkeit gibt es Personal in der Kriminalpolizei, das besonders für den Opferschutz geschult ist, und zumeist gibt es auch sogenannte Opferschutzbeauftragte, die im Nachgang detailliertere Informationen auch über andere Stellen, die Hilfe leisten, übermitteln können.

AP: Man muss wohl davon ausgehen, dass sich die bislang erwähnten Schwierigkeiten besonders bei Gewalttaten als hinderlich erweisen.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

EJ: Ja, da ist die Situation noch herausfordernder – beispielsweise bei häuslicher Gewalt oder Beziehungsgewalt. Hier sind auch Belastungen anderer anwesender Personen zu beachten, insbesondere von Kindern. Zudem machen Polizistinnen und Polizisten vielleicht besonders häufig die für sie frustrierende Erfahrung, dass polizeiliche Maßnahmen – man denke hier etwa an den laut Polizeigesetz möglichen zehntägigen Wohnungsverweis des Täters – vom Opfer wieder unterlaufen werden oder dass dieses bittet, keine Anzeige zu erstatten. Doch als diejenigen, die für die Opfer oft der erste und einzige Kontakt mit den gesellschaftlichen Schutz- und Unterstützungsstrukturen sind, fördern Polizistinnen und Polizisten auf besondere Weise eben auch den Schutz der Menschenrechte von Gewaltopfern.

AP: Wie genau?

EJ: Die Polizei handelt unterstützend, indem sie den Opfern durch Informationen und Vermittlung einen Weg in gesellschaftliche Unterstützungsstrukturen weisen; also zu Organisationen, die weitere Hilfe leisten, wie Frauenhäuser oder Jugendämter. So schlägt sich der Opferschutz auch in organisationalen Abläufen nieder, etwa im Rahmen der Dokumentation entsprechender Vorfälle, der Weitergabe von Informationen und der Zusammenarbeit mit anderen Institutionen. Damit dies jedoch gelingen kann, müssen Polizistinnen und Polizisten zur Unterstützung und Kooperation als Teil des Menschenrechtsschutzes befähigt sein, was aber bei einem starken Fokus der Polizei auf Eingriffe und Eigensicherung nicht unbedingt Priorität hat.

AP: Das bringt uns zu der Frage nach dem Stellenwert der Menschenrechte im Rahmen der Ausbildung von Polizistinnen und Polizisten. Sie unterrichten diese an einer Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung, und zwar vornehmlich im Bereich der berufsethischen Grundlagen. Auf wieviel Offenheit, aber auch Widerstände stoßen Sie da im hochschuldidaktischen Alltag?

EJ: Bezüglich des Stellenwertes der Menschenrechte im Rahmen der Ausbildung muss man zwei Ebenen unterscheiden: Auf der Ebene der juristischen Grundausbildung angehender Polizistinnen und Polizisten haben die Menschenrechte, so wie sie in Grundrechten konkretisiert sind, einen sehr hohen Stellenwert. Der Stundenumfang von Fächern wie Staatsrecht und Eingriffsrecht ist zumindest sehr hoch. Auf einer anderen Ebene, und zwar dann, wenn es um die Menschenrechte in internationalen Verträgen oder Menschenrechtskonventionen der Vereinten Nationen geht, die ja zumeist auch den Status eines Bundesgesetzes haben, ist der Stellenwert eher gering. Hier hängt es oftmals davon ab, ob entsprechende Forderungen des Völkerrechts auch in nicht-juristischen Fächern, wie etwa in der Ethik – das lehre ich –, eingebracht

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

werden und zum Beispiel bei der Diskussion von Rassismus oder dem Umgang mit Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen zum Thema gemacht werden.

AP: Und wie ist es mit der Offenheit der Studierenden bezüglich ihrer dezidiert menschenrechtlichen Pflichten im Beruf?

EJ: Zur Offenheit kann ich nur schwer eine Aussage machen, da es sich hier eher um meine persönlichen alltäglichen Eindrücke handelt. Generell beobachte ich aber, dass bei den Studierenden oft ein grundsätzliches Verständnis dafür besteht, dass etwa Diskriminierung ein gesellschaftliches Problem ist oder dass Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen auch gleiche Rechte haben sollen; wobei da gelegentlich auch eigene Betroffenheiten und Erfahrungen eine Rolle spielen. Es fällt vielen Studierenden jedoch schwer, dieses grundsätzliche Vorverständnis mit dem juristischen und polizeilichen Fachwissen zu verbinden, das in Fächern wie Einsatzlehre und Kriminalistik sowie beim Training und in Praktika vermittelt wird. Eine größere Offenheit wird meist dann erreicht, wenn Begegnungen mit zivilgesellschaftlichen Organisationen und Initiativen zum Menschenrechtsschutz im Rahmen der Lehre stattfinden.

AP: Auf direkten Widerstand stoßen Sie nicht?

EJ: Doch, ich erlebe auch Abwehrhaltungen. Beispielsweise wurden einmal Angehörige von Opfern des NSU für ein Gespräch eingeladen, die auf Fehler und Diskriminierung durch die Polizei hingewiesen haben. Da wurde argumentiert, die verstünden halt die Polizeiarbeit nicht. Vielleicht handelt es sich hier nicht primär um individuelle Vorurteile, die es nachgewiesenermaßen natürlich auch gibt, sondern wieder um das Problem, polizeiliches Fachwissen sowie bereits eingeübte berufliche Denk- und Handlungswiesen mit den Menschenrechten zu verbinden. Um dies zu beheben, wäre seitens der Lehrenden eine stärkere Orientierung an den Grundsätzen der Menschenrechtsbildung hilfreich, die ja den Transfer zu individuellen Erfahrungen und Handlungsoptionen einfordert.

AP: Kommen wir abschließend auf die Frage zu sprechen, inwiefern das gesellschaftliche Klima, das sich aktuell aufzuheizen scheint – man denke hier etwa an Debatten über Rassismus bei der Polizei („Black lives matter“ oder „Racial Profiling“), aber auch an die „neue“ Respektlosigkeit gegenüber Staatsbediensteten bis hin zu Morden an Polizistinnen und Polizisten – die menschenrechtliche Ausbildung beeinflusst. Zum polizeilichen Opferschutz gehört ja wesentlich auch die menschenrechtliche Einsicht, dass die Polizei selbst ein potenzieller Täter ist; und sei es auch nur in der Gestalt mangelnder polizeilicher Unterstützung. Können Sie feststellen, dass sich da derzeit etwas verschiebt?

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

EJ: Definitiv kommen diese Debatten in der Ausbildung an. Viele Lehrende nehmen die benannten Probleme zum Anlass, diese Themen verstärkt in Vorlesungen und Seminare einzubringen. Auch setzen sich Studierende aus eigenem Antrieb damit in Seminararbeiten auseinander. Doch es finden auch strukturelle Entwicklungen statt. Nachdem WhatsApp-Gruppen unter Polizistinnen und Polizisten in NRW mit menschenfeindlichen und teils rechtsextremen Inhalten aufgedeckt wurden, hat das nordrheinwestfälische Innenministerium die *Stabsstelle „Rechtsextremistische Tendenzen in der Polizei NRW"* eingerichtet, die konkrete Empfehlungen für die Aus- und Fortbildung formuliert hat. Umgesetzt wurden bislang etwa ein Training zur Medienkompetenz und ein Supervisionsformat zur Alltagsreflexion. Was solche Maßnahmen bringen, ist abzuwarten. Denn zugleich werden Begriffe wie „Clankriminalität" oft unreflektiert auch in der Ausbildung genutzt. Und wenn mehr „Robustheit" der Polizei gefordert wird, sensibilisiert das nicht gerade dafür, dass Menschen vor allem als Opfer Unterstützung benötigen. Diese problematische Auswirkung auf den Opfer- und Menschenrechtsschutz wird in der Ausbildung meines Wissens noch kaum reflektiert.

AP: Die Polizei gerät mehr und mehr unter Rechtfertigungsdruck. Das erhöht aber nicht gerade die Motivation zur internen Selbstreflexion.

EJ: Ja, dieser Punkt ist besonders wichtig. Vor dem Hintergrund solcher Debatten sind viele Vorschläge und Forderungen an die Polizeiarbeit von einem Außenblick auf die Polizei geprägt. Ich denke hingegen, es braucht auch eine Stärkung zentraler Aspekte der Menschenrechtsbildung in der Aus- und Fortbildung, die den Einbezug eigener Erfahrungen und die Fähigkeit betreffen, sich mit eigenen Rechten und denen anderer auseinanderzusetzen. Wenn einzelne Polizistinnen und Polizisten in der Ausbildung und dann später auch in ihren Behörden Gehör finden, etwa wenn es darum geht, Kritik einzubringen, und anderen, etwa von Diskriminierung Betroffenen, Gehör zu schenken, dann erst kann auch ein Bewusstsein für die mögliche eigene Täterschaft entstehen – ohne dass dies gleich als ein von außen auferlegtes Verdikt verstanden wird. Vielleicht liegt in dieser Form des kritischen Verhältnisses zu sich selbst und anderen der ethische Schlüssel dafür, dass die genannten Debatten in der Praxis ankommen können, dass eine Fehlerkultur entstehen kann usw. Die Würde und Rechte von Polizistinnen und Polizisten ernst nehmen und zugleich von ihnen erwarten, die Würde und Rechte anderer zu achten, zu schützen und zu gewährleisten – das hängt zusammen.

Dieser Beitrag ist digital auffindbar unter: **DOI** https://doi.org/10.46499/2571.3558

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

AUS ALLER WELT

Unternehmerische Sorgfaltspflichten in Kontexten von organisierter Kriminalität und Korruption: Bergbau in Mexiko

von Christiane Schulz
ORCID: https://orcid.org/0009-0002-4463-5473

Abstract

*Die vorliegende Untersuchung befasst sich mit den menschenrechtlichen Herausforderungen, denen das Luxemburger Stahlunternehmen Ternium S.A. im Rahmen seiner Bergbauaktivitäten im mexikanischen Bundesstaat Michoacán gegenübersteht. Das Unternehmen agiert in einem komplexen Umfeld, das von extremer Gewalt und gleichzeitiger Straflosigkeit für Verbrechen geprägt ist. Als Konzessionshalter ist Ternium S.A. laut mexikanischem Bergbaugesetz dazu verpflichtet, mit den Landbesitzenden über die Nutzung des Landes zu verhandeln. Der Artikel zeigt die Entwicklung der Unternehmensaktivitäten und die Aushandlungsprozesse mit der betroffenen Bevölkerung auf. Die hohe Gewaltrate bei gleichzeitiger Straflosigkeit behindert die legitimen Organisationsprozesse der Landeigentümer*innen und schränkt ihren Handlungsspielraum gegenüber dem Unternehmen deutlich ein. Abschließend wird diskutiert, inwieweit Ternium in diesem Kontext seinen unternehmerischen Sorgfaltspflichten nachgekommen ist.*

This study examines the human rights challenges confronted by the Luxembourg-based steel company Ternium S.A. in the context of its mining activities in the Mexican state of Michoacán. The company operates in a complex environment characterised by extreme violence and impunity. As a concession holder, Ternium S.A. is obligated by Mexican mining legislation to engage in negotiations with landowners regarding the use of their land. The article describes the development of the company's activities and the negotiation processes with the affected comunity. Due to the high level of violence and impunity landowners are hindered of organising themselves. Consecuently their capacity for negotiations with the company is severely limited. Finally, it discusses the extent to which Ternium has fulfilled its corporate due diligence obligations in this context.

Schlagwörter: Organisierte Kriminalität, unternehmerische Sorgfaltspflichten, Menschenrechte, Mexiko, Bergbau, transnationale Unternehmen

Key Words: Organized crime, corporate due diligence, human rights, Mexico, mining, transnational corporations

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Einleitung

Die Bilder von Monstertruck-fahrenden Frauen in der Las-Encinas-Mine des Unternehmens Ternium im mexikanischen Bundesstaat Michoacán zeugen von beruflichen Perspektiven und Aufstiegschancen im dortigen Eisenerz-Bergbau (Ternium 2022). Der Nachhaltigkeitsbericht des Unternehmens verspricht zudem Investitionen in die lokale Gesundheitsversorgung (Ternium 2023a: 97). Doch die Informationen des Luxemburger Unternehmens Ternium S.A. zur Eisenerzmine im mexikanischen Landkreis Aquila sind nicht überprüfbar – für Außenstehende ist die Zone eine No-Go-Area[1] und Aktivismus ist lebensgefährlich. Zwischen 2005 und 2023 wurden in dem Bergbaugebiet mindestens 13 Männer getötet, des Weiteren wurden zwei Männer Opfer gewaltsamen Verschwindenlassens.[2] Allen gemeinsam ist, dass sie vor Ort beruflich oder politisch im Zusammenhang mit den Bergbauaktivitäten des Unternehmens tätig waren. Es stellt sich die Frage, welche Sorgfaltspflichten Ternium in diesem Kontext zu beachten hat.

Die Luxemburger San Faustin Holding gründete im Jahr 2005 das Unternehmen Ternium S.A. für die Bereiche Bergbau und Stahlproduktion mit einer Konzentration der wirtschaftlichen Aktivitäten auf Mexiko (Ternium 2006). Aktuell betreibt Ternium 18 Unternehmensstandorte in elf Ländern (Ternium 2023c). Von den rund 34.000 Mitarbeitenden arbeiten 98% in Lateinamerika, knapp ein Drittel davon in Mexiko (Ternium 2024). In Mexiko fördern die zwei Tochterunternehmen „Las Encinas S.A. de C.V." (kurz: Las Encinas) und „Consorcio Minero Benito Juárez Peña Colorada S.A. de C.V"[3] (kurz: Peña Colorada) Eisenerz. Ternium betreibt neben den Eisenerzgruben neun Standorte mit Stahlwerken, Veredelungsanlagen, Servicezentren sowie

1 Ein besonderer Dank an Dominique Eckstein und Peter Clausing für die Zusammenarbeit und gemeinsamen Recherchen in Mexiko im Februar 2024. Zusätzlich hat die Autorin auch im Oktober und November 2024 in Mexiko Interviews mit Expert*innen geführt und Hintergründe und Daten verifiziert. Recherchereisen nach Aquila waren aus Sicherheitsgründen nicht möglich. Jurist*innen, Journalist*innen oder Akademiker*innen sind seit mehreren Jahren in ihren Aktivitäten eingeschränkt und reisen nicht in den Landkreis.

2 Die namentlich dokumentierten Getöteten sind José Trinidad de la Cruz im Jahr 2011 (Graham 2011), Salvador Ramos Eudave, Jacinto Alejandro Martínez Paulino, Emilio Martínez López, Miguel Martínez López, Miguel Alcalá Alcalá im Jahr 2013, Ignacio Martínez de la Cruz, Francisco Javier Ramos Uvalle und Carlos Zapién Díaz wurden 2013 verschleppt, ihre Leichname 2014 gefunden (Dávila 2014). Isaul Nemesio Zambrano, Miguel Estrada Reyes, Rolando Magno Zambrano (Paredes 2023a) und Eustacio Alcalá Diaz im Jahr 2023 (Centro Prodh 2023). Antonio Díaz Valencia und Ricardo Lagunes Gasca wurden 2023 Opfer gewaltsamen Verschwindenlassens (Nuño 2023a). Die vorliegenden Daten stammen aus Berichten von Menschenrechtsorganisationen und Zeitungsartikeln.

3 Das Unternehmen Consorcio Minero Benito Juárez Peña Colorada ist zu je 50% im Eigentum von Ternium und AcelorMittal.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

ein breit angelegtes Vertriebsnetz. Damit deckt Ternium in Mexiko die gesamte Wertschöpfungskette der Stahlproduktion ab, von der Eisenerzförderung bis zur Herstellung hochwertiger Spezialstahlprodukte, unter anderem für die Automobilindustrie.

Der vorliegende Artikel untersucht die menschenrechtlichen Herausforderungen im mexikanischen Bundesstaat Michoacán. Während unterschiedliche Akteure der organisierten Kriminalität die Region sowohl militärisch als auch politisch und wirtschaftlich kontrollierten, baute das Tochterunternehmen von Ternium S.A. die Bergbauaktivitäten kontinuierlich aus. In Mexiko sind Bergbauunternehmen verpflichtet mit den Landeigentümer*innen über die Nutzung der Ressourcen zu verhandeln. Diese Aushandlungsprozesse zwischen dem Unternehmen und Landbesitzer*innen sind beeinflusst von Repression, Gewalt und Straflosigkeit. Abschließend wird in diesem Text die Umsetzung der unternehmerischen Sorgfaltspflichten in dem von organisierter Kriminalität und Korruption geprägten Kontext diskutiert.

1. Die Macht der organisierten Kriminalität

Die Produktion von und der Handel mit Drogen, anfänglich Marihuana, später Kokain und die damit verbundenen Aktivitäten der Drogenkartelle sind in Michoacán seit den 1990er Jahren bekannt. Verschiedene Gruppen der organisierten Kriminalität bauten ihren Einflussbereich kontinuierlich aus. Ab 2009 wurde das gesamte wirtschaftliche, politische und gesellschaftliche Zusammenleben im Bundesstaat Michoacán von dem Kartell der sogenannten Tempelritter (Caballeros Templarios) geprägt (Zepeda Gil 2016: 117 f.). Zusätzlich zu den Drogengeschäften erweiterten sie ihre illegalen Aktivitäten um Menschenhandel, Schmuggel, Erpressung und Produktpiraterie (Buscaglia 2010: 97). Die Tempelritter waren auch in allen Bereichen des Bergbaus präsent. Ihnen wurde vorgeworfen, die in der Region tätigen Bergbauunternehmen Ternium, ArcelorMittal und Minera del Norte erpresst zu haben (Tetreault 2016: 648 f.). Die Tempelritter kontrollierten alle Teile der Wertschöpfungs- und Lieferkette und verlangten Schutzgeld. Unternehmen, die Erz aus nicht konzessionierten Minen abbauten, kooperierten ebenfalls mit dem Kartell. Diese kontrollierten auch den für den Erzexport wichtigen Hafen Lázaro Cárdenas und die Zollbehörde (Hernández Navarro 2014). Die Tempelritter organisierten die Verschiffung für das illegal abgebaute Eisenerz und vermittelten Geschäfte mit chinesischen Käufer*innen unter Missachtung bestehender Gesetze (Tetreault 2016: 648 f.).

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Die Tempelritter, bis dato der zentrale Machtfaktor in Michoacán, wurden im Verlauf des Jahres 2014 deutlich geschwächt. Sieben ihrer Anführer wurden entweder verhaftet oder getötet (Heinle/Molzahn/Shirk 2015: 28 f.). Parallel zum Machtverlust der Tempelritter weitete die kriminelle Gruppe „Jalisco Nueva Generación" (CJNG) ihren Einflussbereich aus. Diese Gruppe der organisierten Kriminalität agierte in Allianzen mit staatlichen Sicherheitskräften und weiteren lokalen Gruppen, um die Tempelritter zu schwächen. Analysten interpretierten das Vorgehen des CJNG-Kartells als regionale Strategie, um ihren Einflussbereich vom Bundesstaat Jalisco auf Michoacán und andere Bundesstaaten auszudehnen (Pérez Caballero 2014). Seit 2019 kontrolliert die Bande CJNG weite Teile des Bundesstaates Michoacán.

2. Aushandlungsprozesse zwischen eskalierender Gewalt und Friedhofsruhe

Während der allgemeine Kontext von systematischer Gewalt geprägt ist, zeigt ein Blick auf die Entwicklung der Bergbauaktivitäten im Landkreis Aquila und die verschiedenen Aushandlungsprozesse zwischen dem Unternehmen Las Encinas und den Landeigentümer*innen ein differenziertes Bild unterschiedlicher Akteure und Allianzen. In Mexiko sind Bergbauunternehmen gemäß dem Bergbaugesetz Inhaber der Konzessionen und müssen die Nutzung der Ressourcen mit den Landeigentümer*innen aushandeln (Masuch 2013).[4] Landbesitz kann national, kollektiv (*ejido* und *comunidades agrarias*) oder privat sein. Der kollektive Landbesitz im Landkreis Aquila liegt bei etwa 80 Prozent des Territoriums (Martínez Silva 2015: 236). Kollektives Gemeindeland ist in der mexikanischen Verfassung besonders geschützt. Sofern indigene Gemeinden im Besitz kommunaler Besitztitel sind, kommen auch weitreichende Rechte der indigenen Bevölkerung hinsichtlich von Entscheidungs- und Beteiligungsprozessen zum Tragen.

Im Fall von Las Encinas können für die Zeit nach Übernahme der Mine im Jahr 2005 zwei verschiedenen Phasen unterschieden werden. In der ersten Phase baute Ternium seine wirtschaftlichen Aktivitäten aus, ohne den Forderungen der Landeigentümer*innen Rechnung zu tragen. Die Situation eskalierte, bis im Verlauf des Jahres 2013 die Landeigentümer*innen nur noch über minimale Organisationsstrukturen verfügten. Während dieser Phase waren die Tempelritter in Allianz mit

4 Das mexikanische Bergbaugesetz (Ley de Minería) ist in seiner aktuellen und vorausgegangenen Versionen auf der Internetseite des Obersten Gerichtshofes veröffentlicht (Suprema Corte de Justicia de la Nación 2023).

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

politischen Entscheidungsträgern und unterstützt durch staatliche Sicherheitskräfte die zentralen Gewaltakteure. Hier schließt sich eine zweite Phase an, die gekennzeichnet ist durch ansteigendes wirtschaftliches Engagement von Ternium und Bemühungen, die Minenaktivitäten regional auszuweiten. Neben Aquila ist der benachbarte Landkreis Chinicuila von den Plänen des Unternehmens betroffen. Währenddessen weitete die kriminelle Gruppe CJNG ihren Einflussbereich immer weiter aus.

2.1 DER AUSBAU DER BERGBAUAKTIVITÄTEN IM KONTEXT SYSTEMATISCHER GEWALT

In dieser ersten Phase nach Übernahme der Mine durch Ternium engagierten sich die Landeigentümer*innen in verschiedenen Momenten, um von dem Bergbauunternehmen die Einhaltung vorab getroffener Vereinbarungen einzufordern. Bereits im Jahr 2005, also dem Gründungsjahr von Ternium S.A., aber noch mit den vorherigen Minenbetreibern Las Encinas/Hylsa hatten die Betroffenen der Kreisstadt San Miguel Aquila dem Abbau von Eisenerz zugestimmt. Entscheidungstragende auf Seite der Gemeinde sind in solchen Verhandlungen die sogenannten *comuneros*, die Frauen und Männer, die als Landeigentümer*innen und Gemeinschaft kollektiv im Besitz der Landtitel sind. Gleichzeitig agieren sie wie eine Interessenvertretung für die Beteiligten (Martínez Silva 2015: 249). Die zwischen dem Minenunternehmen Las Encinas und den Landeigentümer*innen getroffenen Vereinbarungen beinhalteten regelmäßige Zahlungen der Minenbetreiber an eine sogenannte „Sozialbank" (Fideicomiso para la Inversión y Fuente Alterna de Pago – FIDE) der Gemeinde sowie die Abnahme von Dienstleistungen durch die Minenbetreiber, wie beispielsweise den Transport des abgebauten Eisenerzes. Die Gemeinde gründete zur Abwicklung der Geschäfte das kommunale Unternehmen LANESEK (Martínez Silva 2015: 244). Nach Übernahme der Mine ebenfalls im Jahr 2005 durch Ternium unterzeichneten das Unternehmen und die Landeigentümer*innen eine Beteiligungsvereinbarung. Diese beinhaltet weitere Aspekte, darunter die Nichteinmischung in die politischen Angelegenheiten der Gemeinde und der indigenen Gemeinschaft sowie das Respektieren der Entscheidungen der indigenen Gemeinschaft (ebd.: 245).

Auf Seiten der Landeigentümer*innen gab es wiederholt Unmut über die Missachtung der ursprünglichen Vereinbarungen zur Umsetzung von Umweltschutzmaßnahmen und Lizenzgebühren (Rojas 2005, Martínez Silva 2015: 244 ff.). Schließlich blockierten die Landeigentümer*innen zwischen 2011 und 2013 mehrfach das Bergwerk, um das Unternehmen an den Verhandlungstisch zu zwingen (Martínez Silva 2015: 244 ff.). Im Jahr 2012 lösten staatliche Sicherheitskräfte die Blockaden des Bergwerks auf (Del

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Conde/Paredes Coronel 2019: 166). Wenige Monate später, im Jahr 2013, organisierten Vertreter*innen der Stadt San Miguel Aquila, darunter auch Verhandlungsführer mit Ternium, eine *guardia comunitaria*, eine Dorfwache. Diese sollte die Bevölkerung vor den Banden der organisierten Kriminalität schützen. Die Tempelritter erpressten Schutzgelder von den Landeigentümer*innen (Sígler 2014, Dávila 2014) und sollen 2011 einen Menschenrechtsaktivisten getötet haben (Graham 2011).

Die Dorfwache konnte sich nicht etablieren, ein Sonderkommando bestehend aus Militärs, Mitgliedern der Marine und nationalen Polizeieinheiten stürmte im August 2013 San Miguel Aquila und verhaftete über 40 Personen (Chávez Pérez 2014a). Den Inhaftierten, darunter auch die legitimen Repräsentanten der Landeigentümer*innen, wurde unerlaubter Waffenbesitz vorgeworfen. Wenige Tage später, am 20. August 2013 fielen zusätzlich über 1.000 Mitglieder der bundesstaatlichen Polizei in die Gemeinde ein, raubten Wohnhäuser aus und bedrängten die Bevölkerung. Sie stürmten das Gebäude der kommunalen Dienstleistungsgesellschaft, bedrohten die dort anwesenden Arbeiter*innen und töteten zwei Männer des Wachpersonals (Dávila 2014). Noch während die vorab Verhafteten in Haft waren, wurden sechs weitere Gemeindemitglieder verschleppt, gefoltert und getötet. Bei zwei Leichen wurde die Drohung „Dies wird mit allen Mitgliedern der Gemeinde geschehen" hinterlassen (Dávila 2014). Drei der Opfer waren Direktoren eines kommunalen Unternehmens, das Dienstleistungen für Ternium erbrachte, die offensichtlich auf dem Weg waren, Dokumente im Zusammenhang mit einem Verfahren gegen Ternium einzureichen (Nuño 2023a).

Eine Allianz aus lokalen politischen Entscheidungstragenden, staatlichen Sicherheitskräften und dem Kartell der Tempelritter hatte bis Ende 2013 alle Organisationsprozesse der Landeigentümer*innen zerschlagen. Ternium soll eine Gruppe privater Sicherheitskräfte finanziert und lokale Polizeieinheiten unterstützt haben, um Proteste gegen den Bergbau zu verhindern (Lemus 2014). Zu den relevanten lokalen Akteuren zählten auch die Bürgermeister. Sie sollen als Mittelsmänner zwischen dem organisierten Verbrechen und Ternium agiert haben (SinEmbargo 2014, Proceso 2015) und den Einsatz der staatlichen Sicherheitskräfte gegen oppositionelle Gruppen und kritische Landeigentümer*innen organsiert haben. Mindestens drei der Bürgermeister nach 2005, zum jeweiligen Zeitpunkt alles Mitglieder der Partei der Institutionalisierten Revolution (PRI), handelten im Interesse der organisierten Kriminalität.[5] Die

5 Diesen Bürgermeistern wurde die Zusammenarbeit mit den Tempelrittern vorgeworfen: Mario Álvarez López, u. a. Bürgermeister 2005, und seinen Mitarbeitenden (Proceso 2014, Paredes 2023b); José Cortés Ramos (2008–2011) (Justice in Mexico 2009, Grayson 2015: 66) und sein Nachfolger Juan Hernández Ramírez (SinEmbargo 2014, Proceso 2015, Castellanos 2021).

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Zusammenarbeit zwischen den Tempelrittern und politischen Entscheidungstragenden betraf nicht nur lokale Ebenen, sondern hatte auch eine bundesstaatliche Dimension. Die Tempelritter hatten die bundesstaatlichen Wahlen im November 2011 durch Korruption, den Einsatz eigener Gewährsleute und Repression, bis hin zur Wahl des Gouverneurs Fausto Vallejo, so manipuliert, dass sie anschließend die politische Kontrolle über Michoacán ausübten (Del Conde/Paredes Coronel 2019: 166). Wenige Tage nach den Übergriffen, Tötungen und willkürlichen Verhaftungen besuchte der stellvertretende Gouverneur Jesús Reyna García die Stadt Aquila, nicht etwa um eine Aufklärung der Verbrechen und Übergriffe anzukündigen, sondern als Zeichen der Unterstützung für die nun eingekehrte Ruhe (Dávila 2014). Jesús Reyna García wurde ein Jahr später wegen mutmaßlicher Zusammenarbeit mit den Tempelrittern verhaftet (Cawley 2014). Gouverneur Fausto Vallejo musste 2014 wegen Verbindungen zu den Tempelrittern zurücktreten (Gil Olmos 2014).

Eine weitere Schwächung der Landeigentümer*innen erfolgte über staatliche Instanzen im Agrarbereich. Das zuständige Agrargericht (Tribunal Unitario Agrario), verantwortlich für Landnutzungsrechte und Landbesitzverhältnisse sowie die notarielle Beglaubigung der rechtmäßigen, gewählten Vertreter*innen der Landeigentümer*innen, unterließ notwendige administrative Vorgaben, um die rechtmäßige Vertretung der Landeigentümer*innen sicherzustellen. Zusätzlich sollen im Bereich der Konzessionsvergabe zuständige Behörden gemeinsam mit korrupten Mitgliedern der Gemeinde illegale Bergbauaktivitäten genehmigt haben (Dávila 2014).

Nach den bewaffneten Übergriffen in der Kreisstadt durch staatliche Sicherheitskräfte, der Verhaftung von über 40 Gemeindemitgliedern sowie Tötungen und dem Verschwindenlassen in Aquila ist unklar, in welchem Rahmen und mit wem Ternium die Nutzung des Kommunallandes weiterhin verhandelte. Die Fähigkeit der Landeigentümer*innen, sich zu organisieren, war nach den gewaltsamen Ereignissen des Jahres 2013 und der fehlenden administrativen Unterstützung durch staatliche Instanzen stark beeinträchtigt (Martínez Elorriaga 2013, Cendejas/Arroyo/Sánchez 2015: 275 ff.).

2.2 DER AUSBAU DER MINE IN VERÄNDERTEM KONTEXT

Ab 2014 soll Ternium den Bergbau ohne Absprache mit der lokalen Bevölkerung illegal ausgeweitet haben, auf Grundstücken, für die weder eine Konzession noch Vereinbarungen mit der Gemeinde existierten (Macías 2014). Aber auch die legalen Bergbauaktivitäten wurden ausgeweitet. Zum Zeitpunkt der Übernahme der Mine in Aquila besaß Las Encinas Schürfrechte für 76 Hektar (Ternium 2012: 35). Nach

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Unternehmensangaben verfügte Ternium mit Zustimmung der Landeigentümer*innen ab 2017 über 383 Hektar Betriebsfläche in Aquila (Ternium 2017: 37, Ternium 2023b). Ab 2019 weitete Ternium nach eigenen Angaben das Betriebsgelände auf 586 Hektar aus (Ternium 2019a: 37). Die Landeigentümer*innen waren nach der systematischen Repression im Jahr 2013 nicht in der Lage, sich kollektiv zu den Minenaktivitäten zu verhalten. Die Terniumstochter Las Encinas soll daher ohne Absprache mit der Gemeinde oder entsprechende Konzessionen seine Aktivitäten ausgeweitet haben (Nuño 2023a, Martínez Elorriaga 2017). Unter Verweis auf Unklarheiten in der rechtmäßigen Vertretung der Landeigentümer*innen stellte Ternium zeitweise auch die Entschädigungszahlungen ein (Nuño 2023a, Ternium 2023b).

Zusätzlich legte das Unternehmen ein Gutachten zur Erweiterung des Bergbaus nicht nur im Landkreis Aquila, sondern auch im benachbarten Landkreis Chinicuila vor (Ternium 2019b). Die Nahua-Gemeinde Huizontla im Landkreis Chinicuila wählte eine juristische Strategie, um Bergbauaktivitäten auf ihren Gebieten zu verhindern. Der Landkreis beantragte die Aufhebung der an Bergbauunternehmen vergebenen Konzessionen (Desinformémonos 2023) und berief sich dabei auf das Recht der indigenen Völker auf den sogenannten *Prior Informed Consent*, d. h. bei allen Arbeiten an Projekten, die ihr Gebiet betreffen, vorab konsultiert zu werden (Centro Prodh 2021).

Parallel zu diesen Entwicklungen hatte sich der Kontext maßgeblich verändert und neue bewaffnete Akteure hatten sich aufgebaut. Die Tempelritter galten ab 2014 als zerschlagen (Heinle/Molzahn/Shirk 2015: 28 f.), doch Gruppen der organisierten Kriminalität aus anderen Regionen weiteten ihren Einflussbereich nach Michoacán aus. Außerdem gründete der vom mexikanischen Präsidenten ernannte Sonderbeauftragte Alfredo Castillo ab Januar 2014 mit Unterstützung der Bundespolizei und einzelne Bewohner*innen aus Aquila sogenannte *autodefensas* (Selbstverteidigungsgruppen). Diese bildeten kurz darauf Allianzen mit staatlichen Sicherheitskräften und den Banden von Jalisco Nuevo Generación (CJNG) (Chávez Pérez 2014b). Besonders gewalttätig wüteten die Gruppen von CJNG ab 2019 im an Aquila angrenzenden Landkreis Chinicuila (Zamora Briseño 2021). Hunderte Personen flüchten aus diesem Landkreis (Zamora Briseño 2021). Infolgedessen waren mehrere Ortschaften zeitweise teilweise oder völlig verlassen. Die für innere Sicherheit zuständige Nationalgarde war vor Ort, bot aber den Betroffenen keinerlei Unterstützung an (Paredes 2024). Ab 2021 eskalierte der Konflikt. Journalist*innen zufolge agierten die schwer bewaffneten Gruppen des organisierten Verbrechens mit dem Ziel, durch Tötungen und Verschwindenlassen den Widerstand gegen die Erweiterung des Ternium-Bergwerks zu unterdrücken (Paredes 2024).

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Zwar erzielte die Nahua-Gemeinde im Januar 2022 einen juristischen Erfolg, doch in der Folge nahm die Gewalt gegen die Gemeinde deutlich zu. Das verantwortliche Bezirksgericht hatte aufgrund der Missachtung der Konsultationsrechte unter anderem dem Bergbauunternehmen Las Encinas die Konzessionen auf dem Gebiet der Gemeinde entzogen (Ruiz 2022, Desinformémonos 2023). Dieser einzige rechtsstaatliche Erfolg, der die Missachtung der indigenen Rechte juristisch bestätigte und in dessen Folge Las Encinas weitere Bergbauaktivitäten im Landkreis Chinicuila untersagt wurden, stellte keinen Paradigmenwechsel dar.

Das organisierte Verbrechen und die Gruppe CJNG weiteten ihre Kontrolle über die Region deutlich aus und die Bewohner*innen wurden aufgrund der Gewalt in ihrer Handlungsfreiheit massiv eingeschränkt. Sowohl in Aquila als auch im benachbarten Landkreis Chinicuila wurden kritische Stimmen verfolgt, verschleppt, getötet oder Opfer von Verschwindenlassen. So wie Anfang des Jahres 2023, als binnen weniger Wochen drei Mitglieder der Gemeindewache und ein wichtiger indigener Gemeinderepräsentant getötet wurden (Paredes 2023a, Centro Prodh 2023). Zwei weitere Männer, der Gemeindeaktivist Antonio Díaz Valencia und der Anwalt Ricardo Lagunes Gasca wurden Opfer gewaltsamen Verschwindenlassens (Nuño 2023a).

3. Bei Mord Straffreiheit, bei sozialem Engagement Kriminalisierung – zwei Seiten einer Medaille

Zwischen 2005 und 2023 wurden im Landkreis Aquila und den von Bergbauaktivitäten betroffenen Gemeinden in angrenzenden Landkreisen 13 Männer getötet und zwei Männer Opfer gewaltsamen Verschwindenlassens. Zu den Opfern dieser Verbrechen zählten aktive Gemeindemitglieder und Landeigentümer*innen, Personen, die rechtlich gesehen bei Verhandlungen mit dem Bergbauunternehmen der Terniumstochter Las Encinas Ansprechpersonen gewesen wären. Polizei und Justiz haben diese Verbrechen bis heute nicht aufgeklärt, so dass weder die Täterschaft noch weitere Hintergründe der Verbrechen bekannt sind.

Weder die Sicherheitskräfte noch Polizei- oder Justizbehörden sind ihren Verpflichtungen zum Schutz der Bevölkerung vor Übergriffen, sei es durch staatliche Akteure oder durch Dritte, nachgekommen und staatliche Institutionen haben die begangenen Verbrechen und kriminellen Machenschaften passiv und aktiv unterstützt. Gleichzeitig kriminalisierten die staatlichen Instanzen die Bevölkerung. Im Kontext der politischen Entscheidungsprozesse in San Miguel Aquila hatten die Behörden über 40 Männer über mehrere Wochen willkürlich und zum Teil in einem Hochsicherheits-

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

gefängnis inhaftiert (Chávez Pérez 2014a). Gegen einen gewählten Vertreter der Landeigentümer*innen und zwei weitere Männer wurden später wegen Entführung langjährige Haftstrafen verhängt, die nach vier Jahren in einem Revisionsprozess aufgehoben wurden (Martínez Elorriaga 2017, Méndez 2017, Nuño 2017).

Auf zwei Instanzen ist im vorliegenden Fall besonders hinzuweisen: Lokalpolitische Entscheidungsträger, d. h. die Bürgermeister, und die zuständigen Agrarbehörden. Die Bürgermeister hatten aufgrund ihres Amtes nicht nur direkten Kontakt zum Bergbauunternehmen, sondern agierten auch im Interesse der organisierten Kriminalität. Einer der ehemaligen Bürgermeister, José Cortés Ramos, wurde wiederholt wegen seiner Mitgliedschaft in einer Gruppe der organisierten Kriminalität verhaftet. Nationale Behörden leiteten Untersuchungen im Falle des Verschwindenlassens von Antonio Díaz Valencia und Ricardo Lagunes Gasca ein, nachdem internationale Akteure, unter anderem die Vereinten Nationen, interveniert hatten. Daraufhin ist unter anderem José Cortés Ramos als einer der mutmaßlichen Täter verhaftet worden (Nuño 2023b).

Des Weiteren sind die Agrarbehörden besonders relevante Akteure, da sie sowohl für Fragen territorialer Grenzen und Besitzverhältnisse zuständig als auch für kollektive Verfahren und die Ausstellung der entsprechenden Landtitel verantwortlich sind. Im vorliegenden Fall war die zuständige Agrarbehörde untätig, wodurch gewählte Vertreter*innen nicht notariell beglaubigt wurden, oder es wurden Personen ohne vorhergehende Prüfung in die Landbesitztitel eingetragen. Außerdem wurde in mindestens einem Fall eine willkürliche Entscheidung zugunsten der organisierten Kriminalität getroffen (Dávila 2014).

Die unternehmerischen Aktivitäten von Ternium und seinem Tochterunternehmen Las Encinas finden seit Unternehmensgründung in einem Kontext extremer Gewalt statt. Zudem wird strafbares Verhalten nicht verfolgt. Infolgedessen können mutmaßliche Täter*innen wiederholt Verbrechen begehen oder werden sogar zu diesen ermutigt. Korruption bis hin zu direkter Zusammenarbeit von Behörden, politischen Entscheidungsträgern und kriminellen Organisationen kennzeichnet zusätzlich den vorliegenden Kontext. Für die lokale Bevölkerung hat dies zur Folge, dass die legitimen und gewählten Repräsentanten der Landeigentümer*innen vom Staat kriminalisiert und von bewaffneten Akteuren verfolgt, getötet oder verschwindengelassen werden. Dagegen profitieren nicht nur die direkten Täter*innen von Straflosigkeit, sondern auch jene Interessensgruppen, deren Ziele innerhalb dieser Allianzen aus Politik und organisierter Kriminalität mit systematischer Gewalt umgesetzt werden.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

4. Die unternehmerischen Sorgfaltspflichten

Unternehmen sollen nachhaltige Entwicklung stärken und negative Auswirkungen unternehmerischer Tätigkeiten auf Mensch und Umwelt minimieren. Referenzrahmen für diese Pflichten sind die 1976 erarbeiteten „OECD-Leitlinien für multinationale Unternehmen über verantwortungsbewusstes unternehmerisches Handeln" in ihrer jeweils aktualisierten Fassung (OECD 2023) und die „Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte: Umsetzung des Rahmens der Vereinten Nationen ‚Schutz, Achtung und Abhilfe'" (Vereinte Nationen 2014). Die OECD hat in allen Mitgliedsländern nationale Kontaktstellen eingerichtet, um Unternehmen und staatliche Instanzen in der Umsetzung der Leitlinien zu unterstützen. Auch die Vereinten Nationen unterstützen durch die Arbeitsgruppe Wirtschaft und transnationale Unternehmen die Umsetzung unternehmerischer Sorgfaltspflichten. Die Arbeitsgruppe der Vereinten Nationen hat 2017 eine Reihe von Empfehlungen sowohl für den mexikanischen Staat als auch für in Mexiko tätige Unternehmen vorgelegt. Den Unternehmen wird unter anderem empfohlen, menschenrechtliche Risiken zu identifizieren und Präventionsmaßnahmen zu ergreifen, sich deutlich gegen Aggressionen an Menschenrechtsverteidiger*innen zu stellen und Konsultationspflichten betroffener Gemeinden einzuhalten (Vereinte Nationen 2017: Abs. 109).

Grundlegende Aspekte der internationalen Standards werden von Ternium im Bergbaubereich missachtet. Trotz der Zusicherung, in Aquila zur Verbesserung der Situation in den Bereichen Armut, Bildung oder Gesundheitswesen beizutragen (Las Encinas S.A. 2007), waren auch 2020 die Armutsraten noch anhaltend hoch: 16,2 Prozent der Bevölkerung befanden sich in extremer Armut und 32,6 Prozent in Armut. An den Daten der nationalen Statistikbehörde fällt auf, dass in Aquila einerseits Einkommen generiert wird, gleichzeitig aber die Anzahl der Personen, die keinen Zugang zu sozialer Sicherheit, Wohnen und Nahrung haben, sich mit 46,3 Prozent der Bevölkerung von 2010 auf 2020 fast verdoppelt hat (CONEVAL 2020).

Die Umweltsituation scheint sich durch die Bergbauarbeiten deutlich verschlechtert zu haben. Die Bevölkerung in Aquila hatte bereits 2005 Verbesserungen eingefordert. Zu den negativen Folgen des Bergbaus zählten die fehlende Trinkwasserversorgung und durch verunreinigtes Wasser verursachte Gesundheitsschäden (Lemus 2015). Insgesamt vergrößerten sich die durch den Minenabbau entstandenen ökologischen Schäden (Martínez Silva 2015: 246).

Ein weiterer Aspekt sind die Rechte der indigenen Bevölkerung im Bergbaugebiet, d. h. die damit einhergehenden Verpflichtungen zum Schutz indigener Rechte sowie

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

der kollektiven Besitztitel bei der Nutzung der konzessionierten Landfläche. Wie oben dargestellt, ist das Recht der Landeigentümer*innen, sich zugunsten ihrer Interessen zu organisieren, nicht gegeben. Die ungestrafte Tötung von 13 Männern und das Verschwindenlassen von zwei Männern aus den betroffenen Gemeinden sowie die willkürliche Verhaftung von Gemeindemitgliedern behinderten die legalen Organisationsprozesse massiv. Ternium selber soll sogar einen eigenen Sicherheitstrupp aufgebaut haben, der später mit weiteren Akteuren willkürlich Gewalt ausübte (Lemus 2014). Staatliche Akteure, seien es nachweislich einzelne Bürgermeister oder Mitarbeitende der Agrarbehörde, agierten im Interesse Dritter. Es scheint, dass auch das Minenunternehmen vorab über repressive Maßnahmen informiert worden ist. So berichten beispielsweise Zeug*innen, dass die Mine vor dem Einfall durch Sicherheitskräfte in San Miguel Aquila im Jahr 2013 ihre Aktivitäten einstellte (Reforma 2013).

Insbesondere im Jahr 2013 scheint eine Interessenskohärenz zwischen der nationalen Regierung, der Regierung des Bundesstaates, dem damaligen Bürgermeister von Aquila und Ternium zu bestehen, mit der Konsequenz, dass die Landeigentümer*innen massiv unter Druck gesetzt werden, unter anderem mit den oben beschrieben Verbrechen (Gómez Urrutia 2013). Unter diesen Umständen ist die Versammlungsfreiheit der Landeigentümer*innen nicht gesichert. Interessenskonflikte zwischen den Landeigentümer*innen, z. B. jenen, die beim Bergbauunternehmen Las Encinas oder Subunternehmen arbeiten, und anderen werden ausgenutzt und polarisieren die Akteure.

In den jährlich zu erstellenden 20-F-Berichten[6] für die US-amerikanischen Börsen erwähnte Ternium zwar allgemeine Risiken, wie beispielsweise die Präsenz der organisierten Kriminalität, weitere potentielle Risiken blieben aber unerwähnt. Ab 2010 wird die Begrifflichkeit „native communities" genutzt und erst im Jahresbericht 2014 auf die Landfrage und den Begriff *ejido* verwiesen (Ternium 2010, 2014). Für Außenstehende ist somit nicht erkennbar, dass Bevölkerungsgruppen mit besonderen Schutzrechten, wie indigene Gruppen, von den Bergbauaktivitäten betroffen sind oder kollektive Landbesitztitel die Nutzung der gepachteten Fläche beeinflussen.

Nach dem Verschwindenlassen von Antonio Díaz Valencia und Ricardo Lagunes Gasca, forderten die Vereinten Nationen die mexikanische Regierung auf, alle Unterlagen, die mit dem Verschwinden der beiden Männer in Zusammenhang stehen

6 Sogenannte Form-20-F-Berichte von der United States Securities and Exchange Commission (SEC) müssen von allen ausländischen Wertpapieremittenten, die US-Börsen-notiert sind, jährlich erstellt werden. Die Berichte können auf der Internetseite von Ternium abgerufen werden.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

könnten, zur Verfügung zu stellen (Vereinte Nationen 2023).[7] Die Reaktion des Unternehmens beschränkte sich auf die Behauptung, im Einklang mit allen mexikanischen Gesetzen agiert zu haben (Ternium 2023b), allerdings ohne dazu weitere Informationen vorzulegen. Es gibt keine Hinweise, dass das Unternehmen seiner Verantwortung zur Umsetzung einer Stakeholder-Strategie (Global Compact 2024) im Zusammenhang mit menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten nachgekommen ist oder andere Maßnahmen zur Umsetzung der unternehmerischen Sorgfaltspflichten umgesetzt hat. Es liegt weder ein im Menschenrechtsbereich transparentes Berichtswesen vor, noch werden menschenrechtsrelevante, soziale und Umwelt-Risiken identifiziert oder dokumentiert. Es gibt weder ein sicheres Beschwerdeverfahren, noch besteht ein Schutz für Beschwerdeführer*innen vor Repressalien.

Zusammenfassend hat sich gezeigt, dass Ternium nicht nur keine Maßnahmen zur Umsetzung der unternehmerischen Sorgfaltspflichten unternommen, sondern diese mehrfach aktiv missachtet hat. Einzelne Aktivitäten des Unternehmens in den Bereichen Bildung, Gesundheit oder Armutsbekämpfung haben nachhaltige Entwicklungsprozesse nicht gefördert. Das Unternehmen ist aktiv für Rechtsverletzungen verantwortlich. Ternium verursachte Umweltschäden und damit verbunden Gesundheitsschäden in der betroffenen Bevölkerung. Auch die Rechte der indigenen Bevölkerung und anderer vulnerabler Gruppen hat Ternium missachtet. Zudem hat das Unternehmen direkt davon profitiert, dass der Staat und organisierte Kriminalität die legitime Interessensvertretung der vom Bergbau Betroffenen systematisch unterdrückt. Das Unternehmen hat zu keinem Zeitpunkt Betroffene unterstützt oder zur Aufklärung von Menschenrechtsverletzungen beigetragen. Stattdessen hat das Unternehmen zu unterschiedlichen Zeitpunkten, die jeweils von systematischer Gewalt gegen die Landeigentümer*innen und die indigene Bevölkerung geprägt waren, bei gleichzeitiger Straflosigkeit für Täter*innen seine wirtschaftlichen Aktivitäten intensiviert. Das Unternehmen ist daher nicht nur mitverantwortlich für die Gewalt vor Ort, sondern auch Komplize der lokalen Allianzen aus staatlichen Akteuren und organisierter Kriminalität.

7 Der Brief wurde von folgenden Instanzen der Vereinten Nationen unterschrieben: Arbeitsgruppe der Vereinten Nationen Wirtschaft und Menschenrechte (Pichamon Yeophantong, Damilola Olawuyi, Fernanda Hopenhaym, Elżbieta Karska, Robert McCorquodale), dem Sonderberichterstatter für die Rechte indigener Völker (Francisco Cali Tzay), der Sonderberichterstatterin für Menschenrechtsverteidiger*innen (Mary Lawlor), der Sonderberichterstatterin für Meinungsfreiheit (Irene Khan), der Arbeitsgruppe gegen gewaltsames Verschwindenlassen (Aua Baldé, Gabriella Citroni, Angkhana Neelapaijit, Grażyna Baranowska, Luciano Hazan) und dem Sonderberichterstatter für Menschenrechte und Umwelt (David R. Boyd).

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Die in diesem Artikel geäußerten Meinungen, Bewertungen und Darstellungen liegen ausschließlich in der Verantwortung der Autorin und spiegeln nicht notwendigerweise die Ansichten des Verlags oder der Herausgeber*innen wider. Trotz sorgfältiger Prüfung übernimmt der Verlag keine Haftung für etwaige Schäden oder rechtliche Ansprüche, die durch die Nennung oder Bewertung von Unternehmen oder Produkten entstehen könnten. Die Nennung von Firmen oder Marken erfolgt ausschließlich zu wissenschaftlichen und analytischen Zwecken. Der Verlag und die Herausgeber*innen übernehmen keine Verantwortung für mögliche Unterstellungen, Wertungen oder potenziell rufschädigende Aussagen, die im Text enthalten sein könnten.

Literatur

Buscaglia, Eduardo (2010): México pierde la Guerra. In: *Revista Esquire*, (3/2010), 95–101.

Castellanos, Francisco (2021): Ejecutan al exalcalde de Aquila que apareció en fotografía con „La Tuta". In: *Revista Proceso,* 05.01.2021, https://www.proceso.com.mx/nacional/estados/2021/1/5/ejecutan-al-exalcalde-de-aquila-que-aparecio-en-fotografia-con-la-tuta-255659.html (Letzter Zugriff: 17. Februar 2025).

Cawley, Marguerite (2014): Ex-Michoacan Governor Case Spotlights Knights Templar Political Network. In: *InSight Crime,* 08.05.2014, https://insightcrime.org/news/brief/ex-michoacan-governor-case-spotlights-knights-templar-political-network/ (Letzter Zugriff: 17. Februar 2025).

Cendejas, Josefina María/Arroyo, Omar/ Sánchez, Angélica (2015): Comunalidad y buen vivir como estrategias indígenas frente a la violencia en Michoacán: los casos de Cherán y San Miguel de Aquila. In: *Revista Pueblos y Fronteras Digital*, Juni–November 2015, 257–284.

Centro Prodh (2021): *Amicus Curiae, Expediente: Amparo en Revisión 134/2021*.28.01.2021.

Centro Prodh (2023): Eustacio Alcalá: otro defensor comunitario del ambiente asesinado. In: *Animal Político,* 11.04.2023, Eustacio Alcalá: otro defensor comunitario del ambiente asesinado (Letzer Zugriff: 17. Februar 2025).

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONVEAL] (2020), *Data México, Aquila*, http://www.economia.gob.mx/datamexico/es/profile/geo/aquila#equidad-pobreza (Letzter Zugriff: 19. Februar 2025).

Chávez Pérez, Adazahira (2014a): En Aquila, la mina está detrás de todo In: *Desinformémonos,* 02.02.2014, https://desinformemonos.org/en-aquila-la-mina-esta-detras-de-todo/ (Letzter Zugriff: 17. Februar 2025).

Chávez Pérez, Adazahira (2014b): En Aquila estamos aparte de las autodefensas y queremos que se nos respete. In: *Desinformémonos,* 02.02.2014, https://desinformemonos.org/en-aquila-estamos-aparte-de-las-autodefensas-y-queremos-que-se-nos-respete/ (Letzter Zugriff: 17. Februar 2025).

Dávila, Patricia (2014): Michoacán: los nahuas de Aquila, atacados desde todos los frentes. In: *Revista Proceso,* 13.06.2014, https://www.proceso.com.mx/reportajes/2014/6/13/michoacan-los-nahuas-de-aquila-atacados-desde-todos-los-frentes-133671.html (Letzter Zugriff: 10. Mai 2024).

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Del Conde, Ana/Paredes Coronel, Heriberto (2019): Legal and Illegal Violence in Mexico: Organized Crime, Politics, and Mining in Michoacán. In: Paley, Dawn/Granovsky-Larsen, Simon (Ed.) (2019): *Organized violence: capitalist warfare in Latin America*, Regina: University of Regina Press, 162–177.

Desinformémonos (2023): Reportan asesinato del defensor indígena Eustacio Alcalá en Michoacán. In: *Desinformémonos* 04.04.2023, https://desinformemonos.org/reportan-asesinato-del-defensor-indigena-eustacio-alcala-en-michoacan (Letzter Zugriff: 18. Februar 2025).

Gil Olmos, José (2014): La verdadera historia de los Vallejo. In: *Revista Proceso*, 29.07.2014, https://www.proceso.com.mx/reportajes/2014/7/29/la-verdadera-historia-de-los-vallejo-135404.html (Letzter Zugriff: 24. Mai 2024).

Global Compact (2024): *Stakeholderbeteiligung bei der Erfüllung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht,* Stakeholdermanagement_Publikation.pdf (Letzter Zugriff: 21. Februar 2025).

Gómez Urrutia, Napoleón (2013): En Aquila: empresa minera que alienta el conflicto social. In: *La Jornada,* 22.08.2013, https://www.jornada.com.mx/2013/08/22/politica/019a1pol (Letzter Zugriff: 21. Februar 2025).

Graham, Ronan (2011): Mexico's Peace Movement Suffers 3rd Killing, as Activist Found Dead. In: *InSight Crime,* 08.12.2011, https://insightcrime.org/news/brief/mexicos-peace-movement-suffers-3rd-killing-as-activist-found-dead/ (Letzter Zugriff: 18.02.2025).

Grayson, Gerorge W. (2015): La Familia Drug Cartel: Implications for U.S.-Mexican Security. Carlisle, PA: USAWC Press.https://press.armywarcollege.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1589&context=monographs (Letzter Zugriff: 2. Juni 2024).

Heinle, Kimberly/Molzahn, Cory/Shirk, David A. (2015): *Drug Violence in Mexico, Data and Analysis Through 2014*. Justice in Mexico: San Diego. https://justiceinmexico.org/wp-content/uploads/2015/04/2015-Drug-Violence-in-Mexico-final.pdf (Letzter Zugriff: 28. Mai 2025).

Hernández Navarro, Luis (2014): La empresa templaria. In: *La Jornada,* 02.11.2014, https://www.jornada.com.mx/2014/02/11/opinion/017a2pol (Letzter Zugriff: 5. Mai 2024).

Justice in Mexico 2009: Federal crackdown on corruption in Michoacán: Nearly 30 local officials arrested. In: *Justice in Mexico Project,* Monthly News Report May, https://justiceinmexico.org/simultaneous-arrests-made-to-fight-organized-crime-in-michocan/ (Letzter Zugriff: 21. Februar 2025).

Las Encinas S.A. (2007): *Proyecto de Ampliación de la Superficie de Explotación de la "Mina Aquila".* Manifestación de Impacto Ambiental, Modalidad Particular.

Lemus, Jesús J. (2014): A la ley del metal. In: *Reporte Indigo,* 05.11.2014, https://www.reporteindigo.com/reporte/la-ley-del-metal/ (Letzter Zugriff: 5. Mai 2024).

Lemus, Jesús J. (2015): Negocios tóxicos. In: *Reporte Indigo,* 18.05.2015, https://www.reporteindigo.com/reporte/negocios-toxicos/ (Letzter Zugriff: 5. Juni 2024).

Macías, Verónica (2014): Minas de Aquila, explotadas ilegalmente por empresas. In: *El Economista,* 25.08.2014, https://www.eleconomista.com.mx/politica/Minas-de-Aquila-explotadas-ilegalmente-por-empresas-20140824-0008.html (Letzter Zugriff: 17. Februar 2025).

Martínez Elorriaga, Ernesto (2013): Niegan éxodo por la violencia en Aquila. In: *La Jornada,* 09.08.2013, https://www.jornada.com.mx/2013/08/09/estados/028n1est (Letzter Zugriff: 17. Februar 2015).

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Martínez Elorriaga, Ernesto (2017): Liberan a Agustín Villanueva, dirigente de autodefensas de Aquila, y a sus 2 hermanos. In: *La Jornada,* 14.10.2017, https://www.jornada.com.mx/2017/10/14/estados/024n1est (Letzter Zugriff: 17. Februar 2025).

Martínez Silva, Eleocadio (2015): "No te acabes tierra roja". Consensos y resistencias en el enclave minero de Aquila, Michoacán. In: *Relaciones. Estudios de historia y sociedad,* 144, 227–255.

Masuch, Dirk (2013): Der Bergbau in Mexiko. In: *Miningscout,* 24.02.2013, https://www.miningscout.de/blog/2013/02/24/der-bergbau-in-mexiko/ (Letzter Zugriff: 10. Juni 2024).

Méndez, Angel (2017): Saldrá libre Agustín Villanueva tras reclasificación de delito. In: *Quadratin,* 11.10.2017, https://www.quadratin.com.mx/justicia/saldra-libre-agustin-villanueva-tras-reclasificacion-delito/ (Letzter Zugriff: 17. Februar 2025).

Nuño, Analy (2017): Ternium y su guerra contra los comunitarios. In: *Pie de Página,* 17.12.2017, https://piedepagina.mx/ternium-y-su-guerra-contra-los-comunitarios/ (Letzter Zugriff: 17. Februar 2025).

Nuño, Analy (2023a): Desaparecen a defensores de Aquila tras amenaza de minera y persecuciones, acusan comuneros. In: *A dónde van los desaparecidos,* 31.01.2023, https://adondevanlosdesaparecidos.org/2023/01/31/desaparecen-a-defensores-de-aquila-tras-amenaza-de-minera-y-persecuciones-acusan-comuneros/?fbclid=IwAR1gWoH_3ILuRIHPwkvoKIdz6EWESVP6wvhHCHO-zX-mGxOT6VfWZwVU_us (Letzter Zugriff: 17. Februar 2025).

Nuño, Analy (2023b): Siete claves en torno a la desaparición de defensores en Aquila, Michoacán. In: *Pie de Página,* 15.08.2023, https://piedepagina.mx/siete-claves-en-torno-a-la-desaparicion-de-los-defensores-de-aquila-michoacan/ (Letzter Zugriff: 17. Februar 2025).

OECD (2023): *OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zu verantwortungsvollem unternehmerischem Handeln.* Paris: OECD Publishing.

Paredes, Heriberto (2023a): Nuevo ataque en Ostula deja 3 guardias comunales asesinados. In: *Pie de Página,* 13 enero 2023, https://piedepagina.mx/nuevo-ataque-a-la-comunidad-de-ostula-deja-3-guardias-comunales-asesinados/ (Letzter Zugriff: 17. Februar 2025)

Paredes, Heriberto (2023b): Mujeres, sostenimiento y cuidados en la defensa de Santa María Ostula. In: *ZonaDocs,* 2023, https://www.zonadocs.mx/mujeres-cuidados-defensa-santa-maria-ostula/ (Letzter Zugriff: 17. Februar 2025).

Paredes, Heriberto (2024): José Gabriel Pelayo, el profesor michoacano desaparecido en la zona de silencio. In: *Pie de Página,* 17.04.2024, https://piedepagina.mx/jose-gabriel-pelayo-el-profesor-michoacano-desaparecido-en-la-zona-de-silencio/ (Letzter Zugriff: 17. Februar 2025).

Pérez Caballero, Jesús (2014): CJNG: Cómo adaptarse con éxito a la 'guerra al narcotráfico' en México. In: *InSight Crime,* 14.10.2014, https://insightcrime.org/es/noticias/analisis/cjng-como-adaptarse-guerra-narcotrafico-mexico/ (Letzter Zugriff: 18. Februar 2025).

Proceso (2014): Ligan al narco a tres regidores de Aquila, Michoacán. In: *Revista Proceso,* 24.12.2014, https://www.proceso.com.mx/nacional/2014/12/24/ligan-al-narco-tres-regidores-de-aquila-michoacan-141418.html (Letzter Zugriff: 17. Februar 2025).

Proceso (2015): Formal prisión a alcalde de Aquila acusado de nexos con los Templarios. In: *Revista Proceso,* 08.06.2015, https://www.proceso.com.mx/nacional/2015/6/8/formal-prision-alcalde-de-aquila-acusado-de-nexos-con-los-templarios-148217.html (Letzter Zugriff: 17. Februar 2025).

Reforma (2013): Culpan a minera Ternium por crisis en Aquila, Michoacán. In: *El Diario* 16.08.2013, https://diario.mx/Nacional/2013-08-16_fece33b4/culpan-a-minera-ternium-por-crisis-en-aquila-michoacan/ (Letzter Zugriff: 21. Februar 2025).

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Rojas, Rosa (2005): Causa una minera daños a la salud y el ambiente en Aquila, acusan representantes. In: *La Jornada,* 02.12.2005. https://www.jornada.com.mx/2005/12/02/index.php?section=sociedad&article=053n1soc (Letzter Zugriff: 19. Februar 2025).

Ruiz, Alejandro (2022): Comunidad nahua gana amparo contra concesiones mineras. In: *Pie de Página,* 31.01.2022, https://piedepagina.mx/comunidad-nahua-gana-amparo-contra-concesiones-mineras/ (Letzter Zugriff: 18. Februar 2025).

Sígler, Edgar (2014): Hierro ‚forja' narcoguerra en Michoacán. In: *Expansion,* 15.01.2014, https://expansion.mx/economia/2014/01/13/hierro-forja-narcoguerra-en-michoacan (Letzter Zugriff: 4. Mai 2024).

SinEmbargo (2014): El Alcalde priista de Aquila, Michoacán, también es exhibido en una reunión con „La Tuta". In: *SinEmbargo,* 26.09.2014, https://www.sinembargo.mx/1127917/el-alcalde-priista-de-aquila-michoacan-tambien-es-exhibido-en-una-reunion-con-la-tuta/ (Letzter Zugriff: 17. Februar 2025).

Suprema Corte de Justicia de la Nación (2023): Ley de Mineria -- antes Ley Minera. https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle.aspx?q=jo1MZB7Tk4MkDjL7X1mKvarpglwCEyLSahkUHeCpt+4dZ49sE1EKRXGyip7rDMS1 (Letzter Zugriff: 5. Juni 2025).

Ternium (2006): F*orm F-1 Registration Statement* under the Securities Act of 1933 – Securities and Exchange Commission, Washington, D.C., Ternium S.A., Luxemburg, January 10, 2006.

Ternium (2010): Form 20-F, Commission file number: 001-32734, Ternium S.A., *Annual report* pursuant to Section 13 or 15(d) of the Securities Exchange Act of 1934 for the fiscal year ended December 31, 2010.

Ternium (2012): Form 20-F, Commission file number: 001-32734, Ternium S.A., *Annual report* pursuant to Section 13 or 15(d) of the Securities Exchange Act of 1934 for the fiscal year ended December 31, 2012.

Ternium (2014): Form 20-F, Commission file number: 001-32734, Ternium S.A., *Annual report* pursuant to Section 13 or 15(d) of the Securities Exchange Act of 1934 for the fiscal year ended December 31, 2014.

Ternium (2017): Form 20-F, Commission file number: 01-3132734, Ternium S.A., *Annual report* pursuant to Section 13 or 15(d) of the Securities Exchange Act of 1934 for the fiscal year ended December 31, 2017.

Ternium (2019a): Form 20-F, Commission file number: 01-3132734, Ternium S.A., *Annual report* pursuant to Section 13 or 15(d) of the Securities Exchange Act of 1934 for the fiscal year ended December 31, 2019.

Ternium (2019b): *Manifestación de Impacto Ambiental*, Ampliación del área de operaciones de la Mina Aquila, Municipios de Chinicuila y Aquila, México.

Ternium (2022): *Mujeres que transforman a Ternium,* 08.03.2022, https://mx.ternium.com/es/novedades/noticias/ternium-diversidad-inclusion--00481798122 (Letzter Zugriff: 17. Februar 2025).

Ternium (2023a): *Reporte Sustentabilidad 2023,* https://www.ternium.com/es/esg (Letzter Zugriff: 17. Februar 2025).

Ternium (2023b): *Respones to inquirí UA OTH 6/2023*, Letter to Special Procedures Chief, Office of the High Commissionaire of the UN for Human Rights, 13.04.2023.

Ternium (2023c): Form 20-F, Commission file number: 01-3132734, Ternium S.A., *Annual report* pursuant to Section 13 or 15(d) of the Securities Exchange Act of 1934 for the fiscal year ended December 31, 2013.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Ternium (2024): *Annual Report 2023,* https://s2.q4cdn.com/156255844/files/doc_news/archive/AGSM/2024/Annual-Report-2023.pdf (Letzter Zugriff: 21. Februar 2025).

Tetreault, Darcy (2016): Free-Market Mining in Mexico. In: *Critical Sociology*, 42 (4-5), 643–659. https://doi.org/10.1177/0896920514540188

Valenzuela, Francisco (2023): Reapertura de mina en Aquila, por presiones de gobierno: comuneros. In: *El Sol de Morelia,* 05.07.2023, https://oem.com.mx/elsoldemorelia/local/reapertura-de-mina-en-aquila-por-presiones-de-gobierno-comuneros-18926182 (Letzter Zugriff: 18. Februar 2025).

Vereinte Nationen (2014): *Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte,* un-leitprinzipien-de-data.pdf (Letzter Zugriff: 20. Februar 2025).

Vereinte Nationen (2017): Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas acerca de su misión a México; A/HRC/35/32/Add.2

Vereinte Nationen (2023): México debe esclarecer la suerte y el paradero de los defensores de los derechos humanos Ricardo Lagunes y Antonio Díaz y las empresas deben colaborar: Expertos de la ONU, 20 febrero 2023, https://www.ohchr.org/es/press-releases/2023/02/mexico-must-clarify-fate-and-whereabouts-human-rights-defenders-ricardo (Letzter Zugriff: 18. Mai 2023).

Zamora Briseño, Pedro (2021): Prisioneros del miedo. In: *Revista Proceso,* 11.12.2021, https://www.proceso.com.mx/reportajes/2021/12/11/prisioneros-del-miedo-277327.html (Letzter Zugriff: 17. Februar 2025).

Zepeda Gil, Raul (2016): *Violencia en Tierra Caliente: guerra criminal e intervenciones federales de 2000 a 2014* (Masterarbeit). Mexiko Stadt: El Colegio de México.

Dieser Beitrag ist digital auffindbar unter:
DOI https://doi.org/10.46499/2571.3559

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

BUCHBESPRECHUNG

Maximilian Pichl (2024): Law statt Order. Der Kampf um den Rechtsstaat. Berlin: Suhrkamp, 285 Seiten

Die Rechtsstaatlichkeit gerät immer mehr unter Druck – auch in Deutschland. Umso wichtiger ist es, kämpferisch für den Rechtsstaat einzustehen. So lautet Maximilian Pichls Botschaft, die schon im Titel seines Buches zu Wort kommt. Gefährdungen des Rechtsstaates manifestieren sich, wie er deutlich macht, auf unterschiedlichen Ebenen. Vor allem in den Feldern der inneren Sicherheit und der Asyl- und Migrationspolitik zeigen sich seit langem Tendenzen zur Relativierung der Grund- und Menschenrechte, gegen die Wachsamkeit geboten ist. Zugleich wird die Semantik der Rechtsstaatlichkeit von antiliberalen Kräften gekapert – mit der Konsequenz, dass das Konzept des Rechtsstaats diffus wird und am Ende gar mit einer Agenda des „law and order" verschwimmt. Besonders drastisch fallen die Umdeutungen auf, die von rechtsaußen geschehen. Ausgerechnet ein Begriff, dessen Funktion wesentlich darin besteht, staatliche Übergriffe zurückzuweisen und die Achtung der Grund- und Menschenrechte anzumahnen, wird in rechten Positionierungen zum Vorwand für rücksichtsloses staatliches „Aufräumen" verdreht. Es wäre indes zu kurz gesprungen, wollte man sich im Kampf um den Rechtsstaat lediglich auf die AfD und das mit ihr sympathisierende Umfeld konzentrieren. Die „Law-and-Order-Fraktion" umfasst nach Pichl auch Politiker:innen aus der politischen Mitte. Außerdem macht er darauf aufmerksam, dass selbst dezidierte Verteidiger:innen des liberalen Rechtsstaats nicht selten einem zu engen Freiheitsverständnis anhängen, das ins Neoliberale abgleiten kann. Dagegen fordert er in der Tradition des sozialdemokratischen Rechtsphilosophen Hermann Heller die Ergänzung des Rechtsstaats durch den Sozialstaat (vgl. S. 33).

Die problematisierten Tendenzen illustriert Pichl mit zahlreichen Zitaten. Dabei geht er allerdings selten analytisch in die Tiefe. Halbsätze werden schnell als Belege für eine wachsende „Law-and-Order-Fraktion" herangezogen, die parteienübergreifend von Alexander Dobrindt über Nancy Faeser bis Katrin Göring-Eckhardt reichen soll. Für Pichl scheinen Reizworte wie die öffentliche Absage an „rechtsfreie Räume" (S. 71) auszureichen, um entsprechende Einordnungen vorzunehmen. Vor allem der

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Begriff der Ordnung ist ihm offenbar grundsätzlich suspekt (vgl. S. 134 f.). In den von ihm besonders beleuchteten Politikfeldern der inneren Sicherheit und der Asyl- und Migrationspolitik mag der Ordnungsbegriff tatsächlich oft eine antiliberale Signalwirkung entfalten. Wenn man aber andere politische Themen heranzieht, könnte sich die Wahrnehmung durchaus erheblich verändern. Internetkonzerne mit Sanktionsdrohungen zur Ordnung zu rufen, um wirksam gegen Hasskampagnen vorzugehen, könnte man mit guten Gründen als ein Gebot der Rechtsstaatlichkeit verstehen. Die Einführung des Straftatbestands „Vergewaltigung in der Ehe" war ein Anliegen, das gegen massive konservative Widerstände von progressiven Bewegungen durchgesetzt wurde, denen Pichl sich ansonsten verbunden fühlt. Auch darin könnte man eine Erweiterung des Rechtsstaats sehen.

Den Ausführungen fehlt es an klarer theoretischer Fundierung. Rechtsstaatlichkeit wird von Pichl eher umschrieben als präzise definiert. Er konzentriert sich dabei auf die unverzichtbare Komponente „der Begrenzung und Eingrenzung staatlicher Macht", wie er mit einem Böckenförde-Zitat erklärt (S. 15). In diesem Sinne betont er: „Nicht der strafende und ordnende Staat steht im Zentrum rechtsstaatlichen Denkens, sondern gerade die Einhegung staatlicher Macht" (S. 15 f.). Präziser wird das Buch nirgends. Es stellt sich zunächst die Frage, ob es begriffspolitisch ratsam ist, die ordnende Funktion des Staates aus dem Zentrum der Rechtsstaatlichkeit herauszunehmen; denn auf diese Weise legt man eine problematische Arbeitsteilung nahe, wie dies im Buchtitel – „Law statt Order" – tatsächlich anklingt. Darüber hinaus ist es aber auch *von der Sache her* nicht plausibel, den Begriff der Rechtsstaatlichkeit auf die Eingrenzung staatlicher Macht zu reduzieren und damit gleichsam zu halbieren. Ohne funktionierende Staatlichkeit dürfte sich erfahrungsgemäß faktisch das „Recht des Stärkeren" durchsetzen – wie sich aktuell ja in Echtzeit in den USA beobachten lässt, wo der Trump-Beauftragte Elon Musk staatliche Strukturen mit der Kettensäge schreddert. Weniger staatliche Ordnung bedeutet offensichtlich nicht per se ein Mehr an Freiheit (abgesehen von den Freiheitsgewinnen für Oligarchen und Tech-Kapitalisten). Pichl würde dieser kritischen Bemerkung vermutlich zustimmen. Viele seiner zugespitzten Formulierungen sind aber gegen libertäre Lesarten zumindest nicht klar geschützt; hier weist er eine offene Flanke auf. Entscheidend für die Rechtsstaatlichkeit ist gerade die *Verbindung* von staatlicher Rechtsdurchsetzung mit der möglichst wirksam kontrollierten Bindung des Staates an das Recht, insbesondere an die Grund- und Menschenrechte. Beide Komponenten – Rechtsdurchsetzung und Rechtsbindung – sind als gleich-

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

ursprünglich zu verstehen und deshalb gleichzeitig zu realisieren. Genau diese Doppelstruktur wird von Pichl jedoch faktisch aufgekündigt.

Die fehlende theoretische Grundierung zeigt sich auch im Umgang mit dem Begriff des Liberalen. Über lange Strecken spricht Pichl affirmativ vom liberalen Rechtsstaat. Gegen Ende des Buches kommt hingegen eine Kehrseite zur Sprache: Der Liberalismus stehe politisch auch für eine einseitig kapitalistische Orientierung, die mit dem Begriff des „Neoliberalen" angesprochen wird. Diese Ambivalenz zu thematisieren und daraus Konsequenzen zu ziehen, ist sicherlich sinnvoll. Dies setzt indes voraus, zwischen der zu verteidigenden Liberalität des Rechtsstaats einerseits und einer aufs Ökonomische verengten Neoliberalität andererseits genauer zu unterscheiden. Klare Kriterien dafür werden hingegen nicht angeführt. Stattdessen überspielt Pichl das Problem, indem er in einer Übergangspassage des Buches dem zuvor stets affirmativ gelesenen Begriff des Liberalen plötzlich wiederholt das in Klammern gesetzte Präfix „Neo-" voranstellt. So spricht er beispielsweise von dem in der EU „dominanten (neo-)liberalen Modell" (S. 200). Darunter kann man sich vieles, aber nichts Präzises vorstellen. An anderer Stelle bekennt er sich dazu, „die simple Dichotomie von den liberalen ‚Freunden' und den autoritären ‚Feinden' des Rechtsstaats" überwinden zu wollen (S. 232). Wiederum würde man gern Näheres über die Kriterien erfahren, die er dabei anwendet.

Vage bleibt auch der Begriff des Progressiven. Klar ist lediglich, dass Pichl ihn durchgängig affirmativ verwendet. Wer die „dezidiert progressive Perspektive" (S. 225), die er für erforderlich hält, mit guten Gründen für sich geltend machen kann, wird jedoch nicht ganz ersichtlich. Dass der liberale Rechtsstaat zugleich als sozialer Rechtsstaat gedacht werden muss und überhaupt nur so angemessen funktionieren kann, ist ja sicherlich richtig, aber keine neue Einsicht. Gelegentliche kritische Hinweise, wonach die Ursachen von Kriminalität „nicht sozialpolitisch beantwortet, sondern sicherheitspolitisch bekämpft" werden (S. 121), bewegen sich auf hochabstraktem Level.

Der Aufforderung Pichls, für den Rechtsstaat zu kämpfen, kann man natürlich nur zustimmen. Dieser Kampf findet, wie er schreibt, an mehreren Fronten statt, nicht nur in der Auseinandersetzung um konkrete Gesetzesprojekte, sondern auch auf der Ebene der Begrifflichkeit. Terminologische Präzision und Sorgfalt in der Bewertung von Positionen wären hier besonders wichtig. Gerade in dieser Hinsicht weist der Band freilich einige Defizite auf.

Heiner Bielefeldt

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

WOCHEN SCHAU VERLAG
... ein Begriff für politische Bildung

DEMOKRATIE GEGEN MENSCHENFEINDLICHKEIT

Wir haben/hatten die Wahl

Demokratie gegen Menschenfeindlichkeit 1/2025

Das Wahljahr 2025 bietet eine vorgezogene Bundestagswahl und einen Wahlkampf in national wie international herausfordernden Zeiten. Die extreme Rechte hat weltweit Machtgewinne zu verzeichnen, ihre Rhetorik ist längst im Spektrum der politischen Mitte angekommen und die Demokratie ist durch sie stetigen Angriffen ausgesetzt. Wie kann diesen rechten Angriffen auf Demokratie strukturell und strategisch begegnet werden? Welche Maßnahmen für Demokratieförderung sind bereits getroffen worden?

hrsg. von Reiner Becker, Irina Bohn, Sophie G. Einwächter, Beate Küpper, Timo Reinfrank und Sophie Schmitt

Zeitschrift „Demokratie gegen Menschenfeindlichkeit“

Bestellnr.: ZDgM1_25, 176 S., € 29,90

PDF: ISBN 978-3-7566-0119-6, € 28,99

Fordern Sie ein Gratis-Probeheft an

Bestellnr.: ZDgM2_24

Bestellnr.: ZDgM1_24

Bestellnr.: ZDgM2_23

Alle Titel der Zeitschrift im Webshop – auch als PDF.

AUTOR*INNEN

Heiner Bielefeldt ist Seniorprofessor für Menschenrechte und Menschenrechtspolitik an der Universität Erlangen-Nürnberg und war von 2010 bis 2016 zugleich UN-Sonderberichterstatter zu Religions- und Weltanschauungsfreiheit.

Axel Dessecker ist apl. Professor am Institut für Kriminalwissenschaften der Georg-August-Universität Göttingen. Er war bis 2024 Stellvertretender Direktor der Kriminologischen Zentralstelle (KrimZ).

Annette Förster ist promovierte Politikwissenschaftlerin und arbeitet als Lehrkraft für besondere Aufgaben am Institut für Politikwissenschaft der Universität Duisburg-Essen.

Janina Heaphy arbeitet als Senior Research Associate am FAU Centre for Human Rights Erlangen Nürnberg (CHREN), dort forscht und lehrt sie zu den Themen Menschenrechte, Foreign Policy Analysis und Diplomatie. Sie ist Mitherausgeberin der *zfmr*.

Emanuel John ist promovierter Oberregierungsrat, Dozent für Ethik und Beauftragter für Menschenrechtsbildung an der Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW.

Vincent Knopp studierte Sozialwissenschaften, Jura und Soziologie in Bielefeld und promovierte in Politikwissenschaft in Siegen. 2022–2024 war er wissenschaftlicher Mitarbeiter im Verbundprojekt „Meme, Ideen, Strategien rechtsextremistischer Internetkommunikation" an der Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit. Seit April 2025 ist er Professor für Soziale Arbeit an der International University.

Ana Paula De Carvalho Oliveira is a legal and gender expert specializing in organized crime, human rights, and international law. She has worked with UN agencies, civil society, and law firms and is currently an Independent Consultant and Affiliated Expert at Kennis (Knowledge for Safety and Good Governance). She holds an LL.M. from the Geneva Graduate Institute in International Law.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

Arnd Pollmann ist Professor für Ethik und Sozialphilosophie an der Alice-Salomon-Hochschule Berlin. Seine Forschungsinteressen liegen in der Praktischen Philosophie und insbesondere in der Politischen Philosophie der Menschenrechte. Er ist Mitherausgeber der *zfmr*. Für weitere Informationen: www.a-pollmann.de

Thea Posel ist Clinical Assistant Professor an der University of Texas in Austin in der Capital Punishment Clinic von Texas Law und der Steve Hicks School of Social Work. Sie hat sowohl in Colorado als auch in Texas mit Verteidigungsteams in Todesstrafenfällen zusammengearbeitet.

Christiane Schulz hat zum Themenfeld Menschenrechte und Zivilgesellschaft promoviert. Ihr regionaler Schwerpunkt liegt in Lateinamerika. Sie ist Gründungsmitglied der Koalition gegen das Verschwindenlassen.

Janika Spannagel ist Postdoc am Exzellenzcluster SCRIPTS an der Freien Universität Berlin, wo sie aktuell zu Anfechtung und Diffusion von Normen der Wissenschaftsfreiheit forscht. Sie ist Mitherausgeberin der *zfmr*.

Georgios Terizakis ist Politikwissenschaftler und beschäftigt sich u. a. mit den Themen Stadtforschung, interpretative Policyforschung und polizeiwissenschaftlichen Fragestellungen. Er war Teilprojektleiter im Verbundprojekt „Meme, Ideen, Strategien rechtsextremistischer Internetkommunikation“ an der Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit und ist dort Professor für Politikwissenschaft.

Tjarda Tiedeken ist Rechtsreferendarin und hat zum „Klimaaktivismus im Strafrecht des demokratischen Rechtsstaats“ promoviert.

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

WOCHEN SCHAU VERLAG
... ein Begriff für politische Bildung

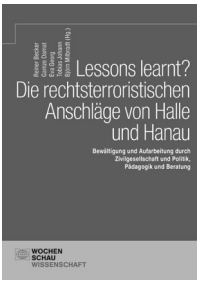
Mündigkeit

Zur Debatte über ein unverzichtbares Bildungsideal

Der Begriff und das Ideal der Mündigkeit können auf eine altehrwürdige Tradition zurückblicken. Sie beschreiben in liberalen Demokratien bis heute eine der wichtigsten normativen Leitorientierungen und Aufgabenstellungen für die Gestaltung und Legitimation pädagogischer Institutionen und Praktiken.

Dieser Sammelband widmet sich einigen der wichtigsten Aufgaben und Herausforderungen, die mit der theoretischen Klärung, der praktischen Realisierung und der Rechtfertigung von Mündigkeit verbunden sind.

hrsg. von Johannes Drerup, Thomas Goll und Miguel Zulaica y Mugica
ISBN 978-3-7344-1733-7, 188 S., € 26,90
PDF: ISBN 978-3-7566-1733-3, € 25,99



ISBN 978-3-7344-1690-3

ISBN 978-3-7344-1680-4

ISBN 978-3-7344-1671-2

Alle Titel der Reihe im Webshop – auch als PDF.

WOCHEN SCHAU VERLAG

Klaus Peter Hufer

Mut zur Demokratie

Wir leben in einer Demokratie, doch das ist nicht selbstverständlich. Demokratische Staaten sind weltweit in der Minderheit oder befinden sich auf dem Rückzug. Der Bildungswissenschaftler Klaus-Peter Hufer macht Leser:innen Mut und vermittelt in seinem Buch das Rüstzeug, um für die Demokratie einzutreten. Dazu gehört das Wissen, woher die Idee der Demokratie eigentlich kommt. Wer waren ihre Vordenker? Hufer belässt es nicht dabei. Er zeigt auf, wie wir uns auch mit kleinen Schritten engagieren können und welche Handlungsmöglichkeiten jede:r Einzelne hat.

ISBN 978-3-7344-1688-0, 136 S., € 14,90
PDF ISBN 978-3-7566-1688-6, € 13,99

© Wochenschau Verlag, Frankfurt/M.

POLITISCHES FACHBUCH