

Werkzeug!

Versammlungsfreiheit

Definition, allgemeine Vorschriften

Im Urteil des BVerfG, 1 BvR 1726/01 vom 26.10.2004, wurde entschieden:

Versammlung im Sinne des Art. 8 GG ist eine örtliche Zusammenkunft mehrerer Personen zur gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung (vgl. BVerfGE 104, 92 <104>).

Unfriedlich ist eine Versammlung erst, wenn Handlungen von einiger Gefährlichkeit durch aggressive Ausschreitungen gegen Personen oder Sachen oder sonstige Gewalttätigkeiten stattfinden (vgl. BVerfGE 104, 92 <105 f.>).

...

Der Schutz des Art. 8 GG besteht unabhängig davon, ob die Versammlung nach § 14 VersG hätte angemeldet werden müssen.

Am 30. April 2007 hat das Bundesverfassungsgericht entschieden:

Soweit es sich um Maßnahmen im Schutzbereich eines Grundrechts, hier der Versammlungsfreiheit, handelt, dürfen strafrechtliche Sanktionen allerdings nur unter Berücksichtigung des Schutzgehalts des Grundrechts verhängt werden. Dem haben die Gerichte in den angegriffenen Entscheidungen nicht hinreichend Rechnung getragen.

Versammlungsrecht versus Polizeirecht

Die Entfernung von Personen aus Versammlungen durch Staatsorgane ist rechtswidrig, wenn dabei die notwendigen Vorschriften und Regeln zum Ausschluss der Person aus der Versammlung bzw. zur Auflösung der Versammlung nicht eingehalten werden.

Folgende Feststellung auch hier:

Maßnahmen der Gefahrenabwehr gegen Versammlungen richten sich nach dem Versammlungsgesetz. Dieses Gesetz geht in seinem Anwendungsbereich als Spezialgesetz dem allgemeinen Polizeirecht vor (vgl. BVerfGK 4, 154 <158>). Daraus ergeben sich besondere Anforderungen für einen polizeilichen Zugriff auf Versammlungsteilnehmer. Eine auf allgemeines Polizeirecht gegründete Maßnahme, durch welche das Recht zur Teilnahme an der Versammlung beschränkt wird, scheidet aufgrund der Sperrwirkung der versammlungsgesetzlichen Regelungen aus (vgl. BVerfGK 4, 154 <158, 160>). Für Beschränkungen der Versammlungsteilnahme stehen der Polizei lediglich die abschließend versammlungsgesetzlich geregelten teilnehmerbezogenen Maßnahmen zu Gebote, für die im Interesse des wirksamen Grundrechtsschutzes strengere Anforderungen bestehen als für polizeirechtliches Einschreiten allgemein. Diesen Anforderungen genügen die polizeilichen Maßnahmen nicht.

(BVerfG, 1 BvR 1090/06 vom 30.4.2007, Absatz 43)

Auch mangelndes Wissen über die versammlungsrechtlichen Regeln seitens der BeamtInnen kann nach BVerfG, 1 BvR 1090/06 vom 30.4.2007, Absatz 49 nicht als Entschuldigung angeführt werden:

Die Kenntnis der Maßgeblichkeit versammlungsrechtlicher Regeln unter Einschluss der besonderen Voraussetzungen von Maßnahmen, die eine Versammlungsteilnahme unmöglich machen, kann von einem verständigen Amtsträger erwartet werden.

Zwangsmittel (Platzverweis ist ein Zwangsmittel) und Auflösung

Die Rechtsprechung des OVG des Saarlandes 1. Senat, am 27.10.1988, Az: 1 R 169/86 beurteilte ein solches Vorgehen folgendermaßen:

1. Vor der Anwendung unmittelbaren polizeilichen Zwangs zur Auflösung einer Versammlung bedarf es einer vorherigen Auflösungserklärung.

2. Zur wirksamen Versammlungsauflösung nach §15 VersammIG steht der Polizei jede Erklärungsform etwa Lautsprechereinsatz, Verwendung von Textschildern und Textbändern - zur Verfügung mit Ausnahme des unmittelbaren Polizeizwangs.

Auch das OVG Bremen 1. Senat am 4.11.1986, Az: 1 BA 15/86 urteilte in diese Richtung bereits bei der Beurteilung eines Platzverweises:

Ein Platzverweis, der gegen die Teilnehmer einer Sitzblockade verfügt wird, ist rechtswidrig, falls die Sitzblockade

nicht zuvor auf der Grundlage des Versammlungsgesetzes aufgelöst worden ist.

Auflösung ist die Beendigung einer bereits durchgeführten Versammlung mit dem Ziel, die Personenansammlung zu zerstreuen. Der Schutz der Versammlungsfreiheit erfordert, dass die Auflösungsverfügung eindeutig und nicht missverständlich formuliert ist und für die Betroffenen erkennbar zum Ausdruck bringt, dass die Versammlung aufgelöst ist (vgl. BVerfGK 4, 154 <159>; OVG Berlin, Beschluss vom 17. Dezember 2002 – 8 N 129.02 -, NVwZ-RR 2003, S. 896 <897>). Dieses Erfordernis soll den Beteiligten Klarheit darüber verschaffen, dass nunmehr der Grundrechtsschutz entfällt. Die Gerichte haben vorliegend nicht festgestellt, dass eine derartige Auflösungsverfügung erlassen worden ist. Auch wenn eine Auflösung nicht formgebunden ist, muss sie doch eigenständig erfolgen und eindeutig sein; **sie ist insofern eine förmliche Voraussetzung der Rechtmäßigkeit darauf aufbauender Handlung, wie hier einer Entfernung des Versammlungsleiters aus der Versammlung.**

Der Schutz des Grundrechts besteht unabhängig davon, ob die Versammlung anmeldepflichtig und angemeldet war (vgl. BVerfGK 4, 154 <158>)

Zugriff aus Einzelpersonen

Der konkrete Zugriff auf Einzelpersonen in einer rechtmäßigen bzw. nicht aufgelösten Versammlung ist jedoch unzulässig. Rechtliche Bewertungen solcher Situationen sind in der Literatur reichlich vorhanden:

Der Einsatzleiter hat Vollstreckungsmaßnahmen gegen den Beschwerdeführer als Teilnehmer einer Versammlung durchgeführt, ohne diese zuvor aufgelöst oder den Beschwerdeführer aus der Versammlung ausgeschlossen zu haben. Maßnahmen, die die Teilnahme an einer Versammlung beenden - wie ein Platzverweis oder eine Ingewahrsamnahme - sind rechtswidrig, solange nicht die Versammlung gemäß § 15 Abs. 3 VersG aufgelöst oder der Teilnehmer auf versammlungsrechtlicher Grundlage von der Versammlung ausgeschlossen wurde (vgl. BVerfGK 4, 154 <158 ff.>; OVG Bremen, Urteil vom 4. November 1986 - 1 BA 15/86 -, NVwZ 1987, S. 235 <236>; OVG des Saarlandes, Urteil vom 27. Oktober 1988 – 1 R 169/86 -, JURIS, Rn. 31 ff.; OVG für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 2. März 2001 – 5 B 273/01 -, NVwZ 2001, S. 1315 <betreffend eine Einkesselung>; VG Hamburg, Urteil vom 30. Oktober 1986 - 12 VG 2442/86 -, NVwZ 1987, S. 829 <831 f.>).

(vgl. BVerfG, 1 BvR 1090/06 vom 30.4.2007, Absatz 40)

Auch das LG Hamburg 3. Zivilkammer am 6.3.1987, Az: 3 0 229/86 urteilte speziell zur Frage der Gewahrsamnahme:

Für eine Gewahrsamnahme und Identitätsfeststellung der Teilnehmer einer nicht aufgelösten Versammlung enthält das VersammIG keine Rechtsgrundlage.

Der Ausschluss eines Versammlungsteilnehmers ist ein belastender Verwaltungsakt, durch den dem Betroffenen verboten wird, weiter an der Versammlung teilzunehmen. Auch die Ausschlussverfügung muss hinreichend bestimmt sein. Die Erklärung des Ausschlusses hat, wie diejenige der Auflösung (vgl. OVG des Saarlandes, Urteil vom 27. Oktober 1988 – 1 R 169/86 -, JURIS, Rn. 32), **besondere Bedeutung für die Sicherung der Versammlungsfreiheit.** Ihre Notwendigkeit gibt der Polizei zum einen Anlass, sich über das Ziel ihrer Maßnahmen Rechenschaft zu geben und die rechtlichen Voraussetzungen des Ausschlusses zu bedenken. Vor allem aber dient sie dazu, dem Teilnehmer bewusst werden zu lassen, dass der versammlungsrechtliche Schutz der Teilnahme endet (vgl. BVerfGK 4, 154 <159>). Ihm soll damit auch Gelegenheit gegeben werden, die Grundrechtsausübung ohne unmittelbaren Polizeizwang zu beenden, indem er sich aus der Versammlung von sich aus entfernt. Dass eine diesen Anforderungen genügende Ausschlussverfügung vorliegend ergangen wäre, haben die Gerichte nicht festgestellt. Auch insofern hat es an einer wesentlichen Förmlichkeit der Rechtmäßigkeit von Maßnahmen gegen einzelne Versammlungsteilnehmer gefehlt.

(BVerfG, 1 BvR 1090/06 vom 30.4.2007, Absatz 47)

Verbot/ Rechtsgüter/Spontanversammlungen

Dazu hat das BVerfGE 69, 315 am 14.5.1985 im sog. „Brokdorf-Urteil“ Klarstellungen vorgenommen. Aus den Leitsätzen ist zu entnehmen:

Die Regelung des Versammlungsgesetzes über die Pflicht zur Anmeldung von Veranstaltungen unter freiem Himmel und über die Voraussetzungen für deren Auflösung oder Verbot (§§ 14, 15) genügt den verfassungsrechtlichen Anforderungen, wenn bei ihrer Auslegung und Anwendung berücksichtigt wird, daß

a) die Anmeldepflicht bei Spontandemonstrationen nicht eingreift und ihre Verletzung nicht schematisch zur Auflösung oder zum Verbot berechtigt,

b) Auflösung und Verbot nur zum Schutz gleichwertiger Rechtsgüter unter strikter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und nur bei einer unmittelbaren, aus erkennbaren Umständen herleitbaren Gefährdung dieser Rechtsgüter erfolgen dürfen.

Präzisierend legte das BVerfG I. Senat 3. Kammer am 6.4.1990 (Az: 1 BvR 958/88) fest:

Im Hinblick auf die besondere Bedeutung der Versammlungsfreiheit für das demokratische Gemeinwesen kommt ein Verbot oder die Auflösung einer Versammlung gern § 15 VersammIG nur in Betracht, wenn eine Güterabwägung unter Berücksichtigung der Bedeutung des Freiheitsrechts und unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit ergibt, daß sie zum Schutz anderer gleichwertiger Rechtsgüter bzw Gemeinschaftsgüter notwendig sind und daß sie nur - aufgrund konkreter Gefahrenprognose - bei einer unmittelbaren Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung statthaft sind.

Noch klarer legte das Urteil des BVerfG, 1 BvQ 32/03 vom 5.9.2003 fest:

Ein Versammlungsverbot scheidet aus, solange das mildere Mittel der Erteilung von Auflagen nicht ausgeschöpft ist. Reichen Auflagen zur Gefahrenabwehr nicht aus, kommt allerdings ein Verbot in Betracht, wenn es unter Berücksichtigung des Art. 8 GG zum Schutze elementarer Rechtsgüter angemessen ist. Eine bloße Gefährdung der öffentlichen Ordnung rechtfertigt im Allgemeinen ein Versammlungsverbot nicht (vgl. BVerfGE 69, 315 <352 f.> ; BVerfG, 1. Kammer des Ersten Senats, NJW 2001, S. 1409 <1410>; NJW 2001, S. 2069 <2071>; stRspr). Diese Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts binden die Fachgerichte gemäß § 31 Abs. 1 BVerfGG.“

Auch folgendes Urteil des BVerfG stützt den Schutz der Versammlungsfreiheit:

Zwar können auch Rechtsgutverletzungen oder -gefährdungen, die aus einem Verhalten im Schutzbereich der Versammlungsfreiheit herrühren, im Rahmen der die Versammlungsfreiheit gemäß Art. 8 Abs. 2 GG beschränkenden Gesetze abgewehrt werden. Der Schutz der Versammlungsfreiheit wird dadurch jedoch nicht beseitigt. (vgl. BVerfG, 1 BvR 1090/06 vom 30.4.2007)

Diese rechtliche Bewertung schränkt jedoch nach Lepa, Manfred (1990): „Der Inhalt der Grundrechte, Bundesanzeiger Verlag in Köln die Grundrechte der Betroffenen“ in unzulässiger Weise ein:

Die Rechtsanwendungsorgane haben die grundrechtsbeschränkenden Gesetze stets im Lichte der grundlegenden Bedeutung des Art. 8 GG im freiheitlichen demokratischen Staat auszulegen und sich bei ihren Maßnahmen auf das zu beschränken, was zum Schutz gleichwertiger Rechtsgüter notwendig ist. Dabei ist zu beachten, daß keineswegs jedes beliebige Interesse eine Grundrechtseinschränkung rechtfertigt. Dies bedeutet beispielsweise, daß Belästigungen, die sich zwangsläufig aus der Massenhaftigkeit der Grundrechtsausübung ergeben und sich ohne Nachteile für den Veranstaltungszweck nicht vermeiden lassen, Dritte im allgemeinen ertragen müssen (BVerfGE 69, 315 [349/353]).

Es sei dahingestellt, ob die Nichtbeachtung des Artikel 8 Absatz 1 des Grundgesetzes

Rechtssicherheit (Abgeleitet vom Rechtsstaatsprinzip Art. 20 GG)

Der Bürger darf grundsätzlich darauf vertrauen, dass der Grundrechtsschutz sich in einem Rechtsstaat über die Beachtung der maßgebenden Gesetze durch die eingreifende Staatsgewalt verwirklicht. Soll bei der nachträglichen Ahndung des Verhaltens eines Bürgers gleichwohl vom Erfordernis der Rechtmäßigkeit der Amtshandlung abgesehen werden, bedarf dies besonderer Gründe. Ein solcher Grund kann in den präventiven, auf den Schutz des handelnden Amtsträgers gerichteten Wirkungen einer Sanktionsandrohung liegen. Diesem Schutzziel steht allerdings das Interesse des Bürgers gegenüber, nicht auch noch mit einer Strafsanktion überzogen zu werden, wenn er an seiner Grundrechtsausübung durch eine rechtswidrige Verwaltungsmaßnahme gehindert worden ist, der er sich widersetzt hat. Diese gegenläufigen Interessen bedürfen der angemessenen Zuordnung.

BVerfG, 1 BvR 1090/06 vom 30.4.2007, Absatz 32)

(...) es handelt sich um Anforderungen der Erkennbarkeit und damit der Rechtssicherheit, deren Beachtung für die Möglichkeit einer Nutzung des Grundrechts der Versammlungsfreiheit wesentlich ist. In Versammlungen entstehen häufig Situationen rechtlicher und tatsächlicher Unklarheit. Könnten Versammlungsteilnehmer nicht wissen, ab wann der Schutz der Versammlungsfreiheit endet und dürften sie gleichwohl wegen eines ihrer Ansicht nach von der Versammlungsfreiheit geschützten Verhaltens negativ sanktioniert werden, **könnte diese Unsicherheit sie einschüchtern und von der Ausübung des Grundrechts abhalten.**

(BVerfG, 1 BvR 1090/06 vom 30.4.2007, Absatz 41)

Artikel 3 Absatz 1 und 3 GG (Gleichbehandlung vor dem Gesetz)

Artikel 3 Absatz 1 GG:

Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich.

Der Art. 3, Abs. 1 ist verletzt, wenn sich ein vernünftiger, aus der Natur der Sache ergehender oder sonstwie sachlich einleuchtender Grund für die gesetzliche Differenzierung nicht finden lässt, kurzum, wenn die gesetzliche Bestimmung als willkürlich bezeichnet werden muß (BVerfGE 1, 14/52).

Das Gebot des allgemeinen Gleichheitssatzes, bei steter Orientierung am Gerechtigkeitsgedanken Gleiches gleich und Ungleiches seiner Eigenart entsprechend verschieden zu behandeln (BVerfGE 3, 58 [135], ständige Rechtsprechung), wendet sich nicht nur an den Gesetzgeber. Es bindet auch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung - unbeschadet der Bindung des Richters an das Gesetz (Art. 20 Abs. 3 GG) - als unmittelbar geltendes Recht (Art. 1 Abs. 3 GG - vgl. auch BVerfGE 9, 137 [149]; 34, 325 [328]). Der Gleichheitssatz ist verletzt, wenn wesentlich Gleiches willkürlich ungleich oder wesentlich Ungleiches willkürlich gleich behandelt wird (BVerfGE 4, 144 [155], ständige Rechtsprechung).

(Auszug aus dem Beschluss des Zweiten Senats vom 24. März 1976 -- 2 BvR 804/75 --)

Nach dem Urteil des BVerfG, Erster Senat vom 7. Oktober 1980 -- 1 BvL 50, 89/79, 1 BvR 240/79 --, ist Art. 3, Abs. 1 des Grundgesetzes

vor allem dann verletzt, wenn eine Gruppe von Normadressaten im Vergleich zu anderen Normadressaten anders behandelt wird, obwohl zwischen beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, daß sie die ungleiche Behandlung rechtfertigen könnten (vgl. BVerfGE 22, 387 [415]; 52, 277 [280]). Diesen Regelungsgehalt des Art. 3 Abs. 1 GG hat das Bundesverfassungsgericht namentlich im Zusammenhang mit Versuchen hervorgehoben, aus einem Gesetzeswerk eine den Gesetzgeber bindende Sachgesetzlichkeit herzuleiten und eine Systemwidrigkeit als Verletzung des Gleichheitssatzes zu beanstanden (BVerfGE 34, 103 [105]).

Insgesamt entsteht hinsichtlich der Ungleichbehandlung der Parteien und/oder verschiedener Aussagen der Eindruck, daß diese bei verständiger Würdigung der das Grundgesetz beherrschenden Gedanken nicht mehr verständlich sind und sich daher der Schluß aufdrängt, daß sie auf sachfremden Erwägungen beruhen.“ (Beschluß des Ersten Senats vom 1. Juli 1954 -- 1 BvR 361/52 --)

Artikel 5 Absatz 1 GG (Meinungs-, Kunst- und Pressefreiheit)

Künstlerische Äußerungen sind interpretationsfähig und interpretationsbedürftig; ein unverzichtbares Element dieser Interpretation ist die Gesamtschau des Werks. Es verbietet sich daher, einzelne Teile eines Kunstwerks aus dessen Zusammenhang zu lösen und gesondert darauf zu untersuchen, ob sie als Straftat zu würdigen sind.

(Beschluss des Ersten Senats vom 17. Juli 1984 -- 1 BvR 816/82 --)

Treffen mehrere grundrechtlich geschützte Positionen aufeinander, so ist es zunächst Aufgabe des Richters, im Rahmen der Anwendung der einschlägigen einfachrechtlichen Regelungen die Schranken des Grundrechtsbereichs der einen Partei gegenüber demjenigen der anderen Partei zu konkretisieren (vgl. BVerfGE 30, 173 <197>).

(2. Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts am 29. Juni 2000 – 1 BvR 825/98 -)

Die Entscheidung darüber, auf welche Weise - mit welchen Mitteln und in welchen Formen - die Meinung kundgetan wird, bleibt grundsätzlich dem Grundrechtsträger überlassen (BVerfGE 60, 234 [241]; Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG umfaßt insbesondere grundsätzlich auch die Freiheit, selbst darüber zu entscheiden, wie ein Gedanke formuliert werden soll (BVerfGE 42, 143 [149f.]). Das Mittel der Meinungsäußerung kann beispielsweise die Verteilung eines Flugblatts (BVerwG, MDR 1978 S. 869) oder das Tragen einer Plakette oder eines Aufklebers sein, z.B. "Atomkraft - Nein Danke" (BVerwG NJW 1982, 118; BAG NJW 1982, 2888; BVerwG NVwZ 1988, 837). Insbesondere fällt auch eine demonstrative Meinungsäußerung grundsätzlich unter den Schutz des Art. 5 Abs 1 GG (BVerwGE 7, 125 [131]).

(vgl. Dr. Manfred Lepa (1990): "Der Inhalt der Grundrechte" (S. 118, zu Art. 5, Rd-Nr. 12+13))

Damit wurde seitens der beteiligten Beamten gegen die Meinungs- und Kunstfreiheit nach Artikel 5 Absatz 1 Satz 1 GG Jeder hat das Recht, seine Meinung in Wort, Schrift und Bild frei zu äußern und zu verbreiten und sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten.