



Heute schon demonstriert?

Einige Länder verschärfen das Versammlungsrecht

Demnächst werden sich Menschen in Bayern, Baden-Württemberg und Niedersachsen wohl zweimal überlegen, ob sie wirklich für ihr Anliegen auf die Straße gehen wollen. Grund dafür sind die neuen Versammlungsgesetze, die seit der Föderalismusreform 2006 von den Ländern erlassen werden können.

VON ANIKA NIGGEWEG

In Art. 8 Abs. 1 Grundgesetz (GG) wird die Versammlungsfreiheit gewährleistet. Grundsätzlich haben danach »alle Deutschen das Recht, sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und ohne Waffen zu versammeln«. Ausländer_innen wird dieses Recht über die allgemeine Handlungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 11 der EMRK vermittelt. Nach Abs. 2 können jedoch Versammlungen unter freiem Himmel durch Gesetz eingeschränkt werden.

Derartige Beschränkungen für die Versammlungsfreiheit fanden sich bislang vor allem im Versammlungsgesetz des Bundes (VersG). Auch dieses Gesetz bewegt sich schon stark am Rande der Grundrechtswidrigkeit. Die Anmeldepflicht (§ 14 VersG) und die Bestimmung, nach der immer ein/e Versammlungsleiter_in genannt werden muss (§ 7 VersG), wurden von vielen Stimmen als verfassungswidrig eingestuft. Auch das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat in seiner Brokdorf-Entscheidung von 1985 Einschränkungen beim

Versammlungsgesetz vorgenommen.¹ So entschied es beispielsweise, dass die Anmeldepflicht bei Spontandemonstrationen, also Versammlungen, die sich aus aktuellem Anlass augenblicklich bilden und für die im Vorfeld nicht geworben wird, entfiel bzw. das Nichteinhalten der Anmeldepflicht kein Auflösungsgrund für eine Versammlung sein darf.

Durch die Neuregelung der Gesetzgebungszuständigkeiten obliegt es nunmehr den Ländern, einschlägige Gesetze bzw. landesspezifische Sonderregelungen zu erlassen.

Bayern

Bayern hat als erstes Bundesland von dieser Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht. Dort ist am 1. Oktober 2008 das Bayerische Versammlungsgesetz (BayVersG) in Kraft getreten. Widerstand formierte sich jedoch sogleich: Vertreter_innen von Gewerkschaften, Verbänden, politischen und anderen Organisationen reichten beim BVerfG eine Verfassungsbeschwerde ein und versuchten, mit ei-

¹ BVerfGE 69, 315

nem Eilantrag zu erreichen, dass das BayVersG bis zur Entscheidung über die Verfassungsbeschwerde einstweilig außer Kraft gesetzt wird.

Dem Eilantrag gab das BVerfG auch teilweise statt.² Eine einstweilige Anordnung wurde bezüglich der Art. 9 Abs. 2 und 4 BayVersG erlassen (Norm unten abgedruckt).

Das BVerfG kritisierte die fehlende »tatbestandliche Begrenzung« des in Art. 9 Abs. 2 S. 1 BayVersG genannten Ziels der »Lenkung und Leitung des Polizeieinsatzes«, die der Polizei »das Anfertigen von Übersichtsaufzeichnungen praktisch immer« erlaube³ und spricht von einer »anlasslosen Datenerhebung«⁴.

Bis zur Entscheidung in der Hauptsache sind Übersichtsaufnahmen nur zum Zwecke der Gefahrenabwehr unter den Voraussetzungen des Art. 9 Abs. 1 BayVersG erlaubt.⁵

Weiterhin wurden Bußgeldvorschriften⁶, die Verstöße gegen versammlungsrechtliche Verbote sanktionierten, vorläufig außer Kraft gesetzt. Sie

legten teilweise erhebliche Bußgelder für den Fall fest, dass z.B. gegen Vorschriften des Art. 3 Abs. 3 BayVersG verstoßen wird, wonach die Bekanntgabe oder Einladung zu einer Versammlung den Ort, die Zeit, das Thema sowie den Namen des Veranstalters enthalten muss. Das BVerfG befand, dass diese Bußgeldvorschriften das Rechtsstaatsprinzip verletzen, u.a. weil sie nicht dem Gebot der Normenklarheit genügen.⁷ Dieses besagt, dass alle Rechtsnormen verständlich formuliert und klar definiert sein müssen, um Rechtssicherheit zu gewährleisten.

Bezüglich weiterer gerügter Artikel (z.B. Art. 3 BayVersG) lehnte das BVerfG eine einstweilige Anordnung jedoch ab, weil sie dem notwendigen Abwägungsprozess nicht standhielten. Dabei müssen die möglichen Grundrechtsbeeinträchtigungen bei Fortgeltung der Normen bis zur Entscheidung in der Hauptsache gegen das öffentliche Interesse am Vollzug eben dieses Gesetzes abgewogen werden. Das BVerfG muss schwerwiegende Verfassungsverstöße nachweisen können, um durch einstweilige

2 BVerfG, Az. 1 BvR 2492/08, Beschluss vom 17.02.2009.
3 Ebenda, Rn. 129.
4 Ebenda, Rn. 132.
5 Ebenda, Rn. 134.
6 Art. 21 Nr. 1, 2, 7, 13 und 14 BayVersG
7 BVerfG, Az. 1 BvR 2492/08, Beschluss vom 17.02.2009, Rn. 122.

Art. 9 Datenerhebung, Bild- und Tonaufzeichnungen, Übersichtsaufnahmen und -aufzeichnungen

(1) ¹Die Polizei darf bei oder im Zusammenhang mit Versammlungen personenbezogene Daten von Teilnehmern erheben und Bild- und Tonaufzeichnungen anfertigen, wenn tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass von ihnen erhebliche Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung ausgehen. ²Die Maßnahmen dürfen auch durchgeführt werden, wenn Dritte unvermeidbar betroffen werden.

(2) ¹Die Polizei darf Übersichtsaufnahmen von der Versammlung und ihrem Umfeld zur Lenkung und Leitung des Polizeieinsatzes anfertigen. ²Sofern es zur Auswertung des polizeitaktischen Vorgehens erforderlich ist, darf die Polizei auch Übersichtsaufzeichnungen anfertigen. ³Diese dürfen auch zu Zwecken der polizeilichen Aus- und Fortbildung genutzt werden. ⁴Die Identifizierung einer auf den Aufnahmen oder Aufzeichnungen abgebildeten Person ist nur zulässig, soweit die Voraussetzungen nach Abs. 1 vorliegen.

(3) Für Maßnahmen nach Abs. 1 und 2 gilt Art. 30 Abs. 3 des Polizeiaufgabengesetzes (PAG) entsprechend.

(4) ¹Die nach Abs. 1 oder 2 erhobenen Daten und Bild-, Ton- und Übersichtsaufzeichnungen sind nach Beendigung der Versammlung oder zeitlich und sachlich damit unmittelbar im Zusammenhang stehender Ereignisse unverzüglich zu löschen oder zu vernichten, soweit sie nicht benötigt werden

1. zur Verfolgung von Straftaten oder
2. im Einzelfall zur Gefahrenabwehr, weil die betroffene Person verdächtig ist, Straftaten bei oder im Zusammenhang mit der Versammlung vorbereitet oder begangen zu haben, und deshalb zu besorgen ist, dass von dieser Person erhebliche Gefahren für künftige Versammlungen ausgehen.

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

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

(5) Die Befugnisse zur Erhebung personenbezogener Daten nach Maßgabe der Strafprozessordnung und des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten bleiben unberührt.

Anordnungen in den Gesetzgebungsprozess eingreifen zu können.

Die Verfassungsbeschwerde richtet sich fast gegen das gesamte Gesetz, ausgenommen Artikel, die sich speziell gegen rechtsextremistische Versammlungen richten, wie Art. 15 Abs. 2 Nr. 1 lit. a und 2 BayVersG. Am 19. Mai 2009 hat die CSU/FDP-Koalition im bayerischen Landtag einen Änderungsentwurf zum Versammlungsgesetz eingebracht, der die vom BVerfG angemahnten Missstände reparieren soll. Jedoch wird auch dieser scharf kritisiert. So finden sich weiterhin eine Vielzahl auslegungsbedürftiger unbestimmter Rechtsbegriffe im oben schon erwähnten Art. 9 BayVersG. Das Verbot, Versammlungen zu stören (Art. 8 BayVersG) wird als Hindernis für Gegendemonstrationen und -aktionen beispielsweise antifaschistischer Initiativen gegen Naziaufmärsche gesehen. Die Entscheidung in der Hauptsache bleibt also abzuwarten. Die Bedeutung, die das BVerfG allein schon der Begründung der einstweiligen Anordnung beigemessen hat, zeigt, dass mit dem Urteil über die Verfassungsbeschwerde ein »Paukenschlag« für das Versammlungsrecht, eine Art zweiter Brokdorf-Beschluss erwartet werden kann.

Baden-Württemberg

Der Entwurf für ein neues Versammlungsgesetz in Baden-Württemberg, das am 1. Januar 2009 in Kraft treten sollte, kam von der CDU-Fraktion im dortigen Landtag. Seine einzelnen Paragraphen unterscheiden sich nicht wesentlich von denen in Bayern und zogen ähnlich kritische und widerständige Reaktionen nach sich: So organisierten verschiedene Bündnisse und Initiativen im Dezember 2008 eine Protestdemonstration und auch 2009 verschiedene Aktionen, um auf den repressiven Charakter des geplanten Gesetzes aufmerksam zu machen.

Dieses hat aber durchaus auch (tragi-)komische Elemente: So sollen beispielsweise bereits zwei Personen eine Versammlung bilden können. Eigentlich doch gut, da dann die Versammlungsfreiheit für diese zwei Personen gelten muss und sie somit ein Grundrecht mehr haben, auf das sie sich berufen können. Dass dieser scheinbare Vorteil sich aber schnell in einen Nachteil verkehren kann, zeigt folgendes hypothetisches Beispiel: In einer Kleinstadt laufen zwei junge Männer mit T-Shirts, auf denen ein provokanter Spruch gegen den Bürgermeister aufgedruckt ist, durch ein Einkaufszentrum. Sie werden von der Polizei angehalten, die nun Straf-



anzeige u. a. wegen versäumter Anmeldung einer Demonstration stellen kann. Welche polizeilich relevanten Angaben die SMS, mit der sie sich zu diesem Treffen verabredet haben, dann hätte enthalten müssen, steht auf einem anderen Blatt...

Der Landesbeauftragte für Datenschutz äußerte im Februar 2009 Kritik insbesondere an den neuen Regelungen für Videoaufnahmen bei Versammlungen, die dem Art. 9 des BayVersG stark ähneln. Das baden-württembergische Innenministerium wies die Bedenken aber zurück.⁸ Die polizeilichen Möglichkeiten zur Videoüberwachung seien maßvoll erweitert worden, etwa bei Veranstaltungen mit einem besonderen Gefährdungsrisiko oder an Kriminalitätsbrennpunkten. Hier stehe der Schutz der Bevölkerung im Vordergrund.

Die einstweilige Anordnung des BVerfG gegen

⁸ www.baden-wuerttemberg.de/de/Meldungen/201798.html (abgerufen am 15.10.2009).

Teile des BayVersG hat natürlich auch Auswirkungen auf das teilweise inhaltsgleiche baden-württembergische Gesetz. Auch hier wird die Entscheidung über die Verfassungsbeschwerde aus Bayern abzuwarten sein.

Niedersachsen

Auch die Regierungskoalition aus CDU und FDP in Niedersachsen hat einen Entwurf für ein neues Landesversammlungs-gesetz in den Landtag eingebracht. Dieser enthält ebenfalls zu großen Teilen ähnliche oder gleiche Bestimmungen wie der ursprüngliche bayerische Entwurf, weshalb wegen der einstweiligen Anordnung des BVerfG auch hier zunächst einmal auf das Inkrafttreten verzichtet wurde. Vertreter_innen verschiedener Initiativen, von Antifa-Gruppen über Gewerkschaften bis zur Piratenpartei, fordern die Regierung auf, endlich einen verfassungskonformen Entwurf vorzulegen.

Vorsicht: Ein Trend geht um!

Einige Stimmen wünschen sich auch eine Rücknahme der durch die Föderalismusreform verliehenen neuen Gesetzgebungskompetenz der Länder



für das Versammlungsrecht.

Sie wollen das alte bundesweit geltende Versammlungsgesetz wieder für alle Länder verbindlich machen.

Die Repressionsrealität auf Versammlungen sollte allerdings all zu großen Lobliedern auf die Regelungen des bundesweiten VersG zuvor kommen. Auffällig ist zum Beispiel, dass auch in anderen Bundesländern bei Demonstrationen häufig Polizist_innen mit Filmkameras angetroffen werden. So wurden z.B. Anti-Atomkraft-Demonstrant_innen im nordrhein-westfälischen Münster beim Protest gegen Urantransporte gefilmt und die Besucher_innen der MayDay-Parade in Berlin auf Band festgehalten. Die Rechtfertigung für eine filmische Überwachung bietet § 12a des bundesweiten Versammlungsgesetzes. Bild- und Tonaufnahmen durch die Polizei sind bei öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel demnach nur gestattet, »wenn tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass von ihnen [den Teilnehmer_innen] erhebliche Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung ausgehen«. Tatsächliche Anhaltspunkte, dass von Menschen, die gegen die Nutzung von Uran für Kriegs- und Energiegewinnungszwecke oder gegen prekäre Arbeits- und Lebensbedingungen demonstrieren, eine solche erhebliche Gefahr ausginge, konnten die fil-

Anzeigen

Schutz für Menschenrechtler

Handlungsspielräume in den Philippinen
als Menschenrechtsbeobachter_in ermöglichen

LATEST NEWS IN QUEZON			
Why are they in jail?			
MUNICIPALITY	LAND OWNER	NUMBER OF ACCUSED	NUMBER OF CASES WITH WARRANT
MILANA	Agencia	17	162
SAN MARCO	Sancti Spiritus	1	0
	Bayan	34	17
SAN HIGUEROS	Sancti Spiritus	29	34
	Bayan	12	0
SAN FRANCISCO	Sancti Spiritus	17	0
	Bayan	1	1
TOTAL		223	303
			51

KMBP-KATIPUNAN

Aktiv werden, Team kennenlernen
I.P.O.N.: Hinrichsenstr. 40, 20535 Hamburg
040-25491947, www.ipon-philippines.org

menden Polizeibeamt_innen auf Anfrage aber nicht nachweisen – und stellten die Kameras wenigstens zeitweise ab.

Es lohnt sich also, mal nachzufragen, wer da eigentlich warum aufgenommen wird. Bislang gilt in allen Ländern, auch wenn neue Versammlungsgesetze in Baden-Württemberg und Niedersachsen in Planung sind, noch das alte Bundesrecht mit den o.g. Einschränkungen. Wobei natürlich auch diese zu großen Teilen in ihrer Bestimmtheit äußerst fragwürdig erscheinen: Das Erblicken einer »erheblichen Gefahr« und somit eines Anlasses für eine Videoaufzeichnung liegt immer noch – wenn auch durch die Verwaltungsgerichte im Nachhinein voll überprüfbar – letztlich im rein subjektiven Ermessen des oder der Beamt_innen.

An solchen Beispielen wird deutlich, dass auch die Normen des bundesweit geltenden Versammlungsrechts sich, wie vom BVerfG teilweise bestä-

tigt, hart an der Grenze zur Verfassungswidrigkeit bewegen und deswegen nicht als einzig vorstellbarer Ausweg taugen. Erforderlich ist vielmehr ein Versammlungsrecht, dass der Verwirklichung des Verfassungsauftrags verpflichtet ist, der ohne Protest nicht auskommt. Wenn bei einer Versammlung grundsätzlich schon alle Teilnehmer_innen befürchten müssen, auch ohne Grund gefilmt zu werden, stellt dies einen erheblichen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung⁹ dar. Die Menschen werden womöglich vom Demonstrieren abgeschreckt. Gerade die Wahrnehmung der Versammlungsfreiheit ist aber eine besondere Form der Teilnahme am öffentlichen Leben und deshalb besonders schützenswert. Ziel des Versammlungsrechts muss also der Schutz der Versammlungsteilnehmer_innen vor Gewalt und auch vor Polizeiwillkür sein, nicht deren Einschüchterung.

⁹ BVerfGE 65, 1.

Anzeigen



»Es wäre schön, wenn wir da noch eine Strafbarkeit hinkriegen. Machen Sie doch dazu mal ein Gutachten.«

**Und jetzt?
Wir wollen die Aufgaben im Referendariat kritisch beleuchten und Möglichkeiten des Umgangs mit solchen aufzeigen, die aus politischen oder moralischen Gründen abzulehnen sind.**

**Mehr unter
www.kritische-referendarinnen.de**

**Kontakt:
referendariat@akj-berlin.de**