

# BUNDESVERFASSUNGSGERICHT

- 1 BvR 980/13 -



## IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verfahren  
über  
die Verfassungsbeschwerde

des Herrn P...

- Bevollmächtigte: Rechtsanwältin Kristin Pietrzyk  
in Sozietät Rechtsanwälte Elster & Pietrzyk,  
Markt 23, 07743 Jena -

gegen a) den Beschluss des Oberlandesgerichts Dresden  
vom 25. Februar 2013 - Ss 72/13 (Z) -,  
b) das Urteil des Amtsgerichts Dresden  
vom 9. November 2012 - 219 OWi 205 Js 43628/12 -

u n d Antrag auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe  
und Beiordnung eines Rechtsanwalts

hat die 3. Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch  
den Vizepräsidenten Kirchhof,  
den Richter Masing  
und die Richterin Baer  
am 20. Juni 2014 einstimmig beschlossen:

1. Das Urteil des Amtsgerichts Dresden vom 9. November 2012 - 219 OWi 205 Js 43628/12 - verletzt den Beschwerdeführer in seinem Grundrecht aus Artikel 8 Absatz 1 des Grundgesetzes. Das Urteil wird aufgehoben. Die Sache wird an das Amtsgericht Dresden zurückverwiesen. Damit wird der Beschluss des Oberlandesgerichts Dresden vom 25. Februar 2013 - Ss 72/13 (Z) - gegenstandslos.
2. Der Freistaat Sachsen hat dem Beschwerdeführer seine notwendigen Auslagen zu erstatten. Damit erledigt sich der Antrag auf Gewährung von Prozesskostenhilfe.
3. Der Wert des Gegenstandes der anwaltlichen Tätigkeit für das Verfassungsbeschwerdeverfahren wird auf 25.000 € (in Worten: fünfundzwanzigtausend Euro) festgesetzt.

### Gründe:

#### I.

Die Verfassungsbeschwerde richtet sich gegen eine Verurteilung des Beschwerdeführers in einem Bußgeldverfahren wegen Verstoßes gegen die Friedhofsordnung der Stadt Dresden sowie einer Zuwiderhandlung gegen § 118 Abs. 1 OWiG durch Entrollen eines Transparents zum Protest gegen eine Gedenkveranstaltung.

1. Am 13. Februar 2012 veranstaltete die Stadt Dresden eine Gedenkveranstaltung auf dem Gelände des Dresdner Heidefriedhofs. Bei diesem handelt es sich um einen kommunalen Friedhof der Stadt, dessen Verwaltung dem Städtischen Friedhofs- und Bestattungswesen obliegt und zum damaligen Zeitpunkt durch Satzung der Landeshauptstadt Dresden für die Friedhöfe des Eigenbetriebes Städtisches Friedhofs- und Bestattungswesen Dresden vom 29. Juni 2006 (Friedhofssatzung) geregelt war. Der von der „Arbeitsgruppe 13. Februar“ organi-

sierte Gedenkgang diente der Erinnerung an die Opfer des Zweiten Weltkrieges sowie der Opfer des Alliierten Bombenangriffs auf Dresden am 13. Februar 1945, die zu einem Großteil in Massengräbern auf dem Heidefriedhof beerdigt sind. Geplant war nach dem öffentlichen Aufruf hierbei, dass sich der Gedenkzug über die zentrale Opferschale des Rondells zu einer Gedenkmauer für die Bombenangriffe bewegen sollte, um - symbolisiert durch die Niederlegung von weißen Rosen - „ein Zeichen für die Überwindung von Krieg, Rassismus und Gewalt zu setzen“. Die Beteiligung an dem Gedenkzug stand der gesamten Bevölkerung offen. Es waren Ansprachen und eine musikalische Umrahmung vorgesehen.

2. Der Beschwerdeführer erhob - mit drei weiteren Personen etwa fünfzig Meter vor der Gedenkmauer postiert - entlang des Hauptweges des Gedenkzuges ein Transparent mit dem Schriftzug:

„Es gibt nichts zu trauern - nur zu verhindern. Nie wieder Volksgemeinschaft - destroy the spirit of Dresden. Den Deutschen Gedenkzirkus beenden. Antifaschistische Aktion“.

Mit dem Transparent wollte der Beschwerdeführer bekunden, dass er mit der Zielrichtung des Gedenkganges nicht einverstanden sei und gegen diesen ein Zeichen setzen. Das Transparent war für den vorbeiziehenden Trauerzug wenige Minuten sichtbar, bevor anwesende Polizeibeamte den Beschwerdeführer dazu bewegten, das Transparent wieder einzurollen. Die Gedenkveranstaltung auf dem Heidefriedhof konnte anschließend wie geplant durchgeführt werden.

3. Mit Bußgeldbescheid vom 5. April 2012 setzte die Stadt Dresden eine Geldbuße in Höhe von 150 € gegen den Beschwerdeführer fest. Ihm wurde zur Last gelegt, durch das Zeigen des Transparents gegen § 5 Abs. 1 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Nr. 2 Halbsatz 1 Friedhofssatzung verstoßen zu haben, wonach sich auf Friedhöfen jeder der Würde des Ortes entsprechend zu verhalten habe. Ferner habe der Beschwerdeführer eine grob ungehörige Handlung im Sinne des § 118 Abs. 1 OWiG vorgenommen, die geeignet sei, die Allgemeinheit zu belästigen und die öffentliche Ordnung zu beeinträchtigen. Gegen diesen Bußgeldbescheid legte der Beschwerdeführer fristgemäß Einspruch ein.

4. Mit angegriffenem Urteil vom 9. November 2012 verurteilte das Amtsgericht den Beschwerdeführer wegen vorsätzlicher Störung der Ruhe und Ordnung auf

einem Friedhof in Tateinheit mit vorsätzlicher Belästigung der Allgemeinheit zu einer Geldbuße von 150 €.

Der Beschwerdeführer habe durch sein Verhalten die Friedhofsordnung im Sinne des § 5 Abs. 1 Friedhofssatzung gestört, da Trauergäste sich zumindest mit Blickkontakt dem Transparent zugewandt und von dessen Inhalt Kenntnis genommen hätten. Eine über die Bestattung oder Totenfeier hinausgehende Auseinandersetzung mit anstehenden Problemen habe zu unterbleiben. Die Hinterbliebenen und Gedenkenden hätten ein Recht darauf, dass sie ohne Einwirkung von Dritten auf dem Friedhof trauern und gedenken können. Auseinandersetzungen, egal in welcher Form, gehörten nicht auf einen Friedhof.

Auch habe der Beschwerdeführer durch das Entrollen des Transparents eine grob ungehörige Handlung gemäß § 118 Abs. 1 OWiG begangen, da er objektiv jenes Minimum an Regeln grob verletzt habe, welches unabdingbar notwendig sei, um innerhalb einer offenen Gesellschaft ein Zusammenleben vieler Menschen zu ermöglichen. Ein Friedhof stelle einen Rückzugsort für all diejenigen dar, die um Verstorbene trauern wollten. Damit sei es nicht vereinbar, wenn ein Friedhof zum Gegenstand von Auseinandersetzungen gemacht werde. Ohne ein Recht auf Bestattung und Erinnerung sei ein friedvolles Zusammenleben auch innerhalb einer demokratischen Gesellschaftsordnung nicht möglich. Wer diesen Verhaltenskodex in Frage stelle, greife dadurch nicht nur den Einzelnen, sondern auch die Gesamtgemeinschaft an. Mit dem Entrollen des Transparents werde schließlich die Menschenwürde, welche über den Tod hinausreiche, angegriffen.

Das Handeln des Beschwerdeführers sei weder durch das Versammlungsgesetz noch durch das Recht auf freie Meinungsäußerung geschützt. Bei dem Gedenkgang habe es sich um eine nach § 5 Abs. 4 Friedhofssatzung genehmigte Veranstaltung gehandelt. Auf eine solche Genehmigung für eine nicht mit einer Bestattung zusammenhängende Veranstaltung könne sich der Beschwerdeführer nicht berufen. Im Rahmen der anzustellenden Güterabwägung habe das Recht auf freie Meinungsäußerung gegenüber dem Recht auf freie Religionsausübung und dem Schutz der Menschenwürde, die das Recht jedes Einzelnen auf ungehinderte Bestattung seiner Verstorbenen und Erinnerung an diese Verstorbenen umfasse, zurückzustehen.

5. Mit angegriffenem Beschluss vom 25. Februar 2013 verwarf das Oberlandesgericht die Rechtsbeschwerde des Beschwerdeführers als unbegründet.

6. Mit seiner Verfassungsbeschwerde macht der Beschwerdeführer geltend, in seinen Grundrechten aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG und Art. 8 Abs. 1 GG verletzt worden zu sein. Mit nachfolgendem Schreiben beantragte der Beschwerdeführer die Gewährung von Prozesskostenhilfe.

7. Das Sächsische Staatsministerium der Justiz und für Europa hat von einer Stellungnahme abgesehen. Der Präsident des Bundesgerichtshofs hat mitgeteilt, dass die Strafsenate des Bundesgerichtshofs bisher nicht mit den sich in diesem Verfahren stellenden Rechtsfragen befasst gewesen seien, weswegen von einer Stellungnahme abgesehen werde. Die Akte des Ausgangsverfahrens lag dem Bundesverfassungsgericht vor.

## II.

Die Verfassungsbeschwerde wird zur Entscheidung angenommen. Die Voraussetzungen für eine stattgebende Kammerentscheidung liegen vor (§ 93c BVerfGG). Das Bundesverfassungsgericht hat die für die Beurteilung der Verfassungsbeschwerde maßgeblichen Fragen bereits entschieden (vgl. BVerfGE 69, 315 <342 ff.>; 73, 206 <230 ff.>; 87, 399 <406 ff.>; 104, 92 <103 ff.>). Nach diesen Maßstäben ist die Verfassungsbeschwerde gegen die Entscheidung des Amtsgerichts zulässig und offensichtlich begründet.

1. Die Zusammenkunft auf dem Heidefriedhof und das Entrollen des Transparents fallen unter den Schutz der Versammlungsfreiheit aus Art. 8 Abs. 1 GG.

a) Eine Versammlung ist eine örtliche Zusammenkunft mehrerer Personen zur gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung und umfasst auch provokative Äußerungen (vgl. BVerfGE 69, 315 <342 f.>; 104, 92 <104>; BVerfGK 11, 102 <108>). Der Schutz ist nicht auf Veranstaltungen beschränkt, auf denen argumentiert und gestritten wird, sondern umfasst vielfältige Formen gemeinsamen Verhaltens bis hin zu nicht verbalen Ausdrucksformen (vgl. BVerfGE 73, 206 <248>; 87, 399 <406>; 104, 92 <103 f.>). Bei einer Versammlung geht es darum, dass die Teilnehmer nach außen - schon durch die bloße Anwesenheit, die Art des Auftretens und des Umgangs miteinander oder die Wahl des Ortes - im eigentlichen Sinne des Wortes Stellung nehmen und ihren Standpunkt bezeugen (vgl. BVerfGE 69, 315 <345>).

Die Versammlungsfreiheit verschafft damit allerdings kein Zutrittsrecht zu beliebigen Orten (vgl. BVerfGE 128, 226 <251>). Insbesondere gewährt sie keinen Zutritt zu Orten, die der Öffentlichkeit nicht allgemein zugänglich sind oder zu denen schon den äußeren Umständen nach nur zu bestimmten Zwecken Zugang gewährt wird (vgl. BVerfGE 128, 226 <251>). Die Versammlungsfreiheit verbürgt die Durchführungen von Versammlungen jedoch dort, wo ein kommunikativer Verkehr eröffnet ist; ausschlaggebend ist die tatsächliche Bereitstellung des Ortes und ob nach diesen Umständen ein allgemeines öffentliches Forum eröffnet ist (vgl. BVerfGE 128, 226 <251 ff.>).

Der Schutz des Art. 8 GG besteht unabhängig davon, ob eine Versammlung anmeldepflichtig und dementsprechend angemeldet ist (vgl. BVerfGE 69, 315 <351>; BVerfGK 4, 154 <158>; 11, 102 <108>). Er endet mit der rechtmäßigen Auflösung der Versammlung (vgl. BVerfGE 73, 206 <250>).

b) Nach diesen Kriterien handelte es sich bei der Zusammenkunft, an welcher der Beschwerdeführer teilgenommen hat, um eine Versammlung im Sinne des Art. 8 Abs. 1 GG. Die Zusammenkunft hatte den Zweck, gegen das Gedenken Stellung zu nehmen und mit einem Transparent gemeinsam Position gegen die Gedenkveranstaltung zu beziehen; hierbei handelte es sich um einen Beitrag zur öffentlichen Meinungsbildung.

Allerdings handelt es sich bei einem Friedhof jedenfalls in der Regel um einen Ort, der sowohl nach seiner Widmung als auch den äußeren Umständen nach nur für begrenzte Zwecke zugänglich ist und nicht als Stätte des allgemeinen öffentlichen Verkehrs und Ort allgemeiner Kommunikation anzusehen ist. Der Widmungszweck des Friedhofes allein kann den Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG jedoch nicht begrenzen; insofern kommt es vielmehr darauf an, inwieweit tatsächlich allgemeine Kommunikation eröffnet ist oder nicht (vgl. BVerfGE 128, 226 <252>). Danach war in der vorliegenden Situation auf dem Friedhof ein kommunikativer Verkehr eröffnet. Durch den Gedenkzug, zu welchem öffentlich aufgerufen und der im Einverständnis mit den verantwortlichen Stellen durchgeführt worden war, wurde der Heidefriedhof jedenfalls am 13. Februar 2012 zu einem Ort allgemeiner öffentlicher Kommunikation. Der Gedenkzug diente nach der Ankündigung - über ein privates Gedenken hinaus - auch dazu „ein Zeichen für die Überwindung von Krieg, Rassismus und Gewalt zu setzen“ und nutzte so den Heidefriedhof an diesem Tage zu einer Auseinandersetzung mit gesellschaftlich bedeutsamen Themen. Daher kann sich der Beschwerdeführer jedenfalls an diesem Tage

für seine Zusammenkunft auf den Schutz der Versammlungsfreiheit berufen, zumal sein Protest konkret auf das Anliegen des Gedenkzuges bezogen ist.

2. Die Verurteilung des Beschwerdeführers greift in die Versammlungsfreiheit ein. Dieser Eingriff ist nicht gerechtfertigt.

a) Verfassungsrechtlich nicht tragfähig ist die Verurteilung nach § 118 Abs. 1 OWiG. Die angegriffene Entscheidung des Amtsgerichts verkennt den Schutzbereich der Versammlungsfreiheit; weiter fehlt es an einer verfassungsrechtlich notwendigen Abwägung in der Sache.

aa) Das Amtsgericht hat den Versammlungscharakter der Zusammenkunft mit verfassungsrechtlich nicht tragfähigen Gründen verneint. Das Amtsgericht geht davon aus, dass es deswegen an einer Versammlung fehle, weil diese nicht nach § 5 Abs. 4 der Friedhofssatzung angemeldet worden war. Diese Auffassung ist mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 8 Abs. 1 GG nicht zu vereinbaren und verkennt den Schutzbereich dieses Grundrechts grundlegend. Eine Versammlung im Sinne des Art. 8 Abs. 1 GG hängt nicht von einer Genehmigung oder Anmeldung ab; auch die Einschlägigkeit des Versammlungsgesetzes hat keine Auswirkung darauf, ob der sachliche Schutzbereich des Versammlungsgrundrechts eröffnet ist. Verfassungsrechtlich tragfähige Anhaltspunkte dafür, dass die Zusammenkunft des Schutzes des Art. 8 Abs. 1 GG wieder verlustig gegangen ist, sind der Entscheidung des Amtsgerichts nicht zu entnehmen. Auch der Umstand, dass mit der rechtmäßigen Auflösung einer Versammlung das Grundrecht aus Art. 8 Abs. 1 GG unanwendbar wird, führt hier nicht dazu, dass der Beschwerdeführer sich nicht auf den Schutz dieses Grundrechts berufen kann. Selbst wenn man in der Aufforderung durch die Polizisten, das Transparent einzurollen, eine Versammlungsauflösung sehen möchte, knüpft die Verurteilung des Beschwerdeführers doch an sein vorheriges Verhalten an. Der Schutz durch die Versammlungsfreiheit entfällt nur ab dem Zeitpunkt der Auflösung, wirkt aber nicht zurück (vgl. BVerfGE 104, 92 <106>).

bb) Es fehlt auch an einer hinreichenden Abwägung, ob die Verurteilung des Beschwerdeführers mit Blick auf die Versammlungsfreiheit gerechtfertigt ist.

(1) Die Normen des Straf- wie auch des Ordnungswidrigkeitenrechts sind unter Beachtung der Wertentscheidungen der Grundrechte auszulegen und anzuwenden (vgl. BVerfGE 87, 399 <407 ff.>; 104, 92 <103>). Die staatlichen Organe

haben die grundrechtsbeschränkenden Gesetze im Lichte der grundlegenden Bedeutung von Art. 8 Abs. 1 GG auszulegen und sich bei Maßnahmen auf das zu beschränken, was zum Schutz gleichwertiger anderer Rechtsgüter notwendig ist (vgl. BVerfGE 69, 315 <349>; 87, 399 <407>). Demnach ist bei der Entscheidung über eine Ordnungswidrigkeit bei Rechtsverstößen der Versammlungsteilnehmer deren grundrechtlich geschützte Versammlungsfreiheit zu beachten und in die Abwägung einzustellen (vgl. BVerfGE 87, 399 <407 ff.>).

(2) Diesen Vorgaben wird die Entscheidung des Amtsgerichts nicht gerecht. Für den in § 118 Abs. 1 OWiG verwendeten Begriff der öffentlichen Ordnung ist kennzeichnend, dass er auf ungeschriebene Regeln verweist, deren Befolgung nach den jeweils herrschenden und mit dem Wertgehalt des Grundgesetzes zu vereinbarenden sozialen und ethischen Anschauungen als unerlässliche Voraussetzung eines geordneten menschlichen Zusammenlebens innerhalb eines bestimmten Gebietes angesehen wird (vgl. BVerfGE 69, 315 <352>; 111, 147 <155 f.>). Daher hätte das Amtsgericht bei der Ausfüllung des unbestimmten Rechtsbegriffes der öffentlichen Ordnung jedenfalls die Versammlungsfreiheit des Beschwerdeführers in seine Entscheidungsfindung miteinbeziehen müssen und konkret die vorgenommene Auslegung unter Berücksichtigung von Art. 8 Abs. 1 GG überprüfen müssen. Es hätte einer Auseinandersetzung damit bedurft, warum die Ausübung des Versammlungsgrundrechts der öffentlichen Ordnung widerspricht, während auf dem Heidefriedhof zur gleichen Zeit eine große Gedenkveranstaltung, zu der öffentlich aufgerufen wurde und die über das Gedenken hinaus ein „Zeichen“ setzen wollte, stattfindet und sich der Beschwerdeführer gezielt im Wege stillen Protests gegen diese wendet.

Auf die Frage, ob § 118 OWiG von Verfassung wegen überhaupt ein Verhalten sanktionieren kann, welches dem Schutzbereich der Versammlungsfreiheit unterfällt oder ob die Vorschrift sonst verfassungsrechtlichen Bedenken unterliegt, kommt es damit nicht an.

b) Soweit die Verurteilung auf einen Verstoß gegen die Friedhofssatzung gestützt wird, gilt Entsprechendes. Für eine Verurteilung genügt es nicht, dass die Entscheidung begründet, warum das Verhalten des Beschwerdeführers unter den Tatbestand zu subsumieren ist. Auch hier hätte das Amtsgericht von einem Schutz durch die Versammlungsfreiheit ausgehen müssen und bei der Ausfüllung des unbestimmten Rechtsbegriffes der Würde des Friedhofes dieses Grundrecht in die Abwägung einstellen müssen.

3. Das angegriffene Urteil des Amtsgerichts beruht auf diesen verfassungsrechtlichen Fehlern. Es ist nicht auszuschließen, dass das Amtsgericht bei hinreichender Berücksichtigung der sich aus Art. 8 Abs. 1 GG ergebenden Vorgaben bei erneuter Befassung zu einer anderen Entscheidung in der Sache kommen wird. Ob die Entscheidung auch mit dem ebenfalls gerügten Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG in Einklang steht, kann deswegen dahinstehen.

4. Der den Antrag des Beschwerdeführers auf Zulassung der Rechtsbeschwerde verwerfende Beschluss des Oberlandesgerichts vom 25. Februar 2013 wird damit gegenstandslos.

5. Die Entscheidung über die Erstattung der notwendigen Auslagen des Beschwerdeführers folgt aus § 34a Abs. 2 BVerfGG. Die Festsetzung des Gegenstandswerts beruht auf § 37 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 1 in Verbindung mit § 14 Abs. 1 Satz 1 RVG. Da der Freistaat Sachsen dem Beschwerdeführer seine notwendigen Auslagen zu erstatten hat, erledigt sich der Antrag auf Gewährung von Prozesskostenhilfe.

Kirchhof

Masing

Baer