

## **Juristische und politische Stellungnahme zum Plan des Landkreises Vorpommern-Rügen zur Einführung von Bußgeldern für Verstöße gegen die Hausordnung in Flüchtlingsunterkünften**

Der Landkreis Vorpommern-Rügen hat beschlossen, für Verstöße gegen die Hausordnung in Flüchtlingsunterkünften Bußgelder zu verhängen. Dieses Vorhaben muss neben dem humanistischen Notstand, der im Kreistag zu herrschen scheint, auch erhebliche verfassungs- und ordnungswidrigkeitenrechtliche Fragen aufwerfen:

Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) (vgl. auch Analyse des Wissenschaftlichen Dienstes des Bundestages, <https://www.bundestag.de/resource/blob/919540/535427ff5f0d97c4c71ce7372dd1a06e/WD-3-118-22-pdf.pdf>) zeigen, dass Bußgelder als repressives Mittel Schuld und Vorwerfbarkeit voraussetzen und nicht willkürlich für allgemeine Verhaltensweisen verhängt werden dürfen. Insbesondere gilt der Grundsatz, dass Ordnungswidrigkeiten eine gesetzliche Grundlage benötigen und nicht durch Verwaltungsvorschriften (z. B. eine Hausordnung) geschaffen werden können.

### **Fehlen einer gesetzlichen Grundlage!**

Nach § 1 Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG) ist eine Ordnungswidrigkeit eine „rechtswidrige und vorwerfbare Handlung, die den Tatbestand eines Gesetzes verwirklicht, das die Ahndung mit einer Geldbuße zulässt“. Die Festlegung von Ordnungswidrigkeiten und die Verhängung von Bußgeldern setzt daher zwingend eine formell-gesetzliche Grundlage voraus.

Eine Hausordnung oder ein Kreistagsbeschluss dürfte keine ausreichende Rechtsgrundlage darstellen, um die geplanten Bußgelder zu verhängen. Vielmehr müsste eine entsprechende Bestimmung in einer Bundes- oder Landesverordnung oder einem Gesetz geregelt sein. Ein Kreistag darf nicht einfach neue Ordnungswidrigkeitstatbestände erfinden. Nur unter bestimmten Voraussetzungen ist dies überhaupt möglich:

So können Kommunen und Kreise Satzungen erlassen und diese Satzungen wiederum dürfen nur dann Bußgeldregelungen enthalten, wenn ein übergeordnetes Gesetz sie dazu ausdrücklich ermächtigt. Es ist schlicht unvorstellbar, dass ein Bundes- oder Landesgesetz den Kreistag ermächtigt, die Hausordnung der Betreiber von Flüchtlingsheimen mit Bußgeldern gegenüber Bewohnern durchzusetzen!

Die Satzung über die Nutzung von Gemeinschaftsunterkünften im Landkreis Vorpommern-Rügen (GU-Nutzungssatzung) vom 17.05.2018 kann hier aus zwei Gründen nicht als Grundlage gelten. Erstens wurden mit dem neuerlichen Beschluss willkürlich neue Ordnungswidrigkeiten erdacht und zweitens fehlt besagter Satzung ebenfalls die Rechtsgrundlage, da weder das Flüchtlingsaufnahmegesetz des Landes noch das Asylgesetz noch das Asylbewerberleistungsgesetz zur Formulierung derartiger Satzungen über Ordnungswidrigkeiten ermächtigen.

Verstoß gegen das Gesetzlichkeitsprinzip: Ohne gesetzliche Grundlage ist eine Bußgeldverhängung rechtswidrig und nicht durchsetzbar. Die Betroffenen können Einspruch einlegen und das Amtsgericht müsste die Bußgeldbescheide aufheben.

## **Verstoß gegen den verfassungsrechtlichen Schuldgrundsatz!**

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts folgt aus dem Rechtsstaatsprinzip und der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Art. 2 Abs. 1 GG), dass eine Sanktion Schuld oder Vorwerfbarkeit voraussetzt. Dies gilt nicht nur für Strafen, sondern auch für Ordnungswidrigkeiten.

„Falsches Lüften“ oder „unangemeldeter Besuch“ sind keine schuldhaften Handlungen im rechtlichen Sinne (jedenfalls in einem aufgeklärten, demokratischen Rechtsstaat 😊).

Es fehlt nämlich an einem sozialetischen Unwerturteil, das eine Sanktionierung rechtfertigen würde. Ordnungswidrigkeiten sollen nicht nur formale Verstöße, sondern auch einen gewissen Grad an sozialschädlichem Verhalten erfassen. Bußgelder für solche Verhaltensweisen wären mE daher ein unverhältnismäßiger Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG).

Das Bundesverfassungsgericht betont, dass zwischen Ordnungswidrigkeiten und Strafen nur graduelle Unterschiede bestehen. Das bedeutet, dass auch für Ordnungswidrigkeiten der Schuldgrundsatz und die Verhältnismäßigkeit gewahrt bleiben müssen.

## **Verstoß gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz!**

Jede Sanktion muss in einem gerechten Verhältnis zur Schwere der Tat stehen. Ordnungswidrigkeiten dienen zwar vor allem der Verwaltungsvollstreckung, dürfen aber keine unverhältnismäßige Belastung darstellen.

Grundsatz der Verhältnismäßigkeit: Die Maßnahmen müssen geeignet, erforderlich und angemessen sein.

Keine besondere Sozialschädlichkeit: Die festgelegten Verstöße (z. B. Lüften oder nächtliche Besuchsregelungen) sind keine schwerwiegenden Eingriffe in die öffentliche Ordnung.

Insbesondere das Recht auf private Lebensführung in einer Flüchtlingsunterkunft dürfte betroffen sein, wenn nun der Kreistag sich erdreistet Alltagsverhalten mit Bußgeldern zu sanktionieren.

Nach der Rechtsprechung des BVerfG ist eine Bestrafung oder Ahndung nur dann gerechtfertigt, wenn das Verhalten eine besondere Gefahr für das geordnete Zusammenleben darstellt. Ein Verstoß gegen Hausordnungsregelungen erfüllt diese Voraussetzung nicht.

## **Ungleichbehandlung und Verstoß gegen Art. 3 GG**

Die Einführung von Bußgeldern für Hausordnungsverstöße ausschließlich in Flüchtlingsunterkünften stellen außerdem eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung i.S.d. Art. 3 GG dar. Bewohner\*innen regulärer Mietwohnungen oder anderer öffentlicher Unterkünfte werden für vergleichbare Verhaltensweisen nicht mit Bußgeldern belegt. Dies muss demnach als diskriminierende Sonderregelung gewertet werden, da eine Ungleichbehandlung nur zulässig ist, wenn ein sachlicher Grund besteht.

## **Politische Wertung:**

**Sollte der Landkreis tatsächlich für o.g. Verhalten Bußgelder verhängen, wird Betroffenen geraten, unbedingt Einspruch einzulegen und auf die rechtsstaatlichen Mechanismen zu vertrauen.**

**Neben der Sinnhaftigkeit dieser Regelungen und der sich aufdrängenden Frage, welchem Geist die auf groteske Weise ausschließlich die Freiheiten von Ausländer\*innen einschränkenden Maßnahmen entspringen, muss insbesondere festgestellt werden, dass die Mehrheit der Abgeordneten des Kreistages Vorpommern-Rügen die Grundprinzipien der Staatsorganisation unserer Republik nicht einmal ansatzweise verstanden hat – es mangelt dem Kreistag augenscheinlich nicht nur an Menschlichkeit, sondern vor allem auch an Kompetenz!**