

# **BUNDESVERFASSUNGSGERICHT**

**- 1 BvR 23/94 -**

## **IM NAMEN DES VOLKES**

**In dem Verfahren**

**über**

### **die Verfassungsbeschwerde**

der Nationaldemokratischen Partei Deutschlands, Bezirksverband München-Oberbayern, vertreten durch den Vorsitzenden Per Lennart Aae, Holzstraße 49/I, München,

- gegen
- a) den Beschluß des Bundesverwaltungsgerichts vom 19. November 1993 - BVerwG 1 B 179.93 -,
  - b) den Beschluß des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 30. Juni 1993 - 21 B 92.3619 -,
  - c) das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 9. September 1992 - M 7 K 91.3787 -,
  - d) den Widerspruchsbescheid der Regierung Oberbayern vom 9. August 1991 - 201-1205-8/91 -,
  - e) den Bescheid der Landeshauptstadt München vom 8. Mai 1991 - HA I/ 11 Ba/Do -

hat das Bundesverfassungsgericht - Erster Senat - unter Mitwirkung

des Präsidenten Herzog,

der Richter Henschel,

Seidl,

Grimm,

Söllner,

Kühling,

der Richterinnen Seibert,

Jaeger

am 13. April 1994 gemäß § 24 BVerfGE einstimmig beschlossen:

## Die Verfassungsbeschwerde wird verworfen.

### Gründe:

#### A.

Die Verfassungsbeschwerde betrifft die Zulässigkeit von Auflagen für eine Versammlung, in der die Leugnung der Judenverfolgung im "Dritten Reich" zu erwarten ist. 1

#### I.

1. Die Beschwerdeführerin, ein Bezirksverband der Nationaldemokratischen Partei Deutschlands (NPD), lud in ihrem parteiinternen Mitteilungsblatt und in der bundesweit publizierten "Deutschen Stimme" für Sonntag, den 12. Mai 1991, zu einer Veranstaltung mit dem Thema "Deutschlands Zukunft im Schatten politischer Erpressung?" in München ein. Die Einladung trug die Überschrift: "David Irving kommt nach München!" Es hieß darin, der bekannte "revisionistische" Historiker werde erstmalig zu der Frage Stellung nehmen, ob es sich die Deutschen und ihre europäischen Nachbarn leisten könnten, die "Zeitgeschichte als politisches Erpressungsinstrument" zu dulden. 2

2. Die Landeshauptstadt München legte der Beschwerdeführerin als Veranstalterin auf, 3

durch geeignete Maßnahmen dafür Sorge zu tragen, daß in der Versammlung über die Verfolgung der Juden im Dritten Reich insoweit nicht gesprochen wird, als diese Verfolgung geleugnet oder bezweifelt wird. Sie hat insbesondere zu Beginn der Veranstaltung auf die Strafbarkeit derartiger Redebeiträge (§§ 130, 185, 189, 194 StGB) hinzuweisen, eventuelle einschlägige Redebeiträge sofort zu unterbinden und gegebenenfalls die Versammlung zu unterbrechen oder aufzulösen bzw. von ihrem Hausrecht Gebrauch zu machen. 4

Es sei mit hoher Wahrscheinlichkeit anzunehmen, daß es auf der geplanten Versammlung zu Straftaten nach den §§ 130, 185, 189 und 194 StGB (sogenannte Auschwitzlüge) kommen werde. Dies ergebe sich aus dem Text der Einladung und aus der Person des Redners David Irving, der zu den führenden Köpfen des Revisionismus gehöre. Kristallisationspunkt revisionistischrechtsextremistischer Geschichtsbetrachter sei die Ablehnung der deutschen Nachkriegsentwicklung, die angeblich geprägt sei von antideutscher Umerziehungsagitation und kollektiver Demütigung durch die Oktroyierung eines permanenten Schuldbewußtseins. Das rechtsextreme Lager und seine Interessenvertreter - so auch David Irving - glaubten, daß das deutsche Volk von der Alleinschuld Hitlers am Zweiten Weltkrieg und von dem Vorwurf der Massenvernichtung von Juden in deutschen Vernichtungslagern rehabilitiert werden müsse. Auf diesem Hintergrund sei die Prognose gerechtfertigt, daß es auf der Versammlung zu Straftaten kommen werde. 5

Die Auflage finde ihre Rechtsgrundlage in § 5 Nr. 4 des Versammlungsgesetzes (VersG). Auch wenn in der Norm nur von einem Verbot die Rede sei, dürfe stattdessen als mildere Maßnahme eine Auflage angeordnet werden. Diese sei aber auch erforderlich, um Straftaten zu verhüten oder zu unterbinden. 6

Im Widerspruchsbescheid stellte die Regierung von Oberbayern die Erledigung des Widerspruchs fest, weil die Versammlung inzwischen stattgefunden hatte. 7

3. Das Verwaltungsgericht hat die Fortsetzungsfeststellungsklage abgewiesen: 8

Nach § 5 Nr. 4 VersG könne eine Versammlung verboten werden, wenn mit hoher Wahrscheinlichkeit feststehe, daß dort vom Veranstalter oder seinem Anhang Ansichten vertreten oder Äußerungen geduldet würden, die als Verbrechen oder von Amts wegen zu verfolgende Vergehen strafbar seien. Anstelle eines Verbots könnten als milderes Mittel Auflagen verhängt werden, die geeignet seien, die strafbaren Handlungen zu verhindern. Die hier festgestellten Tatsachen deuteten mit hoher Wahrscheinlichkeit darauf hin, daß der Veranstalter oder sein Anhang die These von der sogenannten Auschwitzlüge vertreten oder dulden würden. Wer diese Ansicht öffentlich äußere und damit sowohl die Existenz von Gaskammern in Auschwitz als auch die gezielte Massenvernichtung von Juden im Dritten Reich bestreite, begehe nach der Rechtsprechung der Strafgerichte Straftaten der Beleidigung (§§ 185, 194 Abs. 1 Satz 2 StGB), der Verunglimpfung des Andenkens Verstorbener (§ 189 StGB) und der Volksverhetzung (§ 130 StGB). 9

Es treffe zwar zu, daß der Landesverband der NPD in seinem Schreiben vom 30. März 1991 David Irving gebeten habe, die Erwähnung des Wortes "Auschwitz" zu vermeiden, und der Redner hierzu sein Einverständnis erklärt habe. Dies rechtfertige jedoch keine andere Beurteilung, da sowohl die Existenz von Gaskammern in Auschwitz als auch die gezielte Massenvernichtung der Juden im Dritten Reich geleugnet werden könne, ohne daß das Wort "Auschwitz" fiel. In dem Schreiben sei außerdem ausgeführt worden, daß der Nachweis eines ursächlichen Zusammenhangs zwischen der moralischen Abwertung Deutschlands und den politischen und materiellen Zugeständnissen der Deutschen "weitgehend" losgelöst von der Frage der Authentizität bestimmter Ereignisse in der Vergangenheit betrachtet werden könne. "Weitgehend" bedeute etwas anderes als "vollständig" und schließe zumindest teilweise die Erörterung der Frage ein, wie sich die geschichtlichen Ereignisse aus der Sicht des Revisionismus abgespielt hätten. 10

Schließlich gehe aus dem Verfassungsschutzbericht Bayern für 1991 hervor, daß sich die NPD gegen die "Dogmen von der deutschen Alleinkriegsschuld und von der Einzigartigkeit der NS-Verbrechen" gewandt habe. Die angeführten Umstände ließen jedenfalls in ihrer Gesamtheit den Schluß zu, daß es auf der geplanten Versammlung mit hoher Wahrscheinlichkeit zu strafbaren Redebeiträgen in Gestalt der Leugnung der gezielten Massenvernichtung der Juden im Dritten Reich durch den Hauptredner, einen seiner beiden Vorredner oder einen oder mehrere Diskussionsteilnehmer kommen werde. Dies sei bei dem vorgesehenen Thema "Deutschlands Zukunft im Schat- 11

ten politischer Erpressung?" ausgesprochen wahrscheinlich.

4. Der Verwaltungsgerichtshof hat die Berufung der Beschwerdeführerin zurückgewiesen: 12

Zu einer Vorlage an das Bundesverfassungsgericht bestehe kein Anlaß, da die Verfassungsmäßigkeit des § 5 Nr. 4 VersG und des § 185 StGB nicht zweifelhaft sei. Soweit die Beschwerdeführerin es für verfassungswidrig halte, das Leugnen oder Bezweifeln der Judenverfolgung im Dritten Reich als strafbar im Sinne dieser Vorschriften anzusehen, handele es sich um die Verfassungsmäßigkeit der Gesetzesanwendung im Einzelfall. 13

Im übrigen hat der Verwaltungsgerichtshof auf die Gründe der angefochtenen Entscheidung verwiesen. In seinen ergänzenden Ausführungen hat er dargelegt, daß die Anforderungen an die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts im Rahmen der Gefahrenprognose um so geringer seien, je weniger die behördliche Maßnahme in die Rechte des Betroffenen eingreife. Im vorliegenden Fall genüge eine geringe Wahrscheinlichkeit, da die Beschwerdeführerin durch die Auflage rechtlich nicht beeinträchtigt werde. Die Auflage untersage nur, was ohnehin verboten sei. Die Verpflichtung, auf die Strafbarkeit entsprechender Redebeiträge hinzuweisen und während der Veranstaltung über die Einhaltung zu wachen, stelle keine schwerwiegende Beeinträchtigung dar. 14

Das Gericht folge der herrschenden Meinung, daß das Leugnen oder Bezweifeln der Verfolgung der Juden unter der nationalsozialistischen Diktatur eine Verletzung der Ehre der unter der nationalsozialistischen Diktatur verfolgten Juden darstelle. Da die Judenverfolgung nicht zu bestreiten sei, müsse es jeden Betroffenen zutiefst kränken und demütigen, wenn dieses Geschehen bestritten, bezweifelt und verharmlost werde. 15

Der Verwaltungsgerichtshof hat die Revision nicht zugelassen. 16

5. Das Bundesverwaltungsgericht hat die Nichtzulassungsbeschwerde verworfen, weil die Beschwerdeführerin insbesondere den Revisionsgrund der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache nicht hinreichend dargelegt habe. 17

## II.

Mit ihrer Verfassungsbeschwerde rügt die Beschwerdeführerin die Verletzung ihres Grundrechts auf Meinungsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG. Die versammlungsrechtliche Auflage habe in die freie Meinungsbildung auf der Versammlung vom 12. Mai 1991 eingegriffen. 18

Die angegriffenen Entscheidungen und die in ihnen vorgenommene Anwendung des § 5 Nr. 4 VersG beruhten auf der Rechtsauffassung, daß das öffentliche Äußern von Zweifeln am Wahrheitsgehalt von Behauptungen über deutsche Greuelthaten gegen Juden als Beleidigung der Juden strafbar sei (BGHZ 75, 160). Dadurch sei ein rechtliches Instrumentarium zur Unterbindung einer politisch unerwünschten zeitge- 19

schichtlichen Diskussion geschaffen worden. Diese Rechtspraxis sei verfassungswidrig; sie werde auch in der Literatur als Überdehnung des Straftatbestandes der Beleidigung angesehen.

In vollem Umfang werde die Verfassungswidrigkeit dieser Rechtspraxis bei Betrachtung des (gescheiterten) Entwurfs eines 21. Strafrechtsänderungsgesetzes vom 11. April 1984 - BTDrucks. 10/1286 - deutlich. Mit diesem sei der Zweck verfolgt worden, die bestehende Strafbarkeitslücke für das "Leugnen behaupteter deutscher Greuelthaten" zu schließen. Bereits damals habe der Bundesrat in seiner Äußerung zum Gesetzentwurf verfassungsrechtliche Bedenken geltend gemacht. Die heutige Rechtspraxis sei ohne Einschränkung so beschaffen, als wäre dieser Gesetzentwurf tatsächlich verabschiedet und beschlossen worden. Gesetz geworden sei jedoch die "verfahrensrechtliche Lösung" in § 194 Abs. 1 Satz 2 StGB. Damit seien die für die "Einfädellung" der heutigen Rechtspraxis verantwortlichen Politiker den verfassungsrechtlichen Schwierigkeiten bewußt aus dem Weg gegangen. Durch die heutige Rechtsprechung zur Unterdrückung der zeitgeschichtlichen Forschung über die jüngere Geschichte Deutschlands werde Art. 5 GG ad absurdum geführt, ja dieses Grundrecht im Grunde aufgehoben und für nichtig erklärt.

20

Das allgemeine Persönlichkeitsrecht aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG sei dem Art. 5 GG unterzuordnen. Da der Bundesgerichtshof in der "Auschwitzlüge" eine Verletzung des Persönlichkeitsrechts der Juden sehe, verstoße diese Rechtsprechung gegen Art. 5 GG.

21

## **B.**

### **I.**

Ob die Verfassungsbeschwerde zulässig ist, bedarf keiner Entscheidung, denn sie ist jedenfalls offensichtlich unbegründet (§ 24 BVerfGG).

22

### **II.**

Die angegriffenen Entscheidungen verstoßen nicht gegen Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG.

23

1. Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG gewährleistet jedermann das Recht, seine Meinung frei zu äußern und zu verbreiten.

24

a) An diesem Grundrecht sind die Entscheidungen vorrangig zu messen. Zwar bezieht sich die Auflage, die die Beschwerdeführerin bekämpft, auf eine Versammlung. Ihr Gegenstand sind aber bestimmte Äußerungen, die von der Beschwerdeführerin als Veranstalterin der Versammlung weder abgegeben noch geduldet werden dürfen. Die verfassungsrechtliche Beurteilung der Auflage hängt vor allem davon ab, ob derartige Äußerungen erlaubt sind oder nicht. Eine Äußerung, die von Verfassungen wegen nicht unterbunden werden darf, kann auch nicht Anlaß für eine versammlungsbeschränkende Maßnahme nach § 5 Nr. 4 VersG sein. Für die Beantwortung dieser Frage ergeben sich die Maßstäbe aber nicht aus dem Grundrecht der Ver-

25

sammlungsfreiheit (Art. 8 GG), sondern aus dem der Meinungsfreiheit.

b) Gegenstand des grundrechtlichen Schutzes aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG sind Meinungen. Auf sie bezieht sich die Freiheit der Äußerung und Verbreitung. Meinungen sind durch die subjektive Beziehung des Einzelnen zum Inhalt seiner Aussage geprägt (vgl. BVerfGE 33, 1 <14>). Für sie ist das Element der Stellungnahme und des Dafürhaltens kennzeichnend (vgl. BVerfGE 7, 198 <210>; 61, 1 <8>). Insofern lassen sie sich auch nicht als wahr oder unwahr erweisen. Sie genießen den Schutz des Grundrechts, ohne daß es darauf ankommt, ob die Äußerung begründet oder grundlos, emotional oder rational ist, als wertvoll oder wertlos, gefährlich oder harmlos eingeschätzt wird (vgl. BVerfGE 33, 1 <14 f.>). Der Schutz des Grundrechts erstreckt sich auch auf die Form der Aussage. Eine Meinungsäußerung verliert den grundrechtlichen Schutz nicht dadurch, daß sie scharf oder verletzend formuliert ist (vgl. BVerfGE 54, 129 <136 ff.>; 61, 1 <7>). In dieser Hinsicht kann die Frage nur sein, ob und inwieweit sich nach Maßgabe von Art. 5 Abs. 2 GG Grenzen der Meinungsfreiheit ergeben. 26

Tatsachenbehauptungen sind dagegen im strengen Sinn keine Meinungsäußerungen. Im Unterschied zu diesen steht bei ihnen die objektive Beziehung zwischen der Äußerung und der Realität im Vordergrund. Insofern sind sie auch einer Überprüfung auf ihren Wahrheitsgehalt zugänglich. Tatsachenbehauptungen fallen deswegen aber nicht von vornherein aus dem Schutzbereich von Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG heraus. Da sich Meinungen in der Regel auf tatsächliche Annahmen stützen oder zu tatsächlichen Verhältnissen Stellung beziehen, sind sie durch das Grundrecht jedenfalls insoweit geschützt, als sie Voraussetzung für die Bildung von Meinungen sind, welche Art. 5 Abs. 1 GG in seiner Gesamtheit gewährleistet (vgl. BVerfGE 61, 1 <8>). 27

Infolgedessen endet der Schutz von Tatsachenbehauptungen erst dort, wo sie zu der verfassungsrechtlich vorausgesetzten Meinungsbildung nichts beitragen können. Unter diesem Gesichtspunkt ist unrichtige Information kein schützenswertes Gut. Das Bundesverfassungsgericht geht deswegen in ständiger Rechtsprechung davon aus, daß die bewußt oder erwiesen unwahre Tatsachenbehauptung nicht vom Schutz der Meinungsfreiheit umfaßt wird (vgl. BVerfGE 54, 208 <219>; 61, 1 <8>). Allerdings dürfen die Anforderungen an die Wahrheitspflicht nicht so bemessen werden, daß darunter die Funktion der Meinungsfreiheit leidet und auch zulässige Äußerungen aus Furcht vor Sanktionen unterlassen werden (vgl. BVerfGE 54, 208 <219 f.>; 61, 1 <8>; 85, 1 <22>). 28

Die Abgrenzung von Meinungsäußerungen und Tatsachenbehauptungen kann freilich schwierig sein, weil beide häufig miteinander verbunden werden und erst gemeinsam den Sinn einer Äußerung ausmachen. In diesem Fall ist eine Trennung der tatsächlichen und der wertenden Bestandteile nur zulässig, wenn dadurch der Sinn der Äußerung nicht verfälscht wird. Wo das nicht möglich ist, muß die Äußerung im Interesse eines wirksamen Grundrechtsschutzes insgesamt als Meinungsäußerung angesehen und in den Schutzbereich der Meinungsfreiheit einbezogen werden, weil 29

andernfalls eine wesentliche Verkürzung des Grundrechtsschutzes drohte (vgl. BVerfGE 61, 1 <9>; 85, 1 <15 f.>).

c) Die Meinungsfreiheit ist allerdings nicht vorbehaltlos gewährleistet. Nach Art. 5 Abs. 2 GG unterliegt sie den Schranken, die sich aus den allgemeinen Gesetzen sowie den gesetzlichen Bestimmungen zum Schutz der Jugend und der persönlichen Ehre ergeben. Doch ist bei der Auslegung und Anwendung von Gesetzen, die sich beschränkend für die Meinungsfreiheit auswirken, der Bedeutung der Meinungsfreiheit Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 7, 198 <208 f.>). Das erfordert in der Regel eine im Rahmen der Tatbestandsmerkmale der einschlägigen Normen vorzunehmende fallbezogene Abwägung zwischen dem eingeschränkten Grundrecht und dem Rechtsgut, dem das grundrechtsbeschränkende Gesetz dient. 30

Für diese Abwägung hat das Bundesverfassungsgericht einige Regeln entwickelt. Danach beansprucht die Meinungsfreiheit keineswegs stets den Vorrang vor dem Persönlichkeitsschutz, wie die Beschwerdeführerin meint. Vielmehr geht bei Meinungsäußerungen, die als Formalbeleidigung oder Schmähung anzusehen sind, der Persönlichkeitsschutz der Meinungsfreiheit regelmäßig vor (vgl. BVerfGE 66, 116 <151>; 82, 272 <281, 283 ff.>). Bei Meinungsäußerungen, die mit Tatsachenbehauptungen verbunden sind, kann die Schutzwürdigkeit vom Wahrheitsgehalt der ihnen zugrundeliegenden tatsächlichen Annahmen abhängen. Sind diese erwiesen unwahr, tritt die Meinungsfreiheit ebenfalls regelmäßig hinter den Persönlichkeitsschutz zurück (vgl. BVerfGE 61, 1 <8 f.>; 85, 1 <17>). Im übrigen kommt es darauf an, welches Rechtsgut im Einzelfall den Vorzug verdient. Dabei ist aber zu beachten, daß in Fragen, die die Öffentlichkeit wesentlich berühren, eine Vermutung zugunsten der freien Rede spricht (vgl. BVerfGE 7, 198 <212>). Dies ist daher bei der Abwägung zwischen den Rechtspositionen der beteiligten Personen stets mitzubersichtigen. 31

2. Gemessen daran liegt ein Verstoß gegen Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG offensichtlich nicht vor. Die an die Beschwerdeführerin als Veranstalterin der Versammlung gerichtete Auflage, dafür zu sorgen, daß in der Versammlung die Verfolgung der Juden im Dritten Reich nicht geleugnet oder bezweifelt wird, ist mit diesem Grundrecht vereinbar. 32

a) Die von der Versammlungsbehörde aufgestellte und von den Verwaltungsgerichten bestätigte Gefahrenprognose, es werde im Verlauf der Versammlung zu derartigen Äußerungen kommen, hat die Beschwerdeführerin nicht angegriffen. Sie streitet vielmehr dafür, solche Behauptungen aufstellen zu dürfen. 33

b) Bei der untersagten Äußerung, daß es im Dritten Reich keine Judenverfolgung gegeben habe, handelt es sich um eine Tatsachenbehauptung, die nach ungezählten Augenzeugenberichten und Dokumenten, den Feststellungen der Gerichte in zahlreichen Strafverfahren und den Erkenntnissen der Geschichtswissenschaft erwiesen unwahr ist. Für sich genommen genießt eine Behauptung dieses Inhalts daher nicht den Schutz der Meinungsfreiheit. Darin liegt ein wesentlicher Unterschied zwischen der Leugnung der Judenverfolgung im Dritten Reich und der Leugnung der deut- 34

schen Schuld am Ausbruch des Zweiten Weltkriegs, um die es in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 11. Januar 1994 - 1 BvR 434/87 - ging. Bei Aussagen zur Schuld und Verantwortlichkeit für historische Ereignisse handelt es sich stets um komplexe Beurteilungen, die nicht auf eine Tatsachenbehauptung reduziert werden können, während die Leugnung eines Ereignisses selbst regelmäßig den Charakter einer Tatsachenbehauptung haben wird.

c) Aber auch wenn man die Äußerung, auf die sich die Auflage bezieht, nicht für sich nimmt, sondern im Zusammenhang mit dem Thema der Versammlung betrachtet und sie insoweit als Voraussetzung für die Meinungsbildung zur "Erpreßbarkeit" der deutschen Politik ansieht, halten die angegriffenen Entscheidungen einer verfassungsrechtlichen Nachprüfung stand. Die untersagte Äußerung genießt dann zwar den Schutz des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG. Doch ist ihre Einschränkung verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. 35

aa) Die Einschränkung hat eine verfassungsmäßige gesetzliche Grundlage. 36

Behörden und Verwaltungsgerichte haben die meinungsbeschränkende Auflage auf § 5 Nr. 4 VersG gestützt. Nach dieser Vorschrift kann eine Versammlung in geschlossenen Räumen verboten werden, wenn Tatsachen festgestellt sind, aus denen sich ergibt, daß der Veranstalter oder sein Anhang Ansichten vertreten oder Äußerungen dulden werden, die ein Verbrechen oder ein von Amts wegen zu verfolgendes Vergehen zum Gegenstand haben. Diese Regelung ist mit dem Grundgesetz vereinbar. 37

Sie verstößt insbesondere nicht gegen Art. 8 Abs. 1 GG. Zwar ist das Versammlungsrecht in geschlossenen Räumen vorbehaltlos gewährleistet. Das bedeutet aber nicht, daß Meinungsäußerungen in Versammlungen über Art. 5 Abs. 1 und 2 GG hinaus geschützt sind. Meinungsäußerungen, die durch eine nach Art. 5 Abs. 2 GG zulässige Norm mit Strafe bedroht sind, bleiben auch in einer Versammlung verboten. Es ist im Lichte des Art. 8 Abs. 1 GG auch nicht grundsätzlich zu beanstanden, daß der Gesetzgeber Straftaten, die bei einer Versammlung mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwarten sind, schon im Vorfeld ihrer Begehung zu unterbinden sucht. Vor einer übermäßigen Beschränkung der Versammlungsfreiheit schützen die Eingrenzung der Verbotsgründe auf Verbrechen und von Amts wegen zu verfolgende Vergehen sowie der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, der bei allen Maßnahmen zu beachten ist, mit denen die Versammlungsfreiheit beschränkt wird. 38

Ein Verstoß gegen Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG liegt ebenfalls nicht vor. § 5 Nr. 4 VersG enthält keine selbständige Beschränkung der Meinungsfreiheit, sondern knüpft an die Beschränkungen an, die im Strafgesetzbuch enthalten sind. Versammlungsbeschränkende Maßnahmen nach § 5 Nr. 4 VersG dürfen also nur ergriffen werden, wenn in einer Versammlung Äußerungen drohen, die ohnehin unter Strafe gestellt sind und von Amts wegen verfolgt werden. Allerdings bewegt sich die Vorschrift nicht im Bereich nachträglicher Sanktionen durch die Gerichte, sondern im Bereich präventiver Verbote durch die Behörden. Den damit verbundenen Gefahren für die Meinungsfreiheit läßt sich aber dadurch begegnen, daß an die Gefahrenprognose stren- 39



ge Anforderungen gestellt werden und die Strafbarkeit der Äußerungen nach dem Stand der Rechtsprechung nicht zweifelhaft sein darf.

An der Verfassungsmäßigkeit der Strafvorschriften, auf die hier die Auflage gestützt worden ist, bestehen keine Zweifel. Die Beleidigungstatbestände schützen die persönliche Ehre, die in Art. 5 Abs. 2 GG ausdrücklich als Rechtsgut genannt ist, das die Beschränkung der Meinungsfreiheit rechtfertigt. Bei § 130 StGB handelt es sich um ein allgemeines Gesetz im Sinn des Art. 5 Abs. 2 GG, das dem Schutz der Menschlichkeit dient (vgl. BTDrucks. III/1746, S. 3) und seinen verfassungsrechtlichen Rückhalt letztlich in Art. 1 Abs. 1 GG findet. 40

bb) Auslegung und Anwendung von § 5 Nr. 4 VersG in Verbindung mit § 185 StGB durch die angegriffenen Entscheidungen sind ebenfalls mit Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG vereinbar. 41

(1) Die Verwaltungsbehörden und -gerichte haben ihren Entscheidungen die Strafnorm in der Auslegung zugrunde gelegt, welche die ordentlichen Gerichte ihr gegeben haben. Danach bilden die in Deutschland lebenden Juden aufgrund des Schicksals, dem die jüdische Bevölkerung unter der Herrschaft des Nationalsozialismus ausgesetzt war, eine beleidigungsfähige Gruppe; die Leugnung der Judenverfolgung wird als eine dieser Gruppe zugefügte Beleidigung beurteilt. Der Bundesgerichtshof hat dazu ausgeführt: 42

Die historische Tatsache selbst, daß Menschen nach den Abstammungskriterien der sog. Nürnberger Gesetze ausgesondert und mit dem Ziel der Ausrottung ihrer Individualität beraubt wurden, weist den in der Bundesrepublik lebenden Juden ein besonderes personales Verhältnis zu ihren Mitbürgern zu; in diesem Verhältnis ist das Geschehene auch heute gegenwärtig. Es gehört zu ihrem personalen Selbstverständnis, als zugehörig zu einer durch das Schicksal herausgehobenen Personengruppe begriffen zu werden, der gegenüber eine besondere moralische Verantwortung aller anderen besteht, und das Teil ihrer Würde ist. Die Achtung dieses Selbstverständnisses ist für jeden von ihnen geradezu eine der Garantien gegen eine Wiederholung solcher Diskriminierung und eine Grundbedingung für ihr Leben in der Bundesrepublik. Wer jene Vorgänge zu leugnen versucht, spricht jedem einzelnen von ihnen diese persönliche Geltung ab, auf die sie Anspruch haben. Für den Betroffenen bedeutet das die Fortsetzung der Diskriminierung der Menschen- gruppe, der er zugehört und mit ihr seiner eigenen Person (BGHZ 75, 160 <162 f.>).An diese Rechtsprechung hat der Gesetz- geber angeknüpft und für solche Beleidigungen in § 194 Abs. 1 Satz 2 StGB eine Ausnahme vom Antragserfordernis eingefügt (vgl. BTDrucks. 10/3242, S. 9). 43

Die Auffassung des Bundesgerichtshofs hat zwar in der strafrechtlichen Literatur 44

Widerspruch erfahren. Sie wird zum Teil als Überdehnung des Beleidigungstatbestands angesehen (Schönke/Schröder-Lenckner, StGB, 24. Aufl., § 185 Rdnr. 3; Dreher/Tröndle, StGB, 46. Aufl., § 194 Rdnr. 1; Köhler, NJW 1985, S. 2390 Fn. 11). Indessen prüft das Bundesverfassungsgericht nicht nach, ob eine Auslegung des Strafgesetzbuchs einfachrechtlich richtig ist oder ob auch andere Auffassungen vertretbar wären. Für die verfassungsrechtliche Beurteilung ist vielmehr allein ausschlaggebend, ob sie auf der Verkennung von Grundrechten beruht. Das ist hier nicht der Fall.

Es begegnet keinen Bedenken, daß die angegriffenen Entscheidungen im Gefolge dieser Rechtsprechung in der Leugnung der Judenverfolgung eine schwere Persönlichkeitsrechtsverletzung erblickt haben. Der vom Bundesgerichtshof hergestellte Begründungszusammenhang zwischen der Leugnung der rassistisch motivierten Vernichtung der jüdischen Bevölkerung im Dritten Reich und dem Angriff auf den Achtungsanspruch und die Menschenwürde der heute lebenden Juden ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Auch insoweit unterscheidet sich die Leugnung der Judenverfolgung von der Leugnung der deutschen Kriegsschuld (vgl. BVerfG, Beschluß vom 11. Januar 1994 - 1 BvR 434/87). Die letztgenannte Auffassung beeinträchtigt, unabhängig von ihrer historischen Anfechtbarkeit, jedenfalls keine Rechtsgüter Dritter.

45

Der Einwand der Beschwerdeführerin, daß die Auflagen auf ein Verständnis von § 185 StGB gestützt worden sind, das dem Entwurf des § 140 StGB im 21. Strafrechtsänderungsgesetz (BTDrucks. 10/1286, S. 4) zugrunde lag, der vom Deutschen Bundestag nicht verabschiedet wurde, macht diese Auslegung ebenfalls nicht verfassungswidrig. Daß der Gesetzgeber davon Abstand genommen hat, für die Leugnung der Judenverfolgung einen speziellen Tatbestand mit höherer Strafdrohung einzuführen, erlaubt nicht den Schluß auf die Straflosigkeit der Tathandlung unter der allgemeineren Norm des § 185 StGB, zumal er - wie dargelegt - an die Rechtsprechung angeknüpft hat, die in der Leugnung des Verfolgungsschicksals eine Beleidigung sieht.

46

(2) Auch die Abwägung zwischen der Ehrverletzung einerseits und der Beschränkung der Meinungsfreiheit andererseits läßt keine verfassungsrechtlich erheblichen Fehler erkennen. Für diese Abwägung spielt die Schwere der jeweiligen Beeinträchtigung eine ausschlaggebende Rolle. Bei ehrverletzenden Meinungsäußerungen, die eine Tatsachenbehauptung enthalten, fällt dabei ins Gewicht, ob die Tatsachenbehauptung zutrifft oder nicht. Erwiesen unrichtige Tatsachenbehauptungen sind kein schützenswertes Gut. Verbinden sie sich untrennbar mit Meinungen, so kommt ihnen zwar der Schutz von Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG zugute, doch wiegt ein Eingriff von vornherein weniger schwer als im Fall nicht erwiesen unwahrer Tatsachenangaben.

47

So verhält es sich hier. Auch wenn man die Äußerung, die der Beschwerdeführerin auf ihrer Versammlung untersagt worden ist, im Zusammenhang mit dem Versammlungsthema als Meinungsäußerung betrachtet, ändert das nichts an der erwiesenen

48

Unrichtigkeit ihres tatsächlichen Gehalts. Der Eingriff, der sich hierauf bezieht, wiegt daher nicht besonders schwer. Angesichts des Gewichts, das der Ehrverletzung zukommt, ist es nicht zu beanstanden, daß die angegriffenen Entscheidungen dem Persönlichkeitsschutz den Vorrang vor der Meinungsfreiheit eingeräumt haben.

Daran ändert sich auch nichts, wenn man berücksichtigt, daß die Einstellung Deutschlands zu seiner nationalsozialistischen Vergangenheit und deren politischen Folgen, um die es bei der Versammlung ging, eine die Öffentlichkeit wesentlich berührende Frage ist. In diesem Fall spricht zwar eine Vermutung für die freie Rede. Doch greift diese weder ein, wenn es sich bei der Äußerung um Formalbeleidigungen oder Schmähungen handelt, noch wenn die kränkende Äußerung auf erwiesenen unwahren Tatsachenbehauptungen beruht.

49

Auch eine mit Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG unvereinbare Überdehnung der Anforderungen an die Wahrheitspflicht hinsichtlich des Tatsachenkerns der Äußerung ist von diesem Abwägungsergebnis nicht zu besorgen. Die Begrenzung der Sorgfaltspflicht, von der das Bundesverfassungsgericht im Interesse der freien Kommunikation sowie der Kritik- und Kontrollfunktion der Medien ausgeht, bezieht sich auf Tatsachenbehauptungen, deren Richtigkeit im Zeitpunkt der Äußerung noch ungewiß ist und sich nicht binnen kürzester Frist aufklären läßt. Sie kommt aber nicht dort zur Geltung, wo die Unwahrheit einer Aussage bereits feststeht, wie das hier der Fall ist.

50

(3) Da die angegriffene Auflage schon im Hinblick auf § 185 in Verbindung mit § 194 Abs. 1 Satz 2 StGB nicht zu beanstanden ist, kommt es nicht mehr darauf an, ob dies auch für die Beurteilung der Strafbarkeit nach §§ 130, 189 StGB gilt.

51

### III.

Für eine Überprüfung der angegriffenen Entscheidungen am Maßstab von Art. 8 Abs. 1 GG gelten dieselben Erwägungen. Aus diesem Grundrecht kann daher kein anderes Ergebnis folgen.

52

Herzog

Henschel

Seidl

Grimm

Söllner

Kühling

Seibert

Jaeger

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss des Ersten Senats vom 13. April 1994 -  
1 BvR 23/94**

**Zitiervorschlag** BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 13. April 1994 - 1 BvR 23/94  
- Rn. (1 - 52), [http://www.bverfg.de/e/rs19940413\\_1bvr002394.html](http://www.bverfg.de/e/rs19940413_1bvr002394.html)

**ECLI** ECLI:DE:BVerfG:1994:rs19940413.1bvr002394