

# Hinweise für die Durchführung von Versammlungen

(Stand: Juni 2021)



**Baden-Württemberg**

MINISTERIUM DES INNEREN, FÜR DIGITALISIERUNG UND KOMMUNEN

## **A      VORBEMERKUNG**

Die nachstehenden Hinweise für die Durchführung von Versammlungen sollen dazu dienen, die wesentlichen Bestimmungen des Versammlungsrechts darzustellen und zu erläutern. Sie sollen den Veranstalterinnen und Veranstaltern sowie Leiterinnen und Leitern von Versammlungen und Aufzügen die notwendigen Informationen liefern. Sowohl für Versammlungen in geschlossenen Räumen als auch für Versammlungen unter freiem Himmel gilt ein generelles Uniformverbot. Für die Polizei bzw. die Versammlungsbehörde und den Veranstalter gilt das Kooperationsgebot.

## **B      ZUSTÄNDIGE BEHÖRDE**

Für Maßnahmen und Entscheidungen nach dem Versammlungsgesetz sind grundsätzlich die Versammlungsbehörden (Kreispolizeibehörden) zuständig. Der Polizeivollzugsdienst hat die ihm durch das Versammlungsgesetz ausdrücklich zugewiesenen Zuständigkeiten (z.B. Unterbrechung, Vollzug der Auflösung der Versammlung) und nimmt die zur Durchführung des Versammlungsgesetzes und der versammlungsrechtlichen Anordnungen erforderlichen Vollzugshandlungen vor. Der Polizeivollzugsdienst nimmt die Aufgaben der Versammlungsbehörde wahr, wenn ein sofortiges Tätigwerden erforderlich erscheint. Für versammlungsbezogene Maßnahme des neu eingefügten § 28a Abs. 1 Ziff. 10 IfSG sind hingegen gemäß § 1 Abs. 6a der Verordnung des Sozialministeriums über Zuständigkeiten nach dem Infektionsschutzgesetz (IfSGZustV) bei Überschreitung des Inzidenzwertes von 50 innerhalb eines Stadt-/Landkreises die Gesundheitsämter zuständig, ansonsten die Ortpolizeibehörden. Kann das zuständige Gesundheitsamt nicht erreicht werden und erscheint ein sofortiges Tätigwerden als erforderlich, kann der Polizeivollzugsdienst gemäß § 2 Abs. 1 PolG die notwendigen vorläufigen Maßnahmen treffen.

## **C VERSAMMLUNGEN IN GESCHLOSSENEN RÄUMEN**

### **I. Versammlungsleiterin oder Versammlungsleiter**

#### **1. Allgemeines**

Für jede Versammlung muss eine Versammlungsleiterin oder bzw. ein Versammlungsleiter (Versammlungsleitung) bestimmt werden. Die Aufgaben der Versammlungsleitung nimmt grundsätzlich die oder der Vorsitzende des Veranstalters (z.B.: Ortsverband, Kreisverband) wahr. Der Veranstalter kann auch eine andere Person zur Versammlungsleitung bestimmen.

Die Versammlungsleitung muss nicht volljährig sein.

#### **2. Aufgaben**

Die Versammlungsleitung bestimmt den Ablauf der Versammlung und sorgt während der Versammlung für Ordnung. Zum Ablauf der Versammlung gehören insbesondere die Eröffnung, Unterbrechung, Fortsetzung und Schließung der Versammlung sowie die Worterteilung und Wortentziehung.

#### **3. Befugnisse**

Die Versammlungsleitung kann

- a) den Versammlungsteilnehmenden zur Aufrechterhaltung der Ordnung Anweisungen geben. Zu den Versammlungsteilnehmenden gehören auch die Vertreterinnen und Vertreter der Presse, nicht jedoch dienstlich anwesende Polizeikräfte und das Bedienungspersonal. Die Anweisungen dürfen nicht unverhältnismäßig sein. Einzelne Zwischenrufe oder

Missfallenskundgebungen, die sich auf das Versammlungsthema beziehen, können daher nicht untersagt werden.

- b) Versammlungsteilnehmende, die die Ordnung gröblich stören, von der Versammlung ausschließen. Eine gröbliche Störung liegt u.a. vor, wenn der ordnungsgemäße Ablauf der Versammlung durch anhaltende Sprechchöre oder durch andauerndes Klatschen nicht mehr gewährleistet ist.

Ausgeschlossene Versammlungsteilnehmende, die die Versammlung nicht sofort verlassen, dürfen nur von der Polizei zwangsweise aus dem Versammlungsraum entfernt werden. Die Versammlungsleitung und Ordner haben keine Zwangsbefugnisse.

Ausgeschlossene Versammlungsteilnehmende haben keinen Anspruch auf Rückerstattung eines etwa bezahlten Eintrittsgeldes.

- c) die Versammlung unterbrechen (z.B. um den Ordnern Gelegenheit zu geben, Versammlungsteilnehmende zum Verlassen des Versammlungsraumes aufzufordern). Die Versammlungsleitung bestimmt, wann die unterbrochene Versammlung fortgesetzt wird. Wird die Versammlung von der Polizei unterbrochen, ruhen die Befugnisse der Versammlungsleitung so lange, bis die Unterbrechung von der Polizei beendet wird.
- d) die Versammlung vorzeitig beenden.

## II. Ordner

### 1. Allgemeines

Zur Aufrechterhaltung der Ordnung während der Versammlung kann die Versammlungsleitung Ordnerinnen oder Ordner einsetzen. Es dürfen jedoch nicht mehr Ordnerinnen oder Ordner eingesetzt werden, als zur Sicherstellung der Ordnung erforderlich sind. Auf Verlangen der Polizei ist die Versammlungsleitung verpflichtet, die Zahl der Ordnerinnen oder Ordner mitzuteilen. Die Polizei kann diese Zahl angemessen beschränken.

### 2. Die Ordner müssen

- a) volljährig sein (in besonderen Fällen kann hiervon abgewichen werden),
- b) ehrenamtlich tätig sein. Nicht zulässig ist daher die Übernahme des Ordnungsdienstes durch Berufs- und Gewerbeunternehmen (z.B. durch Wach- und Schließdienste),
- c) unbewaffnet sein. Unter den Begriff Waffen fallen Schuss-, Hieb- und Stichwaffen sowie solche Gegenstände, die ihrer Art nach zur Verletzung von Personen oder zur Beschädigung von Sachen geeignet sind (z.B. Stöcke),
- d) weiße Armbinden mit der Aufschrift „Ordner“ tragen.

### 3. Befugnisse

Die Ordner unterliegen den Weisungen der Versammlungsleitung; Zwangsbefugnisse stehen den Ordnern nicht zu.

### III. Polizei<sup>1</sup>

#### 1. Allgemeines

Ob und wie viele Einsatzkräfte in eine Versammlung entsandt werden, entscheidet die zuständige Polizeidienststelle.

#### 2. Rechte und Pflichten

Den in eine Versammlung entsandten Polizeikräften muss durch die Veranstalterin / den Veranstalter bzw. die Versammlungsleitung ein angemessener Platz eingeräumt werden. Die Einsatzleitung der Polizei muss ggü. der Versammlungsleitung die Dienststelle der entsandten Polizeikräfte mitteilen, bei größeren Gruppen jedenfalls die Dienststelle des Einsatzleiters.

#### 3. Zwangsmittel

Die Polizei kann

die Versammlung unter Angabe des Grundes auflösen, wenn

- die Versammlung einen gewalttätigen oder aufrührerischen Verlauf nimmt oder unmittelbare Gefahr für Leben und Gesundheit der Teilnehmenden besteht,
- die Versammlungsleitung Personen nicht sofort ausschließt, die unbefugt Waffen oder sonstige Gegenstände, die ihrer Art nach zur Verletzung von Personen oder zur Beschädigung

---

<sup>1</sup> Gem. § 59 PolG-BW umfasst die Organisation der Polizei sowohl die Polizeibehörde als auch den Polizeivollzugsdienst. Der Polizeivollzugsdienst ist nur zuständig, wenn die originär zuständige Kreispolizeibehörde (Versammlungsbehörde) nicht oder nicht rechtzeitig erreichbar ist (Eilzuständigkeit).

von Sachen geeignet sind, mit sich führen, und wenn er nicht für die Durchführung des Ausschlusses sorgt, oder

- 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 die Versammlungsleitung dies nicht unverzüglich unterbindet.

Eine Auflösung der Versammlung ist nur gerechtfertigt bei Verstößen gegen solche Strafrechtsnormen, die einen Gewaltbezug haben oder dem Schutz von Grundrechten Dritter oder anderer Verfassungsrechtsgüter dienen.

Voraussetzung für die Auflösung der Versammlung ist, dass andere polizeiliche Maßnahmen (z.B. der Ausschluss von Versammlungsteilnehmenden oder die Unterbrechung der Versammlung) zur Sicherstellung des geordneten Verlaufs der Versammlung nicht ausreichen.

Die Polizei kann die Versammlung unter Angabe des Grundes auch dann auflösen, wenn die Veranstalterin bzw. der Veranstalter

- das Grundrecht der Versammlungsfreiheit gemäß Artikel 18 des Grundgesetzes verwirkt hat,
- 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 solchen Partei fördern will,

- eine Partei ist, die nach Artikel 21 Abs. 2 des Grundgesetzes durch das Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt worden ist, oder
- eine Vereinigung ist, die nach Artikel 9 Abs. 2 des Grundgesetzes verboten ist und das Verbot durch die zuständige Verwaltungsbehörde festgestellt worden ist.

Wenn die Versammlung für aufgelöst erklärt ist, enden die Befugnisse der Versammlungsleitung und der Ordner. Die Versammlungsteilnehmenden einschließlich der Versammlungsleitung und der Ordner haben sich in diesem Fall sofort zu entfernen.

Gegen die Versammlungsleitung und die Ordner dürfen polizeiliche Maßnahmen ergriffen werden, wenn dies zum Schutze des Versammlungsrechts notwendig ist (z.B. Verhinderung eines unzulässigen Ausschlusses von Versammlungsteilnehmenden).

#### 4. Bild- und Tonaufnahmen

Die Polizei darf Bild- und Tonaufnahmen von Versammlungsteilnehmenden während der Versammlung nur anfertigen, wenn sie tatsächliche Anhaltspunkte dafür hat, dass von den Betroffenen erhebliche Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausgehen. Bloße Vermutungen genügen nicht. Im Regelfall sind gefertigte Aufnahmen unverzüglich nach Beendigung der Versammlung zu vernichten, sofern keine Straftaten aufgezeichnet wurden und die Aufnahmen für die vorbeugende Verbrechensbekämpfung nicht benötigt werden.



#### **IV. Verbot vor Beginn der Versammlung**

Die Versammlungsbehörde kann vor Beginn einer Versammlung beschränkende Maßnahmen oder ein völliges Verbot anordnen, wenn

- die Versammlung aus den oben unter III/3 Satz 4 genannten Gründen aufgelöst werden könnte,
- die Veranstalterin bzw. der Veranstalter oder die Leitung der Versammlung Teilnehmenden Zutritt gewährt, die Waffen oder sonstige Gegenstände, die ihrer Art nach zur Verletzung von Personen oder zur Beschädigung von Sachen geeignet sind, mit sich führen,
- Tatsachen festgestellt sind, aus denen sich ergibt, dass die Veranstalterin bzw. der Veranstalter oder Anhang einen gewalttätigen oder aufrührerischen Verlauf der Versammlung anstreben, oder
- Tatsachen festgestellt sind, aus denen sich ergibt, dass die Veranstalterin bzw. der Veranstalter oder Anhang Ansichten vertreten oder Äußerungen dulden werden, die ein Verbrechen oder ein von Amts wegen zu verfolgendes Vergehen zum Gegenstand haben. Gemeint sind nur solche strafbewehrten Meinungsäußerungen, die der Versammlung den Charakter der „Friedlichkeit“ nehmen würden.

#### **D VERSAMMLUNGEN UNTER FREIEM HIMMEL**

Die Bestimmungen, die für die Versammlungen in geschlossenen Räumen wesentlich sind, finden in der Regel auch auf die Versammlungen unter freiem Himmel Anwendung. Nachfolgend sind daher nur die abweichenden Bestimmungen für Versammlungen unter freiem Himmel erwähnt.

## **I. Anmeldung**

### **1. Frist und zuständige Behörde**

Die Versammlung ist spätestens 48 Stunden vor der Bekanntgabe der Versammlung bei der Versammlungsbehörde (Kreispolizeibehörde) anzumelden. Unter den Begriff Bekanntgabe fallen u.a. Plakate, Zeitungsanzeigen, Handzettel, Postwurfsendungen und persönliche Einladungen.

### **2. Anmeldepflichtiger**

Zur Anmeldung verpflichtet ist die Veranstalterin bzw. der Veranstalter (z.B. Ortsverband, Kreisverband).

### **3. Inhalt und Form**

In der Anmeldung muss der Gegenstand der Versammlung oder des Aufzugs angegeben werden. Die Anmeldung muss den Namen und die Wohnungsanschrift der Versammlungsleiterin oder des Versammlungsleiters enthalten. Die Anmeldung kann schriftlich oder fernmündlich ergehen.

## **II. Ordner**

Der Einsatz von Ordnern bedarf der Genehmigung der Versammlungsbehörde. Die Genehmigung ist bei der Anmeldung zu beantragen. Sie kann im öffentlichen Interesse versagt werden. In der Genehmigung kann die Verwendung ungeeigneter und unzuverlässiger Ordner untersagt und die Zahl der Ordner beschränkt werden.

### **III. Ausschluss von Versammlungsteilnehmenden**

Versammlungsteilnehmende, die die Ordnung gröblich stören, können von der Polizei ausgeschlossen werden. Dies gilt auch für Versammlungsteilnehmende, die zur Verhinderung der Identitätsfeststellung verummmt sind oder zu diesem Zweck entsprechende Gegenstände mit sich führen. Ebenfalls vom Ausschluss können Personen betroffen sein, die bei öffentlichen Versammlungen sog. Schutzwaffen oder schutzwaffenähnliche Gegenstände mit sich führen. Schutzwaffen sind keine Waffen im technischen Sinne, sondern Gegenstände, die ausschließlich zur Verteidigung gegen Angriffe dienen, wie z.B. Schutzschilde, Gasmasken, Stahlhelme etc.

Das Ausschlussrecht steht nur der Polizei zu, nicht jedoch der Versammlungsleitung oder den Ordnern. Der Ausschluss von Versammlungsteilnehmenden ist nur zulässig, wenn andere Maßnahmen (z.B. Verwarnung) nicht ausreichen.

### **IV. Verbot und Auflösung**

#### **1. Verbot**

Die Versammlung kann verboten werden, wenn nach den erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet ist. Insbesondere ist dies der Fall, wenn 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 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.

Hingewiesen wird auch auf den Tatbestand der Volksverhetzung, § 130 Abs. 4 StGB („...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.“).

Dabei muss die Gefahrenprognose auf konkrete Erkenntnisse über die zu erwartenden Versammlungsteilnehmenden, die Unzuverlässigkeit der Versammlungsleitung, Aufrufe zu Gewalttätigkeiten oder andere konkrete Indizien für befürchtete Straftaten gestützt werden. Hinweise auf strafrechtliche Ermittlungsverfahren ohne Angabe des Verfahrensausganges und auf Rechtsverstöße bei Veranstaltungen in anderen Orten ohne konkreten Bezug zu den Teilnehmenden der zu verbietenden Versammlung genügen regelmäßig nicht.

Die Anmeldung einer **Gegendemonstration**, deren Durchführung den Einsatz von Polizeikräften erfordern könnte, rechtfertigt nicht schon aus diesem Grunde ein Verbot. Es muss vorrangig versucht werden, den Schutz der Versammlung auf andere Weise, auch unter Hinzuziehung weiterer Polizeikräfte oder durch Änderung der Versammlungsdurchführung (z.B. andere Wegstrecke, stationäre Versammlung statt Aufzug), zu gewährleisten.

Letztendlich darf eine Versammlung aus Gründen der Verhältnismäßigkeit auch bei Vorliegen der o.g. Gefahren nur dann verboten werden, wenn die Gefahren nicht durch **Auflagen** zu beseitigen sind.

## 2. Auflösung

Die Versammlung kann aufgelöst werden, wenn

- a) sie nicht angemeldet wurde,

- b) von den Angaben in der Anmeldung abgewichen oder Auflagen zuwidergehandelt wurde,
- c) nach den erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet ist, oder
- d) 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 nach den konkret feststellbaren Umständen zu besorgen ist, dass durch die Versammlung oder den Aufzug die Würde der Opfer beeinträchtigt wird.

Eine Auflösung nach den Buchstaben a) und b) ist nach Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes nur möglich, wenn durch die Nichtanmeldung, das Abweichen von der Anmeldung oder durch Zuwiderhandlungen gegen Auflagen die öffentliche Sicherheit gefährdet ist. Von der Auflösung kann bei echten „Spontan-Demonstrationen“ abgesehen werden. Dies gilt auch bei spontanen Abweichungen vom vorhergesehen Ablauf.

Eine verbotene Versammlung muss aufgelöst werden.