

POR

Kurseinheit 10

Übersicht Versammlungsrecht

- Für die rechtliche Beurteilung versammlungsrechtlicher Maßnahmen ist die besondere Bedeutung von Art. 8 I GG als schlechthin konstitutives Grundrecht für die freiheitlich demokratische Grundordnung relevant.
- „Wechselwirkung“: Das Grundrecht einschränkende VersG ist seinerseits im Lichte der besonderen Bedeutung von Art. 8 I GG einschränkend auszulegen.
- Bundes-VersG gilt in Bbg fort (Art. 125a I GG), für Bln beachte das VersFG BE

A. Versammlungsbegriff (eng)

- Zusammenkunft von mindestens 2 Personen
- zwecks gemeinschaftlicher Erörterung und Kundgabe
- mit dem Ziel der Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung

B. Versammlungsarten

Öffentlich

Teilnehmerkreis
ist nicht individuell begrenzt
(„normale Demonstration“)

nicht-öffentlich

→ im VersG kaum geregelt, vgl. etwa § 3 I VersG („*öffentlich oder in einer Versammlung*“), vgl. auch §§ 21, 23, 28 VersG

→ i.Ü. gilt allgemeines Gefahrenabwehrrecht (ASOG, PolG)
in verfassungskonformer Auslegung unter Berücksichtigung der Bedeutung von Art. 8 I GG („Wechselwirkung“):

1. Unmittelbare Gefahr nötig
2. Schutzgut mit Verfassungsrang nötig



unter freiem Himmel

→ fehlende seitliche Begrenzung

→ öffentlicher Raum / öffentliches Forum

(„inmitten eines allgemeinen Publikumsverkehrs“)

1. § 15 I, II VersG: Verbot u. Auflagen (≠ Nebenbestimmung i.S.v. § 36 II Nr. 4 VwVfG, da Vers. nur anmeldepflichtig, nicht genehmigungspflichtig (§ 14 VersG: Anmeldepflicht entfällt bei Spontanvers. bzw. verkürzte Frist bei Eilvers.))

2. § 15 III, IV VersG: Auflösung u. „erst recht“ Minusmaßnahmen (z.B. Sicherstellung gefährlicher Sachen)

in geschlossenen Räumen

1. § 5 VersG:
Verbot u.

„erst recht“
Auflagen

2. § 13 VersG:
Auflösung u.

Minusmaßn.

(§ 13 I 2 VersG)

C. Konzentrationswirkung und Sperrwirkung („Polizeifestigkeit“)



Konzentrationswirkung

- besteht ggü. straßen(verkehrs) rechtlichen Genehmigungen (insbes. § 29 StVO und § 11 BerlStrG / § 18 BbgStrG)
- versammlungsimmanente Nutzung der Straße ist genehmigungsfrei (sonst Umgehung von § 14 VersG)

Sperrwirkung

- besteht ggü. dem allgemeinen Gefahrenabwehrrecht, allerdings nach hM nur...
 1. während der Versammlung
 2. bzgl. versammlungsspezifischer Gefahren
 3. ggü. den Versammlungsteilnehmern

D. Prüfung von § 15 I VersG bzw. § 15 III VersG

I. RGL

→ § 15 VersG gilt in Bbg fort (Art. 125a I GG), für Bln beachte das VersFG BE

II. Voraus. (materiell)

1. unmittelbare (gegenwärtige) Gefahr: Schutzgut der öff. Sicherheit / Ordnung

a) restriktive Auslegung wegen Bedeutung von Art. 8 I GG („Wechselwirkung“)

Schutz elementarer
Rechtsgüter
(Verfassungsrang)

Gefahrenprognose auf
Tatsachen beruhend
(nicht nur Behauptun-
gen / Vermutungen)

Schadenswahrschein-
lichkeit so hoch, dass
späteres Einschreiten
unzureichend wäre

b) Problem: Öffentliche Ordnung

- ungeschriebene Verhaltensanforderungen als unerlässliche Vorausss. für ein geordnetes Zusammenleben (Kritik: unbestimmt)
- unanwendbar bzgl. des Inhalts der kollektiven Meinungsäußerung (Art. 5 I GG), da allgemeine Gesetze i.S.v. Art. 5 II GG abschließend (Vermutung zugunsten freier Rede)
- anwendbar bzgl. Art und Weise sowie Zeit und Ort (Art. 8 I GG), sofern „Einschüchterungseffekt“ oder „Provokationswirkung“, dazu genauer Fall 14

2. Störer / Ordnungspflicht

- vgl. §§ 13 ff ASOG (vgl. §§ 5 ff PolG); problematisch insbes. Notstandspflicht der Versammlung, da GR-Schutzpflicht bzgl. Art. 8 I GG

III. Rechtsfolge

→ Ermessen (unter Wahrung der Verhältnismäßigkeit: „Wechselwirkung“)

→ dabei folgende Aspekte:

1. Verbot als ultima ratio, d.h. Vorrang von Auflagen

→ ebenso: Vorrang von Minusmaßnahmen vor Auflösung einer Versammlung

2. Kooperationsmodell

→ je größer Kooperationsbereitschaft des Veranstalters mit Staat, desto weniger sind versammlungsrechtl. Maßnahmen gerechtfertigt (und umgekehrt)

3. Selbstbestimmungsrecht der Versammlung

→ insbes. bzgl. Art und Weise sowie Zeit und Ort (Maßstab: Art. 8 I GG), ferner bzgl. Inhalt (Maßstab: Art. 5 I 1 GG) → relevant wegen GR-Schranken!

Fall 9: Ohne Deckel gibt's Krach

Maßnahmen

RGL

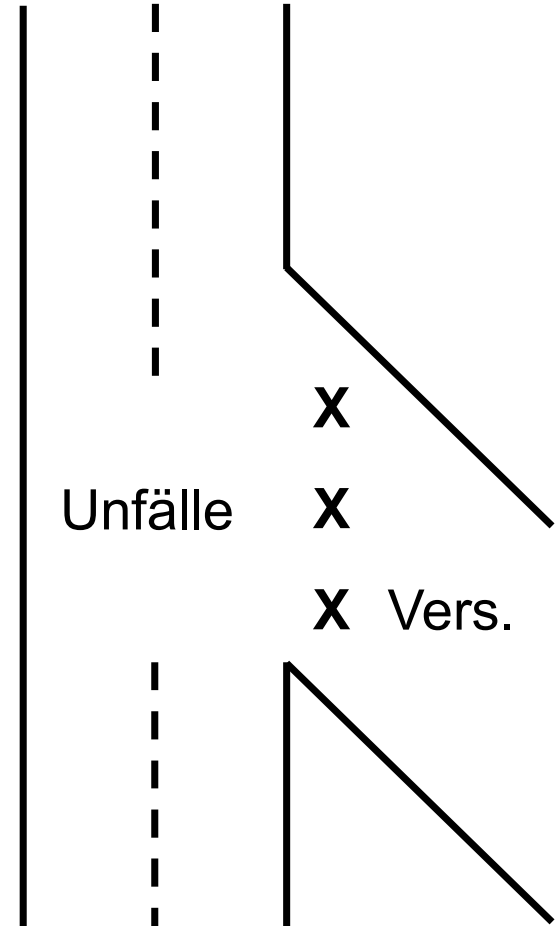
1. Auflagen → § 15 I VersG
2. Auflösung → § 15 III VersG
3. Platzverweis → § 29 I ASOG (§ 16 I PolG)
4. Abdrängen → § 8 I 1 VwVfGBIn, §§ 6, 9, 12 VwVG
(§§ 53, 54, 58, 60 ff PolG)



Veranstalter V: → **Klage auf Festst. der Rw.**

→ Maßnahmen 1 – 3 = VA

→ Maßnahme 4 = Realakt (auch VA?)



Fall 9: Ohne Deckel gibt's Krach

A. Z / SEV

- I. § 40 I 1 VwGO: öff.-rechtliche Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art
 1. Öff.-rechtliche streitentscheidende Normen („modifizierte Subjektstheorie“)
= einseitige Berechtigung oder Verpflichtung eines Hoheitsträgers
→ § 15 I VersG und § 15 III VersG
→ § 29 I ASOG (§ 16 I PolG)
→ § 8 I 1 VwVfGBln, §§ 6, 9, 12 VwVG (§§ 53, 54, 58, 60 ff PolG)
 2. i.Ü. Auflagen, Auflösung, Platzverweis und Abdrängen als typisch hoheitliche Handlungsformen (VA und unmittelbarer Zwang)
 3. § 23 I EGGVG (-), da Schwerpunkt = präventive Gefahrenabwehr

II. §§ 45, 52 VwGO

III. §§ 61, 63 VwGO: V / Land als Rechtsträger (ggf. Behörde: § 61 Nr. 3 VwGO)



→ V = § 61 Nr. 1 VwGO:
„natürliche Personen“

oder

→ V = § 61 Nr. 2 VwGO:

„Vereinigungen, soweit ihnen ein
Recht zustehen kann“ (Art. 8 I GG)

IV. §§ 88, 86 III VwGO

→ Klägerisches Begehren + Vorrang maßnahmespezifischen Rechtsschutzes

→ FFKI. (§ 113 I 4 VwGO)?





1. VA i.S.v. § 35 S. 1 VwVfG: Regelung im Einzelfall mit Außenwirkung

→ unproblematisch bzgl. Auflagen, Auflösung und Platzverweis (+)

→ Abdrängen: primär Realakt, evtl. konkludenter Duldungs-VA?



(+) bei Anwesenheit des Betroffenen möglich, da für Wirksamkeit notwendige Bekanntgabe möglich (§§ 43, 41 VwVfG)

(+) Menschenbild des GG (Maßnahmen nur vollziehen mit Duldungspflicht, Art. 1 I GG)



(-) Konstruktion historisch überholt (früher Verw.-Rechtsweg nur bei VA)
(-) effektiver Rechtsschutz (Art. 19 IV GG) auch bei Realakt (z.B. allg. FKI.)



[Hinweis: so in Klausur mit neuerer Rspr. empfehlenswert (dann: allg. FKI. prüfen)]



2. Erledigung i.S.v. § 43 II VwVfG: Wegfall der Beschwer durch Zeitablauf (+)
3. „vorher“ i.S.v. § 113 I 4 VwGO: vor letzter mündlicher Verhandlung (+)
4. aber nach Klageerhebung wegen Systematik: Abschnitt §§ 107 ff VwGO (-)
→ hier: vorprozessuale Erledigung, d.h. ggf. § 113 I 4 VwGO analog bei planwidriger Regelungslücke und vergleichbarer Interessenlage?



↓
§ 113 I 4 VwGO analog bei vorprozessualer Erledigung?

←
MM (-), da keine planwidrige
Regelungslücke, da allg.
FKI. (§ 43 I, 1. Alt. VwGO)

→ dagegen: VA begründet nur
Rechte und Pflichten, ist aber
selbst kein konkretes Rechtsver-
hältnis (= im Einzelfall sind Rechte
und Pflichten streitig)

hM (+), da:

→ spezifischer VA Bezug
→ zufälliger Zeitpunkt der Erledi-
gung (kurz vor oder nach Klage-
erhebung)
→ effektiver Rechtsschutz (Art. 19
IV GG) verlangt Überprüfbarkeit
→ Gewohnheitsrecht

↓
5. Zw.-Erg.: 4 x FFKI. (§ 113 I 4 VwGO analog) → § 44 VwGO (+)

V. Bes. SEV

1. (Qualifiziertes) Fortsetzungsfeststellungsinteresse

a) Präjudizinteresse: Vorbereitung eines Entschädigungsanspruchs (-)

→ bei vorprozessualer Erledigung ratio (Erhaltung der Früchte eines bereits begonnenen Prozesses) nicht einschlägig, da unmittelbar Klage beim ordentlichen Gericht (vgl. Art. 34 S. 3 GG für Amtshaftung, § 40 II 1 VwGO für Aufopferung) möglich, d.h. prozessunökonomisch, zwei Gerichte zu belasten

→ i.Ü. hier kein möglicher Entschädigungsanspruch ersichtlich

b) Wiederholungsgefahr: fraglich

→ konkrete Gefahr, dass künftig ein vergleichbarer VA unter im Wesentlichen unveränderten tatsächlichen und rechtlichen Umständen erlassen wird

c) Rehabilitationsinteresse: schwerwiegender GR-Eingriff möglich (+)

→ Art. 8 I GG als schlechthin konstitutives Grundrecht für die Freiheitlich
Demokratische Grundordnung, ggf. auch Art. 5 I 1 GG (Meinungsfreiheit)

→ bzgl. Abdrängen als unmittelbarer Zwang: Art. 2 II 1 GG

→ zudem kurzfristige Erledigung: Art. 19 IV GG

2. Klagebefugnis: § 42 II VwGO analog

→ Ausschluss von Popularverfahren, Möglichkeit subj. RV

→ GR als Abwehrrecht („Adressatentheorie“), Art. 8 I, 5 I 1, 2 II 1 GG

3. Vorverfahren und Klagefrist: §§ 68 ff, 74 VwGO analog?

→ ratio: aus unzulässiger Anfkl. (§ 42 I, 1. Alt. VwGO) darf keine zulässige FFKl.

(§ 113 I 4 VwGO) werden („nicht besser stehen“ als ohne Erledigung)

→ Differenzierung nach Zeitpunkten (hM)



vor / bis Erledigung:

→ VA darf nicht unanfechtbar sein (§§ 70, 74, 58 II VwGO), denn dann wäre AnFKl. unzulässig gewesen

→ hier: (+)

nach / ab Erledigung:

aa) § 68 VwGO analog (-), da

→ erledigter VA ist unwirksam (§ 43 II VwVfG)

→ Selbstkontrolle der Verw. (Art. 20 III GG) ist unmgl.

bb) § 74 VwGO analog (-), da

→ unwirksamer VA kann nicht bestandskräftig werden

→ FFKl. ist (vom Tenor her) Unterfall der Fkl. (nicht der AnFKl.), die grds. nicht fristgebunden ist (außer: § 47 II 1 VwGO)

VI. Ergebnis: zulässig (+)

B. Begründetheit

(+), soweit der jeweilige VA rechtswidrig war und subj. RV, § 113 I 4 VwGO
(analog) i.V.m. § 113 I 1 VwGO

I. Auflagen

1. RGL: § 15 I VersG

→ Konzentrationswirkung ggü. straßen(verkehrs)rechtlichen Genehmigungen
(§ 29 II StVO und § 11 BerlStrG / § 18 BbgStrG)

→ versammlungsimmanente Nutzung der Straße ist genehmigungsfrei (sonst Umgehung von § 14 VersG)

→ straßen(verkehrs)rechtliche Vorschriften sind Teil der Prüfung des Gefahren-
tatbestands von § 15 I VersG (öffentliche Sicherheit)

2. Vorausss.

a) Formell: Vers.-Behörde zuständig und Anhörung (§ 28 I VwVfG) erfolgt

b) Materiell

aa) unmittelbare (gegenwärtige) Gefahr für Schutzgut der öff. Sicherheit / Ordnung

→ restriktive Auslegung wegen Bedeutung von Art. 8 I GG („Wechselwirkung“)

(1) Schutzgut der öff. Sicherheit

→ öffentliche Sicherheit: geschriebenes Recht, Individualrechtsgüter, Staat und seine Einrichtungen und Veranstaltungen

→ hier: Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs (Recht der Verkehrsteilnehmer auf Teilhabe am Gemeingebrauch: Art. 2 I, 3 I GG) sowie Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 II 1 GG)

(2) Unmittelbare (gegenwärtige) Gefahr

→ Schadenseintritt hat bereits begonnen oder steht unmittelbar mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit bevor

→ „*bei Durchführung der Versammlung*“

bb) Störer / Ordnungspflicht

→ Veranstalter V (bzw. Versammlungsteilnehmer) als Handlungsstörer, vgl.

§ 13 ASOG (vgl. § 5 PolG)

3. RF

→ Ermessen (unter Wahrung der Verhältnismäßigkeit: „Wechselwirkung“)

→ Ermessensüberschreitung (§ 114 S. 1 VwGO): Unverhältnismäßigkeit wegen GR (Art. 8 I GG)?

a) Verbot als ultima ratio, d.h. Vorrang von Auflagen

→ zeitliche (1 Tag später) und örtliche (Autobahnauffahrt nur auf einer Länge von 100m) Beschränkung = Auflage

→ keine faktische Wirkung wie Verbot, da Versammlungszweck gewahrt

b) Kooperationsmodell

→ je größer Kooperationsbereitschaft des Veranstalters mit Staat, desto weniger sind versammlungsrechtl. Maßnahmen gerechtfertigt (und umgekehrt)

→ Verhandlungen haben stattgefunden

c) Selbstbestimmungsrecht der Versammlung

→ insbes. Zeit + Ort unter Beachtung gegenläufiger Sicherheitsaspekte gewahrt

4. Zw.-Erg.: Auflagen rechtmäßig

II. Auflösung

1. RGL: § 15 III VersG

2. Vorausss.

a) Formell

→ Vers.-Behörde zuständig

→ Anhörung entbehrlich (§ 28 II Nr. 1 bzw. Nr. 4 VwVfG: Gefahr im Verzug bzw. Allgemeinverfügung)

→ VA mündlich möglich (§ 37 II VwVfG)

b) Materiell

aa) unmittelbare (gegenwärtige) Gefahr für Schutzgut der öff. Sicherheit / Ordnung

→ Art. 2 II 1 GG (Unfälle), i.Ü. Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs

bb) Störer / Ordnungspflicht

→ V (bzw. Versammlungsteilnehmer) als Handlungsstörer, vgl. § 13 ASOG (vgl. § 5 PolG) fraglich, da unmittelbare Verursachung durch Kfz-Fahrer

→ evtl. mittelbare Handlungsstörer als „Zweckveranlasser“, d.h. wer Gefahr subjektiv bezweckt (billigend in Kauf nimmt) oder wenn diese objektiv eine zwangsläufige Folge des Verhaltens ist („natürliche Einheit“, str.)

→ ggf. Notstandspflichtige, vgl. § 16 ASOG (vgl. § 7 PolG) mit „doppelter Subsidiarität“ (Nr. 2 und Nr. 3): Vollsperrung der Autobahn für Kfz-Verkehr?

3. RF

→ Ermessensfehler (§ 114 S. 1 VwGO) nicht ersichtlich

4. Zw.-Erg.: Auflösung rechtmäßig

III. Platzverweis

1. RGL: § 29 I ASOG (§ 16 I PolG)

→ „Sperrwirkung“ des Versammlungsrechts durch Auflösung entfallen, so dass allgemeines Gefahrenabwehrrecht anwendbar

2. Vorausss. (materiell)

a) Konkrete Gefahr für Schutzgut der öff. Sicherheit / Ordnung

→ Verstoß gegen gesetzliche Entfernungspflicht (§§ 18 I, 13 II VersG), zugleich Ordnungswidrigkeit (§ 29 I Nr. 2 VersG), i.Ü. Art. 2 II 1 GG (Unfälle)

b) Störer / Ordnungspflicht: Handlungsstörer, § 13 ASOG (§ 5 PolG)

3. RF: Ermessensfehler (§ 114 S. 1 VwGO): (-), §§ 11, 12 ASOG (§§ 3, 4 PolG)

4. Zw.-Erg.: Platzverweis rechtmäßig

IV. Abdrängen

1. RGL: § 8 I 1 VwVfGBIn, §§ 6, 9, 12 VwVG (UZwGBIn)
(§§ 53, 54, 58, 60 ff PolG)

2. Vorausss.

a) Formell: insbes. Zuständigkeit, § 7 I VwVG (§§ 53 ff PolG)

b) Materiell

aa) Vollstreckungstitel

(1) HDU-VA: nicht Auflösung als gestaltender VA, sondern Platzverweis

(2) Wirksam mit Bekanntgabe: §§ 43, 41 VwVfG

(3) Vollstreckbar: sofort vollziehbar (§ 80 II 1 Nr. 2 VwGO)

bb) Art und Weise

(1) Androhung und Festsetzung: fehlen, aber entbehrlich bzw. entfällt

→ Bln: §§ 13 I, 14 S. 2, 6 II VwVG „erst recht“: Vollstreckung ist ohne vorausgehenden HDU-VA und ohne Androhung und Festsetzung möglich, dann „erst recht“ mit HDU-VA, wenn nur Androhung und Festsetzung fehlen (Eilfall)

→ Bbg: Androhung entbehrlich (§ 64 I 2 PolG) und Festsetzung nicht geregelt

(2) Anwendung: § 15 VwVG (in Bbg nicht geregelt)

→ richtiges Zwangsmittel: Abdrängen als unmittelbarer Zwang, § 9 II VwVG, § 2 I UZwGBln (§§ 58 I, 61 I PolG)

cc) Kein Vollstreckungshindernis: § 15 III VwVG (in Bbg nicht geregelt)

3. RF: Ermessen, §§ 6, 12 VwVG, § 4 UZwGBIn (§§ 53 I, 58 I PolG)
→ Ermessensfehler (§ 114 S. 1 VwGO) nicht ersichtlich, insbes. nicht unverhältnismäßig wegen GR (Art. 2 II 1 GG)
4. Zw.-Erg.: Abdrängen rechtmäßig
- V. Ergebnis: Klage unbegründet