

Änderungsantrag

der Abgeordneten **Peter Welnhöfer, Herbert Ettengruber**, Dr. Ingrid Fickler, Martin Fink, Petra Guttenberger, Joachim Haedke, Hans Herold, Alexander König, Thomas Kreuzer, Christian Meißner, Martin Neumeyer, Thomas Obermeier, Rudolf Peterke, Sebastian Freiherr von Rotenhan, Angelika Schorer, Jakob Schwimmer, Ernst Weidenbusch, Helga Weinberger, Dr. Bernd Weiß, Dr. Manfred Weiß, Peter Winter, Otto Zeitler CSU

zum Gesetzentwurf der Staatsregierung eines Bayerischen Versammlungsgesetzes (Drs. 15/10181)

Der Landtag wolle beschließen:

1. In Art. 3 Abs. 3 werden die Worte „öffentlich erfolgen und“ gestrichen.
2. Art. 7 Abs. 3 wird gestrichen.
3. Art. 9 wird wie folgt geändert:
 - a) In der Überschrift wird das Wort „Tonaufnahmen“ durch die Worte „Tonaufzeichnungen, Übersichtsaufnahmen und -aufzeichnungen“ ersetzt.
 - b) Abs. 2 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Satz 2 werden die Worte „sein kann“ durch das Wort „ist“ ersetzt.
 - bb) Es wird folgender neuer Satz 3 eingefügt:

„³Diese dürfen auch zu Zwecken der polizeilichen Aus- und Fortbildung genutzt werden.“
 - cc) Der bisherige Satz 3 wird Satz 4.
 - c) Es wird folgender neuer Abs. 3 eingefügt:

„(3) Für Maßnahmen nach Abs. 1 und 2 gilt Art. 30 Abs. 3 des Polizeiaufgabengesetzes entsprechend.“
 - d) Der bisherige Abs. 3 wird Abs. 4 und wie folgt geändert:
 - aa) In Satz 1 werden die Worte „und Tonaufzeichnungen“ durch die Worte „, Ton- und Übersichtsaufzeichnungen“ ersetzt.
 - bb) Es wird folgender neuer Satz 2 eingefügt:

„²Nach Abs. 2 Satz 2 angefertigte Übersichtsaufzeichnungen dürfen darüber hinaus aufbewahrt werden, soweit sie zur Auswertung des polizeitaktischen Vorgehens benötigt werden.“

- cc) Die bisherigen Sätze 2 und 3 werden Sätze 3 und 4 und erhalten folgende Fassung:

„³Erhobene Daten sowie Bild-, Ton- und Übersichtsaufzeichnungen, die aus den in Satz 1 Nr. 2 oder in Satz 2 genannten Gründen nicht gelöscht oder vernichtet wurden, sind spätestens nach Ablauf von einem Jahr seit ihrer Entstehung zu löschen oder zu vernichten, es sei denn, sie werden inzwischen zur Verfolgung von Straftaten benötigt. ⁴Eine Pflicht zur Löschung oder Vernichtung besteht nicht für nach Abs. 2 Satz 2 gefertigte Übersichtsaufzeichnungen, soweit diese zu Zwecken der polizeilichen Aus- und Fortbildung verwendet werden; die Identifizierung einer auf diesen Übersichtsaufzeichnungen abgebildeten Person ist nach Ablauf von einem Jahr seit Entstehung der Aufzeichnungen abweichend von Abs. 2 Satz 4 nicht mehr zulässig.“

- e) Der bisherige Abs. 4 wird Abs. 5.
4. Art. 10 Abs. 4 wird wie folgt geändert:
 - a) Satz 1 wird aufgehoben.
 - b) Die bisherigen Sätze 2 und 3 werden Sätze 1 und 2.
 - c) Es wird folgender Satz 3 angefügt:

„³Die zuständige Behörde kann im Rahmen ihrer Befugnisse nach Sätzen 1 und 2 verlangen, dass der Veranstalter ihr die Zahl der Ordner und deren persönliche Daten im Sinn des Abs. 3 Satz 1 mitteilt.“
5. Art. 13 wird wie folgt geändert:
 - a) In Abs. 3 wird nach dem Wort „Bekanntgabe“ das Wort „fernmündlich“, eingefügt und das Wort „und“ durch das Wort „oder“ ersetzt.
 - b) Abs. 6 wird wie folgt geändert:
 - aa) Satz 1 wird aufgehoben.
 - bb) Die bisherigen Sätze 2 und 3 werden Sätze 1 und 2.
 - cc) Es wird folgender Satz 3 angefügt:

„³Die zuständige Behörde kann im Rahmen ihrer Befugnisse nach Sätzen 1 und 2 verlangen, dass der Veranstalter ihr die Zahl der Ordner und deren persönliche Daten im Sinn des Art. 10 Abs. 3 Satz 1 mitteilt.“
6. Art. 14 wird wie folgt geändert:
 - a) Abs. 1 erhält folgende Fassung:

„(1) ¹Die zuständige Behörde soll dem Veranstalter Gelegenheit geben, mit ihr die Einzelheiten der

- Durchführung der Versammlung zu erörtern. ²Der Veranstalter ist zur Mitwirkung nicht verpflichtet.“
- b) Abs. 2 und 3 werden aufgehoben.
- c) Der bisherige Abs. 4 wird Abs. 2; das Wort „soll“ wird durch das Wort „kann“ ersetzt.
7. In Art. 15 Abs. 1 wird nach dem Wort „ist“ das Komma durch das Wort „oder“ ersetzt und die Worte „oder Rechte Dritter unzumutbar beeinträchtigt werden“ gestrichen.
8. Art. 20 Abs. 2 wird wie folgt geändert:
- a) Nr. 1 wird gestrichen.
- b) Die bisherige Nr. 2 wird Nr. 1.
- c) Die bisherige Nr. 3 wird Nr. 2; die Worte „oder 3 Satz 1“ werden gestrichen.
- d) Die bisherige Nr. 4 wird gestrichen.
- e) Die bisherigen Nrn. 5 bis 7 werden Nrn. 3 bis 5.
- f) Die bisherige Nr. 8 wird Nr. 6; die Worte „oder 3“ werden gestrichen.
- g) Die bisherigen Nrn. 9 bis 12 werden Nrn. 7 bis 10.
9. Art. 21 wird wie folgt geändert:
- a) Abs. 1 wird wie folgt geändert:
- aa) Die Absatzbezeichnung „(1)“ wird gestrichen.
- bb) Nr. 1 erhält folgende Fassung:
- „1. entgegen Art. 3 Abs. 3 Ort Zeit, Thema oder den Namen des Veranstalters einer Versammlung nicht angibt,“
- cc) Es wird folgende neue Nr. 2 eingefügt:
- „2. entgegen Art. 4 Abs. 3 Satz 1 oder 3 keine geeigneten Maßnahmen ergreift oder die Versammlung nicht oder nicht rechtzeitig für beendet erklärt,“
- dd) Die bisherigen Nrn. 2 bis 5 werden Nrn. 3 bis 6.
- ee) Es wird folgende neue Nr. 7 eingefügt:
- „7. entgegen Art. 7 Abs. 2 an einer Versammlung teilnimmt,“
- ff) Die bisherigen Nrn. 6 bis 8 werden Nrn. 8 bis 10.
- gg) Die bisherige Nr. 9 wird Nr. 11 und erhält folgende Fassung:
- „11. als Veranstalter
- a) Ordner einsetzt, die von der zuständigen Behörde nach Art. 10 Abs. 4 Satz 1 oder nach Art. 13 Abs. 6 Satz 1 abgelehnt wurden,
- b) einer vollziehbaren Anordnung nach Art. 10 Abs. 4 Satz 2 oder Art. 13 Abs. 6 Satz 2 zuwiderhandelt, oder
- c) entgegen Art. 10 Abs. 4 Satz 3 oder Art. 13 Abs. 6 Satz 3 persönliche Daten nicht, nicht richtig oder nicht rechtzeitig mitteilt,“
- hh) Die bisherigen Nrn. 10 und 11 werden Nrn. 12 und 13.
- ii) Die bisherige Nr. 12 wird Nr. 14; nach dem Wort „macht“ wird das Wort „oder“ gestrichen.
- jj) Es wird folgende Nr. 15 eingefügt:
- „15. als Veranstalter oder als Leiter eine Versammlung unter freiem Himmel ohne Anzeige nach Art. 13 Abs. 3 durchführt,“
- kk) Die bisherige Nr. 13 wird Nr. 16; der Schlusspunkt wird durch ein Komma und das Wort „oder“ ersetzt.
- ll) Es wird folgende Nr. 17 angefügt:
- „17. entgegen Art. 18 Satz 1 an einer dort genannten Versammlung teilnimmt.“
- b) Abs. 2 wird aufgehoben.
10. Art. 27 Abs. 2 wird wie folgt geändert:
- a) Es wird folgende neue Nr. 1 eingefügt:
- „1. In das Inhaltsverzeichnis wird folgender Art. 23a eingefügt:
- „Art. 23a Uniform- und politisches Kennzeichenverbot“
- b) Die bisherige Nr. 1 wird Nr. 2.
- c) Es wird folgende Nr. 3 eingefügt:
- „3. Es wird folgender Art. 23a eingefügt:
- „Art. 23a
Uniform- und politisches Kennzeichenverbot
Mit Geldbuße bis zu dreitausend Euro kann belegt werden, wer außerhalb von Versammlungen öffentlich Uniformen, Uniformteile oder gleichartige Kleidungsstücke als Ausdruck einer politischen Gesinnung trägt, sofern damit eine einschüchternde Wirkung verbunden ist.““
- d) Die bisherige Nr. 2 wird Nr. 4.

Begründung:**Nr. 1**

Der Antrag zielt darauf, dass die Bekanntgabe oder Einladung zu einer Versammlung nicht „öffentlich“ erfolgen muss. Zwar ist das Anliegen legitim, dass sich grundsätzlich Jedermann über eine Versammlung informieren können soll, um zu entscheiden, ob er an ihr teilnimmt. Allerdings können verdeckte Einladungen z. B. nur durch Telefonketten innerhalb eines bestimmten Personenkreises auch durch die Pflicht zu einer „öffentlichen“ Einladung letztlich nicht verhindert werden, da an den Begriff der Öffentlichkeit wegen der Ausstrahlungswirkung von Art. 8 des Grundgesetzes und Art. 113 der Verfassung keine allzu hohen Anforderungen gestellt werden können.

Nr. 2

Der Antrag löst das gemäß §§ 3, 28 VersG bereits bisher geltende Uniformierungsverbot in der Öffentlichkeit außerhalb von Versammlungen aus dem versammlungsrechtlichen Kontext (Nr. 2) und fügt dieses Verbot der bayerischen Rechtssystematik entsprechend in das Landesstraß- und Verordnungsgesetz ein (Nr. 10). Bereits bisher wurde kritisiert, dass dieses Verbot keine versammlungsrechtliche Regelung war, sondern letztlich eine des allgemeinen Sicherheitsrechts. Anders als das Uniformierungsverbot für Versammlungen verzichtet die künftige Regelung im Landesstraß- und Verordnungsgesetz auf das Merkmal der „gemeinsamen“ politischen Gesinnung. Dies soll klarstellen, dass es das Landesstraß- und Verordnungsgesetz auch untersagt, als einzelne Person z. B. eine Wehrmachtsuniform in der Öffentlichkeit zu tragen. Das Versammlungsrecht setzt demgegenüber eine gemeinsame politische Gesinnung schon deshalb voraus, da eine Versammlung notwendiger Weise eine Personenmehrheit sein muss. Wie auch im Versammlungsrecht schränkt die Regelung im Landesstraß- und Verordnungsgesetz aber das Verbot auf die Verhaltensweisen ein, die eine einschüchternde Wirkung erzeugen. Dies trägt dem Umstand Rechnung, dass ein uniformes Auftreten noch nicht als solches verbotswürdig ist, sondern durchaus auch ein unverfängliches Mittel sein kann, eine gemeinsame Identität auszudrücken oder eine gemeinsame Haltung zu bestärken. Ohne eine einschüchternde Wirkung ist dies durchaus legitim, etwa durch gemeinsame Überzieher oder Kleidungsstücke einer Gewerkschaft oder einer politischen Partei, wenn sie außerhalb von Versammlungen in der Öffentlichkeit z. B. Flugblätter verteilen, einen Informationsstand betreiben oder an einem Streik teilnehmen. Wie auch im Versammlungsrecht setzt die einschüchternde Wirkung mehr voraus als nur den Eindruck einer gewissen Nachdrücklichkeit. Eine einschüchternde Wirkung verlangt vielmehr die Zurschaustellung einer quasi-militärischen Organisation oder von Gewaltbereitschaft. Wegen der Einschränkung auf ein uniformes Auftreten, das einschüchternd wirkt, bedarf es der bisherigen Ausnahmegenehmigung für Jugendverbände nach § 3 Abs. 2 des Versammlungsgesetzes nicht mehr. Von vorne herein nicht unter das Verbot fällt dagegen uniformes Auftreten, das nicht Ausdruck einer politischen Gesinnung ist, sondern z. B. nur kommunikative Inhalte in künstlerisch beeinflussten Formen darbietet. Zugleich stuft der Antrag Nr. 10 einzelne Verstöße von einem Straftatbestand zu einer Ordnungswidrigkeit herab. Dies dient dem Ziel, Verstöße nicht dem für die Strafverfolgungsbehörden geltenden Legalitätsprinzip unterzuordnen, sondern dem für die Bußgeldbehörden geltenden Opportunitätsprinzip. Dies ermöglicht flexiblere Reaktionen und stellt sicher, dass die zuständigen Behörden bei leichteren Verstößen von einer Verfolgung und Ahndung absehen können, wenn eine solche Sanktion nicht geboten ist.

Nr. 3

Der Antrag stellt bereits in der Überschrift des Art. 9 heraus, dass Übersichtsaufnahmen von Übersichtsaufzeichnungen zu unterscheiden sind. Dementsprechend unterscheidet Art. 9 Abs. 2 zwischen Übersichtsaufnahmen als „Live-Bilder“, die nur z. B. in die polizeiliche Einsatzzentrale übertragen werden, ohne dort gespeichert zu werden, einerseits und Übersichtsaufzeichnungen, also gespeicherte Sequenzen, andererseits. Der Antrag lässt das im Gesetzentwurf vorgesehene Regel-Ausnahme-Verhältnis von Übersichtsaufnahmen und -aufzeichnungen unberührt. Er stellt aber durch einen neuen Abs. 2 Satz 3 klar, dass Aufzeichnungen nicht zur polizeilichen Aus- und Fortbildung gefertigt werden dürfen. Vielmehr setzt die Verwendung von Aufzeichnungen voraus, dass diese zuvor zur Auswertung des polizeitaktischen Vorgehens erforderlich waren. Nur solche Aufzeichnungen dürfen später unter Umständen verwendet werden. Die Verweisung auf Art. 30 Abs. 3 PAG im neuen Abs. 3 verdeutlicht zudem, dass Maßnahmen nach Abs. 1 und 2 grundsätzlich offen erfolgen müssen und verdeckte Maßnahmen die Ausnahme sind. Schließlich sieht der Antrag in einem neuen Abs. 4 Satz 2 auch eine grundsätzliche Löschungspflicht für Übersichtsaufzeichnungen vor. Sofern die Aufzeichnungen ausnahmsweise weiter gespeichert werden dürfen, bestimmt Abs. 4 Satz 4, dass eine Identifizierung einzelner Personen nach Ablauf von einem Jahr nicht mehr zulässig ist. Unberührt bleibt die bisher vorgesehene Regelung in Abs. 2 Satz 4, wonach eine nachträgliche Identifizierung Einzelner aus Aufzeichnungen nur unter den Voraussetzungen des Abs. 1 möglich ist, sofern nicht Strafprozessordnung oder das Gesetz über Ordnungswidrigkeiten greifen.

Nr. 4

Der Antrag stellt klar, dass die Daten von Ordnern nicht bereits mit der Anzeige einer Versammlung anzugeben sind, sondern nur und erst dann, wenn Zweifel bestehen, ob ein Ordner die Friedlichkeit einer Versammlung gewährleistet und die zuständige Behörde den Veranstalter aufgefordert hat, die Daten nachzutragen. Sinn der Regelung ist es, Ordner ausschließen zu können, die keine Gewähr für das Friedlichkeitsgebot für Versammlungen nach Art. 8 des Grundgesetzes und Art. 113 der Verfassung bieten. Im Regelfall wird dies nur bei beabsichtigten Ordnern relevant, die bereits wegen entsprechender straf- oder ordnungswidrigkeitenrechtlicher Verstöße vorbelastet sind, bzw. nur bei solchen Versammlungen greifen, bei denen es bereits in der Vergangenheit zu Gewalttätigkeiten gekommen ist.

Nr. 5

Der Antrag ermöglicht es in Buchstabe a), Eilversammlungen auch telefonisch anzeigen zu können. Weiter soll es genügen, die Anzeige entweder bei der Versammlungsbehörde oder bei der Polizei zu erstatten. Diese Stellen werden sich umgehend von einer entsprechenden Anzeige informieren, so dass die bisher vorgesehene doppelte Anzeige gegenüber Versammlungsbehörde und Polizei entbehrlich ist. Unverändert bleibt aber die vorgesehene Erhöhung der Anzeigefrist von bisher 48 auf künftig 72 bzw. bei überörtlichen Versammlungen 96 Stunden. Diese Ausweitung soll erreichen, dass ein Veranstalter Versammlungsbehörden und Polizei bei länger im Voraus bekannten Versammlungen die Möglichkeit einräumt, sich rechtzeitig auf die Versammlung vorbereiten zu können. Die Erhöhung verschärft aber im Ergebnis nicht die bisherige Rechtslage, da zugleich auch der zeitliche Anwendungsbereich der erstmals ausdrücklich geregelten Eilversammlung erweitert wird. Kommt nach bisherigem Recht eine Eilversammlung nur innerhalb des 48 Stunden-Zeitraumes in Betracht,

erhöht sich dieser Zeitraum nun auf 72 Stunden, mit der Folge der für Eilversammlungen geltenden Privilegierungen.

Siehe zum Antrag Buchstabe b) die Begründung zu Nr. 4.

Nr. 6

Der Antrag stellt klar, dass die vom Bundesverfassungsgericht entwickelte Kooperationspflicht nur Versammlungsbehörde und Polizei trifft. Für den Veranstalter ist sie dagegen nur eine Obliegenheit, deren Missachtung grundsätzlich folgenlos bleibt. Allerdings kann die zuständige Behörde im Rahmen von Maßnahmen nach Art. 15 prüfen, inwieweit der Veranstalter zur Kooperation bereit war. Zweifel können dann, entsprechend der Brokdorf-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 69, 315), zu Lasten des Veranstalters gehen.

Nr. 7

Der Antrag reagiert auf Befürchtungen, das vorgesehene Rücksichtnahmegebot auf Rechte Dritter könne die Versammlungsfreiheit über Gebühr einschränken. Der Gesetzentwurf der Staatsregierung wollte durch die Aufnahme des Rücksichtnahmegebotes auf Rechte Dritter lediglich klarstellen, dass Versammlungen sich nahezu immer in einem Spannungsverhältnis mit Rechten anderer, die durch die Versammlung beeinträchtigt werden können, bewegen. Es entspricht der verfassungsrechtlichen Ausgangslage, dass die Rechte Dritter entsprechend ihrem Gewicht und der Bedeutung der Versammlungsfreiheit in die Abwägungsentscheidung einzustellen sind. Die von der Staatsregierung vorgesehene Regelung sollte daher nur deklaratorisch wirken. Angesichts der nur klarstellenden Bedeutung einerseits und der Befürchtung, das Rücksichtnahmegebot könne Dritten subjektive Rechte vermitteln, andererseits, kann auf es verzichtet werden, ohne dass dies in der Rechtspraxis zu maßgeblichen Nachteilen führt.

Nr. 8

Der Antrag stuft in Nrn. 8 und 9 die vorgesehenen Straftatbestände in Art. 20 Abs. 2 Nrn. 1, 3, 4 und 8, 2. Alt., zu Ordnungswidrigkeiten nach Art. 21 herab. Dies dient dem Ziel, Verstöße nicht dem für die Strafverfolgungsbehörden geltenden Legalitätsprinzip

unterzuordnen, sondern dem für die Bußgeldbehörden geltenden Opportunitätsprinzip. Dies ermöglicht flexiblere Reaktionen und stellt sicher, dass die zuständigen Behörden bei leichteren Verstößen von einer Verfolgung und Ahndung absehen können, wenn eine solche Sanktion nicht geboten ist. Dies gilt insbesondere auch für die Herabstufung von Verstößen gegen die Pflichten nach Art. 4 Abs. 1 und 3, als Veranstalter im Vorfeld und während der Versammlung Maßnahmen ergreifen zu müssen, um einen gewalttätigen Verlauf zu verhindern. Wie bereits die Gesetzesbegründung feststellt, ist die Inpflichtnahme des Veranstalters auf das begrenzt, was ihm rechtlich und tatsächlich möglich ist. Insbesondere erhält der Veranstalter keine sicherheitsbehördlichen Befugnisse. Die Maßnahmen, die er ergreifen kann, beschränken sich regelmäßig auf Appelle, die Friedlichkeit zu wahren, oder darauf, auf eine Zusammenarbeit mit extremistischen Vereinigungen zu verzichten. Die Pflicht, eine Versammlung aufzulösen, wenn der Veranstalter sich nicht durchsetzen kann, bedeutet nicht, dass eine Minderheit über diesen Weg eine Versammlung sprengen kann. Die Auflösungspflicht greift vielmehr erst dann, wenn die Versammlung insgesamt einen gewalttätigen Verlauf nimmt. In den Fällen, in denen eine Minderheit unfriedlich ist, kann aber der Veranstalter bzw. Leiter gleichwohl versuchen, auf die Versammlung einzuwirken, etwa durch die Aufforderung an die friedlichen Teilnehmer, sich von den unfriedlichen zu distanzieren.

Die weiteren Änderungen in Art. 20 sind Folgeänderungen.

Nr. 9

Siehe zunächst die Begründung zu Nr. 8.

Antrag Nr. 9 Buchstabe a) ff) ist eine Folgeänderung zu Antrag Nrn. 4 und 5 Buchstabe b).

Antrag Nr. 9 Buchstabe b) passt den für nicht zugelassene Versammlungen in der Bannmeile um den Bayerischen Landtag vorgesehenen Bußgeldrahmen dem allgemeinen Bußgeldrahmen des bisherigen Abs. 1 an.

Nr. 10

Siehe die Begründung zu Nr. 2.