

Stand: 22.04.2026 01:42:01

Vorgangsmappe für die Drucksache 19/8954

"Änderungsantrag zum Gesetzentwurf der Staatsregierung zur Änderung der Gemeindeordnung und weiterer Rechtsvorschriften (Drs. 19/8662)"

Vorgangsverlauf:

1. Initiativdrucksache 19/8954 vom 20.11.2025
2. Beschlussempfehlung mit Bericht 19/9221 des KI vom 04.12.2025
3. Beschluss des Plenums 19/9341 vom 10.12.2025
4. Plenarprotokoll Nr. 66 vom 10.12.2025



Änderungsantrag

der Abgeordneten **Jörg Baumann, Richard Graupner, Florian Köhler** und **Fraktion (AfD)**

zum Gesetzentwurf der Staatsregierung zur Änderung der Gemeindeordnung und weiterer Rechtsvorschriften (Drs. 19/8662)

Der Landtag wolle beschließen:

1. § 1 Nr. 1 wird wie folgt gefasst:

„1. Nach Art. 21 Abs. 1 werden die folgenden Abs. 1a und 1b eingefügt:

„(1a) ¹Ein Anspruch auf die Nutzung einer öffentlichen Einrichtung besteht nicht für Veranstaltungen, für die Tatsachen festgestellt sind, aus denen sich ergibt, dass der Veranstalter oder sein Anhang Ansichten vertreten oder Äußerungen dulden wollen,

1. die die nationalsozialistische Gewalt- und Willkürherrschaft billigen, verherrlichen oder rechtfertigen,
2. die antisemitisch sind oder
3. die andere autoritäre oder totalitäre Gewalt- und Willkürherrschaft, insbesondere die kommunistischen Unrechtsregime und ihre Verbrechen im Gebiet der ehemaligen Sowjetunion (UDSSR), der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) oder vergleichbarer autoritärer oder totalitärer Systeme, billigen, verherrlichen oder rechtfertigen,

und hierdurch eine Störung des öffentlichen Friedens zu erwarten ist. ²Auf politische Parteien findet diese Regelung keine Anwendung.

(1b) Ansichten und Äußerungen sind im Sinne dieses Gesetzes antisemitisch, wenn sie

1. das Judentum als Religion oder als ethnische Identität beschimpfen, böswillig verächtlich machen, verleumden oder
2. zu Hass aufstacheln, zu Gewalt- oder Willkürmaßnahmen gegen das Judentum auffordern.““

2. § 2 Nr. 1 wird wie folgt gefasst:

„1. Nach Art. 15 Abs. 1 werden die folgenden Abs. 1a und 1b eingefügt:

„(1a) ¹Ein Anspruch auf die Nutzung einer öffentlichen Einrichtung besteht nicht für Veranstaltungen, für die Tatsachen festgestellt sind, aus denen sich ergibt, dass der Veranstalter oder sein Anhang Ansichten vertreten oder Äußerungen dulden wollen,

1. die die nationalsozialistische Gewalt- und Willkürherrschaft billigen, verherrlichen oder rechtfertigen,
2. die antisemitisch sind oder
3. die andere autoritäre oder totalitäre Gewalt- und Willkürherrschaft, insbesondere die kommunistischen Unrechtsregime und ihre Verbrechen im Gebiet der ehemaligen Sowjetunion (UDSSR), der Deutschen Demokratischen

Republik (DDR) oder vergleichbarer autoritärer oder totalitärer Systeme, billigen, verherrlichen oder rechtfertigen,

und hierdurch eine Störung des öffentlichen Friedens zu erwarten ist. ²Auf politische Parteien findet diese Regelung keine Anwendung.

(1b) Ansichten und Äußerungen sind im Sinne dieses Gesetzes antisemitisch, wenn sie

1. das Judentum als Religion oder als ethnische Identität beschimpfen, böswillig verächtlich machen, verleumden oder
2. zu Hass aufstacheln, zu Gewalt- oder Willkürmaßnahmen gegen das Judentum auffordern.““

3. § 3 Nr. 1 wird wie folgt gefasst:

„1. Nach Art. 15 Abs. 1 werden die folgenden Abs. 1a und 1b eingefügt:

„(1a) ¹Ein Anspruch auf die Nutzung einer öffentlichen Einrichtung besteht nicht für Veranstaltungen, für die Tatsachen festgestellt sind, aus denen sich ergibt, dass der Veranstalter oder sein Anhang Ansichten vertreten oder Äußerungen dulden wollen,

1. die die nationalsozialistische Gewalt- und Willkürherrschaft billigen, verherrlichen oder rechtfertigen,
2. die antisemitisch sind oder
3. die andere autoritäre oder totalitäre Gewalt- und Willkürherrschaft, insbesondere die kommunistischen Unrechtsregime und ihre Verbrechen im Gebiet der ehemaligen Sowjetunion (UDSSR), der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) oder vergleichbarer autoritärer oder totalitärer Systeme, billigen, verherrlichen oder rechtfertigen,

und hierdurch eine Störung des öffentlichen Friedens zu erwarten ist. ²Auf politische Parteien findet diese Regelung keine Anwendung.

(1b) Ansichten und Äußerungen sind im Sinne dieses Gesetzes antisemitisch, wenn sie

1. das Judentum als Religion oder als ethnische Identität beschimpfen, böswillig verächtlich machen, verleumden oder
2. zu Hass aufstacheln, zu Gewalt- oder Willkürmaßnahmen gegen das Judentum auffordern.““

Begründung:

Der Gesetzentwurf der Staatsregierung bedarf einer Ergänzung, um den verfassungsrechtlichen Anforderungen vollumfänglich gerecht zu werden und eine einseitige Fokussierung zu vermeiden.

Historisch gesehen hat die kommunistische Gewalt- und Willkürherrschaft Millionen von Opfern gefordert und unermessliches Leid über Deutschland gebracht. In der Sowjetunion unter Stalin führte der Große Terror zu Massenexekutionen, Zwangsarbeit in Gulags und Hungersnöten wie dem Holodomor, der als Völkermord gewertet wird. In der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) manifestierte sich diese Herrschaft durch die „Stasi“-Überwachung, Folter, Schießbefehl an der innerdeutschen Grenze und systematische Unterdrückung von Oppositionellen, was zu über tausend Toten und zehntausenden politischen Gefangenen führte.

Die Billigung oder Verherrlichung solcher Regime in Veranstaltungen stellt eine direkte Bedrohung für die freiheitliche demokratische Grundordnung dar, da sie die Ideale der Menschenwürde, Freiheit und Demokratie untergräbt, die im Grundgesetz (GG) und in der Bayerischen Verfassung (BV) verankert sind.

Es ergibt sich die Notwendigkeit, solch eine Regelung für die kommunistischen Unrechtsregime zu entwickeln. Dadurch wird das Gesetz der aktuellen Bedrohungslage in

Deutschland, die von linksextremistischen und kommunistischen Ideologien ausgeht, gerecht.

Im Vorliegenden handelt es sich nicht um eine Sondergesetzgebung, da sich die Regelungen nicht gegen eine spezifische Weltanschauung oder politische Gesinnung richten, sondern gegen Regime, die die demokratische Grundordnung allgemein ablehnen. Die kommunistischen Schreckensregime werden als Regelbeispiel lediglich aufgeführt.

Der Gesetzesentwurf der Staatsregierung ist in seiner ursprünglichen Form aus Sicht der Initiatoren offensichtlich verfassungswidrig. Die Staatsregierung zitiert die sogenannte Wunsiedel-Entscheidung (B. v. 04.11.2009 – 1 BvR 2150/08, BVerfGE 124, 300) in ihrer Begründung zwar, übersieht ihre Vorgaben aber gänzlich.

Die Wunsiedel-Entscheidung führt ausdrücklich aus, dass es nicht möglich ist, nationalsozialistische Propaganda oder Antisemitismus grundsätzlich zu verbieten oder ihre Verbreitung einfach mit staatlichen Maßnahmen zu blockieren. Die Entscheidung stellt lediglich fest, dass es im Hinblick auf den Nationalsozialismus möglich ist, Gesetzgebung zu erlassen, die sich gegen den Nationalsozialismus als Einzelmeinung richtet. Es wird in der Entscheidung ausdrücklich aufgeführt, dass zur Einschränkung der Meinungsfreiheit weiterhin ein konkretes Rechtsgut geschützt werden muss und die Regelung verhältnismäßig sein muss. Dass diese Hürden lediglich auf den Bereich des Strafrechts beschränkt sein sollen, ergibt sich aus der Rechtsprechung in keiner Weise. Aufgrund der Stärke des Eingriffs kommt lediglich eine abweichende Gewichtung von Grundrechten und Schutzgütern in Betracht. Das Bundesverfassungsgericht führt hierzu aus:

„Auch die nach Art. 5 Abs. 1 und 2 GG anzuerkennende Ausnahme von dem Allgemeinheitserfordernis meinungsbeschränkender Gesetze aufgrund der Einzigartigkeit der Verbrechen der historischen nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft und der daraus folgenden Verantwortung für die Bundesrepublik Deutschland öffnet hierzu keine Türen, sondern belässt die Verantwortung für die notwendige Zurückdrängung solch gefährlicher Ideen der Kritik in freier Diskussion. Sie erlaubt dem Gesetzgeber lediglich, für Meinungsäußerungen, die eine positive Bewertung des nationalsozialistischen Regimes in ihrer geschichtlichen Realität zum Gegenstand haben, gesonderte Bestimmungen zu erlassen, die an die spezifischen Wirkungen gerade solcher Äußerungen anknüpfen und ihnen Rechnung tragen. Auch solche Bestimmungen müssen jedoch dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechen und hierbei strikt an einem veräußerlichten Rechtsgüterschutz, nicht aber einer inhaltlichen Bewertung der betroffenen Meinung orientiert sein. [...]

Voraussetzung für einen Eingriff in Art. 5 Abs. 1 GG und maßgeblich für dessen Verhältnismäßigkeit ist die Bestimmung eines legitimen Zwecks (vgl. BVerfGE 80, 137 <159>; 104, 337 <347>; 107, 299 <316>). Legitim ist grundsätzlich jedes öffentliche Interesse, das verfassungsrechtlich nicht ausgeschlossen ist. Welche Zwecke legitim sind, hängt dabei auch vom jeweiligen Grundrecht ab, in das eingegriffen wird. Nicht legitim ist insbesondere eine Aufhebung des in dem jeweiligen Grundrecht enthaltenen Freiheitsprinzips als solchen. Für die Meinungsfreiheit findet dies in der Wechselwirkungslehre seinen spezifischen Ausdruck: Zwischen Grundrechtsschutz und Grundrechtsschranken findet eine Wechselwirkung in dem Sinne statt, dass die allgemeinen Gesetze zwar Schranken setzen, diese aber ihrerseits wieder im Licht dieser Grundrechtsverbürgungen bestimmt werden müssen (vgl. BVerfGE 7, 198 <208 f.>; 94, 1 <8>; 107, 299 <331>). Die Schranken der Meinungsfreiheit dürfen deren substantiellen Gehalt nicht in Frage stellen. Dies gilt für die Auslegung ebenso wie für das beschränkende Gesetz und die mit ihm verfolgten Zwecke selbst (vgl. BVerfGE 77, 65 <75>).

Für Eingriffe in Art. 5 Abs. 1 GG folgt hieraus, dass ihre Zielsetzung nicht darauf gerichtet sein darf, Schutzmaßnahmen gegenüber rein geistig bleibenden Wirkungen von bestimmten Meinungsäußerungen zu treffen. Die Absicht, Äußerungen mit schädlichem oder in ihrer gedanklichen Konsequenz gefährlichem Inhalt zu behindern, hebt das Prinzip der Meinungsfreiheit selbst auf und ist illegitim (vgl. schon Häntzschel, in: Handbuch des Deutschen Staatsrechts, Bd. 29, 1932, S. 651 ff.; Rothenbücher, in: VVDStRL Heft 4 1928, S. 6 ff.). Entsprechendes gilt – unbeschadet Art. 9 Abs. 2, Art. 18, Art. 21 Abs. 2 GG – für das Anliegen, die Verbreitung verfassungsfeindlicher Ansichten zu verhindern. Allein die Wertlosigkeit oder auch Gefährlichkeit von Meinungen als solche ist

kein Grund, diese zu beschränken (vgl. BVerfGE 90, 241 <247>). Art. 5 Abs. 1 GG erlaubt nicht, die Meinungsfreiheit unter einen generellen Abwägungsvorbehalt zu stellen. [...]

Für den Schutz von materiellen Rechtsgütern ergibt sich hieraus eine Art Eingriffsschwelle für die Gefahrenabwehr: Gefahren, die lediglich von den Meinungen als solchen ausgehen, sind zu abstrakt, als dass sie dazu berechtigten, diese staatlicherseits zu untersagen. Solange eine Gefahr nur in der Abstraktion des Für-richtig-Haltens und dem Austausch hierüber besteht, ist die Gefahrenabwehr der freien geistigen Auseinandersetzung der verschiedenen gesellschaftlichen Strömungen untereinander anvertraut. Meinungsbeschränkende Maßnahmen in Bezug auf den Inhalt von Äußerungen können hingegen dann zulässig sein, wenn die Meinungen Rechtsgüter Einzelner oder Schutzgüter der Allgemeinheit erkennbar gefährden. Die Abwehr von Gefahren für Rechtsgüter ist dann ein legitimes Ziel des Gesetzgebers. Der Staat ist damit rechtsstaatlich begrenzt auf Eingriffe zum Schutz von Rechtsgütern in der Sphäre der Äußerlichkeit. Demgegenüber steht ihm ein Zugriff auf das subjektive Innere der individuellen Überzeugung, der Gesinnung und dabei nach Art. 5 Abs. 1 GG auch das Recht, diese mitzuteilen und zu verbreiten, nicht zu.

Rein geistige Wirkungen und rechtsverletzende Wirkungen von Meinungsäußerungen stehen dabei nicht in strenger Alternativität zueinander. Sie sind nicht rein formal abgrenzbar und können sich überschneiden. Dem Gesetzgeber kommt bei der Gestaltung von meinungsbeschränkenden Gesetzen insoweit ein Spielraum zu. Er muss sich jedoch von vornherein auf die Verfolgung von Schutzzwecken beschränken, die an dieser Grenze orientiert sind und nicht schon das Prinzip der freien geistigen Auseinandersetzung selbst zurücknehmen. Diesen Grenzziehungen hat auch die Verhältnismäßigkeitsprüfung zu folgen. Je konkreter und unmittelbarer ein Rechtsgut durch eine Meinungsäußerung gefährdet wird, desto geringer sind die Anforderungen an einen Eingriff; je vermittelt und entfernter die drohenden Rechtsgutverletzungen bleiben, desto höher sind die zu stellenden Anforderungen. Entsprechend sind Eingriffe in die Meinungsfreiheit umso eher hinzunehmen, als sie sich auf die Formen und Umstände einer Meinungsäußerung in der Außenwelt beschränken. Je mehr sie hingegen im Ergebnis eine inhaltliche Unterdrückung der Meinung selbst zur Folge haben, desto höher sind die Anforderungen an das konkrete Drohen einer Rechtsgutgefährdung. [...]

Die mögliche Konfrontation mit beunruhigenden Meinungen, auch wenn sie in ihrer gedanklichen Konsequenz gefährlich und selbst wenn sie auf eine prinzipielle Umwälzung der geltenden Ordnung gerichtet sind, gehört zum freiheitlichen Staat. Der Schutz vor einer Beeinträchtigung des „allgemeinen Friedensgefühls“ oder der „Vergiftung des geistigen Klimas“ sind ebenso wenig ein Eingriffsgrund wie der Schutz der Bevölkerung vor einer Kränkung ihres Rechtsbewusstseins durch totalitäre Ideologien oder eine offenkundig falsche Interpretation der Geschichte. Auch das Ziel, die Menschenrechte im Rechtsbewusstsein der Bevölkerung zu festigen, erlaubt es nicht, zuwiderlaufende Ansichten zu unterdrücken. Die Verfassung setzt vielmehr darauf, dass auch diesbezüglich Kritik und selbst Polemik gesellschaftlich ertragen, ihr mit bürgerschaftlichem Engagement begegnet und letztlich in Freiheit die Gefolgschaft verweigert wird. Demgegenüber setzte die Anerkennung des öffentlichen Friedens als Zumutbarkeitsgrenze gegenüber unerträglichen Ideen allein wegen der Meinung als solcher das in Art. 5 Abs. 1 GG verbürgte Freiheitsprinzip selbst außer Kraft.

Ein legitimer Zweck, zu dessen Wahrung der Gesetzgeber öffentlich wirkende Meinungsäußerungen begrenzen darf, ist der öffentliche Friede jedoch in einem Verständnis als Gewährleistung von Friedlichkeit.“

Insoweit ist die von der Staatsregierung aufgestellte These: „Anders als die Strafnorm des § 130 Abs. 4 StGB setzt sie allerdings weder eine Störung des öffentlichen Friedens noch eine Verletzung der Würde der Opfer der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft voraus.“ schlicht falsch. Auch eine Einschränkung der Meinungsfreiheit im Zuge der kommunalen Selbstverwaltung muss als Grundrechtseinschränkung dem Schutz eines konkreten Rechtsgutes oder kollidierendem Verfassungsrecht dienen.

Das Recht zur Nutzung von kommunalen Einrichtungen durch die Gemeindeangehörigen bzw. bei entsprechender Widmung durch einen weiteren Personenkreis aufgrund ihrer Meinung einzuschränken, ist als Eingriff in die Meinungsfreiheit zu werten und

muss sich an den Maßstäben des Bundesverfassungsgerichts messen lassen. Ein Eingriff in die Meinungsfreiheit liegt nicht erst vor, wenn eine spezifische Meinung verboten wird, sondern bereits wenn eine spezifische Meinung zu Nachteilen von staatlicher Seite führt. Bereits eine mittelbare Beschränkung durch staatliche Maßnahmen, seine Meinung auszudrücken, greift in die Meinungsfreiheit ein und verletzt den Schutzbereich des Grundrechts. Insbesondere für die Nutzung von kommunalen Einrichtungen ist dies auch bereits entschieden:

„Der mit dem Benutzungsausschluss verbundene Grundrechtseingriff ist nicht gerechtfertigt. Eine Gemeinde ist nicht befugt, Bewerbern allein wegen zu erwartender unerwünschter Meinungsäußerungen den Zugang zu ihren öffentlichen Einrichtungen zu verwehren. [...]

Eine die Meinungsfreiheit beschränkende Norm darf nur an dem zu schützenden Rechtsgut ausgerichtet sein und nicht an einem Wert- oder Unwerturteil hinsichtlich konkreter Haltungen oder Gesinnungen (BVerfG, a.a.O.). Ein Indiz für Sonderrecht ist es, wenn sich eine Norm als Antwort auf einen konkreten Konflikt des aktuellen öffentlichen Meinungskampfes versteht oder anknüpfend an inhaltliche Positionen einzelner vorfindlicher Gruppierungen so formuliert ist, dass sie im Wesentlichen nur gegenüber diesen zur Anwendung kommen kann. Je mehr eine Norm so angelegt ist, dass sie absehbar allein Anhänger bestimmter politischer, religiöser oder weltanschaulicher Auffassungen trifft und somit auf den öffentlichen Meinungskampf einwirkt, desto mehr spricht dafür, dass die Schwelle zum Sonderrecht überschritten ist (BVerfG, a.a.O.).

Hiervon ausgehend fehlt es an einer Rechtfertigung für den Eingriff in die Meinungsäußerungsfreiheit der Einrichtungbenutzer.“ (Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 17. November 2020 – 4 B 19.1358).

Hierbei ist zu beachten, dass die kommunale Selbstverwaltung keine verfassungsimmanente Schranke zur Einschränkung von Grundrechten ist, sondern wie der Name schon sagt Gemeinden lediglich die Möglichkeit gibt, ihre Angelegenheiten selbst zu regeln. Die Bindung der Gemeinden an die Grundrechte der Bayerischen Verfassung und des Grundgesetzes wird durch die kommunale Selbstverwaltung nicht aufgehoben. Die Aussage der Staatsregierung „Die kommunale Selbstverwaltungsgarantie bildet insofern eine verfassungsimmanente Schranke.“ ist insbesondere mit Blick auf eine Grundrechtseinschränkung im vorliegenden Kontext unhaltbar.

Der vorliegende Änderungsantrag soll es ermöglichen, dem legitimen Ziel der Eindämmung von nationalsozialistischer Propaganda und insbesondere dem seit Beginn des Gaza-Kriegs durch Islamisten und Linksextremisten verbreiteten öffentlichen Antisemitismus Einhalt zu gebieten einen verfassungsrechtlich tragbaren Rahmen zu geben.

Die Neufassung des Abs. 1a orientiert sich an den Formulierungen des Tatbestands des § 130 des Strafgesetzbuches (StGB). Ohne den Schutz eines konkreten Rechtsgutes (öffentlicher Frieden) wäre die vorliegende Einschränkung der Meinungsfreiheit offensichtlich verfassungswidrig. Die Regelung garantiert zudem, dass der Ausschluss von öffentlichen Einrichtungen mit der nötigen Zurückhaltung durch die örtlichen Gemeinden angewendet wird. In einem liberalen Rechtsstaat gilt grundsätzlich, dass alles erlaubt ist, was nicht verboten ist. Dieser Grundsatz bindet sowohl den Gesetzgeber als auch die Kommunalverwaltung. Es empfiehlt sich daher, eine Gesetzesformulierung zu wählen, die eine Wertung und einen möglichst umfassenden Gleichlauf mit dem Strafgesetzbuch garantiert.

Zudem stellen die Regelungen klar, dass die Einschätzung der Kommunalverwaltung auf Tatsachen basieren muss und nicht lediglich auf Vermutungen. Die Einschränkung der Meinungsfreiheit kann nur auf einer soliden Tatsachenbasis erfolgen. Die Regelung orientiert sich in ihrer Formulierung an den Regelungen des Bayerischen Versammlungsgesetzes (BayVersG). Aufgrund der ähnlichen Problematik der Versammlungsfreiheit und der Meinungsfreiheit drängt sich eine Übernahme der Formulierung auf.

Satz 2 des Abs. 1a stellt klar, dass bei Entscheidungen über den Ausschluss von kommunalen Einrichtungen Parteien ausgenommen sind.

Abs. 1b widmet sich schließlich der Definition von Antisemitismus im Sinne dieses Gesetzes. Dass die Staatsregierung in ihrem Gesetzesentwurf gänzlich auf den Versuch einer Definition des Antisemitismus verzichtet hat, ist aus verfassungsrechtlicher Sicht

untragbar. Vorliegend handelt es sich um eine starke Einschränkung der Meinungsfreiheit. Nur ein legitimes Ziel anzuführen, genügt hierfür nicht. Da es sich um eine Grundrechtseinschränkung handelt, müssen die Tatbestandsvoraussetzungen dafür ausreichend abgrenzbar und bestimmt sein.

Der bloße Verweis auf eine Erklärung einer Nichtregierungsorganisation ist verfassungsrechtlich nicht geeignet, ein Grundrecht einzuschränken, insbesondere da die Definition der International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA) unspezifisch ist. Der Gesetzgeber darf sich bei Grundrechtseinschränkungen nicht aus der Verantwortung stellen und muss selbst bestimmen, was er regelt. Würde man auf eine solche Definition im Gesetzestext verzichten, würde die Regelung sowohl gegen die Wesentlichkeitstheorie als auch das rechtstaatliche Bestimmtheitsgebot verstoßen.

Die Formulierungen des Abs. 1b orientieren sich an den Formulierungen des § 130 Abs. 1 StGB. Dies dürfte in Anbetracht der vergleichbaren Problemstellung hinsichtlich der Einschränkung der Meinungsfreiheit der einzige verfassungsrechtlich sichere Weg zur Gestaltung des Gesetzes sein. In Abweichung zur Begründung der Staatsregierung wird hier nicht der Staat Israel selbst als jüdisches Kollektiv aufgeführt, da ansonsten die Gefahr bestünde, dass Kritik am Staat Israel grundsätzlich als antisemitisch verstanden wird. Antisemitismus in diesem Kontext kann nur vorliegen, wenn der Staat Israel ausdrücklich aufgrund seines Selbstverständnisses als Staat für und von ethnischen Juden verächtlich gemacht wird oder zu Gewalttaten gegen ihn aufgerufen wird.



Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport

1. Gesetzentwurf der Staatsregierung

Drs. 19/8662

zur Änderung der Gemeindeordnung und weiterer Rechtsvorschriften

2. Änderungsantrag der Abgeordneten Jörg Baumann, Richard Graupner, Florian Köhler und Fraktion (AfD)

Drs. 19/8953

**zum Gesetzentwurf der Staatsregierung zur Änderung der Gemeindeordnung und weiterer Rechtsvorschriften
(Drs. 19/8662)**

3. Änderungsantrag der Abgeordneten Jörg Baumann, Richard Graupner, Florian Köhler und Fraktion (AfD)

Drs. 19/8954

**zum Gesetzentwurf der Staatsregierung zur Änderung der Gemeindeordnung und weiterer Rechtsvorschriften
(Drs. 19/8662)**

4. Änderungsantrag der Abgeordneten Jörg Baumann, Richard Graupner, Florian Köhler und Fraktion (AfD)

Drs. 19/8955

**zum Gesetzentwurf der Staatsregierung zur Änderung der Gemeindeordnung und weiterer Rechtsvorschriften
(Drs. 19/8662)**

I. Beschlussempfehlung:

Zustimmung

Berichterstatter zu 1: **Thomas Holz**
Berichterstatter zu 2-4: **Jörg Baumann**
Mitberichterstatter zu 1: **Jörg Baumann**
Mitberichterstatter zu 2-4: **Thomas Holz**

II. Bericht:

1. Der Gesetzentwurf wurde dem Ausschuss für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport federführend zugewiesen.
Der Ausschuss für Verfassung, Recht, Parlamentsfragen und Integration hat den Gesetzentwurf endberaten.
2. Der federführende Ausschuss hat den Gesetzentwurf und die Änderungsanträge Drs. 19/8953, Drs. 19/8954 und Drs. 19/8955 in seiner 36. Sitzung am 25. November 2025 beraten.

Hinsichtlich des Gesetzentwurfes hat der Ausschuss mit folgendem Stimmresultat:

CSU: Zustimmung
FREIE WÄHLER: Zustimmung
AfD: Ablehnung
B90/GRÜ: Zustimmung
SPD: Zustimmung

Zustimmung empfohlen.

Hinsichtlich der Änderungsanträge Drs. 19/8953, 19/8954 und 19/8955 hat der Ausschuss mit folgendem Stimmresultat:

CSU: Ablehnung
FREIE WÄHLER: Ablehnung
AfD: Zustimmung
B90/GRÜ: Ablehnung
SPD: Ablehnung

Ablehnung empfohlen.

3. Der Ausschuss für Verfassung, Recht, Parlamentsfragen und Integration hat den Gesetzentwurf und die Änderungsanträge Drs. 19/8953, Drs. 19/8954 und Drs. 19/8955 in seiner 36. Sitzung am 4. Dezember 2025 endberaten.

Hinsichtlich des Gesetzentwurfes hat der Ausschuss mit folgendem Stimmresultat:

CSU: Zustimmung
FREIE WÄHLER: Zustimmung
AfD: Ablehnung
B90/GRÜ: Zustimmung
SPD: Zustimmung

Zustimmung empfohlen mit der Maßgabe, dass in den Platzhalter von § 5 als Datum des Inkrafttretens der „1. Januar 2026“ eingesetzt wird.

Hinsichtlich der Änderungsanträge Drs. 19/8953, 19/8954 und 19/8955 hat der Ausschuss mit folgendem Stimmresultat:

CSU: Ablehnung
FREIE WÄHLER: Ablehnung
AfD: Zustimmung
B90/GRÜ: Ablehnung
SPD: Ablehnung

Ablehnung empfohlen.

Florian Siekmann
Stellvertretender Vorsitzender



Beschluss

des Bayerischen Landtags

Der Landtag hat in seiner heutigen öffentlichen Sitzung beraten und beschlossen:

1. **Änderungsantrag der Abgeordneten Jörg Baumann, Richard Graupner, Florian Köhler und Fraktion (AfD)**

Drs. 19/8953, 19/9221

zum Gesetzentwurf der Staatsregierung zur Änderung der Gemeindeordnung und weiterer Rechtsvorschriften (Drs. 19/8662)

Ablehnung

2. **Änderungsantrag der Abgeordneten Jörg Baumann, Richard Graupner, Florian Köhler und Fraktion (AfD)**

Drs. 19/8954, 19/9221

zum Gesetzentwurf der Staatsregierung zur Änderung der Gemeindeordnung und weiterer Rechtsvorschriften (Drs. 19/8662)

Ablehnung

3. **Änderungsantrag der Abgeordneten Jörg Baumann, Richard Graupner, Florian Köhler und Fraktion (AfD)**

Drs. 19/8955, 19/9221

zum Gesetzentwurf der Staatsregierung zur Änderung der Gemeindeordnung und weiterer Rechtsvorschriften (Drs. 19/8662)

Ablehnung

Die Präsidentin

I.V.

Alexander Hold

II. Vizepräsident

Redner zu nachfolgendem Tagesordnungspunkt

Vierter Vizepräsident Ludwig Hartmann

Abg. Thomas Holz

Abg. Florian Köhler

Abg. Felix Locke

Abg. Andreas Birzele

Abg. Christiane Feichtmeier

Staatsminister Joachim Herrmann

Vierter Vizepräsident Ludwig Hartmann: Ich rufe den **Tagesordnungspunkt 19** auf:

Gesetzentwurf der Staatsregierung

zur Änderung der Gemeindeordnung und weiterer Rechtsvorschriften

(Drs. 19/8662)

- Zweite Lesung -

hierzu:

Änderungsanträge der AfD-Fraktion (Drsn. 19/8953 mit 19/8955)

Einzelheiten entnehmen Sie bitte der Tagesordnung. Die Gesamtredezeit der Fraktionen beträgt 29 Minuten. Die Redezeit der Staatsregierung orientiert sich dabei an der Redezeit der stärksten Fraktion. Ich eröffne die Aussprache und erteile als erstem Redner dem Kollegen Thomas Holz für die CSU-Fraktion das Wort. Bitte schön.

Thomas Holz (CSU): Sehr geehrter Herr Vizepräsident, sehr geehrte Herren Minister, verehrte Kolleginnen und Kollegen! Meine Damen und Herren, es ist ja gerade einmal vier Wochen her, dass wir uns mit diesem Gesetzentwurf der Staatsregierung hier im Hohen Haus beschäftigt haben. Nicht nur in dieser Ersten Lesung, sondern auch im Innenausschuss und im Verfassungsausschuss hat dieser Entwurf breite Zustimmung erfahren.

Deswegen betone ich es gern noch einmal: Dieser Gesetzesentwurf ist in meinen Augen ein starkes Signal der Verantwortung, ein Signal der Werteorientierung, ein Signal der wehrhaften Demokratie und ein Signal zur Stärkung der Rechte der Kommunen. Wir werden daran aufgrund der drei Änderungsanträge der AfD natürlich keine Änderungen vornehmen.

Schauen wir uns vielleicht einmal kurz die drei zentralen Bereiche an, die im Gesetzesentwurf enthalten sind: Erstens, der Zugang zu den kommunalen öffentlichen Einrichtungen. Zweitens, die Einführung eines Ordnungsgeldes. Drittens, die Anpas-

sungen im kommunalen Unternehmensrecht. Auf den dritten Bereich brauche ich nicht näher einzugehen; da bestand Konsens, der war unstrittig.

Zunächst also zum Zugang zu den öffentlichen Einrichtungen. Nach der aktuellen Lage schaut es ja so aus: Wenn eine Gemeinde einen entsprechend gewidmeten Veranstaltungsraum hat, dann muss sie diesen zur Verfügung stellen, sofern die geplante Veranstaltung unterhalb der Strafbarkeitsschwelle bleibt. Das bedeutet konkret: Der Bürgermeister vor Ort hat überhaupt keinen Handlungsspielraum – auch dann nicht, wenn bei der Veranstaltung zu erwarten ist, dass nationalsozialistische Gewaltherrschaft gebilligt, verherrlicht oder gerechtfertigt wird oder wenn antisemitische Inhalte verbreitet werden. Er muss den Veranstaltungsraum zur Verfügung stellen. Dieser in der Tat ungute Zustand wird jetzt geändert. Künftig besteht in solchen Fällen nämlich kein Anspruch auf Nutzung dieser Räume mehr.

In zwei fast identischen Änderungsanträgen wird gefordert, dass für die Veranstaltung Tatsachen festgestellt sind, aus denen sich ergibt, dass der Veranstalter oder sein Anhang entsprechende Ansichten vertreten oder Äußerungen dulden wollen. – Diese Änderung hat keinerlei Mehrwert, da auch nach dem Gesetzentwurf stets eine auf Tatsachen basierende Prognose angestellt werden muss. Vermutungen reichen gerade nicht aus.

Ein Änderungsantrag fordert eine Erweiterung des Anwendungsbereichs auf andere autoritäre und totalitäre Gewalt- und Willkürherrschaften, insbesondere diejenigen der UdSSR und der DDR. – Das ist klar abzulehnen. Die verfassungsrechtliche Rechtfertigung ist nämlich, gerade mit Blick auf die historische Verantwortung Deutschlands, auf andere Regime nicht übertragbar.

Weiterhin wird gefordert, dass durch die Veranstaltung eine Störung des öffentlichen Friedens zu erwarten sein müsste. – Das macht aber relativ wenig Sinn, weil die neuen Regelungen gerade den Ausschluss solcher Veranstaltungen ermöglichen sollen, die unterhalb der Strafbarkeitsschwelle liegen. Außerdem hätte so ein Erfordernis

möglicherweise eher eine provokative Wirkung. Gegner von bestimmten Veranstaltungen könnten dann nämlich möglichst massiv in der Öffentlichkeit gegen sie vorgehen, um gerade zu zeigen, dass der öffentliche Friede durch die Veranstaltung gestört wird.

Zudem will der Änderungsantrag eine eigenständige Definition in den Gesetzentwurf aufnehmen, wann eine Ansicht oder eine Äußerung antisemitisch ist. – Das ist überhaupt nicht notwendig. Der Gesetzesentwurf bezieht sich in der Begründung auf die Definition der Vollversammlung der International Holocaust Remembrance Alliance, und das ist ausreichend. Schließlich will der Änderungsantrag politische Parteien vom Anwendungsbereich der Vorschrift ausnehmen. Hierfür besteht überhaupt keine Notwendigkeit. Zum anderen würde eine solche Ausnahme dem Ziel der Vorschrift komplett widersprechen.

Dann komme ich noch kurz zur Einführung eines Ordnungsgeldes: Gemeinden, Landkreise und Bezirke sollen künftig in ihren Geschäftsordnungen festlegen können, dass bei erheblichen Störungen von Sitzungen gegen Mitglieder der Gremien ein Ordnungsgeld verhängt werden kann. Das sind bis zu 500 Euro, im Wiederholungsfall bis zu 1.000 Euro. Mit dem dritten Änderungsantrag, der vorliegt, soll die Streichung dieser Regelung erreicht werden. Die AfD geht fälschlicherweise davon aus, dass die bisher möglichen Maßnahmen ausreichend sind. Auch wird befürchtet, dass das Ordnungsgeld die Ratsmitglieder von der Teilnahme an Debatten abschrecken könnte. Das sehe ich überhaupt nicht so; denn momentan gibt es für den Sitzungsleiter eigentlich nur zwei Varianten: entweder die relativ stumpfen Schwerter wie Ermahnung, Ordnungsruf oder Wortentzug, oder gleich die richtig große Keule, den Sitzungsausschluss.

Mit meiner kommunalpolitischen Erfahrung als stellvertretender Landrat und als ehemaliger Bürgermeister mit rund 700 geleiteten Sitzungen sage ich Ihnen aber auch eines deutlich: Es ist gut und richtig, dass es nun eine abgestufte und eine verhältnismäßige Sanktionsmöglichkeit geben wird; denn die passt genau zwischen Ermahnung und Sitzungsausschluss.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, wichtig ist mir vor allen Dingen aber eines, und das gilt für kommunale Gremien ebenso wie hier im Hohen Hause: Respekt, Anstand und Sachlichkeit müssen die Grundlage jeder demokratischen Debatte bleiben.

(Beifall bei der CSU sowie Abgeordneten der FREIEN WÄHLER)

Deswegen ist die Einführung eines Ordnungsgelds richtig. Hiermit wird die Würde der kommunalen Vertretungen geschützt, wird der geordnete Ablauf der Sitzungen gesichert. Im Übrigen sehe ich das Ganze auch als Ausdruck von Verantwortungsbewusstsein des Landtags gegenüber den kommunalen Gremien, gegenüber den Gremiumsmitgliedern, gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern und gegenüber der Demokratie vor Ort.

Meine Damen und Herren, es besteht kein Zweifel: Dieser Gesetzesentwurf ist ausgewogen, notwendig und auch richtig. Er setzt ein starkes Zeichen gegen Antisemitismus, er stärkt die kommunale Selbstverwaltung, und er sorgt für mehr Rechtsklarheit und Ordnung in der kommunalen Praxis. Deshalb ist ihm zuzustimmen.

(Beifall bei der CSU sowie Abgeordneten der FREIEN WÄHLER)

Vierter Vizepräsident Ludwig Hartmann: Mir liegt eine Meldung zu einer Zwischenbemerkung des Abgeordneten Florian Köhler von der AfD-Fraktion vor. Bitte schön.

Florian Köhler (AfD): Herr Holz, 2007 wurden Sie zum Ersten Bürgermeister – –

(Thomas Holz (CSU): Sieben!)

Da wurden Sie zum Ersten Bürgermeister gewählt. Das war 2007. Dann wurden Sie mehrmals in Ihrem Amt bestätigt,

(Thomas Holz (CSU): Genau!)

2008 haben Sie dann auch ein Kreistagsmandat übernommen, und 2014 und 2020 sind Sie sogar stellvertretender Landrat geworden.

(Beifall bei der CSU und den FREIEN WÄHLERN – Tanja Schorer-Dremel (CSU):
Super! Klasse!)

Aufgrund dieser langjährigen Erfahrung, die Sie mitbringen, würde mich eines wirklich interessieren, weil ich mich durchaus umgehört habe. Ich würde zu gern wissen: Wie oft mussten Sie einem Gemeinderats- oder einem Kreistagsmitglied das Wort entziehen oder jemanden aus der Sitzung ausschließen?

Thomas Holz (CSU): Das sage ich Ihnen ganz ehrlich: durch eine gute Sitzungsleitung nie.

(Allgemeine Heiterkeit – Beifall bei der CSU sowie Abgeordneten der FREIEN WÄHLER – Tanja Schorer-Dremel (CSU): Sehr gut! Super gut!)

Vierter Vizepräsident Ludwig Hartmann: Als nächstem Redner erteile ich dem Abgeordneten Florian Köhler für die AfD-Fraktion das Wort. Bitte schön.

Florian Köhler (AfD): Sehr geehrter Herr Vizepräsident, sehr geehrte Kollegen, sehr geehrte Damen und Herren! Der vorliegende Gesetzentwurf der Staatsregierung zur Änderung der Gemeindeordnung und weiterer Rechtsvorschriften ist offensichtlich verfassungswidrig. Er beschränkt den Zugang zu öffentlichen Einrichtungen für Veranstaltungen mit vermeintlich antisemitischen Inhalten oder solchen, die die nationalsozialistische Herrschaft verherrlichen, ohne konkrete Rechtsgüter zu schützen. Das Bundesverfassungsgericht hat in der Wunsiedel-Entscheidung klargestellt, dass Einschränkungen der Meinungsfreiheit einen legitimen Schutzzweck wie die Abwehr einer Störung des öffentlichen Friedens erfordern, und hier fehlt das gänzlich.

Der Kollege Holz hat es eben gesagt – und im Ausschuss hat er es auch gemeint –, dass die CSU verwerfliche Meinungsäußerungen unterhalb der Strafbarkeitsgrenze – gemeint sind Hass und Hetze – bekämpfe. Sie vergessen dabei, dass Gefühle wie Hass schlichtweg kein schützenswertes Rechtsgut sind. Die Kollegen übersehen

auch, dass für Einschränkungen in der Meinungsfreiheit außerhalb des Strafrechts ein Rechtsgüterschutz schlichtweg notwendig ist.

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat das insbesondere für den Zugang zu kommunalen Einrichtungen bereits entschieden. Ich zitiere – Obacht, jetzt kommt es, Herr Holz, hören Sie jetzt gut zu:

(Thomas Holz (CSU): Ja!)

"Eine Gemeinde ist nicht befugt, Bewerbern allein wegen zu erwartender unerwünschter Meinungsäußerungen den Zugang zu ihren öffentlichen Einrichtungen zu verwehren."

Weiter heißt es:

"Eine die Meinungsfreiheit beschränkende Norm darf nur an dem zu schützenden Rechtsgut ausgerichtet sein und nicht an einem Wert- oder Unwerturteil hinsichtlich konkreter Haltungen oder Gesinnungen."

Soll es der VGH auf Chinesisch probieren? Soll er Ihnen das Urteil vortanzen? Brauchen Sie das Aktenzeichen? Bei aller Liebe, aber sehr viel deutlicher kann der VGH es nicht ausdrücken. Da frage ich mich, sehr geehrte Kollegen, liebe Staatsregierung: Was verstehen Sie an diesem Urteilsspruch nicht? Ihr Gesetz lässt auch bewusst kommunistische Diktaturen weg.

(Staatsminister Dr. Florian Herrmann: Falsch!)

Im Klartext: Die CSU verhindert explizit nicht, dass in Gemeinderäumlichkeiten die Stasi, der Stalinismus und die DDR verharmlost, verherrlicht und beworben werden. Sie sind auf dem linken Auge blind.

Die Anhörung der Kommunalverbände zum Gesetz brachte ebenfalls scharfe Kritik ein, besonders die Ordnungsgelder für Kommunalpolitiker, die bis zu 1.000 Euro betragen können. Diese wurden abgelehnt. Der Bayerische Bezirkstag hält das beste-

hende Instrumentarium für ausreichend. In vergangenen Legislaturperioden reichten Ordnungsrufe. Der Bayerische Gemeindetag stellt die juristische Dogmatik infrage, und der Bayerische Städtetag lehnt die Ermächtigung ab. Herr Holz hat es uns eben bestätigt: Durch eine gute Sitzungsleitung musste er noch nie jemandem das Wort entziehen oder jemanden der Sitzung verweisen. Es ist also unnötig.

Unser Fazit lautet: Bestehende Mittel wie Ordnungsrufe, Wortentzug und Sitzungsausschluss reichen aus. Ordnungsgelder schüchtern Ehrenamtliche ein und formalisieren Debatten unnötig. Insoweit besteht auch hier die Gefahr einer verfassungswidrigen Beschneidung der Rechte der kommunalen Amtsträger. Unsere Änderungsanträge machen den Gesetzentwurf erst verfassungskonform. Das nennt man Service-Opposition.

(Lachen des Abgeordneten Martin Wagle (CSU))

– Sie lachen? Gern geschehen.

(Martin Wagle (CSU): Steile These!)

Mit dem ersten Änderungsantrag korrigieren wir die Staatsregierung. Der Ausschluss von Gemeinderäumlichkeiten ist nur bei festgestellten Tatsachen, die eine Störung des öffentlichen Friedens erwarten lassen, möglich. Beim Antisemitismusbegriff orientieren wir uns am Strafrecht und definieren diesen auch deutlich. Dazu gehört zum Beispiel die Beschimpfung des Judentums oder der Aufruf zu Hass und Gewalt. Der bloße Verweis auf die IHRA-Definition ist zu unbestimmt für einen Grundrechtseingriff, und das wäre ebenfalls verfassungswidrig.

Der zweite Änderungsantrag beschäftigt sich damit, dass wir das Gesetz auf andere totalitäre Regime erweitern möchten, insbesondere auf die kommunistischen Unrechtsregime wie das der DDR und der Sowjetunion mit ihren Millionen Opfern.

Mit dem dritten Änderungsantrag streichen wir die Ordnungsgelder und den Maulkorb für Ehrenamtliche aufgrund erheblicher verfassungsrechtlicher Zweifel.

(Lachen des Abgeordneten Michael Hofmann (CSU))

Unsere Anträge schützen die Demokratie, ohne verfassungswidrig zu sein, und retten Ihren Gesetzentwurf. Wir würden Sie doch sehr bitten, vor dem nächsten Gesetzentwurf vielleicht einmal die Bayerische Verfassung, das Grundgesetz und die dazugehörigen Urteile und die Rechtsprechung dazu zu lesen, statt wenige Monate vor der Kommunalwahl einen durchsichtigen, verfassungswidrigen Schnellschuss durchzupeitschen. Wir lehnen das so ab.

(Beifall bei der AfD)

Vierter Vizepräsident Ludwig Hartmann: Nächster Redner ist der Kollege Felix Locke für die Fraktion der FREIEN WÄHLER. Bitte schön.

Felix Locke (FREIE WÄHLER): Sehr geehrter Herr Vizepräsident, geschätzte Kolleginnen und Kollegen! Es ist schon interessant, wenn Gegner der Verfassung auf einmal von Verfassungswidrigkeit schwadronieren. Das zeigt wieder einmal Ihre wahre Gesinnung.

(Beifall bei Abgeordneten der FREIEN WÄHLER)

Ich glaube, darauf braucht man nicht tiefer einzugehen.

(Beifall bei den FREIEN WÄHLERN und der CSU)

Aber wir sollten darauf eingehen und ganz klar sagen, dass in weniger als 90 Tagen die Kommunalwahlen stattfinden. Wir haben etliche Tausende Bürgermeisterinnen- und Bürgermeisterkandidaten aus vielerlei demokratischen Fraktionen und Organisationen, die sich um das Amt bewerben. Für diese braucht es auch in Zukunft klaren Handlungsspielraum gegen Verfassungsfeinde, gegen Feinde der Ruhe innerhalb der Kommunalparlamente, aber auch Feinde der Ruhe außen im gemeindlichen Miteinander, die versuchen, Unmut zu schüren, zu stören, Zwiespalt zu säen oder Hass und Hetze zu verbreiten.

Deswegen ist dieses Gesetz auch ein Geschenk an zukünftige Bürgermeister. Wir sagen vonseiten des Freistaats Bayern nicht nur, dass wir die Kommunen mit Geld und guten Rahmenbedingungen unterstützen, sondern wir schaffen es auch mit klugen Gesetzen, Vorgaben und Vorschriften, das Leben vor Ort zu unterstützen in den zunehmend angespannten Situationen, die, insbesondere von rechts außen hervorgehoben, in den Kommunen weiterhin spürbar sind. Wir sagen nämlich ganz klar: Die kommunalen Einrichtungen haben höheren Schutz verdient, besonders vor denjenigen, die antisemitische Gesinnungen vertreten oder auch NS-Propaganda betreiben wollen.

Wir haben in Zukunft die Möglichkeit, dass ein Bürgermeister sich nicht in der Gemeinde hinstellen und sagen muss: Ja, ich weiß, es ist doof, aber ich habe keine Möglichkeit rechtlicher Natur, um dagegen vorzugehen. – Das sorgt bei vielen Bürgerinnen und Bürgern für Unmut und baut natürlich auch kein nachhaltiges Vertrauen in das Standing des jeweiligen Gemeinde- oder Stadtoberhauptes auf. Wir haben jetzt die Möglichkeit geschaffen, ganz klar zu sagen: Wir geben dieses Werkzeug an die Hand, damit der Bürgermeister, wenn antisemitisches oder ähnliches Gedankengut verbreitet wird, schon die Möglichkeit hat zu sagen, wir wollen das nicht, und wir erlauben es auch nicht.

Des Weiteren, ebenfalls schon von den Vorrednern erwähnt, müssen wir leider – ich denke, nach der nächsten Wahl noch mehr – zunehmend auch das gute Miteinander in den kommunalen Parlamenten in den Fokus nehmen und die Optionen, die wir dafür haben, in den Vordergrund stellen. Wir merken ja immer mehr, dass in den letzten Jahren auch hier im Bayerischen Landtag das Klima vergiftet worden ist, dass zunehmend Hass und Hetze vom Rednerpult aus unter dem Deckmantel der Meinungsfreiheit verbreitet worden sind, dass das gute Miteinander auch im Landtag immer schwieriger geworden ist.

Das Kommunalparlament war bis dato ein Rahmen, in dem fraktionsübergreifend auf der Sachebene über Themen diskutiert worden ist, in dem die Parteigrenzen eigentlich

gar nicht so wichtig waren, in dem es um die Straße vor Ort ging, um den Kindergarten, um die Schule und dergleichen und nicht um etwaige Ideologien, um Hass und Hetze, die auch innerhalb dieser Parlamente zur Aufreibung und zur Spaltung genutzt werden sollen.

Dadurch, dass natürlich nicht jedes Mal gleich ein Ausschluss aus dem Gremium erfolgen sollte – die Teilnahme eines gewählten Mandatsträgers ist ein hohes Gut und zu schützen in der Demokratie –, braucht es eine weitere Maßnahme, ähnlich wie wir sie hier in dieser Legislaturperiode eingeführt haben, nämlich ein Ordnungsgeld. Das Ordnungsgeld im Bayerischen Landtag kann als Blaupause dafür dienen. Wir haben gemerkt, dass der Ton, der Umgang und das Miteinander sich doch an der einen oder anderen Stelle verbessert haben und es für den einen oder anderen Kollegen nach der Einführung eine Lernkurve gab.

Dementsprechend glaube ich, dass wir heute mit diesem Gesetz gute und zielführende Maßnahmen beschließen. Wir haben diesen Gesetzentwurf vor knapp einem Monat hier eingebracht. Heute beschließen wir ihn. Er ist ein Versprechen an alle Bürgermeister, an alle Gemeinderats-, Stadtrats-, Kreistags- und Bezirkstagsmitglieder, dass wir weiterhin nicht nur schauen, dass die finanzielle Unterstützung der kommunalen Ebene vom Freistaat gestärkt wird, sondern dass wir auch dort unterstützen, wo es Handlungsbedarf gibt, dort, wo Feinde im Inneren und im Äußeren, in einem Gemeinderat und in einer Gemeinde versuchen, Zwietracht zu säen. Daher breite Zustimmung von unserer Seite. – Vielen lieben Dank fürs Zuhören. Ich bitte um breite Zustimmung.

(Beifall bei den FREIEN WÄHLERN und der CSU)

Vierter Vizepräsident Ludwig Hartmann: Nächster Redner ist der Kollege Andreas Birzele für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Bitte schön.

Andreas Birzele (GRÜNE): Sehr geehrter Herr Vizepräsident, Kolleginnen und Kollegen! Auch in Zweiter Lesung werden wir als BÜNDNIS 90 dem Gesetzentwurf der

Staatsregierung zustimmen. Wie bereits in der Ersten Lesung erwähnt, unterstützen wir den Entwurf, weil er drei wichtige Verbesserungen für unsere Kommunen mit sich bringt.

Erstens. Besserer Schutz für den Zugang zu kommunalen Einrichtungen: Nötig wird das, weil im Bereich antisemitisch motivierter Taten und Versammlungen allein 2024 938 neue Ermittlungsverfahren und 237 Verurteilungen wegen antisemitisch motivierter Straftaten haben eingeleitet werden müssen. Das ist nicht nur für uns, sondern gerade für die jüdischen Mitbürgerinnen und Mitbürger ein besorgniserregendes Signal. Kommunale Veranstaltungsräume dürfen künftig nicht mehr für Treffen bereitgestellt werden, die den Nationalsozialismus verherrlichen, rechtfertigen oder antisemitische Inhalte erwarten lassen. Das ist nicht nur rechtlich notwendig und richtig, sondern das ist auch unsere moralische Pflicht. Es geht um den Schutz jüdischen Lebens, um das klare Zeichen, dass weder Intoleranz noch Hass in unserer Gemeinschaft Platz haben.

Zweitens. Ordnungsgeld bei Störungen: Politischer Diskurs darf leidenschaftlich sein, gar keine Frage. Wenn aber einzelne Personen wiederholt und permanent meinen, Sitzungen stören, blockieren oder demokratische Prozesse untergraben zu müssen, braucht es wirksame Instrumente. Der vorliegende Gesetzentwurf erlaubt es Kommunen erstmals, dass sie bei erheblichen Störungen Ordnungsgelder bis 500 Euro bzw. bei Wiederholungen bis 1.000 Euro verhängen dürfen. Die Maßnahme schließt damit eine Lücke zwischen milden Ordnungsmaßnahmen und dem harten Ausschluss. Sie ist ein Instrument der Fairness. Sie schützt die Gremien, die ihre Arbeit ernst nehmen, und damit die gemeinsame Arbeit für die Bürgerinnen und Bürger in unseren Kommunen.

Drittens. Flexible Regeln für kommunale Unternehmen und Verwaltung: Der Entwurf erleichtert Übertragungen von Vermögen und erlaubt Verwaltungsräten die Bildung von Ausschüssen. Das klingt verwaltungstechnisch, bedeutet aber, dass unsere Kommunen mehr Handlungsspielraum erhalten. Sie können damit effizienter arbeiten und

schneller auf Herausforderungen reagieren, was gerade in Zeiten enger Haushalte nicht zu unterschätzen ist.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Aber – das sage ich mit aller Klarheit – jede neue Regel muss praktikabel und realistisch umsetzbar sein. Unsere Verwaltungen sind vielerorts am Limit. Neue Vorschriften dürfen nicht zu bürokratischen Stolperfallen werden. Jede zusätzliche Hürde muss daher sorgfältig bedacht sein.

Meine sehr verehrten Kolleginnen und Kollegen der CSU- und der FREIEN-WÄHLER-Fraktion, unsere Fraktion stellt sich auf den Boden der Vernunft. Wir prüfen sorgfältig, wir wägen ab, und wir unterstützen, wenn uns ein Vorschlag sinnvoll erscheint, auch wenn er von der Staatsregierung kommt.

(Beifall bei den GRÜNEN – Zuruf: Nur wenn er sinnvoll ist!)

– Nur wenn er sinnvoll ist, genau. – Wir haben beim letzten Tagesordnungspunkt gesehen, wie man es nicht machen sollte. Die Staatsregierung lehnt vorschnell ab, was ihr nicht in den Kram passt, nur weil es von der Opposition kommt. Wir sind da, wie gesagt, nicht so. Wir GRÜNEN stimmen zu, wenn der Vorschlag gut für die Menschen in Bayern ist. Wer glaubt, dass immer nur die eigenen Vorschläge die besten sind, macht sich irgendwann lächerlich und vergisst, dass der Kopf bekanntermaßen deswegen rund ist, um beim Denken auch einmal die Richtung zu ändern.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Vierter Vizepräsident Ludwig Hartmann: Mir liegt eine Meldung zu einer Zwischenbemerkung des Abgeordneten Florian Köhler, AfD-Fraktion, vor. Bitte schön.

Florian Köhler (AfD): Das Gesetz sieht vor, dass ein Anspruch auf die Nutzung einer öffentlichen Einrichtung nicht für Veranstaltungen besteht, bei denen antisemitische Inhalte zu erwarten sind. Jetzt ist Greta Thunberg, die schwedische Klimaschutzakti-

vistin, seit dem Hamas-Angriff auf Israel mehrfach mit Vorwürfen des Antisemitismus in Verbindung gebracht worden. Diese Behauptung kann man ja durchaus nachvollziehen. Ist Ihnen oder der Fraktion der GRÜNEN bewusst, dass die GRÜNEN dann keine Veranstaltung mit Greta Thunberg in gemeindlichen Einrichtungen durchführen können?

(Gülseren Demirel (GRÜNE): Oh Gott!)

Andreas Birzele (GRÜNE): Okay, das ist wieder ein bisschen arg polemisch. Aber, wie gesagt, es ist ein Instrument, das man den Gemeinden, den Kommunen an die Hand gibt, genau wie die Verpackungssteuer, dass sie das prüfen können. Ich denke, es wird dann in den Gremien beschlossen, ob man die Veranstaltung abhalten will oder nicht.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Vierter Vizepräsident Ludwig Hartmann: Nächste Rednerin ist für die SPD-Fraktion die Kollegin Christiane Feichtmeier. Bitte schön.

Christiane Feichtmeier (SPD): Sehr geehrtes Präsidium, liebe Kolleginnen und Kollegen! Wir beraten heute in Zweiter Lesung einen Gesetzentwurf der Staatsregierung, der an zentralen Stellen in die Gemeindeordnung eingreift. Selbstverständlich gilt: Alles, was Kommunen stärkt, alles, was demokratische Strukturen schützt, alles, was den Handlungsspielraum unserer Städte und Gemeinden erweitert, trifft bei uns Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten grundsätzlich auf offene Türen. Aber dieser Gesetzentwurf ist nur auf den ersten Blick ein Modernisierungspaket. Beim zweiten Blick stellen wir nämlich fest: Es ist vor allem ein Reparaturgesetz, das eilig Lücken schließt, die seit Jahren bekannt sind, während dringend notwendige Modernisierungen erneut vertagt werden.

Erstens. Zum Ausschluss antisemitischer Veranstaltungen: Dies ist notwendig, aber längst überfällig. Selbstverständlich unterstützen wir jede Maßnahme, die Kommunen

in die Lage versetzt, Veranstaltungen mit klar antisemitischen Inhalten oder NS-Verherrlichung von der Nutzung öffentlicher Räume auszuschließen. Die Staatsregierung reagiert hier endlich auf verschiedene Gerichtsentscheidungen, aber sie tut es aus unserer Sicht zu spät.

In einer Zeit, in der Jüdinnen und Juden in Deutschland wieder offen bedroht werden, in der Hetze und Verschwörungserzählungen zunehmen, müssen Kommunen rechtsicher handeln können. Dieser Teil dieses Gesetzes ist richtig und auch eine hilfreiche Unterstützung unserer kommunalen Vertreterinnen und Vertreter.

Zweitens. Zum Thema Ordnungsgelder in Sitzungen: Der Entwurf erlaubt Kommunen künftig die Verhängung von Ordnungsgeldern gegen Mandatsträgerinnen und Mandatsträger, –

(Unruhe)

Vierter Vizepräsident Ludwig Hartmann: Ich bitte, die Zwischengespräche einzustellen.

Christiane Feichtmeier (SPD): – die Sitzungen massiv stören. Ja, wir wissen alle, dass der Ton rauer geworden ist, auch in kommunalen Gremien. Aber Hand aufs Herz: Ein Ordnungsgeld ersetzt keine politische Kultur.

(Beifall bei der SPD)

Was wir bräuchten, wären echte Präventionsprogramme, eine klare Unterstützung für Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitiker, die zunehmend Bedrohungen ausgesetzt sind, und ein kommunalpolitisches Umfeld, das Ehrenamtliche schützt, statt sie alleinzulassen. Ein Ordnungsgeld mag punktuell helfen, aber es kittet nicht die entstandenen Risse in der demokratischen Kultur.

Drittens. Das Thema Unternehmensrecht: Hochkomplex, aber ohne echte Stärkung der Kommunen; denn der Entwurf enthält eine Reihe technischer Änderungen für

Kommunalunternehmen, von der Vermögensübertragung bis zur Möglichkeit, Verwaltungsratsausschüsse zu bilden. Ja, das räumt einige Unklarheiten aus. Gleichzeitig frage ich mich aber: Wo bleibt die Entlastung kleiner Kommunen? Wo bleibt die klare Unterstützung, um kommunale Daseinsvorsorge von Energie über Wasser bis ÖPNV zu sichern?

Viertens. Was fehlt? – Die echte Modernisierung der Kommunalpolitik; denn, liebe Kolleginnen und Kollegen, wir hätten heute eigentlich viel größere Schritte machen können. Die SPD hat mit ihrem Entwurf vorgemacht, wie eine wirkliche Modernisierung aussehen könnte: Ein klar geregeltes Auskunfts- und Akteneinsichtsrecht für alle Gemeinderätinnen und Gemeinderäte, ein gesetzlicher Freistellungsanspruch, damit Ehrenamt nicht nur für jene möglich ist, die es sich leisten können, einen Rechtsstatus für Fraktionen, der längst kommunale Realität ist, und die Verpflichtung zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen, weil Politik ohne junge Menschen die Zukunft verspielt.

(Beifall bei der SPD)

Wir stimmen heute dem Gesetzentwurf zu, aber wir erwarten von der Staatsregierung spätestens nach der Kommunalwahl 2026, dass sie endlich bereit ist, die Arbeit der kommunalen Mandatsträgerinnen und Mandatsträger wirklich zu modernisieren, so wie es unsere Kommunen, unsere Ehrenamtlichen und unsere Demokratie dringend brauchen. – Vielen Dank.

(Beifall bei der SPD)

Vierter Vizepräsident Ludwig Hartmann: Vielen Dank. – Für die Staatsregierung hat Herr Staatsminister Joachim Herrmann um das Wort gebeten. Bitte schön.

Staatsminister Joachim Herrmann (Inneres, Sport und Integration): Herr Präsident, liebe Kolleginnen und Kollegen! Es freut mich, dass mit der Zweiten Lesung des Gesetzentwurfs zur Änderung der Gemeindeordnung und weiterer Rechtsvorschriften der Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens nun unmittelbar bevorsteht. Ich möchte

mich bei den Kolleginnen und Kollegen des federführenden Innenausschusses, aber auch bei den Kollegen des Ausschusses für Verfassung, Recht, Parlamentsfragen und Integration herzlich bedanken.

Die Diskussion im Plenum und in den beratenden Ausschüssen war im Wesentlichen durch Sachargumente geprägt. Wir haben jetzt die Chance, dieses Vorhaben rechtzeitig vor Jahresende zum Abschluss zu bringen. Das wird dem gesellschaftspolitischen Anliegen des Gesetzentwurfs gerecht. Auch dafür möchte ich mich bedanken.

Unser Anliegen ist es, gerade auf aktuelle Entwicklungen in der Gesellschaft zu reagieren und die Selbstverwaltung der Gemeinden, Landkreise und Bezirke zu stärken. Aus diesem Grund sollen mit dem Gesetz Gemeinden, Landkreise und Bezirke vor dem Dilemma bewahrt werden, dass sie entweder ganz darauf verzichten müssen, ihre kommunalen Einrichtungen für politische Veranstaltungen oder Diskussionsveranstaltungen zu öffnen, oder aus Gründen der Gleichbehandlung unter Umständen auch solche unterhalb der Strafbarkeitsschwelle bleibende Veranstaltungen zulassen zu müssen, bei denen zu erwarten ist, dass sie nationalsozialistische Gewalt und Willkürherrschaft billigen, verherrlichen oder rechtfertigen, oder bei denen antisemitische Inhalte zu erwarten sind. Die Bedeutung dieses Themas haben wir bereits beim heutigen dritten Tagesordnungspunkt intensiv diskutiert; wir brauchen das an dieser Stelle nicht zu wiederholen.

Mit dem Gesetz soll nun eine Rechtsgrundlage dafür geschaffen werden, dass solche Veranstaltungen auch unterhalb der Strafbarkeitsschwelle keinen Anspruch mehr auf Zugang haben. Damit setzen wir ein wichtiges Zeichen, das nicht nur wegen unserer historischen Verantwortung für jüdisches Leben in Bayern geboten ist, sondern gerade auch deshalb, weil die Bedrohungslage für Jüdinnen und Juden auch in Deutschland und auch bei uns in Bayern wieder erschreckend aktuell ist.

Der Antisemitismus ist zwar in Bayern im Moment sichtbar weniger stark ausgeprägt als in manchen anderen Teilen Deutschlands, aber auch bei uns sind die Zahlen

der Straftaten in dieser Hinsicht gestiegen, und wir müssen diese Entwicklung sehr, sehr ernst nehmen. Wir sind uns dabei sehr bewusst, dass wir mit dem vorliegenden Gesetzentwurf die verfassungsrechtlichen Grenzen ausloten, aber dieses wichtige Anliegen rechtfertigt das.

Mit dem Gesetzentwurf setzen wir wichtige Impulse, und wir statten damit letztendlich die im März 2026 frisch zu wählenden Amtsträgerinnen und Amtsträger, die kommunalen Mandatsträger und die kommunalen Gremien mit noch besserem Rüstzeug für die nächste Wahlperiode aus.

Ich bitte Sie um Ihre Zustimmung zu diesem Gesetzentwurf. – Vielen Dank.

(Beifall bei der CSU)

Vierter Vizepräsident Ludwig Hartmann: Herr Staatsminister, bleiben Sie bitte am Rednerpult. Mir liegt eine Meldung zu einer Zwischenbemerkung des Abgeordneten Florian Köhler, AfD-Fraktion, vor. – Bitte schön.

Florian Köhler (AfD): Herr Staatsminister, Sie habe es gerade wieder getan. Auch Sie haben gesagt, dass man Organisationen aus Gründen der Gleichbehandlung Räumlichkeiten zur Verfügung stellen müsse und dass dies ein Dilemma sei, und Sie haben auch gesagt, dass das unterhalb der Strafbarkeitsgrenze abgelehnt werden können solle. Es handelt sich dann um eine subjektive Entscheidung; der Willkür ist da Tür und Tor geöffnet.

Ich lese Ihnen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs noch einmal vor:

"Eine Gemeinde ist nicht befugt, Bewerbern allein wegen zu erwartender unerwünschter Meinungsäußerungen den Zugang zu ihren öffentlichen Einrichtungen zu verwehren [...].

Eine die Meinungsfreiheit beschränkende Norm darf nur an dem zu schützenden Rechtsgut ausgerichtet sein und nicht an einem Wert- oder Unwerturteil hinsichtlich konkreter Haltungen oder Gesinnungen [...]".

Das ist die harte Rechtsrealität. Was an den Worten "schützenswertes Rechtsgut" verstehen Sie nicht? Warum wollen Sie Willkür in Bayern einführen? Brauchen Sie das Aktenzeichen des Urteils des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs?

Vierter Vizepräsident Ludwig Hartmann: Bitte schön.

Staatsminister Joachim Herrmann (Inneres, Sport und Integration): Aktenzeichen brauche ich keine von Ihnen.

(Michael Hofmann (CSU): Und auch sonst keine Belehrungen!)

Ich kann Ihnen dazu nur sagen: Wenn Sie das, was Sie selbst vorgetragen haben, juristisch sorgfältig bedenken, dann ist es doch auch für Sie offenkundig: Wir geben auch hier Willkür keinen Raum. Es geht um ein wichtiges Rechtsgut, nämlich um die Bekämpfung von Antisemitismus, um das Lebens- und Existenzrecht von Jüdinnen und Juden in unserem Land. Wir spüren, dass es von einigen politischen Kräften in unserem Land in besonderer Weise infrage gestellt wird. Das können Rechtsextremisten, radikale Palästinenser, Linksextremisten usw. sein. Es ist offenkundig, dass wir in unserem Land wieder Antisemitismus – und zwar aus unterschiedlichsten Richtungen – erleben. Es ist wichtig, auch angesichts der Historie unseres Landes, dass wir bei Antisemitismus nicht wegschauen. Wir dürfen nicht die Achseln zucken und sagen, da kann man nichts machen.

Kommunen sind mit diesem Thema an mich herangetreten und haben gesagt: Es ist ungut, dass wir so verfahren müssen. Aber die Rechtsprechung ist so, wie sie ist. – Entweder lässt die Kommune überhaupt niemanden in den Veranstaltungssaal, oder sie muss ihn, wenn sie ihn der Öffentlichkeit zugänglich macht, nach dem von Ihnen zitierten Urteil für alle öffnen.

Wir geben nun eine entsprechende gesetzliche Regelung vor. Damit ist es nicht mehr Willkür. Das haben Sie offensichtlich noch nicht ganz verstanden. Das Parlament wird, wie ich annehme, durch den anschließenden Mehrheitsbeschluss eine gesetzliche Grundlage schaffen. Diese ermächtigt die Kommune, zu dieser Frage eine Abwägungsentscheidung zu treffen. Die Kommune muss im Einzelfall feststellen, warum sie annimmt, dass antisemitische Ausschreitungen zu befürchten sind. Wenn sie dafür einen konkreten Beleg hat, ist das nach dem heute zu beschließenden Gesetz ein hinreichender Grund, einen Saal nicht zur Verfügung zu stellen. Das halten wir für richtig. Das ist keine Willkür, sondern dient dem Schutz eines wichtigen Rechtsgutes in unserem Land.

(Beifall bei der CSU und den FREIEN WÄHLERN)

Vierter Vizepräsident Ludwig Hartmann: Danke schön. – Weitere Wortmeldungen liegen mir nicht vor. Die Aussprache ist geschlossen. Wir kommen zur Abstimmung.

Der Abstimmung liegen der Gesetzentwurf der Staatsregierung auf Drucksache 19/8662, die Änderungsanträge der AfD-Fraktion auf den Drucksachen 19/8953, 19/8954 und 19/8955 sowie die Beschlussempfehlung mit Bericht des federführenden Ausschusses für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport auf Drucksache 19/9221 zugrunde.

Zunächst ist über die auf Ausschussebene zur Ablehnung empfohlenen drei Änderungsanträge der AfD-Fraktion abzustimmen. Wir beginnen mit der Abstimmung über den Änderungsantrag auf Drucksache 19/8953.

Wer entgegen dem Ausschussvotum dem Änderungsantrag zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. – Das ist die AfD-Fraktion. Die Gegenstimmen bitte anzeigen! – CSU, FREIE WÄHLER, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Stimmenthaltungen? – Liegen nicht vor. Damit ist dieser Änderungsantrag abgelehnt.

Wir kommen als Nächstes zur Abstimmung über den Änderungsantrag auf Drucksache 19/8954.

Wer entgegen dem Ausschussvotum dem Änderungsantrag zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. – Die AfD-Fraktion. Die Gegenstimmen bitte anzeigen! – CSU, FREIE WÄHLER, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Stimmenthaltungen? – Liegen nicht vor. Somit ist auch dieser Änderungsantrag abgelehnt.

Nun kommen wir zur Abstimmung über den dritten Änderungsantrag der AfD-Fraktion. Dieser liegt Ihnen auf Drucksache 19/8955 vor.

Wer entgegen dem Ausschussvotum diesem Änderungsantrag zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. – Das ist die AfD-Fraktion. Die Gegenstimmen bitte anzeigen! – CSU, FREIE WÄHLER, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Stimmenthaltungen? – Liegen nicht vor. Damit ist auch dieser Änderungsantrag abgelehnt.

Jetzt lasse ich über den Gesetzentwurf der Staatsregierung auf Drucksache 19/8662 abstimmen. Der federführende Ausschuss für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport empfiehlt Zustimmung zum Gesetzentwurf. Der endberatende Ausschuss für Verfassung, Recht, Parlamentsfragen und Integration hat ebenfalls Zustimmung zum Gesetzentwurf empfohlen mit der Maßgabe, dass in den Platzhalter von § 5 als Datum des Inkrafttretens der "1. Januar 2026" eingesetzt wird. Im Einzelnen verweise ich auf Drucksache 19/9221.

Wer dem Gesetzentwurf mit dieser Maßgabe zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. – Das sind die CSU, die FREIEN WÄHLER, die SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Die Gegenstimmen bitte anzeigen! – Die AfD-Fraktion. Stimmenthaltungen? – Liegen nicht vor. So beschlossen.

Da ein Antrag auf Dritte Lesung nicht gestellt wurde, führen wir gemäß § 56 der Geschäftsordnung sofort die Schlussabstimmung durch. Ich schlage vor, sie in einfacher Form durchzuführen. – Widerspruch erhebt sich nicht.

Wer dem Gesetzentwurf in der soeben beschlossenen Fassung seine Zustimmung geben will, den bitte ich, sich vom Platz zu erheben. – Das sind die CSU-Fraktion, die Fraktion der FREIEN WÄHLER, die SPD-Fraktion und die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Die Gegenstimmen bitte auf die gleiche Weise anzeigen! – Das ist die Fraktion der AfD. Stimmenthaltungen? – Liegen nicht vor. Damit ist der Gesetzentwurf angenommen. Das Gesetz hat den Titel: "Gesetz zur Änderung der Gemeindeordnung und weiterer Rechtsvorschriften".