Gelenktes Gedenken?

Gedenkstättenschutz zwischen Opferwürde und Versammlungsfreiheit

Ennio Friedemann & Paul Strothmann

07.05.2026 doi: 10.59704/8aaf63870e0523b9

NS-Gedenkstättenarbeit ist inhärent politisch. Gedenkstätten können deshalb schnell zum Schauplatz (welt-)politischer Konflikte werden. Ein am 09.04.2026 im Eilrechtsschutz ergangener Beschluss des Verwaltungsgerichts (VG) Weimar erregte dabei jüngst bundesweit besondere mediale Aufmerksamkeit. Dem Beschluss lag eine durch die Stadt Weimar ausgesprochene Versammlungsbeschränkung für eine pro-palästinensische Gruppe zugrunde. Die Gruppe wollte am 12. April, dem Jahrestag der Befreiung des KZ Buchenwald, eine Mahnwache für die Opfer des Gazakriegs auf dem Gelände der heutigen Gedenkstätte Buchenwald abhalten.

Das VG Weimar musste in seinem Beschluss zwei Rechtspositionen miteinander in Einklang bringen: die Würde der Opfer nationalsozialistischer Gewaltherrschaft und den durch Versammlungs- und Meinungsfreiheit garantierten Schutz zivilgesellschaftlichen Gedenkens. Ob der Maßstab des Gerichts eine verfassungskonforme und rechtssichere Grundlage für den Umgang mit Versammlungen an Gedenkstätten bietet, muss allerdings bezweifelt werden.

Die rechtliche Grundlage des § 15 Abs. 2 VersG…

Rechtsgrundlage der streitgegenständlichen Versammlungsbeschränkung ist § 15 Abs. 2 VersG. Mit dessen Einführung im Jahr 2005 wollte der Bundesgesetzgeber den versammlungsrechtlichen Gedenkstättenschutz stärken. Er regelt, dass Versammlungen an NS-Gedenkstätten mit historisch herausragender, überregionaler Bedeutung eingeschränkt werden können (örtliche Komponente), sofern anhand konkret feststellbarer Umstände zu besorgen ist, dass durch die Versammlung oder den Aufzug die Würde der Opfer beeinträchtigt wird (sachliche Komponente). Von der Möglichkeit, solche Gedenkstätten gemäß § 15 Abs. 2 S. 2 VersG gesetzlich zu benennen, haben die Länder mit Blick auf ehemalige Konzentrations- und Außenlager vielfach Gebrauch gemacht (so auch Thüringen durch § 1 Abs. 1 des Thüringer Gesetzes zum Schutz der Gedenkstätten Buchenwald und Mittelbau-Dora). Ob der „Gedenkstättenparagraf" der Behörde über § 15 Abs. 1 VersG hinausgehende Eingriffsbefugnisse in die Versammlungsfreiheit gestattet, wird in der Literatur unter Verweis auf die Normenhierarchie allerdings vielfach in Frage gestellt.

…als antinationalsozialistisches Sonderrecht?

Der offene Wortlaut des § 15 Abs. 2 Nr. 2 VersG fordert eine Beurteilung des Beeinträchtigungspotentials einer Versammlung aufgrund konkret feststellbarer „Umstände". Dass die Würde der Opfer durch *die Art und Weise* der kollektiven Meinungskundgabe beeinträchtigt werden kann und deshalb Versammlungsbeschränkungen erlassen werden können, die an diese Versammlungsmodalitäten (hierfür lässt sich an das Abspielen von Musik oder das Anbieten von Essen denken) anknüpfen, ist anerkannt und soll hier nicht weiter vertieft werden (BVerfGE 111, 147 (156)).

Auflagen, die in ihrer Begründung an den Meinungs*inhalt* der Versammlung anknüpfen, sind nach der Kombinationslehre des Bundesverfassungsgerichts mit der Meinungsfreiheit (und damit auch der Versammlungsfreiheit) vereinbar, sofern sie nicht eine Meinung als solche verbieten und dem Schutz eines schlechthin ohne Rücksicht auf eine bestimmte Meinung zu schützenden Rechtsguts dienen (BVerfGE 124, 300 (322)). Nicht vom Gebot der Standpunktneutralität umfasst sind laut Wunsiedel-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 124, 300 (329 ff.)) Meinungen, die die nationalsozialistische Gewaltherrschaft billigen, verherrlichen oder rechtfertigen. Deren

Äußerung gefährde *per se* den öffentlichen Frieden, weshalb ihr Verbot als „antinationalsozialistisches Sonderrecht“ zulässig sei. Mit § 15 Abs. 2 VersG reagierte der Gesetzgeber auf das Problem rechtsextremistischer Versammlungen an NS-Gedenkstätten. Unter Berücksichtigung dieses Gesetzeszwecks wird teilweise geschlussfolgert, dass § 15 Abs. 2 VersG ausschließlich rechtsextreme Meinungskundgaben umfasse und angenommen, dass § 15 Abs. 2 VersG überhaupt nur unter Hinzunahme dieser Einschränkung als „antinationalsozialistisches Sonderrecht“ verfassungsmäßig sei (*Hong* (2020) Rn. 520 ff.; vgl. BT-Drs. 15/5051, S. 4 f.) Auf diese verfassungsrechtlichen Bedenken ist das Bundesverfassungsgericht bisher trotz Gelegenheit nicht näher eingegangen.

Diese Lesart der Norm ist allerdings nicht im Wortlaut angelegt und dementsprechend umstritten; das Bundesverfassungsgericht hat in einem Beschluss aus dem Jahr 2005 zu einer rechtsextremen Demonstration am Berliner Holocaust-Mahnmal jedenfalls eine inhaltsspezifische Meinungsbeschränkung durch § 15 Abs. 2 VersG nicht thematisiert. Das VG Weimar geht – ohne dies näher zu begründen – davon aus, dass § 15 Abs. 2 VersG verfassungskonform auch auf nicht-rechtsextreme Versammlungen anzuwenden ist. Nach diesem Verständnis kann gemäß § 15 Abs. 2 VersG die kollektive Kundgabe aller Meinungen, die die Opferwürde beeinträchtigen, unabhängig von ihrem konkreten Inhalt, also *standpunktneutral*, beschränkt werden (unveröffentlichter Beschluss des VG Weimar sowie die Entscheidung in der Hauptsache). Dass sich die Intention des Gesetzgebers bei Erlass ersichtlich darauf richtete, rechtsextreme Versammlungen verbieten zu können, ändert nichts an dem nicht nach politischen oder gesellschaftlichen Auffassungen differenzierenden Gesetzeswortlaut. Insofern stellt der dem Beschluss des VG Weimar zugrundeliegende Sachverhalt lediglich einen atypischen, vom Gesetzgeber nicht vorrangig bedachten Fall dar: Die Beschlüsse des VG Weimar zur Nutzung der Gedenkstätte Buchenwald sowie die jeweiligen Anschlussentscheidungen sind, soweit ersichtlich, die bisher einzigen Entscheidungen zu Versammlungsbeschränkungen, die sich auf § 15 Abs. 2 VersG stützen und gegen nicht-rechtsextreme Versammlungen richten.

VG Weimar: Gedenken kann Gedenken stören

Im Beschluss bejaht das VG Weimar die Rechtmäßigkeit der städtischen Versammlungseinschränkung. Das Gericht geht dabei über die – sich auf Folgenabwägung beschränkende und für Verfahren im vorläufigen Rechtsschutz typische – Doppelhypothese hinaus und stellt fest, dass die beabsichtigte Versammlung der pro-palästinensischen Initiative die Würde der Opfer beeinträchtige. Es erkennt dabei allerdings an, dass die Auflage, die Versammlung im mehrere Kilometer entfernten Weimar durchzuführen, einen intensiven Eingriff in das von Art. 8 Abs. 1 GG geschützte Selbstbestimmungsrecht darstellt, sieht diesen aber durch den Schutz der Opferwürde gerechtfertigt.

Dass es sich bei der Gedenkstätte um einen Raum handelt, der dem kommunikativen Verkehr eröffnet ist und eine etwaige Versammlung dementsprechend grundsätzlich vom Schutz des Art. 8 Abs. 1 GG umfasst ist, wird vom Gericht stillschweigend angenommen. Diese Annahme erscheint angesichts des in § 2 Abs. 1 des Thüringer Gesetzes über die Errichtung der Stiftung Gedenkstätten Buchenwald und Mittelbau-Dora statuierten Stiftungszwecks, die Gedenkstätte der Öffentlichkeit „in geeigneter Weise“ zugänglich zu machen, plausibel.

Nach Ansicht des VG Weimar ist – im Anschluss an eine Entscheidung des Thüringer Oberverwaltungsgerichts (Beschluss vom 16.08.2019 – 3 EO 582/19) – von einer Verletzung der Opferwürde insbesondere dann auszugehen, wenn im Hinblick auf die Erinnerungsbetätigung „nicht das Opfer und sein individuelles Schicksal im Mittelpunkt steht, sondern der Gedenkende in der Ausübung seines Gedenkens”. In einem solchen Fall verkomme das Gedenken an die Shoah zum Feigenblatt für die eigene politische Positionierung. Dieses „Instrumentalisierungsverbot“ führt das Gericht zu der Schlussfolgerung, dass die begehrte Versammlung mit der Bezugnahme auf den Gaza-Krieg die Würde der in Buchenwald ermordeten Opfer verletze. Zudem beanstandete das Verwaltungsgericht das auf der Versammlung beabsichtigte Tragen einer

„Kufiya“, weil das Kleidungsstück im Kontext des Terrorangriffs vom 7. Oktober 2023 „eng mit dem Streben nach der Vernichtung Israels und der Ausgrenzung von Jüdinnen und Juden verbunden“ und deshalb nicht bloß als Symbol des politischen Widerstands gegen Unterdrückung im Allgemeinen zu werten sei.

Zur „Würde der Opfer“ nach § 15 Abs. 2 VersG

Die Bedeutung des Schutzguts der Opferwürde ist in Wissenschaft und Rechtsprechung nicht abschließend geklärt, was sich in dem unbefriedigenden Umstand bemerkbar macht, dass in der Rechtsprechung – die Ausführungen des VG Weimars sind insoweit exemplarisch – überwiegend bloß von der „Würde der Opfer“ (zum Beispiel das Bundesverfassungsgericht; eine normative Anknüpfung explizit offenlassend BVerfGE 124, 300 (347)) die Rede ist, eine verfassungsrechtliche Anknüpfung allerdings unterbleibt. Einigkeit besteht lediglich dahingehend, dass der Begriff *konkret–individuell* an die (Todes-)Opfer nationalsozialistischer Herrschaft anknüpfen muss und gerade kein abstraktes Würdeverständnis in Form eines gesellschaftlichen „Grundkonsens“ herangezogen werden kann. Weil das Allgemeine Persönlichkeitsrecht nach herrschender Dogmatik mit dem Tod erlischt, kommt eine verfassungsrechtliche Anknüpfung – 81 Jahre nach Befreiung des Lagers – in den allermeisten Fällen daher nur über Art. 1 Abs. 1 GG („postmortales Persönlichkeitsrecht“) in Betracht.

Denkbar erscheint auch, mit dem VG Weimar eine Art gesetzgeberische Ausgestaltungskompetenz der „Würde der Opfer“ anzunehmen, die der thüringische Gesetzgeber mit § 2 Abs. 1 BuchenwaldGedStStiftErG TH wahrgenommen hat (vgl. VG Weimar mit Hinweis auf BT-Drs. 15/5051, S. 4, hierzu *Enders/Lange*, JZ 2006, 105 (111)).

In diesem Zusammenhang ist auf eine Unzulänglichkeit der Entscheidung hinzuweisen: Zur Bestimmung der Opferwürde verweist das VG auf die o.g. Entscheidung des Thüringer OVG aus dem Jahr 2019, übersieht dabei aber, dass sich der Stiftungszweck inzwischen geändert hat. Normierte § 2 Abs. 1 BuchenwaldGedStStiftErG TH a.F. noch, dass die Gedenkstätte insbesondere ein „Ort der Trauer und der Erinnerung an die zahllosen Opfer“ sei, sieht die aktuelle Fassung des § 2 Abs. 1 BuchenwaldGedStStiftErG TH vor, dass die Stiftung die „kritische Auseinandersetzung mit den im Nationalsozialismus begangenen Verbrechen und deren Folgen fördern und die Gedenkstätten Buchenwald und Mittelbau-Dora als Orte der Trauer und der Erinnerung an die zahllosen Opfer bewahren“ soll. Sofern man dem Stiftungszweck eine zentrale Stellung für die Bestimmung der Opferwürde zuspricht, muss sich diese einfachrechtliche Änderung auch auf die Maßstabsbildung auswirken.

Opferwürde als Grenze zivilgesellschaftlichen Gedenkens

Ob ein aus § 15 Abs. 2 VersG abgeleitetes „Instrumentalisierungsverbot“ im Sinne der VG-Entscheidung die grundrechtlichen Grenzen der Art. 8 Abs. 1 GG, Art. 5 Abs. 1, 2 GG beachtet, hängt zentral davon ab, ob es den Schutz der Opferwürde und die durch Versammlungs- und Meinungsfreiheit geschützten Formen zivilgesellschaftlichen Gedenkens in einen angemessenen Ausgleich zu bringen vermag.

Das VG Weimar geht davon aus, dass eine Versammlung, deren *inhaltlicher* Mittelpunkt nicht die Opfer, sondern die Gedenkenden sind, stets die Würde der Opfer verletze (s.o.). Ein solches Verständnis des von § 15 Abs. 2 VersG vermittelten Würdeschutzes gibt hierdurch für alle an Gedenkstätten stattfindenden Versammlungen einen engen inhaltlichen „Gedenkkorridor“ vor. Versammlungsinhalte, die über die Erzählung der Opferschicksale hinausgehen, sind folglich nur in äußerst beschränktem Maße zulässig; der hierdurch entstehende Eingriff in die freie Meinungsäußerung potentieller Versammlungsteilnehmer ist erheblich. Dem kann auch nicht entgegengehalten werden, dass die hohe Eingriffsintensität örtlich nur sehr begrenzt gilt: Weil mit bestimmten Orten eine die kollektive Meinungskundgabe verstärkende Wirkung einhergeht, umfasst das Selbstbestimmungsrecht des Art. 8 Abs. 1 GG grundsätzlich auch das Recht auf die freie Wahl des Versammlungsortes.

Der Schutz der Meinungsfreiheit erfordert, dass der Tatbestand des § 15 Abs. 2 VersG so ausgelegt und angewendet wird, dass der besondere Wertgehalt der

Kommunikationsfreiheiten gewahrt bleibt (siehe nur BVerfGE 120, 180 (199)). Der Maßstab des VG – die Frage, ob das Gedenken oder der Gedenkende im Mittelpunkt stehen – stellt höchstens auf den ersten Blick eine diesem Anspruch genügende Lösung dar.

Bei näherer Untersuchung stellt man fest, dass dieser Maßstab Trennschärfe lediglich vorspiegelt. Das liegt daran, dass der Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG gerade die kollektive Kundgabe *subjektiver* Meinungen umfasst. Weil die sich Versammelnden und ihr Inhalt qua Konzeption des Grundrechts „verschmelzen", stehen die sich Versammelnden zu einem gewissen, nicht sinnvoll ermittelbaren Grad letztlich immer auch im Vordergrund der Versammlung. Folglich erscheint die vom Gericht vorgenommene Hierarchisierung der Außenwirkung zwischen Versammlungst*eilnehmer* und Versammlungs*inhalt* willkürlich. Weil der vom VG *angeführte* Maßstab also unergiebig ist, nimmt das Gericht letztlich eine Inhaltsüberprüfung der Meinung vor. Zur inhaltlichen Bestimmung der Opferwürde wird dabei auf den Stiftungszweck rekurriert, was im Ergebnis auf eine Engführung zulässiger Versammlungsinhalte mit dem institutionalisierten, gesetzgeberisch geprägten Verständnis der Opferwürde hinausläuft (s.o.).

Den Bemühungen, eine „Instrumentalisierung des vergangenen Leids" zu verhindern, liegen nachvollziehbare Motive zugrunde. Allerdings geht das VG unter Berücksichtigung einer grundrechtsschonenden Auslegung zu weit: Im Ergebnis etabliert der skizzierte Maßstab eine Tendenz zu „konformistischem", entpolitisiertem Gedenken. Das zeigt sich beispielhaft daran, dass der vom VG Weimar angeführte Maßstab der Opferwürde, denkt man ihn konsequent fort, auch das folgende Ergebnis zutage fördert: Bei einer etwaigen vom Zentralrat der Juden organisierten Versammlung, die „aktuelle antisemitische Entwicklungen in Deutschland" zum Gegenstand hat, stünde nicht das Gedenken an die Opfer der Shoah und ihr Leid im Mittelpunkt. Ein Verbot könnte unter dem Maßstab des VG entsprechend nicht beanstandet werden.

Mit Blick auf das Gesagte drängt sich die Frage nach einer verfassungskonformen Handhabung des Konflikts, der diesem Beitrag zugrunde liegt, auf. Eine Lösung könnte – im Fahrwasser einer im Gesetzgebungsverfahren diskutierten Fassung von § 15 Abs. 2 VersG (BT-Drs. 15/4832, S. 2) – darin bestehen, dass im Kontext von Gedenkstätten solche Versammlungen zulässig sind, die das individuelle Leid aller Opfer(gruppen) anerkennen und dieses nicht „verdrängen". Das bedeutet insbesondere, dass die von den Opfern erlittene menschenunwürdige Behandlung weder gebilligt noch verharmlost, geleugnet oder rechtfertigt wird (woran es mit Blick auf die streitgegenständliche Versammlung tatsächlich Anlass zu Zweifeln gibt).

Fazit

Der Versuch, die besondere gesellschaftliche Verantwortung in der Bundesrepublik für das Gedenken an die Opfer des nationalsozialistischen, deutschen Unrechtsregimes auszufüllen, ist eine kaum zu überschätzende Aufgabe. Gerade deshalb müssen diverse zivilgesellschaftliche Perspektiven auch an den Gedenkstätten eine Rolle spielen. § 15 Abs. 2 VersG sollte daher weder einer bloßen Konservierung noch einer Entpolitisierung der Erinnerung an die Opfer Vorschub leisten. Ein falsch verstandenes „Instrumentalisierungsverbot" wird der inhärent politischen – und damit zwangsläufig auch diskursiven – Gedenkstättenarbeit nicht gerecht.

AUTOR*INNEN

Ennio Friedemann
Ennio Friedemann promoviert bei Prof. Dr. Christian Ernst für Öffentliches Recht und Wirtschaftsrecht (einschl. Vergaberecht) an der Helmut-Schmidt-Universität Hamburg und ist Rechtsreferendar in Sachsen.
Paul Strothmann
Paul Strothmann promoviert und arbeitet am Lehrstuhl von Prof. Dr. Christian Ernst für Öffentliches Recht und Wirtschaftsrecht (einschl. Vergaberecht) an der Helmut-Schmidt-Universität Hamburg.

EMPFOHLENE ZITATION

Friedemann, Ennio; Strothmann, Paul: Gelenktes Gedenken?: Gedenkstättenschutz zwischen Opferwürde und Versammlungsfreiheit, Verfassungsblog, 07.05.2026, doi: 10.59704/8aaf63870e0523b9.

Lizensiert unter CC BY-SA 4.0.

Langzeitarchiviert bei IntRechtDok unter: doi.org/10.17176/20260507-173441-0.