

Gesetzentwurf

Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Hannover, den 01.10.2008

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

**Niedersächsisches Gesetz
über die Versammlungsfreiheit**

Artikel 1

Niedersächsisches Versammlungsfreiheitsgesetz

Abschnitt I
Allgemeines

§ 1
Versammlungsfreiheit

(1) Jeder hat das Recht, friedlich und ohne Waffen öffentliche Versammlungen zu veranstalten und an solchen Veranstaltungen teilzunehmen.

(2) Versammlungen im Sinne dieses Gesetzes sind Zusammenkünfte von mindestens zwei Personen, die gemeinschaftlich auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung abzielen.

(3) Eine Versammlung ist öffentlich, wenn die Teilnahme nicht auf einen individuell feststehenden Personenkreis beschränkt ist. Dieses Gesetz gilt für öffentliche Versammlungen.

(4) Der Schutz der Versammlungsfreiheit ist Aufgabe aller staatlichen Organe und Institutionen.

(5) Öffentliche Versammlungen finden in geschlossenen Räumen statt, wenn der Versammlungsort einen Eingang hat.

(6) Für Amtshandlungen nach diesem Gesetz werden keine Kosten erhoben.

(7) Das Recht auf Versammlung hat nicht,

1. wer das Grundrecht der Versammlungsfreiheit gemäß Artikel 18 des Grundgesetzes ver-
wirkt hat,
2. wer mit der Durchführung oder Teilnahme an einer solchen Veranstaltung die Ziele einer
nach Artikel 21 Abs. 2 des Grundgesetzes durch das Bundesverfassungsgericht für ver-
fassungswidrig erklärten Partei oder Teil- oder Ersatzorganisation einer Partei fördern will,
3. eine Partei, die nach Artikel 21 Abs. 2 des Grundgesetzes durch das Bundesverfas-
sungsgericht für verfassungswidrig erklärt worden ist, oder
4. eine Vereinigung, die nach Artikel 9 Abs. 2 des Grundgesetzes verboten ist.

§ 2

Versammlung und Friedlichkeitsgebot

(1) Wer zu einer öffentlichen Versammlung öffentlich einlädt, muss als Veranstalter in der Einladung den Namen angeben.

(2) Bei öffentlichen Versammlungen sind Störungen zu unterlassen, die bezwecken, die ordnungsgemäße Durchführung zu verhindern.

(3) ¹Niemand darf bei öffentlichen Versammlungen Waffen oder sonstige Gegenstände, die ihrer Art nach zur Verletzung von Personen oder zur Beschädigung von Sachen geeignet und bestimmt sind, mit sich führen, ohne dazu behördlich ermächtigt zu sein. ²Ebenso ist es verboten, ohne behördliche Ermächtigung Waffen oder die in Satz 1 genannten Gegenstände unmittelbar auf dem Weg zu derartigen Veranstaltungen hinzuschaffen oder sie zur Verwendung bei derartigen Veranstaltungen bereitzuhalten oder zu verteilen.

§ 3

Uniformverbot

Es ist verboten, in einer öffentlichen Versammlung Uniformen, Uniformteile oder uniform-ähnliche Kleidungsstücke als Ausdruck einer gemeinsamen politischen Gesinnung zu tragen, sofern davon eine einschüchternde Wirkung ausgeht.

§ 4

Polizei

¹Aufgabe der Polizei ist der Schutz der Versammlungsfreiheit. ²Werden Polizistinnen und Polizisten in eine öffentliche Versammlung entsandt, so haben sie sich der Versammlungsleitung unverzüglich und unaufgefordert zu erkennen zu geben. ³Es muss ihnen angemessener Platz eingeräumt werden. ⁴Die Polizeibeamten müssen als solche erkennbar sein und Namensschilder tragen oder durch eine anderweitige Kennzeichnung für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer identifizierbar sein. ⁵Die Polizei kann Teilnehmerinnen und Teilnehmer von der Versammlung ausschließen, wenn die öffentliche Sicherheit gefährdet ist. ⁶Die Auflösung der Versammlung ist nur dann zulässig, wenn andere Maßnahmen ausgeschöpft und unwirksam sind.

§ 5

Bild- und Tonaufnahmen

(1) ¹Die Polizei darf offene Bild- und Tonaufnahmen von Teilnehmerinnen und Teilnehmern einer Versammlung nur dann anfertigen, wenn Tatsachen vorliegen, dass von ihnen erhebliche gegenwärtige Gefahren für die öffentliche Sicherheit ausgehen. ²Die Maßnahmen dürfen auch durchgeführt werden, wenn Dritte unvermeidbar betroffen werden. ³Die Aufnahmen sind unverzüglich nach Beendigung der öffentlichen Versammlung zu vernichten, soweit sie nicht zur Verfolgung von Straftaten von Teilnehmerinnen und Teilnehmern benötigt werden.

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

(3) Die Polizei hat Aufnahmen gegen den Willen von Versammlungsteilnehmerinnen und Versammlungsteilnehmer auf deren Verlangen durch Dritte zu unterbinden. Das Presserecht bleibt unberührt.

Abschnitt II
Öffentliche Versammlungen in geschlossenen Räumen

§ 6
Versammlungsverbote

Die Abhaltung einer Versammlung kann nur im Einzelfall und nur dann verboten werden, wenn

1. die Veranstalterin oder der Veranstalter unter die Vorschriften des § 1 Abs. 7 Nrn. 1 bis 4 fällt,
2. die Veranstalterin oder der Veranstalter oder die Leiterin oder der Leiter der Versammlung Teilnehmerinnen und Teilnehmern Zutritt gewährt, die Waffen oder sonstige Gegenstände im Sinne von § 2 Abs. 3 mit sich führen,
3. Tatsachen festgestellt sind, aus denen sich ergibt, dass der oder die Veranstalter einen gewalttätigen Verlauf der Versammlung anstreben,
4. Tatsachen festgestellt sind, aus denen sich ergibt, dass die Veranstalterin oder der Veranstalter oder ihr/sein Anhang Ansichten vertreten oder Äußerungen dulden werden, die ein Verbrechen oder ein von Amts wegen zu verfolgendes Vergehen zum Gegenstand haben.

§ 7
Ausschluss und Presse

(1) Bestimmte Personen oder Personenkreise können in der Einladung von der Teilnahme an einer Versammlung ausgeschlossen werden.

(2) ¹Pressevertreterinnen oder Pressevertreter können nicht ausgeschlossen werden. ²Sie haben sich unverzüglich zu erkennen zu geben und auf Verlangen der Leitung der Versammlung gegenüber durch ihren Presseausweis ordnungsgemäß auszuweisen.

(3) Die Polizei ist verpflichtet, den Vertreterinnen und Vertretern der Presse die Berichterstattung über Versammlungen zu ermöglichen und ihnen auch den Zutritt zu polizeilich abgesperrten Bereichen zu gewähren, soweit dieses nicht aus wichtigen Gründen der öffentlichen Sicherheit unmöglich ist.

§ 8
Versammlungsleitung

(1) ¹Jede öffentliche Versammlung muss eine Versammlungsleitung haben. ²Das gilt nicht, wenn sich die Versammlung aus einem unmittelbaren Anlass spontan und ohne Veranstalter entwickelt (Spontanversammlung) oder die Versammlung beschließt, keine Leitung zu bestimmen.

(2) Ansonsten ist die Leiterin oder der Leiter der Versammlung die Veranstalterin oder der Veranstalter.

(3) Die Veranstalterin oder der Veranstalter kann die Leitung einer anderen Person übertragen.

(4) Die Leiterin oder der Leiter übt das Hausrecht aus.

§ 9
Versammlungsdurchführung

(1) ¹Die Versammlungsleitung bestimmt den Ablauf der Versammlung. ²Sie hat während der Veranstaltung für Ordnung zu sorgen. ³Sie kann die Versammlung jederzeit unterbrechen oder schließen. ³Sie bestimmt, wann eine unterbrochene Versammlung fortgesetzt wird.

(2) Alle Versammlungsteilnehmerinnen und Versammlungsteilnehmer sind verpflichtet, die zur Aufrechterhaltung der Ordnung getroffenen Anweisungen der Versammlungsleitung oder der von ihr bestellten Ordnerinnen und Ordner zu befolgen.

(3) ¹Die Versammlungsleitung kann Personen, die die Ordnung der Versammlung gröblich stören, von der Versammlung ausschließen. ²Wer aus der Versammlung ausgeschlossen worden ist, hat sie sofort zu verlassen.

§ 10

Ordnerinnen und Ordner

(1) ¹Die Versammlungsleitung kann sich bei der Durchführung ihrer Rechte aus § 9 der Hilfe einer angemessenen Zahl ehrenamtlicher Ordnerinnen und Ordner bedienen. ²Diese dürfen keine Waffen oder sonstige Gegenstände im Sinne vom § 2 Abs. 3 mit sich führen und müssen in ihrer Ordnerfunktion durch eine neutrale Kennzeichnung gut erkennbar sein. ³Die Ordnerinnen und Ordner müssen mindestens 14 Jahre alt sein. ⁴Die zuständige Behörde kann Volljährigkeit verlangen, sofern begründete Tatsachen vorliegen, dass an der Geeignetheit Zweifel bestehen.

(2) ¹Die Versammlungsleitung ist verpflichtet, die Zahl der von ihr bestellten Ordnerinnen und Ordner der Polizei auf Anforderung mitzuteilen. ²Die Polizei kann die Zahl der Ordnerinnen und Ordner angemessen beschränken.

§ 11

Versammlungsauflösung

¹Die Polizei kann die Versammlung nur dann und unter Angabe des Grundes auflösen, wenn

1. die Veranstalterin oder der Veranstalter oder das Recht der Versammlungsfreiheit nach Maßgabe dieses Gesetzes nicht hat,
2. die Versammlung einen gewalttätigen Verlauf nimmt oder unmittelbare Gefahr für Leben und Gesundheit der Teilnehmerinnen und Teilnehmer besteht,
3. durch den Verlauf der Versammlung gegen Strafgesetze verstoßen wird, die ein Verbrechen oder von Amts wegen zu verfolgendes Vergehen zum Gegenstand haben, oder wenn in der Versammlung zu solchen Straftaten aufgefordert oder angereizt wird und die Leitung dies nicht unverzüglich unterbindet.

²In den Fällen der Nummern 2 bis 3 ist die Auflösung nur zulässig, wenn andere polizeiliche Maßnahmen, insbesondere eine Unterbrechung, nicht ausreichen. ³Sobald eine Versammlung für aufgelöst erklärt ist, haben alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer sich sofort zu entfernen.

Abschnitt III

Öffentliche Versammlungen unter freiem Himmel

§ 12

Anmeldung

(1) ¹Die Planung der Durchführung einer öffentlichen Versammlung außerhalb geschlossener Räume soll möglichst frühzeitig, muss spätestens aber 48 Stunden vor Veranstaltungsbeginn, bei den zuständigen Behörden angemeldet werden. ²Wird eine Versammlung angemeldet, sind die zuständigen Behörden angehalten, im Rahmen ihrer Möglichkeiten geeignete Maßnahmen durchzuführen, um die freie und sichere Durchführung der Versammlung zu gewährleisten. ³Die Veranstalterin oder der Veranstalter soll mit den zuständigen Behörden kooperieren.

(2) In der Anmeldung ist anzugeben, welche Person für die Leitung der Versammlung verantwortlich sein soll.

§ 13

Verbot und Auflagen

(1) Die zuständige Behörde kann die Versammlung verbieten oder von bestimmten Auflagen abhängig machen, wenn nach den zurzeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Um-

ständen die öffentliche Sicherheit bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet ist.

(2) Eine Versammlung kann insbesondere verboten oder von bestimmten Auflagen abhängig gemacht werden, wenn

1. die Versammlung im Umkreis eines Ort stattfindet, der als Gedenkstätte von zentraler Bedeutung an die Opfer der menschenunwürdigen Behandlung unter der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft erinnert, und
2. nach den zurzeit des Erlasses der Verfügung konkret feststellbaren Umständen zu besorgen ist, dass durch die Versammlung die Würde der Opfer beeinträchtigt wird.

(3) Die zuständige Behörde kann eine Versammlung auflösen,

1. wenn sie nicht angemeldet ist, es sei denn, es handelt sich um eine Spontanversammlung nach § 8 Abs. 1,
2. wenn von den Angaben der Anmeldung wesentlich abgewichen oder den Auflagen zuwidergehandelt wird,
3. wenn die Voraussetzungen zu einem Verbot nach Absatz 1 oder 2 gegeben sind.

(4) Eine verbotene Veranstaltung ist aufzulösen.

§ 14 Verbote

(1) Es ist verboten, bei öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel oder auf dem unmittelbaren Weg dorthin

1. Schutzwaffen oder Gegenstände, die als Schutzwaffen geeignet und den Umständen nach dazu bestimmt sind, Vollstreckungsmaßnahmen einer Trägerin oder eines Trägers oder von Hoheitsbefugnissen abzuwehren, mit sich zu führen, oder
2. an derartigen Veranstaltungen in einer Aufmachung, die geeignet und den Umständen nach darauf gerichtet ist, die Feststellung der Identität zu verhindern, teilzunehmen.

(2) Die zuständige Behörde kann Ausnahmen von den Verböten der Absätze 1 und 2 zulassen, wenn eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit nicht zu besorgen ist und individuelle Schutzgründe geltend gemacht werden.

(3) ¹Die zuständige Behörde kann zur Durchsetzung der Verböte des Absatzes 1 Anordnungen treffen. ²Sie kann Personen, die diesen Verböten zuwiderhandeln, von der Veranstaltung ausschließen. ³Sie kann Ausnahmen von den Verböten des Absatzes 1 zulassen, wenn eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit nicht zu besorgen ist.

§ 15 Anwendung von Vorschriften des Abschnitts II

Für Versammlungen unter freiem Himmel sind § 7 Abs. 3, § 8 Abs. 1, § 9, § 10 Abs. 1 und § 11 entsprechend anzuwenden.

§ 16

Grundrechtseinschränkung

Das Grundrecht des Artikels 8 wird durch die Bestimmungen dieses Abschnitts eingeschränkt.

Abschnitt IV

Straf- und Bußgeldvorschriften

§ 17

Wer in der Absicht, nicht verbotene Versammlungen oder Aufzüge zu verhindern oder zu sprengen oder sonst ihre Durchführung zu vereiteln, Gewalttätigkeiten vornimmt oder androht oder grobe Störungen verursacht, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

§ 18

Wer bei einer öffentlichen Versammlung der Versammlungsleitung oder einer Ordnerin oder einem Ordner in der rechtmäßigen Ausübung ihrer oder seiner Ordnungsbefugnisse mit Gewalt oder Drohung mit Gewalt Widerstand leistet oder sie oder ihn während der rechtmäßigen Ausübung ihrer oder seiner Ordnungsbefugnisse tätlich angreift, wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.

§ 19

Wer öffentlich in einer Versammlung oder durch Verbreiten von Schriften, Ton- oder Bildträgern, Abbildungen oder anderen Darstellungen zur Teilnahme an einer öffentlichen Versammlung auffordert, nachdem die Durchführung durch ein vollziehbares Verbot untersagt oder die Auflösung angeordnet worden ist, wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.

§ 20

Wer als Versammlungsleitung einer öffentlichen Versammlung Ordnerinnen und Ordner verwendet, die Waffen oder sonstige Gegenstände, die ihrer Art nach zur Verletzung von Personen oder Beschädigung von Sachen geeignet und bestimmt sind, mit sich führen, wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.

§ 21

Wer als Versammlungsleitung einer öffentlichen Versammlung unter freiem Himmel

1. die Versammlung wesentlich anders durchführt, als die Veranstalter bei der Anmeldung angegeben haben, oder
2. durch die Behörde auferlegten Auflagen nicht nachkommt,

wird mit Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten oder mit Geldstrafe bis zu einhundertachtzig Tagessätzen bestraft.

§ 22

Wer als Veranstalterin/Veranstalter oder Versammlungsleiterin/Versammlungsleiter

1. eine öffentliche Versammlung trotz vollziehbaren Verbots durchführt oder trotz Auflösung oder Unterbrechung durch die Polizei fortsetzt oder
2. eine öffentliche Versammlung unter freiem Himmel ohne Anmeldung durchführt, obwohl eine Anmeldung zeitlich möglich war,

wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.

§ 23

(1) ¹Wer bei öffentlichen Versammlungen Waffen oder sonstige Gegenstände, die ihrer Art nach zur Verletzung von Personen oder Beschädigung von Sachen geeignet und bestimmt sind, mit sich führt, ohne dazu behördlich ermächtigt zu sein, wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft. ²Ebenso wird bestraft, wer ohne behördliche Ermächtigung Waffen oder sonstige Gegenstände im Sinne des Satzes 1 auf dem unmittelbaren Weg zu öffentlichen Versammlungen mit sich führt, zu derartigen Veranstaltungen hinschafft oder sie zur Verwendung bei derartigen Veranstaltungen bereithält oder verteilt.

(2) Wer

1. entgegen § 14 Abs. 1 bei öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel oder auf dem Weg dorthin Schutzwaffen oder Gegenstände, die als Schutzwaffen geeignet sind, Vollstreckungsmaßnahmen eines Trägers von Hoheitsbefugnissen abzuwehren, mit sich führt,
 2. sich im Anschluss an oder sonst im Zusammenhang mit derartigen Veranstaltungen mit anderen zusammenrottet und dabei
 - a) Waffen oder sonstige Gegenstände, die ihrer Art nach zur Verletzung von Personen oder Beschädigung von Sachen geeignet und bestimmt sind, mit sich führt oder
 - b) Schutzwaffen oder sonstige in Nummer 1 bezeichnete Gegenstände mit sich führt,
- wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.

§ 24

Wer der Vorschrift des § 3 zuwiderhandelt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.

§ 25

(1) Ordnungswidrig handelt, wer

1. an einer öffentlichen Versammlung teilnimmt, deren Durchführung durch vollziehbares Verbot untersagt ist,
2. sich trotz Auflösung einer öffentlichen Versammlung durch die zuständige Behörde nicht unverzüglich entfernt,
3. als Teilnehmerin oder Teilnehmer einer öffentlichen Versammlung unter freiem Himmel einer vollziehbaren Auflage nach § 13 Abs. 1 oder 2 nicht nachkommt,
4. trotz wiederholter Zurechtweisung durch die Leiterin oder den Leiter oder einer Ordnerin oder einen Ordner fortfährt, den Ablauf einer öffentlichen Versammlung zu stören,
5. entgegen § 14 Abs. 1 b an einer Versammlung in einer Aufmachung, die geeignet und den Umständen nach darauf gerichtet ist, die Feststellung der Identität zu verhindern, teilnimmt,
6. sich nicht unverzüglich nach seiner Ausschließung aus einer öffentlichen Versammlung entfernt,
7. als Versammlungsleiterin oder -leiter den in eine öffentliche Versammlung entsandten Polizeibeamten die Anwesenheit verweigert oder ihnen keinen angemessenen Platz einräumt.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen des Absatzes 1 Nrn. 1 bis 6 mit einer Geldbuße bis tausend Euro geahndet werden.

Artikel 2

Aufhebung des Niedersächsischen Bannmeilengesetzes

Das Niedersächsische Bannmeilengesetz vom 12. Juni 1962, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22.09.1997 (Nds. GVBl. S. 420), wird aufgehoben.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung**A. Allgemeiner Teil**

Das Recht, sich ungehindert und ohne besondere Erlaubnis mit anderen zu versammeln, galt jeher als Zeichen der Freiheit, Unabhängigkeit und Mündigkeit der selbstbewussten Bürgerinnen und Bürger. Die Versammlungsfreiheit ist seit der Paulskirchenverfassung von 1848 fester Bestandteil deutscher Verfassungstexte. Das Versammlungsrecht ist in Verbindung mit der Meinungsfreiheit ein genuines Kommunikationsrecht, das Kritik an den herrschenden politischen, sozialen und ökonomischen Verhältnissen umfasst.

Mit Inkrafttreten der Föderalismusreform am 1. September 2006 liegt die Gesetzgebungskompetenz im Bereich des Versammlungsrechts bei den Ländern (vgl. Artikel 74 Abs. 1 Nr. 3 GG a. F.). Damit können die Länder eigene Versammlungsgesetze verabschieden, obwohl im Zuge der Kompetenzverlagerung keine nachvollziehbaren Gründe dargelegt wurden, dass das Versammlungsrecht in einer föderalen Staatsstruktur bei den Ländern besser aufgehoben ist. Das Versammlungsgesetz des Bundes hat sich in Teilen bewährt, sodass es weiterhin als Grundlage für das Niedersächsische Versammlungsfreiheitsgesetz gesehen werden kann.

Ein Niedersächsisches Versammlungsfreiheitsgesetz muss einen umfassenderen Schutz der Versammlungsfreiheit gewährleisten. Denn die besondere Bedeutung der Versammlungsfreiheit für die freiheitlich demokratische Grundordnung wird auch in der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts wiederholt betont. Im grundlegenden Beschluss des Ersten Senats vom 14. Mai 1985 („Brokdorf-Beschluss“) heißt es: „Als Abwehrrecht, das auch und vor allem anders denkenden Minderheiten zugute kommt, gewährleistet Artikel 8 GG den Grundrechtsträgern das Selbstbestimmungsrecht über Ort, Zeitpunkt, Art und Inhalt der Veranstaltung und untersagt zugleich staatlichen Zwang, an einer öffentlichen Versammlung teilzunehmen oder ihr fernzubleiben. Schon in diesem Sinne gebührt dem Grundrecht in einem freiheitlichen Staatswesen ein besonderer Rang; das Recht, sich ungehindert und ohne besondere Erlaubnis mit anderen zu versammeln, galt seit jeher als Zeichen der Freiheit, Unabhängigkeit und Mündigkeit des selbstbewussten Bürgers. In ihrer Geltung für politische Veranstaltungen verkörpert die Freiheitsgarantie aber zugleich eine Grundentscheidung, die in ihrer Bedeutung über den Schutz gegen staatliche Eingriffe in die ungehinderte Persönlichkeitsentfaltung hinausreicht. Im angloamerikanischen Rechtskreis war die im naturrechtlichen Gedankengut verwurzelte Versammlungsfreiheit schon früh als Ausdruck der Volkssouveränität und demgemäß als demokratisches Bürgerrecht zur aktiven Teilnahme am politischen Prozess verstanden worden.“ (BVerfGE 69, 315, 343). An anderer Stelle betont das Bundesverfassungsgericht in diesem Beschluss: „In der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung, die sich bislang mit der Versammlungsfreiheit noch nicht befasst hat, wird die Meinungsfreiheit seit langem zu den unentbehrlichen und grundlegenden Funktionselementen eines demokratischen Gemeinwesens gezählt. Sie gilt als unmittelbarster Ausdruck der menschlichen Persönlichkeit und als eines der vornehmsten Menschenrechte überhaupt, welches für eine freiheitli-

che demokratische Staatsordnung konstituierend ist; denn sie erst ermöglicht die ständige geistige Auseinandersetzung und den Kampf der Meinungen als Lebenselement dieser Staatsform (...). Wird die Versammlungsfreiheit als Freiheit zur kollektiven Meinungskundgabe verstanden, kann für sie nichts grundsätzlich anderes gelten.“ (BVerfGE 69, 315, 344 bis 345).

Gleichwohl gibt es aus rechtswissenschaftlicher und bürgerrechtlicher Sicht Forderungen für eine Modernisierung des geltenden Versammlungsgesetzes. Der ehemalige Verfassungsrichter Hoffmann-Riem hat bereits im Jahr 1987 in einem Aufsatz gefordert, das geltende Versammlungsrecht aus seiner obrigkeitlichen Tradition zu lösen und zeitangemessene Verfahrens- und Organisationsregeln zu normieren. (Hoffmann-Riem in Brandt, Gollwitzer, Henschel, 1987)

Der vorliegende Gesetzentwurf nimmt die Forderungen nach einer Reform des Versammlungsrechts auf. Kritisiert werden in der rechtswissenschaftlichen Literatur u. a. verschiedene bürokratischen Auflagen, das Fehlen von Bestimmungen über Spontanversammlungen, unzureichender Datenschutz für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer von Demonstrationen und weitere Aspekte, die in der Praxis zu Einschränkungen der Versammlungsfreiheit führen. (Dietel, Gintzel, Kiesel, 2005)

Normiert wird zudem eine Präzisierung und Klarstellung der höchststrichterlich geforderten Kooperationspflichten zwischen Veranstaltern und verantwortlicher Behörde. Dabei ist der Staat durch das Kooperationsgebot rechtlich angehalten, die Planung, Durchführung und den Schutz der ordnungsgemäßen Versammlung konstruktiv zu begleiten. Zwischen Veranstaltern und verantwortlicher Behörde soll es bei Versammlungen unter freiem Himmel möglichst im Vorfeld zu vertrauensbildenden Maßnahmen kommen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1:

Zu § 1:

Im vorliegenden Gesetzesentwurf wird zur Definition des Versammlungsbegriffs auf die ständige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und die Kommentierung von Maunz und Düring zurückgegriffen. Eine Versammlung besteht daher mindestens aus zwei Personen. Das Versammlungsrecht ist genuin ein Kommunikationsrecht, das auf die Teilhabe am öffentlichen Meinungsbildungsprozess abzielt. Die Planungs-, Organisations- und Durchführungshoheit liegt bei den Veranstaltern bzw. den Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmer. Das verfassungsrechtliche Friedlichkeitsgebot ist dabei zu beachten. Eine Versammlung in einem geschlossenen Raum liegt dann vor, wenn der Zugang zur Versammlung eindeutig und nach dem Willen der Veranstalter durch erkennbare Abgrenzungen beschränkt ist und der Versammlungsort nicht frei zugänglich ist.

Für die Anmeldung einer Versammlung dürfen keine Kosten erhoben werden, da sie das Grundrecht einschränken würden. Es ist Aufgabe des Staates und seiner Behörden, die Versammlung angemessen zu schützen. Der Staat und seine Behörden sollten dabei als moderater Dienstleister an die Bürgerinnen und Bürger und operieren und nicht als obrigkeitsstaatliche Kontrollinstitution agieren, die es den Versammlungsinitiatoren durch bürokratische Auflagen unnötig schwer macht.

Zu § 2:

Das verfassungsrechtlich geforderte Friedlichkeitsgebot wird in § 2 geregelt. Die geforderte Waffenlosigkeit auf dem Weg zur Versammlung wird präzisiert, da insbesondere gesetzlich erlaubte Verteidigungswaffen für Frauen wie z. B. Pfefferspray nicht als Generalauschlussbefugnis durch die Sicherheitsbehörden verstanden werden dürfen. Die dem Friedlichkeitsgebot widersprechenden Waffen müssen zudem unmittelbar auf dem Weg zur Versammlung mitgeführt werden, wenn damit ein Ausschluss oder eine Beschlagnahme begründet werden soll. Das geltende Waffenrecht bleibt unberührt.

Zu § 3:

Am verfassungsrechtlich nicht unumstrittenen Uniformverbot wird festgehalten, da dadurch oftmals einschüchternde und furchteinflößende Effekte verbunden und beabsichtigt sind und somit eskalierende Wirkung haben können, die dem Friedlichkeitsgebot widersprechen. Nicht davon erfasst sind Ausdrucksformen, die keine aggressionstimulierende oder gewaltverherrlichende Wirkung ausdrücken und eine künstlerische Intention verfolgen. Das allgemeine Uniformverbot wird gestrichen, da es systemwidrig nicht in ein Versammlungsgesetz gehört.

Zu § 4:

Aufgabe der Polizei bei Versammlungen ist der Schutz des Artikels 8 GG und die Aufrechterhaltung der Sicherheit. Polizeieinsätze bei Versammlungen haben sich stets an dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz auszurichten. Die Polizeipräsenz darf auf die Versammelnden keine einschüchternde Wirkung haben. Die Polizei hat sich im Sinne des Kooperationsgebotes der Leitung unaufgefordert zu erkennen zu geben und muss für die Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmer als solche erkennbar und identifizierbar sein, um bei nachträglich auftretenden Rechtsstreitigkeiten bestimmbar zu sein.

Zu § 5:

§ 5 regelt das Prinzip von Bild- und Tonaufnahmen neu. Die gegenwärtig häufig praktizierten umfangreichen Datenerhebungen bei Versammlungen sind auf das verfassungsrechtlich gebotene Maß einzuschränken. Das Anfertigen von Bild- und Tonaufnahmen ist ein faktischer Grundrechtseingriff (vgl. Diemel, Gintzel, Kniesel). Beeinträchtigt sind das Recht auf informationelle Selbstbestimmung sowie die innere Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit. Vor allen Dingen diffuse Übersichtsaufnahmen können auf die Versammlungsteilnehmerinnen und Versammlungsteilnehmer einschüchternde Wirkung haben und sind somit rechtlich unzulässig. Den Sicherheitsbehörden müssen zum Recht auf Datenerhebung konkrete Tatsachen für die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit vorliegen. Nicht mehr benötigte Daten zur Aufklärung von Straftaten sind unverzüglich zu löschen. Die Polizei erhält in § 5 Abs. 3 die Aufforderung zur wirksamen Unterbindung von Datenaufzeichnungen der Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmer durch Dritte, da dadurch ebenfalls die innere Versammlungsfreiheit gefährdet wird. Versammlungsteilnehmerinnen und Versammlungsteilnehmer müssen im Informationszeitalter die Gewissheit haben, dass ihre Teilnahme an einer Demonstration nicht durch unbefugte Dritte missbraucht wird.

Zu § 6:

Die unterschiedlichen Regelungen und Anforderungen zwischen Versammlungen in geschlossenen Räumen und unter freiem Himmel werden beibehalten, da ihnen ein unterschiedlicher Organisationsaufwand und ein Gefährdungspotenzial innewohnen. Versammlungen in geschlossenen Räumen stehen verfassungsrechtlich nicht unter einem Gesetzesvorbehalt und bedürfen somit nicht einer detaillierten rechtlichen Regelung. An den bisher geltenden gesetzlichen Bestimmungen für Versammlungsverbote wird festgehalten.

Zu § 7:

Die Initiatoren einer Versammlung können bestimmte Personenkreise von einer Versammlung in geschlossenen Räumen ausschließen. Dies ist beim Versammlungsauftritt deutlich kenntlich zu machen. Die freie Berichterstattung wird gewährleistet. Medienvertreterinnen und Medienvertreter im Auftrag zur öffentlichen Berichterstattung können nicht von einer Versammlung ausgeschlossen werden. Ihnen ist ein angemessener Platz einzuräumen. Die Sicherheitsbehörden haben die freie Berichterstattung zu schützen und zu gewährleisten.

Zu § 8:

Die Anforderung nach einer Versammlungsleitung nach dem geltenden Bundesversammlungsrecht wird modifiziert in eine Sollregelung. Es wird anerkannt, dass die Kooperation zwischen Veranstalter und Behörde durch eindeutig identifizierbare Ansprechpartner einfacher zu bewerkstelligen ist. Es liegt daher im Interesse der Versammlung, eine verantwortliche Person zu haben. Gleichwohl liegt es im Organisationsermessen der Veranstalterin oder des Veranstalters auch keine zentral verantwortliche Person zu benennen, sondern das Versammlungsgeschehen nach selbstregulierenden oder ungesteuerten Prinzipien ablaufen zu lassen. Zu-

dem dürfen unverschuldete Faktoren, wie eine plötzliche Erkrankung der Versammlungsleiterin oder des Versammlungsleiters nicht zu einem behördlichen Verbotsermessen führen.

Zu § 9:

Der Versammlungsleitung obliegt eine besondere Verantwortung. Sie hat die Versammlung ordnungsgemäß zu leiten und kann bei Störungen die Versammlung unterbrechen. Nimmt die Versammlung einen gewalttätigen Verlauf oder werden aus ihrer Mitte Straftaten verübt, ist sie aufzulösen, wenn nicht andere mildere Maßnahmen greifen.

Zu § 10:

Die Anforderungen an die Ordnerinnen und Ordner einer Versammlung werden reformiert. Das Volljährigkeitserfordernis wird gestrichen. Es ist im noch geltenden Bundesversammlungsrecht ein Wertungswiderspruch, dass auch Minderjährige Versammlungen durchführen dürfen, wie z. B. Schülerdemonstrationen, aber ihre Hilfskräfte nach alter Gesetzeslage die Volljährigkeit erlangt haben müssen. Besteht aus Sicht der Behörde aufgrund von Tatsachen die Notwendigkeit erhöhter Sicherheitsmaßnahmen, kann sie die Volljährigkeit der einzusetzenden Ordnerinnen und Ordner verlangen, wenn an der Geeignetheit der minderjährigen Ordnerinnen und Ordner begründete Zweifel bestehen.

Zu § 11:

An den geltenden Prinzipien zur Versammlungsauflösung wird festgehalten.

Zu § 12:

Die Vorschrift regelt die höchstrichterliche geforderte Kooperation zwischen Veranstalterin/Veranstalter und Versammlungsbehörde. Die Behörde ist angehalten, durch Beratung, Aufklärung und Transparenz die geplante Versammlung positiv zu begleiten. Die Veranstalterin oder der Veranstalter soll ebenfalls mit der Behörde vertrauensvoll kooperieren, um Risiken und Rechtseinschränkungen Dritter so weit wie möglich zu vermeiden. Gleichwohl besteht auf Seiten der Veranstalter keine Kooperationspflicht. Sie würde die Versammlungsfreiheit einschränken und wäre somit verfassungswidrig. Sofern die Veranstalterin oder der Veranstalter zur Kooperation nicht bereit ist, darf dieses Verhalten nicht negativ sanktioniert werden.

Zu § 13:

Die Vorschrift normiert die Befugnis für behördliche Auflagen für die Versammlung. Die Bundesgesetzgeber haben aufgrund von provokativen und als rechtsmissbräuchlich empfundenen Versammlungen von Rechtsextremisten, das Bundesversammlungsrecht im Jahr 2005 in § 15 verschärft und gleichzeitig auch die entsprechende Strafnorm im StGB geändert. Damit ist ein umfassender Würdeschutz der Opfer der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft beabsichtigt. Ein niedersächsisches Versammlungsgesetz hat sich an diesen Prinzipien zu orientieren. Daher können für Orte in Niedersachsen, für die eine historische Verpflichtung aus der Verantwortung für die Opfer der nationalsozialistischen Terrorherrschaft besteht, umfassende behördliche Auflagen bis zum Verbot einer Versammlung erlassen werden.

Zu § 14:

Die Vorschrift normiert das Waffenverbot analog zu § 2 Abs. 3. Zusätzlich wird das nicht unumstrittene Identitätsverschleierungsverbot in Absatz 2 geregelt. Das Recht auf Anonymität und Selbstbestimmung der Versammlungsteilnehmerinnen und Versammlungsteilnehmer muss sensibel abgewogen werden, gegen die empirische Erkenntnis, dass bei Identitätsverschleierung ein erhöhtes Straftatenaufkommen zu verzeichnen ist und der Versammlung damit ein Verbot droht, welches das Versammlungsrecht der friedlichen Teilnehmerinnen und Teilnehmer beschneidet (Dietel, Gintzel, Kniesel). Problematisch bleibt die rechtliche Bewertung der Identitätsverschleierung aus Eigenschutzgründen. Hier bestehen an der Strafbarkeit verfassungsrechtliche Bedenken (Ott/Wächtler). Können die Teilnehmerinnen und Teilnehmer daher objektiv feststellbare Eigenschutzgründe für eine Anonymisierung anführen, bleiben sie sanktionsfrei. Das Heranschaffen oder die Mitnahme von potenziellen Gegenständen zur Identitätsverschleierung ist zukünftig strafflos, weil die alte Norm dem Bestimmtheitsgebot des Grundgesetzes widerspricht.

Zum Abschnitt IV:

Die Straf- und Bußgeldvorschriften werden modernisiert und den Erfordernissen angepasst.

Zu Artikel 2:

Das Bannmeilengesetz wird aufgehoben. Andere Bundesländer haben mit der Aufhebung keine negativen Erfahrungen gemacht. Gerade der politische Ort an dem Gesetze gemacht und vollzogen werden, darf vor der Zivilgesellschaft nicht abgeschirmt werden. Die Versammlungsfreiheit auch in unmittelbarer Nähe des Landtages ist ein Zeichen für die Dialogbereitschaft zwischen gewählten Vertretern und der Gesellschaft. Das Hausrecht des Landtagspräsidenten bleibt davon unberührt.

Ursula Helmhold

Parlamentarische Geschäftsführerin