



HANDBUCH VERSAMMLUNGS- RECHT

Eine praxisorientierte Betrachtung
für Veranstalter und Versammlungsleiter

MOBILE BERATUNG
IN THÜRINGEN.
FÜR DEMOKRATIE –
GEGEN RECHTSEXTREMISMUS

MOBIT







HANDBUCH VERSAMMLUNGS- RECHT

Eine praxisorientierte Betrachtung
für Veranstalter und Versammlungsleiter

2., aktualisierte Auflage

MOBIT

MOBILE BERATUNG IN THÜRINGEN.
FÜR DEMOKRATIE –
GEGEN RECHTSEXTREMISMUS



Das Recht, sich mit anderen Menschen versammeln zu können und dabei laut zu sagen, was man denkt, ist einer der grundlegenden Pfeiler einer Demokratie. Dass auch Feind_innen der Demokratie es verstehen, dieses Recht für sich zu beanspruchen, darf uns dennoch nicht müde werden lassen, dieses Recht gegen alle Versuche zu schützen, es einzuschränken.

VORWORT

Das Recht, sich mit anderen Menschen versammeln zu können und dabei laut zu sagen, was man denkt, ist einer der grundlegenden Pfeiler einer Demokratie. Dass auch Feind_innen¹ der Demokratie es verstehen, dieses Recht für sich zu beanspruchen, darf uns dennoch nicht müde werden lassen, dieses Recht gegen alle Versuche zu schützen, es einzuschränken. Auch wenn die Versuchung groß ist, mit Gesetzesänderungen und Behördenentscheidungen Neonazis, ihren Wortführer_innen und ihren Nachläufer_innen den Raum für ihre Propaganda zu nehmen, so ist es in erster Linie Sache der Menschen selbst, sich zu besinnen auf die eigenen Möglichkeiten, Paroli zu bieten und Nazis nicht die Straßen und Plätze zu überlassen.

Auf diesem Weg schaffen wir es, dass Neonazis und ihre menschenfeindlichen Gedanken nicht nur vorübergehend aus dem Sichtfeld verschwinden. Mit zivilgesellschaftlichem Widerstand, wie er sich in vielen Bürgerbündnissen in Thüringen längst zusammengefunden hat, schaffen wir die Grundlage dafür, dass sich neonazistische Einstellungen nicht dauerhaft in den Köpfen der Menschen fortpflanzen.

MOBIT zählte im Jahr 2012 mehr als 240 öffentliche Aktionen und Veranstaltungen der Neonazis in Thüringen: Darunter fallen Infostände und Kundgebungen der NPD sowie Konzerte und Demonstrationen parteiunabhängiger Rechtsextremer.

Mehr als 240 Mal Anlass und Gelegenheit für zivilgesellschaftlich Engagierte, Demokrat_innen und Antifaschist_innen, Protest und Gegenwehr zu organisieren. Hoffnung macht uns, wie viele Menschen bereits selbst aktiv werden und deutlich machen, dass sie nicht bereit sind, den Neonazis Straßen und Plätze zu überlassen. Aber es sind noch nicht genug. Wir reden von erschreckenden zwölf Prozent rechtsextrem eingestellten Thüringer_innen (Thüringen-Monitor 2012). Aber dies bedeutet gleichermaßen, dass ein Großteil der in Thüringen lebenden Menschen rechtsextreme Einstellungen nicht teilt. Diese gilt es zu erreichen und zu mobilisieren, um aufzustehen und sich dem braunen Geist zu widersetzen.

Dies können wir erreichen, wenn wir selbst in die Öffentlichkeit drängen, unsere Meinung äußern und Plätze besetzen, wenn Nazis sie für ihre Zwecke missbrauchen wollen.

Meist sind Bürgerbündnisse, die einen antifaschistischen Protest, eine Demonstration oder eine Kundgebung organisieren, mit rechtlichen Fragen konfrontiert. Ordnungsbehörden und Polizei machen Vorgaben und nicht selten bleibt das Gefühl zurück, dass man sich als Veranstalter oder Leiter einer Versammlung mit dem entsprechenden rechtlichen Rüstzeug besser und kompetenter fühlen würde.

Das vorliegende Handbuch unternimmt den Versuch, Veranstaltern von Versammlungen praxisorientiert und dabei rechtlich fundiert zur Seite zu stehen und Fragen zu beantworten, die der *Mobilen Beratung* in den letzten Jahren bei vielen Zusammenkünften mit Initiativen und Bündnissen und bei öffentlichen Veranstaltungen immer wieder begegnet sind. Grundlage ist das Versammlungsrecht als ein im Grundgesetz garantiertes Freiheitsrecht, auf dessen historische Ursprünge zu Beginn auch kurz eingegangen wird. Das Handbuch geht der Frage nach, ab wann eine Zusammenkunft von Menschen überhaupt zu einer Versammlung wird, die unter das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit fällt. Aufgaben und Verantwortlichkeiten der Versammlungsbehörde werden ebenso beschrieben wie die Rechte und die Pflichten von Versammlungsleitung und Versammlungsteilnehmer_innen oder auch die Befugnisse der Polizei bei Versammlungen.

Der Versuch von Neonazis, in den vergangenen Jahren im Rahmen ihrer sogenannten Wortergreifungsstrategie an sozialen Protestkundgebungen teilzunehmen oder bei explizit gegen

Rechtsextremismus gerichteten Veranstaltungen als Gesprächspartner_innen aufzutreten, hat für viele die Frage aufgeworfen: Wie gehen wir mit den „unerwünschten Gästen“ um? Schnell war klar: Wer Rechtsextreme als Gäste toleriert, macht sie zum normalen Bestandteil der politischen Meinungsvielfalt. Dort aber gehören sie nicht hin. Ein weiterer Aspekt erscheint noch viel wichtiger. Wer mit den Rechtsextremen diskutiert, schließt die Opfer der Nazis und ihrer Ideologie aus. Diese aber brauchen unsere Solidarität und unsere Unterstützung – damit hinter dem politischen Motiv zur Ab- und Ausgrenzung von Neonazis auch eine rechtliche Sicherheit steht, ist diesem Aspekt des Versammlungsrechtes ein Abschnitt gewidmet.

Die Auseinandersetzung mit dem organisierten Rechtsextremismus ist in erster Linie keine rechtliche, jedenfalls nicht für die zivilgesellschaftlich Engagierten. Der 13. Februar 2010 in Dresden hat gezeigt, dass Tausende Menschen gemeinsam in der Lage waren, den größten Naziaufmarsch in Europa seit 1945 erstmalig zu verhindern. Trotz der Unsicherheit ob der rechtlichen Zulässigkeit von Sitzblockaden rufen seitdem viele Bündnisse und auch (Kommunal-)Politiker_innen dazu auf, sich den Nazis im wahrsten Sinne des Wortes zu widersetzen. Die Entscheidung der Staatsanwaltschaft Dresden, eingeleitete Strafverfahren gegen teilnehmende Blockierende mit der Begründung einzustellen, dass das „Motiv des widerrechtlichen Verhinderns des rechtsextremen Aufzuges ein anerkannt sittliches ist“, ist

zu begrüßen und soll in der vorliegenden Broschüre ebenso reflektiert werden.

Die rechtlichen Hinweise werden ergänzt durch einige Beiträge lokaler Initiativen, die sowohl die rechtliche als auch die politische Praxis in Thüringen beleuchten.

MOBIT e.V. hofft, den vielen Engagierten im Kampf gegen den Neonazismus mit dem vorliegenden *Handbuch Versammlungsrecht* einen praktisch anwendbaren Ratgeber zur Verfügung zu stellen. Der Verweis auf das hohe Gut der Versammlungsfreiheit soll gleichzeitig ein Plädoyer dafür sein, die eigene Stimme zu erheben, wenn Neonazis versuchen, öffentliche Räume zu beanspruchen. Dann wird aus dem Grundrecht auf Meinungs- und Versammlungsfreiheit eine demokratische Verpflichtung.

EINS
HÄUFIG GESTELLTE
FRAGEN

ZWEI
DAS GRUNDRECHT
AUF VERSAMM-
LUNGSFREIHEIT

- 2.1 Zur Entstehungs-
geschichte des
Grundrechtes auf
Versammlungsfreiheit
- 2.2 Versammlungsfreiheit
in Grundgesetz und
Thüringer Verfassung
- 2.3 Ein Grundrecht nur
für Deutsche?
- 2.4 Grundrechtsausschluss
für öffentliche Gebäude?

DREI
VERSAMMLUNGS-
GESETZ

VIER
VERSAMMLUNGEN
NACH DEM
VERSAMMLUNGS-
GESETZ

- 4.1 Was sind Versammlungen?

FÜNF
ANMELDUNG EINER
VERSAMMLUNG

- 5.1 Anmeldung durch den
Veranstalter
- 5.2 Anmeldefrist
- 5.3 Gottesdienste und
Volksfeste
- 5.4 Das Erstanmelder-Privileg
und die Daueranmeldung
- 5.5 Stellvertretender Versamm-
lungsleiter – Wechsel
des Versammlungsleiters

SECHS VERSAMMLUNGS- BEHÖRDE

- 6.1 Kooperations-
verpflichtung
- 6.2 Verbot einer
Versammlung
- 6.3 Auflagen durch die
Versammlungsbehörde
- 6.4 Beispiele von unzulässigen
Auflagen

SIEBEN RECHTSMITTEL- VERFAHREN

- 7.1 Rechtsmittel für den
Veranstalter bzw.
Versammlungsleiter
- 7.2 Nachträgliche Feststellung
der Rechtswidrigkeit
erlassener Auflagen

ACHT RECHTE UND PFLICHTEN BEI VERSAMMLUNGEN

- 8.1 Versammlungsleiter
- 8.2 Einsatz von Ordner_innen
 - 8.2.a Problem der
namentlichen Nennung
von Ordner_innen
- 8.3 Versammlungs-
teilnehmer_innen
- 8.4 Teilnahmerecht für
Gegendemonstrant_innen
- 8.5 Ausschluss von Versamm-
lungsteilnehmer_innen
- 8.6 Zum versammlungsrecht-
lichen Umgang mit Nazis
auf sozialen/antirassisti-
schen Versammlungen
unter freiem Himmel
- 8.7 Zur Strafbarkeit von
Sitzblockaden

NEUN
POLIZEI BEI UND AUF
VERSAMMLUNGEN

ZEHN
ERGÄNZUNG ZUR
ERSTEN AUFLAGE

- 10.1 Polizeiliche Vorkontrollen im Umfeld von Versammlungen
- 10.2 Zur Vermummung geeignete Gegenstände
- 10.3 Das Recht am eigenen Bild
- 10.4 Die polizeiliche Abgitterung von Versammlungen
- 10.5 Das Fraport-Urteil

ELF
GLOSSAR

ZWÖLF
ÜBERSICHT FÜR
VERANSTALTER VON
VERSAMMLUNGEN

DREIZEHN
HINWEISE FÜR
VERSAMMLUNGS-
TEILNEHMER_INNEN

VIERZEHN
ANHANG

- 14.1 Grundgesetz (Auszug)
- 14.2 Verfassung des Freistaates Thüringen (Auszug)
- 14.3 Europäische Menschenrechtskonvention (Auszug)
- 14.4 Gesetz über Versammlungen und Aufzüge
- 14.5 Anmerkungen
- 14.6 Literatur
- 14.7 Anlaufstellen



EINS HÄUFIG GESTELLTE FRAGEN

WAS IST EINE VERSAMMLUNG?

Eine organisierte Zusammenkunft mehrerer Menschen, die die gemeinschaftliche Teilhabe an der öffentlichen Meinungskundgabe und -bildung zum Ziel hat. Zufallsansammlungen und Zusammenkünfte zu einem anderen Zweck fallen nicht unter diesen Rechtsbegriff. // *siehe Abschnitt 4.1*

WER MUSS EINE VERSAMMLUNG ANMELDEN?

Anmeldepflichtig ist der Veranstalter einer Versammlung. Veranstalter ist man, wenn man eine Versammlung nicht nur anregt, sondern zur Teilnahme aufruft und ein Mindestmaß an organisatorischer Verantwortung besteht. // *siehe Abschnitt 5.1*

WANN MUSS EINE VERSAMMLUNG ANGEMELDET WERDEN?

Eine Versammlung ist 48 Stunden vor der ersten öffentlichen Bekanntgabe bei der Versammlungsbehörde anzumelden. // *siehe Abschnitt 5.2*

MÜSSEN EILVERSAMMLUNGEN ANGEMELDET WERDEN?

Eine Eilversammlung liegt dann vor, wenn die Anmeldefrist von 48 Stunden aus tatsächlichen Gründen nicht einhaltbar ist. Eilversammlungen müssen aber dennoch angemeldet werden.

// *siehe Abschnitt 5.2*

WAS SIND SPONTANVERSAMMLUNGEN?

Spontanversammlungen reagieren unmittelbar auf ein Ereignis, sodass keine Anmeldung mehr erfolgen kann.

// *siehe Abschnitt 5.2*

KANN ICH ALS VERSAMMLUNGSLEITER TEILNEHMER_INNEN AUSSCHLIESSEN?

Bei Versammlungen unter freiem Himmel kann nur die Polizei Teilnehmer_innen ausschließen. Bei Versammlungen in geschlossenen Räumen darf auch der Versammlungsleiter Teilnehmer_innen ausschließen, wenn diese die Versammlung gröblich stören oder der Ausschluss bereits mit der Einladung und Bekanntmachung der Versammlung erfolgt.

// *siehe Abschnitt 8.5*

MUSS ICH ZUM KOOPERATIONSGESPRÄCH GEHEN?

Nein. Aber eine fehlende Kooperation seitens des Veranstalters oder des Versammlungsleiters setzt die Eingriffsschwelle für die Versammlungsbehörde, beispielsweise für Auflagen,

deutlich herab. Zum Kooperationsgespräch kann man auch eine Person des Vertrauens mitnehmen. // *siehe Abschnitt 6.1*

SIND SITZBLOCKADEN STRAFBAR?

Friedliche Sitzblockaden sind auch Versammlungen. Wenn sie mit der Absicht der Verhinderung einer anderen, nicht verbotenen Versammlung durchgeführt werden, können sie strafbar sein. Wenn physische Barrieren, z. B. Anketten, hinzukommen, kann auch der Straftatbestand der Nötigung erfüllt sein.

// *siehe Abschnitt 8.7*

DARF DIE POLIZEI EINE VERSAMMLUNG MIT VIDEOKAMERA AUFZEICHNEN?

Nur bei erheblichen Gefahren für die öffentliche Sicherheit. Die Bildaufnahmen müssen dann auch geeignet sein, die erheblichen Gefahren zu dokumentieren, zu verhindern oder die Täter_innen zu identifizieren.

// *siehe Abschnitt 9*

WAS MACHE ICH, WENN ICH KEINEN BESCHIED BEKOMME?

Eine Versammlung muss nicht erlaubt werden. Wenn für eine angemeldete Versammlung kein Bescheid ergeht, kann sie so durchgeführt werden, wie sie angemeldet wurde. Es sollte aber sichergestellt sein, dass die Anmeldung tatsächlich bei der zuständigen Versammlungsbehörde eingegangen ist.

// *siehe Abschnitt 6.3*

WAS SIND AUFLAGEN?

Versammlungsrechtliche Auflagen verlangen von einem Versammlungsleiter ein jeweils konkret bestimmtes Tun, Dulden oder Unterlassen. // *siehe Abschnitt 6.3*

MÜSSEN IMMER ORDNER_INNEN EINGESETZT WERDEN?

Nein. Wenn man aber selbst beabsichtigt, Ordner_innen einzusetzen, muss dies beantragt und genehmigt werden. Die Versammlungsbehörde kann aber auch zur Abwehr von Gefahren den Einsatz von Ordner_innen als Auflage anordnen. // *siehe Abschnitt 8.2*

WAS MACHE ICH, WENN ICH MIT EINEM AUFLAGENBESCHIED NICHT EINVERSTANDEN BIN?

Ein Auflagenbescheid kann noch vor der Durchführung einer Versammlung durch ein Gericht überprüft werden. Hierzu ist ein Eilantrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung eines Widerspruchs zu stellen. // *siehe Abschnitt 7.1*

STADT VERHINDERTE RECHTSEXTREMEN AUFMARSCH AM VOLKSTRAUERTAG

Jedes Jahr versuchen rechtsextreme Organisationen den am Ende des Kirchenjahres begangenen Volkstrauertag für ihre den Nationalsozialismus verherrlichende Propaganda zu nutzen. Mit der verwendeten Begrifflichkeit des „Heldengedenkens“ nehmen sie direkt Bezug auf die von Wehrmacht und NSDAP zwischen 1934 und 1944 begangene „Heldenverehrung“. Zuweilen nutzen sie dafür auch städtische Anlagen und Friedhöfe. **Im Jahr 2007 untersagte die Stadt Sömmerda eine angemeldete Kranzniederlegung von Rechtsextremen auf dem Friedhof.**

Friedhöfe gehören nicht zum öffentlichen Straßenraum, ihr Gebrauch durch die Allgemeinheit kann aus diesem Grund nicht geltend gemacht werden. Durch den NPD-Kreisvorsitzenden wurde einerseits eine Versammlung im Sinne des Versammlungsgesetzes angemeldet, die Stadt Sömmerda vertrat andererseits die Auffassung, dass

der Anmeldung einer Versammlung ein Antrag auf Zustimmung durch den Grundstückseigentümer voraus gehe. Dieser habe ein Verfügungs- und Bestimmungsrecht, und eine Versammlung könne erst dann stattfinden, wenn eine Ausnahmegenehmigung zur Nutzung entsprechend der Friedhofssatzung vorliege. Berufen konnte sie sich dabei auf eine Entscheidung des Oberverwaltungsgerichtes Brandenburg aus dem Jahr 2004. Diese Genehmigung zur Nutzung des Friedhofes für eine Gedenkveranstaltung versagte die Stadt Sömmerda. **Begründet wurde die Ablehnung damit, dass das „Heldengedenken“ der Rechtsextremen dem Zweck des Friedhofes widerspricht.** Für Gräber der Opfer von Krieg und Gewalt legt das Gräbergesetz als Zweck fest, „der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft in besonderer Weise zu gedenken und für zukünftige Generationen die Erinnerung daran wach zu halten, welche schrecklichen Folgen Krieg und Gewaltherrschaft haben.“

Eine sich an die Tradition des Nationalsozialismus anschließende Kranzniederlegung, die sich bewusst von der offiziell-

len Ausrichtung des Volkstrauertages abgrenzt, verletzt den gesetzlich verankerten Zweck der sogenannten Soldatengräber. Weiterhin gelangte die Stadt in ihrer Argumentation zu der Auffassung, dass ein „Heldengedenken“ das postmortale Persönlichkeitsrecht gefallener Soldaten verletzt, da sie diese in erster Linie als Opfer der nationalsozialistischen Diktatur ansieht. **Ein an nationalsozialistische Rituale erinnernde Zeremonie verstößt gegen die Verpflichtung, sich der Würde der Opfer entsprechend zu verhalten.**

Während in mindestens 21 Thüringer Gemeinden Rechtsextreme anlässlich des Volkstrauertages 2007 „Heldengedenken“ zelebrierten, blieb zumindest der Friedhof in Sömmerda an diesem Tag nazifrei. **Grund genug für andere Ordnungsbehörden, sich das Beispiel aus Sömmerda einmal genauer anzuschauen.**

ZWEI

DAS GRUNDRECHT AUF VERSAMM- LUNGSFREIHEIT

2.1 // ZUR ENTSTEHUNGSGESCHICHTE DES GRUNDRECHTES AUF VERSAMMLUNGS- FREIHEIT

„Das Recht des Bürgers, durch Ausübung der Versammlungsfreiheit aktiv am politischen Meinungsbildungsprozeß und Willensbildungsprozess teilzunehmen, gehört zu den unentbehrlichen Funktionselementen eines demokratischen Gemeinwesens.“

So das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 14. Mai 1985, dem sogenannten Brokdorf-Beschluss², der grundlegend für die Auslegung des Versammlungsgesetzes wurde. Demnach ist das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit, wie es im Grundgesetz in Artikel 8 oder nahezu wortgleich in

Artikel 10 der Thüringer Verfassung zu finden ist, Ausdruck und Verwirklichung des Grundrechtes auf Meinungsfreiheit und politische Mitgestaltung.

Die Meinungsfreiheit als ein verbrieftes politisches Bürgerrecht geht zurück auf Artikel 11 der Pariser Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte (*Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen*) vom 26. August 1789.

»La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme: tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté, dans les cas déterminés par la loi.«

(Die freie Äußerung von Meinungen und Gedanken ist eines der kostbarsten Menschenrechte; jeder Bürger kann also frei reden, schreiben und drucken, vorbehaltlich seiner Verantwortlichkeit für den Missbrauch dieser Freiheit in den durch das Gesetz bestimmten Fällen.)

Während die Pariser Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte das Recht auf freie Versammlung unerwähnt lässt, beinhaltet der 1791 verabschiedete 1. Zusatzartikel zur Verfassung der Vereinigten Staaten (*First Amendment*) das Recht, sich zu versammeln. Dieser Zusatzartikel bildet somit die Grundlage der politischen Freiheitsrechte der in der *Bill of Rights* zusammengefassten Grundrechte der Vereinigten Staaten.

“Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the Government for a redress of grievances.”

(Der Kongress darf kein Gesetz erlassen, das die Einrichtung einer Religion betrifft, die freie Religionsausübung verbietet, die Rede- oder Pressefreiheit oder das Recht des Volkes einschränkt, sich friedlich zu versammeln und die Regierung um die Beseitigung von Missständen zu ersuchen.)

Die Versammlungsfreiheit zum Zwecke der politischen Meinungsäußerung durchzieht seitdem die Kataloge der politischen Bürgerrechte und der Menschenrechte. In der Reichsverfassung der Weimarer Republik war in Artikel 123 die Versammlungsfreiheit in einer der heutigen Formulierung des Grundgesetzes ähnlichen Form als Grundrecht verankert.

„Alle Deutschen haben das Recht, sich ohne Anmeldung oder besondere Erlaubnis zu versammeln. Versammlungen unter freiem Himmel können durch Reichsgesetz anmeldepflichtig gemacht und bei unmittelbarer Gefahr für die öffentliche Sicherheit verboten werden.“

Durch §1 der *Verordnung des Reichspräsidenten zum Schutz von Volk und Staat* vom 28. Februar 1933 (RGBl. I. S. 83) in Verbindung mit Artikel 48 Absatz 2 Satz 2 wurde u. a. der Artikel 123 „bis auf weiteres“ nach der Machtübernahme der Nationalsozialist_innen außer Kraft gesetzt.

In der am 10. Dezember 1948 als Resolution 217A (III) der Versammlung der Vereinten Nationen verabschiedeten *Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte* wurde die Versammlungsfreiheit in Artikel 20 als elementares Menschenrecht völkerrechtlich festgeschrieben.

„Alle Menschen haben das Recht, sich friedlich zu versammeln und zu Vereinigungen zusammenzuschließen.“

Mit der Beschlussfassung über das Grundgesetz am 23. Mai 1949 wurde das Recht auf Versammlungsfreiheit in der Bundesrepublik Deutschland als Grundrecht verankert und blieb seitdem unverändert.

2.2 // VERSAMMLUNGSFREIHEIT IN GRUNDGESETZ UND THÜRINGER VERFASSUNG

Der Wortlaut des Artikels 8 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland:

„(1) Alle Deutschen haben das Recht, sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und ohne Waffen zu versammeln. – (2) Für Versammlungen unter freiem Himmel kann dieses Recht durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes beschränkt werden.“

Die 1994 verabschiedete Landesverfassung Thüringens platziert das Grundrecht in Artikel 10.

„(1) Jeder Bürger hat das Recht, sich mit anderen ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und unbewaffnet zu versammeln. – (2) Für Versammlungen unter freiem Himmel kann dieses Recht auf Grund eines Gesetzes eingeschränkt werden.“

Sowohl Grundgesetz als auch die Thüringer Verfassung verweisen in ihren jeweiligen zweiten Absätzen auf die Möglichkeit der Einschränkung des Grundrechtes auf anmelde- und erlaubnisfreie Versammlungen unter freiem Himmel durch ein Gesetz. Die Gesetzgebungskompetenz für ein derartiges, das Grundrecht einschränkende Gesetz lag bis zum Jahr 2006 ausschließlich beim Bund. Mit der Föderalismusreform wurde die Regelung des Versammlungsrechtes in den Bereich der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz der Länder verlagert, sodass das Bundesgesetz nur solange seine Gültigkeit besitzt, wie die Bundesländer nicht von ihrer Gesetzgebungskompetenz Gebrauch machen.

Der Freistaat Bayern hat von dieser Gesetzgebungskompetenz als erstes Gebrauch gemacht. Zum 1. Oktober 2008 trat das *Bayerische Versammlungsgesetz* in Kraft. Aufgrund der restriktiven Regelungen, insbesondere zur anlassunabhängigen Videoaufzeichnung von Versammlungen, wurde durch das Bundesverfassungsgericht einem Eilantrag in Teilen stattgegeben, der Regelungen des *Bayrischen Versammlungsgesetzes* wieder außer Kraft setzen sollte. Der Freistaat Sachsen machte dann im Jahr 2010 als zweites Bundesland von seiner Gesetzgebungskompetenz Gebrauch. Der Verfassungsgerichtshof erklärte das Gesetz 2011 für unvereinbar mit der Verfassung des Freistaates Sachsen. Gegen das im Jahr 2011 in Kraft getretene niedersächsische Versammlungsgesetz wurde ebenfalls vor dem Bundesverfassungsgericht Verfassungsbeschwerde eingelegt. Nur Sachsen-Anhalt verfügt noch über ein eigenes Landesgesetz, Berlin wiederum hat lediglich Regelungen zu Bild- und Tonaufnahmen bei Versammlungen landesrechtlich geregelt.

Durch das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit ist nicht nur die Teilnahme an einer Versammlung selbst geschützt, sondern ebenso die Organisation und Durchführung einer Versammlung, der Weg hin zu einer Versammlung sowie das Äußern einer Meinung auf einer Versammlung. Die geschützte Meinungsäußerung schließt eine abweichende und auch ablehnende Meinungsäußerung gegenüber der durch den Veranstalter vertretenen Meinung mit ein.

Das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit wirkt nicht nur gegenüber dem Staat als Schutz- bzw. Abwehrrecht, in dessen

Bereich der Staat und seine Institutionen nicht oder nur unter Beachtung hoher verfassungsrechtlicher Hürden eingreifen darf. Es wirkt auch gegenüber Veranstaltern von Versammlungen, die beispielsweise das sich aus dem Grundrecht ableitende Teilnahmerecht Einzelner nicht grundsätzlich außer Kraft setzen können.

2.3 // EIN GRUNDRECHT NUR FÜR DEUTSCHE?

Sowohl Grundgesetz als auch die erst im Jahr 1994 verabschiedete Thüringer Verfassung formulieren das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit als Grundrecht nur für Deutsche bzw. Bürger_innen. Anders die Berliner Verfassung, die in Artikel 26 eindeutig festschreibt:

„Alle Männer und Frauen haben das Recht, sich zu gesetzlich zulässigen Zwecken friedlich und unbewaffnet zu versammeln. Für Versammlungen unter freiem Himmel kann dieses Recht durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes beschränkt werden.“

Verfassungsrechtlich unstrittig ist, dass sich Nicht-Deutsche ebenso frei und friedlich versammeln dürfen. Ihr Grundrecht auf Versammlungsfreiheit entwickelt sich auf der Ebene des Grundgesetzes aus der allgemeinen Handlungsfreiheit in Artikel 2 in Verbindung mit Artikel 11 der Europäischen Menschen-

rechtskonvention sowie in konsequenter Fortsetzung der Meinungsfreiheit aus Artikel 5 Absatz 1 Grundgesetz.

„Art. 11 EMRK

Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit

(1) Jede Person hat das Recht, sich frei und friedlich mit anderen zu versammeln und sich frei mit anderen zusammenzuschließen; dazu gehört auch das Recht, zum Schutz seiner Interessen Gewerkschaften zu gründen und Gewerkschaften beizutreten.“

Die Versammlungsfreiheit als sogenanntes Jedermannsrecht findet letztlich auch Ausdruck in § 1 Absatz 1 Versammlungsgesetz:

„Jedermann hat das Recht, öffentliche Versammlungen und Aufzüge zu veranstalten und an solchen Veranstaltungen teilzunehmen.“

Es ist bedauerlich, dass ausgerechnet auf eine Einwohneranfrage eines bekennenden Nationalisten im Zusammenhang mit einer vermuteten Straftat eines Nicht-Deutschen auf einer Versammlung die Stadtverwaltung Erfurt im Jahr 2007 dem widersprechend antwortete³:

„... alle Deutschen haben das Recht, sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und ohne Waffen zu versammeln. Für Versammlungen unter freiem Himmel kann dieses Recht durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes beschränkt werden.

Die Stadtverwaltung Erfurt vollzieht das Gesetz über Versammlungen und Aufzüge unter Beachtung einschlägiger Gerichtsentscheidungen. Diese werden in jedem Falle beachtet.“

2.4 // GRUNDRECHTSAUSSCHLUSS FÜR ÖFFENTLICHE GEBÄUDE?

Um zu verhindern, dass rechtsextreme Organisationen – und hier insbesondere die NPD – öffentliche Räume für Versammlungen nutzen können, haben in den letzten Jahren auch in Thüringen Stadträte und Kreistage die Nutzung öffentlicher Einrichtungen durch Parteien mittels Beschluss oder Satzung eingeschränkt oder gar vollständig ausgeschlossen.

So wurde beispielsweise in Erfurt im April 2007 nach Ankündigung der NPD, im Rathaus eine Pressekonferenz abhalten zu wollen, sämtlichen Parteien die Nutzung städtischer Liegenschaften untersagt. Dieser Beschluss des Stadtrates wurde zwischenzeitlich – aus gutem Grund – wieder rückgängig gemacht. Folge eines solchen Ausschlusses ist es, dass die demokratische Meinungsbildung, an denen nach Artikel 21

des Grundgesetzes die Parteien mitwirken, in private Räume abgedrängt wird und demokratische Auseinandersetzung in öffentlichen Räumen, auch vor den Wahlen als Ausdruck der sogenannten Volkssouveränität, vollständig ausgeschlossen wird. Da damit auch das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit insofern eingeschränkt wird, dass die öffentliche Verwaltung sich der auch aus dem Grundrecht ergebenden Verpflichtung zur Unterstützung der Wahrnehmung der Versammlungsfreiheit entzieht, ist die Ablehnung eines vollständigen Ausschlusses von politischen Versammlungen aus öffentlichen Gebäuden folgerichtig.

Hintergrund der Überlegungen ist die Verpflichtung für die Verwaltung, Parteien entsprechend Artikel 21 Absatz 1 Grundgesetz i. V. m. § 5 Absatz 1 Parteiengesetz und Artikel 3 Grundgesetz gleich zu behandeln und zur Nutzung gewidmete bzw. nach der bisherigen Praxis an Parteien für politische Veranstaltungen in der Vergangenheit überlassene Räume allen Parteien gleichermaßen zur Verfügung zu stellen.⁴

Ohne Zweifel ist es eine Zumutung, wenn rechtsextreme Parteien beispielsweise einen Saal des Rathauses nutzen können, genauso ist es auch eine Zumutung, wenn sie öffentliche Straßen für ihre menschenverachtende Ideologie benutzen. Aus dieser nachvollziehbaren Empfindung abzuleiten, Möglichkeiten demokratischer Mitwirkung durch staatliche Institutionen für alle einzuschränken, erscheint als der falsche Weg. So politisch legitim der Versuch der Verhinderung durch Protest und auch zivilen Ungehorsam ist, um so abträglicher

ist es, wenn quasi hoheitliche Verbote verbunden mit einem Demokratieabbau als Werkzeug zur Bekämpfung einer Ideologie dienen sollen. Sicher lässt sich über eine solche Position ausgiebig streiten, auch vor dem Hintergrund der Forderungen nach einem NPD-Verbot oder nach dem Verbot von rechtsextremen Aufzügen. Keinesfalls sind Verbote aber geeignet, rechtsextreme Einstellungen und sie stützende Ideologien wirksam zu bekämpfen. Sind sie zudem mit einem Demokratieabbau durch Grundrechtseinschränkung selbst verbunden, wirken sie eher kontraproduktiv.

Für die Nutzung öffentlicher Räume gibt es neben dem vollständigen Ausschluss auch andere wirksame und weniger grundrechtseinschränkende Alternativen, die zudem am Wesensmerkmal des Rechtsextremismus ansetzen. So ist es möglich, in Nutzungsverträgen beispielsweise folgende Klausel zu verankern:

„Der Mieter bekennt mit der Unterschrift, dass die Veranstaltung keinen rechtsextremen, rassistischen oder antidemokratischen Inhalt haben wird. D. h., dass insbesondere weder in Wort noch Schrift Freiheit und Würde des Menschen verächtlich gemacht, noch Symbole, die im Geist verfassungsfeindlicher oder verfassungswidriger Organisationen stehen oder diese repräsentieren, verwendet oder verbreitet werden dürfen.“

KAPITEL 2 // DAS GRUNDRECHT AUF VERSAMMLUNGSFREIHEIT

Da die Klausel für alle gleichermaßen bindend ist, liegt hier kein Verstoß gegen den einzuhaltenden Gleichheitsgrundsatz vor. Ein nachgewiesener Verstoß kann eine Nichtvermietung an rechtsextreme Organisationen zur Folge haben.

DREI VERSAMMLUNGSGESETZ

Wie bereits ausgeführt, wurde im Jahr 2006 durch die Föderalismusreform das Versammlungsrecht dem Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung entzogen und somit den Ländern die vollständige Gesetzgebungskompetenz übertragen. Solange die Bundesländer hiervon keinen Gebrauch machen, gilt das am 10. August 1953 in Kraft getretene Bundesgesetz über Versammlungen und Aufzüge.

Seitdem hat das Versammlungsgesetz (VersG) viele Änderungen erfahren, zuletzt am 8. Dezember 2008. Zahlreiche Regelungen des Versammlungsgesetzes sind nach höchstrichterlicher Rechtsprechung nur noch zulässig, weil sie verfassungskonform auslegbar und auszulegen sind. Das heißt, eine nach dem Wortlaut des Gesetzes eigentlich verfassungswidrige Regelung wird deshalb nicht nichtig, weil sie in der Praxis anders angewendet werden kann und in der Folge auch entsprechend Anwendung finden muss.

Das Versammlungsgesetz gliedert sich in fünf Abschnitte:

1. Abschnitt: Allgemeines // §§ 1–4
2. Abschnitt: Öffentliche Versammlungen in geschlossenen Räumen // §§ 5–13
3. Abschnitt: Öffentliche Versammlungen unter freiem Himmel und Aufzüge // §§ 14–20
4. Abschnitt: Straf- und Bußgeldvorschriften // §§ 21–30
5. Abschnitt: Schlussbestimmungen // §§ 31–33

Das Versammlungsgesetz unterscheidet demnach in Versammlungen in geschlossenen Räumen und Versammlungen unter freiem Himmel, denen es unterschiedliche Rechtsvorschriften zuordnet. Versammlungen in geschlossenen Räumen unterliegen einem höheren Schutzrecht als Versammlungen unter freiem Himmel, da bei Letzteren durch die Nutzung öffentlichen Raumes, durch die Unbegrenztheit der Teilnehmer_innen sowie durch ihre öffentliche Wirkung eine höhere Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung besteht. Durch die Inanspruchnahme öffentlicher Räume entstehen zudem weitere mögliche Interessenkollisionen. Dieser Unterscheidung wurde bereits im Grundgesetz Rechnung getragen, insofern für Versammlungen unter freiem Himmel, und nur für diese, das Grundrecht auf anmelde- und erlaubnisfreie Versammlungen durch das Gesetz eingeschränkt werden kann. Diese Ermächtigung zur Grundrechtseinschränkung wird durch das Versammlungsgesetz ausgefüllt.

Versammlungen unter freiem Himmel werden im Versammlungsgesetz noch einmal unterteilt in Versammlungen unter

freiem Himmel (im engeren Sinne Standkundgebungen) und Aufzüge (Demonstrationen). Obwohl das *Versammlungsgesetz* in § 19 eine besondere Rechtsvorschrift für Aufzüge formuliert, unterscheiden sich die darin enthaltenen Regelungen nicht grundlegend von denen für Kundgebungen, sodass eine Unterscheidung im Folgenden selbst nicht vorgenommen wird.

Im *Allgemeinen Teil* werden im *Versammlungsgesetz* zwei grundlegende Verbote für sämtliche Versammlungen ausgesprochen: das Waffenverbot sowie das Uniformverbot.

Das im § 2 Absatz 3 *Versammlungsgesetz* niedergelegte Waffenverbot gilt nicht nur für Waffen im Sinne des Waffengesetzes, sondern ebenso für sogenannte gefährliche Gegenstände, d. h. für Gegenstände,

„die ihrer Art nach zur Verletzung von Personen oder zur Beschädigung von Sachen geeignet und bestimmt sind“.

Das heißt, nach § 2 *Versammlungsgesetz* sind Gegenstände verboten, die nach ihrer Art, nicht nach einer besonderen Art der Verwendung geeignet sind, Personen zu verletzen. Regenschirme, Gehilfen usw. fallen nicht unter dieses Verbot, wenn sie zu ihrem herkömmlichen Zweck Verwendung finden sollen.

Das Waffenverbot des § 2 meint nicht nur das Verbot des Mitführens derartiger Waffen und gefährlicher Gegenstände bei Versammlungen. Gleichmaßen verboten ist das Mitführen von Waffen und gefährlichen Gegenständen im oben

genannten Sinne auch auf dem Weg hin zum Versammlungsort. Maßgeblich hierbei ist das Ziel des Weges zum Versammlungsort, nicht aber der direkte Weg. Verboten ist ebenso das Transportieren von Waffen und gefährlichen Gegenständen zum Versammlungsort als auch das Bereithalten und Verteilen. Letztere Verbote richten sich in erster Linie an Menschen, die nicht als Versammlungsteilnehmer_innen gelten.

Das im *Versammlungsgesetz* verankerte Uniformverbot soll verhindern, dass politische Organisationen durch ihr gleichartiges Auftreten eine suggestiv-militante Wirkung in der Öffentlichkeit entfalten. Daher bezieht der § 3 nicht nur offiziell als Uniform geltende Kleidung in das Verbot mit ein, sondern bezieht es ausdrücklich auch auf gleichartige Kleidungsstücke.⁵

Voraussetzung für das Verbot ist, dass diese Kleidungsstücke dem Ausdruck einer gemeinsamen politischen Gesinnung dienen, z. B. Bomberjacken bei Rechtsextremen. Da eine Versammlung nicht ausschließlich nur politische Einstellungen zum Gegenstand haben, sondern sich die Frage des Grundrechtes auf Versammlungsfreiheit auf die Kundgabe von Meinungen von allgemeinem Interesse bezieht, sind nicht bei allen Versammlungen automatisch Uniformen verboten. Es ist durchaus zulässig, dass sich Feuerwehrangehörige in Uniformen für ihre beruflichen Interessen unter dem Schutz des *Versammlungsgesetzes* versammeln können.

Das *Versammlungsgesetz* enthält ebenso eine Reihe von Eingriffsbefugnissen für die Polizei. Dies hat seine Ursache in der sogenannten Polizeifestigkeit des Versammlungsrechtes und

der daraus folgenden Nichtanwendbarkeit des einfachen Polizeirechtes, so zum Beispiel des *Thüringer Polizeiaufgabengesetzes*. Alle polizeilichen Maßnahmen vor und während einer Versammlung müssen sich am Grundrecht auf Versammlungsfreiheit orientieren und dürfen keinesfalls dazu führen, dass das Grundrecht unmittelbar durch das polizeiliche Handeln eingeschränkt wird. Dies gilt beispielsweise für das Anfertigen von Bild- und Tonaufnahmen, für die das *Versammlungsgesetz* besondere Rechtsvorschriften und Eingriffsschwellen normiert, die selbst wiederum verfassungsrechtlich auszulegen sind.

Aber auch die Frage eines mittelbaren Grundrechtseingriffs durch polizeiliches Handeln stellt sich dann, wenn Menschen aufgrund einer unverhältnismäßigen Kontrolle der Versammlungsteilnehmer_innen durch die Polizei von der Wahrnehmung ihres Grundrechtes aus Angst vor staatlicher Kontrolle scheinbar freiwillig zurücktreten.

VIER VERSAMMLUNGEN NACH DEM VERSAMMLUNGS- GESETZ

4.1 // WAS SIND VERSAMMLUNGEN?

Für die Beurteilung von Versammlungen ist es grundlegend, eine Abgrenzung zwischen Versammlungen im Sinne des Grundgesetzes einerseits und einfachen Veranstaltungen andererseits vorzunehmen. Mit dieser Frage haben sich auch mehrfach Gerichte beschäftigen müssen, da weder das Grundgesetz noch das *Versammlungsgesetz* den Begriff der Versammlung näher erläutern.

Das Bundesverfassungsgericht hat sich in seiner Entscheidung am 12. Juli 2001⁶ nochmals zur Abgrenzung einer Versammlung im Sinne des Artikels 8 Grundgesetz am Beispiel der Love-Parade geäußert. Demnach sind Versammlungen im Sinne des Artikel 8 Grundgesetz

„örtliche Zusammenkünfte mehrerer Personen zwecks gemeinschaftlicher Erörterung und Kundgebung mit dem Ziel der Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung“.

Das Bundesverfassungsgericht führt weiterhin aus, dass es nicht ausreichend ist, wenn die Teilnehmer_innen bei ihrem gemeinschaftlichen Verhalten durch „irgendeinen Zweck miteinander verbunden“ sind. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass Rechte Dritter (Anwohner_innen, Verkehrsteilnehmer_innen und Gewerbetreibende) im Rahmen der Umsetzung des Versammlungsrechtes zurücktreten, ist es nicht zu beanstanden, Volksfeste und Vergnügungsveranstaltungen nicht unter den Schutzbereich des Artikels 8 zu fassen, wenn diese der bloßen Zurschaustellung eines Lebensgefühls dienen oder als eine auf Spaß und Unterhaltung ausgerichtete öffentliche Massenparty gedacht sind.

Vor diesem Hintergrund sei die Love-Parade keine Versammlung, da ihr das

„konstitutive Element der Meinungskundgabe fehle. Musik und Tanz könnten zwar nonverbale Kommunikation darstellen, sie seien aber vorliegend für sich genommen nicht auf eine Meinungskundgabe gerichtet. Zudem sei die Versammlungseigenschaft auch deshalb zu verneinen, weil es sich bei der ‚Love Parade‘ um eine kommerzielle Veranstaltung

handele. Es sei nicht gerechtfertigt, rein wirtschaftlich motivierte Zusammenkünfte von Menschen verfassungsrechtlich zu privilegieren.“

Das Bundesverfassungsgericht erkennt an, dass bei Versammlungen und Veranstaltungen viele Elemente ineinanderfließen können. So sei nicht ausgeschlossen, dass Versammlungen ihren kommunikativen Zweck unter Einsatz von Musik und Tanz verwirklichen, insbesondere dann, wenn

„diese Mittel zur kommunikativen Entfaltung mit dem Ziel eingesetzt werden, auf die öffentliche Meinungsbildung einzuwirken“.

Das Gericht verweist aber auch darauf, dass Musikveranstaltungen nicht allein dadurch zu Versammlungen im Sinne des Grundgesetzes werden, wenn bei ihrer Durchführung auch Meinungskundgaben erfolgen.

„Es ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, die rechtliche Beurteilung danach zu richten, ob die Veranstaltung ihrem Gesamtgepräge nach eine Versammlung ist oder ob der Spaß-, Tanz- oder Unterhaltungszweck im Vordergrund steht. Bleiben Zweifel, so bewirkt der hohe Rang der Versammlungsfreiheit, dass die Veranstaltung wie eine Versammlung behandelt wird.“

Versammlungen sind demnach organisierte Zusammenkünfte mit dem Ziel der gemeinschaftlichen Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung und Kundgabe von Meinungen, die von allgemeinem Interesse sind. Versammlungen sind abzugrenzen von Zufallsansammlungen und Veranstaltungen, bei denen die Meinungskundgabe nicht wesentlich für das Gesamtgepräge der Veranstaltung ist oder gänzlich fehlt.

Die Einordnung einer Veranstaltung als Versammlung hat erhebliche rechtliche Auswirkungen, da sie dazu führt, dass diese nicht mehr unter einen Erlaubnisvorbehalt, z. B. auf der Grundlage des Thüringer Straßengesetzes, fällt und nicht ohne Weiteres verboten werden kann. Gegenüber der Polizei führt die Einordnung als Versammlung dazu, dass das einfache Polizeirecht außer Kraft gesetzt wird und für die Teilnehmer_innen folgt, dass diese durch den Veranstalter nicht ausgeschlossen werden können.

AUF ZWEI BESONDERE FÄLLE SOLL IM FOLGENDEN KURZ EINGEGANGEN WERDEN:

Infostände sind dann keine Versammlungen, wenn mit ihnen ausschließlich das individuelle Ansprechen von Passant_innen zum Zwecke der Unterschriftensammlung, der Flugblätterverteilung oder eines persönlichen Gespräches verbunden sind. Auch das Anbringen eines Transparentes (mit einer Meinung) am Infostand führt nicht dazu, dass ein Infostand als Versammlung zu zählen ist, weil ihm das erforderliche Maß an

öffentlicher Meinungskundgabe fehlt. Anders verhält es sich aber, wenn der Infostand Mittel einer kleinen Kundgebung wird, auf der mittels Lautsprecheranlage Passant_innen allgemein durch gehaltene Redebeiträge angesprochen werden, diese somit zu Adressat_innen der Meinungskundgabe werden und sich selbst nicht unmittelbar entziehen können.

Gedenkveranstaltungen an öffentlich zugänglichen Denkmälern bzw. auf Friedhofsanlagen fallen nicht automatisch unter das Versammlungsrecht. Jedenfalls dann nicht, wenn Hauptzweck der Zusammenkunft das Gedenken ist – so jedenfalls die Staatsanwaltschaft Meiningen in Bewertung einer Zusammenkunft von Rechtsextremen anlässlich des Volkstrauertages, die den Straftatbestand der Durchführung einer nichtangemeldeten Versammlung unter freiem Himmel verneinte.

„Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes ist für eine Versammlung erforderlich, dass sie auf eine Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung und Teilnahme am politisch-demokratischen Prozess ausgerichtet ist. ... Die Absicht der Gruppe war es, wie aus der Aufschrift auf den Schleifenbändern ersichtlich, im Gedenken an die Opfer des deutschen Volkes sich vor dem Denkmal am Nationalfeiertag einzufinden.“⁷

Diese Rechtsauffassung begegnet sicherlich auch Zweifeln, ob sie einer gerichtlichen Überprüfung standhalten wird. Dennoch werden hiermit Wege eröffnet, Veranstaltung dahingehend zu überprüfen, ob sie als Versammlungen im Sinne des Grundgesetzes zu gelten haben. Dies trifft umso mehr auf die Kriterien des Bundesverfassungsgerichtes zu. Auch bei der Beurteilung rechtsextremer Musikveranstaltungen, die über eine Zeitdauer von mehreren Stunden andauern, wie beispielsweise der jährliche sogenannte *Thüringentag der nationalen Jugend*, stellt sich die Frage, ob diese in ihrer Gesamtheit deshalb als Versammlungen zu behandeln sind, weil neben den Auftritten der Musikgruppen einige wenige Redebeiträge gehalten werden.

Versammlungen unter freiem Himmel sind zunächst Versammlungen, die unter den obengenannten Versammlungsbegriff fallen. Sie sind dann immer öffentlich, auch wenn sie durch den Veranstalter der Versammlung anders bezeichnet werden. Folge der grundsätzlichen Öffentlichkeit einer Versammlung unter freiem Himmel ist, dass jeder, der von der Versammlung erfährt, auch an dieser teilnehmen kann, der Teilnehmer_innenkreis nicht beschränkbar ist und in der Folge eine unbestimmte und unbestimmbare Anzahl von Teilnehmer_innen an den Versammlungsort ungehindert gelangen kann.

Versammlungen in geschlossenen Räumen erfüllen letzteres Kriterium nicht. Wenn sie unter den Versammlungsbegriff fallen, sind auch sie zunächst grundsätzlich öffentlich. Anders

als bei Versammlungen unter freiem Himmel kann aber ein bestimmter und bestimmbarer Personenkreis als Versammlungsteilnehmer_innen im Vorhinein von der Versammlung ausgeschlossen werden. Dies kann auch dadurch erfolgen, dass sich die Versammlung auf einen bestimmten und bestimmbaren Personenkreis beschränkt, also alle nicht dazugehörigen als Versammlungsteilnehmer_innen ausgeschlossen sind. Auch für Versammlungen in geschlossenen Räumen gilt, dass allein eine andere Bezeichnung der Versammlung oder das Erheben eines Eintrittsgeldes nicht die Öffentlichkeit ausschließt.

Unter engen Voraussetzungen ist es aber auch möglich, dass Versammlungen unter freiem Himmel rechtlich als Versammlung in geschlossenen Räumen behandelt werden. Voraussetzung ist hier, dass die Versammlung innerhalb eines befriedeten Besitztums, beispielsweise durch einen Zaun, und nicht auf öffentlichen Verkehrsflächen stattfindet und dadurch die ungehinderte Teilnahme einer unbestimmbaren Anzahl von Personen ausgeschlossen ist. Umgekehrt gilt aber auch, dass nicht jede Versammlung auf einem privaten Grundstück automatisch rechtlich eine Versammlung in geschlossenen Räumen darstellt.

FÜNF ANMELDUNG EINER VERSAMMLUNG

5.1 // ANMELDUNG DURCH DEN VERANSTALTER

Grundgesetz und Thüringer Verfassung gehen zunächst von der Erlaubnisfreiheit für Versammlungen aus. Das heißt, Versammlungen dürfen nicht erst dann stattfinden, wenn eine staatliche Behörde dies erlaubt bzw. genehmigt. Versammlungen dürfen dann stattfinden, wenn sie nicht verboten werden. Ein Verbot setzt wiederum strenge Kriterien voraus.

Die verankerte Anmeldefreiheit für Versammlungen führt dazu, dass Versammlungen auch nicht erst dann stattfinden dürfen, wenn sie bei einer Behörde angezeigt wurden. Während die Erlaubnisfreiheit für jede Versammlung – sowohl für die unter freiem Himmel als auch für die in geschlossenen Räumen – gleichermaßen gilt, so gilt die Anmeldefreiheit für Versammlungen unter freiem Himmel allerdings nicht. Im Grundgesetz Artikel 8 heißt es zur Anmelde- und Erlaubnisfreiheit des Absatzes 1 in Absatz 2:

„(2) Für Versammlungen unter freiem Himmel kann dieses Recht durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes beschränkt werden.“

Diese Ermächtigung für den Eingriff in das Grundrecht des Artikel 8 Absatz 1 Grundgesetz ist damit gerechtfertigt, dass von Versammlungen unter freiem Himmel einerseits eine viel größere, auch suggestive, Wirkung auf die Öffentlichkeit ausgeht und andererseits Kollisionen mit Grundrechten Dritter, z. B. Freizügigkeit, stärker zu erwarten sind. Aufgrund der unbegrenzten Teilnehmer_innenzahl stellen Versammlungen unter freiem Himmel zunächst eine allgemeine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung dar, die einen Eingriff in das Grundrecht begründen.

Das Versammlungsgesetz hat von der Ermächtigung im Grundgesetz insofern Gebrauch gemacht, dass Versammlungen unter freiem Himmel anzumelden sind (§ 14 Versammlungsgesetz).

„(1) Wer die Absicht hat, eine öffentliche Versammlung unter freiem Himmel oder einen Aufzug zu veranstalten, hat dies spätestens 48 Stunden vor der Bekanntgabe der zuständigen Behörde unter Angabe des Gegenstandes der Versammlung oder des Aufzuges anzumelden.“

Anmeldepflichtig ist demnach der Veranstalter einer Versammlung. Wird zu einer Veranstaltung durch mehrere Organisa-

tionen und Personen gemeinsam aufgerufen, gelten alle zur Teilnahme aufrufenden Organisationen und Personen als (Mit-)Veranstalter und unterliegen der Anmeldepflicht, die aber mit der Anmeldung eines der (Mit-)Veranstalter als für die Versammlung erfüllt gilt. Auch juristische Personen können als Veranstalter und damit als anmeldepflichtig gelten, da eine Teilnahme an einer Versammlung durch den Veranstalter nicht notwendige Voraussetzung ist.

Einer juristischen wie auch natürlichen Person fehlt die Eigenschaft eines Veranstalters, wenn lediglich die Durchführung bzw. die Teilnahme an einer Versammlung allgemein angeregt wird, eine organisatorische Verantwortung für die Vorbereitung und Durchführung selbst aber fehlt. Der spätere Versammlungsleiter ist nicht selbst anmeldepflichtig, wenn gleich er sich über die erfolgte Anmeldung versichern muss.

Die in Thüringen für die Anmeldung zuständigen Behörden sind die Versammlungsbehörden bei den Ordnungsämtern der Landkreise und kreisfreien Städte, in denen die Versammlung stattfindet. Berührt eine Versammlung – beispielsweise ein Aufzug – die Zuständigkeitsbereiche mehrerer Versammlungsbehörden, so ist die Anmeldung an die Versammlungsbehörde zu richten, die als erste als betroffen gilt. Diese muss wiederum die weiteren zuständigen Behörden beteiligen.

Das Versammlungsgesetz stellt kein besonderes Formerfordernis für eine Anmeldung einer Versammlung. Das bedeutet, dass die Anmeldung auf allen möglichen Wegen erfolgen kann: schriftlich, auch per Fax oder E-Mail, mündlich, telefonisch.

Für die Anmeldung ist nicht erforderlich, dass der Veranstalter persönlich erscheint. In jedem Fall ist es ratsam, den Erfolg des Eingangs der Anmeldung bei der Versammlungsbehörde durch Nachfrage sicherzustellen. Die in vielen Versammlungsbehörden üblichen Formblätter für die Anmeldung sind nicht zwingend auszufüllen, sie stellen lediglich eine Arbeitserleichterung für die Behörden dar. Einziges Erfordernis: Die Anmeldung einer Versammlung muss in deutscher Sprache erfolgen.

Eine Anmeldung einer Versammlung unter freien Himmel muss folgende Gegenstände zum Inhalt haben:

- Gegenstand der Versammlung, Thema, Zweck (§ 14 Abs. 1 VersG)*
- Person des Leiters, Name, Anschrift (§ 14 Abs. 2 VersG)*
- Ort, Zeit, Beginn und Weg (ergibt sich aus § 25 Nr. 1 VersG)*
- der Einsatz und die Anzahl der Ordner_innen ist zu beantragen (§ 18 Abs. 2; § 19 Abs. 1 VersG)*
- Lautsprechereinsatz und sonstige Hilfsmittel*
- Zustelladresse des Veranstalters*

Im Falle einer unvollständigen Anmeldung kann die Versammlungsbehörde die notwendigen Ergänzungen verlangen, nicht aber allein deshalb ein Verbot der Veranstaltung aussprechen.

Wesentliche Abweichungen von der Anmeldung bei der Durchführung der Versammlung wiederum können zur Auflösung einer Versammlung führen.

Die Durchführung einer Versammlung unter freiem Himmel ohne eine Anmeldung stellt eine Straftat dar. Sowohl Veranstalter als auch Versammlungsleiter können mit einer Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit einer Geldstrafe bestraft werden (§ 26 Nr. 2 VersG).

5.2 // ANMELDEFRIST

Das *Versammlungsgesetz* schreibt vor, dass die Anmeldung 48 Stunden vor der ersten Bekanntgabe zu erfolgen hat. Es wird dabei keine Unterscheidung zwischen öffentlicher und nicht öffentlicher Bekanntgabe vorgenommen, sodass also jede öffentliche und nicht öffentliche Einladung von Teilnehmer_innen für eine konkrete Versammlung für die Frist zur Anmeldung erheblich ist. Eine allgemeine Information über die Absicht der Durchführung einer Versammlung ohne konkrete Aufforderung zur Teilnahme zu einer bestimmten Zeit an einem bestimmten Ort ist dagegen für die Einhaltung der Anmeldefrist unerheblich.

Ebenso unerheblich für die Anmeldefrist ist es, wenn sie aus tatsächlichen Gründen nicht einzuhalten ist. Anderenfalls würde die Anmeldefrist des § 4 *Versammlungsgesetz* dazu führen, dass kurzfristige Reaktionen auf aktuelle Ereignisse nicht mehr

möglich sind. Eine derartige Einschränkung des Grundrechtes auf Versammlungsfreiheit und des Grundrechtes auf freie Meinungsäußerung wäre schlicht unzulässig und verfassungswidrig.

In den Fällen, in denen die Anmeldefrist aus tatsächlichen Gründen nicht eingehalten werden kann, spricht man von sogenannten **Eilversammlungen**. Diese unterscheiden sich bis auf die Tatsache der Unmöglichkeit der Fristwahrung nicht von anderen Versammlungen. Sie haben einen Veranstalter und sind gegenüber der zuständigen Behörde anzumelden. Der Veranstalter muss auch alles ihm Mögliche und Zumutbare unternehmen, um der Versammlungsbehörde die Anmeldung ohne schuldhaftes Verzögern mitzuteilen. Wiederum ist es in Erwartung späterer rechtlicher Auseinandersetzungen ratsam, die Anmeldeversuche zu dokumentieren und zu bezeugen. Eine schuldhafte Verzögerung der Anmeldung, beispielsweise durch die Wahl eines ungeeigneten Anmeldeweges bzw. -mediums, kann unter Umständen rechtliche Konsequenzen haben, wenn der Nachweis erbracht wird, dass damit verunmöglicht werden sollte, dass die Versammlungsbehörde rechtzeitig von der Versammlung erfährt und gegebenenfalls Auflagen erteilt. Das heißt, nur in begründeten Ausnahmefällen ist ein Unterschreiten der Anmeldefrist möglich, eine Anmeldung ist in jedem Fall vor Beginn der Versammlung vorzunehmen, gegebenenfalls ist ein ernst zu nehmender und nachgewiesener Anmeldeversuch ausreichend.

Neben der Eilversammlung existiert seit 1985 in der versammlungsrechtlichen Praxis auch der Begriff der sogenannten **Spontanversammlung**. Diese besondere Form der anmeldungsfreien Versammlung hat das Bundesverfassungsgericht in seinem bereits zitierten Brokdorf-Urteil⁸ ebenso unter das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit gestellt.

Demnach sind spontane Zusammenkünfte zur Meinungskundgabe, die augenblicklich auf ein Ereignis reagieren, nicht deshalb rechtswidrig zustande gekommen, weil sie nicht angemeldet wurden. Bei spontanen Entschlüssen und augenblicklichen Reaktionen existiert kein Veranstalter, für den eine Anmeldepflicht abgeleitet werden kann. Das Versammlungsgesetz ist hinsichtlich der Anmeldepflicht verfassungskonform auszulegen. Das Grundgesetz legt demnach entsprechend des Wortlauts in Artikel 8 Absatz 1 nahe, dass Versammlungen „ohne Anmeldung oder Erlaubnis“ durchgeführt werden können. Nur darüber entwickle sich das Grundrecht, nicht aber über das das Grundrecht einschränkende Gesetz. Aus diesem Grund berechtigt eine Nichtanmeldung in den Fällen eines spontanen Entschlusses und augenblicklicher Reaktion, d. h. ohne Zeitverzug, keine Auflösung oder ein Verbot.

5.3 // GOTTESDIENSTE UND VOLKSFESTE

Nicht anmeldepflichtig sind auch Gottesdienste unter freiem Himmel, ähnliche religiöse Aufzüge sowie traditionelle Volks-

feste. Diese Regelung ist insofern problematisch, da eine genaue Abgrenzung kaum möglich ist. Liegt den genannten besonderen Veranstaltungen eine kollektive Meinungsbildung und -kundgabe nicht zugrunde, so fallen diese Veranstaltungen ohnehin nicht unter das *Versammlungsgesetz*, sondern gelten als Veranstaltungen, die gegebenenfalls ordnungsrechtlich zu bewerten sind. Sollte aber ein versammlungsrechtlich relevanter Zweck mit den genannten Veranstaltungen verfolgt werden, ist zu beurteilen, was Haupt- und was Nebenzweck der Veranstaltung ist. Gottesdienste als bloßes Mittel zur Durchführung einer (anmeldungsfreien) Versammlung fallen nicht unter § 17 *Versammlungsgesetz*, weil ansonsten zu befürchten ist, dass über diesen Weg die behördliche Bewertung, einschließlich eines Verbotes, umgangen werden soll. Derartige Versammlungen sind dann wie andere Versammlungen zu bewerten, das heißt, derartige Versammlungen fallen nicht unter die Anmeldefreiheit.

5.4 // DAS ERSTANMELDER-PRIVILEG UND DIE DAUERANMELDUNG

Verbreitet in der politischen Praxis ist insbesondere bei angemeldeten rechtsextremen Versammlungen das Vorliegen einer Anmeldung für eine sogenannte Gegenversammlung. Das in früheren Jahren durchaus noch vorhandene politische Kalkül, durch eine orts- und zeitgleiche Anmeldung einer zweiten

Versammlung die rechtsextreme Demonstration möglicherweise versammlungsrechtlich zu verhindern, wurde überholt durch die verfassungsrechtlich nicht zu beanstandende Anwendung des sogenannten Erstanmelder-Privilegs. Die zeitlich der Versammlungsbehörde zuerst vorliegende Anmeldung ist entsprechend des Grundrechtes auf Versammlungsfreiheit und vor dem Hintergrund des *Versammlungsgesetzes* zu prüfen. Allerdings kann diese zeitlich vorrangige Prüfung auch nicht dazu führen, dass das Versammlungsrecht der zeitlich zu einem späteren Zeitpunkt angemeldeten Versammlung unzulässig eingeschränkt wird. Insofern wäre es durchaus vorstellbar, dass das Vorliegen von zwei oder mehr Versammlungsanmeldungen dazu führt, dass alle Veranstalter durch Auflagenbescheid von den angemeldeten Versammlungsstrecken abweichen müssen. Nicht unerheblich ist hier insbesondere die polizeiliche Einschätzung über die Möglichkeiten der Gewährung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Auch eine zeitliche Verlegung, hier in erster Linie der zeitlich nachfolgend angemeldeten Versammlung, ist denk- und vorstellbar. Die Versammlungsbehörde hat also bei zwei oder mehr angemeldeten Versammlungen insbesondere über Auflagen zum Ort und zur Zeit die Möglichkeit, die Wahrnehmung des Grundrechtes auf Versammlungsfreiheit für alle Veranstalter einerseits und andererseits die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu gewährleisten. Grundsätzlich gilt aber, dass der erstangemeldeten Versammlung ein versammlungsrechtliches „Vorrecht“ zufällt.

Bei regelmäßigen Anmeldungen oder auch sogenannten Daueranmeldungen, beispielsweise wöchentlich für den Marktplatz einer kleinen Stadt, kann im Interesse eines Ausgleiches zwischen verschiedenen, jeweils ihr Grundrecht auf Versammlungsfreiheit wahrnehmenden Veranstaltern vom Erstanmelder-Privileg abgewichen werden. Es kann nicht zugelassen werden, dass durch die nahezu dauerhafte Beanspruchung eines Platzes durch einen Veranstalter das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit für andere ausgeschlossen ist. Da das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit als Ausdruck der Meinungsfreiheit auch das Ansprechen sogenannter Versammlungsadressat_innen, also der Öffentlichkeit, einschließt, ist eine örtliche Verlegung von Zweitmeldungen auf öffentlich vollkommen unfrequentierte Plätze kein versammlungsrechtlich adäquater Umgang mit dem aus der Daueranmeldung erwachsenden Konflikt. Sind hingegen gleichwertige öffentliche Plätze vorhanden und geringe zeitliche Verschiebungen möglich und verhältnismäßig, kann ein Ausgleich zwischen den konkurrierenden Interessen auch auf dieser Ebene gefunden werden.

5.5 // STELLVERTRETENDER VERSAMMLUNGSLEITER – WECHSEL DES VERSAMMLUNGSLEITERS

Das *Versammlungsgesetz* kennt die Funktion des stellvertretenden Versammlungsleiters nicht. Dennoch wird er für gewöhnlich

durch den Veranstalter mit benannt und ein entsprechendes Formularfeld findet sich zwischenzeitlich in vielen Anmeldevordrucken der Versammlungsbehörden.

Hintergrund ist die Sicherung der Durchführung einer Versammlung auch im Falle einer unvorhergesehenen Abwesenheit des angemeldeten Versammlungsleiters. Ein Wechsel des Versammlungsleiters stellt eine wesentliche Abweichung von der Anmeldung dar, da mögliche Verbotgründe und damit auch Rechtfertigungsgründe für zu erteilende Auflagen sich zu einem großen Teil auf die Person des Versammlungsleiters stützen müssen. Ein vor der Versammlung durchgeführter und angezeigter Wechsel des Versammlungsleiters ist somit eine faktische Neuanmeldung der Versammlung und keine Korrektur der bereits erfolgten Anmeldung. Die Versammlungsbehörde prüft nunmehr das Vorliegen von Voraussetzungen zur Erteilung von Auflagen neu. Bei einer kurzfristigen und unvorhergesehenen Abwesenheit des Versammlungsleiters kann dies sogar zur Nichtdurchführung der Versammlung führen.

Durch die rein freiwillige Benennung eines stellvertretenden Versammlungsleiters wird ein solches Verfahren infolge einer nicht beabsichtigten Abwesenheit des Versammlungsleiters ausgeschlossen. In der Regel findet sich daher auch in den Auflagenbescheiden folgende Formulierung:

„Der Versammlungsleiter oder sein Stellvertreter haben während der Dauer des Aufzuges ständig anwesend zu sein.“

PRAXIS: KIRCHHEIM

Das kleine Örtchen Kirchheim mit seinen 700 Einwohnern gerät seit Frühjahr 2009 immer wieder in den Fokus rechtsextremer Veranstaltungen. Um dem braunen Gedankengut und entsprechenden Handlungen regional Einhalt zu gebieten, fanden sich schnell engagierte Einwohner_innen zusammen.

Bei der ersten Veranstaltung in der Erlebnisscheune am 19. Juni 2009 haben wir eine Versammlung auf einem dem Veranstaltungsgebäude der Nazis gegenüberliegenden Platz angemeldet. Dieses kurzfristige und unerfahrene Handeln hatte jedoch zur Folge, dass diese nicht lange auf sich warten ließen und im Gegenzug zur gleichen Zeit ebenfalls eine Versammlung unter freiem Himmel bei den Ordnungsbehörden anmeldeten. Somit standen die Einwohner_innen von Kirchheim und den benachbarten Gemeinden frontal den Nazis gegenüber, die ebenso Reden öffentlich halten konnten.

Zu einer nächsten Veranstaltung am 1. Mai 2010 konnten ähnliche Umstände [...] jedoch erfolgreich durch eine langfristige, gut vorbereitete Planung verhindert werden. Bis kurz vor Ablauf der 48-Stunden-Frist vor Veranstaltungsbeginn hatten wir

mit unserer Anmeldung abgewartet
und dieses Mal auch umliegende
Plätze durch Anmeldungen belegt.

Darüber hinaus haben wir auch einen zeitlich
großzügig angelegten „Aufzug“ angemeldet und
durchgeführt. Dies hatte nicht nur die Vermeidung
von Zwischenfällen zur Folge, sondern
auch die Versperrung der Zufahrtswege zu dem
Gelände der rechtsextremen Veranstaltungen.
Hilfe erhielten wir dabei auch durch Ordnungsamt
und Polizei.

Wir wollen jedoch auch nicht verschweigen,
dass dieses „Windhund-Prinzip“ nicht immer
funktioniert hat. Bereits beim nächsten
NPD-Parteitag belegten die Nazis schon mit
Bekanntwerden des Parteitages alle inner-
örtlichen Plätze, indem sie eine Kundgebung
und einen Aufmarsch durch das gesamte Dorf
angemeldet hatten. Doch auch das Vorhaben
konnten wir [...] stören, da wir den Anfahrts-
weg für eine Stunde blockiert und mit einer
eigenen Spontankundgebung die Aufmarschrouten
der Nazis beschnitten haben.

Wir haben gelernt, dass man unter Einhaltung
der Regeln des Versammlungsrechts immer
kreativ sein kann.

BÜRGERBÜNDNIS GEGEN RECHTSEXTREMISMUS KIRCHHEIM

SECHS VERSAMMLUNGS- BEHÖRDE

6.1 // KOOPERATIONSVERPFLICHTUNG

In der Regel findet vor jeder Versammlung ein Kooperationsgespräch statt, zu dem die Versammlungsbehörde den anmeldenden Veranstalter bzw. den angemeldeten Versammlungsleiter, die Polizei sowie sonstige hinzuzuziehende Behörden einlädt.

Das Kooperationsgespräch erfüllt neben der nicht formellen Funktion als vertrauensbildende Maßnahme auch die Funktion einer Anhörung im Sinne des Verwaltungsverfahrensrechtes. Eine Anhörung ist dann durchzuführen, wenn ein Verbot bzw. Auflagen beabsichtigt sind und somit in die Rechte des Veranstalters eingegriffen wird. Über die Einordnung als Anhörung und Unterscheidung zu einem rein informationellen Gespräch ist der Anmelder zu unterrichten. Neben der Vorbereitung rechtseinschränkender Auflagen ist das Kooperationsgespräch auch dazu da, zur Anmeldung ergänzende versammlungsrechtliche sowie organisatorische Fragen zum

geplanten Ablauf der Versammlung zu erörtern und mögliche Konflikte, die dem Anmelder bis dahin möglicherweise unbekannt sind (z. B. Baustellen, andere Versammlungsanmeldungen), im Rahmen der Kooperation zu lösen.

Aus der Grundsatzentscheidung des Bundesverfassungsgerichtes⁹, wonach die Schwelle für Eingriffe in die Versammlungsfreiheit, beispielsweise durch Auflagen, für Behörden umso höher ist, je mehr die anmeldenden Veranstalter von Versammlungen vertrauensbildende Maßnahmen unternehmen oder zur Kooperation mit den zuständigen Behörden bereit sind, ergibt sich zur Vermeidung von rechtseinschränkenden Verboten und Auflagen eine Kooperationsverpflichtung durch die Behörden. Da auch während einer Versammlung noch Auflagen erteilt werden können, erstreckt sich diese Kooperationsverpflichtung auf den Zeitraum der Versammlung selbst und betrifft Versammlungsbehörde und Polizei gleichermaßen. Ein Verzicht auf eine Kooperation sowie ein Kooperationsgespräch durch die Versammlungsbehörde führt in der Regel bei der rechtlichen Betrachtung zur Unzulässigkeit eines ergangenen Verbotes und stellt erhöhte Anforderungen an die Begründung erteilter Auflagen.

Auch wenn diese Kooperationsverpflichtung für den Veranstalter bzw. Versammlungsleiter nicht besteht, führt im Umkehrschluss eine fehlende Kooperation zum Absinken der Eingriffsschwelle für die Behörde bei einem möglichen Verbot oder bei zu erteilenden Auflagen.

6.2 // VERBOT EINER VERSAMMLUNG

Vor dem Hintergrund der zunehmenden rechtsextremen Aufmärsche wurde vor einigen Jahren eine heftige Debatte um die Verschärfung des Versammlungsrechtes, insbesondere um verbotsleichternde Regelungen, geführt. Dies führte letztlich im Jahr 2005 zur Aufnahme eines neuen Absatzes 2 in § 15 des Versammlungsgesetzes, der für ein Verbot einer Versammlung die Rechtsnorm bildet.

„(1) Die zuständige Behörde kann die Versammlung oder den Aufzug verbieten oder von bestimmten Auflagen abhängig machen, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung oder des Aufzuges unmittelbar gefährdet ist.

(2) Eine Versammlung oder ein Aufzug kann insbesondere verboten oder von bestimmten Auflagen abhängig gemacht werden, wenn

1. die Versammlung oder der Aufzug an einem Ort stattfindet, der als Gedenkstätte von historisch herausragender, überregionaler Bedeutung an die Opfer der menschenunwürdigen Behandlung unter der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft erinnert, und

2. nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung konkret feststellbaren Umständen zu besorgen ist, dass durch die Versammlung oder den Aufzug die Würde der Opfer beeinträchtigt wird.

Das Denkmal für die ermordeten Juden Europas in Berlin ist ein Ort nach Satz 1 Nr. 1.

Seine Abgrenzung ergibt sich aus der Anlage zu diesem Gesetz. Andere Orte nach Satz 1 Nr. 1 und deren Abgrenzung werden durch Landesgesetz bestimmt.

(3) Sie kann eine Versammlung oder einen Aufzug auflösen, wenn sie nicht angemeldet sind, wenn von den Angaben der Anmeldung abgewichen oder den Auflagen zuwidergehandelt wird oder wenn die Voraussetzungen zu einem Verbot nach Absatz 1 oder 2 gegeben sind.

(4) Eine verbotene Veranstaltung ist aufzulösen.“

Gleichzeitig wurde im Jahr 2005 auch das Strafgesetzbuch im §130 ergänzt.

„(4) Mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer öffentlich oder in einer Versammlung den öffentlichen Frieden in einer die Würde der Opfer verletzenden Weise dadurch stört, dass er die nationalsozialistische Gewalt- und Willkürherrschaft billigt, verherrlicht oder rechtfertigt.“

Ein Landesgesetz entsprechend §15 Absatz 2 Versammlungsgesetz existiert in Thüringen gegenwärtig nicht.

Ein Verbot einer Versammlung und damit der vollständige Ausschluss der Inanspruchnahme des Grundrechtes auf Versammlungsfreiheit ist nur unter engen Voraussetzungen möglich. Im bereits angeführten sogenannten Brokdorf-Urteil¹⁰ des Bundesverfassungsgerichtes wurde darauf hingewiesen, dass die Versammlungsfreiheit friedfertiger Versammlungsteilnehmer_innen auch dann erhalten bleibt und in der Folge auch nicht durch ein Verbot auf Null reduziert werden darf, wenn Ausschreitungen Einzelner oder auch einer Minderheit zu erwarten sind.

Erst wenn tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen, dass eine Demonstration im Ganzen einen unfriedlichen Verlauf nimmt oder der Veranstalter einen solchen Verlauf anstrebt bzw. billigt, würde ein Verbot in den Bereich des verfassungsrechtlich Möglichen rücken. Aber auch hier sind zuerst durch die Versammlungsbehörde alle Mittel (z. B. Auflagen) zu prüfen und auszuschöpfen, die den friedlichen Demonstrant_innen eine Grundrechtsverwirklichung ermöglichen. Verbote und Auflösungen von Versammlungen kommen erst bei unmittelbarer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung in Frage. Die unmittelbare Gefährdung muss sich dabei auf konkrete Tatsachen, Sachverhalte und sonstige Einzelheiten stützen. Eine Prognose, die sich auf einen Verdacht oder Vermutungen stützt, reicht für die Annahme eines gewalttätigen Verlaufes als Grundlage für ein Versammlungsverbot nicht aus.

So menschlich verständlich die Forderung nach Verboten rechtsextremistischer Versammlungen auch ist, sie ist verfassungsrechtlich nur schwer umsetzbar.

Angesichts der damit einhergehenden weiteren Belastung des Grundrechtes auf Versammlungsfreiheit stellt sich die Frage, ob es vor dem Hintergrund weitestgehender Bürgerrechte überhaupt wünschenswert ist. Es sei darauf hingewiesen, dass eine Verbotsforderung auch politischen Bedenken begegnet. In der Folge würden Verbote dazu führen, dass staatliche Behörden mit der Durchsetzung des Verbotes betraut werden, gleichzeitig die zivilgesellschaftliche Auseinandersetzung mit den menschenverachtenden Ideologien hinter den rechtsextremistischen Strukturen verdrängt werden würde.

6.3 // AUFLAGEN DURCH DIE VERSAMMLUNGSBEHÖRDE

Voraussetzung für das Erteilen von Auflagen mittels eines Auflagenbescheides ist in jedem Fall das Vorliegen von Sachverhalten bzw. Tatbeständen, die ein Verbot der Versammlung rechtfertigen können.

„§ 15

(1) Die zuständige Behörde kann die Versammlung oder den Aufzug verbieten oder von bestimmten Auflagen abhängig machen, wenn nach den zur Zeit

des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung oder des Aufzuges unmittelbar gefährdet ist.“

Die Erteilung von Auflagen als das gegenüber einem Verbot mildere Eingriffsmittel soll einerseits ein Verbot (bzw. eine Auflösung) vermeiden und andererseits auf die ein Verbot möglicherweise begründenden Sachverhalte zum Zwecke der Abwehr einer konkreten Gefahr reagieren. Auflagen dürfen nur zur Verhinderung einer unmittelbaren Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung angeordnet werden. Eine Gefahrenprognose ist seitens der Versammlungsbehörde zwingend erforderlich. Als versammlungsrechtliche Praxis ist in den Jahren festzustellen, dass die Versammlungsbehörden nahezu standardisiert bestimmte und zunehmend gleichlautende Auflagen erlassen.

Jede einzelne Auflage in einem sogenannten Auflagenbescheid stellt selbstständig einen belastenden Verwaltungsakt dar. Dies ist eine unmittelbare Folge des Grundrechtes auf erlaubnisfreie Durchführung einer Versammlung. Demnach sind Auflagen keine Nebenbestimmungen. Aus diesem Umstand erwachsen besondere Anforderungen an jede einzelne Auflage, auf die im Folgenden eingegangen wird.

Auflagen verlangen vom Veranstalter bzw. Versammlungsleiter einer Versammlung ein bestimmtes Tun, Dulden oder Unterlassen. Sie müssen daher ausreichend bestimmt und vor

allem auch für die Adressatin/den Adressaten des Bescheides erfüllbar sein. Das heißt, der Versammlungsleiter muss faktisch in der Lage sein und rechtlich berechtigt, die entsprechende Auflage durchzusetzen. Wie für alle Eingriffe des Staates in die Rechte eines Einzelnen gilt hier das sogenannte Übermaßverbot bzw. der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Eine Auflage ist immer dann verhältnismäßig, wenn sie zweckmäßig, geeignet, erforderlich und angemessen ist. Zweckmäßig ist eine Auflage, wenn sie zur Erreichung eines konkret bestimmten Zweckes geeignet und auch erforderlich ist. Geeignet ist sie, wenn sie den zu erreichenden Zweck kausal bewirken oder zumindest fördern kann. Erforderlich ist eine Auflage, wenn kein milderes Mittel gleicher Eignung zur Verfügung steht, und angemessen ist sie, wenn die Nachteile, die mit der Maßnahme verbunden sind, nicht völlig außer Verhältnis zu den Vorteilen stehen, die sie bewirkt.

Auflagen dürfen nicht willkürlich sein. Die konkrete Gefahr, die abgewehrt werden soll, muss bezeichnet und für das Eintreffen der Gefahr müssen tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen, die die Annahme rechtfertigen, dass mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit die abzuwehrende Gefahr eintritt. Wie auch bei einem Verbot reichen bloße Vermutungen dabei ebenso wenig aus wie der ausschließlich vollzogene Rückgriff auf die Vergangenheit. Mit der Person des Versammlungsleiters oder mit dem Veranstalter gemachte Erfahrungen reichen nur dann aus, wenn Anhaltspunkte auch für die Zukunft, das heißt für die konkret angemeldete Versammlung vorliegen.

Abschließend sei darauf verwiesen, dass Auflagen niemals den (rechtlich zulässigen) Zweck einer angemeldeten Versammlung verhindern bzw. unmöglich machen dürfen. Anhand der beschriebenen Anforderungen muss jede einzelne Auflage auf ihre Rechtmäßigkeit überprüft werden.

In der Folge soll auf einige Auflagen beispielhaft eingegangen werden: zunächst eine Aufzählung zulässiger und unzulässiger Auflagen. Aus der hier dargestellten Aufzählung kann aber nicht geschlossen werden, dass hier als versammlungsrechtlich zulässig charakterisierte Auflagen auch in jedem Einzelfall zulässig sind.

Zulässige Auflagen können zum Beispiel sein: räumliche und zeitliche Beschränkungen, Beachtung der Belange von Grundstückseigentümer_innen, Einsatz von Ordner_innen, Regelungen über das Mitführen von Transparenten und Plakaten (z. B. deren Größe) sowie ihr Verbot bei strafbarem Inhalt, Regelung des Einsatzes von Lautsprecherwagen, Verbot des Mitführens von Glasflaschen, Verhinderung von Marschformationen, Verbot einzelner Redner_innen, Verbot bestimmter Symbole und Lieder, Verbot bestimmter Gruppierungen als Mitveranstalter.

Unzulässige Auflagen sind beispielsweise: ausschließlicher Marschweg durch unbewohnte Stadtteile, zeitliche Verlegung anlassbezogener Versammlungen auf einen anderen Tag, Verbot des Verteilens von Flugblättern, Verbot von Transparenten, Einschränkungen der Lautstärke insofern, dass nur Versamm-

lungsteilnehmer_innen angesprochen werden, auf Vermutungen basierende vorsorgliche Auflagen, bestimmte Inhalte nicht zu verbreiten, tatsächlich unmögliche Auflagen, wie z. B. Straßenverkehr darf nicht beeinträchtigt werden, Auflagen für die Zeit vor Beginn oder nach Beendigung der Versammlung, versamlungsrechtsfremde Auflagen.

Im Falle der hier aufgezählten unzulässigen Auflagen sind in wenigen Sonderfällen Ausnahmen denkbar. So ist es beispielsweise am Volkstrauertag zulässig, den Einsatz von Lautsprechern zu beschränken.

Kosten werden für einen Auflagenbescheid nicht erhoben.

„Die Mitwirkung am demokratischen Meinungsbildungsprozess müsse frei von staatlichen Kosten sein.“¹¹

HINWEIS: Während für Versammlungen unter freiem Himmel die Erteilung bestimmter Auflagen ausdrücklich im Gesetz (§15 Abs. 1 VersG) vorgesehen ist, ist dies für Versammlungen in geschlossenen Räumen nicht der Fall.

6.4 // BEISPIELE VON UNZULÄSSIGEN AUFLAGEN

1

„Sollten sich Teilnehmer, die in der Aktionsform der Rebel Clowns Army auftreten und diese Aktionsform anwenden, an der Versammlung beteiligen und aus dieser heraus durch ihr spezifisches Auftreten agieren, werden nachfolgende Auflagen festgelegt:

Das Mitsichführen von Wasserpistolen, Sprühgeräten, Pumpen oder sonstigen Gegenständen, die geeignet sind, Polizeibeamte mit Seifenlaugen, Säuren oder anderen Flüssigkeiten zu bespritzen, wird untersagt.

Teilnehmer, die in der Aktionsform der Rebel Clowns Army auftreten und diese Aktionsform anwenden, ist es untersagt, die Einsatzkräfte zu behindern. Es ist ihnen insbesondere untersagt, sich den Einsatzkräften weiter als bis auf drei Metern zu nähern.

Kleidungsstücke, die geeignet sind, die Identität zu verschleiern, dürfen nur dann getragen werden, wenn dadurch keine dem Friedlichkeitsgebot entgegenstehende Wirkung erzeugt wird. Das Gleiche gilt für Verdeckungen oder Verfremdungen der Gesichtspartie durch maskieren oder Schminken.“

ORDNUNGSAMT DRESDEN ZUM 14. FEBRUAR 2009

Begründet wurde diese Auflage durch die Stadt Dresden folgendermaßen:

„(...) Einsatzkräfte werden bei den unter dem Begriff ‚Rebel Clowns Army‘ bekannten Aktionsformen an der Wahrnehmung ihrer durch das Gesetz übertragenen Aufgaben insbesondere durch tatsächlichen und angetäuschten Körperkontakt vorsätzlich behindert. Im Falle einer solchen Behinderung besteht die Gefahr, dass Einsatzkräfte weder die Grundsätze der Eigensicherung einhalten noch die unter dem Schutz des Art. 8 GG stehenden Versammlungsteilnehmer begleiten (...)“

„Die Anwendung der unter dem Namen ‚Rebel Clowns Army‘ genannten Aktionsformen würde eine unmittelbare Gefahr für den Schutz der angemeldeten Versammlung darstellen.“

Das Verwaltungsgericht Dresden urteilte zu diesem faktischen Verbot aller Aktivitäten des Konzeptes der Clowns Army deutlich.

„Die vom Antragsteller angegriffene Auflage ... ist hingegen nicht gerechtfertigt. Sie beruht auf keiner hinreichenden Gefahrenprognose. Die Antragsgegnerin konnte weder aufgrund eigener Erkenntnisse aus vergangenen Jahren konkrete Anhaltspunkte für eine

erhebliche Gefährdung hochrangiger Rechtsgüter wie Leben und Gesundheit der den Aufzug begleitenden Polizeibeamten oder anderer Teilnehmer mitteilen noch sind dem Gericht solche Anhaltspunkte aus Veranstaltungen an anderen Orten bekannt.⁴¹²

Damit hat das Verwaltungsgericht Dresden richterlich mit einer offensichtlich im Zusammenhang mit den Protesten gegen den G8-Gipfel in Heiligendamm entstandenen Legende aufgeräumt, wonach Clowns säurehaltige Flüssigkeiten verspritzt hätten, die zu Verletzungen bei Polizeibeamten geführt haben sollen. Auch die Strafbarkeit des Schminkens im Sinne des Vermummungsverbot es ist durch mehrere Gerichte zwischenzeitlich verneint wurden. Um eine strafbare Handlung handelt es sich dann, wenn zielgerichtet die Verschleierung der Identität angestrebt wird – und eben nicht die Mitwirkung an einem künstlerischen Konzept.

2

„Flaschen, Dosen, Behältnisse oder andere Gegenstände, die als Wurfgeschosse dienen könnten, dürfen während der gesamten Veranstaltung nicht verwendet bzw. mitgeführt werden.“

ORDNUNGSAMT GERA ZUM 29. JANUAR 2005

Insbesondere die Formulierung „Behältnisse oder andere Gegenstände, die ... dienen könnten“ weist schon auf eine fehlende

Bestimmtheit hin. Es erschließt sich nicht, welche Gegenstände hier überhaupt gemeint sein können. Es ist insofern vollkommen unangemessen, weil die abstrakte Möglichkeit, einen Gegenstand auch werfen zu können, nicht eine tatsächliche und konkrete Gefahr beschreiben kann, der mit dieser Auflage begegnet werden soll.

Die Auflage ist aber auch unangemessen, weil sie geeignet ist, Versammlungsteilnehmer_innen das Mitführen von Getränken zu untersagen. Um Gefahren auszuschließen, wäre es gegebenenfalls bei einer konkret begründeten Gefahrensituation möglich, das Mitführen von Glasflaschen zu untersagen.

3

„Alle Reden, Parolen und Sprechchöre haben den öffentlichen Frieden zu wahren. Aufstachelung zum Hass gegen Bevölkerungsgruppen bzw. politisch anders Denkende oder zu Gewalt gegen andere ist nicht zuzulassen.“

„Zum Hass gegen Bevölkerungsteile darf nicht aufgestachelt oder zu Gewalt- oder Willkürmaßnahmen aufgerufen werden.“

ORDNUNGSAMT ILM-KREIS ZUM 2. NOVEMBER 2005

Für diese Auflagen gilt insbesondere die notwendige Voraussetzung nicht, dass sie hinreichend bestimmt sein muss und sich nicht auf allgemein gehaltene Verbote beschränken darf.

Soweit auf der Versammlung durch Redebeiträge, Flugblätter oder Transparente gegen die verfassungsmäßige Ordnung und Strafgesetze verstoßen wird, ergibt sich die Pflicht des Versammlungsleiters bereits aus § 8 Versammlungsgesetz. Insofern besteht ebenfalls eine Verantwortung, dass der Versammlungsleiter sich gegebenenfalls die zur Beurteilung notwendige juristische Kenntnis verschafft. Die genannte Formulierung unterlässt es jedoch, den Verstoß entsprechend der verfassungsmäßigen Ordnung bzw. der Strafgesetze konkret zu bestimmen, geht zudem weit über diese hinaus. Der Versammlungsleiter ist durch die Unbestimmtheit der Auflage nicht in der Lage, diese Auflage umzusetzen, weil sie eine Interpretationsverantwortung beinhaltet, die sich nicht an Rechtsregelungen orientiert. Schon aus Gründen der Rechtssicherheit für den Versammlungsleiter ist hier von einer nicht hinreichenden Bestimmtheit auszugehen.



„Transparente dürfen nur bis Brusthöhe getragen werden.“

ORDNUNGSAMT EISENACH ZUM 19. MAI 2007

Diese Auflage greift zunächst in das Gestaltungsrecht des Versammlungsleiters ein, weil sie auf das äußere Erscheinungsbild Einfluss nimmt. Durch die Auflage wird die versammlungsrechtliche zulässige Ansprache von sogenannten Versammlungsadressat_innen außerhalb der Versammlung

erschwert. Es ist nicht erkennbar, welche konkrete Gefahr durch das niedrige Tragen eines Transparentes ausgeschlossen werden soll. Es ist eher zu vermuten, dass diese Auflage die Durchführung von Identitätsfeststellungen durch die Polizei infolge von Bildaufnahmen der gesamten Versammlung ermöglichen soll. Auflagen dürfen aber nicht dazu erlassen werden, polizeiliche Maßnahmen, noch bevor die Tatsachen für deren rechtliche Zulässigkeit vorliegen, zu ermöglichen oder zu vereinfachen.

5

„Während des Aufzuges ist das Betreten von Gebäuden und Geschäften durch Versammlungsteilnehmer ohne Zustimmung der Verfügungsberechtigten verboten.“

ORDNUNGSAMT ERFURT ZUM 20. JULI 2007

Versammlungsteilnehmer_innen steht es frei, jederzeit die Versammlung zu verlassen. Darin kann und darf sie der Versammlungsleiter nicht hindern. Nach dem Verlassen der Versammlung gelten die verlassenden Personen ohnehin nicht mehr als Versammlungsteilnehmer_innen und unterliegen nicht mehr dem Wirkungsbereich des Versammlungsgesetzes und damit auch nicht dem Verantwortungsbereich des Versammlungsleiters. Darüber hinaus ist das Betreten von Gebäuden und Geschäften immer an die Zustimmung der Verfügungsberechtigten gebunden, der aber beispielsweise durch Öffnungszeiten signalisiert, diese Zustimmung bis auf Widerruf für jedermann

zu erteilen. Welche konkret zu erwartende Gefahr mit dieser Auflage ausgeschlossen werden soll, erschließt sich nicht. Es ist davon auszugehen, dass die Versammlungsbehörde beabsichtigt hat, eine Ausdehnung der Versammlung in Geschäfte auszuschließen. Hierfür sind Auflagen zur Einhaltung des zugewiesenen Versammlungsraumes absolut ausreichend.



„Alkoholisierten Personen ist die Teilnahme an der Versammlung nicht zu gestatten.“

„Personen die erkennbar unter dem Einfluss von Alkohol oder anderen Rauschmitteln stehen, sind von der weiteren Teilnahme an der Versammlung auszuschließen. Zur Durchsetzung dieser Maßnahme hat der Versammlungsleiter die Ordner entsprechend einzuweisen.“

ORDNUNGSAMT ERFURT ZUM 20. JULI 2007
UND ZUM 14. FEBRUAR 2011

Für diese Auflage gilt insbesondere die notwendige Voraussetzung nicht, dass sie hinreichend bestimmt sein muss und sich nicht auf allgemein gehaltene Verbote beschränken darf. Sie verstößt daher bereits gegen § 37 Thüringer Verwaltungsverfahrensgesetz.¹³ Die Auflage legt dem Versammlungsleiter zudem ein rechtswidriges Handeln nahe. Um die Auflage durchsetzen zu können, wäre der Versammlungsleiter gezwungen, „alkoholi-

sierte Personen“ von der Versammlung auszuschließen. Dies ist durch das *Versammlungsgesetz* ausgeschlossen und damit rechtlich unmöglich. Der Ausschluss von Versammlungsteilnehmer_innen obliegt bei Versammlungen unter freiem Himmel ausschließlich der Polizei (§§ 18 III, 19 IV *VersG*).



„Vor Beginn und nach Beendigung der Versammlung sind Transparente, Fahnen und Schilder eingerollt und verdeckt zu transportieren.“

ORDNUNGSAMT SCHMALKALDEN-MEININGEN
ZUM 26. JULI 2003

Die Auflage, die sich auf den Zeitraum vor Beginn und nach Beendigung der Versammlung bezieht, ist nicht von § 15 *Versammlungsgesetz* gedeckt. Nach dem *Versammlungsgesetz* ist der Leiter weder im Vorfeld noch nach Beendigung einer Versammlung für nicht von ihm verursachte Gefährdungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung verantwortlich. Insbesondere ist augenscheinlich, dass eine solche Auflage durch den Versammlungsleiter auch nicht durchsetzbar ist. Es bleibt ein Geheimnis der Versammlungsbehörde, wie der Versammlungsleiter auf jede_n einzeln an- und abreisende_n Versammlungsteilnehmer_in auf dem Weg von und zur Wohnung Einfluss nehmen soll.

„Die Lautstärke der Lautsprecheranlage ist so einzustellen, dass nur die unmittelbaren Versammlungsteilnehmer angesprochen und darüber hinaus Passanten und Anwohner nicht mehr als nach den Umständen unvermeidbar belästigt werden; insbesondere ist es nicht gestattet, akustische Kundgebungsmittel zu verwenden, die zu einer unverhältnismäßig hohen Lärmbelästigung für Anwohner und Passanten führen.“

ORDNUNGSAMT ERFURT ZUM 1. MAI 2010

Diese Auflage verwendet zunächst Begriffsbestimmungen, die nicht ausreichend bestimmt sind. Denn es stellt sich die Frage nach den vermeidbaren und unvermeidbaren Belästigungen. Diese sind in der Regel Ergebnis von Eindrücken und subjektiver Wertung. Eine Konkretisierung, beispielsweise auf eine bestimmte Anzahl Dezibel, ist zwar konkret, allerdings für den Versammlungsleiter nicht kontrollierbar. Viel gewichtiger aber ist die Auflage, die Lautstärke so einzustellen, dass nur die unmittelbaren Versammlungsteilnehmer_innen angesprochen werden dürfen. Das Versammlungsrecht kennt aber weder die_den unmittelbare_n noch die_den mittelbare_n Versammlungsteilnehmer_in. Wenn mit der Formulierung der „unmittelbaren Versammlungsteilnehmer“ aber gemeint sein soll, dass alle diejenigen, die ungewollt zu beistehenden Gästen der Versammlung geworden sind, die gehaltenen Redebeiträge akustisch nicht mehr verstehen sollen, dann ist diese

Auflage umso mehr rechtswidrig. Ein Ausdruck der Versammlungsfreiheit ist es, sich an Versammlungsadressat_innen auch dann (mittels akustischer Verstärkung) wenden zu können, wenn diese selbst nicht Teilnehmer_innen der Versammlung sind. Zu den Versammlungsadressat_innen zählt regelmäßig die Öffentlichkeit allgemein. Es ist auch nicht erkennbar, welche konkrete Gefahr mit der Auflage ausgeschlossen werden soll. Eine Präzisierung hinsichtlich tatsächlich möglicher Gefahren für die körperliche Unversehrtheit von Versammlungsteilnehmer_innen ist versammlungsrechtlich aber durchaus zulässig, auch wenn diese selbst vorher nicht konkret bestimmt werden kann.

Hier erscheint es sinnvoll, wenn beispielsweise zur Unterstreichung der Versammlungsinhalte akustische Signale eingesetzt werden sollen, deren Einsatz und deren möglicherweise notwendige Regulierung vor Ort genau zu besprechen und zu vereinbaren ist.

An den sogenannten stillen Tagen (Karfreitag, Volkstrauertag, Totensonntag) können allerdings zur Einhaltung der gesetzlich garantierten Ruhe auch Auflagen zur Lautstärke erteilt werden. Diese müssen aber geeignet sein, einen angemessenen Ausgleich zwischen dem Grundrecht auf Versammlungsfreiheit einerseits und dem Charakter des Tages andererseits zu erzielen.

SIEBEN RECHTSMITTEL- VERFAHREN

7.1 // RECHTSMITTEL FÜR DEN VERANSTALTER BZW. VERSAMMLUNGSLEITER

In der Regel erhält man als Reaktion auf eine Anmeldung einer Versammlung unter freiem Himmel einen Bescheid, der die einzuhaltenden Auflagen enthält.

Diese auf der Grundlage des *Versammlungsgesetzes* erteilten Bescheide sind belastende Verwaltungsakte im Sinne des *Verwaltungsverfahrensgesetzes*, gegen die man sich natürlich rechtlich zu Wehr setzen kann, wenn die erteilten Auflagen nach eigenem Empfinden rechtswidrig erteilt wurden. Voraussetzung dafür ist zunächst, dass die Versammlungsbehörde sicherstellt, dass Rechtsmittel rechtzeitig noch vor der Durchführung der Versammlung eingelegt und entschieden werden können. Hierzu hat sie ohne schuldhaftes Verzögern den Bescheid zuzustellen. Entscheidend für die Beurteilung, ob der Bescheid in einem zumutbaren zeitlichen Abstand zum Versammlungstag zugegangen ist, ist auch der Tag der Anmeldung der

Versammlung. Liegt dieser weit vor dem eigentlichen Versammlungstag, sollte auch die Zustellung des Bescheides mit einem genügend großen zeitlichen Abstand zum Versammlungstag erfolgen. In jedem Fall muss sowohl für die Behörde als auch für den Anmelder genügend Zeit für eine Würdigung bzw. rechtliche Prüfung bleiben. Die Zeitabläufe bei Anmeldung, Bescheidung und Versammlung können mitentscheidend für die Beurteilung der Auflagen und der dagegen eingelegten Rechtsmittel sein.

Gegen einen Auflagen- und auch Verbotsbescheid ist der Widerspruch grundsätzlich möglich. Dieser ist gegenüber der Versammlungsbehörde, die den Bescheid erlassen hat, schriftlich oder zur Niederschrift, d. h. mündlich zur schriftlichen Aufnahme bei der zuständigen Behörde vorgetragen, einzulegen. Grundsätzlich würde ein Widerspruch eine sogenannte aufschiebende Wirkung entfalten. Das heißt, erteilte Auflagen müssten nicht eingehalten werden, weil diese durch den Widerspruch noch nicht rechtswirksam geworden sind. Ein Verbot einer Versammlung sowie die Erteilung von Auflagen ergeben aber keinen Sinn, wenn die Durchsetzung alleinig durch das Einreichen eines Widerspruches verhindert werden kann. In der Regel ordnen Versammlungsbehörden daher auf der Grundlage des § 80 Absatz 2 Nr. 4 *Verwaltungsgerichtsordnung* den sogenannten Sofortvollzug an. Ein Widerspruch ist dann zwar immer noch möglich, entfaltet aber alleinig keine aufschiebende Wirkung. Bei einer Verbotsvorfügung bzw. einem Auflagenbescheid mit angeordneter sofortiger Vollziehung ist deshalb

ein Antrag beim zuständigen Gericht (Verwaltungsgericht) auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung notwendig. Dieser hat zur Folge, dass bei einer positiven gerichtlichen Entscheidung ein eingereichter Widerspruch wieder aufschiebende Wirkung entfaltet und die Versammlung wie geplant stattfinden kann. Das Gericht hat hierbei zu prüfen, ob in die Rechte unzulässig eingegriffen wurde bzw. ob ein öffentliches Interesse am Sofortvollzug überwiegt. Die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung kann durch das zuständige Verwaltungsgericht von Auflagen abhängig gemacht werden bzw. das Gericht ist nicht an den gestellten Antrag gebunden. Das Gericht greift insofern einem etwaigen späteren und noch nicht eröffneten Klageverfahren, dem sogenannten Hauptsacheverfahren, vor, dass z. B. der Sofortvollzug anderer Auflagen angeordnet wird und der Sofortvollzug einer erlassenen Auflage ausgesetzt wird. Der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ist auch vor Einreichen einer Klage im Hauptsacheverfahren zulässig und an diese nicht gebunden.

Bei erteilten Auflagen ist zu beachten, dass jede einzelne Auflage einen eigenständigen Verwaltungsakt darstellt und sie somit einzeln rechtlich überprüft werden kann. Es ist also möglich, sich gegen einzelne rechtswidrige Auflagen zu wehren, ohne dabei den gesamten Bescheid anzugreifen.

7.2 // NACHTRÄGLICHE FESTSTELLUNG DER RECHTSWIDRIGKEIT ERLASSENER AUFLAGEN

Nach Stattfinden der Versammlung ist es nur unter bestimmten Voraussetzungen möglich, den erteilten Auflagenbescheid rechtlich zu überprüfen. Der Verwaltungsakt ist durch Vollzug bzw. Ablauf erledigt. Es besteht somit zunächst keinerlei Rechtsschutzinteresse mehr, da die erteilten Auflagen für die eine angemeldete und stattgefundene Versammlung Geltung hatten.

Ein Rechtsschutzbedürfnis kann allerdings bestehen, wenn eine der drei folgenden Voraussetzungen erfüllt ist: Die Gefahr der Wiederholung rechtswidriger Auflagen soll ausgeschlossen werden, es liegt ein Rehabilitierungsinteresse vor oder es sollen mit einer Entscheidung über die ergangenen Rechtseinschränkungen sogenannte Amtshaftungsansprüche vorbereitet werden. Die hierfür zu erhebende Klage nennt sich Fortsetzungsfeststellungsklage und ist in § 113 Absatz 1 Satz 4 der *Verwaltungsgerichtsordnung* geregelt. Eine Frist besteht nicht. Es gilt aber, dass ein Rechtsschutzbedürfnis nach zwölf Monaten nur noch in besonders begründeten Fällen angenommen werden kann.

Oftmals unterliegen auch die polizeilichen Maßnahmen im Zusammenhang mit Versammlungen einer rechtlich begründeten Kritik oder es liegen erhebliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit vor. Von Gesetz wegen hat ein unmittelbar erhobener Widerspruch gegen eine angekündigte oder eingelegte Maßnahme keine aufschiebende Wirkung (§ 80 Abs. 2 Nr. 2

VwGO). Anderenfalls würde jede polizeiliche Maßnahme durch einen auch mündlich geäußerten Widerspruch verhindert werden können. Ein im Nachgang schriftlich geäußelter Widerspruch muss selbst nicht mehr bearbeitet und entschieden werden, da der Ausgang eines Widerspruchsverfahrens den Vollzug der polizeilichen Maßnahme nicht mehr beeinflussen kann. Dennoch besteht im Falle eines erkannten bzw. unterstellten rechtswidrigen polizeilichen Handelns die Möglichkeit einer nachträglichen rechtlichen Würdigung. Dies kann durch eine beim Verwaltungsgericht einzureichende Klage auf Feststellung der Rechtswidrigkeit geschehen. Eine formale Klagefrist besteht nicht, allerdings kann davon ausgegangen werden, dass nach einem Zeitablauf von mehr als zwölf Monaten ein bis dahin bestehendes Rechtsschutzbedürfnis als verwirkt gilt, es sein denn, es liegen besondere Tatsachen vor, die den langen Zeitraum zwischen angegriffener Maßnahme und Klageerhebung begründen und rechtfertigen können. Grundsätzlich muss auch hier eine der drei oben genannten Voraussetzungen vorliegen. Wobei für Veranstalter von Versammlungen sowie für Versammlungsleiter regelmäßig angenommen werden kann, dass die Gefahr der Wiederholung einer rechtswidrigen Maßnahme ausgeschlossen werden soll.

Darüber hinaus ist es möglich, bei angenommener strafrechtlicher Relevanz Handlungen einzelner Polizeibeamter und -beamtinnen zur Anzeige zu bringen.

ACHT RECHTE UND PFLICHTEN BEI VERSAMMLUNGEN

8.1 // VERSAMMLUNGSLEITER

Grundsätzlich gibt es keine Versammlung ohne Versammlungsleiter. Einzige Ausnahme hierbei können sogenannte Spontanversammlungen sein, die keinen Veranstalter besitzen und in der Konsequenz auch keinen Versammlungsleiter haben können.

Zunächst geht das *Versammlungsgesetz* davon aus, dass Leiter der Versammlung immer der anmeldepflichtige Veranstalter ist. Da Veranstalter auch juristische Personen sein können, gilt per Gesetz der Vorsitzende der Vereinigung als Leiter der Versammlung. In der Praxis tauchen aber auch Personenzusammenschlüsse ohne formell verabredete Rechtsform als Veranstalter auf. Es kann dahin gestellt bleiben, ob es sich in einem solchen Fall um die Rechtsform einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts handelt, weil auch diese keinen Vorsitzenden hat und alle Teilnehmer_innen gemeinsam vertretungsberechtigt

wären. Insofern ist es zunächst folgerichtig, dass das *Versammlungsgesetz* vorsieht, dass der Veranstalter die Leitung einer anderen Person übertragen kann. Der Name und die postalische Erreichbarkeit des Versammlungsleiters sind zwingende Bestandteile der Versammlungsanmeldung.

Während bei einer Versammlung in geschlossenen Räumen jederzeit der Versammlungsleiter neu bestimmt werden kann, ist dies nach der Anmeldung von Versammlungen unter freiem Himmel nicht möglich, da dies eine wesentliche Abweichung von der Anmeldung darstellen würde.

Der Hinweis im §7 *Versammlungsgesetz*, dass der Versammlungsleiter das Hausrecht ausübt, ist irreführend. Voraussetzung für die Ausübung des Hausrechtes bei Versammlungen in geschlossenen Räumen ist, dass der Versammlungsleiter das Hausrecht inne bzw. für den Zeitraum der Versammlung übertragen bekommen hat. Für die Durchsetzung eines versammlungsrechtlich wirksamen Ausschlusses von Personen von Versammlungen in geschlossenen Räumen ist das Hausrecht von Bedeutung. Insbesondere dann, wenn der Ausschluss auch auf Nebenräume ausgedehnt werden soll, die selbst nicht als Versammlungsräume gelten können, aber für die Durchführung der Versammlung eine erhebliche Bedeutung besitzen. Bei Versammlungen unter freiem Himmel stellt sich die Frage des Hausrechtes nicht. Ein Ausschluss von Teilnehmer_innen durch den Versammlungsleiter ist in diesem Fall ohnehin ausgeschlossen. Der Frage des Ausschlusses von Teilnehmer_

innen von Versammlungen ist ein gesonderter Abschnitt gewidmet.

An die Aufgabe des Versammlungsleiters, über den wesentlichen Ablauf einer Versammlung zu bestimmen, knüpft sich das Recht, ohne Einflussnahme von Dritten darüber zu entscheiden, wie die Versammlung und das der Versammlung zugrunde liegende Thema öffentlich präsentiert wird. Das schließt zunächst grundsätzlich die Wahl der Zeit, des Ortes und der Demonstrationsmittel einschließlich der Redner_innen und kulturellen Beiträge ein. Eine Ausnahme besteht dann, wenn in begründeten Fällen die Versammlungsbehörden zur Abwehr einer konkreten Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung Auflagen erlässt.

Der Versammlungsleiter hat nicht die Aufgabe, eine Versammlung im versammlungsrechtlichen Sinne zu eröffnen, da das Versammlungsrecht bereits zu wirken beginnt, wenn Personen in der Absicht und mit dem Ziel einen Ort verlassen, um an einer Versammlung teilzunehmen. Der Versammlungsleiter hat aber die Pflicht, den eintreffenden Versammlungsteilnehmer_innen die durch diese einzuhaltenden Auflagen mitzuteilen. Dies ist Ausdruck seiner bestehenden Verpflichtung, während der Versammlung für Ordnung zu sorgen. Dazu kann er sich der (genehmigten) Ordner_innen bedienen und die ihm zur Verfügung stehenden Möglichkeiten, wie z. B. Durchsagen, nutzen. Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass aus dieser Verpflichtung nicht das Recht erwächst, selbst Gewalt oder Maßnahmen des unmittelbaren Zwangs anzuwenden.

Zur Durchsetzung der Ordnung kann der Versammlungsleiter Weisungen an die Versammlungsteilnehmer_innen erlassen, die sich aber lediglich auf den äußeren Ablauf der Versammlung sowie auf die Einhaltung von versammlungsrechtlich erteilten Auflagen beziehen dürfen. Andere Weisungen sind unzulässig. Dazu gehören beispielsweise das Vornehmen bestimmter Handlungen, das Singen eines Liedes, aber auch das Unterlassen abweichenden Meinungen oder von Äußerungen des Missfallens. Durch den Veranstalter eingesetzte Ordner_innen besitzen kein eigenes Weisungsrecht, sie handeln stets weisungsgebunden im Auftrag und im Namen des Versammlungsleiters.

Der Versammlungsleiter kann die Versammlung jederzeit schließen oder auch unterbrechen. Er selbst bestimmt im Falle einer Unterbrechung, wann die Versammlung fortgesetzt wird. Bei Versammlungen unter freiem Himmel erlegt das *Versammlungsgesetz* dem Versammlungsleiter sogar auf, dass dieser, wenn er sich nicht mehr durchzusetzen vermag, die Versammlung für beendet erklären muss.

Nach dem Ende einer Versammlung endet nicht automatisch und schon gar nicht vollständig die Wirkung des Versammlungsrechtes. Mit der Beendigung endet allerdings die versammlungsrechtliche Verantwortung des Versammlungsleiters. Die bis dato Teilnehmer_innen einer Versammlung unterliegen der Verpflichtung, den bisherigen Versammlungsort zu verlassen.

Ein Versammlungsleiter macht sich strafbar, wenn er bei einer Versammlung Ordner_innen einsetzt, die Waffen oder gefährliche Gegenstände mit sich führen, wenn er eine Versammlung unter freiem Himmel wesentlich anders durchführt, als bei der Anmeldung angegeben oder erteilte Auflagen nicht einhält. Strafbar ist auch, wenn eine Versammlung trotz vollziehbaren Verbots durchgeführt, trotz Auflösung oder Unterbrechung durch die Polizei fortgesetzt oder ohne Anmeldung durchgeführt wird. Ordnungswidrig handelt ein Versammlungsleiter, wenn er bei Versammlungen in geschlossenen Räumen die Zahl der von ihm bestellten Ordner_innen nach Aufforderung der Polizei nicht mitteilt oder eine unrichtige Zahl nennt, bei Versammlungen unter freiem Himmel eine größere Zahl von Ordner_innen als die genehmigte Anzahl einsetzt, die Ordner_innen anders als vorgeschrieben gekennzeichnet sind und wenn er entsandten Polizeibeamt_innen die Anwesenheit verweigert oder ihnen keinen angemessenen Platz bei einer Versammlung einräumt.

8.2 // EINSATZ VON ORDNER_INNEN

Der Einsatz von Ordner_innen bei Versammlungen entspricht zumeist auch dem Interesse des Veranstalters und des Versammlungsleiters zur Durchsetzung der einem Versammlungsleiter auferlegten Pflichten sowie zur Unterstützung bei der Umsetzung des Gestaltungsrechtes für eine Versammlung.

Dennoch unterliegt der Einsatz von Ordner_innen nicht der alleinigen Entscheidung des Versammlungsleiters. Das *Versammlungsgesetz* schreibt zunächst einzuhaltende Kriterien für die eingesetzten Ordner_innen vor und bestimmt auch das Verfahren zu deren Einsatz im Vorfeld der Versammlungen. Hierbei wird zwischen Versammlungen unter freiem Himmel einerseits und Versammlungen in geschlossenen Räumen andererseits unterschieden.

Grundsätzlich dürfen bei Versammlungen eingesetzte Ordner_innen nur ehrenamtlich tätig sein. Die Hinzuziehung eines bezahlten, berufs- oder gewerbsmäßigen Sicherheitsdienstes ist unzulässig. Das *Versammlungsgesetz* schreibt in § 9 ebenso fest, dass die Ordner_innen keine Waffen oder sonstige gefährliche Gegenstände mit sich führen dürfen und volljährig sein müssen. Auch die Kennzeichnung der Ordner_innen mit weißen Armbinden, die nur die Bezeichnung „Ordner“ tragen dürfen, ist gesetzlich vorgeschrieben.

Versammlungen in geschlossenen Räumen sind nicht anzeige- und genehmigungspflichtig. Aus der Vorschrift, dass Ordner_innen nur in einer angemessenen Anzahl eingesetzt werden können, ergibt sich aber für die Polizei das Recht, die Anzahl, sobald diese als unangemessen angesehen wird, zu beschränken. Es besteht die Pflicht, Auskunft über die Anzahl der eingesetzten Ordner_innen auf Nachfrage zu geben, nicht aber deren Namen zu nennen.

Bei Versammlungen unter freiem Himmel sind der Einsatz und die Anzahl der einzusetzenden Ordner_innen genehmi-

gungspflichtig. Der Veranstalter kann daher einen beabsichtigten Einsatz von Ordner_innen im Zusammenhang mit der Anmeldung einer Versammlung beantragen. Die Behörde kann aber auch ihrerseits den Einsatz von Ordner_innen mittels Auflagenbescheid verpflichtend anweisen. Obwohl in der Versammlungspraxis eher selten, sei dennoch darauf verwiesen, dass nach der Rechtsprechung nicht automatisch davon ausgegangen werden kann, dass grundsätzlich Ordner_innen bei Versammlungen eingesetzt werden müssen. Auch die Auflage nach dem Einsatz einer bestimmten Anzahl von Ordner_innen muss begründet sein. Das heißt, der Einsatz der Ordner_innen muss geeignet und notwendig sein, einer unmittelbaren Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu begegnen. Für das Vorliegen einer solchen Gefahr müssen aber tatsächliche Anhaltspunkte im Zusammenhang mit der konkret angemeldeten Versammlung vorliegen, die allein nicht dadurch begründet werden kann, dass es bereits in der Vergangenheit zu erheblichen Gefahren gekommen ist, wenn die Versammlungen, auf die Bezug genommen wird, von der Art und Weise dem geplanten Versammlungsablauf und der Größe annähernd vergleichbar sind.¹⁴ Gleiches gilt natürlich auch für die Anzahl der beauftragten bzw. zu genehmigenden Ordner_innen. Diese muss angemessen sein, sich also an der sich aus tatsächlichen Anhaltspunkten resultierenden Gefahrenprognose ergeben, ohne dabei die praktische Umsetzbarkeit zu beeinträchtigen.

8.2.a // Problem der namentlichen Nennung von Ordner_innen

Einige Versammlungsbehörden verlangen, dass die Ordner_innen gegenüber der Versammlungsbehörde, zum Teil auch gegenüber der Polizei, namentlich unter Angabe der Anschrift und des Geburtsdatums zu benennen sind.

Zum Teil gehen Gesetzeskommentierungen davon aus, dass bei Versammlungen unter freiem Himmel der Veranstalter auf Verlangen der Versammlungsbehörde die Namen der Ordner_innen nennen muss, da im Gesetzestext keine Verweisung auf die Vorschrift in § 9 Absatz 2 *Versammlungsgesetz*¹⁵ erfolge. Nur so könne gewährleistet werden, dass unzuverlässige Personen als Ordner_innen ausgeschlossen werden können. Die Genehmigung von Ordner_innen könne sich auf namentlich bezeichnete Ordner_innen beschränken. Dieser Auffassung kann sich aber nicht angeschlossen werden.

Der Einsatz von Ordner_innen bei Versammlungen unter freiem Himmel ist in § 18 Absatz 1, § 8 Satz 2 bzw. § 19 Absatz 1 Satz 2 *Versammlungsgesetz* geregelt. Diese Vorschriften legen fest, dass dem Versammlungsleiter die Bestimmung des Ablaufes der Versammlung obliegt. Hierin umfasst sind u. a. die versammlungsleitenden Maßnahmen, wie die Bestimmung der Anzahl der Ordner_innen, das Auswählen der Personen für diese Tätigkeit und die Sorge für die entsprechende Kennzeichnung (mit Armbinden). Der Gesetzgeber hat dem Versammlungsleiter gerade keine Verpflichtung auferlegt, die Personalien der

eingesetzten Ordner_innen der Behörde preiszugeben, vielmehr überlässt er die Auswahl geeigneter Personen dem Versammlungsleiter.

Auch das Bundesverfassungsgericht¹⁶ geht nicht von einer generellen Verpflichtung des Versammlungsleiters zur namentlichen Nennung der eingesetzten Ordner_innen aus, sondern stellt vielmehr darauf ab, dass, wenn der Behörde Tatsachen zur Kenntnis gelangen, die eine Unzuverlässigkeit der eingesetzten Ordner_innen dokumentieren, diese dem Versammlungsleiter zu benennen sind, um ihm die Möglichkeit des Austausches der Ordner_innen einzuräumen. Die Unzuverlässigkeit der eingesetzten Ordner_innen kann dabei aus einer belastbar dargestellten Unzuverlässigkeit des Versammlungsleiters geschlussfolgert werden.

Im Grundrechtsschutz gilt der Untersuchungsgrundsatz. Das heißt, Grundrechte sind als Abwehrrechte ausgestaltet. Es werden nicht dem Veranstalter Verhaltenspflichten auferlegt, vielmehr muss die Behörde das Vorliegen von Zuverlässigkeitszweifeln an den einzusetzenden Ordner_innen beweisen.

Diesbezüglich steht die Versammlungsbehörde in der Pflicht, Tatsachen, die einen geplanten Einsatz unzuverlässiger Ordner_innen des Versammlungsleiters belegen können, und eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, die durch die unzuverlässigen Ordner_innen ausgeht, zu benennen. Es kann nicht per se davon ausgegangen werden, dass von einer Versammlung Gefahren und Störungen für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausgehen werden.

Um einen ordnungsgemäßen Versammlungsablauf zu gewährleisten, ist es ausreichend, wenn die geforderte Anzahl an ehrenamtlichen Ordner_innen anwesend ist, diese gekennzeichnet sind und Ausweisdokumente bei sich tragen, die auf Verlangen vorzuzeigen sind. Eine weitergehende Verpflichtung auf Offenlegung der Identität gegenüber der Versammlungsbehörde bzw. der Polizei ist weder erforderlich, noch angemessen, noch vom Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gedeckt.¹⁷

Prinzipiell steht allen Teilnehmer_innen an einer Versammlung das Recht der allgemeinen Handlungsfreiheit und der informationellen Selbstbestimmung zu. Aus diesen Grundrechten folgt auch, dass eine Verpflichtung zur Preisgabe der Personalien gegenüber der Polizei nur besteht, wenn eine Identitätsfeststellung zu erfolgen hat, die sich wiederum an rechtmäßigem Polizeihandeln orientieren muss (also Gefahrenprognose – Eingriffsermessen – Auswahlermessen – Geeignetheit – Erforderlichkeit – Angemessenheit) bzw. ob diese im repressiven Bereich zur Aufklärung einer Straftat notwendig ist.

Bei der namentlichen Nennung von Ordner_innen ist keine Rechtsgrundlage für eine präventive Identitätskontrolle einschlägig, insbesondere kann hier das Polizeirecht nicht als Grundlage herangezogen werden. Versammlungen unterliegen zunächst den Vorschriften des Versammlungsrechtes. Das allgemeine Polizeirecht tritt zurück, solange die Versammlung nicht gegen die rechtsstaatliche Ordnung verstößt.

8.3 // VERSAMMLUNGSTEILNEHMER_INNEN

Versammlungsteilnehmer_innen sind alle diejenigen, die sich für Dritte ersichtlich einer Versammlung durch das Aufhalten im Versammlungsraum anschließen. Voraussetzung, um als Versammlungsteilnehmer_innen zu gelten, ist nicht, dass der Versammlungsgegenstand geteilt wird. Nicht als Versammlungsteilnehmer_innen gelten Polizeibeamt_innen in Ausübung ihres Dienstes. Auch nicht als Versammlungsteilnehmer_innen gelten Personen, die von vornherein mit der Absicht an einer Versammlung teilnehmen, diese gröblich mit dem Ziel der Verhinderung zu stören. Versammlungsteilnehmer_innen sind auch Pressevertreter_innen.

Alle Versammlungsteilnehmer_innen sind verpflichtet, zulässige Weisungen des Versammlungsleiters oder der eingesetzten Ordner_innen zur Aufrechterhaltung der Ordnung zu befolgen. Ein Verstoß gegen diese gesetzliche Verpflichtung ist selbst allerdings nicht strafbewährt.

Versammlungsteilnehmer_innen können eine Reihe von Ordnungswidrigkeiten und Straftaten begehen, die im Versammlungsgesetz genannt sind. Strafbar handeln Versammlungsteilnehmer_innen beispielsweise im Fall einer Versammlungssprengung (§ 21 VersG), im Fall des Widerstands gegen Leiter und Ordner_innen (§ 22 VersG), durch das Führen von Waffen, Schutzwaffen und Vermummung (§ 27 VersG) sowie durch das unbefugte Tragen von Uniformen. Als Ordnungswidrigkeiten

werden u. a. aufgeführt: die Teilnahme an verbotenen Versammlungen, das Mitführen von zur Vermummung geeigneten Gegenständen, das Nichtverlassen der Versammlung nach Auflösung oder Ausschluss, das Nichtbefolgen von Auflagen sowie das fortgesetzte Stören.

8.4 // TEILNAHMERECHT FÜR GEGENDEMONSTRANT_INNEN

„Das Teilnahmerecht besteht auch gegenüber Veranstalter und Leiter einer Versammlung und beinhaltet das Recht, eine abweichende Meinung kundzutun.“⁴¹⁸

Dies wird auch nicht dadurch eingeschränkt, dass eine Versammlung im Grundsatz dem gemeinsamen Zweck der kollektiven Meinungsbildung und Meinungsäußerung dient. Die Teilnahme von Gegendemonstrant_innen mit dem Ziel, auch das Missfallen über das gewählte Versammlungsmotto des Veranstalters zum Ausdruck zu bringen, ist durch das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit geschützt und kann weder durch den Veranstalter noch durch die Polizei eingeschränkt werden.

Die Polizei hat natürlich im Rahmen der Gefahrenabwehr bei Vorliegen tatsächlicher Anhaltspunkte für eine konkret bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung die

rechtliche Möglichkeit, Gegendemonstrant_innen den Zugang zu verwehren. Insbesondere dann, wenn belastbar angenommen werden kann, dass die Gegendemonstrant_innen beabsichtigen, die Versammlung, gegen die sich ihr Protest richten, gröblich zu stören. Es sind auch Fallkonstellationen denkbar, die eine allgemeine Gefahrenlage, etwa in Erwartung befürchteter gewalttätiger Auseinandersetzungen zwischen unterschiedlichen Gruppen, ausreichend begründen können. Aus einer derartigen begründeten Gefahreinschätzung kann durch die Polizei der Zugang von sich nicht unter das Versammlungsmotto stellenden Versammlungsteilnehmer_innen verhindert werden. Die allgemeine polizeiliche Praxis, wonach der Zugang zur Versammlung grundsätzlich für diejenigen Menschen ausgeschlossen wird, die eine andere Meinung vertreten und auch zum Ausdruck bringen wollen, begegnet aber erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken.

Der nachfolgenden Rechtswürdigung der Staatsanwaltschaft Meinungen liegt der Fall zugrunde, dass sich Versammlungsteilnehmer_innen einer räumlich getrennten Gegenversammlung gegen eine Versammlung einer rechtsextremen Partei aus dieser herauslösten, um ihr ablehnendes Transparent unmittelbar an der rechtsextremen Versammlung sichtbar zu machen.

„Nach rechtlicher Prüfung liegt in dem Entrollen eines Transparentes 60 Meter vom Versammlungsort keine wesentliche Abweichung vom angemeldeten Versammlungsablauf vor. Da die Versammlung ...

unter dem Thema „Kampf gegen Rechts“ stand, durfte der Versammlungsleiter annehmen, im Rahmen der Ausübung verfassungsmäßiger Rechte (Meinungsfreiheit, Demonstrationsfreiheit) die benachbarte Veranstaltung einer rechtsgerichteten Partei durch Entrollen eines sachbezogenen Transparentes begleiten zu dürfen. Insoweit ist der Tatbestand des § 25 VersG weder in objektiver noch in subjektiver Hinsicht erfüllt.“¹⁹

8.5 // AUSSCHLUSS VON VERSAMMLUNGSTEILNEHMER_INNEN

Bei Versammlungen in geschlossenen Räumen steht dem Leiter der Versammlung das Recht zu, Teilnehmer_innen, welche die Ordnung gröblich stören, von der Versammlung auszuschließen.

Dieses Recht steht einem Leiter einer Versammlung unter freiem Himmel nicht zu. §18 Versammlungsgesetz nimmt hier ausdrücklich keinen Verweis vor. Bei Veranstaltungen unter freiem Himmel obliegt das Recht, Teilnehmer_innen von dem Aufzug auszuschließen, alleinig der Polizei. Sie muss aber dem berechtigten Ausschlussverlangen des Leiters entsprechen. Die Polizei handelt hierbei im pflichtgemäßen Ermessen und muss dabei beachten, dass sie die Versammlung gegen Beeinträchtigungen zu schützen hat. Dem Grundsatz der

Verhältnismäßigkeit ist dabei Rechnung zu tragen, d. h. Aufforderungen und Ermahnungen zum Abstellen der erheblichen Störung sind primär anzuwenden.

Voraussetzung für einen Ausschluss von der Versammlung bzw. für ein berechtigtes Ausschlussverlangen ist, dass die auszuschließenden Teilnehmer_innen die Ordnung gröblich stören. Dies ist unter den Voraussetzungen des § 21 *Versammlungsgesetz* auch strafbar und wird oftmals bei antifaschistischen Gegendemonstrationen gegen angemeldete rechtsextreme Demonstrationen ohne Begründung im Einzelfall angewandt. Gröblich ist eine Störung im Rechtsverständnis aber erst dann, wenn sie eine Unterbrechung, Behinderung, Auflösung oder Aufhebung der Versammlung bezweckt oder zur Folge haben kann. Dies wiederum setzt den Willen und das Bewusstsein des Störers voraus. Das subjektive Empfinden des Veranstalters, z. B. bei unangemessener Kleidung, einzelnen Zwischenrufen, ablehnenden Transparenten oder scharfer Kritik an den in der Versammlung vorgetragenen Meinungen, reicht für den Tatbestand der gröblichen Störung nach dem *Versammlungsgesetz* nicht aus.

Anders verhält es sich, wenn es neben der möglichen Störung im Sinne des *Versammlungsgesetzes* noch zu weiteren strafbaren Handlungen kommt. In diesem Fall greift das Legalitätsprinzip und die Polizei ist zum Eingreifen verpflichtet. Allerdings dürfen auch hier Polizeimaßnahmen beispielsweise nicht zur weiteren Eskalation führen, es bleibt also auch eine Frage der Verhältnismäßigkeit und damit der Abwägung.

Bei geschlossenen Versammlungen kann ein bestimmter Teilnehmer_innenkreis bereits im Vorfeld von Versammlungen ausgeschlossen werden. Voraussetzung hierfür ist, dass der ausgeschlossene Personenkreis konkret bestimmt oder bestimmbar ist und eine Kenntnisnahme des erfolgten Ausschlusses zeitgleich mit der Kenntnisnahme über die Versammlung selbst erfolgt. Das heißt, dass der Veranstalter in der Verantwortung steht, mit jeder öffentlichen Ankündigung der Versammlung zeitgleich auch den zugelassenen (beispielsweise bei Mitgliederversammlungen) bzw. den ausgeschlossenen Teilnehmer_innenkreis mitzuteilen. Ein nachträglich erfolgter Ausschluss ist unwirksam.²⁰

Durchaus strittig diskutiert werden dürfte die Frage, wenn durch Medien die mit der Versammlungsankündigung gleichfalls übersandte Ausschlussklärung nicht mit veröffentlicht wird. In diesem Fall könnten sich eigentlich ausgeschlossene Personen darauf berufen, von der öffentlichen Versammlung erfahren zu haben, nicht aber von dem Ausschluss. Der Versammlungsleiter könnte sich seinerseits darauf berufen, selbst alles ihm Mögliche für die gleichzeitige Veröffentlichung des Ausschlusses getan zu haben, das Nichtveröffentlichen durch die Presse jedoch nicht zu seinen Ungunsten ausgelegt werden darf. Entscheidend ist, wie das Gestaltungsrecht des Versammlungsleiters im Verhältnis zum Teilnahmerecht im Einzelfall bewertet wird und welcher der beiden, sich jeweils aus dem Grundrecht abgeleiteten Ansprüche zurücktreten muss.

Eine mögliche Formulierung für einen Ausschluss eines rechtsextremen Teilnehmer_innenkreises von Versammlungen in geschlossenen Räumen lautet wie folgt:

„Entsprechend § 6 Abs. 1 VersG sind Personen, die rechtsextremen Parteien oder Organisationen angehören, der rechtsextremen Szene zuzuordnen sind oder bereits in der Vergangenheit durch rassistische, nationalistische, antisemitische oder sonstige menschenverachtende Äußerungen in Erscheinung getreten sind, von der Versammlung ausgeschlossen.“

Sollten Personen trotz rechtlich wirksamen Ausschlusses ihre Teilnahme durchsetzen, erfüllen sie den Straftatbestand des Hausfriedensbruchs.

Der gelegentlich zu findende Verweis ausschließlich auf das Hausrecht erscheint verfassungsrechtlich problematisch, da das Grundrecht auf Versammlung nicht über zivilrechtliche Instrumentarien ausgehebelt werden kann, wenn Räume selbst als Versammlungsorte zur Verfügung gestellt wurden. Das Hausrecht beginnt gegebenenfalls erst zu wirken, wenn ein versammlungsrechtlich wirksamer Ausschluss vorangegangen ist und lediglich noch umgesetzt werden soll.

Pressevertreter_innen, die sich dem Versammlungsleiter durch ihren Presseausweis ordnungsgemäß auszuweisen haben, können von Versammlungen nicht ausgeschlossen werden.

8.6 // ZUM VERSAMMLUNGSRECHTLICHEN UMGANG MIT NAZIS AUF SOZIALEN UND ANTIRASSISTISCHEN VERSAMMLUNGEN UNTER FREIEM HIMMEL

Die Darstellung der rechtlichen Situation zum Teilnahmerecht bei Versammlungen zeigt auf, dass es versammlungsrechtlich nur schwer zu begründen ist, einen speziellen Teilnehmer_innenkreis von Versammlungen unter freiem Himmel auszuschließen bzw. ausschließen zu lassen. Unter bestimmten Bedingungen erscheint ein Vorgehen insbesondere gegenüber Rechtsextremen bzw. Angehörigen rechtsextremer Parteien als Teilnehmer_innen aber möglich und rechtlich zulässig.

Nach § 18 Absatz 3 und § 19 Absatz 4 *Versammlungsgesetz* handelt die Polizei beim Ausschluss im pflichtgemäßen Ermessen. Es ist im Einzelfall zu prüfen, ob die Polizei (auch aufgrund eines Ausschlussverlangens des Leiters der Versammlung) bereits dann Teilnehmer_innen von einer Versammlung ausschließen kann, wenn ein begründeter Verdacht vorliegt, dass diese den Verlauf der Demonstration erheblich gefährden und eine Behinderung, Unterbrechung, Auflösung oder Aufhebung der Versammlung zu befürchten ist.

Nach § 15 *Versammlungsgesetz* kann die Versammlungsbehörde eine Versammlung verbieten, wenn erkennbare Umstände vorliegen, die von einer unmittelbaren Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei der Durchführung der Versammlung oder des Aufzuges ausgehen lassen. Eine unmittel-

bare Gefährdung liegt dann vor, wenn eine Sachlage vorliegt, die nach dem gewöhnlichen Verlauf der Dinge den Eintritt eines Schadens mit hoher Wahrscheinlichkeit erwarten lässt und daher bei ungehindertem Geschehensablauf zu einem Schaden für wichtige Rechtsgüter führt.²¹ Da ein Verbot einer Versammlung einen schwerwiegenderen Eingriff in die Versammlungsfreiheit darstellt als der Ausschluss einzelner Teilnehmer_innen, muss bereits das Vorliegen einer konkreten Sachlage, die nach dem gewöhnlichen Verlauf der Dinge den Eintritt eines Schadens mit hoher Wahrscheinlichkeit erwarten lässt, zum Ausschluss von Teilnehmer_innen durch die Polizei nach § 18 Absatz 3 bzw. § 19 Absatz 4 *Versammlungsgesetz* führen können.

Die Teilnahme von Rechtsextremen bzw. Angehörigen rechtsextremer Organisationen an einer unter einem antifaschistischen bzw. antirassistischen Motto stattfindenden Versammlung erscheint ausreichend, um eine konkrete Sachlage zu beschreiben, die strafrechtlich relevante, nicht nur verbale Auseinandersetzungen und damit eine erhebliche Störung der Versammlung befürchten lassen. Das Schutzrecht der Versammlung ist hier für diejenigen Teilnehmer_innen höher zu bewerten, die sich unter das Motto und den Inhalt der Versammlung stellen, als für diejenigen Teilnehmer_innen, die sich im offenkundigen Widerspruch zum Versammlungsinhalt bewegen. Deshalb kann letzterer Personenkreis zur Vermeidung erheblicher Störungen der Versammlungen durch die Polizei ausgeschlossen werden bzw. das Verlangen eines Leiters nach

Ausschluss dieses Personenkreises einer Versammlung ist berechtigt und die Polizei muss den Ausschluss vollziehen. Voraussetzung muss aber auch bei großzügiger Anwendung ein konkreter Anhaltspunkt sein, der die Gefahr eines bevorstehenden Schadens ausreichend wahrscheinlich erscheinen lässt.

Eine weitere Möglichkeit der Argumentation besteht unter Umständen darin, wenn Rechtsextreme bzw. Angehörige rechtsextremer Organisationen erkennbar als Block in der Versammlung auftreten, d. h. wenn diese nicht als Einzelpersonen erscheinen, sondern als „Versammlung in der Versammlung“. Hieraus könnte eine Störung im Sinne des § 21 Versammlungsgesetz erwachsen, die ein Einschreiten der Polizei im Rahmen des pflichtgemäßen Ermessens zur Folge haben kann. Außerdem kann durch ein solches Auftreten angenommen werden, dass der Personenkreis selbst nicht Teilnehmer der Versammlung sein will.

Relevant ist auch die Frage, ob Versammlungsteilnehmer_innen die Teilnahme von Rechtsextremen an einer Versammlung als bedrohlich ansehen und möglicherweise aus Angst vor ihrem Grundrecht auf Versammlungsfreiheit zurücktreten. Diese mittelbare Grundrechtseinschränkung kann dann insbesondere zum wirksamen Ausschluss eines rechtsextremen Personenkreises führen, wenn die Teilnahme auch bei einer objektiven Betrachtung unzumutbar wird. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn Täter_innen und Opfer von Gewaltstraftaten aufeinandertreffen.

Voraussetzung für den Ausschluss von Rechtsextremen bzw. Angehörigen rechtsextremer Organisationen auf diesem Weg ist, dass durch den Veranstalter im Motto eine klare Positionierung gegen rechtsextremistische, rassistische, nationalistische und antisemitische Inhalte erfolgt. Dadurch entsteht eine Sachlage, die eine Gefährdung der Versammlung als wahrscheinlich erscheinen lässt. Der Leiter der Versammlung hat das Recht, sich mit seinem Ausschlussverlangen an die Polizei zu wenden, die die Begründetheit des Ausschlussverlangens jedoch selbst prüft.

Ein solches Vorgehen kann im Rahmen der stattfindenden Kooperationsgespräche mit der Polizei bereits vorab besprochen werden. Es kann hierbei die Frage erörtert werden, ob die örtliche Polizei einen solchen Umgang juristisch und polizeilich mit trägt und welche Eingriffsschwellen aus Sicht der Polizei für den Ausschluss von Personen konkret zur Anwendung kommen werden.

Unabhängig einer versammlungsrechtlichen Bewertung eines möglichen Ausschlusses von ungewünschten Versammlungsteilnehmer_innen ist in jedem Fall die politische Auseinandersetzung auch auf der Versammlung durch den Veranstalter, den Versammlungsleiter und die Teilnehmer_innen der Versammlung offensiv zu führen. In jedem Fall sollten Ordner_innen und Versammlungsteilnehmer_innen unerwünschte Teilnehmer_innen offensiv zum Verlassen der Demonstration auffordern, auch wenn dies keinerlei Handlungsvollmacht oder eine sonstige Rechtsfolge nach sich zieht. Auch zulässige Mittel

des zivilen Ungehorsams (Versperren des Weges für Rechtsextreme usw.) sollten in der Vorbereitung und Durchführung von Versammlungen eine Rolle spielen.

8.7 // ZUR STRAFBARKEIT VON SITZBLOCKADEN

Insbesondere im Nachgang zu den erfolgreichen Protesten von Bürger_innen gegen die Aufmärsche von Rechtsextremen am 13. Februar 2010 in Dresden und am 1. Mai 2010 in Erfurt ist die Debatte um die rechtliche (Un-)Zulässigkeit von Blockaden und deren versammlungsrechtliche Einordnung neu entfacht.

Grundsätzlich ist darauf zu verweisen, dass eine Blockade als Hauptzweck einer Versammlung kein zulässiger Versammlungszweck ist. Allerdings macht eine Blockade als Nebenzweck einer Versammlung, das heißt, neben dem darüber stehenden Zweck der öffentlichen Meinungskundgabe und -bildung, eine Versammlung nicht unmöglich. Dies trifft insbesondere dann zu, wenn durch Versammlungen beispielsweise Verkehrsströme behindert werden.

In der genannten Diskussion geht es aber um die Besonderheit, dass sich Menschen allgemein verabreden, eine angemeldete und nicht verbotene Versammlung verhindern zu wollen. Einen Veranstalter für diese Art der kurzzeitigen politischen Zusammenschlüsse gibt es nicht, die Frage der Anmeldung stellt sich allein schon dadurch nicht. In Erwartung eines Verbotes

bzw. einer örtlichen Verlagerung einer Versammlung, die das Ziel hat, eine angemeldete Versammlung zu blockieren bzw. zu behindern, wird zwangsläufig auf eine Anmeldung verzichtet.

Dennoch fällt der zusammengefundene Blockade zunächst ein versammlungsrechtlicher Schutz zu. Einer Sitzblockade gegen einen rechtsextremen Aufmarsch kann ohne jeden Zweifel unterstellt werden, dass eine politische Meinungskundgabe verfolgt wird. Dies wird auch dadurch verstärkt, dass sich beispielsweise im Vorfeld zumeist Prominente hinter Aufrufe zum „Gesicht zeigen gegen rechts“ oder ähnliche stellen. Unterstellt man, dass Sitzblockaden einen Veranstalter haben, dann ist davon auszugehen, dass die Versammlung rechtswidrig zustande gekommen ist, weil der Veranstalter der gesetzlichen Anmeldepflicht unterliegt. Zum Veranstalter werden Einzelpersonen und Organisationen aber nicht dadurch, dass sie die Versammlung allgemein anregen. In einem solchen Fall werden sie auch nicht anmeldepflichtig. Liegt kein anmeldepflichtiger Veranstalter vor, kann die Versammlung auch nicht rechtswidrig zustande kommen. Versammlungsrechtlich ist bereits deshalb von einer sogenannten Spontanversammlung auszugehen.

Entscheidend ist aber die vorhandene Grundrechtskollision, denn sowohl die sitzende und blockierende Versammlung als auch die angemeldete Versammlung können sich auf ihr Grundrecht berufen. Das Grundrecht der nicht angemeldeten bzw. gegebenenfalls auch rechtswidrig zu Stande gekommenen Versammlung muss dabei hinter das Grundrecht der angemeldeten Versammlung zurücktreten. Die Versammlungsbehörde

bzw. die Polizei hat in der Folge das Recht, die blockierende Versammlung aufzulösen. Dies erfolgt durch einseitige, die Versammlungsteilnehmer_innen erreichende Ansagen. Durch die Auflösung der Versammlung entsteht ohne weitere Aufforderung die Verpflichtung, den Versammlungsort zu verlassen. Das Nichtverlassen des Versammlungsortes stellt eine Ordnungswidrigkeit dar.

Es stellt sich aber weiter die Frage, ob durch die Teilnahme und aktive Beteiligung an einer Sitzblockade über den Auflösungszeitraum hinaus der Tatbestand der gröblichen Störung entsprechend § 21 Versammlungsgesetz erfüllt sein kann.

Aus dem oben beschriebenen Sachverhalt kann zunächst geschlussfolgert werden, dass die begonnene Sitzblockade keine gröbliche Störung darstellen kann. Das würde ansonsten nämlich bedeuten, dass die Wahrnehmung des Grundrechtes auf Versammlungsfreiheit zur Straftat würde. Aber natürlich stellt sich die Frage, ob das Nichtverlassen des Versammlungsortes nach erfolgter Auflösung eine gröbliche Störung im Sinne des Versammlungsgesetzes darstellt. Dies würde dann der Fall sein, wenn neben der Absicht auch die Geeignetheit der Verhinderung der angemeldeten Versammlung durch die Sitzblockade hinzukommt.

Die Staatsanwaltschaft Dresden geht davon aus, dass eine Straftat im Sinne des § 21 Versammlungsgesetz durch die Teilnahme an einer Sitzblockade am 13. Februar 2010 vorlag. Begründet wird diese Auffassung damit, dass es Absicht und im Bewusstsein der Teilnehmer_innen der Blockade gewesen ist, den Auf-

zug der *Jungen Landsmannschaft Ostdeutschland* zu verhindern und die Vereitelung auf einen wesentlichen Punkt des Versammlungsablaufes, die Aufzugstrecke, abzielte. In der Gesamtwürdigung ging die Staatsanwaltschaft aber davon aus, dass es kein öffentliches Interesse an einer Strafverfolgung gibt und die Schuld eher als gering anzusehen ist. Dabei zielte die Staatsanwaltschaft insbesondere darauf ab, dass im Ergebnis des Prüfens des Vorliegens des Straftatbestandes der Nötigung es den Teilnehmer_innen an der Blockade an der Verwerflichkeit des Handelns fehlte und das Motiv des widerrechtlichen Verhinderns des rechtsextremen Aufzuges ein anerkannt sittliches ist. Zudem wurde zur Begründung der Einstellung darauf verwiesen, dass keine maßgebliche Initiative von dem Beschuldigten ausging. Anders verhält es sich bei den Verfahren, die gegen angenommene Veranstalter gerichtet sind. Diese Verfahren sind zum Teil noch gerichtsanhängig, andere wurden aufgrund einer geringen Schuld bzw. wegen mangelndem öffentlichen Interesse an der Strafverfolgung entsprechend § 153 Strafprozessordnung eingestellt.

Fest steht jedenfalls, dass die politisch nicht zu beanstandende Entscheidung, sich in Kenntnis des Versammlungsrechtes Rechtsextremen zu widersetzen, sowohl Polizei als auch Gerichte vor neue Herausforderungen stellt, weil sich engagierte Einwohner_innen nicht alleinig den engen Kriterien eines Bundesverfassungsgerichtes für Parteienverbote unterwerfen, sondern ihr Widerstandsrecht aus der menschenverachtenden Ideologie der extremen Rechten ableiten.

Im Zusammenhang mit einer möglichen strafrechtlichen Relevanz ist noch auf den Straftatbestand der Nötigung zu verweisen. Solange die Überwindbarkeit einer Blockade allein durch deren psychische Wirkung eingeschränkt ist, ist der Straftatbestand einer Nötigung nicht erfüllt. Anders würde es sich verhalten, wenn eine tatsächliche physische Blockade hinzukommt, hierzu zählt auch das Anketten, Unterhaken oder aktive Widerstandshandlungen. Der bereits erwähnte Einstellungsbeschluss der Staatsanwaltschaft Dresden geht davon aus, dass eine Blockade das Tatbestandsmerkmal der Gewalt erfüllt, weil der ausgeübte Zwang mittelbar wirkt und dies nach Urteil des Bundesgerichtshofs ausreichend ist.

„Der Nötigungserfolg einer Sitzblockade tritt auch dann ein, wenn die Polizei in einem unmittelbaren örtlich-zeitlichen Zusammenhang die Kraftfahrer, gegen die sich die Blockade richtet, anhält.“²²

Allerdings fehle, darauf wurde bereits hingewiesen, das Vorliegen des Tatbestandsmerkmals der Verwerflichkeit. Der Straftatbestand der Nötigung im Sinne des § 240 Strafgesetzbuch liegt allein deswegen nicht vor.

Darüber hinaus kann sich unter engen Voraussetzungen und bei Vorliegen hier nicht näher zu erörternder Voraussetzungen auch die Frage nach dem Erfüllen des Straftatbestandes des gefährlichen Eingriffs in den Straßenverkehr stellen.



KONKRETE VORBEREITUNG IST DAS A UND O

INTERVIEW MIT PETER LÜCKMANN als Mitglied des SprecherInnenrats der Initiative für soziale Gerechtigkeit in Gera zum Umgang mit Neonazis auf Versammlungen unter freiem Himmel

Der Mobilen Beratung in Thüringen ist bekannt, dass sich Neonazis öfters an Kundgebungen oder Demonstrationen mit nicht-rechten Inhalten beteiligen, um auf diesen offen oder unterschwellig ihre menschenverachtende Ideologie zu verbreiten. In Leipzig beispielsweise ist dies geschehen anlässlich eines Gedenkens an ein Missbrauchsoffer sowie in Eisenach zum Erhalt des dortigen Theaters. Kennst Du Beispiele für Versammlungen unter freiem Himmel in Gera, an denen Neonazis teilgenommen haben?

Ein markantes Beispiel dafür, wie sich Vertreter der NPD und der rechtsextremen Szene in der Öffentlichkeit einer demokratischen Veranstaltung angeschlossen haben, ist der „Gang der Geschichte“. Dies geschah

ohne große Gegenwehr der Bevölkerung. Der „Gang der Geschichte“ erinnerte an die so genannte „Friedliche Revolution“ im Jahr 1989 in der DDR und die Entwicklung der Demokratie in den Folgejahren. Erst versammelten sich Bürger in der Kirche, von wo aus die Proteste ausgingen und liefen zur Mauer vom Stadtmuseum, wo die Montagsdemonstrationen zu DDR-Zeiten stattgefunden haben. Diesen Weg hat man den „Gang der Geschichte“ genannt.

Welche Interessen hatten die Neonazis, sich dort zu beteiligen?

Mir liegt es fern, Gedankengänge von Neonazis nachzuvollziehen. Offensichtlich hat man - animiert durch einen NPD-Stadtrat - die Gunst der Stunde genutzt, sich in der Öffentlichkeit darzustellen und den Versuch unternommen, das Bild für die Bevölkerung zu produzieren, dass man zum Alltag gehört. Dies ist ihnen auch leider teilweise gelungen, da weder die anwesenden Ordnungskräfte noch die Bevölkerung selber etwas veranlasst haben, was die Neonazis zum Verlassen aufgefordert hätte.

**Zog deren Teilnahme Konsequenzen für sie selbst
oder für die Veranstalter nach sich?**

Für die Teilnehmer aus der rechtsextremen Szene hatte dies keine Konsequenzen, man hat sie gewähren lassen, obwohl es durch mehrere Bürger Hinweise an die Honoratioren der Stadt gegeben hat, dass sich Neonazis im Gedenkmarsch befinden. Dazu gab es Hinweise, dass es teilweise Verstöße gegen das Versammlungsgesetz gab: Demonstrationsteilnehmer wurden von den Neonazis abfotografiert, die Fotografen waren vermummt, um nicht gleich erkannt zu werden. All das führte nicht dazu, dass sie ausgeschlossen wurden. Polizei und Vertreter der Stadt erklärten im Anschluss am Runden Tisch für Toleranz und Menschlichkeit der Stadt Gera, dass kein Eklat gewollt war und dass man nicht rechtzeitig erkannt habe, dass es Rechtsextreme waren, die in der Versammlung sind. Danach gab es keine weiterführende Diskussion mehr, wie damit umzugehen sei.

Als Mitglied im Sprecher_innenrat der Initiative für soziale Gerechtigkeit lädst Du seit sechs Jahren wöchentlich zu Montagsdemos ein - Du verfügst also über eine langjährige und kontinuierliche Erfahrung mit Versammlungen unter freiem Himmel in Gera. Mit welchen Problemen hinsichtlich unerwünschter Teilnehmer_innen wart Ihr bereits konfrontiert?

Als die sogenannten Montagsdemonstrationen in Gera ins Leben gerufen wurden, hatten wir das Problem, dass ortsansässige, bekannte Personen aus dem rechtsextremen Spektrum mit eigenen Transparenten und in Blockformation versucht haben, auf das Thema in der Montagsdemo aufzuspringen. Unter dem Motto „Weg mit Hartz IV“ haben sie sich sieben Wochen lang Montag für Montag zur Demonstration eingefunden. Beim ersten Mal sind sie als Einzelpersonen erschienen, haben dann im Demonstrationsblock ihr eigenes Transparent entfaltet und sich in der Nähe des Transparents aufgehalten. Das war der Anlass für uns, mit Polizei und Ordnungsamt Verhandlungen aufzunehmen und zu fordern, dass diese Personen aus der Versammlung entfernt

werden. Von beiden Instanzen sind wir darauf hingewiesen worden, dass es keine juristische Handhabe dagegen gibt, solange die Versammlung nicht mutwillig gestört oder dem Versammlungszweck entfremdet benutzt wird.

Das wollten wir so nicht hinnehmen. Deswegen haben wir uns rechtlichen Beistand geholt und vorm Verwaltungsgericht Gera eine Klage eingereicht, um eindeutig klären zu lassen, dass wir Teilnehmer der rechtsextremen Szene in eigenem Block auf unserer Versammlung nicht dulden müssen. Diese Klage hatte leider keinen Erfolg: Wenn sich rechtsextreme Teilnehmer dem Versammlungsschwerpunkt unterordnen, dürfen diese teilnehmen. Die Frage, inwieweit eine Meinungsäußerung mittels eigener Demonstrationen, in dem Fall Transparente, wie das bei uns geschehen war, hinnehmbar ist für eine Mehrheit einer anderen Meinung, ist offen geblieben. Um das zu klären, hätten wir in die nächste Instanz gehen können, wenn wir die finanziellen Mittel dazu gehabt hätten.

Wir haben die Teilnehmer unserer Montagsdemonstrationen über den Sachverhalt informiert und sie

haben mit ihrer Reaktion dazu beigetragen, dass die Neonazis nicht mehr an unserer Demo teilnehmen.

Es gibt bei Euren Veranstaltungen ein offenes Mikrofon, das jede_r Demonstrant_in für einen Redebeitrag nutzen darf. Ist es schon mal vorgekommen, dass es zur Verbreitung antisemitischer, nationalistischer oder rassistischer Inhalte missbraucht wurde?

Es gab ganz am Anfang den Versuch. Dieser ist dadurch unterbunden worden, dass die Technik nicht mehr zu Verfügung stand - wir haben das Mikrofon heruntergefahren. Wenn wir solch eine Klientel in der Versammlung nicht mehr dabei haben, ist auch niemand da, der ans Mikrofon geht und etwas äußert, was nicht zum Versammlungsinhalt gehört. Generell haben wir uns mit dem Veranstalter geeinigt, dass wir die Hoheit über die Technik haben und in einem entsprechenden Fall wird das Mikro heruntergefahren. Was die Ideologie der Rechtsextremen betrifft, wird vom Veranstalter im Auflagenbescheid, der vorher immer bekannt gegeben wird,

darauf hingewiesen, dass Äußerungen rechts-extremer, ausländerfeindlicher, antisemitischer Couleur in Wort, Schrift und Bild auf unserer Versammlung nicht geduldet werden und dementsprechend gehandelt wird.

Wie geht ihr mit unerwünschten Teilnehmer_innen, insbesondere Neonazis, auf Euren Sozialprotesten in Gera um, wenngleich keine direkte juristische Handhabe möglich ist?

Das Verwaltungsgericht hat uns mitgeteilt, dass einzelne Vertreter der rechtsextremen Szene an einer Kundgebung zuzulassen sind. Da wir aber trotzdem deutlich machen wollten, dass wir uns von dieser Art Meinungsäußerung distanzieren, sind wir dazu übergegangen, dass wir uns mit der Polizei geeinigt haben, das Ende unseres Demonstrationzuges deutlich zu markieren. Von zwei Ordnern wurde dort ein Regenbogenband getragen mit dem Ergebnis, dass zunächst im Abstand von zwei Metern die Neonazis mit ihrem Transparent außerhalb unserer Demonstration hinterhergelaufen sind.

**Welche kreativen Ideen fallen Dir ein,
um deutlich zu machen, dass Neonazis auf
Versammlungen unerwünscht sind?**

Wir haben dankenswerter Weise vom DGB Thüringen ein Transparent mit der Abbildung eines Neonazis und der Aufschrift „Wir müssen draußen bleiben“ zur Verfügung gestellt bekommen. Dieses wurde am Ende der Demo hochgehalten, um sichtbar zu machen, dass wir uns distanzieren. Wir haben über den Lautsprecherwagen Konstantin Wecker oder andere entsprechende Musik gespielt, die nicht auf Gegenliebe der hinter uns laufenden Neonazis gestoßen ist.

**Wie war die Reaktion Eurer Teilnehmer_innen
auf die mitlaufenden Neonazis?**

Es kann einem Anmelder nichts Besseres passieren, als wenn von innen heraus eine Atmosphäre geschaffen wird, die Leuten mit rechtsextremer Gesinnung deutlich macht, dass sie nicht erwünscht sind. Ein Beispiel: An einer Stelle, an der wir als Veranstalter nicht vorhatten, den Demonstrationzug zu stoppen, blieben die etwa 300 Demonstrationsteilnehmer stehen, nachdem sie mitbekommen hatten, dass fünf Neonazis wieder im Zug mitliefen. Dort

haben sie „Nazis raus!“ skandiert und ihnen lautstark zu verstehen gegeben, dass sie nicht eher weiterlaufen werden, bis diese sich entfernt haben. Das führte dazu, dass ältere Personen auf die recht jungen Rechtsextremen eingeredet haben und ihnen mit sehr deutlichen Worten zu verstehen gegeben haben, was sie von ihnen halten. Daraufhin verließen sie die Demo.

Seitdem haben wir keine entsprechende Gruppe mehr auf unserer Demonstration erlebt. Dennoch kommt es vor, dass einzelne mitlaufen oder zuhören. Wenn wir sie erkannt haben, sagen wir übers Mikrofon: „Bleibt ruhig stehen, ihr könnt vielleicht von uns noch was lernen!“ Wir gehen jetzt nicht mehr so aufgeregt wie am Anfang mit der Situation um, wenn nicht die Gefahr besteht, dass wir die Meinungshoheit verlieren. Wir tolerieren die einzelnen nicht. Wenn jemand in seinem Redebeitrag auf die unerwünschten Personen kurz eingeht, verlassen diese dann meist die Veranstaltung.

Was rätst Du einem Anmelder, wenn seine Versammlung entgegen seinem Willen von Neonazis besucht wird?

Die Teilnahme von Rechtsextremen auf öffentlichen Veranstaltungen muss bewältigt werden. Es lohnt nicht, wegen drei Neonazis sich aus dem Konzept bringen zu lassen.

Teilnehmer aus dem rechtsextremen Spektrum muss man gewähren lassen, solange sie nicht die Hegemonie übernehmen wollen. Wenn es aber zu Störungen und Pöbeleien kommt, rate ich, sich aufs Versammlungsrecht zu berufen. Das kann soweit gehen, dass eine Versammlung beendet werden kann, wenn der Veranstalter nicht mehr die Sicherheit der Versammlungsteilnehmer gewährleisten kann. Das ist der Fall, wenn Neonazis an einer Versammlung teilnehmen und den Anordnungen der Ordner nicht Folge leisten. Dann kann man die Polizei bitten, die unerwünschten Versammlungsteilnehmer auszuschließen. Wenn dies die Polizei nicht mitträgt, bleibt als letztes Mittel die Beendigung der Versammlung.

Wenn es zu tätlichen Übergriffen auf Redner oder Ordner der Versammlung kommt, rate ich dazu, sofort eine Anzeige zu erstatten und den Übergriff gerichtlich

verhandeln zu lassen. In dieser Hinsicht mussten wir ein Mal in Gera tätig werden.

Aus unseren Erfahrungen heraus ist es ganz wichtig, dass sich ein Bündnis, das eine öffentliche Versammlung vorbereitet, die Zeit nehmen muss, solche Situationen gedanklich durchzuspielen. Auch mit den Ordnern muss durchgesprochen werden: Was machen wir, wenn ...? Nichts ist schlimmer, als wenn man plötzlich vor einer entsprechenden Situation steht und niemand weiß, was zu tun ist und dann in Panik gerät und somit indirekt dann das erreicht ist, was der Gegner möchte. Was ist, wenn Neonazis mit Transparenten, formiert als Block auftauchen? Was tun wir, wenn einzelne in die Versammlung gehen und sich dann erst outen? Erwähnt man deren unerwünschte Anwesenheit am Mikrofon und bewirkt, dass sie von selber gehen? Nimmt man über den Versammlungsleiter mit der Polizei Kontakt auf? Ganz konkrete Vorbereitung ist das A und O.

VIELEN DANK FÜR DAS GESPRÄCH

NEUN

POLIZEI BEI UND AUF VERSAMMLUNGEN

Polizeibeamt_innen haben ein aus dem *Versammlungsgesetz* abgeleitetes Anwesenheitsrecht sowohl für Versammlungen in geschlossenen Räumen als auch unter freiem Himmel. Ihnen ist ein angemessener Raum durch den Veranstalter einzuräumen. Da Polizeikräfte nicht als Versammlungsteilnehmer_innen gelten, können sie auch nicht ausgeschlossen werden.

Die Regelung eines uneingeschränkten Anwesenheitsrechtes, insbesondere bei Versammlungen in geschlossenen Räumen, begegnet durchaus verfassungsrechtlichen Bedenken, da eine zumindest mittelbare Einschränkung des Rechtes auf Versammlungsfreiheit als auch des Rechts auf Meinungsfreiheit vorliegen kann. Ein verfassungsrechtlich relevanter Eingriff wird in der Rechtskommentierung aber überwiegend verneint.

Eine zahlenmäßige Begrenzung der Anzahl der Polizeibeamt_innen ist gesetzlich nicht vorgeschrieben. Die Anzahl

der entsendeten Polizeikräfte muss aber verhältnismäßig sein, d. h. die Anzahl muss sich an dem damit verfolgten Zweck orientieren und darf das Anliegen der Versammlung nicht verunmöglichen.

Aus dem *Versammlungsgesetz* folgt, dass Polizeibeamt_innen sich gegenüber dem Versammlungsleiter zu erkennen geben müssen, das heißt, Zivilbeamt_innen haben sich ihm gegenüber auszuweisen. Eine Verhinderung des Zugangs von Polizeibeamt_innen zu einer Versammlung stellt keinen ausreichenden Grund für eine Auflösung dar, solange nicht Straftaten, wie etwa Widerstand gegen Vollstreckungsbeamt_innen, hinzukommen.

Die Vorschriften für Polizeikräfte sowohl hinsichtlich des Anwesenheitsrechtes als auch hinsichtlich des Transparenzgebotes gelten nicht für Mitarbeiter_innen anderer Behörden, einschließlich des Geheimdienstes. Diese gelten als Versammlungsteilnehmer_innen und unterliegen den allgemein für Versammlungsteilnehmer_innen geltenden Pflichten.

Da es sich bei Versammlungen um die Ausübung des Grundrechts auf Versammlungsfreiheit handelt, tritt das allgemeine Polizeirecht zurück, man spricht hier von der Polizeifestigkeit des Versammlungsrechtes. Alle polizeilichen Maßnahmen bei Versammlungen müssen sich danach am Grundrecht selbst und am *Versammlungsgesetz* orientieren, das als eine spezielle Regelung zur Gefahrenabwehr gilt. Im Umkehrschluss heißt dies, dass im Anwendungsbereich des *Versammlungsgesetzes* ein Rückgriff auf die Regelungen des *Thüringer Polizeiaufgaben-*

gesetzes unzulässig ist. Das schließt aber nicht aus, dass zum Schutz gleichwertiger Rechtsgüter, zur unmittelbaren Gefahrenabwehr (z. B. Auflösung bei unmittelbarer Gefahr für Leib und Leben) und zur Straftatenverfolgung gegen einzelne Teilnehmer_innen polizeiliche Maßnahmen möglich sind. Eine damit einhergehende und nicht ausschließbare Einschränkung des Versammlungsrechtes darf aber nur Nebenfolge und nicht Zweck der polizeilichen Maßnahme sein. Grundsätzlich gilt, wie für alle Eingriffe in Grundrechte, für die polizeilichen Maßnahmen der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.

Polizeiliche Maßnahmen und Aufforderungen sind zunächst ungeachtet einer eventuell bestehenden Rechtswidrigkeit zu befolgen. Der Widerstand gegen polizeiliche Maßnahmen ist in jedem Falle strafbar, es sei denn, eine Straftat der Polizeibeamtin/des Polizeibeamten ist offenkundig. Allerdings besteht hier die Schwierigkeit des Erkennens bzw. einer fehlerfreien Wertung.

Ein unmittelbar gegen eine polizeiliche Maßnahme eingelegerter Widerspruch entfaltet keine aufschiebende Wirkung. Das Recht auf nachträgliche Feststellung der Rechtswidrigkeit im Rahmen eines Gerichtsverfahrens oder eines Dienstaufsichtsverfahrens besteht dessen ungeachtet.

Die für Versammlungen in geschlossenen Räumen und für Versammlungen unter freiem Himmel gleichlautende Befugnis zur Anfertigung von Bild- und Tonaufnahmen bei und von Versammlungen sorgt immer wieder für rechtliche Auseinandersetzungen.

„§ 12 a VersG (Bild und Tonaufnahmen) – (1) Die Polizei darf Bild- und Tonaufnahmen von Teilnehmern bei oder im Zusammenhang mit öffentlichen Versammlungen nur anfertigen, wenn tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass von ihnen erhebliche Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung ausgehen. Die Maßnahmen dürfen auch durchgeführt werden, wenn Dritte unvermeidbar betroffen werden.“

„§ 19 a VersG (Bild- und Tonaufnahmen unter freiem Himmel) – Für Bild- und Tonaufnahmen durch die Polizei bei Versammlungen unter freiem Himmel und Aufzügen gilt § 12 a.“

Für Versammlungen in geschlossenen Räumen ist § 12 a Versammlungsgesetz verfassungskonform auszulegen. Erst wenn Tatsachen eine Auflösung der Versammlung rechtfertigen, sind Bild- und Tonaufnahmen zulässig. Diese hohe Hürde ergibt sich aus dem Grundgesetz, da Artikel 8 Grundgesetz für Versammlungen in geschlossenen Räumen keinen Gesetzesvorbehalt formuliert und die Gründe für einen Grundrechtseingriff sich aus der Regelung des Artikels 8 Grundgesetz selbst ableiten lassen müssen.

Für Versammlungen unter freiem Himmel gilt diese enge Auslegung nicht. Dennoch müssen die Gefahren, die aufgrund tatsächlicher Anhaltspunkte an mit Sicherheit grenzender

Wahrscheinlichkeit eintreten werden, erheblich sein. Das heißt, es müssen Rechtsgüter von besonderem Gewicht mit einer gewissen Intensität beeinträchtigt sein. Ausreichend ist regelmäßig, wenn Gründe für ein Versammlungsverbot vorliegen. Absolut nicht ausreichend sind begangene Ordnungswidrigkeiten oder sogenannte Bagatelldelikte. Es müssen tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen, bloße Vermutungen allein sind nicht ausreichend. Zum Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gehört hierbei auch, dass die Anfertigung der Bild- und Tonaufnahmen geeignet sein muss, die erheblichen Gefahren zu dokumentieren oder den bzw. die Täter_innen zu identifizieren.²³ Da der Grundrechtsschutz auch für den An- und Abreiseweg gilt, umfassen die Vorschriften des *Versammlungsgesetzes* zur Anfertigung von Bild- und Tonaufnahmen sowie deren verfassungskonforme Auslegung auch die An- und Abreisephase im unmittelbaren zeitlichen Zusammenhang.

Übersichtsaufnahmen sind aufgrund der enormen technischen Möglichkeiten zur nachträglichen Personenidentifizierungen ebenso geeignet potenzielle Versammlungsteilnehmer_innen von der Wahrnehmung ihrer Grundrechte abzuhalten. Für Übersichtsaufnahmen gelten daher dieselben Voraussetzungen.²⁴ Dies gilt auch für den Fall, dass eine Versammlung mit Videokameras beobachtet wird und die Bilder, ohne dass diese aufgezeichnet werden, zur Beobachtung sofort an eine Polizeidienststelle übertragen werden.²⁵ Versammlungsteilnehmer_innen können nicht beurteilen, ob eine auf sie gerichtete Videokamera inaktiv ist, der Beobachtung dient

oder aufzeichnet. Für die Frage eines bestehenden Grundrechtseingriffs ist es unerheblich, ob er sich aus der objektiv nachvollziehbaren Annahme ergibt, beobachtet oder gefilmt zu werden.

Ähnlich zu beurteilen ist die Identitätsfeststellung anreisender Versammlungsteilnehmer_innen. Aufgrund der oben beschriebenen Polizeifestigkeit ist es unzulässig, diese Maßnahme auf Grundlage des allgemeinen Polizeirechtes auch im Umfeld des eigentlichen Versammlungsortes durchzuführen. Kontrollen von Rucksäcken, zur Kontrolle des Einhaltens beispielsweise des gesetzlichen Verbotes des Mitführens von Waffen und gefährlichen Gegenständen, sind im Falle eines begründeten Verdachts zulässig. Eine generelle Kontrolle aller anreisenden Versammlungsteilnehmer_innen verletzt allerdings den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und stellt ebenso einen mittelbaren Eingriff in das Grundrecht dar, weil potenzielle Versammlungsteilnehmer_innen in Erwartung der polizeilichen Kontrolle sowie einer möglicherweise daran anschließenden Datenverarbeitung, -weitergabe und -speicherung von ihrem Grundrecht gegebenenfalls zurücktreten.



ZEHN ERGÄNZUNG ZUR ERSTEN AUFLAGE

Seit Erscheinen der ersten Ausgabe des Handbuchs *Versammlungsrecht* im Sommer 2011 wurden immer wieder aus der Versammlungspraxis entstandene Fragen, die bislang keinen oder nur einen untergeordneten Raum in der Broschüre eingenommen haben, an die Herausgeber_innen herangetragen. Überdies hat sich die Rechtsprechung zum *Versammlungsgesetz* weiterentwickelt. Aus diesem Grund wurde das Handbuch um einige sinnvolle Fragestellungen ergänzt – die Aktualisierung der ersten Auflage bietet so eine praxisorientierte Bereicherung für Veranstalter, Versammlungsleiter und Veranstaltungsteilnehmer_innen gleichermaßen.

10.1 // POLIZEILICHE VORKONTROLLEN IM UMFELD VON VERSAMMLUNGEN

Im Zusammenhang mit Versammlungen kommt es immer wieder vor, dass die Polizei an sämtlichen Zufahrts- und Zuweg-

strecken sogenannte Kontrollstellen einrichtet. Regelmäßig wird in Abhängigkeit des äußeren Erscheinungsbildes darüber entschieden, ob aus Sicht der jeweiligen Polizeibeamt_innen potenzielle Versammlungsteilnehmer_innen kontrolliert werden. Die Kontrollintensität reicht dabei von der bloßen Inaugenscheinnahme eines Ausweisdokumentes über die Taschenkontrolle bis hin zur Leibesvisitation vor Ort. Begründet wird diese Maßnahme regelmäßig als Gefahrenabwehrmaßnahme, um ausschließen zu können, dass Waffen oder gefährliche Gegenstände, deren Mitführen auf Versammlungen verboten ist, auf die Versammlung gelangen. Nicht selten werden hierbei auch Kleidungsstücke beschlagnahmt, von denen die Polizei annimmt, dass diese geeignet sein können, eine Identitätsfeststellung zu verhindern (siehe hierzu Abschnitt 10.2).

Ein solches Vorgehen ist in beschriebener Form schlicht rechtswidrig und sollte umgehend dem Versammlungsleiter mitgeteilt werden, damit dieser auf die Polizei entsprechend einwirken kann. Besser noch ist es, im Falle eines im Vorfeld stattfindenden Kooperationsgespräches eine das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit beschränkende Maßnahme deutlich zurückzuweisen und dies auch protokollieren zu lassen – gegebenenfalls auch das im Kooperationsgespräch angekündigte Verhalten der Polizei zur Sicherung der Versammlung im Umfeld der Versammlung.

Unstrittig ist, dass das bloße Kontrollieren nahezu aller Versammlungsteilnehmer_innen in das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit unzulässig eingreift. Zu diesem gehört

eben auch, nicht allein aufgrund der Wahrnehmung eines Grundrechtes zwangsläufig zum Gegenstand einer staatlichen Maßnahme zu werden. Allein die Kontrolle der Identität und damit das Herausholen der Versammlungsteilnehmer_innen aus ihrer Anonymität stellt einen unzulässigen Eingriff dar. Die Feststellung der Identität und der möglicherweise damit verbundene Datenabgleich mit polizeilichen Datenbanken ist geeignet, dass Menschen auf die Wahrnehmung ihres Grundrechtes auf Versammlungsfreiheit verzichten, d. h. von ihrem Grundrecht aufgrund eines staatlichen Eingriffes zurücktreten. Sehr viel schwerer wiegt darüber hinaus die Durchsuchung von Personen und Sachen.

Im Thüringer Polizeiaufgabengesetz findet sich zwar in §14 Absatz 1 Nr. 4 eine vermeintliche Rechtsgrundlage für die Identitätsfeststellung an Kontrollstellen im Zusammenhang mit Versammlungen. Diese Rechtsgrundlage dürfte allerdings jeder gerichtlichen Überprüfung zum Opfer fallen, da es das Polizeiaufgabengesetz unterlässt, auf die damit verbundene Einschränkung des Grundrechtes auf Versammlungsfreiheit hinzuweisen. Das im Artikel 19 Absatz 1 Grundgesetz enthaltene sogenannte Zitiergebot ist aber verfassungsrechtliche Grundlage für die Gültigkeit einer grundrechtsbeschränkenden gesetzlichen Norm²⁶. Maßnahmen gegen Versammlungsteilnehmer_innen, deren Anreiseweg zur Versammlung bereits unter den Schutzbereich der Versammlungsfreiheit fällt, können sich demnach nicht auf die Norm im Polizeiaufgabengesetz stützen.

Insofern kommen für Vorfeldkontrollen nur gefahrenabwehrende Maßnahmen gegen einzelne Versammlungsteilnehmer_innen in Betracht, bei denen aufgrund tatsächlicher Anhaltspunkte mit hoher Wahrscheinlichkeit davon auszugehen ist, dass von ihnen Gefahren ausgehen, d. h. Straftaten verübt werden bzw. unmittelbar bevorstehen. Eine rein präventive Kontrolle von Versammlungsteilnehmer_innen ist dementsprechend nicht zulässig. Auch eine Kontrolle, die mit einzelnen Auflagen aus dem versammlungsrechtlichen Bescheid an den Veranstalter begründet werden, rechtfertigt keinesfalls eine Kontrolle oder gar Durchsicherung von Versammlungsteilnehmer_innen. Da Versammlungsteilnehmer_innen diese erst am Versammlungsort selbst durch den Versammlungsleiter auf die durch sie einzuhaltenden Auflagen, zum Beispiel ein Verbot von Glasflaschen auf der Versammlung, hingewiesen werden, kann auch kein Verstoß gegen versammlungsrechtliche Auflagen vorliegen, wenn Versammlungsteilnehmer_innen sich erst auf dem Weg zur Versammlung befinden und – um am Beispiel zu bleiben – Glasflaschen erkennbar mit sich führen. Eine Befugnis für Eingriffsmaßnahmen, wie etwa eine Identitätsfeststellung oder gar das Durchsuchen von Personen, lässt sich daraus keinesfalls ableiten. Die Polizei hat in diesem Fall lediglich das Recht, anreisende Versammlungsteilnehmer_innen auf die Einhaltung der ihnen noch nicht bekannt gewordenen Auflagen, die ihre Gültigkeit ohnehin nur am Versammlungsort und gegebenenfalls auf der Aufzugstrecke haben, und auf die möglichen Folgen eines Verstoßes hinzuweisen.

10.2 // ZUR VERMUMMUNG GEEIGNETE GEGENSTÄNDE

Immer wieder nutzt die Polizei Vorfeldkontrollen zur Durchsichtung von Versammlungsteilnehmer_innen, mitgeführten Taschen und Rucksäcken (siehe hierzu Abschnitt 10.1). Dabei werden des Öfteren Kleidungsstücke beschlagnahmt, von denen die Polizei behauptet, dass diese zur sogenannten Vermummung dienen. Davon betroffen sind oftmals auch die weit verbreiteten und im Alltag vielfach praktikabel einsetzbaren Schlauchtücher. In einzelnen Fällen erhielten Versammlungsteilnehmer_innen daraufhin Bußgeldbescheide, da ihnen ein Verstoß gegen das Verbot des Mitführens von zur Vermummung geeigneten Gegenständen vorgeworfen wurde. Ein solcher Verstoß wird – anders als die Vermummung selbst – lediglich als Ordnungswidrigkeit geahndet. Entsprechende Bußgeldbescheide ergeben regelmäßig in rechtswidriger Auslegung des *Versammlungsgesetzes*. Die Beschlagnahme durch die Polizei entbehrt ebenfalls regelmäßig einer Rechtsgrundlage.

Das *Versammlungsgesetz* verbietet in § 17 a, bei öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel, Aufzügen oder sonstigen öffentlichen Veranstaltungen unter freiem Himmel oder auf dem Weg dorthin „Gegenstände mit sich zu führen, die geeignet und den Umständen nach dazu bestimmt sind, die Feststellung der Identität zu verhindern“. Es kommt also nicht allein darauf an, ob die Gegenstände geeignet sind, sondern vielmehr setzt ein ordnungswidriges Handeln neben der Geeignetheit eine objektive

Betrachtung und Bewertung der vorgefundenen Umstände voraus. Diese müssen davon ausgehen lassen, dass die aufgrund ihrer Beschaffenheit für die Verhinderung der Identitätsfeststellung geeigneten Gegenstände auch in diesem Sinne eingesetzt werden sollen.

Grundsätzlich ist eine Vielzahl von im Alltag getragenen Kleidungsstücken zur Verschleierung der Identität geeignet. Der Nachweis der mit dem Mitführen grundsätzlich geeigneter Kleidungsstücke verbundenen Absicht ist in der Regel ausgeschlossen, da die Kleidungsstücke bislang nur mitgeführt werden. Es sind daher eventuelle Gründe für das Mitführen abzuwägen. Die Rechtskommentierung geht davon aus, dass wenn ein erkennbar vernünftiger Grund für das Mitführen des konkreten Gegenstandes fehlt, in der Regel eine Vermummungsabsicht zu unterstellen ist. Im Umkehrschluss heißt dies: Liegen objektiv betrachtet nachvollziehbare Gründe für das Mitführen vor, ist eine Vermummungsabsicht regelmäßig zu verneinen. Im Falle von Schlauchtüchern können dies beispielsweise Schutz vor Wetterverhältnissen, Halsschmerzen, modische Gründe usw. sein. Unter diesen Voraussetzungen ist das Tragen als Tuch um den Hals im Rahmen einer Versammlung vollkommen unproblematisch.

Anders zu bewerten ist es, wenn Kleidungsstücke tatsächlich während der Versammlung Teile des Gesichtes verdecken. Aber auch hier sind die besonderen Umstände zu betrachten: Es ist nicht grundsätzlich von einer Strafbarkeit auszugehen, wenn Kleidungsstücke die Identitätsfeststellung jenseits des

Ansprechens und Erfragens erschweren oder unmöglich machen. Das Versammlungsgesetz verbietet in §17 a Absatz 2 während der Versammlung als auch auf dem Weg zur Versammlung eine „Aufmachung, die geeignet und den Umständen nach darauf gerichtet ist, die Feststellung der Identität zu verhindern“. Die Verdeckung von Teilen des Gesichtes muss also in der Absicht begründet sein, die Feststellung der Identität zu verhindern. Auch hier gilt: Wenn objektive Gründe vorliegen, die das Tragen von das Gesicht teilweise verdeckenden Kleidungsstücken erklären, liegt kein Fall strafbewehrter Vermummung vor. Objektive Gründe liegen beispielsweise bei Starkregen (Kapuze), bei starker Sonneneinstrahlung (Sonnenbrille) oder bei extremer Kälte (Mund und gegebenenfalls Nase verdeckende Schals) vor. Sollten derartige Wetterverhältnisse bei einer Versammlung vorherrschen, sind Versammlungsleiter im Interesse einzelner Versammlungsteilnehmer_innen gut beraten, bereits während der Versammlung die Polizei auf die Nichtstrafbarkeit der Bekleidung einzelner Versammlungsteilnehmer_innen hinzuweisen, um Identitätsfeststellungen, die sich an die Versammlung anschließen könnten, vorzubeugen sowie der Gefahr einer späteren, auch ungerechtfertigten Strafverfolgung.

10.3 // DAS RECHT AM EIGENEN BILD

Zahlreiche Versammlungsteilnehmer_innen sind heute mit einer hochauflösenden Digitalkamera an einem mitgeführten

Smartphone ausgestattet. Damit ist nicht nur schnell die eigene Teilnahme an politischen Demonstrationen in sozialen Netzwerken dokumentiert, sondern auch kritische Situationen zwischen Versammlungsteilnehmer_innen und der Polizei.

Nicht selten werden Versammlungsteilnehmer_innen aber auch zum Gegenstand ausführlicher Bilddokumentation der sogenannten Anti-Antifa, was aus nachvollziehbaren Gründen vermieden werden sollte. Aus diesen Konstellationen ergeben sich einige rechtliche Fragen, die hier kurz dargestellt werden. Dabei bleibt eine tiefer gehende Betrachtung der Dokumentation der eigenen Anwesenheit oder der Versammlung in Gänze in sozialen Netzwerken und auf Internetseiten außen vor. Grundsätzlich hat jeder ein Recht am eigenen Bild als Ausdruck des allgemeinen Persönlichkeitsrechtes. Demnach kann jeder selbst darüber entscheiden, ob er fotografiert wird und ob und wie die angefertigten Bilder verbreitet und veröffentlicht werden. Selbstverständlich sollte ebenso sein, nicht mehr oder weniger unfreiwillig die Recherchearbeit neonazistischer Strukturen zu erledigen und Teilnehmer_innen einer Versammlung im Internet erkennbar zu dokumentieren.

Auch unterläuft man die engen Grenzen der Zulässigkeit der Anfertigung von Bildaufnahmen durch die Polizei, wenn man es dieser ermöglicht, nach der Demonstration hochaufgelöst das Versammlungsgeschehen im Internet nachzuvollziehen. Dass Online-Bildersammlungen einiger Medien diese Aufgabe bereits erfüllen, ist bedauerlich genug. Rechtlich ist dies aber nur schwer zu beanstanden, wenn die Abbildung von

Personen erkennbar im Kontext und als Teil der Versammlung und nicht aus dieser bildlich herausgehoben oder herausgelöst erfolgt. Das Kunsturheberrechtsgesetz regelt die einwilligungslose Zurschaustellung und Verbreitung von Bildern von Versammlungen, Aufzügen und ähnlichen Vorgängen, an denen die dargestellten Personen teilgenommen haben, aber auch die Dokumentation von Ereignissen der Zeitgeschichte, die einem Informationsinteresse der Allgemeinheit unterliegen und schränkt somit das Recht am eigenen Bild ein.

Polizeikräfte haben unter derselben Einschränkung des Kunsturheberrechtes ebenfalls ein Recht am eigenen Bild, auch wenn sie sich im Einsatz befinden. Sie können sich daher gegen die Verbreitung von Bildern unter bestimmten Voraussetzungen wehren. Allerdings ist zunehmend zu beobachten, dass Polizeibeamt_innen auf Versammlungen allein die Tatsache der Anfertigung von Fotos einer polizeilichen Maßnahme, beispielsweise einer Identitätsfeststellung einer Versammlungsteilnehmerin/eines Versammlungsteilnehmers, zum Anlass genommen haben, die Fotografin/den Fotografen selbst einer weiteren Identitätsfeststellung zu unterziehen bzw. die Löschung von Bildern zu verlangen oder gar Fotoapparate zu beschlagnahmen. Ein solches Vorgehen ist in der Regel nicht mit dem Recht am eigenen Bild zu begründen und daher unzulässig. Mit der Anfertigung eines Bildes ist zunächst das Recht am eigenen Bild berührt. Eine strafbewehrte Verletzung des Kunsturheberrechtsgesetzes liegt aber noch nicht vor. Hierfür müssen neben der Anfertigung des Bildes also noch Anhalts-

punkte hinzukommen, die davon ausgehen lassen, dass die Fotografin/der Fotograf beabsichtigt, das angefertigte Foto zu verbreiten und/oder zu veröffentlichen. Allerdings wird nicht jede Aufnahme, auf der das Gesicht einer Polizeibeamtin/eines Polizeibeamten erkennbar ist, geschützt. Geht es erkennbar um die Dokumentation einer Situation im Rahmen des Versammlungsgeschehens, in dem die abgebildete Polizeibeamtin/der Polizeibeamte Teil oder gar nur Beiwerk des dokumentierten Geschehens ist, kann diese/r die Veröffentlichung des Bildes nicht verhindern, ihre/seine Einwilligung ist ebenso wenig erforderlich. Erst wenn Polizeikräfte als Individuen in den Mittelpunkt gestellt und ihrer Anonymität als Polizeikräfte entrissen, sprich öffentlich dokumentiert werden sollen, sind ihre Schutzrechte betroffen. Im Falle der bildlichen Dokumentation von Rechtsverstößen durch Einsatzkräfte oder sogar von polizeilichen Übergriffen ist ohne Zweifel das Informationsinteresse der Allgemeinheit berechtigt und wiegt regelmäßig stärker als das Schutzbedürfnis einzelner Polizeibeamt_innen.

Sollte es im Zusammenhang mit angefertigten Bildern zu Problemen mit Polizeikräften kommen, ist dringend geraten, sich noch vor Ort an den Veranstalter der Versammlung zu wenden, damit diese_r versuchen kann, weitergehende polizeiliche Maßnahmen (z. B. Identitätsfeststellungen, Beschlagnahmen usw.) abzuwenden. Das kann in der Regel dadurch geschehen, die Bilder zunächst daraufhin zu überprüfen, ob eine Rechtsverletzung im Falle einer Veröffentlichung überhaupt vorliegt. Sollte dies so sein, reicht es aus, die geplante

Verwendung der Bilder offenzulegen. Bleiben begründete Zweifel daran, dass eine die Rechte der abgebildeten Personen verletzende Verwendung ausgeschlossen ist, können einzelne in Frage kommende Bilder vor Ort auf der Speicherkarte selbst im Beisein unbeteiligter Zeug_innen gelöscht werden. Weitergehende Maßnahmen durch die Polizei haben sich damit erübrigt.

Im Zusammenhang mit dem Fotografieren von Versammlungsteilnehmer_innen einer Gegendemonstration durch Neonazis geht die aktuelle Kommentierung zum *Thüringer Polizeiaufgabengesetz*²⁷ davon aus, dass die Polizei die Anfertigung von Bildern untersagen, die Löschung digitaler Bilder verlangen und auch die Identität des Fotografierenden feststellen kann. Begründet wird dies mit der vorliegenden Verletzung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts nach § 823 Absatz 1 BGB. Eingriffsgrundlage für die Polizei wäre hierbei § 2 *Thüringer Polizeiaufgabengesetz*. Der Schutz privater Rechte obliegt der Polizei nach diesem Gesetz dann, wenn „gerichtlicher Schutz nicht rechtzeitig zu erlangen ist und wenn ohne polizeiliche Hilfe die Verwirklichung des Rechts vereitelt oder wesentlich erschwert werden würde“. Die von der Bildanfertigung durch Neonazis betroffenen Versammlungsteilnehmer_innen müssen sich hierzu an die Polizei vor Ort mit einem formlosen, auch mündlichen Antrag wenden, um ihre Rechte zu verwirklichen.

10.4 // DIE POLIZEILICHE ABGITTERUNG VON VERSAMMLUNGEN

Als am 2. Juni 2012 die Anmelder und Teilnehmer_innen der Versammlung „Kritik an Studentenverbindungen anlässlich des Tages der Deutschen Burschenschaft“ in Eisenach eintrafen, fanden sie einen Ort für die Auftaktkundgebung vor, der durch Polizeifahrzeuge, Polizeikräfte und sogenannte „Hamburger Gitter“ umschlossen und damit abgetrennt vom öffentlichen Raum war. In den Gesprächen vor Ort zwischen dem Versammlungsleiter und der Polizei konnte keine dem Versammlungsrecht befriedigende Lösung gefunden werden, sodass sich der Anmelder der Versammlung veranlasst sah, gegen die Abgitterung der Versammlung vor dem Verwaltungsgericht Klage²⁸ zu erheben.

Eine Klagebefugnis gegen polizeiliche Maßnahmen besteht, darauf wies das zuständige Verwaltungsgericht Meinungen hin, allein aus dem Grund, da diese in der Regel nach kurzer Zeit bereits erledigt sind. Nur durch eine nachträgliche gerichtliche Überprüfung kann die institutionelle Garantie des Rechtsschutzes in Artikel 19 Absatz 4 Grundgesetz gewahrt werden. Unstrittig besteht ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse, auf das bereits im Abschnitt 7.2 verwiesen wurde.

Durch die Abgitterung des Auftaktkundgebungsortes wurde in das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit eingegriffen, weil damit der ebenfalls grundrechtlich geschützte freie Zugang zu einer Versammlung eingeschränkt wurde. Die Polizei recht-

fertigte im Klageverfahren zunächst die erfolgte Absperrung und bestätigte letztlich den verfassungsrechtlich zu beanstandenden Eingriff:

„Es handelte sich vielmehr um eine faktische Maßnahme (physische Barriere), die die Versammlungsteilnehmer lediglich daran hinderte, den Kundgebungsort außerhalb der vorgesehenen Zu- und Abgänge zu betreten bzw. zu verlassen.“²⁹

Darüber hinaus entfaltet eine derartig massive Abgrenzung einer Versammlung gegenüber dem sonstigen öffentlichen Raum eine Abschreckung potenzieller Teilnehmer_innen der Versammlung sowie gegenüber der Öffentlichkeit, also den beabsichtigt zu erreichenden Versammlungsadressat_innen. Dies stellt eine Stigmatisierung der Versammlung und damit auch ihrer Teilnehmer_innen als Störer_innen dar, denen mit polizeilichen Maßnahmen zur Gefahrenabwehr begegnet werden muss.

Eine den Tatsachen entsprechende und von der Versammlung ausgehende Gefahrenlage, die es überhaupt ermöglicht hätte, die Zulässigkeit der erfolgten Absperrmaßnahmen gegebenenfalls mit dem Grundrecht auf Versammlungsfreiheit abwägend in Betracht zu ziehen, konnte die Polizei nicht vorlegen. Das Fehlen einer versammlungsrechtlich haltbaren Rechtfertigung wurde der Thüringer Polizei spätestens im Verfahren selbst bewusst, sodass diese im Februar 2013 erklärte,

„dass die seitens der Polizei vorgenommene Abgitterung des Auftaktkundgebungsortes der von dem Kläger für den 02. 06. 2012 in Eisenach angemeldeten Versammlung in der Zeit von 14.00 Uhr bis 15.15 Uhr rechtswidrig war“³⁰.

Offensichtlich, um in Zukunft auch wieder auf Abgitterungen von Versammlungen zurückgreifen zu können, ohne dabei auf Urteile von Thüringer Gerichten hingewiesen zu werden, wurde in der Anerkennniserklärung ausdrücklich darauf hingewiesen,

„dass die abgegebene Erklärung ausschließlich den besonderen Umständen der Versammlung am 02. 06. 2012 geschuldet ist und der Kläger hieraus keine Rechtsansprüche für künftige Versammlungen ableiten kann“³¹.

Gleichwohl erließ das Verwaltungsgericht am 19. März 2013 ein Urteil und stellte die Rechtswidrigkeit der polizeilichen Abgitterung des Auftaktkundgebungsortes fest.

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass eine Abgitterung einer Versammlung mit dem Ziel, den Zu- und Abgang durch Versammlungsteilnehmer_innen besser kontrollieren zu können, rechtswidrig ist. Auch eine rein präventive Absperrung mit Gittern oder Polizeifahrzeugen ist aufgrund ihrer stigmatisierenden Wirkung für Dritte und aufgrund der damit

verbundenen Einschränkung der Erreichbarkeit der Öffentlichkeit als Versammlungsadressat nicht zu rechtfertigen. Eine teilweise Abgitterung zur Gefahrenabwehr muss in jedem Fall dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechen. Die Gefahr darf zunächst nicht auf Vermutungen gestützt, sondern muss aufgrund tatsächlicher Anhaltspunkte als konkrete und auch erhebliche Gefahr bestehen – also mit dem Versammlungsrecht gleichrangige Rechtsgüter gefährden. Die Abgitterung muss dann auf das zur Verhinderung der Gefahr geeignete und notwendige Maß beschränkt bleiben und die Art der Absperrung muss so gewählt sein, dass sie das Versammlungsrecht am wenigsten einschränkt.

Zu beachten ist hierbei ebenso, dass sich die polizeiliche Maßnahme der Gefahrenabwehr immer gegen Störer_innen der Veranstaltung richten muss. Die Einschränkung des Grundrechtes auf Versammlungsfreiheit durch Abgitterung der Versammlung zu deren Schutz ist daher regelmäßig unzulässig. Die Polizei ist verpflichtet, diesen Gefahren mit anderen geeigneten Maßnahmen zu begegnen.

10.5 // DAS FRAPORT-URTEIL

Im Februar 2011 sorgte ein weiteres Urteil des Bundesverfassungsgerichtes zum Versammlungsrecht für Beachtung. Das höchste Gericht stärkte wieder einmal das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit und widersprach zuvor ergangenen

zivilgerichtlichen Entscheidungen. Diese hatten ein Verbot der als Aktiengesellschaft organisierten, mehrheitlich in öffentlicher Hand befindlichen Betreiberin des Flughafens Frankfurt bestätigt, das der Beschwerdeführerin auf Dauer untersagte, den Flughafen ohne die Erlaubnis der Betreiberin für Meinungskundgaben und Demonstrationen zu nutzen³².

Die Richter in Karlsruhe sahen das Grundrecht auf freie Meinungsäußerung in Artikel 5 Grundgesetz sowie das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit in Artikel 8 Grundgesetz durch ein derartiges Verbot verletzt. Wesentlicher Inhalt der Entscheidung war die Frage, ob ein privatrechtlich organisiertes Unternehmen zur Sicherung der Betriebsabläufe ein derartiges Verbot auf Grundlage des Hausrechtes für überwiegend durch die Öffentlichkeit genutzte Bereiche aussprechen kann. Das Urteil ist in diesem Punkt eindeutig.

„Die Nutzung zivilrechtlicher Formen enthebt die staatliche Gewalt nicht von ihrer Bindung an die Grundrechte gemäß Art. 1 Abs. 3 GG. Dies gilt sowohl für die Verwendung von zivilrechtlichen Handlungsformen als auch für den Einsatz privatrechtlicher Organisations- und Gesellschaftsformen. Von der öffentlichen Hand beherrschte gemischtwirtschaftliche Unternehmen unterliegen ebenso wie im Alleineigentum des Staates stehende öffentliche Unternehmen, die in den Formen des Privatrechts organisiert sind, einer unmittelbaren Grundrechtsbindung.“⁴³³

Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichtes ist die staatliche Gewalt umfassend und unmittelbar an die Grundrechte gebunden, diese gelten somit nicht nur für bestimmte Bereiche, Funktionen oder Handlungsformen staatlicher Aufgabewahrnehmung, sondern auch dann, wenn der Staat privatrechtliche Unternehmen gründet oder sich an solchen mehrheitlich beteiligt. Es gibt somit für den Staat keine Flucht in das Privatrecht, um sich der Grundrechtsbindung zu entziehen. Dieser Grundsatz ist auch jenseits des Versammlungsrechtes von erheblicher Wirkung, da damit nochmals klargestellt ist, dass der Staat sich nicht durch die Form der rechtlichen Organisation von einzuhaltenden Pflichten, beispielsweise im Rahmen des Grundrechtsschutzes, entziehen kann.

Versammlungsrechtlich ist durch das Urteil die zum Grundrecht auf Versammlungsfreiheit gehörende freie Wahl des Versammlungsortes für den Veranstalter einer Versammlung gestärkt, wenn auch nicht grenzenlos ausgestaltet.

„Die Versammlungsfreiheit verschafft damit allerdings kein Zutrittsrecht zu beliebigen Orten. Insbesondere gewährt es dem Bürger keinen Zutritt zu Orten, die der Öffentlichkeit nicht allgemein zugänglich sind oder zu denen schon den äußeren Umständen nach nur zu bestimmten Zwecken Zugang gewährt wird. Die Durchführung von Versammlungen etwa in Verwaltungsgebäuden oder in eingefriedeten, der Allgemeinheit nicht

geöffneten Anlagen ist durch Art. 8 Abs. 1 GG ebenso wenig geschützt wie etwa in einem öffentlichen Schwimmbad oder Krankenhaus. Demgegenüber verbürgt die Versammlungsfreiheit die Durchführung von Versammlungen dort, wo ein allgemeiner öffentlicher Verkehr eröffnet ist.“³⁴

Orte des allgemeinen öffentlichen Verkehrs und der dort stattfindenden Kommunikation sind für die Ausübung des Versammlungsrechtes – soweit eine unmittelbare Grundrechtsbindung besteht – eröffnet, wenn ihre Nutzung nicht alleinig auf einen Zweck beschränkt ist bzw. der Zugang einzeln kontrolliert oder nur einer bestimmten Nutzergruppe eröffnet ist, also insbesondere dort,

„wo die Verbindung von Ladengeschäften, Dienstleistungsanbietern, Restaurationsbetrieben und Erholungsflächen einen Raum des Flanierens schafft und so Orte des Verweilens und der Begegnung entstehen“³⁵.

Versammlungen an solchen Orten sind unabhängig ihrer tatsächlichen baulichen Situation im rechtlichen Sinne immer Versammlungen unter freiem Himmel (vgl. Abschnitt 4.1) und damit anzeigepflichtig, ohne dass hiermit Spontan- oder Eilversammlungen ausgeschlossen sind. Die angemeldeten

Versammlungen können bei Vorliegen der Voraussetzungen entsprechend § 15 *Versammlungsgesetz* mit Auflagen versehen oder verboten werden. Hierbei hat die zuständige Versammlungsbehörde das privatrechtliche Unternehmen als betroffen einzubeziehen und dessen Einschätzungen zu berücksichtigen, ohne daran gebunden zu sein. Das Bundesverfassungsgericht hat überdies klargestellt, dass die besondere Störanfälligkeit des Flughafens – und damit konsequenterweise auch anderer vergleichbarer Verkehrseinrichtungen wie Bahnhöfe – im Rahmen der Verhältnismäßigkeit weitergehende Einschränkungen der Versammlungsfreiheit rechtfertigt als im öffentlichen Straßenraum.

ELF GLOSSAR

Anhörung // bevor Behörde belastenden Bescheid erlässt, hat sie Betroffenen anzuhören; dies kann mündlich oder schriftlich geschehen

Anmeldebestätigung // erlässt die Behörde keinen Auflagenbescheid, übersendet sie Anmelder einer Versammlung in der Regel eine Bestätigung der Anmeldung

Anmeldung // formlose, aber in deutscher Sprache zu ergehende Information an die zuständige Versammlungsbehörde über eine geplante Versammlung mit seinem gesetzlich vorgeschriebenen Inhalt

Auflagen // behördliche Anordnungen, die ein Tun, Dulden oder Unterlassen zum Inhalt haben

Aufschiebende Wirkung // ein gegen einen Bescheid einer Behörde eingelegter Widerspruch führt dazu, dass der Bescheid nicht bestandskräftig wird und weder vollstreckt noch vollzogen werden kann

Bescheid // schriftlicher Verwaltungsakt

Eilversammlung // Versammlung, die aufgrund des Zeitablaufes zwischen der Entscheidung zur Versammlung bis zur Durchführung nicht in der Frist von 48 Stunden vor der ersten Bekanntgabe angemeldet werden kann, aber dennoch anmeldspflichtig bleibt

Ermessen // liegt vor, wenn bei einer Entscheidung ein Spielraum durch das Gesetz eingeräumt wird, beispielsweise durch die Formulierung „kann“; auch im Rahmen einer Ermessensentscheidung ist die Behörde nicht vollständig frei und hat diese unter Beachtung von Rechtsgrundsätzen, beispielsweise entsprechend des Gleichbehandlungsgrundsatzes, pflichtgemäß und ermessensfehlerfrei zu treffen

Fortsetzungsfeststellungsklage // Klageart vor dem Verwaltungsgericht zur nachträglichen Feststellung der Rechtswidrigkeit behördlichen Handelns, um Wiederholungen auszuschließen

Gefahr, erhebliche // Gefahr für ein Rechtsgut von erheblicher Bedeutung

Gefahr, konkrete // wenn bei unbeeinflusstem Fortgang der Geschehnisse mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit ein Schaden eintreten wird

Gefährliche Gegenstände // jeder körperfremde bewegliche Gegenstand, der nach seiner objektiven Beschaffenheit und der Art seiner konkreten Verwendung, nicht aber nach seinem ursprünglichen Zweck, geeignet ist, erhebliche körperliche Verletzungen hervorzurufen

Informationelle Selbstbestimmung // durch das Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichtes 1983 normiertes Grundrecht, dass jeder über seine personenbezogenen Daten selbst bestimmen kann

Kooperationsgespräch // Gespräch zwischen dem Veranstalter einer Versammlung und der Versammlungsbehörde, um bestehende offene Fragen zu klären und im Rahmen der Kooperation bestehende Probleme im Vorfeld auszuräumen

Ordner_innen // durch den Versammlungsleiter nach behördlicher Genehmigung eingesetzte Personen, deren Hilfe sich der Versammlungsleiter bei der Durchsetzung seiner Rechte und Pflichten bedienen kann

Öffentliche Ordnung // Gesamtheit der ungeschriebenen Regeln, deren Befolgung nach den jeweils herrschenden sozialen und ethischen Anschauungen als unerlässliche Voraussetzung eines geordneten menschlichen Zusammenlebens innerhalb eines bestimmten Gebiets angesehen wird (BVerfG 69, 315, 352)

Öffentliche Sicherheit // Begriff, der den Schutz zentraler Rechtsgüter wie Leben, Gesundheit, Freiheit, Ehre, Eigentum und Vermögen des Einzelnen sowie die Unversehrtheit der Rechtsordnung und der staatlichen Einrichtungen umfasst (BVerfG 69, 315, 352)

Ordnungswidrigkeit // geringfügige Verletzung von Rechtsregeln, die durch Gesetz mit einer Geldbuße geahndet werden

Polizeifestigkeit des Versammlungsgesetzes // meint, dass das allgemeine Polizeirecht bei Versammlungen außer Kraft gesetzt ist und sich alle polizeilichen Maßnahmen am Versammlungsgesetz bzw. am Grundrecht auf Versammlungsfreiheit selbst orientieren müssen

Rechtsgüter // rechtlich geschützte Interessen Einzelner und des Gemeinwesens; Rechtsgüter von erheblicher Bedeutung sind beispielsweise das Leben und die Gesundheit, aber auch der Bestand der verfassungsmäßigen Ordnung

Sofortvollzug // durch die Behörde angeordnet, damit Widerspruch keine aufschiebende Wirkung entfaltet

Spontanversammlung // Versammlung, die unmittelbar und ohne zeitlichen Verzug auf ein Ereignis reagiert, hat keinen Veranstalter und kann nicht angemeldet werden

Störung, gröblich // als besonders schwer empfundene Beeinträchtigung der Versammlung, die eine Unterbrechung, Behinderung, Auflösung oder Aufhebung der Versammlung bezweckt oder zur Folge haben kann; setzt den Willen und das Bewusstsein des Störers voraus

Straftat // Verhalten, das durch Strafgesetz unter Strafe gestellt ist

Übermaßverbot // auch *Verhältnismäßigkeitsgrundsatz*; meint, dass jede Maßnahme, die in Grundrechte eingreift, einen legitimen öffentlichen Zweck verfolgt und geeignet, erforderlich sowie angemessen ist; anderenfalls wäre die Maßnahme rechtswidrig

Veranstalter // derjenige, der zur Teilnahme an einer Veranstaltung aufruft, nicht aber eine Veranstaltung nur allgemein anregt; auch als juristische Person möglich

Vermummung // Verdeckung des Gesichtes, um die Feststellung der Identität zu verhindern

Versammlung // jede Zusammenkunft zur Erörterung oder Beratung von Angelegenheiten in allgemeinem Interesse

Versammlungsbehörde // die für die Durchführung des Versammlungsgesetzes zuständige Behörde, in Thüringen die Ordnungsämter der Landkreise und kreisfreien Städte

Versammlungsleiter // Verantwortlicher zur Durchführung und Gestaltung einer Versammlung

Verwaltungsakt // jede Verfügung, Entscheidung oder andere hoheitliche Maßnahme, die eine Behörde zur Regelung eines Einzelfalls auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts trifft und die auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet ist; belastend ist ein Verwaltungsakt, wenn er in die Rechte der Adressatin/des Adressaten eingreift, begünstigend, wenn er ein Recht gewährt

Waffen // Schusswaffen oder ihnen gleichgestellte Gegenstände und tragbare Gegenstände, die ihrem Wesen nach dazu bestimmt oder wegen ihrer Beschaffenheit, Handhabung oder Wirkungsweise geeignet sind, die Angriffs- oder Abwehrfähigkeit von Menschen zu beseitigen oder herabzusetzen

Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung, Antrag zur // zu stellen vor dem Verwaltungsgericht, wenn Sofortvollzug durch die Behörde angeordnet wurde und ein Widerspruch daher kurzfristig wirkungslos bleibt

Zwang, unmittelbarer // Einwirkung auf Personen oder Sachen durch einfache körperliche Gewalt oder durch Hinzuziehung von Hilfsmitteln und Waffen

VERWALTUNGSGERICHT MEININGEN: ABGITTERUNG VON KUNDGEBUNGSSORT RECHTSWIDRIG

Im Juni 2012 wollten rund 400 Personen gegen das alljährliche Treffen der „Deutschen Burschenschaft“ in der Wartburgstadt protestieren. Doch noch vor dem Beginn der Demonstration hatte die Polizei mit Einsatzkräften, Fahrzeugen und sogenannten „Hamburger Gittern“ den Ort der Auftaktkundgebung abgesperrt. Die Demonstrationsteilnehmer_innen sollten zudem beim „Zugang“ einzeln durchsucht werden.

Eine tragfähige rechtliche Grundlage für die Absperrung wurde dem Anmelder des Protestmarschs nicht mitgeteilt, auch eine Gefahrenprognose als Rechtfertigung für die Eingitterung lag nicht vor. Dieses Vorgehen der Thüringer Polizei war rechtswidrig - dies erkannte die Landespolizeidirektion im Prozess vor dem Verwaltungsgericht Meiningen neun Monate später an (Az.: 2K278/12Me).

Der Rechtsanwalt Sven Adam, der den Anmelder der Demonstration

juristisch vertritt, erläutert rückblickend die rechtlichen Grundlagen: Das Grundrecht in Artikel 8 Grundgesetz, sich friedlich und ohne Waffen unter freiem Himmel zu versammeln, beinhaltet auch den freien Zugang zu der Versammlung. Dieser freie Zugang war durch die Abgitterung schon nicht mehr gewährleistet.

Auch durch die abschreckende Wirkung der Gitter ist die Versammlungsfreiheit zudem ungerechtfertigt beeinträchtigt worden.

Im Jahr darauf hat die Polizei aufgrund der Niederlage vor dem Verwaltungsgericht von einer solchen Maßnahme daher auch wieder Abstand genommen.

ZWÖLF HINWEISE FÜR DIE ANMELDUNG

ANMELDUNG

- spätestens 48 Stunden vor der ersten Bekanntgabe bei der zuständigen Versammlungsbehörde
- Eilversammlungen sind auch anzumelden, aber ohne Frist, weil aktuelles Ereignis Einhaltung der Frist unmöglich macht
- Eilversammlungen haben Veranstalter und Leiter
- Spontanversammlungen haben keinen Veranstalter und werden nicht angemeldet, weil unmittelbare Reaktion auf ein aktuelles Ereignis

INHALT DER ANMELDUNG

- Gegenstand der Versammlung, Thema, Zweck,
- Person des Leiters, Name, Anschrift
- Ort, Zeit, Beginn und Weg
- Lautsprechereinsatz
- sonstige Hilfsmittel
- Antrag auf Zulassung von Ordner_innen
- Zustelladresse Veranstalter

KOOPERATIONSGESPRÄCH

- Versammlungsbehörde unterliegt einer Kooperationsverpflichtung
- Kooperationsgespräch ist durchzuführen, wenn Verbot bzw. Auflagen geplant sind und bei Großveranstaltungen
- Verzicht durch Versammlungsbehörde bedeutet regelmäßig Unzulässigkeit eines Verbotes bei gerichtlicher Überprüfung
- keine Kooperationsverpflichtung für Veranstalter, jedoch Absinken der Eingriffsschwelle

AUFLAGENBESCHEID

- Auflagen beinhalten ein Tun, Dulden oder Unterlassen
- jede Auflage ist ein eigenständiger Verwaltungsakt und kann einzeln rechtlich bestritten werden
- ausreichende Anhaltspunkte müssen Notwendigkeit begründen, keine Vermutungen
- Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ist einzuhalten
- Einsatz von Ordner_innen wird mittels Bescheid genehmigt

EINLADUNG

- Veranstalter ist zu benennen

DREIZEHN

HINWEISE FÜR VERSAMMLUNGS- TEILNEHMER_INNEN

VOR DER VERSAMMLUNG

- Verabredet Euch mit Freund_innen und vereinbart einen Treffpunkt nach der Versammlung.
- Schätzt die Möglichkeiten für polizeiliche Eingriffsmaßnahmen oder das Gefährdungspotenzial für die Versammlung richtig ein.
- Informiert Euch mittels Infotelefonen, Internet usw. über eventuelle Änderungen des Auftaktortes.
- Informiert Euch über die Länge der Wegstrecke.
- Informiert Euch über eventuelle Gegenveranstaltungen, die Zufahrtswege blockieren könnten.
- Informiert Euch über die Nummer des Ermittlungsausschusses (EA) und notiert diese.
- Denkt an richtige Bekleidung, z. B. feste Schuhe, eventuell Regensachen, warme Kleidung, Sonnenschutz usw.
- Denkt an Getränke und eventuell auch an etwas zu essen.

ZU HAUSE BLEIBEN ...

- Waffen oder andere gefährliche Gegenstände
- Drogen, auch Alkohol
- Glasflaschen
- Adressbücher
- Hunde

AUF DEM WEG ZUR VERSAMMLUNG

- Auch der Weg zu einer Versammlung fällt unter den Schutz des Versammlungsgesetzes.
- Geht niemals alleine auf Versammlungen bzw. schließt Euch anderen Gruppen an.
- Behaltet Transparente eingerollt.
- Stellt Euch auf polizeiliche Vorkontrollen ein.
- Weist die Polizei bei Vorkontrollen darauf hin, dass Ihr die Versammlung besuchen wollt.
- Sollte die Polizei Eurer Meinung nach unverhältnismäßig kontrollieren, weist den Veranstalter der Versammlung darauf hin.

AUF DER VERSAMMLUNG

- Denkt daran, Ihr seid auf einer politischen Versammlung.
- Folgt den Anweisungen der Versammlungsleitung und der Ordner_innen.
- Bleibt zusammen und bildet eine erkennbare Versammlungsstruktur.

- Lasst Euch nicht provozieren, weder von der Polizei, noch von Rechtsextremen.
- Bleibt ruhig und kreativ.
- Falls es zu polizeilichen Maßnahmen kommt: Lauft nicht weg, bleibt zusammen.
- Schützt durch Eure Anwesenheit eventuelle Ziele von polizeilichen Maßnahmen.
- Macht lautstark auf gewalttätige polizeiliche Maßnahmen aufmerksam.

NACH DER VERSAMMLUNG

- Verlasst wieder in Gruppen den Versammlungsort.
- Behaltet Transparente eingerollt.
- Achtet auf mögliche Zugriffe auf andere Versammlungsteilnehmer_innen.
- Verfolgt die Berichterstattung über die Versammlung, damit Ihr Euch gegebenenfalls nachträglich bei rechtlichen Auseinandersetzungen als Zeug_innen zur Verfügung stellen könnt.

VIERZEHN ANHANG

14.1 // GRUNDGESETZ

ARTIKEL 8

(1) Alle Deutschen haben das Recht, sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und ohne Waffen zu versammeln.

(2) Für Versammlungen unter freiem Himmel kann dieses Recht durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes beschränkt werden.

14.2 // VERFASSUNG DES FREISTAATES THÜRINGEN

ARTIKEL 10

(1) Jeder Bürger hat das Recht, sich mit anderen ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und unbewaffnet zu versammeln.

(2) Für Versammlungen unter freiem Himmel kann dieses Recht auf Grund eines Gesetzes eingeschränkt werden.

14.3 // EUROPÄISCHE MENSCHENRECHTSKONVENTION

ARTIKEL 11

(1) Jede Person hat das Recht, sich frei und friedlich mit anderen zu versammeln und sich frei mit anderen zusammenzuschließen; dazu gehört auch das Recht, zum Schutz seiner Interessen Gewerkschaften zu gründen und Gewerkschaften beizutreten.

14.4 // GESETZ ÜBER VERSAMMLUNGEN UND AUFZÜGE

(in der Fassung vom 8. Dezember 2008)

Abschnitt I – Allgemeines

§1

(1) Jedermann hat das Recht, öffentliche Versammlungen und Aufzüge zu veranstalten und an solchen Veranstaltungen teilzunehmen.

(2) Dieses Recht hat nicht,

1. wer das Grundrecht der Versammlungsfreiheit gemäß Artikel 18 des Grundgesetzes verwirkt hat,

2. wer mit der Durchführung oder Teilnahme an einer solchen Veranstaltung die Ziele einer nach Artikel 21 Abs. 2 des Grundgesetzes durch das Bundesverfassungsgericht für

verfassungswidrig erklärten Partei oder Teil- oder Ersatzorganisation einer Partei fördern will,

3. eine Partei, die nach Artikel 21 Abs. 2 des Grundgesetzes durch das Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt worden ist, oder

4. eine Vereinigung, die nach Artikel 9 Abs. 2 des Grundgesetzes verboten ist.

§ 2

(1) Wer zu einer öffentlichen Versammlung oder zu einem Aufzug öffentlich einlädt, muß als Veranstalter in der Einladung seinen Namen angeben.

(2) Bei öffentlichen Versammlungen und Aufzügen hat jedermann Störungen zu unterlassen, die bezwecken, die ordnungsgemäße Durchführung zu verhindern.

(3) Niemand darf bei öffentlichen Versammlungen oder Aufzügen Waffen oder sonstige Gegenstände, die ihrer Art nach zur Verletzung von Personen oder zur Beschädigung von Sachen geeignet und bestimmt sind, mit sich führen, ohne dazu behördlich ermächtigt zu sein. Ebenso ist es verboten, ohne behördliche Ermächtigung Waffen oder die in Satz 1 genannten Gegenstände auf dem Weg zu öffentlichen Versammlungen oder Aufzügen mit sich zu führen, zu derartigen Veranstaltungen hinzuschaffen oder sie zur Verwendung bei derartigen Veranstaltungen bereitzuhalten oder zu verteilen.

§ 3

(1) Es ist verboten, öffentlich oder in einer Versammlung Uniformen, Uniformteile oder gleichartige Kleidungsstücke als Ausdruck einer gemeinsamen politischen Gesinnung zu tragen.

(2) Jugendverbänden, die sich vorwiegend der Jugendpflege widmen, ist auf Antrag für ihre Mitglieder eine Ausnahmegenehmigung von dem Verbot des Absatzes 1 zu erteilen. Zuständig ist bei Jugendverbänden, deren erkennbare Organisation oder Tätigkeit sich über das Gebiet eines Landes hinaus erstreckt, der Bundesminister des Innern, sonst die oberste Landesbehörde. Die Entscheidung des Bundesministers des Innern ist im Bundesanzeiger und im Gemeinsamen Ministerialblatt, die der obersten Landesbehörden in ihren amtlichen Mitteilungsblättern bekanntzumachen.

§ 4 (weggefallen)

Abschnitt II – Öffentliche Versammlungen in geschlossenen Räumen

§ 5

Die Abhaltung einer Versammlung kann nur im Einzelfall und nur dann verboten werden, wenn

1. der Veranstalter unter die Vorschriften des § 1 Abs. 2 Nr. 1 bis 4 fällt, und im Falle der Nummer 4 das Verbot durch die zuständige Verwaltungsbehörde festgestellt worden ist,

2. der Veranstalter oder Leiter der Versammlung Teilnehmern Zutritt gewährt, die Waffen oder sonstige Gegenstände im Sinne von § 2 Abs. 3 mit sich führen,

3. Tatsachen festgestellt sind, aus denen sich ergibt, daß der Veranstalter oder sein Anhang einen gewalttätigen oder aufrührerischen Verlauf der Versammlung anstreben,

4. Tatsachen festgestellt sind, aus denen sich ergibt, daß der Veranstalter oder sein Anhang Ansichten vertreten oder Äußerungen dulden werden, die ein Verbrechen oder ein von Amts wegen zu verfolgendes Vergehen zum Gegenstand haben.

§ 6

(1) Bestimmte Personen oder Personenkreise können in der Einladung von der Teilnahme an einer Versammlung ausgeschlossen werden.

(2) Pressevertreter können nicht ausgeschlossen werden; sie haben sich dem Leiter der Versammlung gegenüber durch ihren Presseausweis ordnungsgemäß auszuweisen.

§ 7

(1) Jede öffentliche Versammlung muß einen Leiter haben.

(2) Leiter der Versammlung ist der Veranstalter. Wird die Versammlung von einer Vereinigung veranstaltet, so ist ihr Vorsitzender der Leiter.

(3) Der Veranstalter kann die Leitung einer anderen Person übertragen.

(4) Der Leiter übt das Hausrecht aus.

§ 8

Der Leiter bestimmt den Ablauf der Versammlung. Er hat während der Versammlung für Ordnung zu sorgen. Er kann die Versammlung jederzeit unterbrechen oder schließen. Er bestimmt, wann eine unterbrochene Versammlung fortgesetzt wird.

§ 9

(1) Der Leiter kann sich bei der Durchführung seiner Rechte aus § 8 der Hilfe einer angemessenen Zahl ehrenamtlicher Ordner bedienen. Diese dürfen keine Waffen oder sonstigen Gegenstände im Sinne vom § 2 Abs. 3 mit sich führen, müssen volljährig und ausschließlich durch weiße Armbinden, die nur die Bezeichnung „Ordner“ tragen dürfen, kenntlich sein.

(2) Der Leiter ist verpflichtet, die Zahl der von ihm bestellten Ordner der Polizei auf Anfordern mitzuteilen. Die Polizei kann die Zahl der Ordner angemessen beschränken.

§ 10

Alle Versammlungsteilnehmer sind verpflichtet, die zur Aufrechterhaltung der Ordnung getroffenen Anweisungen des Leiters oder der von ihm bestellten Ordner zu befolgen.

§ 11

(1) Der Leiter kann Teilnehmer, welche die Ordnung erheblich stören, von der Versammlung ausschließen.

(2) Wer aus der Versammlung ausgeschlossen wird, hat sie sofort zu verlassen.

§ 12

Werden Polizeibeamte in eine öffentliche Versammlung entsandt, so haben sie sich dem Leiter zu erkennen zu geben. Es muß ihnen ein angemessener Platz eingeräumt werden.

§ 12 a

(1) Die Polizei darf Bild- und Tonaufnahmen von Teilnehmern bei oder im Zusammenhang mit öffentlichen Versammlungen nur anfertigen, wenn tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, daß von ihnen erhebliche Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung ausgehen. Die Maßnahmen dürfen auch durchgeführt werden, wenn Dritte unvermeidbar betroffen werden.

(2) Die Unterlagen sind nach Beendigung der öffentlichen Versammlung oder zeitlich und sachlich damit unmittelbar im Zusammenhang stehender Ereignisse unverzüglich zu vernichten, soweit sie nicht benötigt werden

1. für die Verfolgung von Straftaten von Teilnehmern oder
2. im Einzelfall zur Gefahrenabwehr, weil die betroffene Person verdächtig ist, Straftaten bei oder im Zusammenhang mit der öffentlichen Versammlung vorbereitet oder begangen zu haben, und deshalb zu besorgen ist, daß von ihr erhebliche Gefahren für künftige öffentliche Versammlungen oder Aufzüge ausgehen.

Unterlagen, die aus den in Satz 1 Nr. 2 aufgeführten Gründen nicht vernichtet wurden, sind in jedem Fall spätestens nach Ablauf von drei Jahren seit ihrer Entstehung zu vernichten, es

sei denn, sie würden inzwischen zu dem in Satz 1 Nr. 1 aufgeführten Zweck benötigt.

(3) Die Befugnisse zur Erhebung personenbezogener Informationen nach Maßgabe der Strafprozeßordnung und des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten bleiben unberührt.

§ 13

(1) Die Polizei (§ 12) kann die Versammlung nur dann und unter Angabe des Grundes auflösen, wenn

1. der Veranstalter unter die Vorschriften des § 1 Abs. 2 Nr. 1 bis 4 fällt, und im Falle der Nummer 4 das Verbot durch die zuständige Verwaltungsbehörde festgestellt worden ist,

2. die Versammlung einen gewalttätigen oder aufrührerischen Verlauf nimmt oder unmittelbare Gefahr für Leben und Gesundheit der Teilnehmer besteht,

3. der Leiter Personen, die Waffen oder sonstige Gegenstände im Sinne von § 2 Abs. 3 mit sich führen, nicht sofort ausschließt und für die Durchführung des Ausschlusses sorgt,

4. durch den Verlauf der Versammlung gegen Strafgesetze verstoßen wird, die ein Verbrechen oder von Amts wegen zu verfolgendes Vergehen zum Gegenstand haben, oder wenn in der Versammlung zu solchen Straftaten aufgefordert oder angereizt wird und der Leiter dies nicht unverzüglich unterbindet.

In den Fällen der Nummern 2 bis 4 ist die Auflösung nur zulässig, wenn andere polizeiliche Maßnahmen, insbesondere eine Unterbrechung, nicht ausreichen.

(2) Sobald eine Versammlung für aufgelöst erklärt ist, haben alle Teilnehmer sich sofort zu entfernen.

Abschnitt III – Öffentliche Versammlungen unter freiem Himmel und Aufzüge

§14

(1) Wer die Absicht hat, eine öffentliche Versammlung unter freiem Himmel oder einen Aufzug zu veranstalten, hat dies spätestens 48 Stunden vor der Bekanntgabe der zuständigen Behörde unter Angabe des Gegenstandes der Versammlung oder des Aufzuges anzumelden.

(2) In der Anmeldung ist anzugeben, welche Person für die Leitung der Versammlung oder des Aufzuges verantwortlich sein soll.

§15

(1) Die zuständige Behörde kann die Versammlung oder den Aufzug verbieten oder von bestimmten Auflagen abhängig machen, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung oder des Aufzuges unmittelbar gefährdet ist.

(2) Eine Versammlung oder ein Aufzug kann insbesondere verboten oder von bestimmten Auflagen abhängig gemacht werden, wenn

1. die Versammlung oder der Aufzug an einem Ort stattfindet, der als Gedenkstätte von historisch herausragender, überregionaler Bedeutung an die Opfer der menschenunwürdigen Behandlung unter der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft erinnert, und

2. nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung konkret feststellbaren Umständen zu besorgen ist, dass durch die Versammlung oder den Aufzug die Würde der Opfer beeinträchtigt wird.

Das Denkmal für die ermordeten Juden Europas in Berlin ist ein Ort nach Satz 1 Nr. 1. Seine Abgrenzung ergibt sich aus der Anlage zu diesem Gesetz. Andere Orte nach Satz 1 Nr. 1 und deren Abgrenzung werden durch Landesgesetz bestimmt.

(3) Sie kann eine Versammlung oder einen Aufzug auflösen, wenn sie nicht angemeldet sind, wenn von den Angaben der Anmeldung abgewichen oder den Auflagen zuwidergehandelt wird oder wenn die Voraussetzungen zu einem Verbot nach Absatz 1 oder 2 gegeben sind.

(4) Eine verbotene Veranstaltung ist aufzulösen.

§ 16

(1) Öffentliche Versammlungen unter freiem Himmel und Aufzüge sind innerhalb des befriedeten Bannkreises der Gesetzgebungsorgane der Länder verboten. Ebenso ist es verboten, zu öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel oder Aufzügen nach Satz 1 aufzufordern.

- (2) Die befriedeten Bannkreise für die Gesetzgebungsorgane der Länder werden durch Landesgesetze bestimmt.
- (3) Das Weitere regeln die Bannmeilengesetze der Länder.

§ 17

Die §§ 14 bis 16 gelten nicht für Gottesdienste unter freiem Himmel, kirchliche Prozessionen, Bittgänge und Wallfahrten, gewöhnliche Leichenbegängnisse, Züge von Hochzeitsgesellschaften und hergebrachte Volksfeste.

§ 17 a

(1) Es ist verboten, bei öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel, Aufzügen oder sonstigen öffentlichen Veranstaltungen unter freiem Himmel oder auf dem Weg dorthin Schutzwaffen oder Gegenstände, die als Schutzwaffen geeignet und den Umständen nach dazu bestimmt sind, Vollstreckungsmaßnahmen eines Trägers von Hoheitsbefugnissen abzuwehren, mit sich zu führen.

(2) Es ist auch verboten,

1. an derartigen Veranstaltungen in einer Aufmachung, die geeignet und den Umständen nach darauf gerichtet ist, die Feststellung der Identität zu verhindern, teilzunehmen oder den Weg zu derartigen Veranstaltungen in einer solchen Aufmachung zurückzulegen.

2. bei derartigen Veranstaltungen oder auf dem Weg dorthin Gegenstände mit sich zu führen, die geeignet und den Umständen nach dazu bestimmt sind, die Feststellung der Identität zu verhindern.

(3) Absätze 1 und 2 gelten nicht, wenn es sich um Veranstaltungen im Sinne des §17 handelt. Die zuständige Behörde kann weitere Ausnahmen von den Verboten der Absätze 1 und 2 zulassen, wenn eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung nicht zu besorgen ist.

(4) Die zuständige Behörde kann zur Durchsetzung der Verbote der Absätze 1 und 2 Anordnungen treffen. Sie kann insbesondere Personen, die diesen Verboten zuwiderhandeln, von der Veranstaltung ausschließen.

§ 18

(1) Für Versammlungen unter freiem Himmel sind §7 Abs. 1, §§8, 9 Abs. 1, §§10, 11 Abs. 2, §§12 und 13 Abs. 2 entsprechend anzuwenden.

(2) Die Verwendung von Ordnern bedarf polizeilicher Genehmigung. Sie ist bei der Anmeldung zu beantragen.

(3) Die Polizei kann Teilnehmer, welche die Ordnung gröblich stören, von der Versammlung ausschließen.

§ 19

(1) Der Leiter des Aufzuges hat für den ordnungsmäßigen Ablauf zu sorgen. Er kann sich der Hilfe ehrenamtlicher Ordner bedienen, für welche §9 Abs. 1 und §18 gelten.

(2) Die Teilnehmer sind verpflichtet, die zur Aufrechterhaltung der Ordnung getroffenen Anordnungen des Leiters oder der von ihm bestellten Ordner zu befolgen.

(3) Vermag der Leiter sich nicht durchzusetzen, so ist er verpflichtet, den Aufzug für beendet zu erklären.

(4) Die Polizei kann Teilnehmer, welche die Ordnung erheblich stören, von dem Aufzug ausschließen.

§ 19 a

Für Bild- und Tonaufnahmen durch die Polizei bei Versammlungen unter freiem Himmel und Aufzügen gilt § 12 a.

§ 20

Das Grundrecht des Artikels 8 des Grundgesetzes wird durch die Bestimmungen dieses Abschnitts eingeschränkt.

Abschnitt IV – Straf- und Bußgeldvorschriften

§ 21

Wer in der Absicht, nicht verbotene Versammlungen oder Aufzüge zu verhindern oder zu sprengen oder sonst ihre Durchführung zu vereiteln, Gewalttätigkeiten vornimmt oder androht oder grobe Störungen verursacht, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

§ 22

Wer bei einer öffentlichen Versammlung oder einem Aufzug dem Leiter oder einem Ordner in der rechtmäßigen Ausübung seiner Ordnungsbefugnisse mit Gewalt oder Drohung mit Ge-

walt Widerstand leistet oder ihn während der rechtmäßigen Ausübung seiner Ordnungsbefugnisse tätlich angreift, wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.

§ 23

Wer öffentlich, in einer Versammlung oder durch Verbreiten von Schriften, Ton- oder Bildträgern, Abbildungen oder anderen Darstellungen zur Teilnahme an einer öffentlichen Versammlung oder einem Aufzug auffordert, nachdem die Durchführung durch ein vollziehbares Verbot untersagt oder die Auflösung angeordnet worden ist, wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.

§ 24

Wer als Leiter einer öffentlichen Versammlung oder eines Aufzuges Ordner verwendet, die Waffen oder sonstige Gegenstände, die ihrer Art nach zur Verletzung von Personen oder Beschädigung von Sachen geeignet und bestimmt sind, mit sich führen, wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.

§ 25

Wer als Leiter einer öffentlichen Versammlung unter freiem Himmel oder eines Aufzuges

1. die Versammlung oder den Aufzug wesentlich anders durchführt, als die Veranstalter bei der Anmeldung angegeben haben, oder

2. Auflagen nach §15 Abs. 1 oder 2 nicht nachkommt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten oder mit Geldstrafe bis zu einhundertachtzig Tagessätzen bestraft.

§ 26

Wer als Veranstalter oder Leiter

1. eine öffentliche Versammlung oder einen Aufzug trotz vollziehbaren Verbots durchführt oder trotz Auflösung oder Unterbrechung durch die Polizei fortsetzt oder
 2. eine öffentliche Versammlung unter freiem Himmel oder einen Aufzug ohne Anmeldung (§14) durchführt,
- wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.

§ 27

(1) Wer bei öffentlichen Versammlungen oder Aufzügen Waffen oder sonstige Gegenstände, die ihrer Art nach zur Verletzung von Personen oder Beschädigung von Sachen geeignet und bestimmt sind, mit sich führt, ohne dazu behördlich ermächtigt zu sein, wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft. Ebenso wird bestraft, wer ohne behördliche Ermächtigung Waffen oder sonstige Gegenstände im Sinne des Satzes 1 auf dem Weg zu öffentlichen Versammlungen oder Aufzügen mit sich führt, zu derartigen Veranstaltungen hinschafft oder sie zur Verwendung bei derartigen Veranstaltungen bereithält oder verteilt.

(2) Wer

1. entgegen § 17 a Abs. 1 bei öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel, Aufzügen oder sonstigen öffentlichen Veranstaltungen unter freiem Himmel oder auf dem Weg dorthin Schutzwaffen oder Gegenstände, die als Schutzwaffen geeignet und den Umständen nach dazu bestimmt sind, Vollstreckungsmaßnahmen eines Trägers von Hoheitsbefugnissen abzuwehren, mit sich führt,

2. entgegen § 17 a Abs. 2 Nr. 1 an derartigen Veranstaltungen in einer Aufmachung, die geeignet und den Umständen nach darauf gerichtet ist, die Feststellung der Identität zu verhindern, teilnimmt oder den Weg zu derartigen Veranstaltungen in einer solchen Aufmachung zurücklegt oder

3. sich im Anschluß an oder sonst im Zusammenhang mit derartigen Veranstaltungen mit anderen zusammenrottet und dabei

a) Waffen oder sonstige Gegenstände, die ihrer Art nach zur Verletzung von Personen oder Beschädigung von Sachen geeignet und bestimmt sind, mit sich führt,

b) Schutzwaffen oder sonstige in Nummer 1 bezeichnete Gegenstände mit sich führt oder

c) in der in Nummer 2 bezeichneten Weise aufgemacht ist, wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.

§ 28

Wer der Vorschrift des § 3 zuwiderhandelt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

§ 29

(1) Ordnungswidrig handelt, wer

1. an einer öffentlichen Versammlung oder einem Aufzug teilnimmt, deren Durchführung durch vollziehbares Verbot untersagt ist,

1 a. entgegen § 17 a Abs. 2 Nr. 2 bei einer öffentlichen Versammlung unter freiem Himmel, einem Aufzug oder einer sonstigen öffentlichen Veranstaltung unter freiem Himmel oder auf dem Weg dorthin Gegenstände, die geeignet und den Umständen nach dazu bestimmt sind, die Feststellung der Identität zu verhindern, mit sich führt.

2. sich trotz Auflösung einer öffentlichen Versammlung oder eines Aufzuges durch die zuständige Behörde nicht unverzüglich entfernt,

3. als Teilnehmer einer öffentlichen Versammlung unter freiem Himmel oder eines Aufzuges einer vollziehbaren Auflage nach § 15 Abs. 1 oder 2 nicht nachkommt,

4. trotz wiederholter Zurechtweisung durch den Leiter oder einen Ordner fortfährt, den Ablauf einer öffentlichen Versammlung oder eines Aufzuges zu stören,

5. sich nicht unverzüglich nach seiner Ausschließung aus einer öffentlichen Versammlung oder einem Aufzug entfernt,

6. der Aufforderung der Polizei, die Zahl der von ihm bestellten Ordner mitzuteilen, nicht nachkommt oder eine unrichtige Zahl mitteilt (§ 9 Abs. 2),

7. als Leiter oder Veranstalter einer öffentlichen Versammlung oder eines Aufzuges eine größere Zahl von Ordnern verwendet, als die Polizei zugelassen oder genehmigt hat (§ 9 Abs. 2, § 18 Abs. 2), oder Ordner verwendet, die anders gekennzeichnet sind, als es nach § 9 Abs. 1 zulässig ist, oder

8. als Leiter den in eine öffentliche Versammlung entsandten Polizeibeamten die Anwesenheit verweigert oder ihnen keinen angemessenen Platz einräumt.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1 bis 5 mit einer Geldbuße bis tausend Deutsche Mark und in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 6 bis 8 mit einer Geldbuße bis zu fünftausend Deutsche Mark geahndet werden.

§ 29 a

(1) Ordnungswidrig handelt, wer entgegen § 16 Abs. 1 an einer öffentlichen Versammlung unter freiem Himmel oder an einem Aufzug teilnimmt oder zu einer öffentlichen Versammlung unter freiem Himmel oder zu einem Aufzug auffordert.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu dreißigtausend Deutsche Mark geahndet werden.

§ 30

Gegenstände, auf die sich eine Straftat nach § 27 oder § 28 oder eine Ordnungswidrigkeit nach § 29 Abs. 1 Nr. 1 a oder 3

bezieht, können eingezogen werden. § 74 a des Strafgesetzbuches und § 23 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten sind anzuwenden.

Abschnitt V – Schlußbestimmungen

§ 31 (Aufhebungsvorschriften)

§ 32

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin. Rechtsverordnungen, die auf Grund der in diesem Gesetz enthaltenen Ermächtigung erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.



ZIVILER UNGEHORSAM GEGEN RECHTSEXTREME AUFMÄRSCH

Das Jenaer **AKTIONSNETZWERK GEGEN RECHTS-EXTREMISMUS** veröffentlicht diesen Text, um die Debatte über den Hintergrund und die Perspektive zivilen Ungehorsams zu intensivieren. Der Autor Peter Zimmermann und die Herausgeber_innen stehen für die Diskussion zur Verfügung.

Anlass für die folgenden Überlegungen sind die Erfahrungen von örtlichen und regionalen Bürgeraktivitäten und Initiativgruppen die sich seit Jahren gegen die öffentlichen Selbstdarstellungen rechtsradikaler Gruppen und Parteien zur Wehr setzen - und sie dennoch nicht verhindern können. Das Recht zu Umzügen, Demonstrationen und Kundgebungen erstreiten Rechtsradikale in der Regel durch Gerichtsbeschlüsse, die gegen die meist von kommunalen Verwaltungen ausgesprochene Verweigerung von öffentlichem Raum ergehen.

Das Dilemma besteht darin, dass es zwar einen öffentlichen, von Politikern aller demokratischen Parteien meist im Modus anlassbezogener Kampagnen immer wieder postulierten Widerspruch gegen rechts-extreme Denk- und Verhaltensweisen gibt, der Rechtsstaat jedoch keine Mittel findet, deren Manifestationen in der Öffentlichkeit zu verhindern.

Verbale Abgrenzungen, historische Aufklärung, Gegendemonstrationen, Beratung in Schulen, Kommunen und Vereinen, Einübung in demokratische Mitwirkungsformen sind notwendige und unverzichtbare Bestandteile der gesellschaftlichen Auseinandersetzung mit rechtsradikalen Einstellungen. Aber unter Akteuren des zivilgesellschaftlichen Engagements, die zugleich überwiegend die Träger der Auseinandersetzungen vor Ort sind, verbreitet sich zunehmend die Erkenntnis, dass dieses ganze Repertoire zunichte gemacht wird angesichts einer träge und formalistisch arbeitenden Justiz, die offensichtlich keinen ausgeprägten Sensus hat für das Gefährdungspotenzial, das hier entstanden ist - und einer Polizei, die von der politischen Führung

nicht angehalten wird, ihre Spielräume umfassend und energisch zu nutzen, um den Rechtsradikalismus in die Schranken zu weisen. Allein die Existenz von „no-go-areas“, also „weißen Flecken auf der Landkarte des Grundgesetzes“, ist ein Zeichen für den eklatanten Mangel an Durchsetzungsfähigkeit gegenüber rechts-extremen Machtansprüchen.

Derartige Vergeblichkeitserfahrungen führen zunehmend zu der Feststellung, dass der Staat und seine Institutionen sich von der Gesellschaft zurückzieht und sie sich selbst überlässt. Das ist der Hintergrund für die wachsende Bedeutung, die der Gedanke des Zivilen Ungehorsams gewinnt. Er will auf solche schwerwiegenden Mängel aufmerksam machen und zu ihrer Beseitigung beitragen. Wenn der Rechtsstaat sich apathisch verhält und gegen die latente Verfassungsfeindlichkeit der Rechtsextremisten keine Kraft aufbringt, dann müssen die Bürger selbst für die Verfassung eintreten. Das ist die Logik, die dem Zivilen Ungehorsam in diesem konkreten Fall zugrunde liegt. Dass damit die Zivilgesellschaft auf die Dauer überfordert ist, liegt auf der Hand; es ist

auch in der Konstruktion unseres Rechtssystems nicht vorgesehen. Deshalb haben ihre Aktionen den Charakter einer nachdrücklichen Aufforderung.

Ziviler Ungehorsam als Mittel des Protests gegen eine die Allgemeinheit und ihre Lebensgrundsätze bedrohende Gefahr, der der Rechtsstaat und seine Institutionen Polizei und Justiz die gebührende Aufmerksamkeit verweigern, führt in einen Konflikt zwischen dem, was als legal anzusehen ist, weil es durch Gesetz geregelt ist - und dem, was legitim ist, weil es in einem weitergehenden Sinn der Wahrung der Menschenwürde dient.

Es ist gegenwärtig legal, also dem Buchstaben des Gesetzes und seiner aktuellen Auslegung durch ein Gericht entsprechend, dass rechtsextremistische Gruppen und Parteien Demonstrationen durchführen, aber es ist nach Meinung der Gegendemonstranten nicht legitim, weil sie damit ihre menschenfeindlichen Absichten in die Öffentlichkeit tragen und für sie werben.

Die „Institution“, die allein eine ethisch qualifizierte Entscheidung zum Zivilen Ungehorsam treffen kann, ist das Gewissen des Bürgers. Die Gewissensentscheidung wird

dadurch qualifiziert, glaubwürdig und erkennbar, dass sie in Kauf nimmt, für die daraus folgende Handlung mit Strafe belegt zu werden. Eine Sitzblockade auf der Straße mit ihren ordnungsrechtlichen Konsequenzen ist deshalb durchaus kein besonders nahe liegender Entschluss frustrierter Gegen-demonstranten oder eine beliebige Spielart der Demonstrationstaktik. Für Bürger, deren Motiv der Schutz des Grundgesetzes ist, wenn sie sich an einer Demonstration gegen rechtsradikale Auftritte beteiligen, kann es also keine schnelle oder spontane Entscheidung sein, sich über ein Gesetz hinweg zu setzen. Sie muss begründet und öffentlich vertretbar sein.

Dieser Vorgang berührt zudem einen besonders wichtigen und schützenswerten Bereich des Rechtssystems - das Recht auf freie Meinungsäußerung und die Versammlungsfreiheit.

Wenn dieses Recht zum Pluralismus der Meinungen, mit dem die Demokratie steht und fällt, von der extremistischen Rechten dazu benutzt wird, öffentlich ihr Ideal vom autoritären Führerstaat zu

verbreiten, verwirft sie es. Das liegt in der Logik dieses Rechtsgutes.

Die Gewissensentscheidung zum Zivilen Ungehorsam beruht freilich nicht auf einer behaupteten Offenbarung der Wahrheit, einer individualistischen Sondermoral oder einem exklusiven Recht. Sie legitimiert sich dadurch, dass der Einzelne keinen Vorteil für sich selbst damit erreichen will und dass sie auf dem grundsätzlich für Alle einsichtigen Prinzip der unteilbaren Menschenwürde beruht. Die Anhänger rechtsextremistischer Einstellungen bestreiten die Menschenwürde durch ihre Behauptung von der prinzipiellen Ungleichwertigkeit der Menschen. Gewissenhaft verhält sich, wer um der gleichen Würde aller Menschen willen gegen die Gefährdung eines fundamentalen Verfassungswertes protestiert und die Strafe dafür auf sich nimmt - zur Schande und zum Mahnzeichen für eine Justiz, die nicht die Kraft hat, ihr eigenes Grundprinzip durchzusetzen.

Ziviler Ungehorsam findet seine Rechtfertigung unter den Umständen eines demokratischen Staatswesens darin, dass er auf einen Mangel in einem Teilbereich

hinweist. Er ist nicht darauf gerichtet, das Grundgesetz zu schwächen oder gar außer Kraft zu setzen und die Bedeutung von Gesetzen für das Zusammenleben der Menschen zu leugnen. Hier liegt der Unterschied zwischen Zivilem Ungehorsam und Widerstand, der auf eine grundsätzliche Änderung der Staatsform, auch mit Gewaltmitteln, aus ist.

Es entspricht dem Geist, der Logik und der Praxis des Zivilen Ungehorsams, strikt gewaltfrei vorzugehen. Das Ziel, für das er eintritt, die Bekämpfung des Rechtsextremismus als gesellschaftliches Problem mit rechtsstaatlichen Mitteln, würde verdorben und unglaubwürdig, wenn die Bürger dabei selbst zur Gewalt griffen. In der Frage der Gewaltanwendung manifestiert sich die Abgrenzung von anderen gesellschaftlichen Gruppen, die gegen Rechtsradikalismus aktiv sind. Die Unterscheidung von Gewalt gegen Sachen und gegen Personen ist dabei ohne Bedeutung: Ziviler Ungehorsam handelt gewaltlos.

Auch wenn der Entschluss zum Zivilen Ungehorsam auf der Gewissensentscheidung des Einzelnen beruht und moralischer Druck anderer oder Gruppenzwang eine Verletzung

der Freiheit des Gewissens bedeuten würde, bedarf der praktische Vollzug der Regelverletzung einer Organisationsform, in der der Einzelne seiner Entscheidung öffentlich wahrnehmbares Gewicht verleiht. Die Organisation muss so beschaffen sein, dass sie für die Bürger, die die öffentlich kommunizierten Ziele teilen, leicht zugänglich ist und Teilhabe an Entscheidungsvorgängen ermöglicht. Sie ist das Mittel zu dem Zweck, aus der Gewissensentscheidung Einzelner zu einer politischen Einwirkung vieler Gleichgesinnter zu gelangen.

An den Auseinandersetzungen um die Berechtigung des Zivilen Ungehorsams lässt sich die Scheidelinie zwischen einem formalen, legalistischen Verständnis des Staates und seiner Institutionen erkennen, das den Gehorsam des Bürgers verlangt - und der Erkenntnis, dass auch in einem demokratischen Rechtsstaat legale Regelungen illegitim sein können. Diese Tatsache ergibt sich allein daraus, dass die Rechtsordnung kein zu Ende entwickeltes, fertiges und abgeschlossenes Gebilde ist, sondern unablässig auf neue Entwicklung reagieren

muss, um seine Substanz und Legitimität anzupassen. Im Unterschied zu totalitären Systemen entwickelt sich eine demokratische Rechtsordnung in einem grundsätzlich un abgeschlossenen Prozess. Dabei ist sie ständig auf das Legitimitätsvertrauen der Bürger angewiesen und muss darum werben. Die Konstruktion des Rechtsstaates enthält diesen anhaltenden Revisionsbedarf bereits in sich selbst: die dreimalige Lesung der Gesetzesvorlagen im Parlament bis zum Instanzenweg der Gerichte zeigt, dass Revisionsmöglichkeiten nicht ausgeschlossen werden sollen.

Was also zunächst Regelverletzung und Ordnungswidrigkeit ist, soll die Politik, den Gesetzgeber und seine Institutionen aufmerksam dafür machen, dass gesellschaftliche Vorgänge wie die Erstarkung des Rechtsradikalismus größere Beachtung und entschiedenere Verurteilung erfordern. Sofern das gelingt, erweist sich der Zivile Ungehorsam der Bürger als „eine Form des aktiven Verfassungsschutzes“. Seine Widersetzlichkeit gegen die unzulängliche Abwehr rechtsradikaler Aktivitäten durch staatliche Institutionen ist eine von den Erfahrungen der deutschen Geschichte gespeiste Form der Zivilcourage.

PETER ZIMMERMANN // ANW JENA

14.5 // ANMERKUNGEN

- ¹ In dieser Broschüre wird i. d. R. der sogenannte Gender_Gap genutzt, um alle sozialen Geschlechter und Geschlechtsidentitäten darzustellen. Die Begriffe „(Versamlungs-)Leiter“, „(Versamlungs-)Veranstalter“, „(Versamlungs-)Anmelder“ werden allerdings als Rechtsbegriffe verwendet und deshalb zum besseren Rechtsverständnis nicht angepasst.
- ² BVerfGE 69, 315.
- ³ Erfurt. 27. 04. 2007, Journal-Nr.: 353.
- ⁴ Siehe auch Bayerischer Verwaltungsgerichtshof München vom 29. 04. 2010, 4 CE 10.835, oder auch Thüringer Oberverwaltungsgericht vom 26. 10. 2004, 2 EO 1377/04.
- ⁵ Vgl. auch Beschluss des OLG vom 11. 01. 2011, 2 Ss 156/10.
- ⁶ 1 BvQ 28/01; 1 BvQ 30/01.
- ⁷ Staatsanwaltschaft Meiningen vom 28. 02. 2007, AZ 501 Js 26763/06 jug.
- ⁸ BVerfGE 69, 315.
- ⁹ BVerfGE 69, 315.
- ¹⁰ BVerfGE 69, 315.
- ¹¹ BVerfG, Beschluss vom 25. 10. 2007 - 1 BvR 943/ 02.
- ¹² VG Sachsen, 6 L 40/09, Beschluss vom 12. 02. 2009.
- ¹³ Vgl. VG Meiningen, Beschluss vom 24. 07. 2004.
- ¹⁴ OVG Rheinland-Pfalz vom 26. 10. 2010, 7 A 1105/09.OVG.
- ¹⁵ „Der Leiter ist verpflichtet, die Zahl der von ihm bestellten Ordner der Polizei auf Anfordern mitzuteilen. Die Polizei kann die Zahl der Ordner angemessen beschränken.“

- ¹⁶ BVerfG vom 01. 05. 2001, BvQ21/01.
- ¹⁷ Vgl. auch Beschluss OVG Bautzen, 3 BS 227/04 vom 14. 05. 2004.
- ¹⁸ BVerfG NJW 1995, 3110.
- ¹⁹ Staatsanwaltschaft Meiningen vom 08. 02. 2007, AZ 450 Js 805/07.
- ²⁰ Vgl. Urteil des VG Köln vom 29. 10. 2009, 20 K 3250/08.
- ²¹ BVerfG NJW 1985, 2395.
- ²² BGH I. Strafsenat, 1 StR 3/90 vom 21. 03. 1991.
- ²³ Vgl. Beschluss des BVerwG vom 18. 11. 1997, 1 WB 46.97.
- ²⁴ Vgl. Urteil des VG Berlin, I. Kammer, vom 5. 07. 2010, VG I K 905.09.
- ²⁵ Ebd.
- ²⁶ Artikel 19 Absatz 1: „Soweit nach diesem Grundgesetz ein Grundrecht durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes eingeschränkt werden kann, muss das Gesetz allgemein und nicht nur für den Einzelfall gelten. Außerdem muss das Gesetz das Grundrecht unter Angabe des Artikels nennen.“
- ²⁷ Ebert, Honnacker, Seel: 2009.
- ²⁸ Verwaltungsgericht Meiningen, Urteil vom 19. 03. 2013, 2 K 278/12 Me.
- ²⁶ Zitiert nach: <http://www.jenapolis.de/2013/02/landespolizeidirektion-thueringen-erkennt-rechtswidriges-handeln-bei-protest-gegen-burschentag-an/>, letzter Zugriff am 23. 10. 2013.
- ²⁷ Ebd.
- ²⁸ Ebd.
- ²⁹ BVerfG, 22. 02. 2011, 1 BvR 699/06.

³⁰ Ebd.

³¹ Ebd.

³² Ebd.

14.6 // LITERATUR

Arbeitskreis Versammlungsrecht (Hrsg.) // **Musterentwurf eines Versammlungsgesetzes** // München 2011, Verlag C. H. Beck.

Autor_innenkollektiv (Hrsg.) // **Wege durch die Wüste. Ein Antirepressionshandbuch für die politische Praxis** // Münster, 2. Auflage, Unrast-Verlag.

Dietel, Alfred; Gintzel, Kurt; Kniesel, Michael // **Versammlungsgesetz: Kommentar zum Gesetz über Versammlungen und Aufzüge** // Köln 2008, 15. Auflage, Heymanns Verlag GmbH.

Ebert, Frank; Honnacker, Heinz; Seel, Lothar // **Thüringer Gesetz über die Aufgabe und Befugnisse der Polizei – Polizeiaufgabengesetz (PAG)** // 2009, 5. Auflage, R. Boorberg Verlag.

Köhler, Gerd Michael; Dürig-Friedl, Cornelia; Meyer, Karlheinz // **Demonstrations- und Versammlungsrecht** // München 2001, 4. Auflage, Verlag C. H. Beck.

Meyer, Karlheinz; Köhler, Gerd Michael (Hrsg.) // **Das neue Demonstrations- und Versammlungsrecht** // München 2001, Verlag C. H. Beck.

INFORMATIONEN UND LITERATUR IM INTERNET:

Arbeitskreis kritischer Juristinnen und Juristen // **Wir machen 'ne Demo! Ein kleiner Leitfaden für den geordneten studentischen Protest** // <http://akj.rewi.hu-berlin.de/aktuell/Demo-Leitfaden.pdf>

Demonstration und politischer Aktivismus // http://de.wikibooks.org/wiki/Demonstration_und_politischer_Aktivismus

Komitee für Grundrechte und Demokratie in Zusammenarbeit mit der „Untersuchungskommission 19. Februar“ (Hrsg.) // **Dresden im Februar 2011 – Eine Untersuchung von Demonstrationsrecht und sächsischer Praxis** // http://www.grundrechtekomitee.de/sites/default/files/Dresden-Bericht-30_01_2012.pdf

Kleiner Demoratgeber // <http://www.infoladen.de/koeln/bilder/demoratgeber.pdf>

Kommentare und Urteile zum Versammlungsrecht // <http://www.projektwerkstatt.de/demorecht/urteile.html>

14.7 // ANLAUFSTELLEN

[ake] – Antifaschistische Koordination Erfurt

Internet // <http://erfurtnazifrei.wordpress.com>

E-Mail // ak-erfurt@riseup.net

Aktionsbündnis Gera gegen Rechts

Internet // www.gera-nazifrei.com

E-Mail // info@gera-nazifrei.com

Aktionsnetzwerk gegen Rechtsextremismus Jena

Internet // www.aktionsnetzwerk.de

E-Mail // mail@aktionsnetzwerk.de

Beratungsteam MOBIT

Internet // www.mobile-beratung.mobit.org

E-Mail // mail@mobit.org

BGRE – Bündnis gegen Rechtsextremismus in Arnstadt

Internet // www.bgre.de — E-Mail // info@bgre.de

Bildungswerk BLITZ e.V.

Internet // www.bildungswerk-blitz.de

E-Mail // info@bildungswerk-blitz.de

Bündnis gegen Rechtsextremismus Eisenach

Internet // www.buendnisgegenrechts.de

Bündnis gegen Rechtsextremismus Nordhausen

Internet // www.bgr-nordhausen.de

E-Mail // info@bgr-nordhausen.de

Bürgerbündnis gegen Rechtsextremismus Weimar

Internet // www.bgr-weimar.de

E-Mail // weimar-gegen-rechts@web.de

Bürgerbündnis gegen Rechtsextremismus im Weimarer Land

Internet // www.weimarerland-tolerant.de

E-Mail // netzwerk-weimarer-land@web.de

Bürgertisch für Demokratie –

Arbeitskreis gegen Rechtsextremismus

Internet // www.buntevielfalt.de

**ezra – Mobile Beratung für Opfer rechter, rassistischer
und antisemitischer Gewalt**

Internet // www.ezra.de

E-Mail // opferberatung@bejm-online.de

KoKont Jena – Koordinierungs- und Kontaktstelle

Internet // www.kokont-jena.de

E-Mail // kokont@t-online.de

Thüringer Bündnisse, Initiativen und Netzwerke gegen Rechts

Internet // www.gemeinsam-gegen-rechts-thr.de

HERAUSGEBER:
MOBIT e.V.
Warsbergstraße 1 · 99092 Erfurt
Telefon // (0361) 5961200
Fax // (0361) 7525593
E-Mail // mail@mobit.org
Internet // www.mobit.org

2., aktualisierte Auflage

REDAKTION:
Steffen Dittes, Erfurt
REDAKTIONSSCHLUSS:
Dezember 2013
LEKTORAT:
Susanne Haldrich (www.textei.com)
GESTALTUNG:
© Uwe Adler, Weimar
TITELFOTO:
© Pinnwand (Photocase.com)
FOTOS:
© sto.E und JoeExo (beide photocase.com), Uwe Adler
DRUCK UND BINDUNG:
Druckerei Schöpfel GmbH, Weimar

MOBILE BERATUNG GEGEN RECHTSEXTREMISMUS

Beratung für Initiativen, Projekte und engagierte Einzelpersonen
// Unterstützung kommunaler Aktionsbündnisse und regionaler Netzwerke // Vermittlung von Handlungskompetenzen für Multiplikator_innen in Schule, Ausbildung, Jugendarbeit, Jugendbildung, Verwaltung (Fortbildungen zur Wahrnehmung und Deutung rechtsextremer Jugendkultur/rechtsextremer Symbole, Kleidung und Musik, Vermittlung erprobter Praxisprojekte, Entwicklung von nachhaltigen Handlungsstrategien)
// Dokumentation und Analyse rechtsextremer Dominanzbestrebungen und gesellschaftlicher Gegenstrategien // Information und Sensibilisierung der Öffentlichkeit // Hilfe bei der Entwicklung von Anerkennungsformen für zivilgesellschaftliches Engagement

MOBILE BERATUNG IN THÜRINGEN

Für die Beratungsarbeit stehen Ihnen im Erfurter Büro sechs Berater_innen zur Verfügung. // In der Regel erfolgt die Beratungsarbeit bei den Akteur_innen vor Ort, zusätzlich befinden sich im Büro Beratungsräume sowie eine umfangreiche Fachbibliothek und verschiedene pädagogische Materialien.
// Das Beratungsangebot ist speziell, d. h. zu den Themen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus – nicht zu „Gewalt und Extremismus“. // Die Beratung erfolgt interaktiv – sie setzt an den Wünschen, Bedürfnissen und Kompetenzen der lokalen Akteur_innen an. // Die Beratung ist parteiisch im Sinne einer Demokratisierung der Gesellschaft.

Beratungsteam MOBIT

Pfeiffersgasse 15 · 99084 Erfurt

Telefon // (0361) 2192694

Fax // (0361) 2192734

E-Mail // mail@mobit.org

www.mobile-beratung.mobit.org