



BAYERISCHER STAEDTETAG

Per Telefax
(089/4126-1277 z. H. Herrn Dr. Unterpaul)

An den Vorsitzenden des Ausschusses für Verfassungs-,
Rechts- und Parlamentsfragen
Herrn Franz Schindler, MdL
Bayerischer Landtag
Maximilianeum
81627 München

Referent: Dr. Manfred Riederle
Telefon (089) 29 00 87-16
Telefax (089) 29 00 87-66
E-Mail: manfred.riederle@bay-staedtetag.de
Az. A 131/07-000
Nr. 148/05 Rv/Ba

München, 10. April 2008

**Anhörung der kommunalen Spitzenverbände nach § 174 der Geschäftsordnung für
den Bayerischen Landtag;
hier: Drucksache 15/10181 - Gesetzentwurf der Staatsregierung für ein Bayerisches
Versammlungsgesetz**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

wir bedanken uns für die Zuleitung des Gesetzentwurfs im Anhörungsverfahren. Wir dürfen nach Behandlung der Thematik in unserem Verwaltungs- und Rechtsausschuss auf die von der LH München bereits im Rahmen des Anhörungsverfahrens des Innenministeriums vorgebrachten Änderungs- und Ergänzungsvorschläge hinweisen, die vorsorglich nochmals beigelegt sind (**Anlage**).

Darüber hinaus dürfen wir anmerken, dass uns die derzeitige Fassung von Art. 7 Absatz 3 Satz 1 des Gesetzentwurfs zu weit gefasst erscheint. Sie verbietet nicht nur Uniformen und Uniformteile, sondern darüber hinaus auch generell das Tragen gleichartiger Kleidungsstücke als Ausdruck einer politischen Gesinnung. Auch wenn „nur“ das bisherige Recht übernommen wird, muss gleichwohl hinterfragt werden, ob das Tragen gleichartiger Kleidungsstücke für eine Verbotsnorm nicht zu weit gefasst und damit letztlich zu unbestimmt ist. Der Formulierungsvorschlag, den die LH München zu Art. 7 des Gesetzentwurfs erarbeitet hat, erscheint uns vorzugswürdig. Er lautet:

Art. 7 [Gebot der Friedlichkeit]

¹ *Das Gebot der Friedlichkeit einer öffentlichen Versammlung ist zu beachten.*

² *Inbesondere ist jegliches militante, aggressive, bedrohlich wirkende oder martialische Auftreten der Versammlungsteilnehmer verboten, soweit damit eine den inneren Frieden gefährdende Einschüchterung der Bevölkerung zu besorgen ist.*

Im Übrigen bestehen keine Einwände gegen den Gesetzentwurf.

Mit freundlichen Grüßen

Reiner Knäusel
Geschäftsführendes
Vorstandsmitglied

Anlage

Prannerstraße 7
80333 München

Postanschrift:
Postfach 10 02 54
80076 München

Tel: (089) 29 00 87-0
Fax: (089) 29 00 87-70

E-Mail: post@bay-staedtetag.de
www.bay-staedtetag.de



Landeshauptstadt
München
Kreisverwaltungsreferat

Landeshauptstadt München, Kreisverwaltungsreferat, 80499 München

Bayerisches Staatsministerium des Innern
Sachgebiet ID5
Herr Andrej Martic,
Odeonsplatz 3

80539 München

Hauptabteilung I
Veranstaltungs- und
Versammlungsbüro (VVB)
KVR-1/332
Dienstgebäude:
Ruppenstr. 19
Zimmer: 2085
Sachbearbeitung:
Herr Rappold
Telefon: 089/233-27077
Telefax: 089/233-27075
vwb.kvr@muenchen.de

Ihr Schreiben vom
25.02.2008

Ihr Zeichen

Datum
26.02.2008

Bayerisches Versammlungsgesetz
Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Martic,

vielen Dank für Ihre Nachricht vom 25.02.2008. Aufgrund der engen Zeitvorgabe ist eine umfassende rechtliche Prüfung nicht möglich. Unsere Stellungnahme muss sich daher auf die Gesichtspunkte, die für die Praxis der Versammlungsbehörde von wesentlicher Bedeutung sind, beschränken. Im Übrigen wird ergänzend auf unsere bereits abgegebenen Stellungnahmen zum Gesetzentwurf des Bundes bzw. zur Föderalismusreform (hier insbesondere auf unseren Gesetzentwurf vom 19.01.2007) verwiesen.

zu Art. 13

Es wird angeregt, dass Versammlungen nicht 24, sondern längstens 12 Monate vor der Durchführung der Versammlung bei der zuständigen Behörde wirksam angezeigt werden können. Diese Frist hat sich in der Vergabepaxis von Örtlichkeiten für Großveranstaltungen im Bereich der Landeshauptstadt München bewährt. Missbräuchlichen Versammlungsanmeldungen könnte hierdurch besser begegnet werden.

zu Art. 14 Zusammenarbeit

Hierzu verweisen wir auf Art. 14 Abs. 4 Satz 2 unseres Gesetzentwurfes. Diesem kommt eine zentrale Bedeutung in der behördlichen Ermessensausübung zu; eine Verweigerung der Kooperation muss sich der Veranstalter zu seinen Lasten anrechnen lassen.

zu Art. 15 Abs. 1:

Bei Einschränkungen der Versammlungsfreiheit ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die „grundlegende Bedeutung“ der Grundrechte im „demokratischen Gemeinwesen“ zu berücksichtigen. Auflösung und Verbot dürfen nur „zum Schutz gleichwertiger Rechtsgüter“ unter „striktter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit“ erfolgen (vgl. Demonstrations- und Versammlungsfreiheit, Dietel / Gintzel / Kiesel, Rz. 152 ff zu § 15). Die „grundrechtlich geschützte Versammlungsfreiheit hat nur dann zurückzutreten, wenn eine Güterabwägung unter Berücksichtigung des Freiheitsrechts ergibt, dass dies zum Schutz gleichwertiger Rechtsgüter notwendig ist (BVerfGE 69, 315 (353), BVerfG, NVwZ 1998, 835)“.

Bei Eingriffen zum Schutz der Rechtspositionen Dritter sind die versammlungsgesetzlichen Befugnisnormen stets „im Lichte der Bedeutung“ der Versammlungsfreiheit „im freiheitlich demokratischen Staat auszulegen“ und „Maßnahmen auf das zu beschränken, was zum Schutz gleichwertiger Rechtsgüter notwendig ist (BVerfGE 69, 315 (349))“.

Die mit Versammlungen und Demonstrationen im öffentlichen Raum notwendig verbundene Einwirkung auf die soziale Umwelt führt regelmäßig zur Beeinträchtigung der Rechtspositionen Dritter. So können Verkehrsbehinderungen oder Ruhestörungen auftreten, Personen oder Sachen gefährdet, Strafgesetze verletzt oder die verfassungsmäßige Ordnung bedroht werden.

Welche dieser Rechtsbeeinträchtigungen aber jeweils hingenommen werden müssen und welche Eingriffe in die Versammlungsfreiheit rechtfertigen, ist im Einzelfall in Ansehung der gegebenen Tatsachen festzustellen (BVerfGE 69, 315 (353)).

Insoweit ergeben sich keine Änderungen zur bisherigen Rechtslage. Durch die Neufassung des Art. 15 BayVersG kann hier nun aber in der öffentlichen Wahrnehmung (z.B. Gewerbetreibende etc.) der Eindruck entstehen, dass für sie im Gegensatz zur bisherigen Rechtslage weitergehende Rechte geschaffen wurden, die es nunmehr ermöglichen, Versammlungen zu verhindern. Dies kann zu einem nicht unerheblichen Druck auf die Versammlungsbehörde führen.

Das Kreisverwaltungsreferat regt daher - zur Vermeidung von „Erwartungshaltungen“ gegenüber der Behörde, die rechtlich aber nicht umgesetzt werden können - an, den Begriff „Rechte Dritter“ durch „Rechtsgüter Dritter, die selbst Grundrechtsqualität haben oder sich aus Grundrechten ergeben“ zu ersetzen.

Des Weiteren ist für die jeweilige Einzelfallentscheidung eine umfassende, unaufgeforderte und zeitnahe Information der Versammlungsbehörde unabdingbar. Nur hierdurch wird sie in die Lage versetzt, eine eigene Gefahrenprognose - als Grundlage eines wirksamen Verwaltungshandelns - zu erstellen und daraufhin Entscheidungen zu treffen.

Der Hinweis, dass Rechte Dritter in der Abwägung mit der Versammlungsfreiheit in der Rechtspraxis nur eine untergeordnete Rolle spielen, ist aus unserer Sicht überwiegend auf die eben noch nicht normierten Informationsweitergabe an die Versammlungsbehörde zurückzuführen. Auf unser Schreiben vom 19.01.2007 und den Abschnitt V unseres Gesetzentwurfs wird hierzu ergänzend hingewiesen. Dieser Problematik wird auch durch den jetzigen Gesetzentwurf nicht begegnet.

Des weiteren bedarf es der Klarstellung, dass die Rechtspositionen Dritter primär hinsichtlich der einzelnen Versammlung durch die Behörde geprüft werden. Ansonsten könnte beispielsweise eine Freischankfläche auf dem Marienplatz nicht mehr widerrufen werden, da der Betreiber einwenden könnte, dass sie bereits in jüngster Zeit für Versammlungen anderer Veranstalter widerrufen worden wäre. Unberührt bleibt davon, dass die Gestaltungsfreiheit des einzelnen Veranstalters durch die Häufigkeit seiner gleichartigen Versammlungen (z.B. jede Woche auf dem Marienplatz) eingeschränkt werden kann.

Das Kreisverwaltungsreferat schlägt daher folgende geänderte Formulierung des Art. 15 Abs. 1 BayVersG vor.

„Die zuständige Behörde kann eine Versammlung beschränken oder verbieten, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet ist, ein Fall des Art. 12 Abs.1 vorliegt oder Rechtsgüter Dritter, die selbst Grundrechtsqualität haben oder sich aus Grundrechten ergeben, durch die Versammlung unzumutbar beeinträchtigt werden.“

Das Kreisverwaltungsreferat schlägt ferner folgende Übermittlungsregelungen vor.

Art. ... Informationsübermittlung an die zuständige Behörde ohne Ersuchen

(1) Die Polizei hat von sich aus der zuständigen Behörde rechtzeitig die ihr bei der Erfüllung ihrer Aufgaben bekannt gewordenen Informationen zu übermitteln, wenn tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die Übermittlung für die zur Erfüllung der Aufgaben nach diesem Gesetz der zuständigen Behörde erforderlich sein kann.

(2) Die zuständige Behörde hat die übermittelten Informationen nach ihrem Eingang unverzüglich darauf zu überprüfen, ob sie für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich sind. Ergibt die Prüfung, dass sie nicht erforderlich sind, sind die Unterlagen unverzüglich zu vernichten. Die Vernichtung kann unterbleiben, wenn die Trennung von anderen Informationen, die zur Erfüllung der Aufgaben erforderlich sind, nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand erfolgen kann; in diesem Fall dürfen die nicht erforderlichen Informationen nicht verwendet werden.

Art. ... Informationsübermittlung an die zuständige Behörde auf Ersuchen)

(1) Die Behörden, Gerichte hinsichtlich ihrer Register, Gebietskörperschaften und andere der staatlichen Aufsicht unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts sowie sonstige öffentliche Stellen des Freistaates Bayern haben der zuständigen Behörde auf deren begründetes Ersuchen die ihnen bei Erfüllung ihrer Aufgaben bekannt gewordenen Informationen zu übermitteln, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist.

(2) Art. 21 Abs. 2 gilt entsprechend.

Art. ... Informationsübermittlung durch die zuständige Behörde

(1) Die zuständige Behörde darf personenbezogene Daten an öffentliche und nicht-öffentliche Stellen übermitteln, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach Maßgabe dieses Gesetzes erforderlich ist. Die zuständige Behörde hat den Anmelder (Art. 13) darauf hinzuweisen.

(2) Der Empfänger darf die Daten nur zu dem Zweck verwenden, zu dem sie ihm übermittelt wurden. Die zuständige Behörde hat den Empfänger darauf hinzuweisen.

zu Art. 16 Schutzwaffen- und Vermummungsverbot

Die Ausdehnung auf „sonstige öffentliche Veranstaltungen“ sollte aus systematischen Gründen in einem Bayerischen Versammlungsgesetz gestrichen werden.

zu Art. 26 (Kosten)

Im Vorwort unter Punkt D) 2) "Kosten für die Kommune" wird dargestellt, dass die finanziellen Auswirkungen der Kostenfreiheit auf Staat und Kommunen nur gering wären, da der Gebührenrahmen für versamlungsbezogene Amtshandlungen schon nach bisherigem Recht mit 15 bis 200 Euro niedrig sei. Im Bereich der Landeshauptstadt München wurden im Jahr 2006 rund 18.700 Euro, im Jahr 2007 rund 22.700 Euro an Verwaltungsgebühren für versamlungsrechtliche Bescheide eingenommen. Die Kostenfreiheit hat somit durchaus nicht nur geringe finanzielle Auswirkungen.

Ohne die oben geforderte Informationsübermittlung ist bei gleichzeitiger Normierung der Rechtspositionen Dritter mit steigendem Verwaltungsaufwand und somit erhöhten Kosten zu rechnen.

Seite 6

Die Kostenerhebung widerspricht aus Sicht des Kreisverwaltungsreferates auch nicht der aktuellen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. In der jüngsten Entscheidung (BVerfG, Beschluss vom 25.10.2007, Az. 1 BvR 943/02) wurden lediglich die Kosten für Maßgaben, die keine Auflagen im Sinne von § 15 Abs. 1 VersG darstellen, als unzulässig erachtet. Ferner wurde festgestellt, dass dem Veranstalter oder Leiter einer Versammlung gebührenrechtlich nicht Gefahrenatbestände zugerechnet werden dürfen, die nicht von ihm, sondern - wenn auch im Zusammenhang oder infolge der konkreten Versammlung - eigenständig durch Dritte unter Einschluss von Versammlungsteilnehmern geschaffen werden.

Die Kostenpflicht einer der Abwehr unmittelbar bevorstehender Gefahren dienenden Auflage hat das Bundesverfassungsgericht in o.g. Entscheidung nicht für rechtswidrig erklärt.

Das Kreisverwaltungsreferat schlägt daher vor, die Kostenpflicht aufrecht zu erhalten, sofern versammlungsbehördliche, dem Veranstalter zurechenbare Maßnahmen zur Abwehr einer unmittelbaren Gefahr im Sinne des Art. 15 Abs. 1 und 2 BayVersG unerlässlich sind.

Mit freundlichen Grüßen


Dr. Blume-Beyerle
Berufsmäßiger Stadtrat