

Der Brokdorf-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts 1985



Anselm Doering-Manteuffel
Bernd Greiner
Oliver Lepsius

Der Brokdorf-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts 1985

Eine Veröffentlichung aus dem Arbeitskreis
für Rechtswissenschaft und Zeitgeschichte
an der Akademie der Wissenschaften
und der Literatur, Mainz

Mohr Siebeck

Anselm Doering-Manteuffel, geboren 1949, Professor für Neuere Geschichte und Direktor des Seminars für Zeitgeschichte der Universität Tübingen.

Bernd Greiner, geboren 1952, Professor für Zeitgeschichte an der Universität Hamburg und Mitarbeiter des Hamburger Instituts für Sozialforschung.

Oliver Lepsius, geboren 1964, Professor für Öffentliches Recht, Allgemeine und Vergleichende Staatslehre an der Universität Bayreuth.

Gedruckt mit Unterstützung der Akademie der Wissenschaften und der Literatur, Mainz

ISBN 978-3-16-153745-5

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2015 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohr.de

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Martin Fischer in Tübingen aus der Garamond gesetzt und von Hubert & Co. in Göttingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

Vorwort

Mit diesem Buch tritt der »Arbeitskreis für Rechtswissenschaft und Zeitgeschichte an der Akademie der Wissenschaften und der Literatur Mainz« an die Öffentlichkeit. 2012 gegründet, begann die fachliche Arbeit mit der Jahrestagung 2013, deren Ertrag hier dokumentiert wird. Die Veröffentlichungen des Arbeitskreises werden die Ergebnisse von Jahrestagungen und Plenarvorträgen sowie eigenständige Abhandlungen umfassen. Das Ziel besteht darin, den Ertrag und Nutzen interdisziplinärer Arbeit zwischen der Rechtswissenschaft, Zeithistorie und den Sozialwissenschaften sichtbar zu machen. Die Jahrestagungen widmen sich zeitgeschichtlich markanten Problemen. Sie dienen zugleich dem Zweck, unterschiedliche Begrifflichkeiten und verschiedenartigen Sprachgebrauch zu erklären und dem interdisziplinären Verständnis zugänglich zu machen.

Der Arbeitskreis sieht seine Aufgabe darin, die Integration der Fachkulturen zu fördern, damit beide Disziplinen ihre Erkenntnisperspektiven erweitern und gemeinsam nutzen können. Wir reagieren damit auf die Dynamiken der beiden letzten Jahrzehnte, in denen sich transnational das Verhältnis von Staat und Wirtschaft, von Regierung und Parlament sowie zwischen Gesellschaft, Recht und Politik deutlich verändert hat. Das Ende des Ost-West-Konflikts, die digitale Revolution und die Dominanz des globalen Finanzmarkts verschoben die Orientierungsmuster und Handlungsmaßstäbe für Staat und Gesellschaft. Sie zeigen seither einen fluiden, dem raschen Wandel gegenüber

offenen Charakter. Die Rückwirkungen auf das Wissenschaftssystem betreffen nicht nur die Natur-, Technik- und Wirtschaftswissenschaften, sondern im geistes- und sozialwissenschaftlichen Spektrum auch die juristischen und historischen Disziplinen.

Der Arbeitskreis stellt sich die Aufgabe, den Zusammenhang von rechtlichem, politischem und gesellschaftlichem Geschehen in den verschiedenen Phasen des 20. Jahrhunderts sichtbar zu machen. Durch die Integration der Erkenntnisperspektiven wird die Gesprächsfähigkeit zwischen den Disziplinen gefördert, um das Bewusstsein für die Geschichtlichkeit des Rechts und für die Bedeutung des historischen Geschehens in der Rechtsentwicklung zu schärfen. Wir erwarten davon Anstöße für neue Forschung und möchten mit den »Veröffentlichungen« solche Anstöße in den beteiligten Disziplinen zur Geltung bringen.

Die Sprecher des Arbeitskreises:

Anselm Doering-Manteuffel

Christoph Gusy

Joachim Rückert

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Abkürzungsverzeichnis	IX

Einleitung	1
------------------	---

Der Brokdorf-Beschluss des Ersten Senats
vom 14. Mai 1985.

Entscheidungsaufbau und Entscheidungstechnik: eine Lesehilfe	7
---	---

Auszug der Entscheidung BVerfGE 69, 315	17
---	----

Bernd Greiner

Angst als Emotion und Instrument. Beobachtungen zu einem nervösen Zeitalter	61
--	----

Anselm Doering-Manteuffel

Fortschrittsglaube und sozialer Wandel. Die Entstehung der Anti-Atom-Bewegung	83
--	----

Oliver Lepsius

Versammlungsrecht und gesellschaftliche Integration	113
---	-----

Oliver Lepsius, Anselm Doering-Manteuffel

Die Richterpersönlichkeiten und ihre protestantische Sozialisation	167
Register	225

Einleitung

Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Mai 1985 über das Verbot oder die Zulässigkeit von Demonstrationen gegen die Einrichtung des Kernkraftwerks Brokdorf stellt eine zeitgeschichtliche Quelle ersten Ranges dar. Der Text bündelt Belastungen aus der deutschen Geschichte seit der Zwischenkriegszeit und aktuelle Bedingungen der hartnäckigen Auseinandersetzung in der Bundesrepublik am Anfang der 1980er Jahre über die Grenzen der Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit. Die Bestimmungsmerkmale der freiheitlichen Demokratie und des demokratischen Rechtsstaats wurden neu verhandelt, um dem tiefgreifenden Wandel der soziokulturellen Rahmenbedingungen für staatsbürgerliche Meinungsäußerung und den Anspruch auf Mitbestimmung Rechnung zu tragen. Seit den 1960er Jahren waren nicht nur neue Formen des Bürgerprotests entstanden, hatte sich nicht nur die Wohlstandsgesellschaft entfaltet, sondern es gab in zunehmendem Maß auch neue soziale und umweltpolitische Herausforderungen. Sie zogen bisweilen Massenkundgebungen nach sich, die von den staatlichen Instanzen Polizei, Verwaltung und Gerichtswesen nicht angemessen bewältigt werden konnten. Das galt umso mehr, wenn es sich um Protestveranstaltungen handelte, die von Gewalttätigkeiten einzelner, meist kleinerer Gruppen begleitet wurden. Im Zuge der Studentenbewegung seit Mitte der 1960er Jahre und nach dem Aufbruch der Neuen Sozialen Bewegungen im darauffolgenden Jahrzehnt war es längst an der Zeit, das Versammlungsrecht zu

reformieren. Die Legislative hatte sich dieser Aufgabe bisher nicht gestellt, so dass seit den Studentenunruhen, verstärkt seit den politisch und ökologisch motivierten Massenkundgebungen der 1970er Jahre die neuen Formen des Protests und die alten Verhaltensmuster der Ordnungskräfte unvermittelt aufeinanderprallten. Die Gewalttätigkeit nahm nicht zuletzt deshalb zu, weil das Vorgehen der Polizei an einem Standard von »Ordnung« orientiert blieb, der im obrigkeitlichen Selbstverständnis des frühen 20. Jahrhunderts wurzelte und nicht selten auch Verhaltens- und Einstellungsmuster aus der Zeit des Nationalsozialismus noch mit sich schleppte.

Die Proteste gegen den Bau von Kernkraftwerken hatten 1975 im badischen Whyll begonnen und ließen erkennen, in wie hohem Maß die Auffassungen und Forderungen der Demonstranten auf der einen und die der Sicherheitskräfte auf der anderen Seite auseinanderdrifteten. Als im Rahmen dieser Kundgebungen die Gewaltbereitschaft auf beiden Seiten zunahm, war manifest geworden, dass »der Staat« nicht länger in der Lage war, die Entwicklung zum Nutzen des Gemeinwesens zu steuern. Da die Brokdorfer Massendemonstration zahlreicher Bürgerinitiativen versamlungsrechtlich umstritten war und kurzfristig sogar verboten wurde, legten Vertreter einzelner Bürgerinitiativen dagegen 1981 in Karlsruhe Beschwerde ein. Was bereits zehn oder 15 Jahre zuvor auf parlamentarischem Wege hätte gesetzlich geregelt werden müssen, wurde jetzt zum Fall für das Bundesverfassungsgericht. Das Gericht ließ sich Zeit und entschied den Fall erst vier Jahre später, 1985. Mit dem Brokdorf-Beschluss passte es die Verfassung in einem wichtigen Bereich an die gesellschaftliche Veränderung der zurückliegenden zwei Jahrzehnte an und schuf die Grundlage dafür, dass die Trägergruppen von Protestbewegungen

sich in die Verfassungsordnung integrieren konnten und diejenigen, die das nicht wollten – wie die Gruppen des »Schwarzen Blocks« –, sich unzweideutig außerhalb der Rechtsordnung positionierten.

Der Anti-Atom-Protest am Bauzaun des Kernkraftwerks und der Brokdorf-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts bilden einen Gegenstand, dessen zeitgeschichtliche und rechtswissenschaftliche Dimension bisher nicht im Zusammenhang betrachtet wurden und dennoch kaum voneinander zu trennen sind. Dieses Buch hat das Ziel, die dichten Verschränkungen eines scheinbar bloß rechtlichen und eines scheinbar allein soziopolitischen Problems sichtbar zu machen. Gesellschaftlicher Wandel in der Nachkriegszeit, die Entstehung der Neuen Sozialen Bewegungen vor dem Hintergrund der Entstehung neuer Herausforderungen an die Gesellschaft sowie das Erfordernis, die daraus resultierenden Protestbewegungen im Gemeinwesen zu integrieren, waren direkt aufeinander bezogen. Uns geht es darum, diese unterschiedlichen Dimensionen aufzuzeigen und die Bedingungen ihrer Vernetzung zu erklären.

Wir formulieren hier eine neue Fragestellung, die es erforderlich macht, Zeitgeschichte und Recht ins Gespräch zu bringen. Unsere Fallstudie lässt erkennen, dass das Studium einer Gerichtsentscheidung ein interdisziplinär sinnvolles Unterfangen ist. Wir arbeiten mit einer gemeinsamen Quelle und versuchen diese aus verschiedenen Fachperspektiven zu erklären. Wir beschränken uns auf einen klar begrenzten zeithistorischen »Fall«, der zugleich repräsentativ ist für einen größeren Zusammenhang. »Brokdorf« ist längst zu einer Chiffre für neue Formen des Bürgerprotests und für die Dynamik der Neuen Sozialen Bewegungen geworden. »Brokdorf« markiert ebenso einen zeithistorischen Erinnerungsort, der die Geschichte des sozialen Wandels in

der Nachkriegsgesellschaft, die Geschichte des politischen Wandels im Kalten Krieg und die Vorstellungswelt der Zeitgenossen – ihre Erfahrungen, Erwartungen und Visionen einer anderen, »besseren« Zukunft – wie im Brennglas bündelt. Die Gerichtsentscheidung diskutiert den Sachverhalt und bewertet ihn. Zugleich machten die Richter mit großem Nachdruck den Urteilstext zu einem zeitgebundenen Dokument.

Der Brokdorf-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts ist daher ein Gegenstand, der normativ das Versammlungsrecht in der Bundesrepublik aus verkrusteter Tradition befreit und an die Gegenwart der 1980er Jahre heranführt. Als zeithistorische Quelle vermittelt er einen tiefenscharfen Einblick in die soziokulturellen Herausforderungen, die sich dem Staat nach einer längeren Phase demokratischer Emanzipation in der deutschen Gesellschaft stellten. Denn diese Gesellschaft wies bis dahin kaum Erfahrungen im Umgang mit der Staatsbürgerrolle auf. Die 1960er und 1970er Jahre bildeten eine Kernzeit im Prozess der Aneignung von Demokratie als gesellschaftlicher Lebensform und nicht bloß politischer Ordnung. Die Analyse der Quelle zeigt uns, in wie hohem Maß einige der Verfassungsrichter sich selbst als Beteiligte und Betroffene in diesem Wandel erkannten und dies in die normativen Setzungen einfließen ließen.

Recht, Gesellschaft und das Ordnungsgefüge eines Gemeinwesens sind letztlich nicht voneinander zu trennen. Für uns bilden sie eine wissenschaftliche Herausforderung, die es erfordert, das jeweils fachspezifische Kontextwissen zu erweitern, abzugleichen und zu integrieren. Bei der Arbeit an diesem Text haben wir gelernt, wie gewinnbringend die Interdisziplinarität ist und welche kleineren und größeren Schwierigkeiten sie in sich schließt. Die Sprache der Disziplinen ist unterschiedlich. Begriffe sind nicht deckungsgleich.

Analytische Kategorien in den Sozialwissenschaften und der Zeithistorie werden oftmals offen mit ethischen Vorannahmen oder moralischen Urteilen verknüpft, während in der Rechtswissenschaft solche Verknüpfungen nicht auf den ersten Blick zu erkennen sind und sorgsam dekonstruiert werden müssen.

Für die Bearbeitung der Textvorlagen und alle Unterstützung bei der redaktionellen Arbeit danken wir Lars Legath, Lukas Hezel und Valerie Schaab.

Entscheidungsaufbau und Entscheidungstechnik: eine Lesehilfe

Oliver Lepsius

I. Zur Zitierweise

Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts werden in einer amtlichen Sammlung, herausgegeben von den Mitgliedern des Bundesverfassungsgerichts, veröffentlicht. Die Zitierform des Brokdorf-Beschlusses, also etwa BVerfGE 69, 315 (355), verweist auf den 69. Band der amtlichen Entscheidungssammlung und den dort auf Seite 315 beginnenden Abdruck der Entscheidung. Die Seitenzahl in Klammern bezeichnet die genaue Fundstelle. In der Sammlung BVerfGE werden nur Senatsentscheidungen abgedruckt. Verfassungsbeschwerden, bei denen die maßgeblichen verfassungsrechtlichen Fragen bereits durch eine Senatsentscheidung entschieden worden sind, bedürfen keiner erneuten Senatsentscheidung, sondern können auch durch eine Kammer des Senats (drei von acht Richtern des Senats) erledigt werden (§ 93c BVerfGG). Da manche Kammerentscheidungen gleichwohl eine wichtige Anwendungsfrage klären und von allgemeinem Interesse sind, veröffentlicht das Bundesverfassungsgericht inzwischen auch eine amtliche Sammlung ausgewählter Kammerentscheidungen (BVerfGK), wenn sie über den Einzelfall bedeutende verfassungsrechtliche Aussagen enthalten. Seit 1998 sind alle Entscheidungen des BVerfG unter dem Ent-

scheidungsdatum auch auf der Internetseite des Gerichts abrufbar.

Das Bundesverfassungsgericht entscheidet durch Urteil, wenn im Verfahren eine mündliche Verhandlung durchgeführt wurde. Ohne mündliche Verhandlung entscheidet das Gericht durch Beschluss (§ 25 Abs. 2 BVerfGG). Im Brokdorf-Verfahren hatte das Gericht keine mündliche Verhandlung anberaumt, weshalb die Entscheidung als Beschluss erging. Es ist deshalb vom »Brokdorf-Beschluss« und nicht vom »Brokdorf-Urteil« zu sprechen.

Anders als in allen westlichen Rechtsordnungen wird in der deutschen Rechtsprechungstradition beim Zitieren von Gerichtsentscheidungen weder das Datum der Entscheidung angegeben noch durch die Nennung des Verfahrensgegenstandes oder der Parteien eine nähere Kontextualisierung der Entscheidung vorgenommen. Diese Praxis hat das Bundesverfassungsgericht nicht begründet, sie geht bereits auf die Zitierweise des Reichsgerichts zurück. Im rechtsdogmatischen Diskurs werden deutsche Gerichtsentscheidungen daher nur durch eine Folge scheinbar kryptischer Zahlenkombinationen zitiert, aus denen nur Experten in etwa auf das Jahr schließen können oder gar den sich hinter der Ziffernkombination verbergenden Fall erkennen. Wichtigere Fälle tragen inoffizielle Namen, so wie etwa BVerfGE 69, 315 die »Brokdorf-Entscheidung« oder der »Brokdorf-Beschluss« heißt. Die zeit- und kontextlose deutsche Zitierweise ist eigentümlich, weil sie unterstellt, dass für die Verarbeitung der Entscheidung in der Rechtsdogmatik weder der Entscheidungszeitpunkt noch der Entscheidungsgegenstand oder die Parteien eine relevante Information darstellen. Es geht scheinbar nur um die abstrakten, rein normativen Rechtsaussagen. Die Normauslegung des Gerichts

präsentiert sich somit als sachverhaltsindifferente objektive Aussage mit vermeintlich zeitloser Richtigkeit.

Zeithistoriker werden diese zeit- und kontextlose Zitierweise nicht gutheißen können. Sie erschwert naturgemäß auch den Zugang von Nicht-Juristen zu Gerichtsentscheidungen. Aber auch aus juristischer Sicht ist die Zitierweise problematisch. Diese Strategie der Entkontextualisierung einer Entscheidung durch ihre Zitierweise irritiert schon deswegen, weil die Auslegung der Verfassungsnorm in dieser oder jener Weise naturgemäß gerade durch die Lage des jeweils zu entscheidenden Falles bestimmt wird. Die Norm wird nicht abstrakt, sondern immer im Hinblick auf eine bestimmte Rechtsfolge in einem bestimmten Fall interpretiert. Im Brokdorf-Beschluss wird die Sachverhaltsabhängigkeit der Normauslegung besonders deutlich. Ohne gerade diesen Fall, der gerade zu diesem Zeitpunkt in der Geschichte der Bundesrepublik zu entscheiden war, wäre das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit wohl nicht so ausgelegt worden, wie es durch das Gericht nun gerade ausgelegt worden ist. Für die Weiterverarbeitung der Entscheidungsgründe im dogmatischen Diskurs und für die Übertragbarkeit der Entscheidungsgründe auf andere Fälle und neue Rechtsfragen muss der Entscheidungskontext der ursprünglichen Verfassungsauslegung daher herangezogen werden. In der Praxis aber kommen sowohl die Literatur als auch das Gericht selbst ohne eine Berücksichtigung des Entscheidungskontextes weiter. Darin unterscheidet sich die deutsche Rechtsprechungstradition vom angelsächsischen Vorgehen und zunehmend auch von der Entscheidungskultur der europäischen Gerichte. In der juristischen Literatur wird daher vermehrt die Forderung erhoben, die Sachverhaltsabhängigkeit von Entscheidungsbegründungen bei ihrer dogmatischen Weiterverarbeitung und Übertragung auf andere Rechts-

streite dadurch in Erinnerung zu rufen, dass Gerichtsentscheidungen nicht nur durch die Fundstelle, sondern auch unter Beigabe des Jahres und gegebenenfalls der Namen der Beteiligten oder des Streitgegenstandes zitiert werden. Das Zitat würde in der Literatur dann lauten: BVerfGE 69, 315 (355) – Brokdorf [1985]. Diese Zitierweise findet Anklang, hat sich aber noch nicht durchgesetzt; das BVerfG selbst hält am kryptischen Nummernstil fest.

II. Zum Aufbau einer Entscheidung des BVerfG

Die Entscheidung beginnt (im Fettdruck) mit den Leitsätzen. Sie fassen die wesentlichen Ergebnisse zusammen und geben im Stile einer Inhaltsangabe dem Leser eine Groborientierung. Die Leitsätze sind nicht als normative Aussagen selbständig zitierfähig. Es folgt dann das Rubrum der Entscheidung, hier: Beschluss des Ersten Senats vom 14. Mai 1985 mit Aktenzeichen, Angabe des Verfahrensgegenstandes, der Parteien und ihrer Prozessvertreter. Das Aktenzeichen enthält immer die Angabe »Bv« (für Bundesverfassungsgericht, um die Aktenzeichen der Gerichte auseinanderhalten zu können) sowie vorangestellt die Ziffer 1 oder 2, je nachdem welcher Senat entschieden hat. Der dritte Buchstabe kennzeichnet die Verfahrensart (der Buchstabe »R« steht für Verfassungsbeschwerden, der Buchstabe »Q« für einstweilige Anordnungen nach § 32 BVerfGG). Danach folgt die laufende Eingangsziffer des Jahres. So erklärt sich das Aktenzeichen im Brokdorf-Beschluss 1 BvR 233, 341/81: Es handelt sich um die Verfassungsbeschwerden Nr. 233 und 341 aus dem Jahr 1981, die durch den Ersten Senat des Bundesverfassungsgerichts entschieden werden.

An das Rubrum schließt der Tenor an (»Entscheidungsformel«). Dies ist das eigentliche Entscheidungsergebnis;

hier werden die Rechtsfolgen formuliert (hier: die Entscheidungen des OVG Schleswig werden aufgehoben, die Sache an das Gericht zurückverwiesen, im Übrigen werden die Verfassungsbeschwerden zurückgewiesen, die Beschwerdeführer haben einen Anspruch auf Erstattung ihrer notwendigen Kosten durch das Land Schleswig-Holstein).

Jetzt erst folgen die Entscheidungsgründe und diese sind in drei Komplexe unterteilt: Streitgegenstand und Prozessgeschichte – Zulässigkeit – Begründetheit.

Zuerst wird der Streitgegenstand erläutert und die Prozessgeschichte nachgezeichnet: Worum geht es, was ist passiert, wie wurde die Frage in den Vorinstanzen bereits behandelt? Dieser Komplex wird mit dem Buchstaben »A.« abgesetzt. Unter A. ergehen keine eigenständigen Aussagen des entscheidenden Senats. Der Senat fasst nur das Vorangegangene zusammen. Die Entscheidungsgründe zu »A.« sind eigentlich keine »Gründe«, denn hier wird nichts begründet, sondern nur berichtet, was zuvor geschehen und entschieden worden ist. Juristen, die an den normativen Aussagen interessiert sind, werden diesen Teil der Entscheidungsgründe überschlagen. Zeithistoriker und Juristen, die an der Kontextualisierung der Verfassungsauslegung interessiert sind, werden diesen Part hingegen aufmerksam lesen. Der Leser stößt auf einen Reichtum an genauen Informationen über den Sachverhalt und die zugrundeliegenden Umstände sowie an mitgeteilten rechtlichen Bewertungen. Im Brokdorf-Beschluss findet man unter A. eine gerichtlich festgestellte, gewissermaßen autoritative Beschreibung der gesellschaftlichen Probleme um Massendemonstrationen samt einer Aufbereitung der bisherigen rechtlichen Lösungsstrategien. Es handelt sich für sich genommen um wertvolle zeithistorische Dokumente. Wir haben deshalb – im Unterschied zur Praxis unter Juristen, die darauf verzichten

würden – auch längere Textpassagen aus dem Teil A. aufgenommen.

Unter dem Gliederungsbuchstaben »B.« behandelt der Senat dann die Zulässigkeit des Rechtsbehelfs (hier: der Verfassungsbeschwerden). In manchen Entscheidungen spielt in der Zulässigkeit die Musik. So hing etwa im berühmten Maastricht-Urteil (BVerfGE 89, 155 [1993]) die Entscheidung in der Sache davon ab, ob mit einer Verfassungsbeschwerde gerügt werden kann, dass im Zustimmungsgesetz zum Maastrichter Vertrag die Grenzen des Art. 23 n. F. GG für eine Übertragung von Hoheitsbefugnissen an die Europäische Union überschritten worden sind. Denn mit der Verfassungsbeschwerde kann der Bürger nur die Verletzung von Grundrechten und grundrechtsgleichen Rechten nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG geltend machen, nicht aber Delegationsgrenzen aus Art. 23 GG. Das Bundesverfassungsgericht erfand im Maastricht-Urteil ein grundrechtsgleiches Recht auf demokratische Entscheidungsverantwortung durch nationale Verfassungsorgane, das wiederum mit der Verfassungsbeschwerde geltend gemacht werden konnte. Dadurch enthält die Zulässigkeitsprüfung im Maastricht-Urteil wichtige prinzipielle Aussagen. Im Brokdorf-Fall lagen hier aber keine mitteilenswerte Rechtsfragen, weshalb wir von einem Abdruck abgesehen haben.

Jetzt erst folgt unter »C.« die materielle Begründung der Entscheidung. Juristen beginnen mit der Lektüre meist hier. Beim weiteren Aufbau der materiellen Entscheidungsbegründung folgt das Gericht nicht immer, aber inzwischen doch mit steter Regelmäßigkeit, einer Aufteilung in einen Maßstäbeteil (»C. I.«) und einen Subsumtionsteil (»C. II.«). Es teilt die Begründung also in zwei Blöcke auf. Im ersten Block trifft es allgemein gehaltene Aussagen zur Auslegung der Verfassung. Diese Aussagen unterscheiden sich in Stil

und Duktus häufig nicht von einem Lehrbuch. Mit allgemein gehaltenen Worten legt das Gericht erst einmal abstrakt den Maßstab dar, den es dem Fall zugrunde legen will. Auf die Pflege und Darlegung dieses Maßstabs verwendet das Bundesverfassungsgericht viel Mühe: Die Aussagen werden im Senat genau abgestimmt und sorgsam formuliert, denn hier werden die Weichen gestellt für die Entscheidung des Falles sowie für das Verständnis der Verfassung und ihrer Auslegung über den Fall hinaus. Die Aussagen des Maßstäbeteils zeichnen sich dadurch aus, dass sie keinen Fallbezug aufweisen, sondern ihre Stimmigkeit aus generell-abstraktem Bezug zu den Verfassungsnormen beziehen.

Unter »C. II.« davon abgesetzt folgt die Anwendung des Maßstabs auf den zu entscheidenden Sachverhalt. Erst in diesem Begründungsabschnitt, dem Subsumtionsteil, fließt der spezifische Fallbezug in die Begründung ein. Nun folgen die für den konkreten Fall entscheidungserheblichen Überlegungen, auf die der zuvor abstrakte Maßstab bezogen wird. Auf den ersten Blick dient die Trennung in Maßstäbe- und Subsumtionsteil einer klaren Strukturierung der Begründung. Mit dieser Entscheidungstechnik gelingt es dem Gericht aber auch, die verfassungsrechtlichen Maßstäbe von den jeweiligen Sachverhaltskomponenten zu trennen und abstrakt diskursfähig zu machen. Das Gericht kann seine Verfassungsauslegung sachverhaltsindifferent und kontextlos zum Gegenstand eines rein normativen Verfassungsdiskurses machen und auf diese Weise auch die zeitübergreifende, neutrale, stimmige eigene Verfassungsinterpretation aufrecht erhalten. Weil beide Teile getrennt werden, wirken subsumierende Aussagen auf die Maßstabsbildung selten ein. Bei der Fortschreibung der Maßstäbe braucht das Bundesverfassungsgericht daher auf die Tatsachenaspekte und

die Kontexte früherer Entscheidungen keine Rücksicht zu nehmen. Auf diese Weise löst sich die Verfassungsinterpretation des Gerichts ganz zwanglos von den Rechtsstreiten, die das Gericht aber erst ermächtigt, die Verfassung zu interpretieren. Man bemerkt diesen Effekt, wenn man sich die Zitiertechnik ansieht: In seinen eigenen Entscheidungen zitiert das Bundesverfassungsgericht fast ausschließlich Aussagen aus früheren Maßstäbeteilen, weil diese schon mit dem Ziel der sachverhaltsübergreifenden Verallgemeinerung geschrieben worden sind. Auch der dogmatische Diskurs in der Rechtswissenschaft konzentriert sich auf den Teil »C. I.« der Entscheidungsbegründungen, denn es interessiert die abstrakte Aussage über eine Rechtsfrage, nicht die konkrete Aussage über einen Streitfall. Die Aufspaltung in einen Maßstäbe- und einen Subsumtionsteil erklärt manche Zugangsschwierigkeiten, die Nicht-Juristen mit dem Lesen von Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts haben: Wer nicht am juristisch-dogmatischen Diskurs partizipiert, wird der Aufteilung keinen Wert abgewinnen und beklagen, dass die Lösung des Falles selbst durch die Darstellung der Entscheidungsbegründung nicht wirklich erhellt wird. Wenn Urteilsbegründungen gelegentlich als sperrig empfunden werden, mag dies auch am Auseinanderzerren der normativen und der kasuistischen Komponenten des Falles liegen.

Je nachdem, wie viele Maßstäbe zur Lösung des Rechtsstreits herangezogen werden müssen und wie viele Subsumtionsprobleme entstehen, kann die Gliederung noch weitere Ebenen umfassen (C. III. oder D. I.). Im Grundsatz aber wird die Begründungstechnik dadurch für weitere Maßstäbe wiederholt oder problembezogen verfeinert. Unter einem abschließenden Gliederungsbuchstaben erfolgen je nach Bedarf Ausführungen über Übergangsregelungen und andere Anordnungen sowie schließlich zur Kostentragung.

III. Zur Entscheidungstechnik im Brokdorf-Beschluss

Die Entscheidungsbegründung des Brokdorf-Beschlusses folgt dem Musteraufbau weitgehend, weist aber auch interessante Abweichungen auf. Da der Beschluss die erste Senatsentscheidung zur Versammlungsfreiheit des Art. 8 GG darstellt, kann das Gericht noch nicht auf einen etablierten Maßstab zurückgreifen, sondern muss diesen erst herleiten. Der Maßstäbeteil »C. I.« ist daher stärker als inzwischen üblich mit allgemeinen verfassungsrechtlichen, hier insbesondere demokratiefunktionalen Erwägungen aufgefüllt. Auf den konkreten Sachverhalt und auf die Bedeutung des Demonstrationsrechts für Anliegen, die im Bundestag nicht hinreichend vertreten und nicht mehrheitsfähig sind, wird aber erst unter »C. II.« eingegangen und die dort gewonnenen feineren Maßstäbe dann auf die verfassungskonforme Auslegung des Versammlungsgesetzes bezogen (C. III.). Der Teil »C. IV.« befasst sich schließlich mit einem ganz anderen Aspekt, der zu dem Vorgehenden keinen materiellen Zusammenhang aufweist, nämlich der Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts, gegen dessen Entscheidung Urteilsverfassungsbeschwerde eingelegt wurde. Über diese Zuständigkeitsfrage wird der Fall letztlich entschieden, so dass die Teile C. I. bis C. III. überflüssig erscheinen mögen. Zwar sind sie nicht zur Entscheidung des Falles notwendig, aber für die Maßstababildung unverzichtbar. Die Entscheidungsbegründung des Brokdorf-Beschlusses folgt jedenfalls grundsätzlich der Trennung in Maßstäbe- und Subsumtionsteil, auch wenn der Sachverhaltsbezug und die Kontextualisierung der Maßstababildung in dieser Entscheidung noch wesentlich deutlicher hervortreten als dies im Durchschnitt der Karlsruher Entscheidungsbegründungen erkennbar ist. Es geht dem Gericht in erster Linie um die Maßstabs-

bildung. Dafür ist der zeithistorische Problemkontext unverzichtbar. Die Lust an der Maßstabsbildung erklärt auch, warum gerade die Begründungsabschnitte C. I. – C. III. im Mittelpunkt stehen und nicht der Abschnitt C. IV., mit dem der konkrete Fall eigentlich gelöst wird. Wir sehen: Das Gericht will nicht unbedingt Fälle lösen, sondern es greift die Fälle auf, um Maßstäbe zu errichten.

Register

- 68er-Bewegung 94, 193
- Adenauer, Konrad 150, 200, 203–205
- Adenauer-Ära 104, 175
- Albertz, Heinrich 179
- Anders, Günther 66–68
- Andropow, Juri 69, 74
- Angst 61–79, 86 f., 90, 99
- Anmeldepflicht 17, 30–32, 35, 43, 45 f., 50–52, 130, 137, 147
- Anti-AKW-Bewegung (s. Anti-Atom) 99
- Anti-AKW-Proteste (Anti-Atom-Protest) 102
- Anti-Atom
- Bewegung 83–106, 113 f., 124 f., 132
 - Protest 3, 78
- Anti-Kernkraft (s. Anti-Atom)
- Apokalypse 76, 87, 99
- Arbeitskreis der kirchlichen Bruderschaften 179
- Atomare Bedrohung 66 f., 70, 77, 92, 99
- Atomenergie 65, 83, 86–91, 125
- Atomeuphorie 83, 89–91
- Atomkraftwerke 1–3, 20, 23 f., 26 f., 33, 78, 83, 91, 99 f., 113, 133
- Atomkrieg 63, 70–72, 74, 76, 87, 89
- Atompilz 66
- Atoms for Peace-Rede 83, 87, 90
- Auschwitz-Prozess 93
- Autonome 95, 209
- Barmer Thesen 199
- Barth, Karl 178 f., 182, 184, 199–208
- Barthianismus 200–202, 206–208
- Batenin, Gelii V. 75
- Befreiungstheologie 196
- Bekennende Kirche 178, 199, 202–204
- Bewegung 2. Juni 93
- Böckenförde, Ernst-Wolfgang 142 f., 171
- Bonhoeffer, Dietrich 199
- Brandt, Willy 94, 100
- Breschnew, Leonid 74
- Bruderräte 200, 202, 208
- Buber, Martin 199
- Bundestag, Deutscher 15, 50, 125 f., 145, 148–150, 191
- Bundestagswahl 1983 125
- Bundestagswahl 1953 205
- Bürgerinitiativen 2, 23, 34, 131–133, 153, 176, 208
- Bundesverband Bürgerinitiativen Umweltschutz 22, 24, 31, 33, 38, 50
- Carson, Rachel 66
- Carter, Jimmy 71

- CDU/CSU 98, 169, 194, 201, 203–205, 207
- Evangelischer Arbeitskreis 175
- Committee on the Present Danger 70
- Demokratie
- Demokratieprinzip 143 f.
 - Demokratische Willensbildung 40–42, 49, 103, 136 f., 141–143, 170, 186
- Demonstrationen
- Demonstrationsfreiheit 1, 20, 37, 41
 - Demonstration im Bonner Hofgarten 47, 113, 141, 172
 - Demonstrationsrecht 15, 35 f., 79, 114, 132, 148 f., 174–176, 183
 - Demonstrationsverbot 1, 18, 20, 24, 29, 34, 36, 56, 58
 - Spontandemonstration 17, 45 f., 50, 52, 137
- Dulles, John Foster 64
- Dürig, Günter 182
- Ehmke, Horst 191
- Eisenhower, Dwight D. 83, 87, 89
- Eppler, Erhard 205
- Erhard, Ludwig 91 f.
- Erster Senat 10, 101, 104, 128, 135, 142 f., 155, 167–171
- Europäische Atomgemeinschaft (EURATOM) 88–90
- Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) 88
- Evangelische Akademien 179 f., 206
- Evangelische Akademie Tutzing 184
- Evangelische Kirche in Deutschland (EKD) 175 f., 179, 202, 206
- Synode 175 f., 202, 205
 - Atomausschuss 179
 - kirchenrechtliches Institut 194
 - Schiedsgerichtshof 194
 - Rat 200, 202
 - Kirchenpräsident 204
 - Präses der Synode 204 f.
- Fortschritt 83–106, 199
- Freiheitlich demokratische Grundordnung 31, 39 f., 104 f., 205
- Frieden 66, 68, 83–87, 92
- Friedensbewegung 22, 76, 85 f., 95, 103, 113 f., 124 f., 132, 154, 172
 - Friedenstaube 84 f.
- Friesenhahn, Ernst 178
- Fromme, Friedrich Karl 169
- Gefahrenprognose 18, 47, 56, 118, 133 f., 140, 152
- Generationenkonflikt 115, 155, 188
- Gesamtdeutsche Volkspartei (GVP) 205
- Gewalt
- Gewalttätigkeit 1 f., 24 f., 28, 33 f., 53 f., 99, 103, 127, 133
 - Gewaltfreiheit 22 f., 33, 97, 99
 - Gewaltmonopol, staatliches 23, 120

- Gewaltanwendung 25 f., 28, 36
- Gewaltbegriff 127–129
- Gewalttäter 25, 33, 35, 47 f., 117, 138, 172, 174
- Staatsgewalt 42, 54, 176, 183
- Gewaltbereitschaft 2, 33, 56, 102 f., 117 f., 131 f., 134, 141, 149, 209
- Godesberger Programm 205 f.
- Görres-Gesellschaft 175
- Göttinger Erklärung 89
- Grenzen des Wachstums 92
- Gromyko, Andrej 74
- Großdemonstrationen 17–60, 117, 131 f., 135, 138, 148, 154, 156, 172–174
- GRÜNEN, DIE 89, 124–129, 153 f.
- Grundrechtsentwicklung 148, 151
- Haig, Alexander 68
- Hausbesetzer 116
- Heidegger, Martin 199
- Heinemann, Gustav 179, 183, 200, 203–206
- Herzog, Roman 101, 168, 171–177, 194, 207
- Hesse, Konrad 101, 143, 169, 189–195, 204, 207
- Hiroshima (s. Nagasaki)
- Hoffmann-Riem, Wolfgang 189
- Individualismus 95, 97
- Integrationsfunktion der Verfassung 119, 124, 154
- Integrationslehre 190, 193 f.
- Isensee, Josef 170
- Jungk, Robert 99
- Kalter Krieg 4, 62–65, 68, 84–86, 88, 99, 202
- Kampf dem Atomtod 67, 89
- Katholizismus 170, 195, 207
- Kelsen, Hans 193
- Kernenergie (s. Atomenergie)
- Kernkraftwerk (s. Atomkraftwerk)
- Kirchhof, Paul 170
- Kirchentage 169, 180, 202 f., 206, 208
- Kissinger, Henry 64
- Kohl, Helmut 149, 175
- Kommunismus 68 f., 101
- Kompromissbildung 120, 122–124
- Konfessionelle Prägung 143, 170 f.
- Konsens
 - Liberaler 94–97, 106, 196
 - Politischer 102, 120
 - Sozialer 94, 196, 206 f.
- Konsumgesellschaft 91–95
- Kontextualisierung
 - Entkontextualisierung einer Entscheidung 8 f., 11, 15
 - Entscheidungskontext 156
 - der Verfassungsauslegung 11
 - Kontextualisierung der Maßstabsbildung 15
- Kooperationspflicht 18, 31, 48, 50, 52 f., 56, 117, 138–141, 147, 152, 154 f., 172 f.
- Kruzifix-Beschluss 139
- Künast, Renate 124

- Landfriedensbruch 183
 Legitimationsketten-Rechtsprechung 142 f.
 Lerche, Peter 194
 Love-Parade 152, 155
- Maastrichter Vertrag 12
 Maastricht-Urteil 12
 Madman-Theorie 64 f.
 Mahrenholz, Ernst Gottfried 126
 Massendemonstrationen 1 f., 11, 102 f., 113–116, 119, 131, 154, 173, 176 f.
 Massenkundgebungen (s. Massendemonstrationen)
 Massenproteste (s. Massendemonstrationen)
 Maßstäbeteil 12–15
 Menschenkette 47, 113, 172–177
 Mitbestimmung 1, 94 f., 100, 101
 Mitscherlich, Alexander 93
 Mobilisierung, politische 68, 78
 Mutlangen-Urteil 127 f.
- Nagasaki 84, 86
 Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD) 93, 98
 Nationalprotestantismus 203–204
 Nationalsozialismus 2, 98, 178, 182
 Niemöller, Martin 200, 203–205
 Nixon, Richard 64
 North Atlantic Treaty Organization (NATO) 69, 72 f.
 – NATO-Beitritt 126
 – NATO-Doppelbeschluss 125, 141, 173
 – NATO-Verträge 125 f.
 Naturrecht 38, 181, 214
 Neue Soziale Bewegungen 1–3, 86, 95, 98, 114, 141, 155, 208
 Nötigung 125, 127–129, 159
- Obrigkeitsstaat 92, 98, 100, 209
 Obrigkeitstradition 101
 Öffentliche Ordnung 174
 Ogarkov, Nikolai 74
 Ohnesorg, Benno 174
 Ölkrise 96
 Ordnungsprinzip 205
 Ostermarschierer 85
- Partizipationsanspruch 123
 Pershing-II-Raketen 74, 113, 125, 173
 Picasso, Pablo 84 f.
 Pluralismus 191, 195, 200, 202, 206, 208
 Polizei
 – Polizeistaat 115, 121, 155
 – Polizeitaktik 155
 Posser, Diether 205
 Protest
 – Jugendprotest 153
 – Protestveranstaltungen 1, 140
 – Protestbewegungen 2 f., 85, 115, 153 f.
 – Protestformen 97, 114, 128, 132, 141, 155 f., 188
 – Protestkultur 117, 129
 Protestantismus 101, 167–209

- Radikalisierung 43, 116,
 Rau, Johannes 205
 Reagan, Ronald 68, 71, 76
 Rechtsdogmatik 8
 Rechtsradikalismus 152, 156,
 161
 Repräsentationsdefizit 119, 143
 Repräsentative Demokratie 42,
 105, 119, 137, 143, 154f., 186
 Rote Armee Fraktion (RAF) 93,
 102, 180
- Sachverhaltsabhängigkeit: der
 Normauslegung 8f.
 Sachverhaltsbezug 13, 15
 Säkularismus
 – säkularer Staat 171
 – säkulare Verfassungsethik 171
 Schmidt, Helmut 116, 149
 Schmitt, Carl 143, 190, 193,
 199
 Schmude, Jürgen 205
 Schwabinger Krawalle 115, 155
 Schwarzer Block (s. Autonome)
 3, 103, 209
 Schwarzer September 73, 209
 Sicherheit
 – Sicherheitsbehörden (s. auch
 Polizei) 154
 – Sicherheitspolitik 86, 126,
 205
 Simon, Helmut 101, 143, 167,
 169, 176–189, 194f., 202,
 207f.
 Sitzblockade 113, 125, 127ff.
 Smend, Rudolf 184, 190, 193f.
 Smend-Schule 143, 191
 Sozialdemokratische Partei
 Deutschlands (SPD) 90, 94,
 98, 194, 198, 205ff.
- Spiegel-Affäre 101, 150
 Spontandemonstrationen 17,
 39, 45f., 50, 52, 137
 Sputnik-Schock 88
 Stoiber, Edmund 139
 Strukturwandel 96f.
 Studentenbewegung 97–103
 – Studentenunruhen 2, 174
 Stuttgarter Schulderklärung
 200
 Subsumtionsteil 12–15
 Summepiskopat 197
- Teilhabe- und Mitspracherechte
 117, 142, 151
 Terrorismus 93, 101, 188, 209
- Verfassungsbeschwerde 7,
 10–12, 15, 19f., 30–36, 58f.,
 134f., 150, 186,
 Verfassungsinterpretation 13f.,
 119, 129, 145, 185, 192
 Verfassungsschutz 102, 187
 Versammlungsfreiheit 9, 15,
 17–59, 105, 113, 117f.,
 127–142, 149–155, 167ff.,
 189
 Versammlungsgesetz 15,
 17, 20, 30f., 37, 39, 43,
 45f., 50f., 117, 130–136,
 144–149
 Versammlungsrecht 1–4,
 30, 39, 44–50, 113–119,
 130–132, 137–141, 148,
 151, 153, 156, 161
 Vertrauensbildende Maßnahmen
 18, 50, 117, 138, 141, 173,
 188
 Verwaltung 1, 50, 90–93, 98,
 100ff., 144, 157

- Wackersdorf 141, 159
Wandel
– Gesellschaftlicher 3, 86, 94, 104 f.
– Politischer 4, 129
Warschauer Pakt 77
Weimarer Republik 53, 103, 106, 184, 193, 198
Weinberger, Caspar 69
Weltkirchenkonferenz 179
Wertewandel 94
Wessel, Helene 205
Westintegrationspolitik 200, 203
Whyl 2, 99
Widerstand gegen die Staatsgewalt 183
Wiederbewaffnung 202
Wilhelminismus 92
„Wohlstand für alle“ 2, 87, 90 f., 94, 96
Ziviler Ungehorsam 127, 129, 176 f.
Zukunft 4, 61, 87, 89–102, 123, 183–188, 204
Zumutbarkeitsregel 147
Zuständigkeitsfrage 15, 136
Zweiter Kalter Krieg 68, 76
Zweiter Senat 142 f., 148 f., 153
Zweites Vatikanisches Konzil 196