

# Teil I Grundlagen

Übersicht	Rdn.
A. Grundgesetz .....	1
I. Kompetenzen .....	1
1. Gesetzgebungszuständigkeit für das Versammlungswesen .....	1
a) Vor der Föderalismusreform .....	1
b) Nach der Föderalismusreform .....	3
aa) Ausschließliche Zuständigkeit der Länder .....	3
aaa) Umfang der Gesetzgebungskompetenz .....	4
bbb) Stand der Gesetzgebung .....	8
bb) Das BVersG-Auslaufmodell oder dauerhaftes Provisorium? .....	13
2. Verwaltungszuständigkeiten .....	14
II. Grundrechtsschutz .....	17
1. Grundlagen .....	17
a) Grundrechtstheoretische Ableitungen .....	17
b) Versammlungsfreiheit als kollektive Freiheitsausübung .....	20
aa) Akzessorietät der Versammlungsfreiheit .....	20
bb) Keine Rechtfertigung strafbaren Verhaltens .....	23
cc) Versammlungsfreiheit als Demonstrationsfreiheit .....	24
2. Funktionen des Grundrechtsschutzes .....	27
a) Status negativus .....	28
b) Status positivus .....	31
aa) Ansprüche auf Förderung .....	32
bb) Ansprüche auf Überlassung öffentlicher Sachen .....	34
cc) Anspruch auf Schutz .....	40
aaa) Schutz vor Störungen .....	40
bbb) Rechtsschutz .....	42
dd) Anspruch auf Teilhabe am Verfahren .....	43
c) Status activus .....	47
d) Objektivrechtliches Prinzip .....	53
e) Institutionelle Garantie .....	60
3. Schutzbereich .....	62
a) Sachlicher Schutzbereich .....	62
aa) Umfang .....	63
aaa) Verfassungsrechtlicher Versammlungsbegriff .....	63
(1) Versammlungen unter freiem Himmel und in geschlossenen Räumen .....	64
(2) Notwendige Teilnehmerzahl .....	66
(3) Spezifischer Versammlungszweck .....	69
a) Innere Verbindung als prägendes Element .....	69
aa) Abgrenzung zu Ansammlungen und öffentlichen Veranstaltungen .....	69
ββ) Körperliche Anwesenheit .....	75
γγ) Räumlicher Zusammenhang .....	78
δδ) Kontroverse Auseinandersetzung über den Versammlungsgegenstand .....	79
ee) Abgrenzung zu Staats- und Parteiveranstaltungen .....	82

	Rdn.
β) Organisationsstruktur . . . . .	86
αα) Weiter, engerer und enger Versammlungsbegriff	88
ββ) Demonstrationsbegriff . . . . .	104
γγ) Auswirkungen auf den versammlungsgesetzlichen Versammlungsbegriff . . . . .	107
bbb) Anmelde- und Erlaubnisfreiheit . . . . .	118
(1) Erlaubnisfreiheit . . . . .	119
(2) Anmeldefreiheit . . . . .	121
ccc) Gestaltungsfreiheit . . . . .	124
(1) Gestaltungsgarantien aus Art. 8 und Art. 5 GG . . . . .	124
α) Bestimmungen über Ort, Zeit, Form und Inhalt . . . . .	124
αα) Position des BVerfG . . . . .	125
ββ) Positionen im Schrifttum . . . . .	133
γγ) Quantitativer und qualitativer Beachtungserfolg	135
β) Die Versammlungsfreiheit als zusammengesetztes Grundrecht . . . . .	137
γ) Differenzierung nach inhaltsneutralen und inhaltlich aufgeladenen Gestaltungsfaktoren . . . . .	139
(2) Gestaltungsfaktoren . . . . .	142
α) Ort . . . . .	142
β) Zeit . . . . .	158
γ) Form . . . . .	164
δ) Inhalt . . . . .	183
(3) Umfang der Gestaltungsfreiheit . . . . .	186
(4) Gestaltungsberechtigte . . . . .	191
ddd) Geschützte Aktivitäten . . . . .	192
eee) Vor- und Nachwirkung . . . . .	196
fff) Innere Versammlungsfreiheit . . . . .	202
bb) Schutzbereichsbegrenzung . . . . .	204
aaa) Friedlich und ohne Waffen . . . . .	205
(1) Friedlichkeit . . . . .	206
(2) Waffenlosigkeit . . . . .	218
bbb) Geistigkeit des Meinungskampfes . . . . .	220
b) Personaler Schutzbereich . . . . .	222
aa) Deutsche und Ausländer . . . . .	222
bb) Juristische Personen . . . . .	225
cc) Minderjährige . . . . .	227
dd) Funktionale Grundrechtsträger . . . . .	230
aaa) Versammlung als solche . . . . .	230
bbb) Teilnehmer . . . . .	231
ccc) Veranstalter . . . . .	232
ddd) Leiter . . . . .	236
4. Eingriffe . . . . .	238
a) Versammlungsrechtliche Eingriffe . . . . .	239
b) Polizeirechtliche Eingriffe . . . . .	243
c) Eingriffe auf der Grundlage des Straf-, Haftungs-, Vollstreckungs-, Gebühren- und Kostenrechts . . . . .	247
5. Verfassungsrechtliche Rechtfertigungen . . . . .	254

	Rdn.
a) Schranken . . . . .	254
aa) Verfassungsunmittelbare Gewährleistungsschranken . . . . .	254
aaa) Grundrechtsverwirkung nach Art. 18 GG . . . . .	254
bbb) Parteiverbot nach Art. 21 Abs. 2 GG . . . . .	256
ccc) Vereinigungsverbot nach Art. 9 Abs. 2 GG . . . . .	257
bb) Vorbehaltsschranken . . . . .	258
aaa) Art. 8 Abs. 2 GG . . . . .	259
(1) Versammlungsgesetze . . . . .	264
(2) Versammlungsbezogene Gesetze . . . . .	266
α) Bannmeilengesetze . . . . .	267
β) Sonn- und Feiertagsgesetze . . . . .	268
γ) Infektionsschutzgesetz . . . . .	269
δ) Aufenthaltsgesetz . . . . .	270
(3) Sonstige Gesetze . . . . .	272
α) Straßenrecht . . . . .	275
β) Straßenverkehrsrecht . . . . .	276
γ) Polizei- und Ordnungsrecht . . . . .	277
δ) Straf- und Ordnungswidrigkeitentatbestände . . . . .	278
ε) Zivilrechtsnormen . . . . .	282
ζ) Regelungen in Sonderstatusverhältnissen . . . . .	283
bbb) Art. 17a Abs. 1 GG . . . . .	289
cc) Immanente Schranken . . . . .	292
b) Schranken-Schranken . . . . .	300
aa) Verhältnismäßigkeit . . . . .	301
bb) Zitiergebot . . . . .	304
cc) Wesensgehaltsgarantie . . . . .	308
dd) Zensurverbot . . . . .	310
6. Grundrechtsverpflichtete . . . . .	312
a) Träger von Hoheitsgewalt . . . . .	312
b) Privatpersonen . . . . .	314
7. Art. 8 GG im Verhältnis zu anderen Grundrechten . . . . .	316
a) Allgemeines . . . . .	316
b) Abgrenzungen und Konkurrenzen . . . . .	321
aa) Allgemeine Handlungsfreiheit . . . . .	321
bb) Ausreisefreiheit . . . . .	323
cc) Recht auf informationelle Selbstbestimmung . . . . .	324
dd) Körperliche Bewegungsfreiheit . . . . .	325
ee) Freiheit der Religionsausübung . . . . .	328
ff) Meinungsfreiheit . . . . .	329
gg) Kunstrechte . . . . .	330
hh) Vereinigungsfreiheit . . . . .	333
ii) Arbeitskampffreiheit . . . . .	335
jj) Wohnungsrechte, Eigentumsgarantie . . . . .	339
kk) Parteienfreiheit . . . . .	340
ll) Rechtsschutzgarantie . . . . .	343
aaa) Bedeutung für die Versammlungsfreiheit . . . . .	343
bbb) Verfassungsgerichtlicher Rechtsschutz . . . . .	347

	Rdn.
<b>B. Europarecht .....</b>	349
I. Europäische Menschenrechtskonvention .....	349
1. Allgemeines .....	349
a) Bedeutung der EMRK .....	349
b) Individualbeschwerde nach Art. 34 EMRK .....	352
2. Art. 11 EMRK – Versammlungsfreiheit .....	355
a) Grundrechtsfunktion .....	355
b) Schutzbereich .....	356
aa) Abgrenzung zu Art. 10 EMRK .....	356
bb) Umfang des geschützten Verhaltens .....	357
cc) Versammlungsbegriff .....	362
c) Schranken .....	364
II. Gemeinschaftsrecht – Europäische Grundrechtscharta .....	366
1. Allgemeines .....	366
2. Art. 12 – Versammlungsfreiheit .....	370
a) Versammlungsbegriff .....	370
b) Konflikt mit Grundfreiheiten .....	371
<b>C. Versammlungsrecht .....</b>	372
I. Die Versammlungsgesetze als einfachgesetzliche Ausgestaltung von Art. 8 GG ..	372
II. Das Versammlungsrecht als Teilgebiet des Polizei- und Ordnungsrechts .....	379
1. Systematik .....	379
a) Identische dogmatische Grundlagen .....	379
b) Versammlungsbegriff .....	384
c) Fehlende Vollstreckungsebene .....	385
2. Polizeifestigkeit .....	388
a) Verhältnis von Versammlungsrecht und Polizeirecht .....	388
b) Geltung für unfriedliche Versammlungen .....	393
c) Grundsätzlich abschließende Regelung öffentlicher Versammlungen ..	394
aa) Minusmaßnahmen .....	397
bb) Vorfeldmaßnahmen .....	404
aaa) Allgemeines .....	404
bbb) Anordnungen und Maßnahmen gegen den Veranstalter ..	405
a) Verbote und beschränkende Verfügungen .....	405
b) Maßnahmen während der Vorbereitungsphase .....	406
ccc) Maßnahmen gegen potenzielle Teilnehmer .....	409
d) Keine abschließende Regelung nichtöffentlicher Versammlungen ..	414
3. Versammlungsformen .....	418
a) Öffentliche und nichtöffentliche Versammlungen .....	419
b) Versammlungen unter freiem Himmel und in geschlossenen Räumen ..	421
c) Stationäre und mobile Versammlungen .....	425
4. Adressaten .....	426
a) Allgemeines .....	426
b) Veranstalter, Leiter und Teilnehmer als Verfügungsadressaten ..	430
aa) Veranstalter .....	430
bb) Leiter .....	431
cc) Teilnehmer .....	432
c) Sonstige Verfügungsadressaten .....	433
aa) Externe Störer .....	434

	Rdn.
bb) Potenzielle Teilnehmer . . . . .	437
cc) Veranstalter, Leiter und Teilnehmer von Gegendemonstrationen . . . . .	439
aaa) Allgemeines . . . . .	439
bbb) Verhaltensstörer . . . . .	440
ccc) Zweckveranlasser . . . . .	442
ddd) Verursachung bei räumlich und zeitlich kollidierenden Versammlungen . . . . .	446
eee) Nichtstörerhaftung . . . . .	450
5. Verbote . . . . .	455
6. Verhältnismäßigkeit, Ermessen und Anspruch auf Einschreiten . . . . .	457
7. Zuständigkeiten . . . . .	459
8. Kosten . . . . .	468
III. Ergänzende polizeirechtliche und strafprozessuale Regelungen . . . . .	469
1. Nichtöffentliche Versammlungen . . . . .	469
2. Teilnehmerbezogene Maßnahmen vor, bei und nach Versammlungen . . . . .	470
a) Vorfeldmaßnahmen . . . . .	470
b) Maßnahmen während des Verlaufs . . . . .	474
c) Maßnahmen nach Versammlungen . . . . .	479
aa) Allgemeines . . . . .	479
bb) Rechtsgrundlagen . . . . .	483
aaa) Ingewahrsamnahme . . . . .	483
bbb) Sammelfestnahme, Sammelidentitätsfeststellung . . . . .	484
D. Verwaltungsverfahren und Rechtsschutz . . . . .	486
I. Verwaltungsverfahren . . . . .	486
II. Rechtsschutz . . . . .	487
1. Widerspruchsverfahren . . . . .	488
a) Unaufschiebbare Anordnungen und Maßnahmen von Polizeibeamten	491
b) Sofortige Vollziehung . . . . .	494
2. Einstweiliger Rechtsschutz . . . . .	500
a) Vor den Verwaltungsgerichten . . . . .	500
aa) § 80 VwGO . . . . .	504
aaa) Gang und Bedeutung des Verfahrens . . . . .	509
bbb) Darlegung des besonderen öffentlichen Interesses . . . . .	517
bb) § 123 VwGO . . . . .	523
b) Vor dem Bundesverfassungsgericht (§ 32 BVerfGG) . . . . .	531
aa) Bedeutung des Verfahrens . . . . .	531
bb) Voraussetzungen . . . . .	532
cc) Folgenabwägungen . . . . .	536
dd) Auflagen durch das BVerfG . . . . .	539
ee) Bindungswirkung . . . . .	540
3. Hauptsacheverfahren . . . . .	541
a) Zulässigkeit einer vorbeugenden Unterlassungsklage . . . . .	541
b) Fortsetzungsfeststellungsklage . . . . .	544
aa) Rechtscharakter . . . . .	550
bb) Fortsetzungsfeststellungsinteresse . . . . .	551
cc) Feststellungsklage . . . . .	559
4. Normenkontrolle . . . . .	563