

Gesetzentwurf

der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Neuregelung des Schutzes von Verfassungsorganen des Bundes

A. Problem

Der bis zum Umzug von Deutschem Bundestag und Bundesrat nach Berlin durch das Bannmeilengesetz geregelte Schutz der drei Verfassungsorgane Deutscher Bundestag, Bundesrat und Bundesverfassungsgericht wurde durch Artikel 1 des Gesetzes zur Neuregelung des Schutzes von Verfassungsorganen des Bundes, das Gesetz über befriedete Bezirke für Verfassungsorgane des Bundes (BefBezG), abgelöst. Das Gesetz, das das Verfahren über die Zulassungen von Versammlungen in den befriedeten Bezirken der Verfassungsorgane des Bundes aufgrund praktischer Erfahrungen und unter Berücksichtigung der Rechtsprechung neu gestaltet hat, hat sich bewährt.

Ebenfalls bewährt hat sich die Berichtspflicht des Bundesministeriums des Inneren über die Erfahrungen mit dem Verfahren gemäß Artikel 1 §§ 5 bis 7 des Gesetzes zur Neuregelung des Schutzes von Verfassungsorganen des Bundes gemäß Artikel 6 BefBezG.

Das Gesetz über befriedete Bezirke für Verfassungsorgane des Bundes ist jedoch bis zum 30. Juni 2003 befristet.

B. Lösung

Die Befristung in Artikel 7 des Gesetzes zur Neuregelung des Schutzes von Verfassungsorganen des Bundes wird unter Beibehaltung einer Berichtspflicht ersatzlos gestrichen. Die Berichtspflicht in Artikel 6 wird im Rhythmus der Legislaturperioden beibehalten.

C. Alternativen

Verzicht auf die Verlängerung der Geltungsdauer des Gesetzes über befriedete Bezirke für Verfassungsorgane des Bundes (BefBezG).

D. Kosten

Keine

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Neuregelung des Schutzes von Verfassungsorganen des Bundes

Der Bundestag hat folgendes Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Gesetzes zur Neuregelung des Schutzes von Verfassungsorganen des Bundes

Das Gesetz zur Neuregelung des Schutzes von Verfassungsorganen des Bundes vom 11. August 1999 (BGBl. I S. 1818) wird wie folgt geändert:

1. Artikel 6 wird wie folgt gefasst: „Das Bundesministerium des Innern erstattet dem Deutschen Bundestag jeweils binnen eines Jahres nach der konstituierenden Sitzung des Deutschen Bundestages einen Bericht über die Erfahrungen mit dem Verfahren gemäß Artikel 1 §§ 5 bis 7 dieses Gesetzes.“
2. Artikel 7 Abs. 2 wird gestrichen.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 8. April 2003

Franz Müntefering und Fraktion

Katrin Dagmar Göring-Eckardt,

Krista Sager und Fraktion

Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Mit Artikel 1 des Gesetzes zur Neuregelung des Schutzes von Verfassungsorganen des Bundes vom 11. August 1999 (BGBl. I S. 1818), dem Gesetz über befriedete Bezirke für Verfassungsorgane des Bundes (BefBezG), wurde nach dem Umzug des Deutschen Bundestages und des Bundesrates das Bannmeilengesetz vom 6. August 1955 (BGBl. I S. 504), geändert durch das Gesetz vom 28. Mai 1969 (BGBl. I S. 449), abgelöst.

Das ursprüngliche Bannmeilengesetz regelte in der bis 1999 geltenden Fassung ein generelles präventives Verbot von Versammlungen in Bannkreisen mit Erlaubnisvorbehalt. Mit dem BefBezG hat der Gesetzgeber der verfassungskonformen Auslegung des bisherigen Bannmeilengesetzes durch die Rechtsprechung auch im Wortlaut Rechnung getragen. Einerseits wird so das Funktionieren des demokratischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozesses der obersten Verfassungsorgane uneingeschränkt gewährleistet, gleichzeitig werden aber auch nicht gerechtfertigte Einschränkungen der grundrechtlich garantierten Versammlungsfreiheit von vornherein vermieden. Das BefBezG kehrt das Regel-Ausnahme-Verhältnis um. Öffentliche Versammlungen unter freiem Himmel und Aufzüge sind jetzt nach dem Gesetzeswortlaut immer dann zuzulassen, wenn eine Beeinträchtigung des Schutzzwecks des Gesetzes nicht zu besorgen ist.

Damit trägt das Gesetz der Feststellung des Bundesverfassungsgerichts Rechnung, dass die grundrechtlich geschützte Versammlungsfreiheit nur dann zurückzutreten hat, wenn eine Güterabwägung unter Berücksichtigung der Bedeutung des Freiheitsrechts ergibt, dass dies zum Schutz anderer gleichwertiger Rechtsgüter notwendig ist (BVerfGE 69, 315 [353]).

Schutzzweck der gesetzlichen Regelung der befriedeten Bezirke ist die Arbeitsfähigkeit der Verfassungsorgane. Das beinhaltet den Schutz der körperlichen Integrität vor tätlichen Angriffen und vor der Behinderung des freien Zugangs zum Parlaments- bzw. Gerichtsgebäude, sowie die Gewährleistung der Entschlussfähigkeit der geschützten Personengruppe vor dem „Druck der Straße“ (Urteil OVG Münster vom 22. Dezember 1993, DVBl. 1994, 541).

Diesen Zweck hat das BefBezG uneingeschränkt in gleicher Weise erfüllt, wie das ursprüngliche Bannmeilengesetz. Die praktische Erfahrung mit dem Gesetz hat gezeigt, dass durch die geltenden Regelungen den Interessen der Antragsteller und der Verfassungsorgane in größtmöglichem Umfang Rechnung getragen werden kann. Das Gesetz hat sich daher in der Praxis bewährt. Hiervon geht auch der Bericht der Bundesregierung gemäß Bundestagsdrucksache 15/117 aus.

Soweit eine Versammlung durch die konkrete Verletzung des Schutzzwecks tatbestandsmäßig die Voraussetzungen einer Nötigung erfüllt, handelt es sich um eine Straftat gemäß den §§ 105, 106 Strafgesetzbuch (StGB). In diesem

Fall ist die Polizei nach dem Legalitätsprinzip zum Einschreiten verpflichtet. Das könnte den generellen Verzicht auf eine Regelung von befriedeten Bezirken als Einschränkung der Versammlungsfreiheit nahe legen.

Ohne befriedete Bezirke wäre aber der Schutzzweck immer nur mit repressiven Maßnahmen zu sichern, die Frage des Schutzes der Verfassungsorgane immer erst im Konfliktfall zu klären und die Frage der Verhältnismäßigkeit oft genug erst während eines polizeilichen Einschreitens zu beantworten. Instrumente der Interessenabwägung und des Interessenausgleichs würden fehlen.

Deshalb ist nach Abwägung aller Argumente für und gegen die Notwendigkeit einer Regelung zum Schutz der Funktionsfähigkeit des demokratischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozesses der obersten Verfassungsorgane einerseits und der Vermeidung nicht gerechtfertigter Einschränkungen des Grundrechts der Versammlungsfreiheit andererseits der geltenden Regelung der Vorzug zu geben. Auf eine weitere Befristung soll daher verzichtet werden.

Es soll aber sichergestellt werden, dass der Gesetzgeber in diesem sensiblen Bereich der Abwägung zwischen dem notwendigen Schutz der Arbeits- und Funktionsfähigkeit der Verfassungsorgane und dem Grundrecht der Versammlungsfreiheit über die nötige rechtstatsächliche Erkenntnisgrundlage für die Kontrolle und gegebenenfalls die Fortentwicklung und Anpassung des geltenden Rechts verfügt. Zu Beginn einer Legislaturperiode ist es damit dem Gesetzgeber möglich, die bisherige Praxis zu bewerten und zu prüfen, ob die Sonderregelung für den Schutz der Verfassungsorgane des Bundes neben dem Versammlungsrecht weiter bestehen muss oder wegfallen kann.

Die Berichtspflicht des Bundesministeriums des Inneren hat sich bewährt (vgl. Bundestagsdrucksache 15/117). Daher soll ein solcher Bericht in Zukunft einmal zu Beginn der Wahlperiode erstellt werden.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

Mit der Verlängerung der Berichtspflicht wird das Bundesministerium des Innern verpflichtet, jeweils binnen eines Jahres nach der konstituierenden Sitzung des Deutschen Bundestages einen Erfahrungsbericht vorzulegen.

Zu Nummer 2

Mit der Streichung der Frist gilt das Gesetz zeitlich uneingeschränkt. Das automatische Außerkrafttreten des Gesetzes ist ausgeschlossen.

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

