

Fall 2: Parteiversammlung

(Epping, Grundrechte, 7. Aufl. 2017, S. 34 f.)

Das Verbot der Veranstaltung könnte den V in seinem Grundrecht aus Art. 8 GG verletzen.

I. Schutzbereich

1. Persönlicher Schutzbereich

- Art. 8 Abs. 1 GG ist ein „Deutschen-Grundrecht“.
- ⇒ V ist Deutscher i.S.v. Art. 116 Abs. 1 GG. (+)

2. Sachlicher Schutzbereich

a) Versammlung i.S.v. Art. 8 Abs. 1 GG (+)

- Zusammenkunft von mindestens zwei (a.A. drei) Menschen. (+)
- Zu dem gemeinsamen Zweck der Meinungsbildung und Meinungsäußerung in öffentlichen Angelegenheiten?
Kundgabe einer politischen Meinung ist ein geeigneter Zweck. (+)

b) Friedlich und ohne Waffen

- Unfriedlichkeit durch Begehung von Straftaten nach § 130 Abs. 3 StGB? Unfriedlich ist eine Versammlung aber nur dann, wenn die Versammlung als Ganzes zu Gewalttätigkeiten und Aufruhr führt; die Verwirklichung von Straftatbeständen allein genügt nicht. Hier keine Unfriedlichkeit i.S.v. Art. 8 Abs. 1 GG. (+)

II. Eingriff

Durch Verbot wird die Versammlung gänzlich unmöglich gemacht. (+)

III. Rechtfertigung

1. Schranken

Besteht für das Grundrecht eine Schrankenregelung?

a) Art. 8 Abs. 2 GG?

- Einfacher Gesetzesvorbehalt des Art. 8 Abs. 2 GG (-), da keine Versammlung unter freiem Himmel.

b) Schranke des kollidierenden Verfassungsrechts?

- Begrenzung auch vorbehaltloser Grundrechte durch kollidierende Verfassungsgüter, insbesondere durch Grundrechte Dritter.
- Kollision nur dann, wenn dem Eingriffsverbot, welches das vorbehaltlose Grundrecht enthält, eine hinreichend konkrete Handlungspflicht aus der Verfassung entgegensteht.
- Besteht also im Einzelfall eine Handlungspflicht, die den Staat zu einem Grundrechtseingriff zwingen kann?

- Hier: Staatliche Schutzpflicht für das Recht der persönlichen Ehre (Art. 2 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG, Art. 5 Abs. 2 GG) enthält einen Auftrag an den Staat, die Ehre u.a. der verfolgten Juden und ihrer Nachfahren zu verteidigen. (+)
- Ggf. auch staatliche Schutzpflicht für die Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG) einschlägig (eher [-], wenn man der engen Auslegung des BVerfG folgt).

2. Schranken-Schranken

Ist der Eingriff von den Schranken des Grundrechts gedeckt?

a) Verfassungsmäßigkeit des einschränkenden Gesetzes (hier: § 5 Nr. 4 VersG)?

aa) Formell

- *Gesetzgebungskompetenz*: Die Gesetzgebungskompetenz für das Versammlungsrecht ist im Zuge der Föderalismusreform 2006 auf die Bundesländer übergegangen (vgl. Art. 74 Abs. 1 Nr. 3 GG a.F. i.V.m. Art. 72 Abs. 2 GG a.F.). Jedoch gilt das hier in Rede stehende Versammlungsgesetz als auf diesem Kompetenztitel erlassenes Bundesrecht nach Art. 125a Abs. 1 S. 1 GG fort, solange und soweit es nicht durch Landesrecht ersetzt wurde (Art. 125a Abs. 1 S. 2 GG). Hierfür bestehen keine Anhaltspunkte, sodass der Bund die Verbandskompetenz für den Erlass des VersG hat.
- *Verfahren und Form*: Das Gesetzgebungsverfahren wurde ordnungsgemäß durchlaufen (Art. 76 ff. GG), sodass das VersG ausgefertigt und im Bundesgesetzblatt verkündet werden konnte (Art. 82 Abs. 1 GG).

bb) Materiell

- Kollision von zwei verfassungsrechtlichen Pflichten (Eingriffsverbot / Schutzpflicht) erfordert einen schonenden Ausgleich der Positionen im Sinne praktischer Konkordanz.
- Mittels einer Abwägung ist zu bestimmen, welches Maß an Schutz im Hinblick auf das Grundrecht des Vorsitzenden verhältnismäßig ist.

(1) Legitimer Zweck

- Schutz der persönlichen Ehre durch vorbeugende Bekämpfung bestimmter Straftaten und Verhinderung der Leugnung der Judenverfolgung. (+)

(2) Eignung (+)

(3) Erforderlichkeit

- Erforderlich ist das mildeste Mittel, das den Zweck mindestens ebenso gut wie das gewählte Mittel erreicht.
- Erlass von Auflagen als milderer Mittel, bestimmte Äußerungen zu unterlassen?
- Wortlaut des § 5 Nr. 4 VersG sieht Auflagen nicht vor. Versammlungsverbot als einzige Maßnahme wäre unverhältnismäßig.
- Aber BVerfG: „Verfassungskonforme Auslegung“, dass § 5 Nr. 4 VersG Auflagen als gegenüber dem Verbot mildere sog. Minusmaßnahmen ebenfalls ermöglicht. Versammlungsverbot nur als ultima ratio.

⇒ Nach dieser Auslegung ist Erforderlichkeit gegeben. (+)

(4) Angemessenheit

- Stellt das Gesetz einen angemessenen Ausgleich zwischen den kollidierenden Verfassungsrechtsgütern im Sinne „praktischer Konkordanz“ her?
- Reichweite der staatlichen Handlungspflicht (Schutzpflicht)? Nur soweit die staatliche Handlungspflicht reicht, liegt überhaupt eine Kollision vor, die den Staat zu einem Eingreifen ermächtigt.

- Maßstab: Untermaßverbot. Wie viel Schutz muss der Staat mindestens gewähren? Das Untermaßverbot bestimmt sich nach Art und Schwere der drohenden Gefahr, der Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts sowie Art und Gewicht der einem Handeln entgegenstehenden Belange.
- Gesetz schützt die Grundrechte Dritter vor der Beeinträchtigung durch von Versammlungen ausgehenden Straftaten.
Möglichkeit des Schutzes ohne Eingriff in die Versammlungsfreiheit besteht jedenfalls nicht in allen vom Gesetz erfassten Fällen.
Schutz durch Eingriffe in die Versammlungsfreiheit ist in der Auslegung durch das BVerfG durch abgestufte Maßnahmen denkbar, die von Auflagen bis hin zum Versammlungsverbot reichen.
- Versammlungsverbot schon bei Prognose zulässig? Muss Polizei nicht abwarten, bis Straftaten geschehen? (BVerfGE 90, 241 [249 ff.] [Auschwitzlüge]: Nein).
- Dem Eingriff entgegenstehende Belange?
Empfindliche Eingriffe in die Versammlungsfreiheit möglich, aber nur bei bestimmten schwer wiegenden Straftaten.
Aber: Kein Hinweis im Gesetz, dass Straftat zugleich auch Verfassungsgüter verletzen muss. Nur dann Rechtfertigung durch kollidierendes Verfassungsrecht (etwa Schutzpflicht für die persönliche Ehre) möglich.
Das Untermaßverbot erfordert daher nur, dass der Staat bei schwer wiegenden Straftaten gegen Dritte einschreitet. Dies muss u.U. auch durch das Verbot einer Versammlung erfolgen, wenn weniger einschneidende Maßnahmen nicht ausreichen.
⇒ § 5 Nr. 4 VersG ist daher unter der Maßgabe angemessen, dass nur gravierende Straftaten gegen von der Verfassung selbst geschützte Rechtsgüter einen Eingriff in die Versammlungsfreiheit rechtfertigen können („verfassungskonforme Reduktion“, a.A.: Verfassungsverstoß wegen des eindeutigen Wortlauts ebenfalls gut vertretbar).

b) Verfassungsmäßigkeit des Einzelaktes

Ist die Gesetzesanwendung durch die Versammlungsbehörde verfassungsmäßig?

aa) Formell (+)

bb) Materiell

Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

(1) Legitimer Zweck (+)

(2) Eignung (+)

(3) Erforderlichkeit

- Auflage, strafbare Äußerungen zu unterlassen, als milderes Mittel (Minusmaßnahme gem. § 5 Nr. 4 VersG – s.o.)?
- Aber geringere Effektivität (a.A. vertretbar).

(4) Angemessenheit

- Angemessener Ausgleich der kollidierenden Verfassungsrechtsgüter im Einzelfall (praktische Konkordanz)?
- Reichweite der konkreten Handlungspflicht (Schutzpflicht)? Welches Maß an Schutz verlangt das Untermaßverbot?
- Leugnung der Judenverfolgung stellt empfindlichen Angriff auf die Ehre der Verfolgten und ihrer Nachfahren dar, der ein staatliches Eingreifen verlangt. Gerade die deutsche Geschichte verlangt eine besondere Sensibilität gegenüber der größten Opfergruppe des Nazi-Regimes und verpflichtet zu besonderen Anstrengungen zum Schutz dieser Gruppe. Insofern erfordert die staatliche Schutzpflicht, dass der Staat gegenüber der mit hoher Wahrscheinlichkeit eintretenden Leugnung der Judenverfolgung einschreitet.

- Stehen einem Eingreifen gegenläufige Belange entgegen?
Hier: Empfindliche Beeinträchtigung der Versammlungsfreiheit durch Totalverbot.
 - Möglicher Maßstab zur Entscheidung: Anlass des Verbots ist eine befürchtete Meinungsäußerung.
 - Schutz von Meinungsäußerungen durch Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG; volksverhetzende Äußerungen dürfen jedoch verboten werden (vgl. Lösung zu Fall 6). Daher: Versammlung mit dem Ziel, volksverhetzende Meinungsäußerungen zu tätigen, ebenfalls wenig schutzwürdig. Gegenläufige Belange stehen daher dem Schutzbedürfnis nicht entgegen. Daher erfordert das Untermaßverbot in diesem Fall ein Verbot der Versammlung; Maßnahmen geringerer Effektivität (Auflagen) können keinen ausreichenden Schutz gewährleisten.
- ⇒ Das Verbot stellt im Einzelfall einen angemessenen Ausgleich im Sinne praktischer Konkordanz her.

Ergebnis: Das Verbot der Versammlung verstößt nicht gegen Art. 8 GG.