



Bayerischer Landtag
Landtagsamt
Maximilianeum
81627 München

Juristische Fakultät

Staats- und Verwaltungsrecht
sowie Verwaltungswissenschaften

Prof. Dr. Dr. h. c. Ulrich Battis

**Anhörung des Ausschusses für Verfassungs-, Rechts- und
Parlamentsfragen zum Gesetzentwurf der Staatsregierung
für ein Bayerisches Versammlungsgesetz**

Datum:
5. Mai 2008

Sehr geehrter Herr Dr. Unterpaul,

anbei finden Sie bitte meine Antworten zu dem zwischen den
Fraktionen abgestimmten Fragenkatalog.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis

Postanschrift:

Humboldt-Universität zu Berlin
Unter den Linden 6
10099 Berlin
Telefon +49 [30] 2093-3533
Telefax +49 [30] 2093-3689

sekretariat.battis@rewi.hu-berlin.de
www.rewi.hu-berlin.de/jura/ls/bts

Sitz:

Unter den Linden 11
Raum 303
10117 Berlin

Verkehrsverbindungen:

S- und U-Bahnhof Friedrichstraße
Bus: Linien 100, 200 und TXL,
Haltestelle Staatsoper

Antworten auf den zwischen den Fraktionen abgestimmten Fragenkatalog

A. Reformbedarf im Versammlungsrecht

Durch die Föderalismusreform ist die Gesetzgebungskompetenz für das Versammlungsrecht auf die Länder übergegangen. Diese sollten die dadurch eröffnete Möglichkeit nutzen, um ein modernes Versammlungsgesetz schaffen.

Das Bundes-Versammlungsgesetz (VersG) ist noch vorkonstitutionell geprägt und daher veraltet. Das Bundesverfassungsgericht hat die vielfältigen Defizite lediglich fallweise „repariert“ und dadurch mit der Zeit ein vom Gesetz selbst in weiten Teilen losgelöstes und in vielerlei Hinsicht unsystematisches Versammlungsrecht geschaffen. Insoweit besteht ein erheblicher Reformbedarf.

Die Länder haben nun die Chance, im verfassungsrechtlichen Rahmen ein stimmiges Versammlungsrecht zu schaffen, das den gewandelten Formen der öffentlichen Meinungsbildung und –kundgabe gerecht wird. Dabei sollten sich die Landesgesetzgeber nicht auf die bloße Nachzeichnung von Senatsentscheidungen und situativ ergangenen Kammerentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts beschränken, sondern die ihnen nun durch die Übertragung der Gesetzgebungskompetenz eröffneten Gestaltungsspielräume nutzen.

Diesem Anspruch wird der vorliegende Entwurf der Staatsregierung für ein Bayerisches Versammlungsgesetz (BayVersGE) weitgehend gerecht.

1. Der Versammlungsbegriff

Nach dem VersG ist nicht ohne weiteres ersichtlich, welche Kriterien erfüllt sein müssen, damit eine von Art. 8 GG geschützte Versammlung vorliegt. Deshalb besteht hier durchaus ein Klarstellungsbedürfnis.

2. Verfahrensregelungen für die Vorbereitung und Durchführung von Versammlungen

Zwar gehören seit dem Brokdorfbeschluss des Bundesverfassungsgericht aus dem Jahr 1985 Kooperationspflichten zwischen den Versammlungsbehörden und den Versammlungsteilnehmern zum versammlungsrechtlichen Standard, allerdings gilt es dabei zu bedenken, das die damalige Entscheidung bekanntermaßen zeitgeistverhaftet ist und deshalb nicht mehr ohne weiteres auf alle Versammlungen übertragbar ist. Dies gilt insbesondere mit Blick auf extremistische Versammlungen.

3. Verfahrensregelungen für besondere Versammlungsformen, insbesondere Eil- und Spontanversammlungen oder sind die Bestimmungen des geltenden Rechts ausreichend?

§ 14 VersG wird den genannten Versammlungsformen nicht gerecht. Vielmehr sollte eine entsprechende Regelung ein gestuftes Verfahren vorsehen, dass den Behörden je nach Vorlaufzeit einer Versammlung größtmögliche Planbarkeit gibt (insbesondere auch mit Blick auf die Kooperationspflichten zwischen Behörden und Veranstaltern) ohne dabei die Versammlungsfreiheit unverhältnismäßig einzuschränken.

4. die Zusammenarbeit zwischen Versammlungsbehörde und Veranstalter?

Die Grundlagen der Zusammenarbeit zwischen Behörden und Veranstalter sollten in einer klaren Regelung normiert werden, ebenso wie die damit zusammenhängenden Rechtsfolgen.

5. das Uniformierungsverbot? Halten Sie Ausnahmen vom Uniformierungsverbot des geltenden Rechts für geboten und wenn ja, welche?

Die Entscheidung, ob Ausnahmen vom Uniformierungsverbot zulässig sind, sollte für den Einzelfall in das Ermessen der Behörden gestellt werden. In der Praxis ist jedenfalls von den nach § 3 Abs. 2 VersG vorgesehenen Ausnahmen kaum Gebrauch gemacht worden.

6. polizeiliche Bild- und Tonaufnahmen, insbesondere Übersichtsaufnahmen zur Lenkung und Leitung des Polizeieinsatzes?

Polizeiliche Bild- und Tonaufnahmen bei Versammlungen sollten mit Blick sowohl auf die Versammlungsfreiheit als auch auf das Recht auf informationelle Selbstbestimmung restriktiv gehandhabt werden. Insbesondere muss gewährleistet sein, dass nicht verdachtsunabhängig und quasi vorsorglich in großer Zahl Versammlungsteilnehmer aufgenommen werden, da dies einen Abschreckungseffekt zur Folge hätte, der nicht mit dem Grundrecht der Versammlungsfreiheit vereinbar ist. Dies gilt ebenso für Übersichtsaufnahmen. Diese sollten ausschließlich zur Lenkung und Leitung des Polizeieinsatzes Verwendung finden und ansonsten auch nicht nachträglich für die Ermittlung von Rechtsverletzungen herangezogen werden dürfen. Die allumfassende Überwachung und Erfassung von Versammlungen durch Bild- und Tonaufnahmen stellt einen unverhältnismäßigen Eingriff sowohl in die Versammlungsfreiheit als auch in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung dar.

7. beschränkende Maßnahmen unterhalb der Verbotsschwelle gegenüber öffentlichen Versammlungen in geschlossenen Räumen?

In dieser Frage besteht kein Reformbedarf. Die Praxis ist mit den bisher bestehenden Regelungen gut ausgekommen.

8. die Berücksichtigung von Rechten Dritter bei Beschränkungsmaßnahmen gegenüber öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel?

Die Rechte Dritter sind, soweit sie durch eine Versammlung betroffen sind, bereits nach derzeitigem Recht im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen. Allerdings

kommt dem Grundrecht der Versammlungsfreiheit im Rahmen dieser Abwägung ein hoher Wert zu, der häufig zu einem Vorrang der Ausübung der Versammlungsfreiheit vor den Rechten Dritter führen wird. Daran würde auch eine gesetzliche Regelung nichts ändern, die im Zweifel sowieso verfassungskonform auszulegen wäre und ansonsten nur zu einer Mißbrauchsanfälligkeit führen könnte. Insoweit besteht hier also kein Reformbedarf.

9. rechtsextremistische Versammlungen? Sehen Sie angesichts der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, wonach eine Gefährdung der öffentlichen Ordnung zur Rechtfertigung eines Versammlungsverbots grundsätzlich nicht ausreicht, Regelungsbedarf zur Bewältigung rechtsextremistischer Versammlungen, die nach den Versammlungsmodalitäten oder nach den auf der Versammlung geäußerten Meinungen an die nationalsozialistische Gewalt- und Willkürherrschaft anknüpfen oder genügen die Vorschriften im geltenden Versammlungs- und Strafrecht?

Zwar ist zur Problematik rechtsextremistischer Versammlungen eine Vielzahl von Beschlüssen und Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts ergangen, deren sehr liberale Ausprägung dem Gesetzgeber auf den ersten Blick wenig Gestaltungsspielraum läßt, um gezielt rechtsextremistische Versammlungen einzuschränken.

Allerdings hat sich das Bundesverfassungsgericht dabei weitgehend an der Linie des amerikanischen Supreme Court zur Meinungsfreiheit orientiert. Vor dem Hintergrund der deutschen Erfahrung mit dem Nationalsozialismus ist diese Rechtsprechung aber für rechtsextremistische Meinungsäußerungen und Versammlungen nicht ohne weiteres auf Deutschland übertragbar.

Dementsprechend sollte der Gesetzgeber sich nicht damit begnügen, die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gegenüber rechtsextremistischen Versammlungen nachzuzeichnen, sondern dem ihm nach dem Grundgesetz eingeräumten Spielraum nutzen und eigene Akzente gegenüber dieser Rechtsprechung setzen.

10. die Teilnahme sog. „Schwarzer Blöcke“ und anderer militanter Linksextremisten an Versammlungen, die im Schutz der Masse friedlicher Versammlungsteilnehmer auch für sich selbst den Schutz der Versammlungsfreiheit beanspruchen, aus diesem Schutz heraus Gewalttätigkeiten verüben und dadurch die Gewährleistung der Durchführbarkeit und Friedlichkeit von Versammlungen insgesamt gefährden? Reichen hierzu Ihrer Ansicht nach die Ge- und Verbote des geltenden Rechts aus? Unter welchen Voraussetzungen kann nach geltender Rechtslage bei Versammlungsteilnehmern Unfriedlichkeit angenommen werden?

Sinn und Zweck einer Versammlung im Sinne von Art. 8 Abs. 1 GG ist es, durch kollektive Meinungskundgabe auf die öffentliche Meinungsbildung einzuwirken. Dazu gehört es naturgemäß über eine möglichst große Anzahl von Versammlungsteilnehmern auch physische Präsenz zu entfalten, und die Versammlungsinhalte kollektiv

tiv und mit Nachdruck kundzutun. Dabei ist bis zu einem gewissen Grad auch immer ein Einschüchterungseffekt gewünscht und der Sache nach auch angemessen.

Die Grenze dafür ist bereits durch das Tatbestandsmerkmal der Friedlichkeit gezogen. Befindet sich in einer Versammlung ein abgrenzbarer unfriedlicher Block, kann dieser von den Ordnungskräften isoliert und aufgelöst werden; die restliche Versammlung verliert dadurch nicht ihren friedlichen Charakter und genießt weiterhin den Schutz der Versammlungsfreiheit.

Benutzen allerdings unfriedliche Versammlungsteilnehmer die ansonsten friedliche Versammlung zum Schutz und können diese Gewalttäter nicht von der restlichen Versammlung isoliert werden, gewinnt die Versammlung insgesamt einen unfriedlichen Charakter. Die Versammlung kann dann als solche aufgelöst werden. Insofern liegt es auch im Interesse der friedlichen Teilnehmer, zu versuchen, die Gewalttäter von ihrer Versammlung auszuschließen.

Die geltende Rechtslage reicht hierfür aus. Unfriedliche Versammlungsteilnehmer fallen schon aus dem Schutzbereich von Artikel 8 Abs. 1 GG heraus, so daß es keiner erweiterten versammlungsrechtlichen Befugnisse bedarf, um dieser Problematik zu begegnen.

11. die Neuordnung der Straf- und Bußgeldvorschriften des geltenden Rechts, insbesondere hinsichtlich der Systematik der §§ 21 bis 30 VersG und ihrer Differenzierungen im Strafmaß?

Hier ist dem Gesetzgeber ein politischer Gestaltungsspielraum eingeräumt. Aus verfassungsrechtlicher Sicht kann in diesem Zusammenhang nur nachdrücklich auf die Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes hingewiesen werden.

B. Gesetzentwurf der Staatsregierung

1. Gestaltet der Gesetzentwurf den Umfang der Versammlungsfreiheit unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts rechtlich und tatsächlich angemessen aus, insbesondere hinsichtlich der Definition einer Versammlung?

Die Definition einer Versammlung in Art. 2 Abs. 1 BayVersGE ist eine begrüßenswerte Konkretisierung der Versammlungsfreiheit im Sinne von Art. 8 Abs. 1 GG und der hierzu ergangenen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.

Allerdings ist zu beachten, daß die Entscheidung, ob eine Versammlung nun „überwiegend auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung“ gerichtet ist, nicht

dazu führen kann, daß je nach Beurteilung vor Ort Versammlungen aufgelöst werden können.

Entspricht der Gesetzentwurf den Vorgaben des Bundesverfassungsgericht im Hinblick auf

a.) den hohen Stellenwert der Versammlungsfreiheit für ein demokratisches Staatswesen?

Der BayVersGE wird grundsätzlich dem Stellenwert der Versammlungsfreiheit gerecht. Allerdings enthält er vereinzelt problematische Punkte, auf die im Folgenden näher eingegangen werden wird.

b.) das Gebot der Normenbestimmtheit und Normenklarheit?

Grundsätzlich stellt der BayVersGE in seiner Bestimmtheit und Klarheit eine deutliche Verbesserung gegenüber dem VersG dar. Insbesondere die Positivierung und Strukturierung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bringen eine deutliche Verbesserung.

Allerdings gibt es auch einige unbestimmte Punkte, die zu einer Mißbrauchsanfälligkeit führen. Als Beispiele hierfür sind Tatbestandsmerkmale zu nennen wie die „einschüchternde Wirkung“ in Art. 7 Abs. 1 und 2 BayVersGE, Störungen „bei oder im Zusammenhang mit“ Versammlungen in Art. 8 Abs. 1 BayVersGE sowie das „friedensstörende Handeln“ in Art. 16 Abs. 2 Nr. 3 BayVersGE.

Solche Formulierungen sollten noch einmal eingehend auf ihren Sinn und Zweck geprüft werden, zumal fraglich ist, ob den Versammlungsbehörden dadurch tatsächlich ein größerer Spielraum eingeräumt wird oder es nicht viel eher zu Unsicherheiten kommt.

c.) die datenschutzrechtlichen Bestimmungen?

Hinsichtlich der datenschutzrechtlichen Bestimmungen bestehen erhebliche Bedenken (siehe im Einzelnen unten B/3)

d.) die Bedürfnisse der Praxis?

Das muss die Praxis beurteilen. Der Entwurf eröffnet der Praxis jedenfalls mehr Spielraum aber damit auch mehr Verantwortung für den Schutz der Versammlungsfreiheit.

2. Ist eine allgemeine Anzeigepflicht für Versammlungen unter freiem Himmel Ihrer Auffassung nach

a) verfassungsrechtlich zulässig, wenn Ausnahmen für Eil- und Spontanversammlungen vorgesehen sind?

Insoweit bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken.

b) für einen störungsfreien Verlauf der Versammlung förderlich oder beeinträchtigt eine derartige Pflicht die Versammlungsfreiheit?

Gerade mit Blick auf die Kooperationspflichten ist die Anzeigepflicht förderlich. Letztlich ist sie auch im Sinne von friedlichen Versammlungsteilnehmern, weil dadurch die sichere Durchführung einer Versammlung am Besten gewährleistet werden kann.

c) in der Regelung, die der Gesetzentwurf zu Bekanntgabe oder Einladung zu einer Versammlung sowie zu Form, Inhalt und Zeitpunkt der Anzeige vorsieht, verfassungskonform umgesetzt? Schränkt die vorgesehene Anzeigepflicht (Form, Inhalt und Zeitpunkt) die Versammlungsfreiheit ungerechtfertigt ein und besteht die Gefahr, dass sie potentielle Veranstalter künftig davon abhalten würde, eine Versammlung durchzuführen? Inwieweit ist es dabei von Bedeutung, dass der Gesetzentwurf ausdrückliche Ausnahmen für Eil- und Spontanversammlungen vorsieht?

Die Regelung ist insgesamt gelungen. Die Gefahr, dass potentielle Veranstalter durch die Regelung des Art. 13 BayVersGE von der Durchführung einer Versammlung abgehalten werden, ist nicht ersichtlich. Allerdings erscheint die Bußgeldvorschrift in Art. 21 Abs. 1 Nr. 11 BayVersGE gerade auch im Hinblick auf die geforderte Ausführlichkeit bedenklich.

3. Welche Bedeutung hat die vorgesehene Regelung zur polizeilichen Datenerhebung zum einen für Versammlungen im Allgemeinen und zum anderen für die polizeiliche Bewältigung von Großdemonstrationen im Besonderen? Wie bewerten Sie die vorgesehenen Regelungen zum Erheben, zum Verwenden und zum Löschen der Daten?

Die Regelung in Art. 9 Abs. 3 BayVersGE, wonach nicht nur die nach Abs. 1 aufgrund des Vorliegens tatsächlicher Anhaltspunkte von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung erhobenen Daten und Bild- und Tonaufzeichnungen weiterverwertet werden dürfen, sondern ebenso die Übersichtsaufnahmen nach Abs. 2, die gefahrabhängig erfolgen, ist verfassungsrechtlich bedenklich. Die Tatbestandsvoraussetzungen für Übersichtsaufnahmen nach Abs. 2 sind wesentlich geringer als die für personenbezogene Aufzeichnungen in Abs. 1. Trotzdem soll für beide die Aufbewahrungsregelung nach Abs. 3 gleichermaßen gelten. Angesichts der modernen technischen Möglichkeiten ist jedoch der Übergang zwischen personenbezogenen Aufnahmen und solcher zur Übersicht ohnehin fließend. Insofern bestehen erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken.

Gerade auch aufgrund der langjährigen verdachts- und anlaßunabhängigen Aufbewahrung nach Abs. 3 muß damit letztlich jeder Versammlungsteilnehmer davon ausgehen, drei Jahre lang gespeichert zu werden. Damit geht ein erheblicher Abschreckungseffekt für potentielle Versammlungsteilnehmer einher.

Schließlich gilt die Frist von drei Jahren nicht für Übersichtsaufnahmen, die zur Auswertung des polizeitaktischen Vorgehens verwendet werden. Eine Anonymisierungspflicht ist dabei nicht vorgesehen. Daran wird letztlich deutlich, daß Übersichtsaufnahmen nicht nur – wie in Abs. 2 genannt – der „Lenkung und Leitung des Polizeieinsatzes“ dienen sollen, sondern vielmehr demselben Ziel wie Abs. 1: der Verfolgung von Straftaten.

Ferner ist problematisch, daß nicht zwischen offener und verdeckter Erhebung, bzw. Aufnahme differenziert wird und keine Benachrichtigungspflicht gegenüber Betroffenen besteht. Das ist weder mit dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung noch mit der Versammlungsfreiheit vereinbar.

Art. 9 Abs. 2 und 3 BayVersGE begegnen deshalb verfassungs- und datenschutzrechtlichen Bedenken.

- 4. Welche Form der Zusammenarbeit zwischen Versammlungsbehörde und Veranstalter bzw. Leiter ergibt sich aus dem Gesetzentwurf? Besteht für den Veranstalter nach dem Gesetzentwurf eine Pflicht zur Zusammenarbeit? Handelt es sich nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts um ein einseitiges oder ein auf Gegenseitigkeit angelegtes Rechtsprinzip und steht der Gesetzentwurf hiermit im Einklang?**

Es handelt sich bei der vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Kooperationspflicht grundsätzlich um ein gegenseitiges Rechtsprinzip, allerdings mit unterschiedlicher Ausprägung: Für die Behörden besteht eine Kooperationspflicht, für den Veranstalter hingegen nur eine Kooperationsobliegenheit. Art. 14 BayVersGE wird diesem Prinzip gerecht.

- 5. Sind die vorgesehenen Regelungen über die Ablehnung von Versammlungsleitern und Ordnern verfassungsgemäß?**

Insoweit bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken.

- 6. Wie bewerten Sie die Regelung, dass sich nur die polizeiliche Einsatzleitung zu erkennen geben muss?**

Es ist nicht ersichtlich, welchen Sinn und Zweck diese Änderung gegenüber der derzeit gültigen Regelung in § 12 VersG verfolgt.

- 7. Sind die vorgesehenen Regelungen zur Gewährleistung der Durchführbarkeit, Friedlichkeit und Waffenlosigkeit von Versammlungen, insbesondere im Hinblick auf die Zulässigkeit von Schutzbewaffnung und Vermummung, angemessen und ausreichend? Welche Bedeutung haben die vorgesehenen Regelungen Ihrer Auffassung nach für Versammlungsteilnehmer, Versammlungsbehörden und Polizei, insbesondere bei schwierigen Versammlungslagen (z.B. Großdemonstrationen; Aufeinandertreffen unterschiedlicher Lager bei Gegendemonstrationen)?**

Den entsprechenden Regelungen begegnen keine verfassungsrechtlichen Bedenken.

- 8. Gestaltet der Gesetzentwurf Ihrer Auffassung nach Inhalt und Reichweite des Uniformierungsverbots sinnvoll aus, insbesondere hinsichtlich einer Uniformierung in der Öffentlichkeit? Sehen Sie über das Uniformierungsverbot hinaus Regelungsbedarf für ein allgemeines Militanzverbot?**

Das Uniformierungsverbot reicht aus. Ein allgemeines Militanzverbot wäre zu unbestimmt und daher mißbrauchsanfällig. Das Kriterium der Unfriedlichkeit hat sich hingegen bewährt und ist ausreichend, so daß hier auch kein Handlungsbedarf besteht.

- 9. Werden Ihrer Auffassung nach die vorgesehenen Regelungen für Beschränkungen, Verbote und Auflösungen von Versammlungen den Anforderungen an die Gewährleistung der Versammlungsfreiheit einerseits und der öffentlichen Sicherheit und Ordnung andererseits gerecht? Welche verfassungsrechtlichen Maßstäbe gelten für die Beschränkung von Versammlungen in geschlossenen Räumen und von Versammlungen unter freiem Himmel auch unter Berücksichtigung von Rechten Dritter? Ist die Beibehaltung der versammlungsrechtlichen Generalklausel (unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung) aus Ihrer Sicht sinnvoll?**

Die entsprechenden Regelungen werden den jeweiligen Interessen gerecht. Die versammlungsrechtliche Generalklausel hat sich in der Praxis bewährt, ihre Beibehaltung ist daher vor allem mit Blick auf die flexible Handhabung von neuen Entwicklungen im Versammlungsrecht sinnvoll.

- 10. Wie beurteilen Sie die vorgesehene Regelung, wonach die Versammlungsbehörde auch zu gewährleisten hat, dass Rechte Dritter nicht unzumutbar beeinträchtigt werden?**

Wie bereits oben ausgeführt (A/8), ist die ausdrückliche Erwähnung der Rechte Dritter in Art. 15 Abs. 1 BayVersGE überflüssig, weil sie gerade mit Blick auf den Stellenwert der Versammlungsfreiheit keinen Mehrwert bringt, sondern vielmehr bei den Beteiligten zu Unsicherheiten führt und deshalb mißbrauchsanfällig ist. Angesichts des Gewichts der Versammlungsfreiheit kann es nicht sein, daß z.B. bei der Frage der Genehmigung einer Versammlung die Interessen des an eine geplante Versammlungsrouten angrenzenden Handels überproportional gewichtet werden.

- 11. Sind die an die nationalsozialistische Gewalt- und Willkürherrschaft anknüpfenden Regelungen im Gesetzentwurf mit den Schranken des Art. 5 Abs. 2 GG vereinbar? Welche Schutzgüter werden durch die Regelungen geschützt?**

Die Regelung des Art. 15 Abs. 2 BayVersGE nutzt den oben unter A/9 aufgezeigten Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers jenseits der liberalen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.

Art. 15 Abs. 2 BayVersGE muß sich dabei zunächst einmal an der Schranke des Art. 5 GG messen lassen, weil er mit der Anknüpfung an die nationalsozialistische

Gewalt- und Willkürherrschaft den kommunikativen Inhalt von Versammlungen betrifft. Dementsprechend können Beschränkungen nur auf Grundlage von meinungsneutralen („allgemeinen“) Gesetzen im Sinne von Art. 5 Abs. 2 GG erfolgen. Art. 15 Abs. 2 BayVersGE ist aber gerade nicht meinungsneutral, sondern bezieht vielmehr klar Stellung gegen den Mißbrauch der Versammlungsfreiheit zur Verbreitung rechtsextremistischen Gedankenguts.

Neben der Schranke aus Art. 5 Abs. 2 GG besteht aber die Möglichkeit der Rechtfertigung durch sogenannte verfassungsimmanente Schranken. Entscheidende Bedeutung kommt dabei dem zu schützenden Schutzgut zu. Insofern ist für die verfassungsrechtliche Beurteilung von Art. 15 Abs. 2 BayVersGE jeweils zu differenzieren:

- Für Art. 15 Abs. 2 Nr. 1 a) und Nr. 2 BayVersGE ist das Schutzgut jeweils die Würde der Opfer des Nationalsozialismus. Insofern handelt es sich hier um eine Anknüpfung an die Regelung des § 130 Abs. 4 StGB und damit um eine Konkretisierung der öffentlichen Sicherheit. Diese gesetzliche Einschränkung von Art. 5 Abs. 1 GG ist zwar bisher nicht durch das Bundesverfassungsgericht bestätigt worden, aber nach den zwei einstweiligen Anordnungen des Bundesverfassungsgerichts zu Versammlungsverboten in Wunsiedel (BVerfG, 1 BvQ 25/05 vom 16.08.2005; BVerfG, 1 BvQ 25/06 vom 14.8.2006) und der Bestätigung durch den bayerischen Verwaltungsgerichtshof (BayVG, Urteil vom 26.03.2007, Az. 24 B 06.1894) besteht eine gewisse Zuversicht, daß sich das Bundesverfassungsgericht im Hauptsacheverfahren dieser Einschätzung anschließen wird.
- Problematischer ist die Regelung des § 15 Abs. 2 Nr. 1 b) BayVersGE, die im Prinzip auf eine qualifizierte Form des Schutzguts der öffentlichen Ordnung abstellt. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sind auf dieser Grundlage allenfalls Beschränkungen von Versammlungen, nicht aber ihr Verbot zulässig. Insofern ist diese Regelung nicht ohne Risiko. Sie läßt sich aber durchaus damit rechtfertigen, daß hier nicht die öffentliche Ordnung schlechthin geschützt wird, sondern das Schutzgut wesentlich enger gefaßt ist. Aufgrund dieser strengen Vorgaben und der Einbettung in den Kontext der Gesamtregelung ist auch diese Regelung verfassungsrechtlich vertretbar.

Insgesamt setzt die Regelung des Art. 15 Abs. 2 BayVersGE der allzu liberalen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in Bezug auf die Handhabung rechtsextremistischer Versammlungen mutig Grenzen.

12. Sind die Straf- und Bußgeldvorschriften des Gesetzentwurfes Ihrer Ansicht nach erforderlich und angemessen, um die Beachtung der jeweiligen versammlungsrechtlichen Ge- und Verbote zu gewährleisten?

Wie bereits oben festgestellt (A/11), ist dem Gesetzgeber insoweit ein politischer Gestaltungsspielraum eingeräumt.

- 13. Ist Ihrer Auffassung nach die Entscheidungsfreiheit von Mitgliedern des Bayerischen Landtags gegenüber unmittelbaren (physischen) und mittelbaren (psychischen) Einwirkungen durch Versammlungen schutzwürdig und schutzbedürftig? Halten Sie zu diesem Zweck einen befriedeten Bezirk um den Bayerischen Landtag in Form eines präventiven Versammlungsverbots mit Erlaubnisvorbehalt für sinnvoll?**

Eine solche Regelung ist sinnvoll, jedenfalls aber bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken.