



## Gesetzentwurf

der Abgeordneten **Dr. Florian Herrmann, Josef Zellmeier, Norbert Dünkel, Alexander Flierl, Max Gibis, Manfred Ländner, Otto Lederer, Ludwig Freiherr von Lerchenfeld, Andreas Lorenz, Dr. Hans Reichhart, Peter Tomaschko CSU**

**zur Änderung des Bayerischen Versammlungsgesetzes und des Polizeiaufgabengesetzes**

### A) Problem

Die Ereignisse im Zusammenhang mit der Eröffnung der neuen Zentrale der Europäischen Zentralbank in Frankfurt a.M. am 18. März 2015 haben erneut das Gewaltpotenzial offenbart, das von verummten und mit Schutzwaffen versehenen linksextremistischen Gewalttättern ausgeht. Vermummte Gewalttäter nahmen die Eröffnung der Zentrale der Europäischen Zentralbank zum Anlass, Steine auf Einsatzkräfte zu werfen, Fahrzeuge in Brand zu setzen und gezielt eine Polizeiwache in Frankfurt anzugreifen. Die Gewalt richtete sich dabei nicht nur gegen polizeiliche Einsatzkräfte, sondern auch gegen Feuerwehkräfte. Dieser Gewaltausbruch ist nicht isoliert zu sehen, sondern steht in einer Folge wiederholter massiver Ausschreitungen, beispielsweise in der Freien und Hansestadt Hamburg im Dezember 2013 und den jährlichen Ausschreitungen um den 1. Mai in Berlin. Die Bereitschaft und der Wille, Gewalt auszuüben, ist daher ein strukturelles Merkmal autonomer Linksextremisten. In Zusammenhang mit Versammlungen versuchen diese Gruppierungen, sich zu verummten, um unerkannt Straftaten begehen zu können, und sich mit Schutzwaffen auszustatten. Vermummung und das Mitführen von Schutzwaffen sind ein deutliches Indiz für Gewaltbereitschaft und einen unfriedlichen Versammlungsverlauf. Entsprechende Verstöße sind seit der Änderung des Bayerischen Versammlungsgesetzes im Jahr 2010 allerdings grundsätzlich nur noch ordnungswidrig. Die Qualifikation als bloßes Verwaltungsunrecht wird dem Unrechtsgehalt nicht gerecht. Entsprechende Verstöße erfordern vielmehr eine Strafbewehrung.

Daneben hat sich gezeigt, dass insbesondere bei länger andauernden Versammlungen, wie sie in Bayern seit 2012 mehrfach in Form von Dauerkundgebungen von Asylbewerbern aufgetreten sind, die Zuständigkeitsregelung in Art. 24 Abs. 2 des Bayerischen Versammlungsgesetzes mehrdeutig ausgelegt werden kann, so dass die Zuständigkeitsabgrenzung zwischen Kreisverwaltungsbehörden und Polizei klarzustellen ist. Die Neufassung des Art. 24 Abs. 2 des Bayerischen Versammlungsgesetzes soll die bayerische Verwaltungspraxis im Wortlaut des Gesetzes eindeutig zum Ausdruck bringen.

**B) Lösung**

Das Gesetz zur Änderung des Bayerischen Versammlungsgesetzes greift diese Anliegen auf. Es

- sanktioniert die Verstöße gegen das Schutzwaffen- und Vermummungsverbot, die durch das Gesetz zur Änderung des Bayerischen Versammlungsgesetzes vom 22. April 2010 (GVBl. S. 190) zu einem Ordnungswidrigkeitstatbestand herabgestuft wurden, wieder als Straftaten und
- regelt die Zuständigkeiten von Kreisverwaltungsbehörden und Polizei im Zusammenhang mit Versammlungen klarstellend.

**C) Alternativen**

Beibehaltung der bisherigen Regelungen mit ihren Defiziten.

**D) Kosten**

Die Änderungen schaffen keine neuen Aufgaben. Sie wirken sich auch nicht kostenrelevant aus.

## Gesetzentwurf

### **Gesetz zur Änderung des Bayerischen Versammlungsgesetzes und des Polizeiaufgabengesetzes**

#### **§ 1 Änderung des Bayerischen Versammlungsgesetzes**

Das Bayerische Versammlungsgesetz (BayVersG) vom 22. Juli 2008 (GVBl S. 421, BayRS 2180-4-I), zuletzt geändert durch § 1 Nr. 201 der Verordnung vom 22. Juli 2014 (GVBl S. 286), wird wie folgt geändert:

1. Art. 20 Abs. 2 wird wie folgt geändert:
  - a) Es werden folgende Nrn. 5 und 6 eingefügt:
    - „5. entgegen Art. 16 Abs. 1 eine Schutzwaffe oder einen einschlägigen Gegenstand mit sich führt,
    6. entgegen Art. 16 Abs. 2 Nr. 1 an einer derartigen Veranstaltung teilnimmt oder den Weg dorthin zurücklegt oder“
  - b) Die bisherige Nr. 5 wird Nr. 7.
2. Art. 21 wird wie folgt geändert:
  - a) Abs. 1 wird wie folgt geändert:
    - aa) Nr. 8 erhält folgende Fassung:

„8. entgegen Art. 16 Abs. 2 Nr. 2 einen einschlägigen Gegenstand mit sich führt, oder“
    - bb) Nr. 9 wird aufgehoben.
    - cc) Die bisherige Nr. 10 wird Nr. 9.
  - b) Abs. 2 wird wie folgt geändert:
    - aa) In Nr. 5 wird das Komma durch das Wort „oder“ ersetzt.
    - bb) In Nr. 6 wird das Wort „oder“ durch einen Schlusspunkt ersetzt.
    - cc) Nr. 7 wird aufgehoben.
3. In Art. 22 Satz 1 werden die Worte „Art. 21 Abs. 1 Nr. 6 oder 10 oder nach Art. 21 Abs. 2 Nr. 4 oder 7“ durch die Worte „Art. 21 Abs. 1 Nrn. 6, 8 oder 9 oder Abs. 2 Nr. 4“ ersetzt.
4. Art. 24 Abs. 2 erhält folgende Fassung:

„(2) <sup>1</sup>Zuständige Behörden im Sinne dieses Gesetzes sind die Kreisverwaltungsbehörden. <sup>2</sup>Ab Beginn der Versammlung und in unaufschiebbaren Fällen kann auch die Polizei Maßnahmen treffen.“

#### **§ 2 Änderung des Polizeiaufgabengesetzes**

In Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 des Gesetzes über die Aufgaben und Befugnisse der Bayerischen Staatlichen Polizei (Polizeiaufgabengesetz – PAG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. September 1990 (GVBl S. 397, BayRS 2012-1-1-I), zuletzt geändert durch § 1 Nr. 30 der Verordnung vom 22. Juli 2014 (GVBl S. 286), werden die Worte „Abs. 2 Nr. 5“ durch die Worte „Abs. 2 Nrn. 5 bis 7“ ersetzt und die Worte „oder Ordnungswidrigkeiten im Sinn von Art. 21 Abs. 1 Nrn. 8 und 9“ gestrichen.

#### **§ 3 Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am ..... in Kraft.

#### **Begründung:**

##### **A) Allgemeines**

Vermummung und das Mitführen von Schutzwaffen sind deutliche Hinweise auf eine potenzielle Gewaltbereitschaft und lassen einen unfriedlichen Verlauf einer Veranstaltung befürchten. Verstöße erfordern eine Sanktion, die dem Unrechtsgehalt Rechnung trägt. Die Qualifizierung als Verwaltungsunrecht genügt hierfür nicht. Erforderlich ist es vielmehr, entsprechende Verstöße als Straftaten zu bewehren und verfolgen zu können. Daneben ist die Zuständigkeitsabgrenzung zwischen Kreisverwaltungsbehörden und Polizei bei sogenannten Dauerversammlungen durch eine Entscheidung des Verwaltungsgerichts Regensburg vom 17.04.2014 (Az. RN 9 K 14.508) in Frage gestellt worden, was eine gesetzliche Klarstellung gebietet.

##### **B) Zwingende Notwendigkeit einer normativen Regelung**

Die Änderungen müssen durch Gesetz erfolgen.

##### **C) Begründung der einzelnen Änderungen**

###### **Zu § 1**

###### **(Änderung des Bayerischen Versammlungsgesetzes):**

###### **Zu Nr. 1 (Art. 20 – Strafvorschriften)**

Die Änderungen in Nr. 1 kehren zur Rechtslage zurück, die bis zur Änderung durch das Gesetz zur Änderung des Bayerischen Versammlungsgesetzes vom 22. April 2010 (GVBl. S. 190) galt.

Die Gewalttaten von verummten und mit Schutzwaffen ausgestatteten Personen anlässlich der Eröffnung der neuen Zentrale der Europäischen Zentralbank in Frankfurt a.M. im März 2015 mit mehr als 150 Verletzten, darunter einer großen Zahl von verletzten Polizeibeamten, zeigen einmal mehr das erhebliche Gewaltpotenzial, das von verummten und mit Schutzwaffen ausgestatteten Personen ausgeht. Gewalttaten aus diesen Gruppierungen heraus sind gerade durch die Vermummung und die dadurch erschwerte Identifizierung der Straftäter nur schwer aufzuklären. Das Vermummungsverbot bezweckt, eine anonymisierende Vermummung als Indiz für Gewaltbereitschaft zu untersagen und trägt damit dem Friedlichkeitsgebot des Art. 8 Abs. 1 des Grundgesetzes und Art. 113 der Bayerischen Verfassung Rechnung. Eine friedliche Demonstrationskultur benötigt keine Vermummung und auch nicht das Mitführen und Einsetzen von Schutzwaffen. Die Bewehrung von Verstößen muss dabei deren Unrechtsgehalt Rechnung tragen. Die Qualifizierung als bloße Ordnungswidrigkeiten genügt hierfür nicht. Vielmehr ist es erforderlich, die Verstöße wieder als Straftaten zu regeln. Nur durch die Strafbewehrung besteht für die Polizei zudem die Möglichkeit zur vorläufigen Festnahme nach § 127 StPO. Eine solche Möglichkeit besteht im Ordnungswidrigkeitenverfahren nach § 46 Abs. 3 S. 1 OWiG nicht.

#### *Zu Nr. 2 (Art. 21 – Bußgeldvorschriften)*

Die Änderungen in Art. 21 Abs. 1 Nrn. 8 und 9 sind teils eine Folgeänderung zu den Änderungen in Art. 20 gemäß Nr. 1, teils erhöhen sie den Bußgeldrahmen für Verstöße gegen Art. 16 Abs. 2 Nr. 2 entsprechend der Rechtslage, die bis zur Änderung durch das Gesetz zur Änderung des Bayerischen Versammlungsgesetzes vom 22. April 2010 (GVBl. S. 190) galt: Der bisherige Bußgeldtatbestand des Art. 21 Abs. 1 Nr. 8 wird nach Nr. 1 a) dieses Gesetzes wieder zu einem Straftatbestand; gleiches gilt für den bisherigen Bußgeldtatbestand des Art. 21 Abs. 1 Nr. 9. Der bisherige Bußgeldtatbestand des Art. 21 Abs. 2 Nr. 7 wird zu Abs. 1 Nr. 8; damit können Verstöße nicht mehr nur mit einer Geldbuße bis zu fünfhundert Euro geahndet werden, sondern mit einer Geldbuße bis zu dreitausend Euro. Art. 21 Abs. 1 Nr. 10 wird schließlich zu Abs. 1 Nr. 9.

#### *Zu Nr. 3 (Art. 22 – Einziehung)*

Die Änderung von Art. 22 ist eine Folgeänderung zu Nrn. 1 und 2.

#### *Zu Nr. 4 (Art. 24 – Zuständigkeiten)*

Die Änderung stellt die Zuständigkeiten von Kreisverwaltungsbehörden und Polizei in Zusammenhang mit Versammlungen klar. Das Bayerische Versammlungsgesetz aus dem Jahr 2008 wollte die vormalige Zuständigkeitsregelung aus Art. 7 Abs. 1 des Gesetzes zur Ausführung des Versammlungsgesetzes (AGVersammIG) im Wesentlichen übernehmen. Nach Art. 7 AGVersammIG waren die Kreisverwaltungsbehörden zuständig, in unaufschiebbaren Fällen konnte die Polizei an Stelle der Kreisverwaltungsbehörden die notwendigen Maßnahmen treffen. Art. 24 Abs. 2 des Bayerischen Versammlungsgesetzes orientierte sich an dieser Regelung, stellte aber klar, dass die Polizei ab Beginn der Versammlung nicht nur in unaufschiebbaren Fällen Maßnahmen treffen kann. Nicht gewollt war es allerdings, die Zuständigkeit der Kreisverwaltungsbehörde ab Beginn einer Versammlung durch die Zuständigkeit der Polizei zu verdrängen, so dass ab Versammlungsbeginn nur noch die Polizei zuständig wäre. Dies stellte allerdings das Verwaltungsgericht Regensburg in seiner Entscheidung vom 17.04.2014 (Az. RN 9 K 14.508) in Frage, so dass eine gesetzliche Klarstellung geboten ist.

Nach der Neuregelung des Art. 24 Abs. 2 Satz 1 bleiben die Kreisverwaltungsbehörden auch nach Beginn der Versammlung zuständig. Die polizeiliche Zuständigkeit nach Satz 2 ergänzt dies und tritt gleichrangig neben diese. Kreisverwaltungsbehörden und Polizei stimmen ihre Maßnahmen erforderlichenfalls aufeinander ab. Dies setzt die bayerische Verwaltungspraxis seit jeher in bewährter Weise um. In der Praxis wird der weitaus größte Teil der Versammlungen vor Ort nur durch die Polizei betreut. Bei mehrtägigen oder mehrwöchigen Versammlungen treffen die Kreisverwaltungsbehörden in Abstimmung mit der Polizei überwiegend die längerfristigen Maßnahmen, während die Polizei bei derartigen Versammlungen überwiegend die kurzfristigen Maßnahmen vor Ort trifft. Die Neuregelung will diese bewährte Praxis beibehalten. Die Zuständigkeit der Polizei ab Versammlungsbeginn ist daher nicht auf unaufschiebbare Fälle beschränkt. Satz 2 regelt vielmehr zwei voneinander unabhängige Alternativen.

#### **Zu § 2**

##### **(Änderung des Polizeiaufgabengesetzes):**

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Änderung der Art. 20 und 21 des Versammlungsgesetzes.

#### **Zu § 3**

##### **(Inkrafttreten):**

Die Vorschrift bestimmt den Zeitpunkt, zu dem die Gesetzesänderungen in Kraft treten.