

IM NAMEN DER REPUBLIK!

Der Verfassungsgerichtshof hat unter dem Vorsitz des Präsidenten
DDr. Christoph GRABENWARTER,

in Anwesenheit der Vizepräsidentin
Dr. Verena MADNER

und der Mitglieder

Dr. Markus ACHATZ,

Dr. Sieglinde GAHLEITNER,

Dr. Andreas HAUER,

Dr. Christoph HERBST,

Dr. Michael HOLOUBEK,

Dr. Angela JULCHER,

Dr. Georg LIENBACHER,

Dr. Michael MAYRHOFER,

Dr. Stefan PERNER,

Dr. Michael RAMI,

Dr. Johannes SCHNIZER und

Dr. Ingrid SIESS-SCHERZ

als Stimmführer, im Beisein der verfassungsrechtlichen Mitarbeiterin

Mag. Ute ROSENKRANZ

als Schriftführerin,

in der Beschwerdesache des ***, vertreten durch Rechtsanwalt Mag. Ralf Niederhammer, Garnisongasse 7/2/19, 1090 Wien, gegen das Erkenntnis des Landesverwaltungsgerichtes Vorarlberg vom 29. November 2024, Z LVwG-1-419/2024-R10, in seiner heutigen nichtöffentlichen Sitzung gemäß Art. 144 B-VG zu Recht erkannt:

- I. Der Beschwerdeführer ist durch das angefochtene Erkenntnis, soweit damit seine Beschwerde gegen die Verhängung einer Verwaltungsstrafe wegen Übertretung des § 7 Versammlungsgesetz 1953 abgewiesen worden ist, weder in einem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht noch wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm in seinen Rechten verletzt worden.

Die Beschwerde wird insoweit abgewiesen.

- II. Im Übrigen wird die Behandlung der Beschwerde abgelehnt.

Entscheidungsgründe

I. Sachverhalt, Beschwerde und Vorverfahren

1. Die Bezirkshauptmannschaft Bregenz erkannte mit Straferkenntnis vom 3. April 2024 den Beschwerdeführer für schuldig, Verwaltungsübertretungen nach § 7 und nach § 14 Abs. 1 Versammlungsgesetz 1953 (VersG) begangen zu haben, und verhängte über ihn gemäß § 19 leg. cit. Geldstrafen von jeweils € 100,— (Ersatzfreiheitsstrafen von jeweils 5 Tagen und 20 Stunden). 1
2. Das Landesverwaltungsgericht Vorarlberg gab mit Erkenntnis vom 29. November 2024 der dagegen erhobenen Beschwerde keine Folge und bestätigte das Straferkenntnis. 2
- 2.1. Auf Grund der Aktenlage stellte das Landesverwaltungsgericht Vorarlberg fest, dass der Beschwerdeführer "am 13.12.2023 in der Zeit von 12:27 Uhr bis 12:28 Uhr in Bregenz, Römerstraße, auf Höhe des Landhauses, unter freiem Himmel im Umkreis von 300 m vom Sitz des Landtages entfernt, an einer allgemein 3

zugänglichen Versammlung zum Thema 'Stoppt den Bau der Tunnelspinne' teilgenommen" habe und dass die Versammlung "um 12:28 Uhr [...] von einem Behördenvertreter für aufgelöst erklärt" worden sei. Trotz Auflösung der Versammlung sei der Beschwerdeführer bis 12:36 Uhr am Versammlungsort geblieben und um 12:40 Uhr (bis 13:10 Uhr) festgenommen worden. Am selben Tag habe um 09:00 Uhr die Sitzung des Vorarlberger Landtages im Landtagssaal des Landhauses begonnen. Von 12:12 Uhr bis 14:00 Uhr habe eine Mittagsunterbrechung stattgefunden, um 14:01 Uhr sei im Landtag der nächste Tagesordnungspunkt diskutiert worden. Um 21:35 Uhr sei die Landtagssitzung unterbrochen und am nächsten Tag fortgesetzt worden.

Das Landesverwaltungsgericht Vorarlberg hielt weiters fest, dass der Sachverhalt vom Beschwerdeführer nicht bestritten worden sei. Der Beschwerdeführer behaupte, während seiner Anwesenheit am Vorplatz des Landhauses sei der Landtag nicht versammelt gewesen, weil der Landtag von 12:12 Uhr bis 14:00 Uhr "Mittagspause hatte".

4

2.2. Zur Übertretung des § 7 VersG führte das Landesverwaltungsgericht Vorarlberg aus, der Beschwerdeführer habe an einer allgemein zugänglichen Versammlung innerhalb der Bannmeile teilgenommen, obwohl der Vorarlberger Landtag kurz vor der Versammlung noch versammelt gewesen sei und sich nach der Mittagspause wieder versammelt habe. Es bestehe kein Zweifel, dass das Versammlungsverbot des § 7 VersG auch jenen Zeitraum umfasse, den die Abgeordneten zur Rückkehr aus der Mittagspause und zur Vorbereitung auf die nach der Pause anstehenden Tagesordnungspunkte benötigten.

5

Das Verbot in § 7 VersG solle die Sitzungen eines gesetzgebenden Organs vor Beeinträchtigungen durch eine Versammlung unter freiem Himmel bewahren und insbesondere einen durch die Versammlung wohl ausgeübten (wenn auch nur psychischen) Druck auf die Abgeordneten verhindern ("Druck der Straße"). Nicht nur die Funktionsfähigkeit der gesetzgebenden Körperschaft solle durch das Versammlungsverbot des § 7 VersG geschützt, sondern auch der Zugang zu den Tagungsgebäuden solle gewährleistet werden. Seinem Telos nach gelte das Verbot in § 7 VersG demnach auch während der Pausen der Landtagssitzung und für den darauf folgenden neuerlichen Zusammentritt des Landtages.

6

Wie schon in der Regierungsvorlage vom 14. Mai 1968 (EB zur RV 874 BlgNR 11. GP, 2, zu BGBl. 392/1968) umschrieben, finde die Bannmeile ihren Hintergrund u.a. in der Befürchtung, dass es zweifelhaft erscheine, ob im Ernstfall Sicherheitsorgane in entsprechender Anzahl so zeitgerecht herbeigeführt werden könnten, um ein Eindringen von Demonstranten in das Sitzungslokal des gesetzgebenden Organs zu verhindern. Nichts anderes habe zu gelten, wenn Teilnehmern einer fortzusetzenden Landtagssitzung ein gefahrloses und zeitgerechtes Betreten des Tagungsgebäudes gewährleistet werden solle.

7

Eine Reduktion des zeitlichen Geltungsbereiches des Verbotes würde die Tätigkeit der demokratisch gewählten Volksvertreter einschränken und den störungsfreien Sitzungsbeginn des Landtages vereiteln. Auch wenn sich aus dem VersG kein Zeitraum ableiten lasse, wie lange vor Zusammentritt des Landtages das Versammlungsverbot zu gelten habe, sei die illegale Versammlung im vorliegenden Fall jedenfalls vom Verbot mitumfasst. Dies schon deshalb, weil die Versammlungsteilnehmer offensichtlich versucht hätten, durch ihre Aktion Politiker und Politikerinnen unter einen gewissen psychischen Druck zu stellen. Das Passieren des Versammlungsbereiches hätte zweifellos zu Unbehagen geführt.

8

2.3. Zur Übertretung des § 14 Abs. 1 VersG führte das Landesverwaltungsgericht Vorarlberg im Wesentlichen aus, dass der Beschwerdeführer nach Auflösung der Versammlung am Vorplatz des Landhauses anwesend gewesen sei. Versammlungen, die dem Verbot des § 7 VersG widersprechen würden, seien unmittelbar kraft Gesetzes verboten und absolut unstatthaft. Derartige Versammlungen habe die Behörde aufzulösen, ohne dass weitere Gründe für diese Verfügung hinzutreten müssten.

9

2.4. Den Antrag des Beschwerdeführers, für den Fall nicht sofortiger Aufhebung des Straferkenntnisses eine mündliche Verhandlung durchzuführen, wertete das Landesverwaltungsgericht Vorarlberg als bloß bedingt gestellt und daher als unbeachtlich. Zudem sei der Sachverhalt vom Beschwerdeführer nicht bestritten worden, sodass eine mündliche Erörterung des Falles keine weitere Klärung erwarten lasse. Auch in Zusammenschau mit der (geringen) Strafhöhe sei eine mündliche Verhandlung nicht erforderlich.

10

3. Gegen das Erkenntnis des Landesverwaltungsgerichtes Vorarlberg erhob der Beschwerdeführer die vorliegende, auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde, in der die Verletzung im verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Versammlungsfreiheit nach Art. 11 Abs. 1 EMRK und Art. 12 StGG sowie die Verfassungswidrigkeit des § 7 VersG behauptet und die kostenpflichtige Aufhebung des angefochtenen Erkenntnisses beantragt wird.

11

In der Beschwerde wird vorgebracht, dass die Interpretation des § 7 VersG durch das Landesverwaltungsgericht Vorarlberg vom Gesetzeswortlaut nicht gedeckt sei. Der Gesetzgeber habe mit dem Verbot den ungestörten Verlauf der Sitzungen der gesetzgebenden Körperschaften sicherstellen wollen und nicht die ungestörte Tätigkeit einzelner Abgeordneter außerhalb parlamentarischer Sitzungen. Gerade vor dem Hintergrund der sofortigen Auflösung einer entgegen § 7 VersG stattfindenden Versammlung und der einhergehenden strafrechtlichen Konsequenzen müsse klar erkennbar sein, zu welchen Zeiten die Teilnahme an einer Versammlung strafbar sei. Zudem bestünden Zweifel an der Bestimmtheit des § 7 VersG. Es liege in der Willkür der Behörden, den Anwendungsbeginn des Verbotes festzulegen; dieser werde von den Verwaltungsgerichten auch unterschiedlich ausgelegt.

12

4. Die Bezirkshauptmannschaft Bregenz hat die Verwaltungsakten vorgelegt und eine Gegenschrift erstattet, in der sie die Abweisung der Beschwerde beantragt. Den Beschwerdebehauptungen wird insbesondere Folgendes entgegengehalten:

13

§ 32 Abs. 6 Geschäftsordnung für den Vorarlberger Landtag bestimme, dass während der Sitzungen des Landtages beim Landhaus eine das Landeswappen tragende Fahne zu hissen sei. Das während dieser Zeit geltende Versammlungsverbot richte sich nach § 7 VersG. Daraus ergebe sich unzweifelhaft, dass der Landtag während der Sitzungen "versammelt" sei. Die Mittagspause stelle eine Unterbrechung der Landtagssitzung dar (vgl. § 44 Abs. 9 lit. a Geschäftsordnung für den Vorarlberger Landtag), was nicht bedeute, dass es keine Sitzung mehr gebe. Vielmehr sei der Landtag weiterhin versammelt, sodass auch während der Mittagspause oder einer vergleichbaren Sitzungsunterbrechung keine Versammlung stattfinden dürfe. Das Verbot des § 7 VersG solle die Abgeordneten vor Bedrängnissen durch Versammlungen schützen, wobei nicht nur die Funktionsfähigkeit der gesetzgebenden Körperschaft geschützt, sondern auch der Zugang zu den Sitzungsgebäuden gewährleistet werden solle.

14

5. Das Landesverwaltungsgericht Vorarlberg hat die Gerichtsakten vorgelegt, von der Erstattung einer Gegenschrift aber abgesehen. 15

6. Der Beschwerdeführer replizierte auf die Gegenschrift der belangten Behörde, dass die bloße Wahrnehmung eines friedlichen Protestes durch Abgeordnete während einer Sitzungspause den Verlauf der Sitzungen nicht störe. Die bloße Möglichkeit psychischer Einflussnahme genüge nicht zur Rechtfertigung eines Eingriffs in Art. 11 EMRK. Eine den Zugang zum Landtag hindernde Versammlung könnte nach § 13 VersG aufgelöst werden, § 7 VersG bedürfe es in diesen Fällen nicht. 16

II. Rechtslage

§ 7 Versammlungsgesetz 1953, BGBl. 98, idF BGBl. 392/1968 lautet: 17

"§ 7. Während der Nationalrat, der Bundesrat, die Bundesversammlung oder ein Landtag versammelt ist, darf im Umkreis von 300 m von ihrem Sitze keine Versammlung unter freiem Himmel stattfinden."

III. Erwägungen

Der Verfassungsgerichtshof hat über die – zulässige – Beschwerde erwogen: 18

A. Die Beschwerde ist, soweit sie die Verhängung einer Verwaltungsstrafe wegen Übertretung des § 7 VersG betrifft, nicht begründet. 19

1. Der Beschwerdeführer bekämpft das Erkenntnis des Landesverwaltungsgerichtes Vorarlberg, mit dem über ihn Geld- und Ersatzfreiheitsstrafen verhängt wurden. Er macht die Verletzung im verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Versammlungsfreiheit geltend und bringt vor, das Landesverwaltungsgericht Vorarlberg habe das Versammlungsverbot in § 7 VersG überschießend ausgelegt, indem es den Vorarlberger Landtag auch während der Mittagspause als "versammelt" im Sinne des § 7 VersG angesehen habe. 20

2. Die Ansicht des Beschwerdeführers trifft nicht zu: 21

2.1. Art. 11 Abs. 1 EMRK gewährleistet allen Menschen das Recht, sich friedlich zu versammeln und sich frei mit anderen zusammenzuschließen. 22

- Die Schranken für die Ausübung der Versammlungsfreiheit werden von Art. 11 Abs. 2 EMRK so gezogen, dass nur vom Gesetz vorgesehene Einschränkungen zulässig sind, die im Interesse der nationalen und öffentlichen Sicherheit, der Aufrechterhaltung der Ordnung und der Verbrechensverhütung, des Schutzes der Gesundheit und der Moral oder des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind. 23
- Ein Eingriff in das durch Art. 11 EMRK verfassungsgesetzlich garantierte – unter Gesetzesvorbehalt stehende – Recht ist dann verfassungswidrig, wenn die ihn verfügende Entscheidung ohne Rechtsgrundlage ergangen ist, auf einer dem Art. 11 EMRK widersprechenden Rechtsvorschrift beruht oder wenn bei Erlassung der Entscheidung eine verfassungsrechtlich unbedenkliche Rechtsgrundlage in denkunmöglicher Weise angewendet wurde; ein solcher Fall liegt vor, wenn die Entscheidung mit einem so schweren Fehler belastet ist, dass dieser mit Gesetzlosigkeit auf eine Stufe zu stellen wäre, oder wenn der angewendeten Rechtsvorschrift fälschlicherweise ein verfassungswidriger, insbesondere ein dem Art. 11 Abs. 1 EMRK widersprechender und durch Art. 11 Abs. 2 EMRK nicht gedeckter Inhalt unterstellt wurde (vgl. VfSlg. 19.818/2013, VfGH 10.6.2024, E 3352/2023 ua.). 24
- 2.2. Fest steht, dass der Vorarlberger Landtag am Tag der betreffenden Versammlung eine Sitzung abgehalten hat und die Versammlung im Umkreis von 300 Metern um den Sitz des Vorarlberger Landtages während einer Sitzungsunterbrechung stattgefunden hat. 25
- § 7 VersG untersagt uneingeschränkt jede Versammlung unter freiem Himmel innerhalb der sogenannten "Bannmeile" (vgl. VfSlg. 14.365/1995), "[w]ährend der Nationalrat, der Bundesrat, die Bundesversammlung oder ein Landtag versammelt ist". Nach § 7 VersG verbotene Versammlungen sind "absolut unstatthaft" und von der Behörde ohne Hinzutreten weiterer Gründe aufzulösen (VfSlg. 14.365/1995). Das Versammlungsverbot des § 7 VersG soll den ungestörten Verlauf der Sitzungen des Nationalrates, des Bundesrates, der Bundesversammlung und der Landtage der Bundesländer gewährleisten (vgl. EB zur RV 874 BlgNR 11. GP, 2). Die Regelung dient demnach dem Schutz der Funktionsfähigkeit der gesetzgebenden Organe und steht im Einklang mit Art. 11 Abs. 2 EMRK (VfSlg. 14.365/1995). 26

Der Wortlaut des § 7 VersG ("während [...] versammelt ist") bezieht sich nicht auf das tatsächliche Beisammensein der Abgeordneten, sondern umfasst – indem er auf die gesetzgebende Körperschaft ("der Nationalrat, der Bundesrat, die Bundesversammlung oder ein Landtag versammelt ist") abstellt – den gesamten Tätigkeitszeitraum, innerhalb dessen die Abgeordneten zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben zusammengetreten sind (vgl. idZ etwa § 1 und §§ 32 ff. der Geschäftsordnung für den Vorarlberger Landtag). Die Zeitspanne der Unterbrechung einer Sitzung der gesetzgebenden Körperschaft zur Abhaltung einer Mittagspause ist daher von § 7 VersG erfasst. Das Landesverwaltungsgericht Vorarlberg hat somit zu Recht angenommen, dass der Beschwerdeführer an einer nach § 7 VersG verbotenen Versammlung teilgenommen hat. Die Bestrafung des Beschwerdeführers wegen Übertretung des § 7 VersG ist daher nicht verfassungswidrig.

27

2.3. Dass das Versammlungsverbot des § 7 VersG bei dieser Auslegung zu unbestimmt ist, kann der Verfassungsgerichtshof nicht finden (vgl. zum Bestimmtheitsgebot zB VfSlg. 13.785/1994 und 20.279/2018, jeweils mwN).

28

B. Im Übrigen, also hinsichtlich der Verhängung einer Verwaltungsstrafe wegen Übertretung des § 14 Abs. 1 VersG, wird die Behandlung der Beschwerde abgelehnt.

29

Der Verfassungsgerichtshof kann die Behandlung einer Beschwerde ablehnen, wenn von der Entscheidung die Klärung einer verfassungsrechtlichen Frage nicht zu erwarten ist (Art. 144 Abs. 2 B-VG). Ein solcher Fall liegt vor, wenn zur Beantwortung der maßgebenden Fragen spezifisch verfassungsrechtliche Überlegungen nicht erforderlich sind.

30

Die behaupteten Rechtsverletzungen wären im gegebenen Zusammenhang nur die Folge einer – allenfalls grob – unrichtigen Anwendung des einfachen Gesetzes. Spezifisch verfassungsrechtliche Überlegungen sind zur Beantwortung der aufgeworfenen Fragen, insbesondere der Frage, ob das Landesverwaltungsgericht Vorarlberg die über den Beschwerdeführer verhängte Verwaltungsstrafe wegen Übertretung des § 14 Abs. 1 VersG infolge behördlicher Auflösung der Versammlung zu Recht bestätigt hat, nicht anzustellen (vgl. VfGH 10.6.2024, E 3352/2023 ua.).

31

IV. Ergebnis

1. Soweit mit dem angefochtenen Erkenntnis über den Beschwerdeführer eine Verwaltungsstrafe wegen Übertretung des § 7 VersG verhängt wurde, hat die behauptete Verletzung im verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Versammlungsfreiheit nicht stattgefunden. Das Verfahren hat auch nicht ergeben, dass der Beschwerdeführer in von ihm nicht geltend gemachten verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten verletzt wurde. Angesichts der Unbedenklichkeit der angewendeten Rechtsgrundlagen ist es auch ausgeschlossen, dass er in seinen Rechten wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm verletzt wurde.

32

Die Beschwerde ist daher insoweit abzuweisen.

33

2. Im Übrigen wird die Behandlung der Beschwerde abgelehnt.

34

3. Diese Entscheidung konnte gemäß § 19 Abs. 4 VfGG bzw. § 19 Abs. 3 Z 1 iVm § 31 letzter Satz VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.

35

Wien, am 4. März 2026

Der Präsident:

DDr. GRABENWARTER

Schriftführerin:

Mag. ROSENKRANZ