

**In dem Verfahren  
über  
den Antrag,**

unter Aufhebung der Beschlüsse des Verwaltungsgerichts Hamburg vom 25. Januar 2001 - 10 VG 291/2001 - und des Hamburgischen Obergerichts vom 26. Januar 2001 - 4 Bs 27/01 - im Wege der einstweiligen Anordnung die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs des Antragstellers vom 23. Januar 2001 gegen die Auflage Nr. 1 (Verlegung des für den 27. Januar 2001 angemeldeten Aufzugs auf den 28. Januar 2001 in der Zeit von 12.00 Uhr bis 16.00 Uhr) aus dem Bescheid der Freien und Hansestadt Hamburg vom 23. Januar 2001 - Tgb-Nr. 011/2001 - wieder herzustellen,

Antragsteller: Herr W...,

hat die 1. Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch

den Vizepräsidenten Papier  
und die Richter Steiner,  
Hoffmann-Riem

gemäß § 32 Abs. 1 in Verbindung mit § 93 d Abs. 2 BVerfGG in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl I S. 1473) am 26. Januar 2001 einstimmig beschlossen:

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung wird abgelehnt.

**Gründe:**

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung betrifft einen versammlungsbehördlich angeordneten Sofortvollzug einer Auflage, mit der die zeitliche Verlegung einer Demonstration vom 27. Januar 2001 auf den 28. Januar 2001 verfügt wurde. Die Kammer hat die Begründung ihrer Entscheidung gemäß § 32 Abs. 5 in Verbindung mit § 93 d Abs. 2 BVerfGG nach Bekanntgabe des Beschlusses schriftlich abgefasst.

1

**I.**

1. a) Der Antragsteller meldete am 7. Januar 2001 bei der Versammlungsbehörde für den 27. Januar 2001 eine Kundgebung mit Aufzug durch den Stadtteil Bramfeld mit dem Thema "Für Meinungsfreiheit - Demo statt Infotisch!" an. Hintergrund des Kundgebungsthemas war eine vom Bezirksamt Wandsbek verfügte Versagung einer Sondernutzungserlaubnis für einen Büchertisch am 23. Dezember 2000. Die Versammlungsbehörde wies den Antragsteller auf die Problematik eines rechtsextremistischen Aufzugs am 27. Januar 2001, dem Tag des Gedenkens an die Opfer des Na-

2

tionalsozialismus (Jahrestag der Befreiung des Konzentrationslagers Auschwitz am 27. Januar 1945), hin und regte zur Vermeidung des Verdachts einer beabsichtigten Provokation eine Verschiebung der Demonstration auf den 28. Januar 2001 an. Der Antragsteller erwiderte, ihm sei die Bedeutung des Datums 27. Januar nicht bekannt gewesen, und lehnte die Verlegung auf einen anderen Tag ab. Zugleich meldete er mit dem Hinweis, dass dies keine Ersatzanmeldung für die Demonstration am 27. Januar 2001 sei, eine weitere Kundgebung mit Aufzug für den 28. Januar 2001 an. Die Anmeldung war bezüglich Thema, Ort und Zeit im Wesentlichen identisch mit der Anmeldung für den 27. Januar 2001.

b) Mit Bescheid vom 23. Januar 2001 verfügte die Versammlungsbehörde hinsichtlich der Aufzugsanmeldungen für den 27. und 28. Januar 2001 gemäß § 15 Abs. 1 des Versammlungsgesetzes (VersG) unter Anordnung der sofortigen Vollziehung unter anderem die Auflage, dass der für den 27. Januar 2001 angemeldete Aufzug zeitlich verlegt werde und am 28. Januar 2001 in der Zeit von 12.00 Uhr bis 16.00 Uhr stattfinde. Zur Begründung verwies die Versammlungsbehörde darauf, dass rechts-extreme Aufzüge und Kundgebungen an dem Holocaust- Gedenktag eine erhebliche Störung der öffentlichen Ordnung darstellten. Die Herabwürdigung des Gedenktages beeinträchtigte quer durch alle Bevölkerungsschichten das sittliche Empfinden aller Bürgerinnen und Bürger.

2. Einen Eilantrag des Antragstellers auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seines Widerspruchs gegen die Auflage der Versammlungsbehörde lehnte das Verwaltungsgericht mit Beschluss vom 25. Januar 2001 ab. Es könne dahinstehen, ob die von der Versammlungsbehörde angeführten Gründe ein Verbot der vom Antragsteller für den 27. Januar 2001 angemeldeten Demonstration rechtfertigen könnten. Bei der Verlegungsanordnung durch die Versammlungsbehörde handele es sich nämlich nicht um ein Verbot, sondern um eine Auflage im Sinne des § 15 Abs. 1 VersG bezüglich der zeitlichen Durchführung. Daran ändere der Umstand, dass der Antragsteller sowohl für den 27. Januar als auch für den 28. Januar 2001 Demonstrationen angemeldet habe, nichts, da die Anmeldung für den 28. Januar 2001 erkennbar nur aus taktischen Gründen geschehen sei. Die Auflage sei gerechtfertigt, weil gute Gründe für die Annahme sprächen, dass ein Demonstrationzug von Rechtsextremisten am Gedenktag für die Opfer des Nationalsozialismus (27. Januar) die öffentliche Ordnung gefährde. Dies habe die Versammlungsbehörde überzeugend dargelegt. Die Verschiebung der Demonstration um einen Tag erschwere die Meinungskundgebung des Antragstellers und der von ihm zur Demonstration erwarteten Teilnehmer nicht unzumutbar. Zum einen habe das vom Antragsteller bei der Anmeldung der Demonstration genannte Thema keinen Bezug zum 27. Januar. Darüber hinaus sei es angesichts der in rechtsextremistischen Kreisen vorhandenen Informationsschienen nicht glaubhaft, wenn der Antragsteller geltend mache, es sei keineswegs gewährleistet, dass potentielle Teilnehmer noch rechtzeitig auf den geänderten Demonstrationstermin hingewiesen werden könnten.

3. Den hiergegen eingelegten Antrag auf Zulassung der Beschwerde wies das Hamburgische Obergerverwaltungsgericht mit Beschluss vom 26. Januar 2001 zurück. Das Verwaltungsgericht habe die Anordnung der Versammlungsbehörde zu Recht als Auflage nach § 15 Abs. 1 VersG und nicht als (gänzlich) Verbot der Demonstration gewertet. Im Übrigen ergebe sich aus einem Schriftsatz des Antragstellers, dass es nahezu ausgeschlossen erscheine, dass er und der in Aussicht genommene Teilnehmerkreis tatsächlich an zwei Tagen hintereinander und auch noch am gleichen Ort für dasselbe Anliegen demonstrieren wollen. Auch im Übrigen ergäben sich keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit der Entscheidung des Verwaltungsgerichts. Für die von ihm als möglich erachtete Störung der öffentlichen Ordnung für den Fall eines Aufzugs eines rechtsextremistischen Personenkreises gerade am Holocaust-Gedenktag komme es nicht entscheidend auf die Absicht des Anmelders der Versammlung an. 5

4. In seinem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 32 BVerfGG rügt der Antragsteller die Verletzung seiner Grundrechte aus Art. 5 und 8 GG. Das Obergerverwaltungsgericht weiche von der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ab, wonach der Anmelder das Selbstbestimmungsrecht über Datum, Zeit und Thema einer Versammlung habe. Im Übrigen sei es ein schwerer Nachteil, wenn eine Demonstration an einem Sonntag statt an einem Sonnabend stattfinden müsse. Mit der zwangsweisen Umlegung auf einen Sonntag sei nicht nur eine Unbequemlichkeit für die auswärtigen Teilnehmer verbunden, sondern ein quantitativer und ein qualitativer Verlust an Publikum. 6

## II.

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hat keinen Erfolg. 7

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. Bei - wie hier - offenem Ausgang eines noch möglichen Verfassungsbeschwerdeverfahrens muss das Bundesverfassungsgericht die Folgen, die eintreten würden, wenn eine einstweilige Anordnung nicht erginge, die Verfassungsbeschwerde aber Erfolg hätte, gegenüber den Nachteilen abwägen, die entstünden, wenn die begehrte einstweilige Anordnung erlassen würde, der Verfassungsbeschwerde aber der Erfolg zu versagen wäre (vgl. BVerfGE 71, 158 <161>; 88, 185 <186>; 91, 252 <257 f.>; stRspr). 8

2. Vorliegend führt die Abwägung ungeachtet der Frage, ob dem Antragsteller ein schwerer Nachteil im Sinne des § 32 Abs. 1 BVerfGG droht, zu einem Überwiegen derjenigen Gründe, die gegen den Erlass einer einstweiligen Anordnung sprechen. 9

a) Blicke die sofortige Vollziehbarkeit der Verlegung des Versammlungstermins bestehen, hätte eine Verfassungsbeschwerde aber später Erfolg, wäre der Antragsteller um die Möglichkeit gebracht worden, von dem ihm zustehenden Grundrecht auf Ver- 10

sammlungsfreiheit zu dem von ihm gewünschten Zeitpunkt Gebrauch zu machen. Dies bedeutet jedoch nicht, dass sich die versammlungsbehördliche Anordnung der Verlegung des Termins als Versammlungsverbot darstellt. Dem Antragsteller wird (lediglich) zugemutet, die Demonstration einen Tag später durchzuführen. Er hat weder dargelegt, noch ergibt sich aus den sonstigen Umständen, dass der mit der Demonstration ausweislich des Versammlungsthemas verfolgte Zweck, gegen die Versagung einer Sondernutzungserlaubnis für das Aufstellen eines Büchertisches zu protestieren, ausschließlich oder auch nur vorrangig am 27. Januar erreicht werden könnte. Vor diesem Hintergrund ist es verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, dass die Gerichte die Anordnung der Versammlungsbehörde als Auflage bezüglich der zeitlichen Durchführung der Versammlung im Sinne des § 15 Abs. 1 VersG angesehen haben.

b) Könnte die Versammlung wie geplant am 27. Januar stattfinden, erweise sich eine Verfassungsbeschwerde später aber als unbegründet, wäre die Versammlung durchgeführt worden, obwohl mit ihr nach der Einschätzung der Versammlungsbehörde eine erhebliche Störung der öffentlichen Ordnung verbunden wäre. Die in ihrer Gefahrenprognose von den Verwaltungsgerichten bestätigte Behörde begründet dies damit, dass mit einem rechtsextremen Aufzug an dem Holocaust-Gedenktag eine erhebliche und unerträgliche Beeinträchtigung des sittlichen Empfindens aller Bürgerinnen und Bürger verbunden wäre.

11

c) Im Zuge der anzustellenden Folgenabwägung ist es in Verfahren der vorliegenden Art für das Bundesverfassungsgericht regelmäßig ausgeschlossen, in eine eigenständige Ermittlung und Würdigung des dem Eilrechtsschutzbegehren zu Grunde liegenden Sachverhalts einzutreten. Dies gilt insbesondere dann, wenn es - wie auch im vorliegenden Verfahren - bereits aus Zeitgründen ausscheidet, behördliche und fachgerichtliche Akten heranzuziehen sowie Stellungnahmen sämtlicher Beteiligten einzuholen und diese auszuwerten. In Fällen dieser Art hat das Bundesverfassungsgericht seiner Abwägung in aller Regel die Tatsachenfeststellungen und Tatsachenwürdigungen in den angegriffenen Entscheidungen zu Grunde zu legen (vgl. hierzu etwa BVerfGE 34, 211 <216>; 36, 37 <40>). Anderes gilt nur dann, wenn die getroffenen *Tatsachenfeststellungen* offensichtlich fehlsam sind oder die angestellte *Tatsachenwürdigung* unter Berücksichtigung des Schutzgehalts der betroffenen Grundrechtsnorm offensichtlich nicht trägt. Dies ist insbesondere der Fall, wenn die Gefahrenprognose auf Umstände gestützt wird, deren Berücksichtigung dem Schutzgehalt des Art. 8 GG offensichtlich widerspricht (vgl. BVerfG, 1. Kammer des Ersten Senats, NJW 2000, S. 3053 <3054>). Entsprechendes muss dann gelten, wenn das für eine Einschränkung der Versammlungsfreiheit herangezogene Schutzgut in *rechtlicher* Hinsicht die Einschränkung eindeutig nicht trägt.

12

Vorliegend ist die Argumentation der Versammlungsbehörde und der Gerichte auch unter Berücksichtigung des Art. 8 GG jedoch ohne weiteres nachvollziehbar.

13

aa) Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts darf ein Verbot von

14

Aufzügen oder Versammlungen nach § 15 VersG nur zum Schutz von Rechtsgütern, die der Bedeutung des Grundrechts aus Art. 8 Abs. 1 GG zumindest gleichwertig sind, unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und nur bei einer unmittelbaren, aus erkennbaren Umständen herleitbaren Gefährdung dieser Rechtsgüter erfolgen. Eine bloße Gefährdung der öffentlichen Ordnung, das heißt von ungeschriebenen Regeln, deren Befolgung nach den jeweils herrschenden sozialen und ethischen Anschauungen als unerlässliche Voraussetzung eines geordneten menschlichen Zusammenlebens innerhalb eines bestimmten Gebiets angesehen wird, rechtfertigt demgegenüber im Allgemeinen ein Versammlungsverbot nicht (vgl. BVerfGE 69, 315 <352 ff.>). Dies haben auch die Gerichte nicht verkannt, vielmehr die Gefährdung der öffentlichen Ordnung zur Begründung (lediglich) einer Auflage in Gestalt der Verlegung der grundsätzlich erlaubten Versammlung um einen Tag herangezogen.

Es bedarf im vorliegenden Zusammenhang keiner abschließenden Entscheidung, unter welchen Voraussetzungen eine zeitliche Verschiebung einer Versammlung mit der Gefährdung der öffentlichen Ordnung begründet werden kann. Die öffentliche Ordnung scheidet jedenfalls nicht grundsätzlich als Schutzgut für eine Einschränkung des Versammlungsrechts unterhalb der Schwelle eines Versammlungsverbots aus. Die öffentliche Ordnung kann betroffen sein, wenn einem bestimmten Tag ein in der Gesellschaft eindeutiger Sinngehalt mit gewichtiger Symbolkraft zukommt, der bei der Durchführung eines Aufzugs an diesem Tag in einer Weise angegriffen wird, dass dadurch zugleich grundlegende soziale oder ethische Anschauungen in erheblicher Weise verletzt werden. So liegt der Fall hier: Der 27. Januar ist der Jahrestag der Befreiung des Konzentrationslagers Auschwitz am 27. Januar 1945, der durch den früheren Bundespräsidenten Roman Herzog staatlicherseits zum offiziellen Tag des Gedenkens an die Opfer des Nationalsozialismus bestimmt worden ist. Mit der Begehung dieses Gedenktages wird Verantwortung für die Vergangenheit übernommen und bundesweit nicht nur der Opfer gedacht, sondern zugleich mahnend an die Folgen des Nationalsozialismus erinnert, um deren Wiederholung dauerhaft auszuschließen. Es leuchtet unmittelbar ein und ist auch verfassungsrechtlich tragfähig, wenn die Versammlungsbehörde der Durchführung eines Aufzugs durch Personen aus dem Umfeld der rechtsextremen "Kameradschaften" an diesem Gedenktag eine Provokationswirkung zumisst und dies als Gefahr einer erheblichen Beeinträchtigung des sittlichen Empfindens der Bürgerinnen und Bürger bewertet. Wie die Situation zu beurteilen ist, wenn der Aufzug zu einem in seiner Symbolwirkung nicht eindeutigen oder in öffentlichen Auseinandersetzungen umstrittenen Zeitpunkt durchgeführt werden soll, bedarf vorliegend keiner Entscheidung.

bb) Die Versammlungsbehörde war auch auf Grund des aus Art. 8 Abs. 1 GG abzuleitenden Selbstbestimmungsrechts des Veranstalters über Ort, Zeitpunkt, Art und Inhalt der Veranstaltung (vgl. BVerfGE 69, 315 <343>) an der Anordnung der Auflage nicht gehindert. Aus diesem Selbstbestimmungsrecht folgt nämlich nur, dass der Veranstalter sein Demonstrationsinteresse eigenständig konkretisieren darf. Kollidiert

15

16

sein Grundrecht der Versammlungsfreiheit aber mit anderen Rechtsgütern, steht ihm nicht auch ein Bestimmungsrecht darüber zu, wie gewichtig diese Rechtsgüter in die Abwägung einzubringen sind und wie die Interessenkollision rechtlich bewältigt werden kann. Insoweit bleibt ihm nur die Möglichkeit, seine Vorstellungen im Zuge einer Kooperation mit der Verwaltungsbehörde (vgl. BVerfGE 69, 315 <355 ff.>; BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 26. Januar 2001 - 1 BvQ 8/01 -) einzubringen. Die Abwägung, ob und wieweit gegenläufige Interessen die Einschränkung der Demonstrationsfreiheit rechtfertigen, obliegt der Versammlungsbehörde und den mit der rechtlichen Überprüfung befassten Gerichten.

d) Wenn jedoch die Versammlungsbehörde und die Gerichte die Auflage auf die Beeinträchtigung der öffentlichen Ordnung stützen konnten, kommt diesem Gesichtspunkt gegenüber dem Interesse des Antragstellers, gerade an diesem Tag zu demonstrieren, im Rahmen der Abwägung des § 32 Abs. 1 BVerfGG der Vorrang zu. Entsprechend den obigen Ausführungen hat der Antragsteller weder vor den Fachgerichten noch in seinem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung dargelegt, worin sein besonderes Interesse an der Durchführung des Aufzugs gerade an dem 27. Januar besteht. Nach seiner eigenen Darstellung wusste er nicht einmal von dem thematischen Bezug des Demonstrationsdatums mit dem Holocaust-Gedenktag. Darüber hinaus meldete er für den Sonntag einen weiteren Aufzug mit dem nahezu gleichen Versammlungsthema an. Auch dies verdeutlicht, dass ein besonders schutzwürdiges Interesse an einem Aufzug gerade am 27. Januar 2001 nicht bestand. An dem Abwägungsergebnis ändert sich auch nichts dadurch, dass nach dem Vortrag des Antragstellers der Aufzug am Sonntag weniger Aufmerksamkeit erregen würde als am Samstag. Auch die Möglichkeit, durch einen Aufzug Aufmerksamkeit zu erregen, ist nach Maßgabe des Schrankenvorbehalts des Art. 8 Abs. 2 GG begrenzt.

17

Diese Entscheidung ist unanfechtbar.

18

Papier

Steiner

Hoffmann-Riem

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom  
26. Januar 2001 - 1 BvQ 9/01**

**Zitiervorschlag** BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 26. Januar 2001 - 1 BvQ 9/01 - Rn. (1 - 18), [http://www.bverfg.de/e/qk20010126\\_1bvq000901.html](http://www.bverfg.de/e/qk20010126_1bvq000901.html)

**ECLI** ECLI:DE:BVerfG:2001:qk20010126.1bvq000901