

ESV ERICH
SCHMIDT
VERLAG

Versammlungsrecht in der Praxis

Von

Matthias Hettich

Richter am Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Mannheim,
Lehrbeauftragter an der Universität Mannheim

3., völlig neu bearbeitete und erweiterte Auflage

ERICH SCHMIDT VERLAG

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <https://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Weitere Informationen zu diesem Titel finden Sie im Internet unter

<https://ESV.info/978-3-503-19536-7>

Zitiervorschlag:

Hettich, Versammlungsrecht in der Praxis

1. Auflage 2003

2. Auflage 2018

3. Auflage 2022

ISBN 978-3-503-19536-7 (gedrucktes Werk)

ISBN 978-3-503-19537-4 (eBook)

Alle Rechte vorbehalten

© Erich Schmidt Verlag GmbH & Co. KG, Berlin 2022

www.ESV.info

Druck: docupoint, Barleben

Vorwort

Die Coronavirus-Pandemie hat das Versammlungsgeschehen der letzten zwei Jahre außerordentlich geprägt. Die Zahl der Demonstrationen hat gerade auch wegen der Pandemie und der infektionsschutzrechtlichen Maßnahmen sehr stark zugenommen. Die Pandemie und die Beschränkungen der Versammlungsfreiheit durch infektionsschutzrechtliche Rechtsverordnungen der Landesregierungen, Allgemeinverfügungen der Gemeinden und Landkreise und Verfügungen der Versammlungsbehörden und Infektionsschutzbehörden haben viele neue Rechtsfragen aufgeworfen. Die Verfassungsgerichte und die Verwaltungsgerichte mussten sich diesen Fragen in einer sehr großen Anzahl von Verfahren stellen. Zahlreiche Fragen sind bisher offengeblieben. Die Rechtswissenschaft hat eine systematische Aufbereitung und Behandlung der offenen Fragen noch nicht geleistet.

Der 1. Senat des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg, dem ich seit 2012 unverändert angehöre, ist nicht nur für das Versammlungsrecht, sondern auch für das Infektionsschutzrecht zuständig. Daher war ich seit März 2020 – und bin weiterhin – sehr intensiv mit Versammlungsrecht und Infektionsschutzrecht befasst. Für die Neuauflage habe ich alle mit der Pandemie verbundenen versammlungsrechtlichen Fragestellungen im Zusammenhang in einem Kapitel 8 ausführlich behandelt. Auch wenn sich die Rechtsgrundlagen im Infektionsschutzgesetz nach dem 19. März 2022 geändert haben, werden sich die durch die Pandemie bedingten versammlungsrechtlichen Problemstellungen, die das Kapitel 8 darstellt, wahrscheinlich auch zukünftig ergeben.

Neben den infektionsschutzrechtlichen Gesichtspunkten ist das Versammlungsrecht der Länder der zweite Schwerpunkt der Neuauflage. Mit Berlin und Nordrhein-Westfalen haben sich zwei weitere Länder ein eigenes Versammlungsrecht gegeben. Diese neuen Gesetze werden ausführlich behandelt. Die Darstellung des Versammlungsrechts der Länder Bayern, Niedersachsen, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein habe ich weiter vertieft.

Das gesamte Werk habe ich auf den neuesten Stand von Rechtsprechung und Literatur gebracht und überarbeitet. Wichtige Abschnitte – u. a. zu Protestcamps, Vorfeldmaßnahmen, Beobachtung von Versammlungen durch die Polizei, Blockadeversammlungen, zur Neutralitätspflicht von Amtsträgern und zum Störungsverbot – sowie den praxisrelevanten Katalog zulässiger und unzulässiger Auflagen habe ich aufgrund aktueller Entwicklungen wesentlich ergänzt oder neu bearbeitet.

Das Buch soll weiterhin eines aus der Praxis für die Praxis sein. Adressaten sind daher hauptsächlich Veranstalter, Versammlungsbehörden, Gerichte und Rechtsanwälte. Es ist aber auch für Ausbildung und Lehre geeignet.

Die Neuauflage berücksichtigt Rechtsprechung und Literatur umfassend bis Anfang März 2022. Einzelne wichtige Gerichtsentscheidungen, vor allem zu Versammlungen anlässlich des Ukraine-Kriegs und zu Klimacamps, sind bis Ende Mai 2022 erfasst.

Für Anregungen, Kritik und die Übermittlung unveröffentlichter Gerichtsentscheidungen bin ich jederzeit dankbar. Ich bitte, sie mir per Mail an *Matthias.Hettich@VGHMannheim.justiz.bwl.de* oder per Post an folgende Adresse zu senden: Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Schubertstraße 11, 68165 Mannheim.

Mannheim, im Mai 2022

Matthias Hettich

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Abkürzungsverzeichnis	11
1 Grundlagen des Versammlungsrechts	15
1.1 Das Grundrecht der Versammlungsfreiheit	15
1.1.1 Die Bedeutung der Versammlungsfreiheit	15
1.1.2 Der Schutzbereich des Art. 8 GG	15
1.1.3 Beschränkungen der Versammlungsfreiheit	36
1.1.4 Praktische Bedeutung für die Anwendung des Versammlungsgesetzes	38
1.2 Das Regelungssystem des Versammlungsgesetzes	39
1.2.1 Öffentliche Versammlungen	39
1.2.2 Versammlungen in geschlossenen Räumen und Versammlungen unter freiem Himmel	41
1.2.3 Verhältnis des Versammlungsgesetzes zu anderen Rechtsbereichen	42
2 Allgemeine Regelungen für öffentliche Versammlungen	63
2.1 Pflicht zur Namensangabe	63
2.2 Verbot des Waffentragens	63
2.2.1 Bundesrecht	63
2.2.2 Landesrecht	65
2.3 Uniformverbot	69
2.3.1 Bundesrecht	69
2.3.2 Landesrecht	73
2.4 Störungsverbot	74
2.5 Bild- und Tonaufnahmen durch die Polizei	78
2.5.1 Bundesrecht	78
2.5.2 Landesrecht	84
2.6 Kooperation zwischen Versammlungsbehörde und Veranstalter	87
2.6.1 Bundesrecht	87
2.6.2 Landesrecht	97
3 Die innere Ordnung der Versammlung	101
3.1 Das Ordnungsmodell des Versammlungsgesetzes	101
3.2 Die Leitung der Versammlung	102
3.2.1 Bundesrecht	102
3.2.2 Landesrecht	105
3.3 Verwendung von Ordnern	107
3.3.1 Bundesrecht	107
3.3.2 Landesrecht	110

3.4	Anwesenheit von Polizeibeamten	112
3.4.1	Bundesrecht	112
3.4.2	Landesrecht	118
3.5	Ordnungsbefugnisse des Versammlungsleiters und der Polizei	120
3.5.1	Bundesrecht	120
3.5.2	Landesrecht	123
4	Öffentliche Versammlungen unter freiem Himmel	127
4.1	Die Anmeldepflicht	127
4.1.1	Bundesrecht	127
4.1.2	Landesrecht	134
4.2	Maßnahmen im Vorfeld der Versammlung	136
4.3	Auflagen und Verbot nach Bundesrecht	142
4.3.1	Bedeutung des § 15 Abs. 1 VersG	142
4.3.2	Verfassungsmäßigkeit des § 15 Abs. 1 VersG	142
4.3.3	Tatbestandliche Voraussetzungen für Verbot und Auflage nach § 15 Abs. 1 und 2 VersG	144
4.3.4	Polizeipflichtigkeit der Versammlung	192
4.3.5	Rechtsfolge: Ermessen	204
4.3.6	Erlas einer Verbots- oder Auflagenverfügung	241
4.4	Auflösung nach Bundesrecht	244
4.4.1	Bedeutung der Vorschrift	244
4.4.2	Auflösungsgründe	244
4.4.3	Polizeipflichtigkeit der Versammlung	246
4.4.4	Rechtsfolge: Auflösung und andere Beschränkungen	246
4.4.5	Erlas der Auflösungsverfügung	248
4.4.6	Wirkung der Auflösung	249
4.4.7	Durchsetzung der Auflösung	249
4.5	Auflagen, Verbot und Auflösung nach Landesrecht	251
4.5.1	Auflagen und Verbot zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung	251
4.5.2	Auflagen und Verbot zum Schutz besonderer Tage und Orte und wegen Verherrlichung des Nationalsozialismus	256
4.5.3	Auflösung von Versammlungen	266
4.6	Schutzwaffen- und Vermummungsverbot	268
4.6.1	Bundesrecht	268
4.6.2	Landesrecht	277
5	Öffentliche Versammlungen in geschlossenen Räumen	281
5.1	Einladung	281
5.1.1	Bundesrecht	281
5.1.2	Landesrecht	283
5.2	Verbot und beschränkende Maßnahmen	284
5.2.1	Bundesrecht	284
5.2.2	Landesrecht	298

5.3	Auflösung	300
5.3.1	Bundesrecht	300
5.3.2	Landesrecht	304
6	Nichtöffentliche Versammlungen	307
6.1	Bundesrecht	307
6.1.1	Anwendung des allgemeinen Polizeirechts?	307
6.1.2	Analoge Anwendung des Versammlungsgesetzes?	307
6.1.3	Gestufte Prüfung	308
6.2	Landesrecht	312
7	Rechtsschutz	313
7.1	Vorläufiger Rechtsschutz nach § 80 Abs. 5 VwGO	313
7.2	Abänderungs- und Beschwerdeverfahren	316
7.3	Einstweilige Anordnungen nach § 123 VwGO	317
7.4	Einstweilige Anordnungen nach § 32 BVerfGG	319
7.5	Hauptsacheverfahren auf Feststellung der Rechtswidrigkeit	320
7.6	Vorbeugende Unterlassungsklagen als Hauptsacheverfahren	325
7.7	Klagen Dritter gegen Versammlungen	325
8	Versammlungsrecht in der Coronavirus-Pandemie	327
8.1	Ansammlungen und Versammlungen	327
8.2	Verhältnis von Versammlungsrecht und Infektionsschutzrecht	328
8.3	Generelle Beschränkungen der Versammlungsfreiheit durch Corona-Verordnungen	332
8.4	Generelle Beschränkungen der Versammlungsfreiheit durch Allgemeinverfügungen	343
8.5	Auflagen für einzelne Versammlungen unter freiem Himmel	346
8.6	Verbote einzelner Versammlungen unter freiem Himmel	351
8.7	Maßnahmen gegenüber einzelnen Versammlungen in geschlossenen Räumen	354
8.8	Rechtsschutz	355
Anhänge	357
	Anhang 1 Muster eines Verbotsbescheids	359
	Anhang 2 Muster eines Auflagenbescheids mit Anmeldebestätigung und Genehmigung von Ordnern	367
Literaturverzeichnis	373
Stichwortverzeichnis	383