

Inhaltsverzeichnis

Geleitwort	V
Vorwort	VII
Abkürzungsverzeichnis	XVII
A. Einleitung	1
B. Die Herausforderung, die Methode und der Gang der Arbeit	3
I. Die Relevanz der Forschung	3
II. Die zentrale Zielsetzung der Arbeit	5
III. Die rechtsvergleichende Methode der Analyse	8
1. Das deutsche Versammlungsrecht („Ermöglichungskonzept“) als Vergleichsmaßstab	10
2. Internationale Standards als Vergleichsmaßstab	12
a) Die Transnationalisierung des Menschenrechtsschutzes durch EMRK und EGMR	12
aa) Der „Sonderstatus“ der EMRK in Georgien	15
bb) Die aktuelle Abhilfe und die Pro-futuro-Orientierung	17
cc) Die EMRK als „Auslegungshilfe“ in der Rechts- sprechung des GVerfG	19
b) Weitere Analysekriterien	21
IV. Eingrenzung und Gang der Arbeit	23
C. Die Versammlungsfreiheit während der Sowjetzeit	27
I. Die Versammlungsfreiheit in den sowjetischen Verfassungen	28
II. Die gewaltsame Auflösung der Versammlungen von 1956 und 1989	31
D. Der Transformationsprozess in Georgien seit 1991	35
I. Die Herausforderung des rechtlichen Systemwandels	36
II. Politische Versammlungen bis 2012	43

1. Das falsche „Policing“ der Versammlungen	44
2. Die mangelnde Balance zwischen Freiheit und Sicherheit . .	47
III. Revolution und Stagnation	49
E. Die Versammlungsfreiheit in der georgischen liberalen Verfassungstradition	55
I. Die Versammlungsfreiheit in der ersten demokratischen Verfassung von 1921	56
II. Die Versammlungsfreiheit in der geltenden Verfassung vom 24. August 1995	57
1. Das Grundrechtssystem der GVerf	59
2. Die Verfassungsreform von 2017	64
a) Strukturelle und inhaltliche Änderungen	65
b) Die Versammlungsfreiheit in der geltenden Verfassung . .	66
3. Die Verfassungsgerichtsbarkeit in Georgien	68
a) Das GVerfG als „Hüter der Verfassung“	68
b) Die Defizite des GVerfG beim Schutz des Individuums . .	71
c) Die mittelbare Beeinflussung der Rechtsanwendung . . .	73
d) Die Rechtsprechung des GVerfG zur Versammlungs- freiheit	75
F. Die „Eigentümlichkeiten“ und die „Bindungsenergie“ der Versammlungsfreiheit im Licht der deutschen Dogmatik und der EMRK	79
I. Die Legitimationspotenziale der Versammlungsfreiheit	79
II. Der Gewährleistungsbereich der Versammlungsfreiheit	84
1. Die Kollektivität der Ausübung der Versammlungsfreiheit . .	85
2. Der verfassungsrechtliche Versammlungsbegriff	88
3. Die Reichweite des sachlichen Schutzgehalts	94
4. Die Versammlungs- und Meinungsfreiheit	99
5. Der personelle Schutzbereich	103
III. Das Schutzprogramm der Versammlungsfreiheit	106
1. Die abwehrrechtliche Dimension	109
2. Die Schutzpflicht und die positive Verpflichtung des Staates	111
a) Die schützende Intervention des Staates nach deutschem Recht	113
b) Die positive Verpflichtung des Staates nach dem Effektivitätsgedanken des EGMR	117

IV.	Die Friedlichkeit der Versammlung	122
1.	Der status passivus in der Friedensordnung	123
2.	Die kollektive Unfriedlichkeit nach deutschem Recht	126
a)	Der verfassungsrechtliche Gewaltbegriff	126
b)	Qualitative und quantitative Determinanten	128
3.	Die Friedlichkeit der Versammlung in der Rechtsprechung des EGMR	130
a)	Das restriktive Verständnis der Unfriedlichkeit	131
b)	Die gewaltsame Absicht	132
c)	Isolierbare Einzelhandlungen	135
V.	Das Selbstbestimmungsrecht des Veranstalters	136
1.	Die Gestaltungsfreiheit	138
2.	Die Öffentlichkeitswirksamkeit und die symbolische Gestaltung	140
3.	Die Wahl des Versammlungsortes vs. Eigentumsfreiheit	143
a)	Das BVerfG zu semi-öffentlichen Flächen	144
aa)	Das Leitbild des öffentlichen Forums	144
bb)	Die mittelbare Grundrechtsbindung Privater zum Schutz der Kommunikation	146
b)	Die Rechtsauffassung des EGMR	148
VI.	Der Schutz sog. „infrastruktureller Ergänzungen“	150
1.	Die Lage in Georgien	151
2.	Die Lage in Deutschland	153
a)	Die Ansichten im Schrifttum	154
b)	Die Entscheidungen der Gerichte zum „Protestcamp“ bis 2017	156
aa)	Das restriktive Verständnis	158
bb)	Das weite Verständnis	159
cc)	Die verstärkt funktionale Bedeutung der Infrastruktur bei Dauerkundgebungen	160
c)	Die Entscheidungen der Gerichte zum „Protestcamp“ von 2017	161
aa)	Die Rechtsauffassung des VG Hamburg	162
bb)	Die Rechtsauffassung des OVG Hamburg	163
cc)	Die Rechtsauffassung des BVerfG	164
VII.	Die Eingriffe in die Versammlungsfreiheit	167
1.	Das weite Verständnis der Eingriffe	167
2.	Abschreckende Wirkungen („chilling effects“)	170
VIII.	Die Rechtfertigung von Eingriffen	176

1. Die Schrankensystematik	177
2. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz als Schranken-Schranke	181
a) Die präventive und die repressive Reaktionswirkung nach deutschem Recht	182
b) Die „praktische Konkordanz“ als deutsches Konzept der Abwägung	184
c) Die Erzielung einer „fair balance“ nach der Rechtsprechung des EGMR	187
aa) Das Prüfungsmodell des EGMR	189
bb) Die Ausbalancierung von Interessen im Fall „Karaahmed v. Bulgaria“	192
d) Das Verhältnismäßigkeitsprinzip in der Rechtsprechung des GVerfG	195
G. Die Konfliktkultur der Versammlungsfreiheit	199
I. Die Ablösung der „Aura des Ungehorsams“	201
II. Die Qualität des (innen-)politischen Stimulus-Response- Modells	203
III. Die politische Sensibilisierung durch den EGMR als Beitrag zur Konfliktkultur	206
IV. Die Versammlungsfreiheit als responsives Recht	210
H. Einfachgesetzliche Regelungen in Georgien im Licht der deutschen Dogmatik und der Rechtsprechung des EGMR . . .	213
I. Die Bindung des Gesetzgebers an die Versammlungsfreiheit . .	213
1. Die freiheitsermöglichende Natur des Versammlungsgesetzes	215
2. Der Doppelauftrag des Versammlungsgesetzes	218
a) Die Verpflichtungswirkung des Versammlungsgesetzes für die Verwaltung	218
b) Das Konzept des Ermessens	220
3. Die Sperrwirkung des Versammlungsgesetzes	224
a) Die verfassungsrechtliche Wurzel der Sperrwirkung . . .	225
b) Die abschließende Regelung der versammlungs- spezifischen Gefahr	228
c) Fazit	231
II. Die Anpassung des Polizeirechts an die Anforderungen der Verfassung	231

1. Die Polizeirechtsreform von 2012 und das neue GPolG	232
2. Dogmatische Grundlagen des GPolG	235
III. Der Staatsratsbeschluss vom 15. Juni 1992	239
IV. Das Gesetz „Über Versammlungen und Manifestationen“ vom 12. Juni 1997	240
1. Nachfolgende Gesetzesänderungen	242
a) Die Änderungen bis 2011	243
b) Die Änderungen von 2011	244
2. Die Konkretisierung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes . .	246
3. Das Diskriminierungsverbot	247
4. Der Schutz der Pressefreiheit	250
a) Die Regelung des GVersG	250
b) Der EGMR zur „versamlungsbezogenen“ Pressefreiheit	251
5. Das Anmeldeverfahren und das Kooperationsgebot	254
a) Die Modalitäten der Anmeldung laut GVersG	254
b) Die Rechtsprechung des EGMR zum Anmelde- verfahren	259
c) Das Kooperationsgebot in Georgien	266
aa) Die behördliche Empfehlung	267
bb) Die Auffassung der Venedig-Kommission	269
d) Das Brokdorf-Konzept in Deutschland zum Vergleich . .	270
e) Die Rechtsprechung des EGMR zur Kooperationspflicht	274
f) Das Prinzip der neutralen Kooperation	278
g) Fazit	283
6. Die Sicherung der effektiven Erfüllung der Schutzpflicht . .	284
a) Der Schutz der Ausgangsversammlung und der polizeiliche Notstand	285
b) Die Rechtsanwendung in Georgien	288
aa) Das defizitäre Herangehen der Exekutive	289
bb) Die kritische Bewertung des EGMR	290
cc) Der Einfluss der EMRK auf die Rechtsprechung . . .	292
c) Fazit	294
7. Das Versammlungsverbot	295
a) Das Versammlungsverbot als Einzelfallentscheidung . . .	296
b) Das Versammlungsverbot als Prognose- und Ermessens- entscheidung	298
c) Die Voraussetzungen des Art. 14 GVersG im Licht der deutschen Dogmatik	299
aa) Die relevante Gefahr	301

1) Versammlungsspezifische Gefahren	301
2) Die Gefahr für die verfassungsmäßige Ordnung	303
3) Die Gefahr für die öffentliche Ordnung	307
4) Sonstige Gefahren	310
bb) Die Unmittelbarkeit der Gefahr	311
cc) Die Anforderungen an die Tatsachenbasis	316
1) Die Diagnose der Tatsachen nach Ansicht des GVerfG	316
2) Die Diagnose der Tatsachen nach der Rechts- sprechung deutscher Gerichte	317
3) Die versammlungskonforme Wertung von (Gegen-)Indizien	321
d) Die Beispiele einer (ermessens-)fehlerhaften Prognose nach der deutschen Rechtsprechung	323
aa) Der Ermessensfehlergebrauch im Fall „Heidenau“	323
bb) Der Ermessensnichtgebrauch im Fall „Hamburg G20-Gipfel“	324
e) Die Rechtsprechung des EGMR zu Versammlungs- verboten	326
aa) Die fehlerhafte Prognose mit diskriminierender Wirkung	326
bb) Das generelle Versammlungsverbot einer oppositionellen Partei	327
cc) Das Versammlungsverbot unter Missachtung des Selbstbestimmungsrechts	329
dd) Die fehlerhafte Prognose und der unterlassene Ausgleich der Interessen	330
f) Fazit	331
8. Auflagen	333
a) Die Regelung im GVersG	335
aa) Die Interessenabwägung gemäß Art. 11 ² GVersG	337
bb) Die Abgrenzung des Art. 11 ² gegenüber anderen Regelungen	341
cc) Die Stellungnahme der Venedig-Kommission	343
b) Die Rechtsprechung des EGMR zu Auflagen	344
aa) Der relevante Störungsgrad	345
bb) Die Wahrung des Selbstbestimmungsrechts bzw. der Autonomie des Veranstalters	347
c) Die Rechtsanwendung in Deutschland	352
aa) Die fehlerhafte Tatsachendiagnose	352

bb) Die Mittel der Kundgebung im Konflikt mit Drittinteressen	353
cc) Das Selbstbestimmungsrecht im Konflikt mit dem Persönlichkeitsrecht	354
dd) Die Versammlungsfreiheit im Konflikt mit der Religionsfreiheit	355
d) Fazit	356
9. Die Bannmeilenregelung	357
a) Die ursprüngliche Regelung und die Ausführungen des GVersG	357
b) Die Bannmeilenregelung seit 2011	359
aa) Die Distanzanordnung	359
bb) Sonstige Anforderungen der Verfassung an die Distanzanordnung	362
c) Fazit	366
10. Die Blockade	366
a) Die Regelung des Art. 111 GVersG	366
b) Die Entscheidung des GVerfG von 2011 zum Blockadeverbot	368
c) Die Rechtsauffassung in Deutschland zu Blockaden	370
d) Die Blockadeaktion in der Rechtsprechung des EGMR . .	373
e) Fazit	376
11. Die Auflösung der Versammlung	377
a) Die Anordnung der Auflösung laut Art. 13 GVersG	378
aa) Die frühere Fassung des Art. 13 GVersG und seine Anwendung	379
1) Die Auflösung wegen Ablaufs der in der Anmeldung angegebenen Dauer	380
2) Die Auflösung infolge „nicht erlaubter“ Infrastruktur	381
bb) Die geltende Regelung	382
cc) Die Verstöße gegen Art. 11 Abs. 1 und Abs. 2 lit. a–c GVersG	384
1) Unfriedliche Aufrufe	384
2) Das Verbot gefährlicher Gegenstände	386
b) Das deeskalierende Rollenverständnis der Behörden . . .	388
aa) Die gerechtfertigte staatliche Duldung	390
bb) Die ungerechtfertigte staatliche Duldung	391
c) Die Auflösung von Versammlungen in der Recht- sprechung des EGMR	392

aa) Die Auflösung wegen „nicht erlaubter“ Infrastruktur	392
bb) Die Auflösung durch Einkesselung	393
cc) Die Auflösung wegen Blockadegefahr	394
dd) Die Auflösung wegen Terrorgefahr	396
ee) Die Auflösung wegen Verstoßes gegen eine Auflage	397
d) Fazit	399
12. Die Pflichten des Veranstalters	400
a) Die Defizite der Regelung des GVerfG	400
b) Der EGMR zu Veranstalterpflichten	403
c) Fazit	404
I. Die Verhaltensregeln des Innenministeriums für Polizisten . . .	407
I. Verbotene Polizeimaßnahmen	408
II. Kritische Betrachtung der Verhaltensregeln	411
III. Fazit	412
J. Der einstweilige Rechtsschutz und die Ahndung von Rechtsverstößen	415
I. Die Rechtsschutzgarantie des Art. 31 GVerf	416
II. Der Eilrechtsschutz	418
1. Die Regelung in Deutschland und die Vorgaben des EGMR	418
2. Die Rechtslage in Georgien	422
III. Die Probleme der Anwendung des OWiGB	424
IV. Das BVerfG zur Ahndung von Rechtsverstößen	427
V. Der EGMR zur Ahndung von Rechtsverstößen	429
VI. Fazit	432
K. Schlussbetrachtungen	435
I. Forderungen an den verfassungsändernden Gesetzgeber	435
II. Forderungen an den einfachen Gesetzgeber	436
L. Ausblick: Der Appell für die „Kultur der Nachbesserung“ . . .	443
Literaturverzeichnis	451