

BVerfG, Beschluss vom 15.04.2020, Az. 1 BvR 828/20

Erfolgreiche Verfassungsbeschwerde gegen Demonstrationsverbot

Gericht	BVerfG / Bundesweit
Datum	15.04.2020
Aktenzeichen	1 BvR 828/20
Normen	§ 15 Abs. 1 , § 1 Abs. 1 Hessische Landesverordnung , § 32 Abs. 1 BVerfGG , Art. 8 Abs. 1 GG §§ 114 ff. ZPO , §§ 114 ff. ZPO
Stichworte	Corona-Pandemie, Rechtsverordnung, Ermessensausübung, Ermessensausfall

Leitsatz

Art. 8 GG wird verletzt, wenn die Versammlungsbehörde ihr Ermessen bei einem Versammlungsverbot überhaupt nicht ausübt.

Teaser

Hessischen Landesregierung zur Bekämpfung des Corona-Virus vom 14. März 2020 in der Fassung der Verordnung vom 30. März 2020 enthält kein absolutes Versammlungsverbot

Volltext

Dem Beschwerdeführer wird für das Verfahren über die einstweilige Anordnung Prozesskostenhilfe ohne Ratenzahlung bewilligt und Rechtsanwalt D. aus S. beigeordnet.

Die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs des Beschwerdeführers gegen die Verfügung der Stadt Gießen vom 8. April 2020 - 32 21 00/Ha/Dr- wird wiederhergestellt, soweit danach die von dem Beschwerdeführer unter dem 4. April 2020 für den 16. und 17. April 2020 angemeldeten Versammlungen verboten sind.

Die Stadt Gießen erhält Gelegenheit, unter Berücksichtigung der Rechtsauffassung der

Kammer nach pflichtgemäßem Ermessen erneut darüber zu entscheiden, ob die Durchführung der vorgenannten Versammlungen gemäß § 15 Abs. 1 des Versammlungsgesetzes von bestimmten Auflagen abhängig gemacht oder verboten wird. Im Übrigen wird der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung abgelehnt.

GRÜNDE

I.

Der Beschwerdeführer wendet sich mit seiner mit einem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung verbundenen Verfassungsbeschwerde gegen Entscheidungen des Verwaltungsgerichts Gießen und des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs in einem Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes gegen ein Versammlungsverbot.

Der Beschwerdeführer meldete mit Schreiben vom 4. April 2020 bei der Antragsgegnerin des Ausgangsverfahrens mehrere Versammlungen unter dem Motto "Gesundheit stärken statt Grundrechte schwächen - Schutz vor Viren, nicht vor Menschen" an. Als vorgesehene Versammlungstermine wurden der 14., 15., 16. und 17. April 2020, jeweils von 14 bis 18 Uhr, genannt. Er gab eine ungefähre erwartete Teilnehmerzahl von 30 Personen an. Geplant waren jeweils eine ca. zweistündige Auftaktkundgebung in Gießen am Berliner Platz sowie ein anschließender Aufzug durch mehrere Straßen mit drei jeweils 15-minütigen stationären Zwischenkundgebungen. Zugleich informierte der Beschwerdeführer die Antragsgegnerin des Ausgangsverfahrens über beabsichtigte "Infektionsschutzmaßnahmen auf Grund der CoViD19-Pandemie (,Corona-Kompatibilität)". Die Versammlungsteilnehmer würden durch Hinweisschilder zur Einhaltung von Sicherheitsabständen angehalten und von Ordnern auf entsprechend markierte Startpositionen gelotst. Die Markierungen der Startpositionen befänden sich in einem Abstand von 10 Metern nach vorn und nach hinten und 6 Metern zur Seite. Sie würden jeweils von Einzelpersonen bzw. Wohngemeinschaften oder Familien eingenommen. Redebeiträge würden über das eigene Mobiltelefon des jeweiligen Redners zu einer Beschallungsanlage übertragen. Während des Aufzugs würden die vorgesehenen Abstände beibehalten und es werde darauf geachtet, dass neu hinzukommende Versammlungsteilnehmer sich hinten einreihen. Für Vorschläge zu weitergehenden Infektionsschutzmaßnahmen sei man dankbar; entsprechende Auflagen werde man befolgen. Die Versammlungen wurden mit Flyern und Aufrufen im Internet beworben.

Nach einem Kooperationsgespräch verfügte die Antragsgegnerin des Ausgangsverfahrens durch Bescheid vom 8. April 2020 unter Anordnung der sofortigen Vollziehung ein auf § 15 Abs. 1 VersG gestütztes Verbot der Versammlungen.

Bei Durchführung der Versammlungen seien die öffentliche Sicherheit und die öffentliche Ordnung unmittelbar gefährdet. Die Versammlungen würden gegen § 1 Abs. 1 der Verordnung der Hessischen Landesregierung zur Bekämpfung des Corona-Virus vom 14. März 2020 in der Fassung der Verordnung vom 30. März 2020 verstoßen. Danach seien die Kontakte zu anderen Menschen außerhalb des eigenen Hausstandes auf das absolut notwendige Minimum zu reduzieren. Der Aufenthalt in der Öffentlichkeit sei nur noch mit einer weiteren, nicht dem eigenen Hausstand angehörigen Person gestattet. Bei - zufälligen - Begegnungen mit anderen Personen sei ein Mindestabstand von 1,5 Metern einzuhalten. Öffentliche Verhaltensweisen, die geeignet seien, das Abstandsgebot zu gefährden, seien unabhängig von der Personenzahl untersagt. Zu den danach verbotenen Verhaltensweisen zähle auch die

Durchführung einer öffentlichen Versammlung. Erfahrungsgemäß würden bei Versammlungen aller Art Mindestabstände nicht eingehalten. Dies könne auch der Beschwerdeführer nicht sicherstellen. Eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Ordnung ergebe sich daraus, dass die Versammlungen von der Mehrheit der Stadtbevölkerung, die sich zu einem ganz überwiegenden Teil an die Corona-Verordnungen des Landes halte, als Provokation empfunden würden.

Der Beschwerdeführer erhob Widerspruch. Sein bei dem Verwaltungsgericht Gießen gestellter Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs blieb erfolglos. Seine hiergegen gerichtete Beschwerde wies der Hessische Verwaltungsgerichtshof mit Beschluss vom 14. April 2020 zurück.

Der Beschwerdeführer hat am 14. April 2020 Verfassungsbeschwerde erhoben. Zugleich beantragt er sinngemäß, durch einstweilige Anordnung gemäß § 32 Abs. 1 BVerfGG die aufschiebende Wirkung seines Widerspruchs – gegebenenfalls unter Auflagen - wiederherzustellen.

Die Hessische Landesregierung und die Antragsgegnerin des Ausgangsverfahrens haben am 15. April 2020 zu dem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung Stellung genommen.

II.

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ist zulässig und in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang begründet.

1. Nach § 32 Abs. 1 BVerfGG kann das Bundesverfassungsgericht im Streitfall einen Zustand durch einstweilige Anordnung vorläufig regeln, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile, zur Verhinderung drohender Gewalt oder aus einem anderen wichtigen Grund zum gemeinen Wohl dringend geboten ist. Dabei haben die Gründe, die für die Verfassungswidrigkeit des angegriffenen Hoheitsakts vorgetragen werden, grundsätzlich außer Betracht zu bleiben. Der Antrag auf Eilrechtsschutz hat jedoch keinen Erfolg, wenn eine Verfassungsbeschwerde unzulässig oder offensichtlich unbegründet wäre (vgl. BVerfGE 7, 367 <371 >; 134, 138 <140 Rn. 6>; stRspr). Das ist vorliegend nicht der Fall.

Die Erfolgsaussichten der Verfassungsbeschwerde können ferner maßgeblich werden, wenn verwaltungsgerichtliche Beschlüsse betroffen sind, die im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes ergangen sind und die Entscheidung in der Hauptsache vorwegnehmen, insbesondere wenn die behauptete Rechtsverletzung bei Verweigerung einstweiligen Rechtsschutzes nicht mehr rückgängig gemacht werden könnte, die Entscheidung in der Hauptsache also zu spät käme. Blieben in solchen Fällen die im Zeitpunkt der Eilentscheidung erkennbaren Erfolgsaussichten einer Verfassungsbeschwerde gegen die verwaltungsgerichtliche Eilentscheidung außer Ansatz, würde sich bei der Folgenabwägung das Rechtsgut durchsetzen, das gewichtiger oder dessen behauptete Gefährdung intensiver als das kollidierende ist, selbst wenn schon die im Eilrechtsschutzverfahren mögliche Prüfung ergibt, dass die rechtlichen Voraussetzungen für seinen Schutz offensichtlich nicht gegeben sind. Dies widerspräche der Aufgabe des Bundesverfassungsgerichts, die Beachtung der Grundrechte im Verfahren der Verfassungsbeschwerde zu sichern (BVerfGE 111, 147 <153>

m.w.N.>).

Dementsprechend sind die im Eilrechtsschutzverfahren erkennbaren Erfolgsaussichten einer Verfassungsbeschwerde zu berücksichtigen, wenn aus Anlass eines Versammlungsverbots über einen Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz zur Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung eines Widerspruchs zu entscheiden ist und ein Abwarten bis zum Abschluss des Verfassungsbeschwerdeverfahrens oder des Hauptsacheverfahrens den Versammlungszweck mit hoher Wahrscheinlichkeit vereitelte. Ergibt die Prüfung im Eilrechtsschutzverfahren, dass eine Verfassungsbeschwerde offensichtlich begründet wäre, läge in der Nichtgewährung von Rechtsschutz der schwere Nachteil für das gemeine Wohl im Sinne des § 32 Abs. 1 BVerfGG (BVerfGE 111, 14 7 <153>; BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 24. März 2018 - 1 BvQ 18/18 -, juris, Rn. 5).

2. Ausgehend davon ist der Erlass einer einstweiligen Anordnung in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang geboten, weil die Verbotsverfügung der Antragsgegnerin vom 8. April 2020 den Antragsteller offensichtlich in seinem Grundrecht aus Art. 8 GG verletzt.

Art. 8 Abs. 1 GG gewährleistet für alle Deutschen das Recht, sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und ohne Waffen zu versammeln. Nach Art. 8 Abs. 2 GG kann dieses Recht für Versammlungen unter freiem Himmel durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes beschränkt werden. Die Verordnung der Hessischen Landesregierung zur Bekämpfung des Corona-Virus vom 14. März 2020 in der Fassung der Verordnung vom 30. März 2020 enthält jedenfalls kein generelles Verbot von Versammlungen unter freiem Himmel für mehr als zwei nicht dem gleichen Hausstand angehörige Personen. In diesem Sinne hat sich auch die Hessische Landesregierung in ihrer Stellungnahme vom 15. April 2020 eingelassen.

Demgegenüber nimmt die Antragsgegnerin des Ausgangsverfahrens an, der Verordnungsgeber habe "auch bewusst öffentliche Versammlungen nach dem Versammlungsgesetz unterbinden" wollen. Sie ist in ihrer Verbotsverfügung erkennbar jedenfalls von einem generellen Verbot von Versammlungen von mehr als zwei Personen ausgegangen, die nicht dem gleichen Hausstand angehören. Diese Sicht wird besonders deutlich auf Seite 3 der Verbotsverfügung, wonach zu den nach der Verordnung verbotenen Verhaltensweisen "auch die Durchführung einer öffentlichen Versammlung nach dem VersG" zähle, wobei dahinstehen kann, ob sie mit dieser Erwägung sogar von einem Totalverbot von Versammlungen, also auch solcher von nur zwei Personen oder von dem gleichen Hausstand angehörigen Personen, ausgegangen ist.

Auch in ihrer Stellungnahme von 15. April 2020 geht die Antragsgegnerin des Ausgangsverfahrens weiterhin von einem generellen Verbot von Versammlungen von mehr als zwei Personen aus, soweit diese nicht dem gleichen Hausstand angehören.

Auf der Grundlage dieser unzutreffenden Einschätzung hat die Antragsgegnerin des Ausgangsverfahrens Art. 8 Abs. 1 GG verletzt, weil sie verkannt hat, dass § 1 der Verordnung der Versammlungsbehörde für die Ausübung des durch § 15 Abs. 1 VersG eingeräumten Ermessens gerade auch zur Berücksichtigung der grundrechtlich geschützten Versammlungsfreiheit einen Entscheidungsspielraum lässt. Der Bedeutung und Tragweite des Grundrechts des Beschwerdeführers aus Art. 8 Abs. 1 GG konnte sie schon deshalb von vornherein nicht angemessen Rechnung tragen.

Darüber hinaus wird die Entscheidung der Antragsgegnerin des Ausgangsverfahrens den verfassungsrechtlichen Maßgaben des Art. 8 Abs. 1 GG auch deshalb nicht gerecht, weil sie über die Vereinbarkeit der Versammlung mit § 1 der Hessischen Verordnung nicht unter hinreichender Berücksichtigung der konkreten Umstände des Einzelfalls entschieden hat. Die Antragsgegnerin des Ausgangsverfahrens macht überwiegend Bedenken geltend, die jeder Versammlung entgegengehalten werden müssten und lässt auch damit die zur Berücksichtigung von Art. 8 Abs. 1 GG bestehenden Spielräume des § 1 der Verordnung leerlaufen.

3. Die Antragsgegnerin des Ausgangsverfahrens ist nicht gehindert, erneut nach pflichtgemäßem Ermessen unter Beachtung der Bedeutung und Tragweite von Art. 8 GG darüber zu entscheiden, ob die Durchführung der angemeldeten Versammlungen an den noch bevorstehenden Terminen gemäß § 15 Abs. 1 VersG von bestimmten Auflagen abhängig gemacht oder, sofern sich diese als unzureichend darstellen sollten, verboten wird.

4. Dem Antrag des Beschwerdeführers auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe und Beordnung von Rechtsanwalt D. aus S ist für das Verfahren auf einstweilige Anordnung zu entsprechen.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist im Verfahren über eine Verfassungsbeschwerde die Bewilligung von Prozesskostenhilfe an den Beschwerdeführer entsprechend §§ 114 ff. ZPO zulässig (vgl. BVerfGE 1, 109 <110 ff.>; 1, 415 <416>; 79,252 <253>; 92, 122 <123>). Eine Partei, die nach ihren persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen die Kosten der Prozessführung nicht aufbringen kann, erhält gemäß § 114 Satz 1 ZPO auf Antrag Prozesskostenhilfe, wenn die beabsichtigte Rechtsverfolgung hinreichende Aussicht auf Erfolg bietet und nicht mutwillig erscheint. So liegt es hier. Insbesondere ist der Beschwerdeführer ausweislich seiner Erklärung über die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse nicht zur Aufbringung der Kosten der Prozessführung durch Beauftragung eines Rechtsanwalts in der Lage.

Diese Entscheidung ist unanfechtbar.