

Klaus-Martin Groth

Neonazis und öffentliche Ordnung – Gibt es Grenzen der „rechten“ Versammlungsfreiheit?

Es gibt Rechtsprobleme, die werden nie gelöst, aber von Zeit zu Zeit als „nicht mehr relevant“ in den Hintergrund gedrängt, bevor sie wieder auf der Tagesordnung erscheinen. Eines dieser Probleme ist der Stellenwert der „öffentlichen Ordnung“ im geltenden Versammlungsrecht gemäß Art. 8 Abs. 2 GG. Mit diesem Problem hat sich letztmalig umfassend Büring im Jahre 2004 beschäftigt.¹ Er schlug in diesem Zusammenhang noch eine „klarstellende“ Verschärfung des § 15 Abs. 2 des Versammlungsgesetzes vor.² Das Vorhaben erübrigte sich, weil mit ähnlicher Absicht der Bundesgesetzgeber im Jahre 2005 den Straftatbestand der „Volkserhetzung“ in § 130 Abs. 4 StGB durch eine spezielle Sanktionierung der Billigung der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft ergänzt hatte.³ Nachdem die Reichweite dieser Vorschrift und ihre Bedeutung für das Versammlungsrecht durch die „Wunsiedel-Entscheidung“ des Bundesverfassungsgerichts⁴ als geklärt gelten konnten, schien es keine besonderen Rechtsprobleme rechtsextremistischer Versammlungen mehr zu geben.

Im Folgenden soll jedoch über einen diesbezüglichen Sachverhalt und die dazu ergangene Rechtsprechung berichtet werden - mit der Schlussfolgerung, hier sei doch wieder einiges zu diskutieren. Es geht um das Verbot eines neonationalistischen Aufzugs durch die Hansestadt Lübeck am 31.3.2012 und seine (eingeschränkte) Zulassung durch den einstweiligen verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutz. Der Bericht ist nicht objektiv, denn der Verfasser war Prozessbevollmächtigter der Versammlungsbehörde. Durch Aufzeigen der Hintergründe und des Umfelds sollen gleichwohl Hinweise gegeben werden, die über den entschiedenen Fall hinaus von Bedeutung sein könnten.

1. Erinnerung an die Bombennächte

In der Nacht zum Palmsonntag 1942 bombadierten 234 Flugzeuge der Englischen Luftwaffe mit 400 Tonnen Bomben (2/3 davon Brandbomben) die Altstadt der Hansestadt Lübeck. 320 Menschen starben, Tausende wurden verletzt und

1 Patrick Büring, Demonstrationsfreiheit für Rechtsextremisten? – Verfassungsrechtliche Spielräume für eine Verschärfung des Versammlungsgesetzes, Dissertation an der Ludwig-Maximilian-Universität München, 2004.

2 Ebd., S. 209.

3 Gesetz vom 24.3.2005, BGBl. I, S. 969.

4 Vgl. BVerfG, Beschluss vom 4.11.2009 - 1 BvR 2150/08. Alle Gerichtsentscheidungen, die nur mit Datum und Aktenzeichen zitiert werden, sind auf der Homepage des jeweiligen Gerichts und/oder auf juris verfügbar.

mehr als 15.000 Menschen obdachlos.⁵ Es war der Beginn eines am 14.2.1942 in London beschlossenen „Moral-Bombing“:

„Es ist entschieden, dass das Hauptziel der Operation jetzt auf die Moral der gegnerischen Zivilbevölkerung gerichtet sein sollte, insbesondere die der Industriearbeiterschaft.“⁶

Damit reagierten die Alliierten unter anderem auf den Bombenkrieg, den die Deutsche Luftwaffe zuvor gegen Warschau (25.9.1939), Rotterdam (14.5.1940) und von September 1940 bis März 1941 gegen Städte Süd- und Mittelenglands entfacht hatte und in dem allein in Großbritannien ca. 30.000 Personen getötet wurden.⁷

Die Bombardierung Lübecks als erste einschneidende Antwort der Alliierten auf den nationalsozialistischen Luftkrieg und den „totalen“ Krieg insgesamt zog eine sofortige intensive Propagandaschlacht der Lübecker Nationalsozialisten und der NS-Reichsführung nach sich. Das Totengedenken wurde 1942 in Lübeck in Gestalt einer propagandistischen Großaktion zelebriert, gleichzeitig wird die „Englische Mordbrennerei“ und der „Terror der Briten“ plakativ herausgestellt.⁸ Bis Kriegsende wurden die immer neuen Zerstörungswellen der Alliierten von Köln über Hamburg bis nach Dresden mit immer neuen entsprechenden Propagandaaktionen „beantwortet“.⁹ Beides war schreckliche Begleitmusik eines Krieges, der letztendlich nicht dadurch, sondern mit Millionen weiteren Opfern am Boden entschieden wurde.

Obwohl sich für fast jede Großstadt Deutschlands (mit Ausnahme Berlins) einzelne konkrete Daten der „furchterlichsten“ Bombennächte nennen lassen, hat sich nach dem Kriege eine Gedenkkultur an diese Ereignisse erst sehr spät und nur für wenige Städte entwickelt. In Lübeck begann die „Erinnerungsgeschichte“ an Palmarum im Jahre 1982. Es kam zu jährlich wiederkehrenden Veranstaltungen, und es begann auch eine geschichtswissenschaftliche Erforschung der Bombardierung. 1992 – zum 50. Jahrestag – wurde eine umfangreiche, sich über elf Wochen erstreckende Veranstaltungsreihe organisiert und durchgeführt, die eine Fülle von Konzerten, Ausstellungen, Theateraufführungen, Lesungen und Andachten umfasste. Auch am 60. Jahrestag, 2002, wurde die Öffentlichkeit mit Veranstaltungen und einer Ausstellung an die Ereignisse 1942 erinnert.

Die beginnende Erinnerungsgeschichte an Palmarum in Lübeck ließ die neonationalsozialistischen Bewegungen nicht unberührt. Seit 2006 meldeten auch sie jeweils für den Sonnabend vor Palmarum einen Aufzug an, den sie als „Trauermarsch“ bezeichneten und in der letzten „Sammelanmeldung“ aus dem Jahre 2010 für entsprechende Versammlungen 2011, 2012, 2013, 2014 und 2015 mit dem Motto „Bomben für den Frieden? – im Gedenken an den alliierten Bombenterror vom 28./29.3.1942“ versahen. Die bisher durchgeführten Aufzüge waren jeweils durch martialisches Gehabe und wenige Hundert Teilnehmer gekennzeichnet und riefen zunehmend „Gegendemonstrationen“ hervor. In diesem Zusammenhang kam es 2010 zu kurzen gewalttätigen Auseinandersetzungen

5 Zu den Einzelheiten und Hintergründen dieses Bombardements und seiner Vorgeschichte vgl. *Jörg Friedrich*, *Der Brand. Deutschland im Bombenkrieg 1940-1945*, S. 85 ff.

6 Zitat ebd., S. 85.

7 Ebd., S. 69, vgl. zur Vorgeschichte auch *Michael Schmidt-Klingenberg*, „Wir werden sie ausradieren“. Als Feuer vom Himmel fiel. *Der Bombenkrieg in Deutschland*, Bonn 2004.

8 *Lübecker Zeitung* vom 5.4.1942, Ausgabe Nr. 80, 61. Jahrgang, Titelseite.

9 Vgl. für Lübeck und Hamburg *Malte/Thießen*, Lübecks „Palmarum“ und Hamburgs „Gomorra“. Erinnerungen an den Luftkrieg im Städtevergleich, in: *Fuge, Janina/Heving, Rainer/Schmidt/Harald* (Hrsg.), *Das Gedächtnis von Stadt und Region. Geschichtsbilder in Norddeutschland*, München 2010, S. 61 – 89 und im Übrigen *Friedrich* (Fn. 5).

gen, deren Wiederholung 2011 durch eine entsprechende verstärkte Polizeipräsenz und Polizeitaktik verhindert werden konnte.¹⁰

2012 stand das Gedenken an den 70. Jahrestag an. Hierzu waren eine große Zahl von vor allem kirchlichen Gedenkveranstaltungen und Umzüge geplant, aber auch „Gegendemonstrationen“, vor allem durch das Bündnis „Wir können sie stoppen“ aus dem linken politischen Spektrum unter Beteiligung vieler gesellschaftlicher Gruppen und auch der Kirchen. Im Laufe des Jahres 2011 kam eine weitere Initiative mit dem Namen „Klopf klopf! Lübeck ist weltoffen“ dazu, die unter Beteiligung der Schulen und der Kaufmannschaft den Gedenk- und Trauertag als aktive Artikulation über die Vorgeschichte und die Geschichte der nationalsozialistischen Herrschaft und ihre verheerenden Folgen organisierte.¹¹

Das Gedenken 2012 war nicht nur wegen des „runden“ Jahrestages etwas Besonderes, sondern auch deshalb, weil es das erste Gedenken nach der Aufdeckung der Mordtaten der Zwickauer Neonazis des „nationalsozialistischen Untergrunds“ war. Plötzlich ging für alle erkennbar von den „ewig Gestrigen“ eine ganz reale gewalttätige Bedrohung für Teile der Bevölkerung aus.

Es kam zu einer monatelangen internen und öffentlichen Diskussion, ob und mit welcher Begründung vor diesem Hintergrund der angemeldete neonationalsozialistische Aufzug verboten werden könnte oder sogar müsste. Am 16.3.2012 erließ die Lübecker Versammlungsbehörde eine 60-seitige, engzeilig beschriebene umfassende Verbotsverfügung¹² und ordnete ihre sofortige Vollziehung an. Im Folgenden soll nun die juristische Vorgeschichte dessen, was mit der Verbotsverfügung im konkreten Fall ausgedrückt werden sollte, skizziert und die Einschätzung der Verfügung durch die Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgerichte dargestellt werden.

2. *Dürfen Neonazis demonstrieren?*

Büring hat in seiner bereits zitierten Dissertation¹³ ausführlich die „historische“ Auseinandersetzung zwischen dem OVG Münster und dem Bundesverfassungsgericht zur Frage der Grenzen der Wahrnehmung des Versammlungs-Grundrechts durch Rechtsradikale dargestellt. Das OVG Münster hat 2001 in verschiedenen Beschlüssen im Rahmen des einstweiligen Rechtsschutzes Verbote von rechtsradikalen Demonstrationen gebilligt. Die öffentliche Ordnung sei unmittelbar gefährdet, wenn eine Versammlung ein Bekenntnis zum Nationalsozialismus ablege und somit all jenen grundgesetzlichen Wertevorstellungen zu Widerlaufe, die Ausdruck einer Abkehr von Nationalsozialismus seien.¹⁴

Das Bundesverfassungsgericht setzte jeweils seinerseits im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes alle diese Beschlüsse des OVG Münsters außer Kraft. Es gäbe neben den durch die Strafgesetze ausnahmsweise bestimmten Grenzsatzungen keine „zusätzlichen verfassungsimmanenten Grenzen“ des Zurschaustellens rechtsextremer Gesinnung. Soweit die provokante Symbolik neonationalsozia-

10 Vgl. im Einzelnen den Sachverhalt des Urteils des VG Schleswig zu einer Feststellungsklage der Rechten vom 13.3.2012 - 3 A 175/10.

11 Vgl. hierzu *Hans-Ernst Böttcher*, Wir können sie stoppen. Ein guter Tag für Lübeck's Demokraten, in: *Verdikt*, April 2012, S. 4 f.

12 Vgl. online-Ausgabe der „Lübecker Nachrichten“ vom 18.3.2012 oder auf Anforderung über heboettcher@google-mail.com.

13 Vgl. Fn. 1.

14 Zitiert nach *Büring*: Erstmals OVG Münster, Beschluss vom 25.1.2001, DVBl. 2001, 584 f.; später OVG Münster, Beschluss vom 23.3.2001, NJW 2001, 2111 f.; OVG Münster, Beschluss vom 30.4.2001, NJW 2001, 2113 f.

listischer Aufzüge eine Gefahr für die öffentliche Ordnung darstelle, könne dieser durch versammlungsrechtliche Auflagen begegnet werden.¹⁵ Der Streit kam schließlich durch eine aufgrund von § 31 Abs. 1 BVerfGG verbindliche Entscheidung des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 23.6.2004¹⁶ zu einem Ende.

Büiring fasst den so entschiedenen Konflikt insgesamt wie folgt zusammen:

„Einigkeit besteht darüber, dass das Grundgesetz eine dem nationalsozialistischen Regime entgegengesetzte Ordnung errichtet und damit dem Totalitarismus eine unmissverständliche Absage erteilt hat. Während das OVG Münster dies den Wertmaßstäben des Grundgesetzes (Art. 1 I, II, 24 II, 26 I, 20 GG) entnimmt, spricht das Bundesverfassungsgericht von Grundgesetzbestimmungen (Art. 9 II, 18, 21 II GG), die auch dem Ziel dienen, ein Wiederaufleben des Nationalsozialismus zu verhindern. Von beiden Standpunkten wird zudem der öffentlichen Ordnung die prinzipielle Eignung als Grundlage von Grundrechtseingriffen nicht abgesprochen. Das OVG Münster betrachtet die öffentliche Ordnung bereits dann als unmittelbar gefährdet und Versammlungsverbote gerechtfertigt, wenn auf einer Versammlung auch jenseits eines als strafrechtlich relevant bewerteten Bereichs die Verbreitung rechtsextremen Gedankenguts zu befürchten ist. Nach dem Bundesverfassungsgericht scheidet ein Rückgriff auf die öffentliche Ordnung hingegen aus, wenn der Rückgriff auf einer zu erwartenden, nicht strafbaren Verbreitung rechtsextremistischen Gedankenguts beruht. Nach Ansicht der Kammer kann die öffentliche Ordnung nur dann für Grundrechtseingriffe herangezogen werden, wenn von der Art des gemeinschaftlichen Zusammenwirkens der Versammlungsteilnehmer, etwa durch provokative oder aggressive Verhaltensweisen, ein Einschüchterungseffekt sowie ein Klima der Gewaltdemonstration und Gewaltbereitschaft erzeugt wird. Doch auch in diesen Fällen scheidet Versammlungsverbote aus, wenn den Gefährdungen unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes auch mit der Verhängung entsprechender Auflagen begegnet werden kann.“¹⁷

3. Strafbare NS-Verherrlichung

Wer sich an diese Auslegung und Anwendung des Art. 8 GG durch das Bundesverfassungsgericht halten will, gleichzeitig aber viele Ausprägung neonationalsozialistischer Aktivitäten in der Öffentlichkeit für unvereinbar mit der Werteordnung des Grundgesetzes hält, muss zu deren Eindämmung die Strafgesetze bemühen. Dies hat der Bundesgesetzgeber deshalb im Anschluss an die zitierte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahre 2004 auch getan und § 130 StGB (Volksverhetzung) um folgende Regelung in Abs. 4 erweitert:

„Mit Freiheitsstrafe (...) wird bestraft, wer öffentlich oder in einer Versammlung den öffentlichen Frieden in einer die Würde der Opfer verletzenden Weise dadurch stört, dass er die nationalsozialistische Gewalt und Willkürherrschaft billigt, verherrlicht oder rechtfertigt.“

Steht im Rahmen einer Versammlung eine Straftat dieser Art unmittelbar bevor, bedarf es keines Rückgriffs auf die öffentliche Ordnung, um sie zu verbieten, sondern es liegt eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit vor.

Allerdings stößt man bei Anwendung des § 130 Abs. 4 StGB sehr schnell wiederum an eine verfassungsrechtliche Grenze, nämlich die des Art. 5 Abs. 2 GG, wonach die Meinungsfreiheit ihre Grenze (nur) in den Vorschriften „der allgemeinen Gesetze“ findet, nicht aber durch Regelungen eingeschränkt werden darf, die (nur) bestimmte Meinungsäußerungen unterdrücken.

15 BVerfG, NJW 2001, 2069 ff.; BVerfG, NJW 2001, 2075 f.; BVerfG, NJW 2001, 2076 ff.

16 1 BvQ 19/04.

17 Büiring (Fn. 1), S. 14 f.

Anlass, diesen Konflikt zu lösen, waren die jährlich wiederkehrenden neonationalsozialistischen Veranstaltungen in Wunsiedel mit dem Thema „Gedenken an Rudolf Hess“. Nach Inkrafttreten des § 130 Abs. 4 StGB war die folgende Versammlung unter Hinweis auf diese Strafvorschrift verboten worden. Das Verbot wurde in allen Gerichtsinstanzen bis zum Bundesverfassungsgericht bestätigt. Das Bundesverfassungsgericht erklärt dabei § 130 Abs. 4 StGB auch als „nicht allgemeines“ Gesetz mit Art. 5 Abs. 1 und 2 GG für vereinbar.¹⁸ Begründet wird dies bereits im Leitsatz so:

„Angesichts des sich allgemeinen Kategorien entziehenden Unrechts und des Schreckens, die die nationalsozialistische Herrschaft über Europa und weite Teile der Welt gebracht hat, und der als Gegenentwurf hierzu verstandenen Entstehung der Bundesrepublik Deutschland ist Art. 5 Abs. 1 und 2 GG für Bestimmungen, die der propagandistischen Gutheißung der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft Grenzen setzen, eine Ausnahme vom Verbot des Sonderrechts für meinungsbezogene Gesetze immanent. Die Offenheit des Art. 5 Abs. 1 und 2 GG für derartige Sonderbestimmungen nimmt den materiellen Gehalt der Meinungsfreiheit nicht zurück. Das Grundgesetz rechtfertigt kein allgemeines Verbot der Verbreitung rechtsradikalen oder auch nationalsozialistischen Gedankenguts schon in Bezug auf die geistige Wirkung seines Inhalts.“ (Unterstreichungen vom Verfasser)

Gleichzeitig legt es die Vorschrift des § 130 Abs. 4 StGB hinsichtlich ihres entscheidenden Tatbestandsmerkmals aber einschränkend aus. Die von dieser Vorschrift erfasste „Gutheißung“ muss sich

„erkennbar gerade auf den Nationalsozialismus als historisch reale Gewalt- und Willkürherrschaft beziehen“.

Nicht ausreichend ist dagegen

„eine bloße Zustimmung zu Geschehnissen dieser Zeit oder eine Gutheißung allgemein nationalsozialistischen Gedankenguts.“¹⁹

4. Das Lübecker Versammlungsverbot

Damit war der Maßstab vorgegeben, an dem der geplante Neonazi-Umzug zu Palmarum 2012 in Lübeck zu messen war. Schon das Motto der Versammlung war eine offene Anknüpfung an die nationalsozialistische Propaganda im Anschluss an Palmarum 1942, aber nicht in Form der „Gutheißung“ des nationalsozialistischen Terrors, weil bereits der Bayrische Verwaltungsgerichtshof²⁰ für eine ähnliche Versammlung²¹ entschieden hatte, dass allein mit der (negativen) Thematisierung des Bombenkriegs keine strafbare Gutheißung der nationalsozialistischen Gewalt und Willkürherrschaft einhergehe. Davon musste dementsprechend auch in Lübeck hinsichtlich der Wahl des Wortes „Bombenterror“ ausgegangen werden.

Veranstalter von Versammlungen im Zeitalter des Internets benötigen für ihre Mobilisierungsstrategien heute keine umfassenden eigenen Erklärungen mehr. Es reichen lose assoziative Anknüpfungen, wenn sie nur der „Mob“ versteht, den man mobilisieren will. So arbeitet auch die neonationalsozialistische Szene, indem sie in unzähligen Homepages und Bloggs ihr Gedankengut ausbreitet und von dort aus dann assoziativ auf die anstehenden nächsten Demonstrationen verweist.

18 BVerfG, Beschluss vom 4.11.2009 - 1 BvR 2150/08.

19 Ebd., Text Nr. 100.

20 Beschluss vom 26.2.2010 – 10 TF 10.412.

21 Mit dem Thema „Gedenken an den alliierten Bombenholocaust vom Februar 1944“ (in Augsburg).

Das Schleswig-Holsteinische Innenministerium und ihm folgend die Lübecker Versammlungsbehörde haben deshalb versucht, diese Verweise zurückzuverfolgen und aus dem sichtbar werdenden ideologischen Komplex den Tatbestand des § 130 Abs. 4 StGB und aus den Verweisen die unmittelbar drohende Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit durch die Gefahr entsprechender Straftaten während der Versammlung darzulegen. Weder das VG Schleswig²² noch das Schleswig-Holsteinische OVG²³ sind dem gefolgt. Dabei haben sie sich nicht mit der Bewertung des „Verbalradikalismus“ der rechtsextremen Szene im Internet auseinandergesetzt, sondern lediglich darauf verwiesen, dass hieraus folgende „bloße Verdachtsmomente oder Vermutungen“ nicht ausreichen, um ein Versammlungsverbot zu rechtfertigen.

Da „Versammlungen gleichen Ortes, Datums und Organisatoren- wie wohl auch Teilnehmerkreises insbesondere von 2009 bis 2011“ einen (mehr oder weniger) „unbeanstandeten Verlauf“ genommen hätten, habe die Versammlungsbehörde die verfassungsrechtliche Verpflichtung, „versammlungsfreundlich zu verfahren und nicht ohne zureichenden Grund hinter bewährten Erfahrungen zurückzubleiben“. Es lägen keine hinreichenden tatsächlichen Anhaltspunkte dafür vor, dass eine „Wiederholung von Äußerungen, die als Verstoß gegen Strafgesetze (insbesondere gegen § 130 Abs. 4 StGB) einzuordnen wären, auf der streitgegenständlichen Versammlung zu befürchten“ seien, und bloße Vermutungen reichten nicht aus, um „einen Bezug zwischen den im Internet vorgefundenen Äußerungen mutmaßlicher Teilnehmerkreise und dieser Versammlung selbst herzustellen“.

Dass diese Argumentation angesichts dieser besonderen Mobilisierungsstruktur des Internets durch intensive „Verlinkung“ problematisch ist, liegt auf der Hand. Trotzdem soll diese Argumentation hier nicht vertieft dargestellt und bewertet werden. Die neonationalsozialistische Szene ist selbst schon dabei, sich von § 130 Abs. 4 StGB – und damit vom historischen Nationalsozialismus – zu entfernen und sich dem „modernen“ Rassismus, Anti-Islamismus und guerilla-ähnlichen Organisationsformen zuzuwenden und damit präventive Versammlungsverbote unter dem Gesichtspunkt der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit durch Straftaten nach § 130 Abs. 4 StGB zu unterlaufen. Die Anknüpfung des präventiven Rechtsgüterschutzes des Versammlungsrechts an den repressiven Güterschutz des Strafrechts muss hier zwangsläufig „hinterherhinken“. Dies gilt insbesondere, wenn man die Strafrechtsentwicklung der letzten Jahre betrachtet, die sich verstärkt auf den „Islamismus“ und nicht auf den „Anti-Islamismus“ gerichtet hat.

Das Lübecker Versammlungsverbot hatte jedoch noch einen zweiten Argumentationsstrang, der nicht vom Innenministerium gestützt wurde, sondern aus der Situation vor Ort selbst entstand. Ausgangspunkt war insoweit die besondere Gedenkkultur am Palmarum und die Tatsache, dass der 70. Jahrestag der letzte hervorgehobene sein würde, an dem noch „Zeitzeugen“ in Gemeinschaft mit anderen ihrer Erlebnisse gedenken und um die verlorenen Mitmenschen und ihr verlorenes Stadtquartier trauern konnten. Eine große Zahl entsprechender Veranstaltungen war angemeldet. Dass in diesem Umfeld die öffentliche Darbietung politischer Gesinnung mit einer offenkundigen Nähe zu den eigentlichen „Verursachern“ des „Bombenterrors“ eine unzumutbare Provokation darstellen kann, liegt auf der Hand. Die kurz zuvor bekannt gewordene „NSU-Mordserie“

22 Beschluss vom 27.3.2012 – 3 B 39/12.

23 Beschluss vom 29.3.2012 – 4 MB 22/12.

verstärkte die Provokation zusätzlich. Die Versammlungsbehörde hat dies im Rahmen ihrer Abwägung schließlich auch so gesehen. Sie formuliert hierzu:

„Dies führt zu einer handfesten und erheblichen Störung durch den angemeldeten ‚Trauermarsch‘, für die seit Jahrzehnten in der Hansestadt Lübeck vorhandene Gedenkkultur – eines Trauer- und Gedenktages an Palmarum für die Opfer dieses Bombenangriffs auf Lübeck – bereits mit Blick auf den Schutz konkurrierender Grundrechte anderer angemeldeter Versammlungen aus Art. 8 GG sowie der Kirchen aus Art. 8 und Art. 4 GG sowie Anwohner der Umzugsstrecke aus Art. 2 und 11 GG. Wie im Folgenden darzulegen sein wird, ist der konkrete – 70. – Gedenktag dabei in besonderer und aus der Anmeldelage auch klar ableitbarer Weise ein ‚Trauertag‘, den die Betroffenen in diesem Jahr jenseits konkurrierender Grundrechte bereits aus dem Gesichtspunkt der Menschenwürde ‚ungestört‘ für sich beanspruchen können. Diesem Gesichtspunkt der öffentlichen Ordnung kann in diesem Jahr nur durch das Versammlungsverbot Geltung verschafft werden.“

Die Botschaft ist einfach, in unser (Grund-)Rechtssystem aber schwer einzuordnen: Ungestörte Trauer ist ein Menschenrecht, dessen Ausübung dann, wenn der Traueranlass ein öffentliches Ereignis wie die Bombardierung der Lübecker Innenstadt ist, auch öffentlich möglich sein muss. Den Freiheitsrechten ist selbstverständlich auch ein Recht auf „Störung“ immanent. Diese muss aber dann in der „öffentlichen Ordnung“ eine Grenze finden, wenn im Einzelfall sonst das Menschenrecht seines Gehalts vollständig beraubt wird. „Trauern“ ist zu allererst ein psychologischer Vorgang der Bewältigung eines Traumas und darüber hinaus in jeder Kultur stark religiös geprägt. Eine nach außen sichtbar werdende und auch die bewusst – z. B. in einem „Trauerzug“ – sichtbar gemachte Trauer ist deshalb oft viel mehr als eine Meinungsäußerung. Neben der Kundgabe: „ich trauere“ enthält sie vielfach Elemente der Traumabewältigung und meist auch der Religionsausübung. Damit verlangt sie eine größere Rücksichtnahme als eine „bloße“ Meinungsäußerung. Die Schwierigkeit liegt natürlich darin, zwischen „echter“ (also auch individuell psychologisch begründeter) und nur „gespielter“ Trauer zu unterscheiden, wie sie den Wunsiedel-Veranstaltungen der „Rudolf-Hess-Gedenkenden“ zu Grunde lag. „Menschlich“ Trauern kann man nicht im Meinungsstreit mit „anders“ oder „gar nicht“ Trauernden.

5. Die Entscheidungen der Verwaltungsgerichte

Der dargestellte Gedanke eines Vorrangs konkreter öffentlicher Belange, auch wenn sie keinen Strafrechtsschutz genießen, ist der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung nicht fremd. Allerdings hatte sie bisher nicht den Mut, ihn offen im Einzelfall zu bestätigen. Der Begriff der öffentlichen Ordnung wird sowohl in zahlreichen Spezialgesetzen als auch im Grundgesetz (Art. 35 Abs. 2, Art. 13 Abs. 7 GG) neben dem der öffentlichen Sicherheit verwandt. Büring weist darauf hin, dass auch im EU-Gemeinschaftsrecht die Formel der öffentlichen Ordnung zur Anwendung kommt.²⁴

Gleichwohl gibt es ein spürbares „Unbehagen“, und es gilt teilweise sogar als „anrühlich“, sich auf den Begriff der öffentlichen Ordnung zu berufen.²⁵ Das Bundesverfassungsgericht hatte einen Versammlungsrechtsfall unter dem alleinigen Gesichtspunkt der „öffentlichen Ordnung“ zu entscheiden, als es mit dem Verbot einer rechtsradikalen Demonstration am „Holocaust-Gedenktag“ konfrontiert wurde. Anlass für die Demonstration war allerdings kein eigenes Gedenken der Nazis, sondern die Untersagung eines nationalsozialistischen Bü-

24 Büring (Fn. 1), S. 82.

25 Ebd., S. 84 m.w.N.

chertisches. Dass jede nationalsozialistische Demonstration am Holocaust-Gedenktag „schlechthin“ mit der öffentlichen Ordnung nicht vereinbar ist, liegt auf der Hand und konnte auch vom Bundesverfassungsgericht nicht in Zweifel gezogen werden. Gleichwohl entschied es, dass lediglich eine „Auflage“ in Form der Verschiebung der Demonstration zulässig sei.²⁶ Auf diese Weise vermied es die Entscheidung, dass im Grundsatz auch ein nicht strafrechtlich geahndeter Verstoß gegen ein „geordnetes menschliches Zusammenleben“²⁷ ein Versammlungsverbot rechtfertigt. Es kann nicht sein, dass jedem versammlungsrechtlichen Konflikt ein „positivierter Rechtsgüterschutz“ durch Straf- oder Verwaltungsgesetze vorausgehen muss, um „Ordnung“ zu schaffen.

Zu dieser Erkenntnis haben sich die Verwaltungsgerichte im Fall des Lübecker Versammlungsverbots jedoch nicht durchringen können. Zwar maß das Verwaltungsgericht der Argumentation mit der öffentlichen Ordnung „im gesamten Kontext die schwerwiegendste Bedeutung bei“, sah aber gleichwohl die Voraussetzungen eines Verbots unter diesem Gesichtspunkt nicht als gegeben an. Das Gericht kommt stattdessen aufgrund der Auswertung von polizeilichen Videoaufnahmen, die einen früheren Aufzug zeigen (mit dem es sich in einem anderen Verfahren beschäftigen musste), zu dem Ergebnis, dass sich „das bedrohliche Erscheinungsbild solcher Aufzüge in vertretbaren Grenzen“ halten lässt. Es müsse vor diesem Hintergrund durch „Kompromisslösungen“ und „Auflagen“ bis hin zur Verlegung der rechtsextremistischen Versammlung eine Kollision vermieden werden. Wenn die „Inhalte“ der Versammlung in einer Demokratie trotz ihrer Missbilligung etwa durch die Mehrheit der Bevölkerung oder auch nur durch die Gegendemonstranten verfassungsrechtlich zu tolerieren seien, müsse die von diesen Inhalten ausgehende Provokation hingenommen werden. Auf das konkrete Argument, wie sich eine solche „Provokation“ mit dem Recht auf gerade „ungestörte“ Trauer vereinbaren lässt, geht das Gericht nicht ein. Letztendlich meint es wohl, dass solche Störungen dann doch im Rahmen dessen, was auch bei großem Polizeiaufwand unvermeidbar ist, hinzunehmen seien.

Dies bestätigt dann auch das Schleswig-Holsteinische OVG. Zwar ist die Stadt hier teilweise erfolgreich und es gelingt ihr, durch einen Hilfsantrag den Demonstrationsweg der Rechtsradikalen auf eine kurze Strecke von ca. 250 m vom Hauptbahnhof zu verkürzen und damit die Innenstadt weitgehend für die anderen Gedenkveranstaltungen freizuhalten. Zur Bestätigung eines vollständigen Verbots kann sich das OVG dagegen nicht durchringen. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Holocaust-Gedenktag sei als auf eine konkrete Situation bezogene Einzelfallentscheidung ergangen und erlaube keinesfalls den pauschalen Rückschluss, dass an Gedenktagen Versammlungen bereits dann nicht durchgeführt werden dürften, wenn diese in irgendeinem Sinne als dem Gedenken entgegenlaufend zu beurteilen seien. Vielmehr sei die Feststellung erforderlich, dass von der konkreten Art und Weise der Durchführung der Versammlung „Provokationen ausgehen, die das sittliche Empfinden der Bürgerinnen und Bürger erheblich beeinträchtigen“.²⁸ In erster Linie seien zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Ordnung an einem solchen Gedenktag Auflagen in Betracht zu ziehen; lediglich für den Fall, dass sie nicht ausreichen, habe das Bundesverfassungsgericht ein Verbot in Erwägung gezogen,²⁹ jedoch bislang – soweit ersichtlich – noch in keinem Fall hierauf gestützt für verfassungsgemäß gehalten.

26 BVerfG NJW 2001, 2069.

27 Vgl. BVerfGE 69, 315 (352).

28 Entscheidungsabdruck, S. 9 (unter Hinweis auf BVerfG, Beschluss vom 27.1.2012 – 1 BVQ 4/12).

29 Verweis auf BVerfG, Beschluss vom 23.6.2004 - 1 BvG 19/04 -, BVerfGE 111, 147.

Dem schließt sich das OVG an und führt dann für den konkreten Fall aus:

„Zwar ist der Unterschied der geschichtlichen Einordnung der Bombenangriffe von Palmarum in der geschichtswissenschaftlich nicht haltbaren, unausgewogenen Sichtweise der vom (neonationalsozialistischen) Antragsteller geplanten Veranstaltung einerseits und in der auch die Opfer der nationalsozialistischen Deportationen und Kriegsführung in den Blick nehmenden Sichtweise anderer (insbesondere kirchlicher) Veranstalter am 31.3.2012 eklatant und es liegt auf der Hand, dass die Tatsache rechtsextremer Aufmärsche gerade an einem solchen Gedenktag von Zeitzeugen und der ganz überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung als schmerzlich und unangebracht empfunden wird. Dies ist im grundgesetzlichen Rahmen jedoch grundsätzlich, so auch vorliegend, als unausweichliche Folge unserer auf grundrechtliche Freiheiten ausgerichtete Verfassung auszubalancieren und dem bürgerschaftlichen Engagement in Wahrnehmung der Versammlungs- und Meinungsfreiheit anvertraut.“³⁰

In der Tat ist mit „bürgerschaftlichem Engagement“ vieles erreichbar – so auch in Lübeck. Wie man damit gegen einen nationalsozialistischen Aufzug jedoch „ungestörte Trauer“ durchsetzen soll, bleibt ein Geheimnis des Gerichts.

6. Ausblick

In Lübeck haben die Bürger am 31.3.2012 mit ihrem Engagement die Würde ihres Gedenktages weitgehend wahren können. Der neonationalsozialistische Aufmarsch bestand gerade einmal aus 100 Personen und kam ohne großes Aufsehen auf seiner 250 m langen Strecke hin und zurück. Der (zugelassene) Lautsprecherwagen war bereits vorher ausgefallen, weil der Fahrer einen Unfall verursacht hatte. Alle übrigen Demonstrationen und Gedenkveranstaltungen in der Stadt verliefen friedlich; der Tag wurde als „ein Tag der historischen Erinnerung, der Trauer, des Respekts vor der Würde aller Opfer von Krieg und Terror, auch der Opfer der Lübecker Bombennacht“³¹ empfunden. Ob die öffentliche Sicherheit gewahrt wurde, bleibt fraglich. Böttcher meint, dass der Aufzug der Neonazis

„vom Habitus und Auftreten des Hauptredners Thomas ‚Steiner‘ (nach einem SS-General) Wulf über schwarz-weiß-rote Fahnen bis zu den Slogans auf den Transparenten (wie schon zuvor im Netz) eine Bestätigung dessen war, dass – wenn man nur die politischen und historischen Codes zu entschlüsseln versteht und hierzu Willens ist – hier nichts anderes stattfindet, als eine Verherrlichung, jedenfalls aber eine Billigung und Verharmlosung der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft und damit eine Störung des öffentlichen Friedens und eine Verletzung der Würde der Opfer. Es war auch in den handelnden Personen und explizit auf den Transparenten die Verzahnung zwischen der NPD und den diffusen Gruppen und ‚Kameradschaften‘ manifest. Kurz: Es war eine deutliche Bestätigung der Argumente der Stadt in der Verbotsverfügung.“³²

Ob es 2013 erneut zu einer Verbotsverfügung kommt und wenn ja, mit welcher Begründung, ist zum Zeitpunkt des Abschlusses dieses Manuskripts (Ende 2012) noch offen. Neue Erkenntnisse einer erhöhten Gefährdung i. S. d. § 130 Abs. 4 StGB gibt es jedenfalls bisher nicht. Ich sehe das Problem deshalb für zukünftige Fälle gleicher oder ähnlicher Art auch nicht bei § 130 Abs. 4 StGB, sondern in dem, was unserer öffentlichen Ordnung in den nächsten Jahren durch die „modernen“ Neonazis bevorsteht. Inzwischen haben nämlich rechtsradikale Demonstrationen stattgefunden, bei denen § 130 Abs. 4 StGB nicht zur Diskussion

30 Entscheidungsdruk, S. 10, die Klammerzusätze sind zum besseren Verständnis von mir eingefügt.

31 Böttcher (Fn. 11), S. 6.

32 Vgl. ebd.

stand, gleichwohl die öffentliche Ordnung über alle Grenzen hinweg gestört wurde (z. B. durch provokatives Zeigen von Mohammed-Karikaturen direkt vor Moscheen).³³ Die Folge war im konkreten Fall, dass salafistische Gegendemonstranten mit übelster strafbarer Gewalt den Rahmen des Versammlungsrechts vollständig sprengten. Wir werden in nächster Zeit sehr sorgfältig diskutieren müssen, was wir als Mindestmaß einer „öffentlichen Ordnung“ im „Meinungskampf“ brauchen und wann im Versammlungsrecht im Einzelfall ein Verbot zur „Aufrechterhaltung“ der öffentlichen Ordnung im Ergebnis mit weniger Grundrechtsverletzungen verbunden ist, als wenn man erst gezwungen ist, zu ihrer „Wiederherstellung“³⁴ Landes- und Bundespolizei in großem Umfang „in die Schlacht“ zu führen.

Kapitalismuskritik



Kritik und kritische Theorie

Von Prof. Dr. Hauke Brunkhorst

2013, ca. 250 S., brosch., ca. 44,- €

ISBN 978-3-8329-7768-9

(Studien zur Politischen Soziologie.
Studies on Political Sociology)

Erscheint ca. April 2013

Kritische Theorie ist Krisentheorie. Das Programm einer radikalen Kritik der modernen, mehr denn je kapitalistischen Gesellschaft erneuern die vorliegenden Aufsätze mit den heute verfügbaren Mitteln der Kommunikations-, System- und Evolutionstheorien. Sachlich geht es darum, die Gesellschaft erklärend darzustellen und durch die Darstellung zu kritisieren.

Bestellen Sie jetzt telefonisch unter 07221/2104-37.

Portofreie Buch-Bestellungen unter

www.nomos-shop.de/19599



Nomos

33 Vgl. den Sachverhalt im Beschluss des VG Köln vom 8.5.2012 - 20 L 540/12.

34 Art. 35 Abs. 2 GG.