

Duplikat des Briefes

Präsidenten
des Sächsischen Landtages,
Herrn Dr. Matthias Rößler, MdL
im Hause

Dresden, den 20. Januar 2010

Sehr geehrter Herr Präsident,

am 20. Januar 2010 hat der Sächsische Landtag das „Gesetz über die landesrechtliche Geltung des Gesetzes über Versammlungen und Aufzüge“ verabschiedet.

Nach Artikel 76 Abs. 1 Satz 1 der Verfassung des Freistaates Sachsen obliegt Ihnen nach Gegenzeichnung durch den Ministerpräsidenten die Ausfertigung dieses Gesetzes. Die Funktion des Landtagspräsidenten, die Gesetze des Freistaates auszufertigen, schließt indes auch die Pflicht ein, das Gesetz auf seine Verfassungsmäßigkeit zu prüfen (*Müller*, Verfassung des Freistaates Sachsen, Art. 76, Anm. 2). Dies ergibt sich sowohl aus der Vergleichbarkeit der Stellung und Funktion des Präsidenten des Landtags des Freistaates Sachsen bei der Ausfertigung von Landesgesetzen mit der des Bundespräsidenten bei der Ausfertigung von Gesetzen des Bundes als auch aus der einschlägigen Kommentarliteratur zur Sächsischen Verfassung.

Die Stellung des Landtagspräsidenten ist hinsichtlich seiner Funktion, die Gesetze des Freistaates Sachsen auszufertigen, auf Landesebene mit der entsprechenden Funktion des Bundespräsidenten auf Bundesebene zu vergleichen. In Bezug auf den Bundespräsidenten ist seit langem anerkannt, dass er eine Verwerfungskompetenz hat (vgl. statt vieler *Jarass/Pieroth*, Grundgesetz Kommentar, 9. Aufl., Art. 82, Rn. 3 m. w. N.). Sie kann sowohl auf die formelle als auch auf die materielle Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes gestützt werden (*Nierhaus*, in: *Sachs*, Grundgesetz, 5. Aufl., Art. 82, Rn. 9 ff.; *Nettesheim*, Handbuch des Staatsrechts, Band III, 3. Aufl., § 62, Rn. 39; *Stern*, Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band II, S. 230 ff.).

Die Ausfertigung von Bundesgesetzen durch den Bundespräsidenten ist einer der letzten Verfahrensakte der Bundesgesetzgebung und als solche „integrierender Bestandteil des Rechtsetzungsaktes selbst“ (BVerfGE 7, 330, 337). Aus der Bindung der Gesetzgebung an die verfassungsmäßige Ordnung nach Art. 20 Abs. 3 Satz 1 GG folgt, dass der Bundespräsident zur Verwerfung eines Gesetzes verpflichtet ist, wenn ein Bundesgesetz offensichtlich gegen das Grundgesetz verstößt.

Nichts anderes kann in Sachsen für die Ausfertigung von Gesetzen durch den Präsidenten des Landtags gelten. Nach den Kommentierungen der Sächsischen Verfassung ist der Landtagspräsident im Rahmen der Wahrnehmung seiner Ausfertigungsfunktion aus Art. 76 Abs. 1 SächsVerf nicht nur verpflichtet zu prüfen, ob ein Gesetz des Freistaates formell verfassungsmäßig zustande gekommen ist, sondern auch, ob es „inhaltlich verfassungskonform ist“ (*Kunzmann/Haas/Baumann-Hasske*, Die Verfassung des Freistaates Sachsen, 2. Aufl., Art. 76, Rn. 1; vgl. auch *Müller*, Verfassung des Freistaates Sachsen, Art. 76, Anm. 2). Liegt aus formellen oder materiellen Gründen ein Verfassungsverstoß vor, kann der Landtagspräsident die

Ausfertigung des Gesetzes verweigern. Im Hinblick auf die Bindung der Gesetzgebung des Freistaates an die verfassungsmäßige Ordnung des Freistaates nach Art. 3 Abs. 3 SächsVerf *muss* der Landtagspräsident die Ausfertigung eines Gesetzes verweigern, wenn es offensichtlich verfassungswidrig ist.

Eine solche **offensichtliche** Verfassungswidrigkeit ist bei dem „Gesetz über die landesrechtliche Geltung des Gesetzes über Versammlungen und Aufzüge“ gleich aus mehreren Gründen gegeben:

1. § 15 Abs. 1 SächsVersG beinhaltet einen **unverhältnismäßigen Eingriff in Art. 8 GG und Art. 23 SächsVerf**, da er mit dem Tatbestandsmerkmal „**besorgen**“ als Anforderung an die Gefahrprognose für Eingriffe in die Versammlungsfreiheit eine abstrakte Gefahr bzw. eine Regelvermutung ausreichen lässt. Nach dem ungeachtet der Übertragung der Gesetzgebungskompetenz für das Versammlungsrecht auf die Länder weiterhin maßgeblichen Brokdorf-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 69, 315 ff.) sind Eingriffe in die Versammlungsfreiheit nur bei einer unmittelbaren, aus erkennbaren Umständen herzuleitenden Gefährdung wichtiger Rechtsgüter und unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gerechtfertigt. (BVerfGE 69, 315, 354). Demgegenüber soll nach § 15 Abs. 1 Satz 2 SächsVersG die Nähe zu früheren Versammlungen entweder bereits die Annahme einer unmittelbaren Gefahr rechtfertigen oder eine unmittelbare Gefahr jedenfalls im Sinn einer widerleglichen Vermutung indizieren. Dies ist mit den verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Eingriffsschwelle für Eingriffe in die Versammlungsfreiheit nicht vereinbar, da dadurch entweder bereits eine abstrakte Gefahr zum Anlass für versammlungsbeschränkende Maßnahmen genommen wird, obwohl das Verfassungsrecht insoweit eine unmittelbare konkrete Gefahr fordert; oder aber § 15 Abs. 1 SächsVersG wird der aus dem Rechtsstaatsprinzip folgenden Verteilung der Darlegungs- und Beweislast bei Gebrauch von Grundrechten nicht gerecht. Denn bei dieser Interpretationsvariante des § 15 Abs. 1 SächsVersG müssten die Grundrechtsträger die Rechtmäßigkeit ihres Freiheitsgebrauchs beweisen, statt dass der Staat das Vorliegen der Voraussetzungen für seine Eingriffsbefugnisse nachweist (vgl. die schriftliche Stellungnahme des Sachverständigen Prof. Dr. Ralf Poscher zum Entwurf zu einem „Gesetz über die landesrechtliche Geltung des Gesetzes über Versammlungen und Aufzüge“, Drucksache 5/286 des sächsischen Landtages in Vorbereitung der öffentlichen Anhörung des Sächsischen Landtages am 25.11.2009, S. 5).
2. § 15 Abs. 2 SächsVersG verstößt bis auf einen kleinen Ausschnitt seines gesamten Anwendungsbereichs, der sich auf die Gutheißung der historischen NS-Gewaltherrschaft in den Jahren zwischen 1933 und 1945 bezieht und als solcher bereits über die in § 15 Abs. 1 SächsVersG geschützte öffentliche Sicherheit in Bezug auf die unmittelbare Gefahr einer Verwirklichung des § 130 Abs. 4 StGB erfasst ist, gegen die Anforderungen an **Schrankengesetze der Meinungsfreiheit** aus Art. 5 Abs. 2 GG und Art. 20 Abs. 3 SächsVerf. Hinsichtlich der über die geschützten Personengruppen in Bezug genommenen Äußerungen stellt § 15 Abs. 2 SächsVersG kein allgemeines Gesetz dar. Eine Übertragung der vom Bundesverfassungsgericht hinsichtlich des Nationalsozialismus anerkannten Ausnahme von den Erfordernissen des Art. 5 Abs. 2 GG auf andere Konstellationen ist ausgeschlossen.

Auch die Schranke der persönlichen Ehre des Art. 5 Abs. 2 Var. 3 GG ist überwiegend nicht einschlägig: Soweit es nicht auf die individuelle persönliche Ehre und Würde konkreter Personen im Sinne des Art. 5 Abs. 2 Var. 3 GG bezogen ist, stellt das Schutzgut der „Würde der Opfer“ **kein ausreichend präzisiertes** Rechtsgut dar. Jenseits der Opfer der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft besteht ein solcher Bezug für die von dem Entwurf erfassten Gruppen nicht. Ferner sind die in § 15 Abs. 2 Nr. 2 SächsVersG in Bezug genommenen Handlungen zu weitgehend oder zu unbestimmt geregelt.

Gleiches gilt für die durch § 15 Abs. 2 Nr. 1 SächsVersG in Bezug genommenen Orte. Auch sie sind zu unbestimmt definiert. Hinzu kommt, dass ihre Festlegung im Hinblick auf den Vorbehalt des Gesetzes für Eingriffe in Grundrechte nicht der Verwaltung im Rahmen

der Rechtsanwendung im Einzelfall überlassen werden darf, sondern vom Gesetzgeber selbst getroffen werden muss. Bei den in § 15 Abs. 2 Satz 3 SächsVersG ausdrücklich benannten Orten fehlt es schließlich an einem hinreichend engen Bezug zu dem mit der Eingriffsermächtigung des § 15 Abs. 2 SächsVersG verfolgten individuellen Würdeschutz (vgl. *Poscher*, aaO., S. 21)

3. Insgesamt verstößt das „Gesetz über die landesrechtliche Geltung des Gesetzes über Versammlungen und Aufzüge“ aufgrund **seiner gravierenden Unstimmigkeiten bei den Kompetenzzuweisungen an die Exekutive und in der Verweisteknik** gegen die aus dem Rechtsstaatsprinzip (vgl. Art. 1 SächsVerf) folgenden Grundsätze der hinreichenden Bestimmtheit und Rechtsklarheit. „Der Bestimmtheitsgrundsatz gebietet, dass eine gesetzliche Ermächtigung der Exekutive zur Vornahme von Verwaltungsakten nach Inhalt, Zweck und Ausmaß hinreichend bestimmt ist, so dass das Handeln der Verwaltung messbar und in gewissem Ausmaß für den Staatsbürger voraussehbar und berechenbar wird“ (BVerfGE 56, 1, 12). Ferner sollen der Verwaltung angemessen klare Handlungsmaßstäbe vorgegeben werden (BVerfGE 110, 33, 54 f.).

Beides ist bei dem in Frage stehenden Gesetz nicht gewährleistet (vgl. *Poscher*, aaO., S. 21): Bei Lektüre des Gesetzes selbst können die rechtsunterworfenen Bürgerinnen und Bürger aufgrund der Regelungstechnik des Gesetzes, durch dessen Art. 1 zunächst das Bundesgesetz in Landesrecht übergeleitet wird, nicht erkennen, unter welchen Voraussetzungen sie Grundrechtseinbußen zu vergegenwärtigen haben. Der gravierende Verstoß gegen den rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgrundsatz wird auch nicht dadurch geheilt, dass der vollständige Wortlaut des Sächsischen Versammlungsgesetzes zusammen mit diesem Gesetz verkündet werden soll. Denn nachdem ein entsprechender Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE im Sächsischen Landtag abgelehnt worden ist, enthält die vollständige Textwiedergabe weiterhin durch die Überleitung des Bundesgesetzes in Landesrecht bedingte, sachlich unzutreffende Verweise und Ermächtigungsregelungen. Damit ist das Gesetz trotz der Wiedergabe seines vollständigen Textes im Anhang ungeeignet, für Bürgerinnen und Bürger, aber auch für die Versammlungsbehörden, die mit dem Sächsischen Versammlungsgesetz arbeiten müssen, hinreichende Rechtsklarheit und Vorhersehbarkeit zu gewährleisten.

Der Beschluss nach Art. 76 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf, mit dem der Landtag die Dringlichkeit festgestellt hat, entbindet Sie, sehr geehrter Herr Präsident, nicht von der Pflicht, vor dessen unverzüglicher Ausfertigung dessen Verfassungsmäßigkeit zu prüfen. Da es gerade zu Ihrer Funktion im Verfassungsgefüge des Freistaates gehört, im Rahmen der Ausfertigung von Gesetzen deren Verfassungsmäßigkeit zu prüfen, kann in der Durchführung dieser Prüfung kein schuldhaftes Zögern im Sinne des Art. 76 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf liegen. Dem Vorwurf verfassungswidrigen Handels könnten sie sich vielmehr dann aussetzen, wenn Sie Ihrer aus ihrer Verwerfungskompetenz folgenden Pflicht, die Verfassungsmäßigkeit eines zur Ausfertigung vorgelegten Gesetzes zu prüfen, unter Hinweis auf den Dringlichkeitsbeschluss der Mehrheit der Mitglieder des Landtages nicht nachkämen.

Im Namen der Fraktion DIE LINKE im Sächsischen Landtag ersuche ich Sie daher höflich, das „Gesetz über die landesrechtliche Geltung des Gesetzes über Versammlungen und Aufzüge“ im Hinblick auf die im Vorherigen aufgezeigten offensichtlichen Verfassungsverstöße einer pflichtgemäßen Überprüfung der formellen und materiellen Verfassungsmäßigkeit zu unterziehen und es infolge dessen zu verwerfen, mithin die Ausfertigung des Gesetzes abzulehnen.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. André Hahn, MdL
Fraktionsvorsitzender