

Geht doch! Endlich mehr Rechtsgarantien für Versammlungen - trotz Corona

Kommentar von Armin Kammrad am 19. April 2020*

Am 17. April urteilt überraschend nun auch die 1. Kammer des Ersten Senats des BVerfG endlich so, wie man sich das bereits zuvor gewünscht hätte. Statt Ablehnung aus formalen Gründen oder Abwägungen auf Basis pauschaler Wertungen von den "Gefahren für Leib und Leben", die schwerer wiegen sollen "als die Einschränkungen der persönlichen Freiheit" (wie es z.B. noch am 8. April im Ablehnungsbeschluss [1 BvR 755/20](#) hieß), wendet sich die 1. Kammer nun entschieden mit ihrem [Beschluss 1 BvQ 37/20 vom 17. April 2020](#) bezüglich einer, von einer Rechtsanwaltskanzlei vertretenen Beschwerde, gegen die Ablehnungsbeschlüsse des Verwaltungsgerichts Stuttgart und des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg von einer Versammlung in Stuttgart am 18. April 2020 unter dem Motto „Wir bestehen auf die ersten 20 Artikel der Verfassung. Wir bestehen auf Beendigung des Notstands-Regimes“. Die Kammer fordert in seinem Beschluss sehr konsequent: "1. Die Stadt Stuttgart wird verpflichtet, über die Zulässigkeit der von dem Antragsteller angemeldeten Versammlung am 18. April 2020 unter Berücksichtigung der Rechtsauffassung der Kammer zu entscheiden. 2. Trifft die Stadt Stuttgart keine Entscheidung, ist der Antragsteller berechtigt, die von ihm angemeldete Versammlung durchzuführen." Damit folgt dem früheren Abschieben nun sogar ein unmittelbarer Eingriff in die Instanzenentscheidungen zugunsten von Art. 8 GG.

Warum das nun endlich geschah? Darüber lässt sich nur spekulieren. Fest steht jedoch, dass der bisherige Kammer-Umgang nicht verfassungsgemäß und somit auf Dauer auch nicht vertretbar war. Auch war mit der Entscheidung der Bundesregierung am 15. April der Verweis auf Befristung als Abwiegelungsgrund hinfällig geworden. Wenn auch mühselig, setzte sich auch in den Instanzgerichten mehr und mehr eine kritischere Haltung durch: So lehnte am 14. April der Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin (Az. [VerfGH 50 A/20](#)) zwar noch einen Eilantrag auf Zulassung einer Versammlung ab. In einem Sondervotum widersprachen bereits jedoch 2 Richter*innen der Senatsmehrheit. Das Verwaltungsgericht Hamburg genehmigte am 16. April 2020 (Az. [17 E 1648/20](#)) die Versammlung „Abstand statt Notstand –Verwaltungsrechtler*innen gegen die faktische Aussetzung der Versammlungsfreiheit“ auf dem Hamburger Rathausmarkt. Schließlich ließ sich auch das Verwaltungsgericht Halle nicht lumpen und verhalf einem Eilantrag gegen Untersagung einer Versammlung am 18. April 2020 in Halle zur Forderung "Menschenrechte gelten für alle: ZAST Halberstadt schließen!" zum Erfolg ([Beschluss vom 17. April 2020 – 5 B 190/20 HAL](#)). Der Wind hat sich, zumindest was das Versammlungsrecht von Art. 8 GG betrifft, etwas gedreht - trotz Corona. Maßgeblich waren und sind allerdings auch die Widerstände gegen alle Versuche, Grundrechte komplett außer Kraft zu setzen. Ausdauer und Entschlossenheit haben sich - wenn auch noch nicht überall - bewährt.

Für die Zukunft zumindest sieht die 1. Kammer selbst das fundamentale Grundrechtsproblem, dass dann, "wenn die behauptete Rechtsverletzung bei Verweigerung einstweiligen Rechtsschutzes nicht mehr rückgängig gemacht werden könnte, die Entscheidung in der Hauptsache also zu spät käme. (...) Dies widerspräche der Aufgabe des Bundesverfassungsgerichts, die Beachtung der Grundrechte im Verfahren der Verfassungsbeschwerde zu sichern " (Rdnr. 13). Denn es "droht dem Antragsteller ein nicht mehr korrigierbarer gewichtiger Rechtsverlust. Der Zweck der Versammlung, die sich gerade auch gegen die Beschränkungen und Verbote der bis zum 15. Juni 2020 befristeten (vgl. § 11 Corona-VO) Verordnung richten soll, würde mit hoher Wahrscheinlichkeit vereitelt." (Rdnr. 16). "Eine Verfassungsbeschwerde wäre nach gegenwärtigem Stand offensichtlich begründet. Das Vorgehen der Antragsgegnerin des Ausgangsverfahrens verletzt den Antragsteller in seinem Grundrecht auf Versammlungsfreiheit aus Art. 8 GG." (Rdnr. 16/17). "Das Vorgehen der Antragsgegnerin des Ausgangsverfahrens wird Bedeutung und Tragweite des Grundrechts aus Art. 8 Abs. 1 GG nicht gerecht. Es ist schon nicht erkennbar, dass die Antragsgegnerin des Ausgangsverfahrens von dem ihr in § 3 Abs. 6 Corona-VO eingeräumten Ermessen im Lichte von Art. 8 GG Gebrauch gemacht hat." (Rdnr. 20/21).

Nach diesem überraschenden Wechsel im Herangehen der 1. Kammer, stellt sich natürlich trotzdem die Frage nach dem, was danach an Versammlung nun erlaubt ist. Nach wie vor wird keine Corona-Verordnung verfassungsrechtlich in Frage gestellt, was allein durch Kammerbeschluss gesetzlich auch nicht möglich ist; hier muss der Senat entscheiden oder wie die Kammer es ausdrückt: *"Dabei muss im verfassungsgerichtlichen Eilverfahren offenbleiben, ob es von Art. 8 GG gedeckt ist, die Ausübung der Versammlungsfreiheit durch Rechtsverordnung einem grundsätzlichen Verbot mit Erlaubnisvorbehalt zu unterwerfen und die Erteilung einer solchen Erlaubnis in das Ermessen der Verwaltung zu stellen."* (Rdnr. 24). Aus dieser Begrenzung der Möglichkeiten von Kammer-Entscheidungen, lässt sich natürlich einerseits - endlich - Zweifel herauslesen, ob bereits die Gesetzgrundlagen für solche fundamentale Eingriffe gegeben sind (auch dass die früheren Abwägungen vielleicht nicht so günstig waren). Andererseits heißt dies auch, dass Grundsatzentscheidungen zur Rechtmäßigkeit von Corona-Rechtsverordnungen aktuell nicht durchgesetzt werden können. Es bleibt bei Eilentscheidungen bezüglich Versammlungen und es geht aktuell (nur) um den verwaltungsrechtlichen Entscheidungsspielraum. *"Lediglich pauschale Erwägungen, die jeder Versammlung entgegengehalten werden könnten, würden dem durch den Normgeber eröffneten Entscheidungsspielraum, von dem die Verwaltung unter Berücksichtigung des Individualgrundrechts aus Art. 8 GG Gebrauch zu machen hat, nicht gerecht"* (Rdnr. 24).

Mit dieser Entscheidung der 1. Kammer lässt sich nun endlich auch gegen andere Versammlungsverbote argumentieren. Wichtig ist für künftige Versammlungen auch, dass zwar nach wie vor die pandemiebedingten Abstands- und Schutzmaßnahmen eingehalten werden müssen, aber der nötige Schutz obliegt nicht mehr nur den Versammlungsverantwortlichen (auch hier hat die Kammer ihr Herangehen geändert). Nun heißt es zu möglichen Infektionsrisiken: *"Die Verantwortung dafür trifft nicht allein den Antragsteller. Vor dem Erlass einer Beschränkung der Versammlungsfreiheit muss sich die zuständige Behörde zunächst um eine kooperative, einvernehmliche Lösung mit dem Versammlungsveranstalter bemühen. (...) Es wäre danach Sache der Antragsgegnerin des Ausgangsverfahrens gewesen, gemeinsam mit dem Antragsteller, der sich dem nicht entgegenstellt, mögliche Auflagen zum Infektionsschutz, von denen § 3 Abs. 6 CoronaVO die Erteilung einer Zulassung abhängig macht, zu eruieren."* (Rdnr. 26). Dies schränkt natürlich auch weiterhin die eigenständige Gestaltung einer Versammlung ein. Denn die für eine Genehmigung zuständige Behörde, darf zwar nicht Versammlungen pauschal mit Verweis auf den Gesundheitsschutz ablehnen, hat jedoch auch weiterhin einen großen Gestaltungsspielraum, was die Ausrichtung der geplanten Versammlung betrifft. Im Stuttgarter Fall verweist die Kammer z.B. auf die Möglichkeit der Verringerung der Teilnehmerzahl oder einer Änderung von Zeit und Ort. (Rdnr. 27).

Ob das reicht, muss natürlich die weitere Entwicklung zeigen. Immerhin scheint nun die Phase des Abwartens vorbei zu sein. Verfassungsrechtlich war dies sowie so von Anfang an sehr umstritten. Ungeklärt bleibt jedoch das Problem von - eben auch außerparlamentarischer - Opposition gegenüber einem sich als "Notstandsregime" verstehenden Gesetz- und Ordnungsgeber. Wird der Pandemieschutz ausgenutzt für nicht unbedingt pandemiebedingte gesetzgeberische Eingriffe kann es auch auf die Stärke des Protestes ankommen, um sich genau dagegen zu wehren. Nicht zuletzt sind auch die Gewerkschaften hier gefordert. Wenn es sein muss, kann z.B. auch ein (politischer) Streik - trotz Pandemie - verfassungsgemäß sein.

Kommentar von Armin Kammrad am 19. April 2020 (als Nachtrag Nr. 2) - wir danken!

Siehe zum Hintergrund von Armin Kammrad:

a) Wird die Corona-Krise zur Verfassungskrise? Kritische Anmerkungen zum Problemverständnis des Bundesverfassungsgerichts

[Anmerkungen vom 14. April 2020](#)

b) Die Harbarth-Kammer bleibt dabei: Statt zu entscheiden, lieber raushalten

[Kommentar vom 17. April 2020](#)

Und dazu die Dossiers im LabourNet Germany:

a) [Von totalen Demonstrationsverboten, Klagen und Widersprüchen in Zeiten des Coronavirus](#)

b) [Die Gesundheitsdiktatur. Notstand wegen dem Corona-Virus verlangt nach Wachsamkeit gegenüber dem Staat](#)