

## **Stellungnahme zur Einschränkung der Versammlungsfreiheit auf dem Geschwister-Scholl-Platz**

*„Als Freiheit zur kollektiven Meinungskundgabe ist die Versammlungsfreiheit für eine freiheitlich demokratische Staatsordnung konstituierend.“*

Bundesverfassungsgericht (NJW 2011, 1201, 1204)

Das Schwäbische Tagblatt berichtete am 13.11.2018, dass das Rektorat der Universität Tübingen dieses Jahr den Beschluss gefasst hat, dass der Geschwister-Scholl-Platz generell von Demonstrationen freigehalten werden soll. Ausgenommen sollen lediglich Aktionen sein, die sich direkt auf die Universität beziehen, etwa Kundgebungen zu Tarifaueinandersetzungen oder zu Wissenschaftsthemen.

In Folge dieses Beschlusses wurde eine Gedenkveranstaltung am 9. November auf dem Vorplatz der Universität untersagt. Erklärtes Ziel der Versammlung war es, an die Rolle der Universität Tübingen in der NS-Gewaltherrschaft und der Shoah zu erinnern. Im Folgenden wollen wir zur Frage der Rechtmäßigkeit dieser Entscheidung unter Berücksichtigung der einschlägigen Rechtsprechung Stellung beziehen.

### **1. Grundrechtsbindung**

Zunächst ist festzustellen, dass die Universität als Körperschaft des öffentlichen Rechts zweifelsfrei grundrechtsgebunden ist. Dass sie teilweise (in Hinblick auf die Wissenschaftsfreiheit) auch grundrechtsberechtigt ist, ändert ebenso wenig an diesem Befund wie eine privatrechtsförmige Handlungs- oder Organisationsform. Selbst gemischtwirtschaftliche Unternehmen, die teilweise in privater Hand sind, unterliegen uneingeschränkt einer eigenen und unmittelbaren Grundrechtsbindung (siehe Hilgruber in: BeckOK Art. 1 GG Rn. 71; BVerfG, NJW 2011, 1201, 1202 f.).

### **2. Allgemeine Schutzbereich-Fragen im Rahmen der Versammlungsfreiheit**

Art. 8 GG schützt die Freiheit, mit anderen Personen zum Zwecke einer gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung örtlich zusammenzukommen (BVerfG, NJW 2011, 1201, 1204). Auf die Frage nach den verschiedenen Anforderungen an den Zweck der Versammlung braucht vorliegend nicht eingegangen zu werden, da die Gedenkveranstaltung, die sich für eine Erinnerung an die Verbrechen in der NS-Zeit einsetzt und gegen einen drohenden Geschichtsrevisionismus richtet, zweifelsfrei auf eine Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung zielt und somit auch dem engsten Versammlungsbegriff genügt. Auch die benötigte Anzahl der teilnehmenden Personen (ca. 40) und die Friedlichkeit der Versammlung sind unproblematisch. Ferner wurde die Veranstaltung rund zwei Wochen vorab angekündigt, so dass auch dem lediglich einfachgesetzlichen Anmeldegebot genügt wurde.

### **3. Die Wahl des Versammlungsortes**

Die zentrale Frage ist die nach dem Versammlungsort. Das Rektorat hatte angeboten, die Veranstaltung vor der Universitätsbibliothek oder dem Clubhaus abzuhalten. Insofern stellt sich die Frage, ob ein Recht bestand, diese auf dem Geschwister-Scholl-Platz vor der neuen Aula abzuhalten.

Dass die Versammlungsfreiheit nicht nur die Durchführung einer Versammlung schützt, sondern auch die Entscheidung über Ort, Zeit, Art und Inhalt der Veranstaltung, ist inzwischen allgemein anerkannt

(siehe nur BVerfG, NVwZ 2013, 570, 571). Die Versammlungsfreiheit umfasst auch ein Selbstbestimmungsrecht über den Ort der Veranstaltung.

Eine Einschränkung der freien Ortswahl ist möglich, jedoch nur unter bestimmten Umständen und innerhalb klarer Grenzen.

Zunächst ist danach zu unterscheiden, ob eine Fläche dem allgemeinen öffentlichen (Publikums-) Verkehr geöffnet ist. Wenn eine Fläche faktisch der Öffentlichkeit geöffnet und vielfältig genutzt wird (das Bundesverfassungsgericht spricht diesbezüglich vom Leitbild des öffentlichen Forums), sind Versammlungen dort erlaubt. Dieser „öffentliche Kommunikationsraum“ ist „dadurch charakterisiert, dass auf ihm eine Vielzahl von verschiedenen Tätigkeiten und Anliegen verfolgt werden kann und hierdurch ein vielseitiges und offenes Kommunikationsgeflecht entsteht.“ Das gilt im Übrigen auch dann, wenn das betroffene Grundstück in Privateigentum ist (BVerfG, Urteil v. 22.2.2011, 1 BvR 699/06, Fraport). In den Worten des BVerfG: Die Versammlungsfreiheit besteht, wenn ein „Raum des Flanierens [ge]schaffen [wird] und so Orte des Verweilens und der Begegnung entstehen.“ Weiter: „Werden Räume in dieser Weise für ein Nebeneinander verschiedener, auch kommunikativer Nutzungen geöffnet und zum öffentlichen Forum, kann aus ihnen gemäß Art. 8 Abs. 1 GG auch die politische Auseinandersetzung in Form von kollektiven Meinungskundgaben durch Versammlungen nicht herausgehalten werden.“

Diese Einschränkung des Eigentumsrechts gilt auch für (rein) Private. Sofern Orte für einen allgemeinen öffentlichen Verkehr geöffnet sind, können auch Private im Wege der mittelbaren Drittwirkung in Anspruch genommen werden (BVerfG, Einstweilige Anordnung vom 18. Juli 2015 – 1 BvQ 25/15 –, juris)

Der Geschwister-Scholl-Platz ist für jegliche Personen frei zugänglich. Es bestehen keinerlei Zugangshindernisse oder -kontrollen. Es befindet sich dort der Eingang der Neuen Aula, welche einerseits die juristische Fakultät sowie Vorlesungen anderer Fakultäten beheimatet, in der aber auch regelmäßig Fest- und Kulturveranstaltungen stattfinden. Auf dem Geschwister-Scholl-Platz befinden sich meist verschiedene Personen, nicht nur Universitätsangehörige, welche die Örtlichkeit nutzen, um sich miteinander auszutauschen und allein oder gemeinsam Zeit zu verbringen. Auf dem Platz werden absolvierte Prüfungen zelebriert, er wird als Fußweg und Kinderspielplatz genutzt und private Unternehmen nutzen die dort abgestellten Fahrräder als Werbeflächen.

Aufgrund dieser vielfältigen Nutzung ist der Geschwister-Scholl-Platz als öffentliches Forum anzusehen und die Versammlungsfreiheit darauf zu gewährleisten.

Ein weiteres Indiz für die Zulassung der Versammlung im konkreten Fall ist das tatsächliche Interesse an dem geplanten Ort der Versammlung, welches anhand des Veranstaltungsthemas festgestellt werden kann. Auf der Versammlung wurden großformatige Bilder der Neuen Aula aus der Zeit des Nationalsozialismus gezeigt, weshalb die Gedenkveranstaltung gerade auf dem Geschwister-Scholl-Platz stattfinden sollte. Auch bieten die angebotenen Alternativen UB und Clubhaus keinen vergleichbaren Kontext und damit Bedeutungshorizont und Aussagekraft, da beide Gebäude sowie die Plätze davor – anders als der Geschwister-Scholl-Platz – nach 1945 neu gestaltet wurden.

Die Frage nach dem tatsächlichen Interesse stellt sich jedoch nur im Rahmen einer Abwägung von grundrechtlich geschützten Rechtspositionen, also wenn das Versammlungsrecht mit den Eigentumsrechten Privater kollidiert, die lediglich mittelbar grundrechtsgebunden sind (BVerfG, Einstweilige Anordnung vom 18. Juli 2015 – 1 BvQ 25/15 –, juris). Da die Universität unmittelbar grundrechtsgebunden ist, ist eine solche Einschränkung nicht möglich. Es soll nur für den konkreten Fall bedeuten, dass selbst wenn der Geschwister Scholl Platz einer Privatperson oder einem privaten Unternehmen gehören sollte, die Versammlung zuzulassen gewesen wäre.

#### 4. Fachgerichtliche Konkretisierungen

In Folge der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts haben die Fachgerichte den Regelungsansatz anhand von verschiedenen Fallbeispielen teilweise konkretisiert.

Der Bundesgerichtshof urteilte, dass ein „der Öffentlichkeit allgemein geöffnetes und zugängliches Straßen- und Wegenetz auf dem Gelände eines in Privatrechtsform betriebenen Unternehmens der öffentlichen Hand [...] auch dann vom Schutzbereich der Versammlungsfreiheit gemäß Art. 8 Abs. 1 GG erfasst [ist], wenn es nicht einer zum Verweilen und Flanieren einladenden Einkaufsstraße oder Fußgängerzone, sondern eher einem Gewerbegebiet gleichgestellt werden kann.“ (BGH, Urteil v. 26. Juni 2015, V ZR 227/14). Diese höchstrichterliche Rechtsprechung ist insbesondere vor dem Hintergrund relevant, dass das VG Stuttgart zuvor eine restriktivere Ansicht vertreten hatte. 2014 hatte das VG Stuttgart noch vertreten, dass für den Fall, dass kein öffentliches Forum vorliegt, kein Versammlungsrecht ohne Einverständnis der/des Eigentümer\*in besteht (VG Stuttgart, Beschluss vom 20. November 2014 – 5 K 5117/14 –, juris)

#### 5. Einschränkungsmöglichkeiten in der Zukunft

Mit Blick auf die Zukunft des Geschwister-Scholl-Platzes und etwaige Einschränkungspläne der Universitätsleitung hinsichtlich der aktuellen Nutzung (welche die Versammlungsfreiheit nicht gewährleistet) sei prophylaktisch noch ein Hinweis aus dem Urteil des BGH erwähnt: „Im Übrigen kann der unmittelbar grundrechtsverpflichtete Staat nicht unter Rückgriff auf frei gesetzte Zweckbestimmungen oder Widmungsentscheidungen den Gebrauch der Kommunikationsfreiheiten aus den zulässigen Nutzungen ausnehmen und von Fall zu Fall den Zutritt für unerwünschte Nutzungen wie etwa die Durchführung einer Versammlung verweigern (BVerfGE 128, 226 Rn. 68; Enders, JZ 2011, 577, 579).“ (BGH, Urteil v. 26. Juni 2015, V ZR 227/14).

