

Prof. Dr. Christian Tomuschat

Hausarbeit Öffentliches Recht

Grundkurs II im Wintersemester 2000/01

Sachverhalt

Ein Sperrbezirk für Demonstrationen in Berlin-Mitte

Angesichts der zunehmenden Missstimmung in der Berliner Bevölkerung über Demonstrationen am Brandenburger Tor reift in Kreisen der Berliner Regierungskoalition der Plan, ein Verbot für solche Aufzüge zu verhängen. Vorstöße werden beim Deutschen Bundestag unternommen, eine Bannmeile festzulegen. Der Bundestag zeigt aber keine Neigung, ein solches Schutzgesetz zu erlassen. In einem Schreiben des Bundestagspräsidenten an den Regierenden Bürgermeister heißt es, im Ältestenrat des Bundestages sei die Frage erörtert worden, eine Mehrheit habe sich indes eindeutig gegen eine Bannmeile entschieden. In der Berliner Koalition setzt sich aber die Meinung durch, es gehe gar nicht in erster Linie um den Schutz des Bundestages. Vielmehr müsse darauf geachtet werden, den Ruf Berlins und Deutschlands nicht durch Aufzüge von politischen Extremisten gerade am und unter dem Brandenburger Tor zu Schaden kommen zu lassen. Ferner seien die Sicherheitsbedürfnisse der künftigen Amerikanischen Botschaft zu berücksichtigen. Überdies stehe auch fest, dass in zwei oder drei Jahren das Holocaust-Denkmal fertiggestellt sein werde. Dieses Denkmal werde in besonderer Weise von Rechtsextremisten bedroht sein. Schließlich lägen am Pariser Platz oder in seiner unmittelbaren Nähe noch weitere ausländische Botschaften. Hinzu komme, dass das Brandenburger Tor in Berlin eine wichtige und unersetzliche Verkehrssache bilde. All dies spreche dafür, ein generelles Verbot von Versammlungen und Aufzügen zu verhängen, das nur in besonderen Ausnahmefällen nach strenger Prüfung durchbrochen werden sollte. Andernfalls werde künftig die Polizei gar nicht in der Lage sein, Ruhe und Ordnung zu gewährleisten. In Berlin gebe es zahlreiche andere Orte, wo Demonstrationen ohne Gefahren für die Öffentlichkeit abgehalten werden könnten.

Auf der Grundlage der vorstehend skizzierten Überlegungen erlässt das Berliner Abgeordnetenhaus das Gesetz über den Sperrbezirk Mitte (SMG).

In § 1 des Gesetzes heißt es: „(1) Es wird hiermit ein Sperrbezirk eingerichtet, in dem öffentliche Versammlungen und Aufzüge verboten sind, soweit sie nicht nach § 2 genehmigt worden sind. (2) Der Sperrbezirk wird von den folgenden Straßen umrissen, die ihrerseits in ihrer ganzen Breite zum Sperrbezirk gehören: Wilhelmstraße zwischen

Dorotheenstraße und Vossstraße, Vossstraße, Ebertstraße von der Vossstraße bis zur Scheidemannstraße/Dorotheenstraße, Platz vor dem Brandenburger Tor, Straße des 17.

Juni bis zur Entlastungsstraße, Scheidemannstraße bis zur Entlastungsstraße/Gagernstraße,

Pariser Platz.“ In § 2 wird bestimmt: „In besonders begründeten Einzelfällen kann eine Ausnahmegenehmigung erteilt werden, soweit dies im Interesse der Bundesrepublik Deutschlands liegt.“ Als Beispiele für den Anwendungsbereich des § 2 werden Gedenkveranstaltungen für den Fall der Mauer oder anlässlich der Wiedervereinigung (3. Oktober) genannt.

Von mehreren Seiten wird der Regierende Bürgermeister gedrängt, dieses Gesetz, da es grobe verfassungsrechtliche Mängel aufweise, vor allem in Bundeskompetenzen (Bannmeile) eingreife, nicht auszufertigen und zu verkünden. Diesen Appellen ist kein Erfolg beschieden. Das Gesetz wird ordnungsgemäß im Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin verkündet.

Die politische Partei der Kreuzhakler (KH-Partei), die eine Woche nach dem Inkrafttreten des Gesetzes eine politische Großdemonstration am Brandenburger Tor geplant und schon jetzt diese Großdemonstration nach § 14 VersG angemeldet hatte, sieht sich in ihrem verfassungsrechtlichen Status bedroht. Sie hat bisher bei Wahlen regelmäßig nur zwischen 0,5 und 3 Prozent der Wählerstimmen erhalten. Gegenwärtig ist gegen sie ein Parteiverbotsantrag vor dem Bundesverfassungsgericht (BVerfG) anhängig. In der Einführung des Verbots sieht sie eine speziell gegen sie gerichtete Maßnahme. Deshalb will sie beim BVerfG primär eine Organklage nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG, hilfsweise eine Verfassungsbeschwerde nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG erheben.

Eine sehr aktive Vereinigung von Ausländern aus Ruristan, der nicht eingetragene Verein „Ruristan Erwache!“ (RE), will Verfassungsbeschwerde erheben. Die Vereinsführung macht geltend, Aufmerksamkeit könne man in Berlin für seine Anliegen nur bei einer Demonstration am Brandenburger Tor gewinnen. Wenn man sich irgendwo im Wedding oder in Tempelhof versammle, nähmen die Medien davon keinerlei Notiz.

Daher bedeute das Verbot eine totale Aushöhlung der Demonstrationsfreiheit.

- 1) Durfte der Regierende Bürgermeister das SMG ausfertigen und verkünden? (Lediglich Erörterung der Frage des Prüfungsrechts an dieser Stelle.)

- 2) Wie wird das BVerfG über die Rechtsmittel der KH-Partei entscheiden?
- 3) Wie wird das BVerfG über die Verfassungsbeschwerde des Vereins RE entscheiden?

Literaturverzeichnis

I. Kommentare

Dietel/Gintzel/Kniesel

Demonstrations- und Versammlungsfreiheit

12. Auflage, Köln 2000 *zitiert:*

Dietel/Gintzel/Kniesel

Dolzer/Vogel

Bonner Kommentar zum Grundgesetz

Heidelberg 1950 bis 2000 *zitiert:*

BK/Bearbeiter

Dreier

Grundgesetz

Bd. 1, Tübingen 1996 Bd.

2, Tübingen 1998 *zitiert:*

Dreier/Bearbeiter

Maunz/Dürig

Grundgesetz

München 1958 bis 2000 *zitiert:*

MD/Bearbeiter

von Münch/Kunig Grundgesetzkommentar

Bd. 1, 4. Auflage, München 1992 Bd.

3, 3. Auflage, München 1996

zitiert: MK/Bearbeiter

Pfennig/Neumann

Verfassung von Berlin 3.

Auflage, Berlin 2000

zitiert: PN/Bearbeiter

Sachs

Grundgesetz

2. Auflage, München 1999 *zitiert:*

Sachs/Bearbeiter

Umbach/Clemens
Bundesverfassungsgerichtsgesetz Heidelberg
1992
zitiert: Umbach/Clemens

II. Lehr- und Handbücher

Benda/Maihofer/Bader
Handbuch des Verfassungsrechts Bd.
1, 2. Auflage, Berlin 1994 *zitiert:*
Bearbeiter, in: HdBVerfR

Degenhart
Staatsrecht I (Staatsorganisationsrecht)
15. Auflage, Heidelberg 1999 *zitiert:*
Degenhart

Erichsen
Staatsrecht und Verfassungsgerichtsbarkeit
3. Auflage, München 1982 *zitiert:*
Erichsen

Gusy
Verfassungsbeschwerde
Heidelberg 1988 *zitiert:*
Gusy

Ipsen
Staatsrecht I (Staatsorganisationsrecht) 11.
Auflage, Neuwied 1998
zitiert: Ipsen, StR I

Ders.
Staatsrecht II (Grundrechte) 2.
Auflage, Neuwied 1999
zitiert: Ipsen, StR II

Isensee/Kirchhof
Handbuch des Staatsrechts
Bd. 2, 2. Auflage, Heidelberg 1992
Bd. 5, 1. Auflage, Heidelberg 1992 Bd.
6, 1. Auflage, Heidelberg 1989 *zitiert:*
Bearbeiter, in: HdBStR

Katz
Staatsrecht

14. Auflage, Heidelberg 1999 *zitiert:*
Katz

Pestalozza

Verfassungsprozessrecht 3.
Auflage, München 1991
zitiert: Pestalozza

Pieroth/Schlink

Staatsrecht II (Grundrechte)
16. Auflage, Heidelberg 2000
zitiert: Pieroth/Schlink

Schlaich

Bundesverfassungsgericht 4.
Auflage, München 1997
zitiert: Schlaich

Schneider

Gesetzgebung
2. Auflage, Heidelberg 1991 *zitiert:*
Schneider

Stern

Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland
Bd. 1, 2. Auflage, München 1984
Bd. 2, 1. Auflage, München 1980
Bd. 3/1, 1. Auflage, München 1988 Bd.
3/2, 1. Auflage, München 1994
zitiert: Stern

Zivier

Verfassung und Verwaltung von
Berlin 3. Auflage, Berlin 1998 *zitiert:*
Zivier

Zuck

Recht der Verfassungsbeschwerde
2. Auflage, München 1988 *zitiert:*
Zuck

III. Monographien und Festschriften

Börner/Jahrreiß/Stern

Festschrift für Karl Carstens Köln
1984
zitiert: Bearbeiter, in: Carstens-FS

Erdmann

Organstreitigkeiten vor dem Bundesverfassungsgericht

Heidelberg 1963 *zitiert*:
Erdmann

Fürst/Herzog/Umbach

Festschrift für Wolfgang Zeidler
Berlin 1987 *zitiert*: Bearbeiter,
in: Zeidler-FS **Henke**
Das Recht der politischen Partei 2.
Auflage, Göttingen 1972
zitiert: Henke

Schwäble

Grundrecht der Versammlungsfreiheit
Berlin 1975 *zitiert*:
Schwäble

Constantopoulos/Wehberg

Festschrift für Rudolph Laun
1953
zitiert: Bearbeiter, in: Laun-FS

IV. Aufsätze und Anmerkungen

Bäumler

Versammlungsfreiheit und Verfassungsschutz
in: JZ 1986, S. 469 bis 476 *zitiert*:
Bäumler, in: JZ 86

Bethge

Grundrechtsträgerschaft juristischer Personen
in: AöR 1979 (Bd. 104), S. 54-111 *zitiert*:
Bethge, in: AöR 79

Guradze

Demonstrationsfreiheit und Polizeigewalt
in: ZRP 1969, S. 6-7 *zitiert*: Guradze, in:
ZRP 69

Härth

Die Befugnis des Präsidenten des Abgeordnetenhauses zur Prüfung verabschiedeter
Gesetze auf ihre Verfassungsmäßigkeit
in: JR 1978, S. 489-493 *zitiert*: Härth,
in: JR 78

Herzog

Einschränkungen der Versammlungsfreiheit durch Gesetzgebung und
Verwaltung in: BayVBl. 1968, S. 77-81 *zitiert*: Herzog, in: BayVBl. 68

Hofmann

Demonstrationsfreiheit und Grundgesetz (Der Brokdorf-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts) in: BayVBl. 1987, S. 97-106
zitiert: Herzog, in: BayVBl. 87

Maurer

Die Rechtsstellung der politischen Partei
in: JuS 1991, S. 881-889 *zitiert:* Maurer,
in: JuS 91

Ders.

Die politische Partei im Prozess
in: JuS 1992, S. 296-300 *zitiert:*
Maurer, in: JuS 92

von Mutius

Die Versammlungsfreiheit des Art. 8 Abs. 1 GG
in: Jura 1988, S. 79-90 *zitiert:*
von Mutius, in: Jura 88

Odendahl

Der allgemeine Gleichheitssatz: Willkürverbot und Neue Formel als Prüfungsmaßstäbe in: JA 2000, S. 170-176 *zitiert:*
Odendahl, in: JA 2000

Robbers

Verfassungsprozessuale Probleme in der öffentlich-rechtlichen Arbeit in: JuS 1993, S. 737-742 *zitiert:* Robbers, in: JuS 93

Schwabe

Anmerkung zu BVerfG NJW 1974, S. 227
in: NJW 1974, S. 1044-1045 *zitiert:*
Schwabe, in: NJW 74

Werner

Das neue Bannmeilengesetz der „Berliner Republik“ in:
NVwZ 2000, S. 369-375
zitiert: Werner, in: NVwZ 2000

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Alt.	Alternative
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
Bd.	Band
BVerfGE	
Bundesverfassungsgerichtsentscheidung BVerfGG	
.....	Bundesverfassungsgerichtsgesetz bzw.
.....	beziehungsweise
GG	Grundgesetz
HS	Halbsatz
i.S.	im Sinne
i.V.m.	in Verbindung mit
JA	Juristische Ausbildung
JR	Juristische Rundschau
Jura	Juristische Ausbildung
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
Rn.	Randnummer
S.	Seite

StGB	Strafgesetzbuch
VersG	Versammlungsgesetz
VvB	Verfassung von Berlin
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik

Gliederung _____

Erster Teil

A. Ausfertigung und Verkündung des SMG	1
I. Ordnungsvorschrift	1
II. Kompetenznorm	1
III. Stellungnahme und Entscheidung	
	2
B. Ergebnis	3

Zweiter Teil

A. Organklage der KH-Partei	3
I. Zulässigkeit	3
1. Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts	3
2. Parteifähigkeit	3
a) Rechtsprechung	3
aa) Verfassungsrechtlicher Status der KH-Partei	4
bb) Parteifähigkeit des Antragsgegners	5
Literatur	5
c) Stellungnahme und Entscheidung	5
II. Ergebnis	5
B. Verfassungsbeschwerde der KH-Partei	6
I. Zulässigkeit	6
1. Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts	6
2. Beschwerdefähigkeit	6
3. Verfahrensfähigkeit	6
4. Beschwerdegegenstand	6

5.	Beschwerdebefugnis	7
	a) Möglichkeit der Rechtsverletzung	7
	b) Betroffenheit selbst, gegenwärtig, unmittelbar	7
6.	Form und Frist	8
7.	Zwischenergebnis	8
II.	Begründetheit	8
1.	Versammlungsfreiheit, Art. 8 Abs. 1 GG	9
	a) Eröffnung des Schutzbereichs	9
	b) Eingriff	9
	c) Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	
	9 aa) Beschränkbarkeit des Art. 8 Abs. 1 GG	
	10	
	(1) Verfassungsmäßige Ordnung und allgemeine Gesetze ..	10
	(2) Wege-, Straßenverkehrs- und Polizeirecht	10
	(3) Grundrechtsschranke aus Art. 8 Abs. 2 GG	
	11	
	bb) Schrankenforderungen	
	11	
	(1) Formelle Verfassungsmäßigkeit	11
	(2) Materielle Verfassungsmäßigkeit	12
	(a) Zwecklegitimität	
	12	
	(b) Verhältnismäßigkeit	
	13	
	(c) Wesensgehaltsgarantie, Art. 19 Abs. 2 GG	
	14	
	(d) Einzelfallgesetzverbot, Art. 19 Abs. 1 S. 1 GG	14
	d) Zwischenergebnis	
	15	
	2. Meinungsfreiheit, Art. 5 Abs. 1 S. 1 Alt. 1 GG	15
	3. Allgemeiner Gleichheitssatz, Art. 3 Abs. 1 GG	15
	4. Allgemeine Handlungsfreiheit, Art. 2 Abs. 1 GG	16
III.	Ergebnis	16

Dritter Teil

A. Verfassungsbeschwerde des RE-Vereins	
17	
I. Zulässigkeit	17
1. Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts	17
2. Beschwerdefähigkeit	17
a) Versammlungsfreiheit, Art. 8 Abs. 1 GG	17
b) Allgemeine Handlungsfreiheit, Art. 2 Abs. 1 GG	
18 aa) Ablehnende Ansicht	
18 bb) Bejahende Ansicht	
18 cc) Stellungnahme und Entscheidung	
18	
3. Verfahrensfähigkeit	19
4. Beschwerdegegenstand	19
5. Beschwerdebefugnis	19
a) Möglichkeit der Rechtsverletzung	19
b) Betroffenheit selbst, gegenwärtig, unmittelbar	19
19	
II. Zwischenergebnis	20
B. Ergebnis	
20	

Erster Teil

A. Ausfertigung und Verkündung des SMG

Der Regierende Bürgermeister wäre zur Ausfertigung und Verkündung des SMG berechtigt gewesen, sofern ihm von der Verfassung von Berlin entsprechende Kompetenzen zur Mitwirkung an der Gesetzgebung zugewiesen sind. Gemäß Art. 60 Abs. 2 HS 2 VvB ist der Regierende Bürgermeister an der Gesetzgebung beteiligt, indem ihm die Verkündung von Gesetzen obliegt. Seine Mitwirkung an der Gesetzgebung ist somit auf die amtliche Bekanntmachung im Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin beschränkt, während die Ausfertigung nach Art. 60 Abs. 2 HS 1 VvB dem Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin übertragen ist. Folglich stellt die Ausfertigung des SMG durch den Regierenden Bürgermeister eine Verletzung der Kompetenz des Präsidenten des Abgeordnetenhauses aus Art. 60 Abs. 2 HS 1 VvB dar. Demnach hätte der Regierende Bürgermeister das SMG auch nicht verkünden dürfen, wenn Art. 60 Abs. 2 HS 1 VvB keine bloße Ordnungsvorschrift, sondern eine wesentliche Verfahrensvorschrift darstellt, die ein notwendiges Durchgangsstadium des Gesetzgebungsverfahrens bildet.

I. Ordnungsvorschrift

Die Ausfertigungskompetenz des Präsidenten des Abgeordnetenhauses wäre eine bloße Ordnungsvorschrift, falls sie lediglich ein bestimmtes Verfahren regelt, ohne Rechte eines am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Organs zu gewährleisten.¹ Dafür könnte zunächst ihre staatsnotarielle Funktion sprechen, wonach mit der Ausfertigung zugleich die Urschrift des Gesetzes hergestellt und beurkundet wird, dass der Gesetzeswortlaut mit dem vom Abgeordnetenhaus beschlossenen übereinstimmt.² Ferner dient sie dazu, den Abschluss der sachlichen Auseinandersetzung zu demonstrieren und das Gesetz aus der Vielfalt des politischen Geschehens herauszuheben.³ Schließlich besitzt das ausfertigende Organ keinerlei politische Dispositionsbefugnis, sondern hat die vom Parlament vorgegebene sachliche Entscheidung zu akzeptieren und das so beschlossene Gesetz auszufertigen.⁴

II. Kompetenznorm

Dagegen würde es sich bei Art. 60 Abs. 2 HS 1 VvB um eine wesentliche Kompetenznorm handeln, deren Verletzung zur Verfassungswidrigkeit des weiteren Gesetzgebungsverfahrens führt, wenn dem Präsidenten des

¹ BVerfGE 14, 263 (275); Stern, Bd. 1, S. 118f.

² PN/Magen, Art. 61, Rn. 2.

³ Schlaich, in: HdBStR, Bd. 2, S. 552.

⁴ BK/Maurer, Art. 82, Rn. 28; Zivier, S. 161f.

Abgeordnetenhaus bei der Ausfertigung weiterhin echte eigene Rechte zukommen.⁵ So kommt ein Prüfungs- und Verwerfungsrecht des Präsidenten des Abgeordnetenhaus in Betracht, wie es für den Bundespräsidenten in dessen vergleichbarer Stellung im Bundesgesetzgebungsverfahren diskutiert wird.

Wenngleich die Ausfertigungskompetenz in erster Linie zur Ausfertigung verpflichtet, ist heute das Recht zur formellen Überprüfung des Gesetzes auf sein Zustandekommen nach den verfassungsrechtlichen Bestimmungen, einschließlich der Beachtung der Verteilung der Gesetzgebungskompetenz zwischen Bund und Ländern, wohl unbestritten.⁶

Über die materielle Prüfungsbefugnis des ausfertigen Organs gehen hingegen die Meinungen auseinander. Ein solches Recht aus der vermeintlichen Ununterscheidbarkeit formeller und materieller Verfassungsmängel abzuleiten wird jedenfalls abgelehnt.⁷ Allerdings könnte sich die Befugnis aus der Bindung des Bundespräsidenten an die Verfassung gemäß Art. 1 Abs. 3 GG und Art. 20 Abs. 3 GG ergeben, wonach es ein unerträglicher Widerspruch wäre, wenn er sehenden Auges erkannte materielle Verfassungsverstöße ausfertigen müsste.⁷ Dagegen ist einzuwenden, dass der Bundestag ebenfalls ein an die verfassungsmäßige Ordnung gebundenes Verfassungsorgan ist, so dass die Frage nach einem materiellen Prüfungsrecht des Bundespräsidenten eine Kompetenzfrage zwischen beiden Organen wird, die letztlich wohl zugunsten des Bundestages als die Gesetzgebungskörperschaft zu entscheiden ist.⁸ Daher soll auch der Präsident des Abgeordnetenhaus bei Zweifeln an der materiellen Verfassungsmäßigkeit das Gesetz gemäß Art. 59 Abs. 5 VvB zu einer dritten Lesung an das Parlament zurückweisen und sodann selbst für den Fall, dass er sich mit seiner Ansicht nicht durchzusetzen vermag, zur Ausfertigung des Gesetzes entgegen seinen Bedenken verpflichtet sein.¹⁰

III. Stellungnahme und Entscheidung

Aus Art. 60 Abs. 2 HS 1 VvB ergibt sich für den Präsidenten des Abgeordnetenhaus jedoch, selbst wenn man eine materielle Prüfungs- und Verwerfungskompetenz verneinen wollte, zumindest das Recht zur Überprüfung der Gesetze auf deren formelle Verfassungsmäßigkeit. Die Ausfertigung des SMG durch den Regierenden Bürgermeister ist daher ein Verstoß gegen eine wesentliche Verfahrensvorschrift und somit verfassungswidrig.

⁵ Stern, Bd. 1, S. 118f.

⁶ Degenhart, Rn. 463; Ipsen, StR I, Rn. 410; Maurer, in: Carstens-FS, S. 712.

⁷ MD/Maunz, Art. 82, Rn. 2, MK/Bryde, Art. 82, Rn. 6; Stern, Bd. 2, S. 232.

⁷ Herzog, in: Carstens-FS, S. 605; Ipsen, StR I, Rn. 414; Stern, Bd. 2, S. 234.

⁸ MD/Maunz, Art. 82, Rn. 5; Degenhart, Rn. 466.

¹⁰ Härth, in: JR 78, S. 489; Zivier, S. 161f.

B. Ergebnis

Folglich war der Regierende Bürgermeister weder zur Ausfertigung noch zur Verkündung des SMG befugt.

Zweiter Teil

A. Organklage der KH-Partei

Die von der KH-Partei erhobene Organklage hätte Aussicht auf Erfolg, wenn sie zulässig und begründet ist.

I. Zulässigkeit

Die Zulässigkeit der Organklage wäre zu bejahen, sofern die Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG und §§ 13 Nr. 5, 63ff. BVerfGG erfüllt sind.

1. Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts

Der Rechtsweg zum Bundesverfassungsgericht ergibt sich aus Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG, § 13 Nr. 5 BVerfGG.

2. Parteifähigkeit

Gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG, § 63 BVerfGG müssten sowohl der Antragssteller als auch der Antragsgegner parteifähig sein. Bedenken an der Parteifähigkeit der KH-Partei als Antragsstellerin im Organstreitverfahren ergeben sich, da § 63 BVerfGG nur die dort genannten obersten Bundesorgane bzw. deren mit eigenen Rechten ausgestatteten Organteile einbezieht. Dagegen wurzeln politische Parteien im privaten Bereich und sind somit weder selbst ein oberstes Bundesorgan noch ein Organteil i.S. von § 63 BVerfGG.⁹ Hin- gegen ist Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG insofern weiter, als hiernach auch „andere Beteiligte“ parteifähig sind, wenn sie durch das Grundgesetz mit eigenen Rechten ausgestattet werden.¹⁰ Daher ist fraglich, ob § 63 BVerfGG politische Parteien wirksam vom Organstreitverfahren ausschließt oder ob diese gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG eine Parteifähigkeit besitzen.

a) Rechtsprechung

Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sei die Parteifähigkeit einer politischen Partei im Organstreitverfahren i.S. einer verfassungskonformen Auslegung des § 63 BVerfGG im Lichte des Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG zu bejahen, falls sie gegenüber einem Verfassungsorgan des Bundes

Rechte geltend macht, die sich aus ihrem besonderen verfassungsrechtlichen

⁹ Degenhart, Rn. 76; Ipsen, StR I, Rn. 776.

¹⁰ Umbach/Clemens, §§ 63f., Rn. 14; Schlaich, Rn. 82.

Status aus Art. 21 GG ergeben.¹¹ In anderen Fällen müsse die politische Partei dagegen auf die Verfassungsbeschwerde nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG als das adäquate prozessuale Mittel verwiesen werden.¹²

aa) Verfassungsrechtlicher Status der KH-Partei

Zum besonderen verfassungsrechtlichen Status einer politischen Partei gehört neben der Gründungs- und Programmfreiheit aus Art. 21 Abs. 1 S. 2 GG auch das Recht auf freie Betätigung und Mitwirkung am politischen Willensbildungsprozess gemäß Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG.¹³ Dabei wird die Wahrnehmung dieser Rechte nicht dadurch gehindert, dass die KH-Partei bislang regelmäßig nur zwischen 0,5 und 3 Prozent der Wählerstimmen erhalten hat. So erfüllen selbst kleine und noch erfolglose bzw. nachhaltig erfolglose Parteien den verfassungsrechtlichen Parteienbegriff.¹⁴ Nach § 1 SMG sind, vorbehaltlich einer Genehmigung gemäß § 2 SMG, sämtliche Demonstrationen am und um das Brandenburger Tor untersagt. Somit ist die KH-Partei in ihrem Recht aus Art. 21 GG betroffen, sich gerade an diesem für eine breite Öffentlichkeitswirkung besonders wichtigen Ort zu versammeln, um ihre politischen Ziele zu propagieren und meinungsbildend in ihrer Umwelt mitzuwirken.

Hingegen könnte die Geltendmachung des verfassungsrechtlichen Status ausgeschlossen sein, da gegen die KH-Partei ein Parteiverbotsverfahren anhängig ist. Die Rechte aus Art. 21 GG erlöschen jedoch erst mit der Feststellung der Verfassungswidrigkeit durch das Bundesverfassungsgericht gemäß Art. 21 Abs. 2 S. 2 GG, § 46 BVerfGG. Bis dahin kann niemand die Verfassungswidrigkeit einer Partei rechtlich geltend machen, mag sich diese der freiheitlichdemokratischen Grundordnung gegenüber noch so feindlich verhalten.¹⁵ Mithin kann sich die KH-Partei auf ihren verfassungsrechtlichen Status berufen.

Problematisch ist, dass durch das SMG neben Rechten aus Art. 21 GG zugleich Grundrechte der KH-Partei wie etwa die Versammlungsfreiheit aus Art. 8 Abs. 1 GG oder die Meinungsfreiheit nach Art. 5 Abs. 1 S. 1 Alt. 1 GG betroffen sein könnten, die schon der Struktur nach der Propaganda dienen.¹⁶ Die Wahl des richtigen Verfassungsrechtswegs hängt dann davon ab, ob die politische Partei in der Mitwirkung an der Staatswillensbildung oder nur an der sonstigen öffentlichen Meinungsbildung tätig ist.¹⁷ Das SMG richtet sich weder speziell gegen die Partei als solche noch tangiert es sie in Vorbereitung bzw. Durchführung ihres Wahlkampfes. Vielmehr behindert es diese bei der

¹¹ BVerfGE 1, 208 (223ff.); 4, 27 (30ff.); 66, 107 (115); 73, 40 (65); 82, 322 (335f.).

¹² Clemens, in: Zeidler-FS, S. 1261ff.; Maurer, in: JuS 91, S. 888; Ders., in: JuS 92, S. 296ff.

¹³ BVerfGE 12, 296 (305); Grimm, in: HdBVerfR, S. 619f.

¹⁴ BVerfGE 91, 276 (289); Dreier/Morlok, Art. 21, Rn. 29.

¹⁵ BVerfGE 12, 296 (304ff.), Kunig, in: HdBStR, Bd. 2, S. 122f.

¹⁶ MD/Maunz, Art. 21, Rn. 92.

¹⁷ BVerfGE 4, 7 (27ff.); 7, 99 (103f.); MD/Maunz, Art. 21, Rn. 92; Bethge, in: AöR 79, S. 82.

Mitwirkung an der allgemeinen politischen Willensbildung. Somit ist die KH-Partei auf den Rechtsbehelf der Verfassungsbeschwerde verwiesen.

bb) Parteifähigkeit des Antragsgegners

Ferner wäre eine Organklage gegen den Erlass einer Rechtsnorm auch ausschließlich gegen ein Verfassungsorgan des Bundes, nicht aber gegen ein Landesparlament möglich.¹⁸ Mithin fehlt es dem Berliner Senat als in Betracht kommender Streitgegner zudem an der erforderlichen Parteifähigkeit.

Folglich wäre die Organklage der KH-Partei der Ansicht des Bundesverfassungsgerichts nach unzulässig.

b) Literatur

Die wohl herrschende Meinung in der Literatur lehnt dagegen die differenzierende Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ab und fasst die Aufzählung der möglichen Beteiligten in § 63 BVerfGG als abschließend auf.¹⁹ Die Anerkennung besonderer Rechte für politische Parteien durch Art. 21 GG ändere nichts an ihrem gesellschaftlichen Ursprung sowie dem Umstand, dass sie dem Staat wie jedermann gegenüberstehen und daher ihre Rechtsstellung ausschließlich im Wege der Verfassungsbeschwerde durchsetzen können.²⁰

Deshalb käme auch nach der Literaturansicht eine Parteifähigkeit der KH-Partei im Organstreit als „andere Beteiligte“ i.S. von Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG nicht in Betracht.

c) Stellungnahme und Entscheidung

Für die Richtigkeit der dargelegten Rechtsprechung wird die in Art. 21 GG zum Ausdruck kommende besondere, dem gesellschaftlichen Leben herausgehobene Bedeutung politischer Parteien im Verfassungsleben angeführt. In Ausübung dieser Rechte wirken sie bei der politischen Willensbildung des Volkes wie eine verfassungsrechtliche Institution, ohne bereits zum Bereich der organisierten Staatlichkeit zu gehören.²¹ Gegen diese Rechtsprechung wird indes eingewandt, das Überspielen des insofern eindeutigen Wortlautes des § 63 BVerfGG erfolge contra legem und sei juristisch skandalös.²⁴ Dennoch ist eine abschließende Entscheidung angesichts des gleichen Ergebnisses beider Ansichten für den vorliegenden Fall entbehrlich.

¹⁸ Umbach/Clemens, §§ 63f., Rn. 154ff.; Gusy, Rn. 29.

¹⁹ BK/Henke, Art. 21, Rn. 254; ; Erdmann, S. 215ff.; Kunig, in: HdBStR, Bd. 2, S. 154.

²⁰ Bethge, in: AöR 79, S. 78ff.; Schlaich, Rn. 84; Stern, Bd. 1, S. 456f.

²¹ BVerfGE 5, 85 (133); 20, 56 (101f.); Kunig, in: HdBStR, Bd. 2, S. 144. ²⁴

Henke, S. 283ff.; Ipsen, StR I, Rn. 776.

II. Ergebnis

Mithin ist die KH-Partei nicht parteifähig. Ihre Organklage ist deshalb unzulässig und ohne Aussicht auf Erfolg.

B. Verfassungsbeschwerde der KH-Partei

Die Verfassungsbeschwerde der KH-Partei ist erfolgreich, sofern sie zulässig und begründet ist.

I. Zulässigkeit

Die Beschwerde ist zulässig, wenn die Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG und §§ 13 Nr. 8a, 90ff. BVerfGG erfüllt sind.

1. Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts

Der Rechtsweg zum Bundesverfassungsgericht ergibt sich im Verfassungsbeschwerdeverfahren aus Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, § 13 Nr. 8a BVerfGG.

2. Beschwerdefähigkeit

Jedermann ist gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, § 90 Abs. 1 BVerfGG beschwerdefähig, soweit er Träger von Grundrechten sein kann.²² Als politische Partei ist die KH-Partei ein Verein, der unabhängig von seiner bürgerlichrechtlichen Rechtsfähigkeit eine inländische juristische Person i.S. von Art. 19 Abs. 3 GG darstellt und beschwerdefähig ist, sofern das jeweilige Grundrecht seinem Wesen nach angewandt werden kann.²³ Maßgeblich ist, ob in der Betätigung der juristischen Person die Entfaltung der natürlichen Personen, die hinter ihr stehen, ihren Ausdruck findet.²⁴ Durch das Versammlungsverbot könnte die KH-Partei in Grundrechten beispielsweise aus Art. 8 Abs. 1 GG oder Art. 5 Abs. 1 S. 1 Alt. 1 GG beeinträchtigt sein. Die Versammlungs- und Meinungsfreiheit dienen der Verwirklichung der in einer juristischen Person organisierten natürlichen Personen und besitzen folglich eine entsprechende korporative Seite.²⁵ Mithin ist die KH-Partei beschwerdefähig.

3. Verfahrensfähigkeit

Dann müsste die KH-Partei verfahrensfähig sein. Verfahrensfähigkeit ist die Fähigkeit eines Beteiligten, Prozesshandlungen wirksam vor- oder entgegenzunehmen bzw. durch einen selbst gewählten Vertreter vor- oder

²² Pestalozza, S. 170; Schlaich, Rn. 198.

²³ BVerfGE 84, 290 (299); Bethge, in: AöR 79, S. 78f.; Ipsen, StR I, Rn. 107.

²⁴ BVerfGE 21, 362 (369); 68, 193 (205f.); MD/Dürig, Art. 19 Abs. 3, Rn. 29.

²⁵ MD/Maunz, Art. 21, Rn. 7f.; Sachs/Ipsen, Art. 21, Rn. 44.

entgegennehmen zu lassen.²⁶ Politische Parteien werden als Vereine von ihrem Vorstand als vertretungsberechtigten Organ vertreten.²⁷ Das ist zu unterstellen, so dass die KH-Partei auch verfahrensfähig ist.

4. Beschwerdegegenstand

Weiterhin müsste die KH-Partei gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, § 90 Abs. 1 BVerfGG behaupten, durch einen Akt der öffentlichen Gewalt in einem ihrer Grundrechte verletzt zu sein. Unter den Begriff der öffentlichen Gewalt fallen alle Maßnahmen der deutschen unmittelbaren Staatsgewalt, die nach Art. 1 Abs. 3 GG alle drei Gewalten umfasst.²⁸ Die Verfassungsbeschwerde der KH-Partei richtet sich gegen das SMG, welches als Landesgesetz einen Akt der Legislative und folglich einen zulässigen Beschwerdegegenstand darstellt.

5. Beschwerdebefugnis

Die Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde setzt ferner die ausreichend substantiierte Behauptung der KH-Partei voraus, durch den Akt der öffentlichen Gewalt in einem ihrer in Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, § 90 Abs. 1 BVerfGG genannten Rechte verletzt zu sein. Das schließt ein, dass der Akt geeignet erscheinen muss, die Beschwerdeführerin selbst, gegenwärtig und unmittelbar in ihrer geschützten Rechtsposition zu beeinträchtigen.²⁹

a) Möglichkeit der Rechtsverletzung

Die Behauptung müsste so vorgetragen sein, dass danach die Verletzung eines der in § 90 Abs. 1 BVerfGG genannten Rechte hinreichend möglich scheint.³⁰ So könnte die KH-Partei zunächst in ihrem Grundrecht auf Versammlungsfreiheit aus Art. 8 Abs. 1 GG betroffen sein, welches die Freiheit des einzelnen schützt, sich ohne Anmeldung und unter Selbstbestimmung des Ortes mit anderen zusammenzufinden, um etwa gemeinsam eine Meinung zu bilden bzw. zu äußern.³¹ Durch § 1 SMG ist es künftig verboten, am und um das Brandenburger Tor zu demonstrieren, falls nicht gemäß § 2 SMG eine Ausnahmegenehmigung erteilt worden ist. Somit scheint eine Betroffenheit von Art. 8 Abs. 1 GG nicht schlechterdings ausgeschlossen. Ferner kommt eine Verletzung der Meinungsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 S. 1 Alt. 1 GG in Betracht, welche für jedermann das Recht gewährleistet, seine Meinung frei zu äußern und meinungsbildend in seiner geistigen Umwelt zu wirken.³² Eine Betroffenheit der KH-Partei in diesem

²⁶ Pestalozza, S. 172.

²⁷ BVerfGE 24, 300 (331); 44, 125 (137).

²⁸ Pestalozza, S. 173; Schlaich, Rn. 205.

²⁹ BVerfGE 60, 360 (370); 88, 384 (399f.); Robbers, in: JuS 93, S. 740.

³⁰ BVerfGE 59, 63 (81); 74, 358 (369); Umbach/Clemens, § 90, Rn. 61.

³¹ MD/Herzog, Art. 8, Rn. 45ff.; Zuck, Rn. 354.

³² BVerfGE 42, 163 (170f.); 66, 116 (149); Zuck, Rn. 342. ³⁶

BVerfGE 51, 386 (395); Schlaich, Rn. 224.

Grundrecht ist insofern möglich, als ihr durch das Verbot verwehrt wird, sich in Interaktion mit den Passanten zu ihrer politischen Position zu äußern.

b) Betroffenheit selbst, gegenwärtig, unmittelbar

Die Selbstbetroffenheit ist zu bejahen, wenn die KH-Partei die Verletzung eigener Rechte rügt.³⁶ Das SMG ist an einen unbestimmten Personenkreis gerichtet, so dass die KH-Partei als einer der Adressaten des Gesetzes rechtlich und daher selbst betroffen ist.

Ferner müsste sie als Beschwerdeführerin gegenwärtig, d.h. weder vergangen noch virtuell irgendwann einmal in der Zukunft betroffen sein.³³ Das in Rede stehende Gesetz ist bereits ausgefertigt und verkündet worden und tritt eine Woche vor der von der KH-Partei geplanten und schon jetzt nach § 14 VersG angemeldeten Großdemonstration in Kraft. Mithin besteht auch eine gegenwärtige Betroffenheit.

Bedenken ergeben sich aber insoweit hinsichtlich der Unmittelbarkeit der Betroffenheit, als sich die Beschwerde der KH-Partei gegen ein Gesetz richtet, das grundsätzlich zu seiner Durchführung erst eines Vollzugsaktes bedarf, gegen den anschließend im allgemeinen Rechtsweg vorzugehen ist.³⁴ Allerdings reicht es aus, wenn ein Gesetz in seinen Regelungen hinreichend absehbare Auswirkungen enthält, da die Nachrangigkeit des Verfassungsrechtsschutzes nicht dazu führen darf, dass die Beschwerdeführerin zunächst an und für sich unnötige Vollzugsakte provozieren oder gar das Risiko eines Strafverfahrens eingehen muss.³⁵ So ist nach § 1 SMG vorerst jede Versammlung im bezeichneten Sperrbezirk untersagt und daher gemäß § 15 Abs. 3 VersG aufzulösen. Wenngleich § 106a StGB, der die Teilnahme an verbotenen und aufgelösten Versammlungen unter Strafe stellte, mittlerweile aufgehoben ist, würde jedes Zuwarten auf eine Auflösungsverfügung einen bloßen Formalismus darstellen. Ferner ist zweifelhaft, inwieweit § 2 SMG der vollziehenden Behörde noch einen echten eigenen Entscheidungsspielraum einräumt. Daher sind die Auswirkungen des SMG für die KH-Partei hinreichend absehbar und die unmittelbare Betroffenheit zu bejahen.

Mithin ist es möglich, dass die KH-Partei durch das SMG selbst, gegenwärtig und unmittelbar in ihrer grundrechtlichen Rechtsposition betroffen ist.

6. Form und Frist

Für eine gegen ein Gesetz gerichtete Verfassungsbeschwerde gilt eine Jahresfrist gemäß § 93 Abs. 3 BVerfGG, die von der KH-Partei eingehalten wurde. Weiterhin ist zu unterstellen, dass sie ihre Beschwerde schriftlich und begründet nach §§ 23 Abs. 1, 92 BVerfGG erhoben hat.

³³ Pestalozza, S. 183ff.; Schlaich, Rn. 226.

³⁴ Umbach/Clemens, § 90, Rn. 100f.; Katz, Rn. 457.

³⁵ BVerfGE 31, 314 (323); 46, 246 (256); Zuck, Rn. 576.

7. Zwischenergebnis

Die Voraussetzungen aus Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG und §§ 13 Nr. 8a, 90ff. BVerfGG sind erfüllt. Somit ist die Verfassungsbeschwerde zulässig.

II. Begründetheit

Die Verfassungsbeschwerde ist begründet, sofern die KH-Partei durch das fragliche Gesetz in einem ihrer Grundrechte verletzt ist.

1. Versammlungsfreiheit, Art. 8 Abs. 1 GG

Zunächst kommt die Versammlungsfreiheit gemäß Art. 8 Abs. 1 GG in Frage, die verletzt ist, wenn das SMG rechtswidrig in den Schutzbereich eingreift.

a) Eröffnung des Schutzbereichs

Art. 8 Abs. 1 GG schützt als Bürgerrecht die Freiheit aller Deutschen, sich mit anderen friedlich und ohne Waffen sowie ohne Anmeldung oder Erlaubnis zu versammeln. Grundrechtsträger sind auch juristische Personen des Privatrechts, die sich unter dem Erfordernis der physischen Anwesenheit natürlicher Personen zwar nicht selbst versammeln können, aber typischerweise Veranstalter von Versammlungen sind.³⁶ Darüber hinaus ist vom Schutzbereich nicht lediglich die Zusammenkunft als solche, sondern gerade auch die im Rahmen einer Versammlung mögliche kollektive Betätigung und somit die Demonstrationsfreiheit umfasst.³⁷ Ferner erstreckt sich der Schutz neben der Selbstbestimmung von Art und Inhalt auch auf die freie Wahl von Ort und Zeitpunkt der Versammlung.³⁸ Die KH-Partei will eine Großdemonstration ihrer Anhänger zur Bekundung ihrer Solidarisierung mit den politischen Zielen der Partei am Brandenburger Tor organisieren. Trotz des wohl extremistischen Hintergrunds der Partei deutet der Sachverhalt nicht darauf hin, dass die Versammlung unfriedlich verlaufen wird bzw. dass die Teilnehmer bewaffnet sein werden. Auch der gegenwärtig anhängige Parteiverbotsantrag hindert die KH-Partei nicht, sich auf Art. 8 Abs. 1 GG zu berufen. Im Gegenteil genießen Demonstrationen politischer Parteien einen besonderen Schutz gegenüber dem Staat, solange sie nicht gemäß Art. 21 Abs. 2 S. 2 GG, § 43 BVerfGG vom Bundesverfassungsgericht für verfassungsfeindlich erklärt worden sind.³⁹ Folglich ist der Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG eröffnet.

³⁶ MD/Herzog, Art. 8, Rn. 34; Ipsen, StR II, Rn. 527.

³⁷ Dietel/Gintzel/Kniesel, § 1, Rn. 4; Pieroth/Schlink, Rn. 689ff.

³⁸ BVerfGE 69, 315 (343); 73, 206 (249); Dreier/Schulze-Fielitz, Art. 8, Rn. 19.

³⁹ Henke, S. 183f.; Herzog, in: BayVBl. 68, S. 78.

b) Eingriff

Ein Eingriff besteht in allen Sanktionen, Verboten oder faktischen Maßnahmen, die ein vom Schutzbereich umfasstes Verhalten verkürzen.⁴⁰ Durch die Schaffung des befriedeten Bezirks gemäß § 1 SMG wird die Versammlungsfreiheit örtlich limitiert bzw. nach § 2 SMG von einer Genehmigung abhängig gemacht und somit in den Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG eingegriffen.

c) Verfassungsrechtliche Rechtfertigung

Der Eingriff könnte indes gerechtfertigt sein, sofern die Versammlungsfreiheit durch ein formell und materiell verfassungsgemäßes Gesetz eingeschränkt werden darf.

aa) Beschränkbarkeit des Art. 8 Abs. 1 GG

Das Grundrecht ist für Versammlungen unter freiem Himmel nicht schrankenlos gewährleistet, sondern kann gemäß Art. 8 Abs. 2 GG durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes beschränkt werden. Darüber hinaus werden jedoch noch weitergehende Beschränkungsmöglichkeiten erörtert.

(1) Verfassungsmäßige Ordnung und allgemeine Gesetze

So wird etwa versucht, den Gesetzesvorbehalt aus Art. 8 Abs. 2 GG durch die analoge Anwendung der Schranken der verfassungsmäßigen Ordnung aus Art. 2 Abs. 1 GG oder Art. 9 Abs. 2 GG bzw. der allgemeinen Gesetze aus Art. 5 Abs. 2 GG zu erweitern.⁴¹ Dabei wird die verfassungsmäßige Ordnung als die Gesamtheit aller Gesetze einschließlich der allgemeinen Gesetze, die generell und ohne Rücksicht auf den spezifischen Gehalt des jeweiligen Grundrechts gelten, verstanden.⁴² Insbesondere die Motivation, nicht den Ruf Deutschlands durch politische Extremisten zu gefährden, spricht für ein solches weites Schrankenverständnis der Berliner Koalition. Dagegen müssen aber im Interesse einer lebendigen Demokratie auch Inhalte in die öffentliche Diskussion gelangen können, die den grundlegenden Verfassungsprinzipien zuwiderlaufen, solange der Grundrechtsschutz nicht gemäß Art. 18 GG verwirkt ist.⁴³ Ferner sei eine beliebige Schrankenübertragung deshalb unzulässig, weil sie das differenzierte Schrankensystem des Grundgesetzes aufhebe.⁴⁴ Mithin vermögen weder die verfassungsmäßige Ordnung noch die allgemeinen Gesetze zusätzliche Schranken der Versammlungsfreiheit zu errichten.

⁴⁰ Ipsen, StR II, Rn. 130ff.; Pieroth/Schlink, Rn. 207.

⁴¹ BK/von Münch, Art. 8, Rn. 33; MD/Herzog, Art. 8, Rn. 81; Guradze, in: ZRP 69, S. 6.

⁴² BVerfGE 90, 145 (171f.); Katz, Rn. 692.

⁴³ Schwäble, S. 146f.

⁴⁴ Bäumlner, in: JZ 86, S. 474; von Mutius, in: Jura 88, S. 89.

(2) Wege-, Straßenverkehrs- und Polizeirecht

Daneben sollen sich weitere Beschränkungen der Versammlungsfreiheit aus dem Wege- und Straßenverkehrsrecht sowie dem allgemeinen Polizeirecht ergeben.⁴⁵ Auch die Berliner Koalition begründet die Errichtung des Sperrbezirks damit, dass das Brandenburger Tor eine wichtige und unersetzliche Verkehrssache für Berlin sei. Allerdings wird gegen die Schranke des Wege- und Straßenverkehrsgesetzes eingewandt, dass die Versammlungsfreiheit dem einzelnen gerade das Recht auf öffentliche Kundgabe und Demonstration gewährleistet, woraus notwendig das Recht erwachse, sich öffentlichen Verkehrsraums zu bedienen.⁵⁰ Ferner führt die Koalition an, ohne das SMG bald gar nicht mehr die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie den Schutz der angrenzenden Botschaften gewährleisten zu können. Gegen die Errichtung einer allgemeinen Polizeirechtsschranke wird die generelle Polizeifestigkeit des Versammlungswesens eingewandt, wonach solche Beschränkungen nur ausnahmsweise zum Schutz der Demonstranten selbst zulässig sind.⁴⁶

(3) Grundrechtsschranke aus Art. 8 Abs. 2 GG

Im Ergebnis sind alle Versuche, die Versammlungsfreiheit über Art. 8 Abs. 2 GG hinaus einzuschränken, abzulehnen. Das Grundrecht kann somit für Versammlungen unter freiem Himmel ausschließlich gemäß Art. 8 Abs. 2 GG durch Gesetze eingeschränkt werden, die sich ausdrücklich auf die Regelung des Versammlungswesens beziehen und die Lösung von Kollisionen mit anderweitigen Rechtsgütern anstreben.⁵² Das SMG beschränkt das Demonstrationsrecht für den dort errichteten Sperrbezirk und regelt somit Versammlungen unter freiem Himmel. Mithin kann das SMG auf den Gesetzesvorbehalt aus Art. 8 Abs. 2 GG gestützt werden.

bb) Schrankenforderungen

Der Eingriff in die Versammlungsfreiheit könnte jedoch nur bei einem sowohl formell wie materiell verfassungsgemäßen Gesetz gerechtfertigt sein.

(1) Formelle Verfassungsmäßigkeit

Ein Gesetz ist formell verfassungsgemäß, wenn es in der verfassungsmäßig vorgeschriebenen Form ohne Rechtsverstoß im verfassungsrechtlich vorgesehenen Verfahren zustande gekommen ist.⁴⁷ Das SMG ist wie festgestellt aufgrund des Schrankenvorbehalts des Art. 8 Abs. 2 GG ergangen, welcher gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 3 GG dem Bereich der konkurrierenden

⁴⁵ BK/von Münch, Art. 8, Rn. 38; Guradze, in: ZRP 69, S. 6.

⁵⁰ Schwäble, S. 171.

⁴⁶ MD/Herzog, Art. 8, Rn. 76; Ders., in: BayVBl. 68, S. 77; Hofmann, in: BayVBl. 86, S. 132

⁵² BVerfGE 69, 315 (348f.); MK/Kunig, Art. 8, Rn. 30; Schwäble, S. 136f.

⁴⁷ Pieroth/Schlink, Rn. 274ff.

Gesetzgebung zwischen Bund und Ländern zugewiesen ist. Eine Landesgesetzgebungskompetenz des Landes Berlin für diese Materie käme nur dann in Betracht, wenn der Bund nicht bzw. nicht abschließend von seiner Gesetzgebungszuständigkeit des Art. 72 GG Gebrauch gemacht hat.⁴⁸ Zunächst hat der Bundesgesetzgeber diese Befugnis mit dem Gesetz über Versammlungen und Aufzüge (Versammlungsgesetz) genutzt. Ob damit aber eine erschöpfende Regelung der Materie vorliegt, die eine eigene landesgesetzliche Regelung ausschließen würde, ist einer Gesamtwürdigung des Normenkomplexes zu entnehmen.⁴⁹ Für eine abschließende Ausgestaltung des Versammlungswesens durch das Versammlungsgesetz spricht dabei insoweit die Aufnahme von Ermächtigungen an den Landesgesetzgeber wie etwa in § 16 Abs. 2 VersG.⁵⁶

Somit könnte sich eine Landesgesetzgebungskompetenz allenfalls aus einer Ermächtigung des Landesgesetzgebers aus dem Versammlungsgesetz selbst ergeben. So bestimmt § 16 VersG ein Demonstrationsverbot innerhalb befriedeter Bannkreise und weist die nähere Ausgestaltung ausdrücklich den Ländern zu. In § 1 SMG wird dementsprechend ein Sperrbezirk eingerichtet, in dem Versammlungen unter freiem Himmel vorbehaltlich einer Ausnahmegenehmigung gemäß § 2 SMG untersagt sind. Gleichwohl bestehen Zweifel, inwieweit die Regelung noch innerhalb des Ermächtigungsrahmens liegt. Von § 16 VersG soll i.V.m. den Landesbannmeilengesetzen vor allem die Funktions- und Arbeitsfähigkeit der Landesgesetzgebungsorgane geschützt werden.⁵⁰ Hingegen befindet sich das Abgeordnetenhaus von Berlin nicht innerhalb des in § 1 Abs. 2 SMG errichteten Bannkreises, sondern grenzt lediglich an diesen an. Genauso wenig bezweckt das Gesetz den Schutz der parlamentarischen Willensbildung, sondern verfolgt gänzlich andere Ziele.

Mithin ist das SMG nicht in Ermächtigung des § 16 Abs. 2 VersG und daher ohne Gesetzgebungskompetenz ergangen. Weiterhin ist es nicht in dem von der Verfassung vorgesehenen Verfahren zustande gekommen.⁵¹ Folglich ist das SMG formell verfassungswidrig.

(2) Materielle Verfassungsmäßigkeit

Abgesehen von der formellen Verfassungswidrigkeit bestehen zudem Zweifel an der materiellen Verfassungsmäßigkeit des SMG. Danach müsste sich der Gesetzgeber entsprechend seiner rechtsstaatlichen Bindung gemäß Art. 20 Abs. 1 und 3 GG zur Erreichung legitimer Zwecke mit dem Versammlungsverbot des SMG eines zulässigen und verhältnismäßigen Mittels bedienen.⁵²

⁴⁸ Katz, Rn. 426; Schneider, Rn. 90.

⁴⁹ BVerfGE 24, 367 (386); 67, 299 (324); Sachs/Degenhart, Art. 72, Rn. 20.⁵⁶ MK/Kunig, Art. 74, Rn. 26; Kloepfer, in: HdBStR, Bd. 6, S. 763.

⁵⁰ Schwäble, S. 236; Werner, in: NVwZ 2000, S. 372.

⁵¹ Siehe dazu den Ersten Teil dieses Gutachtens.

⁵² BVerfGE 30, 292 (316); 69, 1 (35); MK/von Münch, Vorb. Art. 1 bis 19, Rn. 55

(a) Zwecklegitimität

Die Errichtung des Sperrbezirks, der insbesondere rechtsextremistischen Aufzügen gilt, soll ebenso dem Schutz ausländischer Botschaften dienen wie der Sicherung des internationalen Ansehens Deutschlands und seiner Hauptstadt. Gemäß Art. 23 GG wirkt die Bundesrepublik an der Europäischen Einigung mit und pflegt nach Art. 32 GG Beziehungen zu auswärtigen Staaten. Mithin stellt die Wahrung außenpolitischer Interessen einen legitimen Regelungszweck dar. Weiterhin ist der Schutz des Holocaust-Denkmal insofern ein zulässiges Ziel, als es dem Anliegen des Mahnmals, an die die Menschenwürde leugnende Judenverfolgung des Naziregimes zu gemahnen, Hohn spräche, wenn nun Rechtsextremisten an der Gedenkstätte für ihre politischen Ansichten eintreten dürften. Schließlich bestehen auch an der Legitimität der übrigen Ziele wie der Gewährleistung von Ruhe und Ordnung sowie eines reibungslosen Verkehrs keine Bedenken.

(b) Verhältnismäßigkeit

Weiterhin wäre die Errichtung des befriedeten Sperrbezirks verhältnismäßig, wenn dies zur Zweckerreichung geeignet, erforderlich und angemessen ist.⁵³

Das SMG ist geeignet, sofern durch das Versammlungsverbot am und um das Brandenburger Tor die Wahrscheinlichkeit erhöht wird, dass der angestrebte Erfolg eintritt.⁵⁴ Durch die Errichtung des befriedeten Bannkreises und das dabei geltende generelle Demonstrationsverbot entfallen die allgemeinen versammlungstechnischen Probleme wie etwa die Beeinträchtigung des Straßenverkehrs ebenso wie die von extremistischen Demonstrationen ausgehenden spezifischen Gefahren beispielsweise für die angrenzenden Botschaften. Somit ist das SMG geeignet.

Ferner ist die Erforderlichkeit zu bejahen, wenn zur Erreichung der angestrebten Ziele kein milderer gleichermaßen wirksames Mittel eingesetzt werden kann.⁵⁵ Zweifel an der Notwendigkeit genereller Flächenverbote bestehen insofern, als bereits jetzt das Versammlungsgesetz mit § 15 VersG für den konkreten Einzelfall ausreichende Handhabe gegen Versammlungen gibt, von denen Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausgehen.⁵⁶ Ebenso kann das internationale Ansehen Deutschlands gewahrt bleiben, indem bei rechtsradikalen Aufmärschen Auflagen, die z.B. das Zeigen von Symbolen oder Transparenten verbieten, gemacht werden, mit denen sich sämtliche Provokationen unterbinden lassen. Angesichts der Gewährleistungsschranke der Friedlichkeit aus Art. 8 Abs. 1 GG sind ferner von Demonstranten begangene Delikte etwa gegenüber Botschaften oder anderen Einrichtungen hinreichend mit den strafrechtlichen Bestimmungen zu ahnden. Hingegen könnte für die Erforderlichkeit eines generellen Verbots das Interesse auf Rechtssicherheit sprechen, weil nur bei einem Tätigwerden des

⁵³ Sachs/Ders, Art. 20, Rn. 149ff.; Stern, Bd. 3/2, S. 775ff.

⁵⁴ BVerfGE 30, 292 (316); 33, 171 (187); Pieroth/Schlink, Rn. 283.

⁵⁵ Sachs/Ders., Art. 20, Rn. 152; Ipsen, StR II, Rn. 178.

⁵⁶ Schwäble, S. 149.

Gesetzgebers Verbotsverfügungen nicht immer wieder gerichtlich aufgehoben werden könnten.

Schließlich bestehen aber nachhaltige Bedenken an der Angemessenheit des SMG. Danach dürfte die Grundrechtsbeeinträchtigung nicht außer Verhältnis zum erstrebten Zweck stehen.⁵⁷ So erschöpft sich die Versammlungsfreiheit nicht in der Gewähr von Möglichkeiten spezifischer Kommunikation um der Entfaltung des einzelnen willen, sondern ist zugleich Ausdruck der demokratischen Ordnung und somit ein objektiver Bestandteil des Staatsganzen.⁵⁸ Angesichts dieser herausgehobenen Bedeutung stellen repressive Verbote, welche das Sich-Versammeln nicht als sozialadäquat und lediglich vorab auf die Gemeinverträglichkeit hin zu kontrollieren, sondern als gemeinschädlich begreifen, eine fehlerhafte Gewichtung der miteinander kollidierenden Interessen dar.⁵⁹ § 1 SMG ist ein solches repressives Verbot, das nur in wenigen Ausnahmefällen nach strenger Prüfung durchbrochen werden kann. Ferner enthält Art. 8 Abs. 1 GG auch einen Abwehranspruch des Bürgers gegen den Staat, der einer Instrumentalisierung der Versammlung zur Selbstdarstellung des Staates wie in der NS-Zeit oder in der DDR vorbeugt.⁶⁰ Wenn § 2 SMG nach Vorstellung des Gesetzgebers Demonstrationen am Brandenburger Tor nur insofern ausnahmsweise genehmigt, als es den Interessen der Bundesrepublik entspricht, so stellt dies geradezu eine Umkehrung der Schutzrichtung des Grundrechts dar.

Folglich ist die durch das SMG getroffene Reglementierung des Versammlungswesens unangemessen und daher nicht verhältnismäßig.

(c) Wesensgehaltsgarantie, Art. 19 Abs. 2 GG

Außerdem wäre gemäß Art. 19 Abs. 2 GG die Versammlungsfreiheit verletzt, falls das Demonstrationsverbot Art. 8 Abs. 1 GG in seinem Wesensgehalt antastet, indem dem einzelnen die Wahrnehmung des Grundrechts durch Voraussetzungen verwehrt wird, auf deren Erfüllung er bei allen Mühen keinen Einfluss hat.⁶¹ Zum derart unantastbaren Kern der Versammlungsfreiheit als demokratisches Teilhaberecht gehört so etwa die Möglichkeit, überhaupt mit anderen in der Öffentlichkeit zur Erörterung bestimmter Angelegenheiten zusammenzukommen.⁶² Durch § 1 SMG werden zwar Versammlungen untersagt, doch beschränkt sich dieses Verbot auf einen räumlich eng begrenzten Bereich. Und auch wenn das Brandenburger Tor sicherlich einen wichtigen Ort zur Erreichung einer möglichst breiten Medienöffentlichkeit darstellt, so ist er doch für dieses Anliegen nicht der einzige in der Stadt. Alle

⁵⁷ BVerfGE 80, 103 (107); Stern, Bd. 3/2, S. 782.

⁵⁸ MK/Kunig, Art. 8, Rn. 3; Kloepfer, in: HdBStR, Bd. 6, S. 740.

⁵⁹ BVerfGE 20, 150 (157); Werner, in: NVwZ 2000, S. 371.

⁶⁰ MK/Kunig, Art. 8, Rn. 3.

⁶¹ BVerfGE 16, 194 (201); Sachs/Krüger, Art. 19, Rn. 39; Ipsen, StR II, Rn. 204.

⁶² Katz, Rn. 661; Kloepfer, in: HdBStR, Bd. 6, S. 743f.

andere im übrigen Stadtgebiet stattfindenden Demonstrationen sind von der Regelung des SMG überhaupt nicht betroffen, so dass jedenfalls der Wesensgehalt von Art. 8 Abs. 1 GG nicht angetastet ist.

(d) Verbot von Einzelfallgesetzen, Art. 19 Abs. 1 S. 1 GG

Schließlich könnte sich die materielle Verfassungsmäßigkeit des SMG auch aus Art. 19 Abs. 1 S. 1 GG ergeben, sofern es sich um ein unzulässiges Einzelfallgesetz handelt. Das wäre der Fall, wenn das Gesetz an einen konkreten Sachverhalt anknüpft und diesen willkürlich von gleichartigen anderen Sachverhalten abhebt.⁶³ Hingegen sind Maßnahmegesetze, die einen konkreten Fall zum Anlass nehmen, künftig aber weitere Anwendungsfälle haben können, zulässig.⁶⁴ Tatsächlich hat die Berliner Koalition nicht beliebige Demonstrationen, sondern speziell solche von politischen Extremisten im Blick. Indes verbietet der insoweit allgemein formulierte § 1 SMG Versammlungen im bezeichneten Sperrbezirk ohne einen personellen oder sachlichen Bezug auf einzelne politische Gruppierungen. Folglich stellt das SGM kein Einzelfallgesetz i.S. von Art. 19 Abs. 1 S. 1 GG dar.

d) Zwischenergebnis

Das SMG ist sowohl formell als auch materiell verfassungswidrig und vermag somit nicht, den Eingriff in die Versammlungsfreiheit zu rechtfertigen. Mithin ist die KH-Partei in ihrem Grundrecht aus Art. 8 Abs. 1 GG verletzt.

2. Meinungsfreiheit, Art. 5 Abs. 1 S. 1 Alt. 1 GG

Ferner käme neben der Versammlungsfreiheit eine Verletzung der KH-Partei in ihrem Grundrecht auf Meinungsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 S. 1 Alt. 1 GG in Betracht, sofern diese nicht hinter Art. 8 Abs. 1 GG subsidiär ist. Nach wohl einhelliger Ansicht sind jedoch beide Grundrechte als Kommunikationsrechte insofern zueinander komplementär und somit nebeneinander anwendbar, als die Versammlungsfreiheit die Ergänzung der Meinungsfreiheit nach der kollektiven Seite hin darstellt.⁶⁵ Dann wäre der Schutzbereich der Meinungsfreiheit beeinträchtigt, wenn die im Rahmen einer Versammlung in Wort, Schrift oder Bild geäußerten Meinungen beschränkt werden.⁷³ Dass bei politischen Großdemonstrationen bestimmte Ansichten zu gesellschaftlichen Fragen oder politischen Vorstellungen geäußert werden, ist anzunehmen. Das in § 1 SMG errichtete Demonstrationsverbot gilt aber zunächst generell und nicht etwa nur für Veranstaltungen eines konkreten Inhalts. Dagegen könnte sich gemäß § 2 SMG, der staatskonforme Versammlungen aus dem Verbot ausnimmt, eine Meinungsreglementierung für Demonstrationen kritischen Inhalts ergeben, da diese wohl kaum Aussicht auf eine Sondergenehmigung haben. Allerdings ändert das nichts an der allgemeinen Unzulässigkeitsvermutung für sämtliche Demonstration innerhalb des Sperrbezirks gemäß § 1 SMG. Mithin ist das SMG meinungsneutral und

⁶³ BVerfGE, 85, 360 (374); Sachs/Krüger, Art. 19, Rn. 16.

⁶⁴ BVerfGE, 24, 33 (52); 42, 263 (305); Katz, Rn. 659.

⁶⁵ BVerfGE 69, 315 (345); 81, 236 (258); Sachs/Höfling, Art. 8, Rn. 77. ⁷³ MK/Kunig, Art. 8, Rn. 37; Dietel/Gintzel/Kniesel, § 1, Rn. 158.

beeinträchtigt die KH-Partei nicht in ihrer Meinungsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 S. 1 Alt. 1 GG.

3. Allgemeiner Gleichheitssatz, Art. 3 Abs. 1 GG

Das SMG könnte die KH-Partei zudem in Art. 3 Abs. 1 GG verletzen. Als Gleichheitsrecht ist der allgemeine Gleichheitssatz prinzipiell auch anwendbar, wenn zugleich andere Freiheitsrechte wie etwa die Versammlungsfreiheit betroffen sind.⁶⁶ Art. 3 Abs. 1 GG wäre verletzt, wenn für die Gleichbehandlung von wesentlich Ungleichem bzw. für die Ungleichbehandlung von wesentlich Gleichem kein sachlicher Grund vorliegt, der diese Gleich- bzw. Ungleichbehandlung rechtfertigt.⁶⁷ Eine Gleichbehandlung von wesentlich Ungleichem könnte zunächst durch das generelle Versammlungsverbot nach § 1 SMG darin bestehen, dass politische Parteien gemäß Art. 21 GG in den Rang einer verfassungsrechtlichen Institution erhoben werden und somit von privaten Vereinigungen i.S. von Art. 9 Abs. 1 GG zu unterscheiden sind. Hingegen haben politische Parteien, welche bezeichnenderweise auch in der Rechtsform des Vereins gegründet sind, ihren Ursprung gerade in der Gesellschaft und gehören nicht zum Bereich der institutionalisierten Staatlichkeit.⁶⁸ Folglich ist die Gleichbehandlung politischer Parteien und privater Vereinigungen zulässig. Weiterhin käme insofern eine Ungleichbehandlung von wesentlich Gleichem in Betracht, als § 2 SMG einzelne Versammlungen von dem allgemeinen Demonstrationsverbot des § 1 SMG ausnimmt. Derartige Differenzierungen sind indes zulässig, wenn sie nicht von vornherein eine individualisierbare Personengruppe bevorzugen, sondern eine zufällige Folge der Gesetzesanwendung bedeuten.⁶⁹ Der Genehmigungsvorbehalt des § 2 SMG ist zwar in seinem Anwendungsbereich auf solche Versammlungen bezogen, die dem Inhalt nach den Interessen der BRD entsprechen. Die Möglichkeit einer solchen Genehmigung steht jedoch nicht nur einzelnen Veranstaltern offen, sondern kann von jedermann beantragt werden. Folglich ist die KH-Partei durch das SMG nicht in Art. 3 Abs. 1 GG verletzt.

4. Allgemeine Handlungsfreiheit, Art. 2 Abs. 1 GG

Schließlich könnte die KH-Partei durch das SMG in ihrer allgemeinen Handlungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG verletzt sein. Indes handelt es sich bei diesem Grundrecht lediglich um ein Auffanggrundrecht, das zwar prinzipiell neben den Gleichheitsrechten angewandt werden kann, gegenüber sämtlichen Freiheitsrechten aber als subsidiär zurücktritt.⁷⁰ Das Verhalten der KH-Partei ist bereits von Art. 8 Abs. 1 GG geschützt. Mithin geht die Versammlungsfreiheit als spezielleres Freiheitsrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit gemäß Art. 2 Abs. 1 GG vor.

⁶⁶ MK/Gubelt, Art. 3, Rn. 105; Katz, Rn. 597f.

⁶⁷ Kirchhof, in: HdBStR, Bd. 5, S. 161; Odendahl, in: JA 2000, S. 171.

⁶⁸ Degenhart, Rn. 76; Kunig, in: HdBStR, Bd. 2, S. 144; Ipsen, StR I, Rn. 776.

⁶⁹ Sachs/Osterloh, Art. 3, Rn. 27ff.; Katz, Rn. 713.

⁷⁰ BVerfGE 58, 358 (363); Sachs/Murswiek, Art. 2, Rn. 137; Pieroth/Schlink, Rn. 369.

III. Ergebnis

Das SMG verletzt die KH-Partei in ihrem Grundrecht aus Art. 8 Abs. 1 GG. Somit hat ihre Verfassungsbeschwerde Aussicht auf Erfolg, da sie sowohl zulässig als auch begründet ist.

Dritter Teil

A. Verfassungsbeschwerde des RE-Vereins

Die Verfassungsbeschwerde des RE-Vereins könnte erfolgreich sein, sofern sie zulässig und begründet ist.

I. Zulässigkeit

Die Beschwerde wäre zulässig, wenn die Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG und §§ 13 Nr. 8a, 90ff. BVerfGG erfüllt sind.

1. Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts

Der Rechtsweg zum Bundesverfassungsgericht ergibt sich im Verfassungsbeschwerdeverfahren aus Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, § 13 Nr. 8a BVerfGG.

2. Beschwerdefähigkeit

Beschwerdefähig ist gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, § 90 Abs. 1 BVerfGG jedermann, der Träger von Grundrechten sein kann. Der RE-Verein ist unbeschadet seiner nur begrenzten Teilrechtsfähigkeit nach §§ 54, 705ff. BGB eine juristische Person des Privatrecht.⁷¹ Ob der RE-Verein ferner als in- bzw. ausländisch zu qualifizieren ist, hängt von seinem selbst gewählten Aktionszentrum, nicht dagegen vom Sitz seiner Hauptverwaltung oder der Staatsangehörigkeit der in ihm zusammengeschlossenen Personen ab.⁸⁰ So ist der RE-Verein ein in Berlin tätiger Zusammenschluss von in Deutschland lebenden Ausländern und daher eine inländische juristische Person des Privatrechts i.S. von Art. 19 Abs. 3 GG. Insoweit ist der RE-Verein beschwerdefähig im Verfassungsbeschwerdeverfahren, sofern in seiner Betätigung die freie Entfaltung der in ihm organisierten natürlichen Personen Ausdruck findet.⁷²

a) Versammlungsfreiheit, Art. 8 Abs. 1 GG

In Betracht käme zunächst eine wesensmäßige Anwendung der Versammlungsfreiheit aus Art. 8 Abs. 1 GG auf juristische Personen. Fraglich ist hingegen, inwiefern sich überhaupt die einzelnen Mitglieder des RE-Vereins auf Art. 8 Abs. 1 GG berufen können, der als Bürgerrecht das Recht aller Deutschen i.S. des Art. 116 Abs. 1 GG gewährleistet, sich mit anderen

⁷¹ BVerfGE 6, 273 (277); MD/Dürig, Art. 19 Abs. 3, Rn. 54; Bethge, in: AöR 79, S. 78. ⁸⁰ Pieroth/Schlink, Rn. 148; Stern, Bd. 3/1, S. 1143.

⁷² Robbers, in: JuS 93, S. 740f.; Schlaich, Rn. 199

friedlich und ohne Waffen sowie ohne Anmeldung oder Erlaubnis zu versammeln.⁷³ Mithin ist zwar der Regelungsbereich von Art. 8 Abs. 1 GG betroffen, der insoweit eindeutige Wortlaut steht aber einer Berufung der im RE-Verein verbundenen Ausländern ebenso wie der juristischen Person selbst auf dieses Grundrecht entgegen.

b) Allgemeine Handlungsfreiheit, Art. 2 Abs. 1 GG

Stattdessen könnte der RE-Verein das Menschenrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit geltend machen, wenn das Verhalten seiner Mitglieder durch Art. 2 Abs. 1 GG auch nach der korporativen Seite hin geschützt ist. So wird die allgemeine Handlungsfreiheit als Auffangrecht verstanden, das die Freiheit des einzelnen allgemein und stets dann sichert, sofern spezielle Freiheitsrechte mit ihrem Schutzbereich nicht einschlägig sind.⁷⁴ Ob Art. 2 Abs. 1 GG auch Ausländer schützt, obwohl die speziellen Freiheitsrechte Bürgerrechte und deshalb für sie nicht einschlägig sind, ist umstritten.

aa) Ablehnende Ansicht

Dieser ablehnenden Auffassung nach sei Art. 2 Abs. 1 GG bereits verdrängt, wenn das Verhalten nur in den Regelungsbereich eines speziellen Grundrechts fällt.⁷⁵ Thematisch fällt das Anliegen des RE-Vereins, am Brandenburger Tor demonstrieren zu dürfen, unter die Versammlungsfreiheit, während der personale Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG für Ausländer verschlossen bleibt. Mithin wäre Art. 2 Abs. 1 GG nicht anwendbar.

bb) Bejahende Ansicht

Hingegen bejaht die wohl herrschende Meinung die generelle Anwendbarkeit von Art. 2 Abs. 1 GG auf Ausländer unabhängig davon, ob spezielle Freiheitsrechte in ihrem Regelungsbereich betroffen sind.⁷⁶ Folglich könnten sich die im RE-Verein organisierten Ausländer auf Art. 2 Abs. 1 GG berufen.

cc) Stellungnahme und Entscheidung

Für die Richtigkeit der einen Auffangschutz für Ausländer ablehnenden Ansicht wird angeführt, dass es gerade zum Regelungsbereich der Bürgerrechte gehöre, Ausländern den entsprechenden Grundrechtsschutz abzusprechen.⁷⁷ Die Gegenposition sieht indes in der Beschränkung der Bürgerrechte auf Deutsche keine explizite Versagung subsidiären Freiheitsschutzes für Ausländer, da nur so der umfassenden Funktion des Art. 2 Abs. 1 GG als allgemeines Auffanggrundrecht bruchlos Rechnung getragen werde.⁷⁸ Angesichts des Beschränkungsvorbehalts der Schrankentrias aus Art.

⁷³ Sachs/Höfling, Art. 8, Rn. 46; von Mutius, in: Jura 88, S. 35.

⁷⁴ Pieroth/Schlink, Rn. 114.

⁷⁵ MD/Herzog, Art. 2 Abs. 1, Rn. 66; Erichsen, S. 141ff.; Schwabe, in: NJW 74, S. 1044f.

⁷⁶ BVerfGE 78, 179 (196f.); Sachs/Murswiek, Art. 2, Rn. 139; Ipsen, StR II, Rn. 719.

⁷⁷ Erichsen, S. 142; Schwabe, in: NJW 74, S. 1044f.

⁷⁸ MK/Kunig, Art. 2, Rn. 3; Stern, Bd. 3/1, S. 1041.

2 Abs. 1 HS 2 GG wird im Ergebnis der Auffangschutz für Ausländer gemäß Art. 2 Abs. 1 GG zu bejahen sein. Ferner findet die allgemeine Handlungsfreiheit auch auf inländische juristische Personen des Privatrechts über Art. 19 Abs. 3 GG wesensmäßig Anwendung.⁷⁹ Folglich ist der RE-Verein beschwerdefähig.

3. Verfahrensfähigkeit

Ferner müsste der RE-Verein insofern verfahrensfähig sein, als er die in § 90 BVerfGG genannten Rechte rügen kann.⁸⁰ Der RE-Verein wird durch die Vereinsführung vertreten und ist somit verfahrensfähig.

4. Beschwerdegegenstand

Der RE-Verein wendet sich in der Verfassungsbeschwerde gegen das SMG, welches als Akt der Legislative einen zulässigen Beschwerdegegenstand i.S. von Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, § 90 Abs. 1 BVerfGG darstellt.⁸¹

5. Beschwerdebefugnis

Schließlich müsste der Beschwerdeführer gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, § 90 Abs. 1 BVerfGG hinreichend substantiiert behaupten, durch den Akt der öffentlichen Gewalt in seiner grundrechtlich geschützten Rechtsposition selbst, gegenwärtig und unmittelbar betroffen zu sein.⁸²

a) Möglichkeit der Rechtsverletzung

So könnte der RE-Verein in seinem Grundrecht auf allgemeine Handlungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG betroffen sein, welcher nach einem weiten Verständnis des Schutzbereichs die Freiheit zu jedem beliebigen Tun und Unterlassen schützt.⁹² Die enge Schutzbereichstheorie möchte hingegen nur ein solches Verhalten durch Art. 2 Abs. 1 GG geschützt wissen, das den Kernbereich des Persönlichen ausmacht.⁹³ In der Errichtung eines befriedeten Bannkreises um das Brandenburger Tor wird es dem RE-Verein durch § 1 SMG künftig vereitelt, in Demonstrationen Aufmerksamkeit für seine Anliegen zu gewinnen. Dabei ist die Zusammenkunft mit Gleichgesinnten sowie das öffentliche Eintreten für gesellschaftliche Belange insbesondere der freien Entfaltung des Menschen als geistig-sittliche Person zuzurechnen. Folglich ist eine Verletzung der allgemeinen Handlungsfreiheit weder nach dem engen noch nach dem weiten Verständnis von Art. 2 Abs. 1 GG schlechterdings ausgeschlossen. Eine Beeinträchtigung des RE-Vereins durch

⁷⁹ BVerfGE 20, 232 (336); Sachs/Murswiek, Art. 2, Rn. 39.

⁸⁰ BK/Stern, Art. 93, Rn. 486; Pestalozza, S. 172.

⁸¹ Siehe dazu den Zweiten Teil dieses Gutachtens.

⁸² BVerfGE 88, 384 (399f.); Schlaich, Rn. 207 ⁹²

Sachs/Murswiek, Art. 2, Rn. 52; Ipsen, StR II, Rn. 726.

⁹³ BVerfGE 80, 137 (164ff.); Peters, in: Laun-FS, S. 669.

das SMG in seiner grundrechtlich geschützten Rechtsposition ist somit möglich.

b) Betroffenheit selbst, gegenwärtig, unmittelbar

Der RE-Verein rügt die Verletzung eigener Rechte und ist folglich selbst betroffen. Bedenken bestehen allerdings in Bezug auf die Gegenwärtigkeit. Der RE-Verein wäre gegenwärtig betroffen, falls er durch das SMG gerade jetzt und nicht bereits abgeschlossen in der Vergangenheit bzw. erst irgendwann einmal in der Zukunft beschwert ist.⁸³ Das SMG ist zwar schon ausgefertigt und verkündet, tritt jedoch erst später in Kraft. Dennoch könnte sich eine gegenwärtige Betroffenheit durch das Gesetz daraus ergeben, dass es in seinen existenten Regelungen hinreichend konkrete Vorwirkungen für den Beschwerdeführer entfaltet.⁸⁴ So sind mit der Errichtung eines befriedeten Sperrbezirks und das generelle Versammlungsverbot nach § 1 SMG die Auswirkungen dieses Gesetzes für den RE-Verein und dessen künftigen Demonstrationen am Brandenburger Tor zwar bereits jetzt absehbar. Dennoch entfaltet es insofern keine Vorwirkungen für den Verein, als dieser bislang noch keine Versammlung im zu errichtenden Bannkreis geplant hat. Vielmehr ist der RE-Verein bislang lediglich virtuell betroffen. Wenngleich der Verfassungsrechtsschutz grundsätzlich nicht aus formalen Aspekten verwehrt werden darf ist zu beachten, dass angesichts des fehlenden Rechtswegs gegen Gesetze die Funktionsfähigkeit des Bundesverfassungsgerichts nur bei Beachtung der Betroffenheitsanforderungen gewahrt bleiben kann.⁹⁶ Deshalb ist eine gegenwärtige Betroffenheit des RE-Vereins zu verneinen.

II. Zwischenergebnis

Folglich ist der RE-Verein nicht beschwerdebefugt und seine Verfassungsbeschwerde unzulässig.

B. Ergebnis

Die Verfassungsbeschwerde des RE-Vereins ist als unzulässig ohne Aussicht auf Erfolg.

Ilja Baudisch (Berlin, den 23. März 2001)

⁸³ BVerfGE 60, 360 (370); Schlaich, Rn. 226.

⁸⁴ Umbach/Clemens, § 90, Rn. 72; Pestalozza, S. 180f.

⁹⁶ Schlaich, Rn. 232; Zuck, Rn. 576.