



Stellungnahme der Gewerkschaft der Polizei (GdP)

zu den Gesetzentwürfen der
Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP

**Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der inneren Sicherheit und
des Asylsystems (BT-Drs. 20/12805) sowie Entwurf eines Gesetzes zur
Verbesserung der Terrorismusbekämpfung (BT-Drs. 20/12806)**

und zum Gesetzentwurf der
Fraktion CDU/CSU

**Entwurf eines Gesetzes zur Begrenzung des illegalen Zustroms
von Drittstaatsangehörigen nach Deutschland – Zustrom-
begrenzungsgesetz (BT-Drs. 20/12804)**

Berlin, 20.09.2024
Abt. II/jg-kj

Vorbemerkung

Am 31. Mai 2024 erlitt unser Kollege Rouven L. nach einem islamistisch motivierten Messerangriff lebensgefährliche Verletzungen an deren Folgen er verstarb. Auch Monate nach dem tödlichen Messerangriff wirkt das Geschehen weiterhin nach. Die Anteilnahme aus der Gesellschaft ist nach wie vor überwältigend. Die Gewerkschaft der Polizei (GdP) trauert um Ihren jungen Kollegen. Wir sind tief erschüttert und in Gedanken bei seinen Angehörigen, Freunden und Kollegen. Er war einer von uns.

Die aktuelle Sicherheitslage in Deutschland und Europa ist angespannt. Damit geht eine hohe Arbeitsbelastung für die Polizei und Sicherheitsbehörden einher. Der Messerangriff auf einem Volksfest in Solingen am 23. August 2024 und die damit einhergehenden andauernden Ermittlungen der Bundesanwaltschaft wegen Terrorverdachts sowie der vereitelte mutmaßliche Anschlag in München am 5. September 2024 haben erneut verdeutlicht, dass die Sicherheit im öffentlichen Raum gefährdet ist.

Datensicherheit ist sowohl für die Sicherheitsbehörden als auch im Datenschutz von großer Bedeutung, da sie für eine effektive Gefahrenabwehr und die Wahrung der Rechte betroffener Personen notwendig ist. Allerdings darf nicht verleugnet werden, dass die Polizei und Sicherheitsbehörden vor enormen Herausforderungen bei der Kriminalitätsbekämpfung im digitalen Raum stehen. Täter in Kriminalitätsbereichen wie Terrorismus und extremistischer Gewalt sowie organisierter und schwerer Kriminalität nutzen in einem erheblichen Umfang digitale Medien und Kommunikationsmittel. Die Polizei befindet sich im Kampf gegen die Organisierte Kriminalität (OK) derzeit in einer deutlichen Rücklage. Ihre Möglichkeiten, aufzuholen, sind begrenzt. Während kriminelle Organisationen problemlos grenzüberschreitend operieren und uneingeschränkt auf umfangreiche Ressourcen zugreifen können, wird auf politischer Ebene überwiegend über Datenschutz und polizeiliche Befugnisse diskutiert. Eine „Waffengleichheit“ zwischen Polizei und Organisierter Kriminalität (OK) ist dringend erforderlich, um effektiven Schutz vor kriminellen Strukturen zu gewährleisten. Manuelle Datenauswertung im Rahmen der Ermittlung und Beweissicherung ist zeitaufwändig und ressourcenintensiv. Insbesondere in zeitkritischen Einsatzszenarien ist dies hochproblematisch. Effektive Strafverfolgung und Gefahrenabwehr wird dadurch verhindert. Datenanalyse ist für die Verhütung von Straftaten notwendig, da sie Erkenntnisse liefert, die auf anderem Weg nicht gewonnen werden können. Sicherheitsbehörden benötigen schnelle und einfache Datenverarbeitung, was jedoch oft mit datenschutzrechtlichen Vorgaben kollidiert.

Aufgrund der unmittelbaren Betroffenheit der Polizei- und Sicherheitsbehörden bei der Umsetzung des sogenannten „Sicherheitspakets“ nehmen wir, die Gewerkschaft der Polizei (GdP), die mit über 207.000 Mitgliedern größte Polizeigewerkschaft hierzulande, die Gelegenheit wahr, zu den geplanten Maßnahmen Stellung zu beziehen.

Hintergrund

■ Aktuelle Sicherheitslage und Migration

Insgesamt ist festzuhalten, dass Deutschland aufgrund eines weitgehend gerecht verteilten Wohlstandsniveaus und Dank des großen Engagements der Beschäftigten der Polizei und der

Sicherheitsbehörden im internationalen Vergleich nach wie vor ein sicheres Land ist. Dennoch geben die allgemeine Kriminalitätsentwicklung in bestimmten Deliktsbereichen Anlass zur Sorge.

■ **Kriminalität im Kontext von Messerangriffen**

So stieg die Anzahl der Messerangriffe 2023 im Vergleich zu 2022 deutlich an: Um 9,7 % bei gefährlicher und schwerer Körperverletzung sowie um 16,6 % bei Raubdelikten. In fast allen Bundesländern nahm die Zahl der Messerangriffe zu, im Durchschnitt um etwa 15 %. Dieser Anstieg ging mit einer Zunahme von Körperverletzungen und anderen Gewaltverbrechen einher.

■ **Schleusungskriminalität und Migration**

Im Zusammenhang mit der Schleusungskriminalität zeigt das Bundeslagebild für 2023 eine deutliche Zunahme illegaler Migration nach Europa auf. Mit etwa 380.200 unerlaubten Grenzübertritten über die EU-/Schengen-Außengrenzen wurde der höchste Wert seit 2016 verzeichnet. Deutschland war 2023 das Hauptziel für illegale Migration in der EU. Schleuser nutzen zunehmend soziale Medien für die Rekrutierung und nutzen vielfältige und gefährliche Methoden für den illegalen Grenzübertritt. Schleusungskriminalität steht oft im Zusammenhang mit der Organisierten Kriminalität und ist häufig international organisiert und professionell strukturiert.

■ **Terroristische Bedrohungslage**

Die terroristische Bedrohungslage in Deutschland bleibt auf einem hohen Niveau, insbesondere seit dem Angriff der Hamas auf Israel am 7. Oktober 2023. Die größte Bedrohung geht dabei weiterhin vom islamistischen Terrorismus aus, wobei Deutschland und Europa im Fokus von Organisationen wie dem "Islamischen Staat" (IS) und Al-Qaida stehen.

Im Jahr 2023 kam es in Deutschland zu einem islamistisch motivierten Anschlag in Duisburg, bei dem eine Person getötet und vier weitere verletzt wurden. Auch in anderen europäischen Ländern gab es Anschläge mit IS-Bezug. Besonders gefährlich sind hierbei Einzeltäter oder Kleinstgruppen, die oft kurzfristig und mit geringem Planungsaufwand agieren. Neben einfachen Angriffen auf „weiche Ziele“ sind aber auch komplexere, langfristig geplante Anschläge möglich.

Eine zusätzliche Gefahr stellen Rückkehrer aus jihadistischen Kampfgebieten dar, da diese oft ideologisch radikalisiert und militärisch ausgebildet sind. Neben der Bedrohung durch islamistischen Terrorismus wächst auch die Gefahr durch rechtsextremistische Gewalt. Die Sicherheitsbehörden stufen die Lage insgesamt als ernst ein und rechnen jederzeit mit einem möglichen terroristischen Anschlag.

■ **Erkenntnisse des Verfassungsschutzes zur aktuellen Lage**

Auch der Verfassungsschutzbericht zeigt mehrere besorgniserregende Entwicklungen zur Sicherheitslage in Deutschland auf. Der Bericht 2023 weist auf hybride Bedrohungen wie Cyberangriffe und Spionage insbesondere durch das russische Regime sowie die extremistischen Bedrohungen durch Islamismus, Rechtsextremismus und Linksextremismus hin.

■ **Polizeiliche Arbeitsbelastung**

Die hier nur auszugsweise dargestellten akuten Bedrohungslagen zeigen auf, unter welcher enormen Arbeitsbelastung Polizei und Sicherheitsbehörden stehen. Alltagskriminalität,

verstärkte Polizeipräsenz an kriminalitätsbelasteten Orten, Großlagen im Zusammenhang mit Fußball (EM, Bundesliga), verstärkte Grenzkontrollen, die Herausforderungen der Kriminalitätsbekämpfung im digitalen Raum und nicht zuletzt die Umsetzung des neuen Cannabisgesetzes stellen die Polizei und Sicherheitsbehörden zusätzlich vor große Herausforderungen, die nicht (mehr) ohne weiteres zu bewerkstelligen sind, ohne dass dies in noch weiter erhöhtem Maße auf Kosten der Arbeitsmotivation ebenso wie - in letzter Konsequenz - der psychischen sowie physischen Gesundheit der Beschäftigten der Polizei ginge.¹

Mit Blick auf das diskutierte „Sicherheitspaket“ ergibt sich zudem eine weiter angespannte Lage für die Polizeien und Sicherheitsbehörden in der Bundesrepublik. Die geplanten Maßnahmen führten nur dann zu einer verbesserten Sicherheitslage, wenn die Polizeien und Sicherheitsbehörden diese auch umsetzen können. Waffenrechtliche Verschärfungen bspw. können nicht angemessen kontrolliert werden, ohne dabei andere wichtige polizeiliche Aufgaben zu vernachlässigen.

¹ In diesem Zusammenhang sei unter anderem auf die einschlägigen Ergebnisse der im Auftrag des Bundesinnenministeriums durchgeführten und am 19. September 2024 veröffentlichten sog. „MEGAVO-Studie“ der Deutschen Hochschule der Polizei (DHPol) verwiesen, die Belege dafür liefert, dass die angespannte Personalsituation bei den Polizeien hierzulande bereits zum jetzigen Zeitpunkt ein in hohem Maße belastender Faktor ist, der die Arbeitsmotivation der Beschäftigten negativ beeinflussen kann.

Allgemeine Bewertung zu den gegenständlichen Entwürfen: ein Schritt ins 21. Jahrhundert

Aus unserer Sicht ist erst einmal begrüßenswert, dass mit den vorliegenden Gesetzesentwürfen zur Umsetzung des „Sicherheitspakets“ Lösungsvorschläge unterbreitet werden, die die Stärkung der Polizei und Sicherheitsbehörden betreffen. Die Gesetzesentwürfe verfolgen das Ziel die Strafverfolgungsbehörden, insbesondere das Bundeskriminalamt bei der Erfüllung der Aufgaben zur Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus, der Zentralstelle und dem Schutz von Verfassungsorganen sowie die Bundespolizei - insbesondere beim Grenzschutz - mit zeitgemäßen Befugnissen auszustatten.

Positiv ist insbesondere hervorzuheben, dass nunmehr die Befugnis des (nachträglichen) biometrischen Abgleichs mit öffentlich zugänglichen Daten aus dem Internet in BKAG, BPolG und StPO sowie die Möglichkeit der automatisierten Datenanalyse gesetzlich verankert wird. Damit machen die die Tätigkeit der betroffenen Behörden bestimmenden Rechtsgrundlagen einen großen Schritt ins 21. Jahrhundert.

Wichtig in diesem Zusammenhang ist aber, dass Aufwände für Software-Beschaffung und Betrieb im Nachtragshaushalt berücksichtigt werden müssen.

■ Vorratsdatenspeicherung und Digitale KI-gestützte Anwendungen sind unerlässlich

Gleichwohl halten wir fest, dass noch erheblicher weiterer Handlungsbedarf besteht, um den heterogenen Sicherheitsbedrohungen wirklich effektiv begegnen zu können. Allen voran ist es geboten, im Kontext der aktuellen Diskussionen zugleich auch die Speicherung von IP-Adressen zur Verfolgung schwerer und schwerster Straftaten - unter ausschöpfender Nutzung der bestehenden gesetzgeberischen Spielräume - auf eine neue gesetzliche Grundlage zu stellen.

Und auch in weiteren Punkten bedarf es einer Ausgestaltung der Polizeigesetze des Bundes und der Länder nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts, um der Polizei die Nutzung digitaler, KI-unterstützter Anwendungen (z. B. zur Verarbeitung von Massendaten) zu ermöglichen. Datenschutz darf die effektive Polizeiarbeit nicht verhindern. Vor dem Hintergrund des Spannungsfelds der polizeilichen Arbeit und des Datenschutzes sowie des Verhältnismäßigkeitsprinzips, brauchen die Polizei und die Sicherheitsbehörden rechtssichere gesetzliche Grundlagen, um handlungsfähig zu bleiben. Dabei sind die nationalen sowie europarechtlichen gesetzlichen Vorgaben und deren gerichtliche Auslegung zwingend zu berücksichtigen, um Rechtssicherheit der Grundlagen polizeilichen Handelns zu gewährleisten.

Ferner wäre wünschenswert, würden die mit den gegenständlichen Gesetzesentwürfen geplanten polizeirechtlichen Befugnisse auch durch die Länder in ihren Polizeigesetzen umgesetzt. In diesem Zusammenhang plädieren wir sowohl für eine weitgehende Harmonisierung der landesgesetzlichen polizeirechtlichen Rechtsgrundlagen als auch für ein bundesweit einheitliches Versammlungsrecht.

Im Zuge der Änderungen im Asyl- und Aufenthaltsrecht sehen wir eine zu schließende Gesetzeslücke in der Einführung verpflichtender Backgroundchecks durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) bei einreisenden Personen aus Operationsgebieten terroristischer Gruppierungen.

Die Beschäftigten der Polizei und Sicherheitsbehörden arbeiten am Limit. Daher bedarf es zusätzlichen Personals und Infrastruktur sowie zeitgemäßer digitaler Ausstattung, um die andauernde angespannte Sicherheitslage zu bewältigen und allen voran die mit den Gesetzesentwürfen einhergehenden Verbote kontrollieren zu können und die neuen Kompetenzen rechtssicher anwenden zu können.

Mit der Einführung strengerer Grenzkontrollen müssen grenzpolizeiliche Strukturverbesserungen einhergehen. Zudem ist eine ausreichende personelle und technische Ausstattung (Digitalkonzept für Grenzkontrollen) der Bundespolizeiinspektionen notwendig, um Lage eigenständig stemmen zu können.

Im Einzelnen

I. **Gesetzesentwurf der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP: Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Terrorismusbekämpfung (BT-Drs. 20/12806)**

Änderungen im BKAG, BPolG und StPO

- **§§§ 10b, 39a, 63a BKAG-E; § 34b BPolG-E; § 98d StPO-E**

Die Möglichkeit des (nachträglichen) biometrischen Abgleichs zu schaffen ist begrüßenswert.

Beispielsweise im sog. Fall Daniela Klette haben Journalist:innen unter Nutzung eines KI-Tools für Gesichtserkennung die bis dahin 30 Jahre lang untergetauchte und von den Ermittlungsbehörden gesuchte frühere RAF-Terroristin ausfindig machen können. Den Ermittlungsbehörden war der Einsatz solcher Tools bislang untersagt.

Die Rechtsgrundlagen müssen den Vorgaben der Rechtsprechung und der KI-Verordnung entsprechen, damit die Polizei und Sicherheitsbehörden rechtssichere Befugnisse erhalten.

Nicht zuletzt müssen in diesem Zusammenhang Aufwände für die Software-Beschaffung und den Betrieb sowie die Aufstockung von Personal zwingend berücksichtigt werden. Zudem muss die Möglichkeit des biometrischen Abgleichs Einzug in die Polizeigesetze der Länder finden.

- **§ 16a BKAG, 34a BPolG-E**

Die Regelungen in Bezug auf die automatisierte Datenanalyse sind zu begrüßen.

Sie müssen den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts (Urteil vom 16. Februar 2023, Az. 1 BvR 1547/19, 1 BvR 2634/20 HSOG „hessenData“ und HmbPolDVG) entsprechen.

Auch hier sind Kosten für Software-Beschaffung und den Betrieb sowie mehr Personal zwingend zu berücksichtigen.

Vor dem Hintergrund der anzustrebenden Harmonisierung der Polizeigesetze ist die Möglichkeit der Datenanalyse im Weiteren auch in den Landespolizeigesetzen zu kodifiziert.

■ § 22 Abs. 1b BPolG-E

Mit der Einführung eines neuen Absatzes 1b kann die Bundespolizei zukünftig zur Durchsetzung von Waffenverbotszonen nach § 42 Absatz 7 des Waffengesetzes sowie zur Durchsetzung von Allgemeinverfügungen der Bundespolizei auf dem Gebiet der Eisenbahnen des Bundes, welche das Mitführen von konkret bezeichneten gefährlichen Gegenständen und Waffen untersagt, Personen kurzzeitig anhalten, befragen und verlangen, dass mitgeführte Ausweispapiere zur Prüfung ausgehändigt werden, sowie mitgeführte Sachen in Augenschein nehmen und durchsuchen.

Zusätzlich bedarf es unsere Ansicht nach zusätzlich eine spezielle gesetzliche Grundlage zur Kontrolle von Fahrzeugen in Verbotszonen bzw. im Geltungsbereich von Allgemeinverfügungen.

Die Befugnis der Bundespolizei, Kontrollen in Waffenverbotszonen oder im Geltungsbereich von Allgemeinverfügungen durchzuführen, kann nur mit ausreichenden personellen Ressourcen bewerkstelligt werden.

II. **Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP: Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der inneren Sicherheit und des Asylsystems (BT-Drs. 20/12805)**

■ § 47b AufenthG-E iVm § 73 Abs. 1 Satz 3 AsylG-E

Zu begrüßen ist, dass Tourismusreisen von Schutzsuchenden in Fluchtgebiete in der Regel zur Aberkennung des Schutzstatus führen.

■ § 54 AufenthG-E

Vor dem Hintergrund dramatischer Entwicklungen im Bereich der Angriffe auf (Polizei)beschäftigte, hier insbesondere im Kontext der Ausschreitungen in Demonstrationsgeschehen und daraus resultierenden Angriffen oder in Konstellationen von Tumultlagen, bei denen es regelmäßig zur Verwirklichung des Tatbestands des Landfriedensbruchs kommt, ist die im Gesetzentwurf vorgesehene Aufnahme der Verurteilung wegen Landfriedensbruch als (besonders) schwerwiegendes Ausweisungsinteresse aus unserer Sicht zu begrüßen.

Änderungen im Waffengesetz

■ § 41 WaffG-E

Die Konkretisierung im Hinblick auf die Regelung zur Erteilung individueller Waffenverbote ist zu begrüßen.

Individuelle Waffenverbote leisten einen wichtigen Beitrag zur Verhinderung, dass Gewalttäter, Extremisten oder Personen aus verfassungsfeindlichen Organisationen legal an bestimmte Waffen wie Dolche oder Kampfmesser gelangen. Diese Waffen sind grundsätzlich erlaubnisfrei, jedoch kann die zuständige Behörde im Einzelfall den Erwerb und Besitz untersagen, wenn dies zur Sicherheit notwendig ist. Gründe dafür können Alkohol- oder Drogenabhängigkeit, psychische Erkrankungen oder fehlende Zuverlässigkeit des Erwerbers sein.

Generell plädieren wir für eine grundlegende Vereinfachung des Waffenrechts, damit die Bevölkerung leichter zwischen legalem und illegalem Besitz, Mitführen und Verhalten unterscheiden und handeln kann. Zudem wird dadurch die Rechtsdurchsetzung für Polizeibeschäftigte und Mitarbeitende in Waffenbehörden vereinfacht.

Weiterhin ist es dringend notwendig, den Vollzug der waffenrechtlichen Bestimmungen durch die entsprechenden Behörden mit einer massiven personellen Stärkung und einer engeren Vernetzung zu verbessern.

III. **Gesetzentwurf der Fraktion CDU/CSU: Entwurf eines Gesetzes zur Begrenzung des illegalen Zustroms von Drittstaatsangehörigen nach Deutschland – „Zustrombegrenzungsgesetz“ (BT-Drs. 20/12804)**

■ **§ 71 Abs. 3a AufenthG-E**

Vorgeschlagen ist die Aufnahme eines neuen Absatzes 3a AufenthG. Damit soll die Bundespolizei eine eigene Zuständigkeit für die Durchführung aufenthaltsbeendender Maßnahmen für Personen erhalten, die sie im Rahmen ihrer Aufgabenwahrnehmung in „ihrem örtlichen Zuständigkeitsbereich (Bahnhöfe) antrifft“. Die Regelung soll Drittstaatsangehörigen ohne Duldung sowie solche mit einer Duldung wegen fehlender Reisedokumente umfassen und als aufenthaltsbeendende Maßnahmen auch die Beantragung von Haft und Gewahrsam zur Sicherung der Abschiebung erlauben.²

Zu bedenken geben wir in diesem Zusammenhang insbesondere:

Sollte der gegenständliche Vorschlag Zustimmung finden, so hätte dies weitreichende Folgen innerhalb der Organisationsstruktur der Bundespolizei sowie darüber hinaus. Die Bundespolizei würde mit neuen Zuständigkeiten und neuen Kompetenzen ausgestattet. Diese umzusetzen und anzuwenden, müssten die Beschäftigten der Bundespolizei fachlich und organisatorisch befähigt werden. Zeitgleich würde sich die Personalausstattungsfrage, die bereits jetzt dramatisch ist, in noch ausgeprägterem Maße stellen.

Die mit der vorgesehenen Regelung ausgelöste bundesweite Organisationsstrukturveränderung hätte zugleich auch Auswirkungen auf landesrechtliche Regelungen. Unter anderem müssten in deren Folge Abstimmungen zwischen einzelnen Behörden grundlegend neu strukturiert werden. Insofern würde mit der vorgeschlagenen Änderung des Gesetzes ein aufwändiger sowie tiefgreifender Reformprozess angestoßen, der in der Praxis sehr grundsätzliche und komplexe Veränderungen zur Folge hätte, deren Erfolgsaussichten ungewiss und deren Umsetzungsgeschwindigkeit jedenfalls nur langsam Ergebnisse zu Tage fördern würde.

² Bereits im Rahmen des erfolglosen Gesetzgebungsverfahrens zur Modernisierung der Rechtsgrundlagen der Bundespolizei aus dem Jahr 2019 erhielt der damals diskutierte Gesetzentwurf auf BT-Drs. 19/26541 einen fast gleichlautenden Vorschlag. Seinerzeit hat sich der GdP-Bezirk Bundespolizei | Zoll in seiner Stellungnahme (abrufbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/829490/f800a1b77048cc8ff9f4903e0f642976/A-Drs-19-4-772-A-neu.pdf>) kritisch gegenüber diesem Vorhaben geäußert und die damit verbundene Begründung einer eigenen Zuständigkeit der Bundespolizei für die Durchführung aufenthaltsbeendender Maßnahmen abgelehnt.

Zugleich wäre mit der vorgeschlagenen Kompetenzerweiterung der Bundespolizei wohl auch ein Paradigmenwechsel mit Blick auf die Organisations- und Aufgabenstruktur der Bundespolizei verbunden, dessen Verfassungsmäßigkeit ungewiss ist. Es ist nicht auszuschließen, dass eine verfassungsgerichtliche Überprüfung der gegenständlich vorgeschlagenen Übertragung von Kompetenzen auf die Bundespolizei zu dem Schluss kommen würde, dass diese einer Abkehr vom grundgesetzlich gebotenen Leitgedanken gleichkäme, wonach die Bundespolizei als Fachpolizei des Bundes innerhalb der Sicherheitsarchitektur des Bundes vielfältige sonderpolizeiliche Aufgaben wahrnimmt, es das Grundgesetz aber eben nicht zulässt, dass die Bundespolizei zu einer allgemeinen, mit den Landespolizeien konkurrierenden Bundespolizei ausgebaut wird, und damit ihr Gepräge als Polizei mit begrenzten Aufgaben verliert.³

Kurzfristig wirksam und verfassungsrechtlich unproblematisch wäre die Stärkung vorhandener Strukturen, bspw. durch Sicherstellung einer dauerhaften Erreichbarkeit der Ausländerbehörden, z. B. insbesondere über entsprechende, nachhaltig finanzierte personelle Verbesserungsmaßnahmen. Dies verspricht in der angespannten Lage kurzfristige Abhilfe und würde als ein Element dazu beitragen, das Sicherheitsgefühl der Gesellschaft zu stärken.

³ BVerfG, Beschluss vom 28. Januar 1998, Az. 2 BvF 3/92: https://www.bundesverfassungsgericht.de/Shared-Docs/Entscheidungen/DE/1998/01/fs19980128_2bvf000392.html