

# TE Vfgh Erkenntnis 2006/6/20 B578/05

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 20.06.2006

## Index

10 Verfassungsrecht

10/11 Vereins- und Versammlungsrecht

## Norm

EMRK Art11 Abs2

Versammlungsg §6

VfGG §88

VwGG §48 Abs2

## Leitsatz

Keine Verletzung der Versammlungsfreiheit durch Untersagung eines zur Justizanstalt Stein führenden Demonstrationzuges gegen den Tod eines Häftlings in dieser Strafanstalt unter Mitführung ua von Trommeln und Musikinstrumenten; gerechtfertigte Befürchtung von Ausschreitungen innerhalb der Justizanstalt

## Spruch

Der Beschwerdeführer ist durch den angefochtenen Bescheid weder in einem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht noch wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm in seinen Rechten verletzt worden.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

Der Antrag, die Beschwerde dem Verwaltungsgerichtshof abzutreten, wird abgewiesen.

## Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1. Mit Eingabe vom 14.10.2004 zeigte der nunmehrige Beschwerdeführer der Bezirkshauptmannschaft Krems die für den 17.10.2004 ab 13.30 Uhr geplante Durchführung einer Demonstration vor dem Friedhof in Krems an; in weiterer Folge sollte ein Demonstrationzug zur Justizanstalt Stein führen, wo eine Abschlusskundgebung geplant war. Zweck der Versammlung sei die "Forderung nach Untersuchung der Todesursache von E.N. in der Justizanstalt Stein".

Zu der - in der Anzeige konkret bekannt gegebenen - Demonstrationsroute wird Folgendes ausgeführt:

Die Route werde durch die Stadt Krems von der Wienerstraße (B 35) durch die Untere Landstraße, Obere Landstraße, Südtiroler Platz, Schillerstraße sowie Undstraße zur Steiner Landstraße (Justizanstalt Stein) führen. Der Demonstrationzug werde aus ca. 50 Personen bestehen, wobei ein PKW, eine Lautsprecheranlage, Trommeln und Musikinstrumente mitgeführt würden.

2. Diese Versammlung wurde mit Bescheid des Magistrats der Stadt Krems vom 15.10.2004 (dem die

Versamlungsanzeige von der Bezirkshauptmannschaft Krems übermittelt wurde) gemäß §§6 und 16 Versammlungsgesetz iVm §64 Abs2 AVG untersagt.

Vorausgeschickt wird der Begründung des Bescheides zunächst, dass unmittelbar nach Übermittlung der Versamlungsanzeige versucht worden sei, dem nunmehrigen Beschwerdeführer die Bedenken der Behörde mitzuteilen und ihn einzuladen, die Versamlungsanzeige zu ändern, um den angeführten Kritikpunkten Rechnung zu tragen. Der Versuch, mittels Fax Kontakt zum nunmehrigen Beschwerdeführer herzustellen, sei jedoch mehrmals gescheitert. Der Magistrat habe seiner Beurteilung daher die Versammlung in der angezeigten Form zugrunde legen müssen.

Begründend führt der Magistrat im Wesentlichen aus, dass die angespannte Situation in der Justizanstalt Stein nicht durch Aktionen außerhalb der Anstalt, die in der Justizanstalt akustisch wahrgenommen werden könnten, noch unsicherer gemacht werden sollte. Die gegenwärtige Lage innerhalb der Justizanstalt sei amtsbekannt und würde auch aus der Stellungnahme der Justizanstalt Stein zur geplanten Versammlung, deren Übermittlung mittels Fax ebenfalls misslungen sei, schlüssig hervorgehen. Eine Kundgebung vor den Toren der Justizanstalt könnte die Insassen derart beunruhigen, dass Tumulte, die Gewalttätigkeiten gegen Sachen und Mitgefangene nach sich ziehen könnten, nicht auszuschließen seien. Die mögliche Gefährdung der öffentlichen Sicherheit rechtfertige daher im Ergebnis - ohne dass auf andere nach Auffassung der Behörde vorliegende Untersagungsgründe (Beeinträchtigung des Verkehrs, übermäßiger Lärm) eingegangen werden müsste - die Untersagung der Versammlung.

3. Der dagegen erhobenen Berufung gab die Sicherheitsdirektion für das Bundesland Niederösterreich mit Bescheid vom 31.3.2005 keine Folge und bestätigte den angefochtenen Bescheid mit der Maßgabe, dass er sich auf §6 Versammlungsgesetz iVm Art11 Abs2 EMRK und §64 Abs2 AVG stützt.

Die belangte Behörde führt zunächst aus, dass sie den Magistrat der Stadt Krems mit Schreiben vom 31.1.2005 um Konkretisierung ersucht habe, inwieweit eine Demonstration im näheren Anstaltsbereich unabsehbare Folgen hätte und dadurch sowohl die Sicherheit und Ordnung in der Öffentlichkeit als auch innerhalb der Justizanstalt massiv gefährden könnte. In diesem Zusammenhang sei insbesondere um Mitteilung ersucht worden, ob es bereits in der Vergangenheit Tumulte der befürchteten Art gegeben habe; darüber hinaus sei auf den bestehenden Personalmangel in der Justizanstalt Stein genauer einzugehen. Schließlich sei der Magistrat um Bekanntgabe ersucht worden, wie sich die gespannte Atmosphäre unter den Insassen aufgrund der möglichen bevorstehenden Versammlung in der Anstalt tatsächlich manifestiert hätte.

Begründend führt die belangte Behörde u.a. Folgendes aus:

"In der Versamlungsanzeige wurde von Ihnen die Demonstration für den 17.10.2004 (Sonntag) um 13:30 Uhr vom Friedhof in Krems zur Justizanstalt Stein mit Abschlusskundgebung vor der Justizanstalt und die genauere Demonstrationsroute bekannt gegeben. Weiters gaben Sie in dieser Demonstrationsanmeldung an, dass ein PKW, Lautsprecheranlage, Trommeln und Musikinstrumente mitgeführt würden. Von der zu erwartenden Teilnehmerzahl wurden ca. 50 Personen genannt und als Inhalt der Demonstration führten Sie in der Anmeldung an, die Untersuchung der Todesursache von E(...) N(...) in der Justizanstalt Stein. Aufgrund dieser Anmeldung wurde vom Magistrat der Stadt Krems mit der Leitung der Justizanstalt Stein Kontakt aufgenommen und das beabsichtigte Vorhaben Ihrerseits kundgetan. Die Anstaltsleitung ersuchte die zuständige Behörde um Untersagung und begründete Ihr Ersuchen, das(s) durch die Demonstration im näheren Anstaltsbereich unabsehbare Folgen eintreten könnten, die sowohl die Sicherheit, Ordnung in der Öffentlichkeit als auch innerhalb der Justizanstalt massiv gefährden könnte(n). In der ersuchten Stellungnahme (...) wurde ein ausführlicher Bericht von der Anstaltsleitung der Justizanstalt übermittelt, aus der ausführlichst Gründe angeführt wurden, die eine Gefährdung sowohl der Sicherheit und Ordnung in der Öffentlichkeit als auch innerhalb der Justizanstalt befürchten ließen. Diese Befürchtungen wurden auch durch zahlreiche Zeitungsartikel, die dem Bericht beigelegt wurden, belegt.

Unter Berücksichtigung der vorliegenden Ermittlungsergebnisse wird der rechtlichen Beurteilung und Interessensabwägung des Magistrates der Stadt Krems an der Donau vollinhaltlich gefolgt. Natürlich stellt nicht schon jede Störung d(er) öffentliche Ordnung bzw. des öffentlichen Wohles einen Untersagungsgrund für eine Versammlung im Sinne der genannten Bestimmung dar, sondern sind wie bereits angeführt vielmehr die Interessen der

Versammlungsteilnehmer mit den öffentlichen Interessen bzw. den Interessen der von der Versammlung betroffenen Menschen abzuwägen und ist schließlich die Gewichtung vorzunehmen, ob die mit der Versammlung verbundenen Beeinträchtigungen im Interesse der Versammlungsfreiheit von der Öffentlichkeit hinzunehmen sind oder nicht. (...)

(...) Trotz der Untersagung fanden sich am besagten Tag vor dem Friedhof in Krems, Wienerstraße vor dem Tor Nr. 2 ca. 35 Personen ein, die vom Behördenvertreter nochmals auf die Untersagung der Versammlung hingewiesen wurden. Daraufhin begaben sich die Personen in das Friedhofsgelände zum Grab des E(...) N(...) und marschierten anschließend ohne erkennbare Demonstrationsutensilien durch das Stadtgebiet von Krems zur Justizanstalt Stein. Aufgrund des massiven Exekutivaufgebotes kam es letztendlich auch zu keinerlei Ausschreitungen oder Festnahmen. Da (...) dem Magistrat der Stadt Krems mit Ihnen eine Kontaktaufnahme unmittelbar nach der Anmeldung nicht möglich war, aufgrund der nicht mehr aktuellen Faxnummer, die bei der Anmeldung ersichtlich ist, konnten keine Alternativlösungen abgesprochen werden. In der Berufung selbst wurde ausgeführt, dass offenbar eine falsche (veraltete) Faxnummer des Amerlinghauses verwendet worden wäre, diese ist jedoch eindeutig auf dem Schriftstück des zur Anmeldung gelangten Schreibens ersichtlich. (...) (D)en Ausführungen in der Berufung, wonach der Lärm der Demonstranten vor der Justizanstalt einen beruhigenden Einfluss auf die Insassen hätte, kann von der belangten Behörde nicht gefolgt werden. Dies wird mitunter auch eindrucksvoll durch die entsprechenden in dem Bericht beiliegenden Medienauschnitte dokumentiert, wonach hier solche Demonstrationen die Situation in der Haftanstalt aufschaukeln können und somit eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder d(es) öffentliche(n) Wohl(es) (...), zu befürchten war. Es ist nicht davon auszugehen, dass die erwähnten Verfassungsbestimmungen dafür gedacht sind, dass derartige geplante Demonstrationen Unruhe und aufrührähnliche Situationen in einer Justizanstalt in Gang setzen. Wie die Erfahrungen zeigten, konnte die Anstaltsleitung mit großer Wahrscheinlichkeit durch die geplante Demonstration davon ausgehen, dass es zur großen Lärmentwicklung durch dröhnende Schläge an die Haftraumtüren und Zellengitter, sowie schreiende Insassen aus den Haftraumfenstern, zahlreiche Selbstverletzungen von Insassen (...), eventuell sogar Suizid bzw. Versuche einiger dieser Gefangenen, sowie Tötlichkeiten zwischen den Insassen und Ausschreitungen, tätliche Angriffe auf das Wachpersonal sogar bis hin zu Brandanschlägen in Hafträumen bzw. Insassenabteilungen befürchten ließen. Nicht zuletzt war die Demonstration an einem Sonntag beabsichtigt und wurde auch seitens der Leitung der Justizanstalt die prekäre personelle Situation im Bericht ausgeführt, wonach ein Verhältnis der Insassen zum Wachpersonal von 32:1 gegeben war und auch die sonstigen Umstände zusätzlich befürchten ließen, dass bei diesen Ausführungen von Insassen durch mögliche Selbstverletzungen die Personalstärke zusätzlich durch die Überwachung reduziert hätte werden müssen. Auch die freie Zufahrt für Rettungskräfte wäre durch Tumulte bzw. Ausschreitungen wesentlich eingeschränkt gewesen und hätte sohin eine ärztliche Versorgung nur mit einer entsprechenden zeitlichen Verzögerung erfolgen können. Im Verhältnis zu der zu erwartenden geringen Anzahl an Versammlungsteilnehmer(n) und der Möglichkeit, dass in einer anderen Art und Weise die Untersuchung der Todesursache von E(...) N(...) in der Justizanstalt Stein gefordert hätte werden können, waren die zu erwartenden Auswirkungen, die bereits zuvor ausführlich erörtert wurden wesentlich höher zu gewichten als die Versammlungsinteressen und waren diese Auswirkungen auch unter Berücksichtigung der Bestimmungen des Versammlungsgesetzes und der EMRK nicht hinzunehmen.

Entsprechend den bisherigen Ausführungen und Argumentationsmustern war die Versammlung daher sowohl aufgrund der zu erwartenden Beeinträchtigung in der Justizanstalt als auch aufgrund der zu erwartenden Auswirkungen der umliegenden Institutionen, wie Donauuniversität, Kunsthalle Krems, wo diese vor allem an Wochenenden ihren Hauptbetrieb verzeichnen und sich in diesem Bereich zahlreiche Personengruppen befinden, die eine derartige Lärmerregung, die durch die Demonstranten beabsichtigt war nicht hinnehmen würden bzw. auch durch die in der Anstalt selbst entwickelten Tumulte und Lärmentwicklung ihren Unmut geäußert hätten und war deshalb die Versammlung zu untersagen. (...)"

4. Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende, auf Art144 B-VG gestützte Beschwerde, in der die Verletzung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes auf Versammlungsfreiheit behauptet und die (kostenpflichtige) Aufhebung des angefochtenen Bescheides, in eventu die Abtretung der Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof beantragt wird.

Der Beschwerdeführer bringt vor, dass es untragbar sei, wenn die Stellungnahme jener Institution, die im Rahmen einer Demonstration kritisiert werden soll, durch eine völlig übertriebene Darstellung einer potentiellen Gefährdung genau jene Kritik verhindere, die durch die Versammlung zum Ausdruck gebracht werden sollte. Es gebe nicht den

geringsten Beweis für die Richtigkeit der Befürchtungen im Zusammenhang mit der geplanten Versammlung, die letztlich nur dazu dienen sollte, die Untersuchung von aufklärungsbedürftigen Todesfällen in der Justizanstalt Stein herbeizuführen.

Der dargestellte Sachverhalt bestätigt, dass ein eminentes öffentliches Interesse an der angezeigten Versammlung bestehe und die Untersagung einen "massiven und verhängnisvollen Eingriff in ein Grund- und Menschenrecht" bewirke. Der Umstand, dass dem Beschwerdeführer keine Gelegenheit eingeräumt wurde, sich zur ergänzenden Stellungnahme der Justizanstalt Stein zu äußern, begründe - ebenso wie die völlig unkritische Übernahme dieser Stellungnahme durch die belangte Behörde - eine Mangelhaftigkeit des Verfahrens.

5. Die belangte Behörde hat die Verwaltungsakten vorgelegt und eine Gegenschrift erstattet, in der sie dem Beschwerdevorbringen entgegentritt und die (kostenpflichtige) Abweisung der Beschwerde beantragt.

II. Der Verfassungsgerichtshof hat über die - zulässige - Beschwerde erwo-gen:

1.1. Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (zB VfSlg. 12.257/1990 und die dort zitierte Vorjudikatur, 15.170/1998, 16.195/2001) ist jede Verletzung des Versammlungsgesetzes, die unmittelbar die Ausübung des Versammlungsrechtes betrifft und damit in die Versammlungsfreiheit eingreift, als Verletzung des durch Art12 StGG verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes zu werten. So verletzt etwa jeder Bescheid, mit dem österreichischen Staatsbürgern gegenüber die Abhaltung einer Versammlung untersagt wird, das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Versammlungsfreiheit schon dann, wenn das - im Einklang mit Art11 Abs2 EMRK auszulegende (VfSlg. 12.155/1989, 15.362/1998 und 17.259/2004) - Gesetz unrichtig angewendet wurde.

1.2. Die belangte Behörde hat den Bescheid, mit dem sie die angezeigte Versammlung untersagte, auf §6 Versammlungsgesetz gestützt. Diese Bestimmung lautet:

"§6. Versammlungen, deren Zweck den Strafgesetzen zuwiderläuft oder deren Abhaltung die öffentliche Sicherheit oder das öffentliche Wohl gefährdet, sind von der Behörde zu untersagen."

Diese Bestimmung ist angesichts des materiellen Gesetzesvorbehalts in Art11 Abs2 EMRK im Einklang mit dieser Verfassungsnorm zu interpretieren. Die Behörde ist daher zur Untersagung nur dann ermächtigt, wenn dies aus einem der in Art11 Abs2 EMRK genannten Gründe notwendig ist (s. etwa VfSlg. 10.443/1985, 12.155/1989, 12.257/1990).

Dabei hat die Behörde bei ihrer Entscheidung die Interessen des Veranstalters an der Abhaltung der Versammlung in der geplanten Form gegen die in Art11 Abs2 EMRK aufgezählten Interessen am Unterbleiben der Versammlung abzuwägen. Diese Entscheidung ist von der Behörde auf Grundlage der von ihr festzustellenden, objektiv erfassbaren Umstände in sorgfältiger Abwägung zwischen dem Schutz der Versammlungsfreiheit und den von der Behörde wahrzunehmenden öffentlichen Interessen zu treffen.

2.1. Ausschlaggebend für die mit dem bekämpften Bescheid erfolgte Untersagung der Versammlung war, dass die geplante Abschlusskundgebung vor der Justizanstalt Stein Ausschreitungen innerhalb der Justizanstalt auslösen könnte, sodass eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und des öffentlichen Wohles sowie der Sicherheit innerhalb der Justizanstalt zu befürchten sei.

2.2. Die Behörde war nicht berechtigt, von sich aus die Versammlungsanzeige zu ändern oder zu modifizieren. Sie hatte die Versammlung - in der Art, wie sie angezeigt wurde - entweder zu untersagen oder nicht zu untersagen. Sieht sich die Behörde veranlasst, nur wegen eines einzelnen bestimmten Umstandes die Untersagung auszusprechen, so hat sie zuvor den Veranstalter darauf aufmerksam zu machen und ihm die Änderung der Versammlungsanzeige nahe zu legen bzw. mit ihm in Verhandlungen zu treten (VfSlg. 9103/1981, 15.362/1998). Wenn die Behörde meinte, auch nur eine der Modalitäten der beabsichtigten Versammlung (etwa der Kundgebungsort) sei derart, dass eines der in Art11 Abs2 EMRK aufgezählten Schutzgüter gefährdet würde, hatte sie die Versammlung zu untersagen; hätte sie die Untersagung unterlassen, so wäre die Versammlung in der angezeigten Form erlaubt gewesen (VfSlg. 15.362/1998).

Diese Vorgangsweise wurde von der Versammlungsbehörde erster Instanz insofern eingehalten, als sie - unmittelbar nach Übermittlung der Versammlungsanzeige - mehrmals den Versuch unternommen hat, mit dem nunmehrigen Beschwerdeführer in Kontakt zu treten. In der Berufung wurde zwar vorgebracht, dass offenbar eine falsche (veraltete) Faxnummer verwendet worden sei; diese ist jedoch - wie die belangte Behörde im angefochtenen Bescheid nachvollziehbar darlegt - auf der vom Beschwerdeführer eingebrachten Versammlungsanzeige vom 14.10.2004 ersichtlich. Es ist also vorerst festzuhalten, dass die Behörde über die Versammlung in der angezeigten Form zu

entscheiden hatte.

2.3. Nun ist zunächst darauf hinzuweisen, dass eine bloß allgemeine Befürchtung, es werde möglicherweise zu "Unruhe und aufrührähnlichen Situationen" innerhalb der Justizanstalt und damit zu einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder des öffentlichen Wohles (durch die damit verbundenen Beeinträchtigungen der Anrainer bzw. Besucher in diesem Bereich) kommen, für sich alleine betrachtet noch nicht ausreicht, um die Untersagung jedweder Versammlung zu rechtfertigen (vgl. dazu auch Berka, Probleme der grundrechtlichen Interessenabwägung - dargestellt am Beispiel der Untersagung von Versammlungen, in: FS Rill 1995, 3 [12 ff.]).

2.4. Im vorliegenden Fall hat die Behörde ihrer Annahme, dass mit Ausschreitungen innerhalb der Justizanstalt zu rechnen sei, sowohl die umfassende Stellungnahme der Justizanstalt Stein (in der auch auf konkrete Hinweise hinsichtlich geplanter Tumulte und auf gegen Justizwachebeamte gerichtete Drohungen von Insassen Bezug genommen wird) als auch zahlreiche Zeitungsberichte über die Situation in der Justizanstalt Stein (u.a. während der Durchführung vergleichbarer Versammlungen) zugrunde gelegt (s. oben Punkt 1.3.). Sie hat sich zudem insbesondere auf konkrete Ereignisse in der Justizanstalt bezogen, im Zuge derer es zu großer Lärmentwicklung (aufgrund von Schlägen gegen die Haftraumtüren und Zellengitter sowie aus Haftraumfenstern schreienden Insassen), zahlreichen Selbstverletzungen von Insassen, Suizidversuchen, Tötlichkeiten zwischen den Insassen, tätlichen Angriffen auf das Wachpersonal bis hin zu Brandanschlägen in Hafträumen gekommen war. Schließlich waren diese Informationen einerseits und das Thema der geplanten Versammlung andererseits nach Abwägung aller berührten Interessen durchaus geeignet, die Annahme zu begründen, dass die Abhaltung der Versammlung - in der angezeigten Form - die öffentliche Sicherheit gefährden könnte.

Die angezeigte Versammlung wurde daher zu Recht untersagt. Eine Verletzung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes auf Versammlungsfreiheit ist nicht erfolgt.

Im Hinblick darauf, dass die Behörde rechtsrichtig entschieden hat und dass gegen die bei Erlassung des angefochtenen Bescheides angewendeten Rechtsvorschriften keine verfassungsrechtlichen Bedenken bestehen, ist es ausgeschlossen, dass der Beschwerdeführer durch den bekämpften Bescheid in einem anderen verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht oder in seinen Rechten wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm verletzt wurde (vgl. zB VfSlg. 14.365/1995, 14.773/1997).

Die Beschwerde war daher abzuweisen.

3. Dem Antrag des Beschwerdeführers auf Abtretung der Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof konnte deshalb nicht Folge gegeben werden, weil das Versammlungswesen seine Regelung im gemäß Art149 Abs1 B-VG als Verfassungsgesetz geltenden Art12 StGG findet, weshalb - da jede Rechtsverletzung auf diesem Gebiet unmittelbar das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Versammlungsfreiheit verletzt - für die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes kein Raum bleibt (zB VfSlg. 14.365/1995, 15.680/1999).

4. Dem Antrag der belangten Behörde auf Zuerkennung von Kosten als Ersatz des Vorlage- und Schriftsataufwandes war schon deshalb nicht zu entsprechen, weil dies im VfGG nicht vorgesehen ist und eine sinngemäße Anwendung des §48 Abs2 VwGG im Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof nicht in Betracht kommt (VfSlg. 7315/1974, 9488/1982, 10.003/1984, 11.340/1987, 11.917/1988, 13.012/1992, 13.044/1992, 14.573/1996, 14.925/1997, 15.727/2000, 16.080/2001, 16.338/2001, VfGH 12.6.2004, B772/01 ua.).

5. Dies konnte gemäß §19 Abs4 erster Satz VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung beschlossen werden.

### **Schlagworte**

Versammlungsrecht, VfGH / Abtretung, VfGH / Kosten

### **European Case Law Identifier (ECLI)**

ECLI:AT:VFGH:2006:B578.2005

### **Dokumentnummer**

JFT\_09939380\_05B00578\_00

**Quelle:** Verfassungsgerichtshof VfGH, <http://www.vfgh.gv.at>

© 2024 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

[www.jusline.at](http://www.jusline.at)