

## Versammlungsfreiheit in der Verfassung

von Tobias Thomas

In diesem Arbeitspapier, das an der Fakultät für Kommunikation und Umwelt der Hochschule Rhein-Waal entstanden ist, werden die juristischen Grundlagen und aktuelle Fälle der Rechtsprechung erörtert und mit genauen Quellenangaben versehen.

### 1. Art. 8 GG historisch betrachtet

Historisch betrachtet hat Art. 8 GG mehr als 70 Jahre hinter sich. Wenn man mit dem ältesten Datum anfängt, beginnt man am 1. Juli 1948. Dort begann alles mit der Zusammenkunft von 11 Ministerpräsidenten der Westdeutschen Länder, die von den drei Westmächten dazu aufgerufen wurden, eine Versammlung einzuberufen, die später als „Londoner Empfehlungen“<sup>1</sup> eine „verfassungsgebende Versammlung“<sup>2</sup> werden sollte. Jedoch entschieden sich die 11 Ministerpräsidenten dazu, es als einen „Parlamentarischen Rat“<sup>3</sup> zu kennzeichnen, um dort keine Verfassung, sondern ein Grundgesetz auszuarbeiten.

„Die Frankfurter Reichsverfassung (Paulskirchenverfassung) vom 28. März 1849 nahm in Art. 8 das Grundrecht der Versammlungsfreiheit auf.“<sup>4</sup>

Die preußischen und österreichischen Fürsten arbeiteten daran, die sogenannten ‚Märzerrungenschaften‘ des revolutionären Rechts nach der gescheiterten Revolution von 1848/1849 aufzulösen. Im Zuge dessen hoben sie die reichsrechtliche Geltung der deutschen Grundrechte durch einen Bundesbeschluss auf. Durch diese Aufhebung betraf das in Art. 29 der Preußischen Verfassung vom 31. Januar 1850 gewährte Versammlungsrecht nur Versammlungen in geschlossenen Räumen.<sup>5</sup>

Versammlungen außerhalb geschlossener Räume durften nur mit einer polizeilichen Erlaubnis stattfinden „und standen unter einem weitgreifenden Vorbehalt des Gesetzes“.<sup>6</sup> „Versammlungen, in denen über öffentliche Angelegenheiten erörtert oder beraten werden sollte, waren grundsätzlich anzeigepflichtig und die Polizei besaß Anwesenheits- und Aufsichtsbefugnisse.“<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> Weis, Natalie, 70 Jahre Grundgesetz. In: Deutscher Bundestag, wissenschaftliche Dienste (4). 2019 S.1. [www.bundestag.de](http://www.bundestag.de), Abgerufen am: 28.06.20.

<sup>2</sup> Ebd.

<sup>3</sup> Ebd.

<sup>4</sup> Depenheuer, Otto, Kommentar zum Grundgesetz, Rn. 16 - 26, Februar 2020. [www.beck-online.de](http://www.beck-online.de), Abgerufen am: 27.07.2020.

<sup>5</sup> Ebd.

<sup>6</sup> Ebd.

<sup>7</sup> Depenheuer, Otto, aaO.

Die Versammlungsfreiheit wurde sehr stark durch die Preußische Verordnung vom 11. März 1850 beeinträchtigt. Vor allem durch die sogenannte ‚Verhütung eines die gesetzliche Freiheit und Ordnung gefährdenden Missbrauchs des Versammlungs- und Vereinigungsrechts‘.<sup>8</sup> Diese somit gesetzlich regulierte Versammlungsfreiheit gehört in den Bereich des Verwaltungsrechts.<sup>9</sup>

## **2. Versammlung ohne Waffen**

Laut dem Versammlungsgesetz dürfen bei öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel oder in Aufzügen keine Waffen oder ähnliche Gegenstände, welche dazu dienen könnten, andere Personen auf jede Art und Weise zu verletzen oder Sachbeschädigungen auszuüben, ohne dazu behördlich ermächtigt zu sein, bei der Person befinden. (§ 2 Abs. 3 VersammlG). Außerdem ist es verboten, solche genannten Gegenstände zu öffentlichen Veranstaltungen und Aufzügen hinzubefördern, dort bereitzustellen oder auszuteilen. (§ 2 Abs. 3 VersammlG).

Öffentliche Versammlungen in geschlossenen Räumen können verboten werden, wenn der/die Veranstaltende dieser Versammlung, Teilnehmer/innen Zutritt gewährt, welche die in § 2 Abs. 3 verhandelten Waffen oder Gegenstände mit sich führen. (§ 5 VersammlG). Die Versammlungen könnten ebenfalls verboten werden, wenn der/die Veranstaltende oder Teilnehmer/innen eine gewalttätige oder aufständische Absicht mit der Versammlung anstreben. (§ 5 VersammlG).

Auf dem Weg zu öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel, Aufzügen oder sonstigen Veranstaltungsplätzen ist es untersagt, Schutzwaffen oder als derartig zu verwendende Gegenstände mit sich zu führen. (§ 17a Abs. 1 VersammlG).

Verkleidungen und Maskierungen jeglicher Art, die dazu dienen am Versammlungsort oder auf dem Weg dorthin die persönliche Identität zu verschleiern, sind nicht erlaubt. Das Befördern von Gegenständen, die bei der Identitätsverschleierung oder -Verbergung helfen, wird als strafbar erachtet. (§ 17a Abs. 1 VersammlG). Aufsichtsführende, welche gegen dieselben Regeln verstoßen, wie die Teilnehmer/innen in Bezug auf das Mitführen von Gegenständen, die zur Sachbeschädigung oder Verletzung anderer Personen geeignet sind, werden mit einer Freiheitsstrafe von bis zu 1 Jahr oder einer Geldstrafe verurteilt. (§ 24 VersammlG).

---

<sup>8</sup> *Depenheuer, Otto, aaO.*

<sup>9</sup> *Ebd.*

### 3. Das Versammlungsgesetz

Laut § 161 VersammlG haben alle Deutschen das Recht, an Versammlungen friedlich und ohne Waffen teilzunehmen.<sup>10</sup> Solche Paragraphen halten bis heute stand und dürfen in keiner Art und Weise verboten werden.

Der/die Veranstaltende kann laut § 8 VersammlG ehrenamtliche Aufsichtsführende beanspruchen. Diese dürfen jedoch keine Waffen oder ähnliche, im Sinne von § 2 Abs. 3 VersammlG geltenden Gegenstände mit sich führen. Alle Aufsichtsführenden müssen mindestens volljährig (über 18 Jahre alt) sein und müssen durch weiße Armbinden mit der Aufschrift „Ordner“ (§ 9 Abs. 1 VersammlG) kenntlich sein. (§§ 8 und 9 VersammlG)

Die Polizei kann Versammlungen auflösen, wenn Teilnehmer/innen der Versammlungen in unmittelbarer Gefahr für Leben und Gesundheit ausgesetzt sind. In Fällen, bei denen die Teilnehmer/innen von einem/r oder mehreren Sprecher/innen zu Straftaten aufgefordert oder verleitet werden oder dazu angehalten werden, diese während der Veranstaltungen zu begehen, ist die Polizei dazu berechtigt, die Versammlung aufzulösen. (§ 13 Abs. 2 und 4 VersammlG).

Wer auf öffentlichen oder privaten Versammlungen oder Kundgebungen eine bestimmte Person verleumdet, unwahre Tatsachen über diese behauptet oder verbreitet, welche der Person schaden könnten im Bereich auf die öffentliche Meinung oder ihren Kredit in Gefahr bringt, wird mit einer Freiheitsstrafe von bis zu 2 Jahren oder mit einer Geldstrafe bestraft. Wenn dies bei einer öffentlichen Versammlung oder per Handzettel oder durch ähnliche Schriften verbreitet wird, kommt es zu einer Freiheitsstrafe von bis zu 5 Jahren oder zu einer Geldstrafe. (§ 187 StGB).

### 4. Demonstrationsverbote

Durch ein am 26.02.2014 vom Bundesverwaltungsgericht gefälltes Urteil in Bezug auf Versammlungsverbote, erließ das Bundesverwaltungsgericht diese Versammlungsverbote. Diese „Erlassung“ tritt bei drohenden Gefahren durch die Durchführung einer Versammlung auf, wenn die Auflagen zur Abwehr dieser Gefahren nicht ausreichen, in Kraft. Wenn eine Behörde aufgrund von direkter Gefährdung der öffentlichen Ordnung eine versammlungsrechtliche Beschränkung gegenüber einer politischen Partei anordnet, geschieht dies nicht aufgrund des den Anschein einer Verfassungswidrigkeit erweckenden Verhaltens oder Programms dieser Partei.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Dreier, Horst: Verfassung des Deutschen Reichs vom 28. März 1849. Artikel VIII, § 161, [www.jura.uni-wuerzburg.de](http://www.jura.uni-wuerzburg.de). Abgerufen am: 28.06.2020.

<sup>11</sup> BVerwGE, - 6 C 1.13 - vom 26. Februar 2014. [www.bverwg.de](http://www.bverwg.de). Abgerufen am 28.07.2020.

Nach Demonstrationen, welche nach einiger Zeit gewalttätige Ausschreitungen verursachten, verhängte der Innenminister Albert Grzesinski am 21.03.1929 ein Demonstrationsverbot für Großberlin.<sup>12</sup> Der Polizeipräsident Karl Zörgiebel und der preußische Innenminister Albert Grzesinski entschieden dagegen, da Sie befürchteten, dass es weitere Ausschreitungen zwischen den politischen Parteien, der SA und der KPD geben würde.<sup>13</sup>

Durch den Reichpräsidenten Paul von Hindenburg, wurde eine Notverordnung, ein Versammlungsverbot und Pressefreiheitsverbot erlassen, um die aktuellen politischen Ausschreitungen vom 28.03.1931 einzuschränken. Im selben Jahr, am 03.11.1931, sprach der Innenminister Carl Severing, Mitglied der SPD, ein Verbot aller Umzüge und Versammlungen unter freiem Himmel aus.<sup>14</sup>

Der „Altonaer Blutsonntag“ war am 17. Juli 1932. Es kam aufgrund eines „Propagandamarsches“ der Nationalsozialistischen Deutschen Arbeiterpartei durch ein Arbeiterviertel in einer preußischen Provinz in der damaligen Großstadt Altona zu gewalttätigen Aufrufen. Bei diesen Aufrufen wurden mehr als 18 Personen erschossen, wovon viele Anwohner und unbeteiligte Personen waren. Die meisten davon kamen durch das Eingreifen der Polizeikräfte ums Leben.<sup>15</sup>

„Die Verwaltungsgerichte haben schon im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes durch eine intensivere Prüfung dem Umstand Rechnung zu tragen, dass der Sofortvollzug eines Demonstrationsverbotes in der Regel zur endgültigen Verhinderung der Grundrechtsverwirklichung führt.“<sup>16</sup>

## 5. Einschränkung des Versammlungsrechts wegen Pandemie?

Durch die Covid-19-Pandemie gab es viele Einschränkungen. Zum einen auf das öffentliche Leben, dieses sollte bis auf ein Minimum reduziert werden. Zum anderen wurde gesetzlich dazu verpflichtet, in öffentlichen Bereichen und Verkehrsmitteln einen Mundschutz zu tragen und 1,5 Meter Abstand zu halten.<sup>17</sup>

Zusätzlich können Anträge durch das Verfassungsgericht auf Demonstrationen oder Versammlungen jeglicher Art untersagt werden. Dazu sind folgende Aspekte aufzuführen: die Art wie der Veranstalter für die Sicherheit sorgt, aber auch wie für genug Abstand zwischen einzelnen Demonstranten/innen und anderen Personen auf

<sup>12</sup> Blume, Dorlis / Wichmann, Manfred: Chronik 1929. Berlin 2015, Deutsches Historisches Museum online (www.dhm.de). Abgerufen am: 22.07.2020.

<sup>13</sup> Blume, Dorlis / Wichmann, Manfred, aaO.

<sup>14</sup> Blume, Dorlis / Wichmann, Manfred: Chronik 1931. Berlin 2015, Deutsches Historisches Museum online (www.dhm.de). Abgerufen am: 22.07.2020

<sup>15</sup> Bajohr, Frank: Altonaer Blutsonntag, in: Schildt, Axel (Hrsg.), Deutsche Geschichte im 20. Jahrhundert, Ein Lexikon. München 2005, S. 31

<sup>16</sup> Pötters, Stephan: Brokdorf Beschluss – Leitentscheidung des BVerfG, 22. April 2009.

www.juraexamen.info, Abgerufen am: 30.07.2020, BVerfGE 69, S. 315 - 372

<sup>17</sup> N.N., Info der Bundesregierung, Corona-Maßnahmen, Sich und andere schützen, 2020, www.bundesregierung.de, Abgerufen am: 28.06.2020.

der Veranstaltung, darunter Darsteller (auf Bühnen etc.), gesorgt wird. Dazu kommt, dass der Veranstaltende verpflichtet ist, dafür zu sorgen, dass während der Maskenpflicht alle beteiligten Personen eine solche Maske tragen.<sup>18</sup>

## 6. Grundrechtseinschränkungen in der Corona-Krise

Alle Einschränkungen, die der deutsche Staat trifft, dienen dazu, so viele Bürger/innen vor der Covid-19-Pandemie zu schützen. Dafür müssen leider auch Grundrechte, wie Art. 2 Abs. 2 GG eingeschränkt werden, um das Leben und die körperliche Unversehrtheit aller Einwohner in Deutschland zu schützen.<sup>19</sup>

In einen Beschluss vom 27.03.2020 stellte das Verwaltungsgericht Hannover folgendes fest: „die zum Zeitpunkt des Beschlusses geltende Regelung zur Beschränkung sozialer Kontakte anlässlich der Corona-Pandemie vom 23.03.2020 und die Beschränkung von Zusammenkünften auf zwei Personen enthält ein Versammlungsverbot.“<sup>20</sup>

Laut dem § 28 IfSG (Infektionsschutzgesetz) gibt es Schutzmaßnahmen. Werden Kranke, Krankheitsverdächtige oder Ansteckungsverdächtige festgestellt oder wird festgestellt das ein Verstorbener krank oder krankheitsverdächtig war so trifft, die zuständige Behörde die erforderlichen Schutzmaßnahmen, um solange und soweit es geht, die Verbreitung der Krankheit einzudämmen. Dies kann insbesondere dazu führen das die Personen verpflichtet werden den Ort, an dem Sie sich befinden nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu verlassen oder öffentliche Orte nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen betreten dürfen. Wobei die zuständige Behörde Veranstaltungen oder sonstige Versammlungen von Menschen beschränken oder verbieten kann. Außerdem kann die zuständige Behörde beschließen das Badeanstalten oder die in § 33 IfSG genannten Gemeinschaftseinrichtungen oder Teile davon zu schließen. (§§ 28 und 33 IfSG).

„Seitdem es die Grundrechte gibt, gab es noch nie so viele Einschränkungen für alle Bürger und Bürgerinnen.“ Folgende öffentliche Veranstaltungen sowie ähnliche Aktionen sind eingeschränkt: Gottesdienste sowie andere Religionsfreiheiten (Art. 4, Abs. 1 und 2 GG) und „die freie Entfaltung der Persönlichkeit“ (Art. 2, Abs. 1 GG) durch das Besuchen der Großeltern und Freunde. Die Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) wurde „außer Kraft gesetzt“ durch die Schließung von Theatern, Opern, Kinos und vieler ähnlicher kultureller Einrichtungen. Das Recht auf „Freizügigkeit“ (Art. 11

---

<sup>18</sup>BVerfGE - BvQ 55/20 -, Rn. 1 – 12, vom 16. Mai 2020. [www.bundesverfassungsgericht.de](http://www.bundesverfassungsgericht.de), Abgerufen am: 30.07.2020

<sup>19</sup> *Spickschen*, Leo / *Meyer*, Dorothee / *Hilpert*, Wolfram, Das Coronavirus und die Grundrechte. 2020, Bundeszentrale für politische Bildung online ([www.bpb.de](http://www.bpb.de)), Abgerufen am: 28.06.2020

<sup>20</sup> Gutmann, Andreas: Versammlungsfreiheit Corona-konform, 8. April 2020, [www.intr2dok.vifa-recht.de](http://www.intr2dok.vifa-recht.de), Abgerufen am 30.07.2020

Abs. 1 und 2 GG) durch das „Bereisen verschiedener Bundesländer“ war ebenfalls „nicht erlaubt“.<sup>21</sup>

Besonders zu betonen ist, dass das Verhältnis auf alle Beschränkungen auch eine zeitliche Komponente hat. Je länger die Einschränkungen dauern, desto mehr werden die „Anforderungen an die Rechtfertigung für alle Regelungen“. Wenn es mehr Regelungen geben wird, findet ein gewisser Freiheitsverlust statt und das führt zu einem größeren Schaden für das soziale Leben, wie beispielsweise das kulturelle Leben. Dazu kommt der „wirtschaftliche Schaden“, der sich in fehlenden Arbeitsplätzen und sozialer Unsicherheit widerspiegelt.<sup>22</sup>

Für die „Rentensysteme und Steuerklassen“ kann dies zu Armut führen mit entsprechenden nachteiligen Auswirkungen auf die Gesundheit. „Niemand will aus dem gegenwärtigen Alptraum in einem Trümmerfeld erwachen, in dem ganze Wirtschaftszweige, eine Vielzahl von Unternehmen und massenhaft individuelle berufliche Existenzen vernichtet sind“.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> *Weber*, Reinhold: Grundgesetz & Grundrechte in Zeiten der Corona-Pandemie, 2020, Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg online ([lpb-bw.de](http://lpb-bw.de)), Abgerufen am: 28.06.2020

<sup>22</sup> *Katzenmeier*, Christian, Grundrechte in Zeiten von Corona, 2020, [www.beck-online.de](http://www.beck-online.de), Abgerufen am 30.07.2020

<sup>23</sup> Ebd.