

Referentenentwurf

Gesetz über den Schutz der Versammlungsfreiheit im Freistaat Sachsen (Sächsisches Versammlungsgesetz – SächsVersG)

Vom ...

Der Sächsische Landtag hat am ... das folgende Gesetz beschlossen:

Inhaltsübersicht

A b s c h n i t t 1

A l l g e m e i n e R e g e l u n g e n

- § 1 Versammlungsfreiheit
- § 2 Begriffsbestimmungen, Anwendungsbereich
- § 3 Schutzaufgabe und Kooperation
- § 4 Veranstalterin oder Veranstalter einer Versammlung, Einladung und Aufruf
- § 5 Versammlungsleitung
- § 6 Pflichten und Befugnisse der Versammlungsleitung, Ordnungskräfte
- § 7 Pflichten der Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmer und der weiteren anwesenden Personen
- § 8 Störungsverbot
- § 9 Waffenverbot
- § 10 Uniformierungs- und Militanzverbot
- § 11 Bild- und Tonaufzeichnungen, Übersichtsbildübertragungen
- § 12 Grundsatz der Verhältnismäßigkeit
- § 13 Ergänzend anwendbare Bestimmungen

A b s c h n i t t 2

V e r s a m m l u n g e n u n t e r f r e i e m H i m m e l

- § 14 Anzeige
- § 15 Erlaubnisfreiheit, Ablehnung des Versammlungsortes
- § 16 Befugnisse hinsichtlich der Ordnungskräfte
- § 17 Beschränkungen, Verbot, Auflösung, Maßnahmen gegen Dritte
- § 18 Untersagung der Teilnahme oder Anwesenheit und Ausschluss von Personen
- § 19 Vermummungs- und Schutzausrüstungsverbot

Abschnitt 3
Versammlungen in geschlossenen Räumen

- § 20 Begriff
- § 21 Einladung
- § 22 Beschränkungen, Verbot, Auflösung, Maßnahmen gegen Dritte
- § 23 Untersagung der Teilnahme oder Anwesenheit und Ausschluss von Personen

Abschnitt 4
Straf- und Bußgeldvorschriften, Einziehung, Kosten,
aufschiebende Wirkung

- § 24 Straftaten
- § 25 Ordnungswidrigkeiten
- § 26 Einziehung
- § 27 Kosten
- § 28 Aufschiebende Wirkung

Abschnitt 5
Zuständigkeiten, Datenverarbeitung

- § 29 Sachliche Zuständigkeit
- § 30 Örtliche Zuständigkeit
- § 31 Datenschutzrechtliche Bestimmungen

Abschnitt 6
Schlussbestimmungen

- § 32 Einschränkung von Grundrechten
- § 33 Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Abschnitt 1
Allgemeine Regelungen

§ 1

Versammlungsfreiheit

(1) Jede Person hat das Recht, sich ohne Erlaubnis und vorbehaltlich des § 14 ohne Anzeige oder Anmeldung friedlich sowie ohne Waffen mit anderen zu versammeln und Versammlungen zu veranstalten.

(2) Dieses Recht hat nicht, wer das Grundrecht der Versammlungsfreiheit gemäß Artikel 18 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland verwirkt hat.

Begriffsbestimmungen, Anwendungsbereich

(1) Versammlung im Sinne dieses Gesetzes ist eine örtliche Zusammenkunft von mindestens zwei Personen zur gemeinschaftlichen, überwiegend auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung. Aufzug ist eine sich fortbewegende Versammlung.

(2) Eine Versammlung ist öffentlich, wenn die Teilnahme nicht auf einen individuell bestimmten Personenkreis beschränkt ist oder die Versammlung auf eine Kundgebung an die Öffentlichkeit gerichtet ist.

(3) Soweit nichts anderes bestimmt ist, gilt dieses Gesetz sowohl für öffentliche als auch für nichtöffentliche Versammlungen.

Schutzaufgabe und Kooperation

(1) Aufgabe der zuständigen Behörde ist es,

1. auf eine Kooperation nach Maßgabe der Absätze 2 bis 5 hinzuwirken,
2. die Durchführung der Versammlung vor Störungen zu schützen,
3. von Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmern oder von Dritten ausgehende und auf die Versammlung wirkende Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren,
4. die freie Berichterstattung der Medien bei Versammlungen zu schützen.

(2) Soweit es nach Art und Umfang der Versammlung erforderlich erscheint, hat die zuständige Behörde der Person, die eine öffentliche Versammlung veranstaltet, oder der die Leitung übertragen worden ist, rechtzeitig ein Kooperationsgespräch anzubieten. Im Rahmen eines solchen Gesprächs sind die Gefahrenlage sowie alle sonstigen Umstände zu erörtern, die für die Durchführung der Versammlung wesentlich sind.

(3) Der Veranstalterin oder dem Veranstalter obliegt es, die zuständige Behörde im Rahmen der Kooperation, aber auch sonst im Verfahren über die Umstände, die für eine ordnungsgemäße Durchführung der Versammlung wesentlich sind, vollständig zu unterrichten (Obliegenheit). Die zuständige Behörde berücksichtigt das Maß der Erfüllung dieser Obliegenheit im Rahmen der Gefahrenprognose für die Versammlung.

(4) Bestehen Anhaltspunkte für Umstände, die gemäß § 17 oder § 22 zu einem Verbot oder zu Beschränkungen führen können, gibt die zuständige Behörde der Veranstalterin oder dem Veranstalter die Gelegenheit, durch ergänzende Angaben oder Veränderungen der beabsichtigten Versammlung ein Verbot oder Beschränkungen soweit wie möglich abzuwenden. Die zuständige Behörde kann der Veranstalterin oder dem Veranstalter aufgeben, ihr Informationen und Unterlagen innerhalb einer Frist zur Verfügung zu stellen.

(5) Im Rahmen der Kooperation informiert die zuständige Behörde die Veranstalterin oder den Veranstalter, während der Versammlung die Versammlungsleitung, über erhebliche Änderungen der Gefahrenlage, soweit das nach Art und Umfang der Versammlung möglich ist.

(6) Die Absätze 1 bis 5 gelten auch während der Durchführung von Versammlungen.

(7) Die Absätze 1 bis 6 gelten auch für Eil- und Spontanversammlungen gemäß § 14 Absatz 6 und 7, soweit sie mit den Eigenheiten dieser Versammlungsarten vereinbar sind.

§ 4

Veranstalterin oder Veranstalter einer Versammlung, Einladung und Aufruf

(1) Wer zu einer Versammlung einlädt oder aufruft oder eine Versammlung bei der zuständigen Behörde nach § 14 anzeigt, ist Veranstalterin oder Veranstalter einer Versammlung.

(2) Die Einladung oder der Aufruf zu einer Versammlung enthält die Mitteilung von Ort, Zeit und Thema der Versammlung und ist an einen bestimmten oder unbestimmten Personenkreis gerichtet. In der Einladung oder dem Aufruf zu einer öffentlichen Versammlung soll der Name der Veranstalterin oder des Veranstalters angegeben werden.

§ 5

Versammlungsleitung

(1) Jede öffentliche Versammlung soll eine Versammlungsleiterin oder einen Versammlungsleiter (Versammlungsleitung) haben.

(2) Wer eine Versammlung veranstaltet, leitet diese. Die Veranstalterin oder der Veranstalter kann die Versammlungsleitung einer natürlichen Person übertragen, die nicht Veranstalterin oder Veranstalter ist. Veranstalten mehrere Personen eine Versammlung, bestimmen diese die Versammlungsleitung. Veranstaltet eine Vereinigung eine Versammlung, so wird sie von der Person geleitet, die für die Vereinigung handlungsbefugt ist, soweit die für die Vereinigung handlungsbefugte Person gegenüber der zuständigen Behörde keine andere Person benannt hat.

(3) Besteht keine Versammlungsleitung, kann die Versammlung eine Versammlungsleitung bestimmen.

(4) Ist keine Versammlungsleitung bestimmt oder feststellbar, trifft die zuständige Behörde die zur Durchführung der Versammlung sowie zur Wahrung der Rechte Dritter erforderlichen Maßnahmen.

(5) Die Vorschriften dieses Gesetzes über die Versammlungsleitung gelten für nicht-öffentliche Versammlungen nur, wenn eine Versammlungsleitung bestimmt ist.

§ 6

Pflichten und Befugnisse der Versammlungsleitung, Ordnungskräfte

(1) Die Versammlungsleitung sorgt für den ordnungsgemäßen Ablauf der Versammlung und wirkt insbesondere auf deren Friedlichkeit hin. Sie darf die Versammlung jederzeit unterbrechen oder beenden.

(2) Die Versammlungsleitung kann sich der Hilfe von Ordnerinnen und Ordnern (Ordnungskräfte) bedienen. Die Versammlungsleitung teilt dem Polizeivollzugsdienst rechtzeitig

vor Beginn der Versammlung die Zahl der eingesetzten Ordnungskräfte mit. Die Ordnungskräfte müssen bei Versammlungen unter freiem Himmel durch weiße Armbinden mit der gut sichtbaren Bezeichnung „Ordnerin“ oder „Ordner“ kenntlich gemacht sein. Sie müssen mindestens 16 Jahre alt sein; die zuständige Behörde kann hiervon Ausnahmen zulassen oder anordnen. Die für Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Versammlung geltenden Vorschriften dieses Gesetzes gelten auch für die Ordnungskräfte.

(3) Die zuständige Behörde kann der Versammlungsleitung aufgeben, Ordnungskräfte einzusetzen oder die Anzahl der Ordnungskräfte zu erhöhen, wenn ohne den Einsatz oder die Erhöhung der Anzahl eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung zu besorgen ist.

§ 7

Pflichten der Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmer und der weiteren anwesenden Personen

(1) Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Versammlung haben die zur Aufrechterhaltung der Ordnung getroffenen Anweisungen der Versammlungsleitung sowie der Ordnungskräfte zu befolgen.

(2) Wer aus der Versammlung ausgeschlossen ist oder wem die Anwesenheit bei der Versammlung untersagt ist, hat sich unverzüglich zu entfernen.

(3) Sobald eine Versammlung aufgelöst ist, haben alle anwesenden Personen sich unverzüglich zu entfernen.

(4) Es ist verboten, anstelle der aufgelösten Versammlung eine Ersatzversammlung durchzuführen.

§ 8

Störungsverbot

(1) Es ist verboten, eine Versammlung mit dem Ziel zu stören, deren Durchführung erheblich zu behindern oder zu vereiteln.

(2) Es ist insbesondere verboten,

1. in der Absicht, eine nicht verbotene Versammlung zu verhindern, zu sprengen oder sonst ihre Durchführung zu vereiteln, Gewalttätigkeiten vorzunehmen oder anzudrohen oder grobe Störungen zu verursachen oder
2. bei einer öffentlichen Versammlung der Versammlungsleiterin oder dem Versammlungsleiter oder den Ordnungskräften bei der rechtmäßigen Erfüllung ihrer Ordnungsaufgaben mit Gewalt oder Drohung mit Gewalt Widerstand zu leisten oder sie währenddessen tätlich anzugreifen.

§ 9

Waffenverbot

(1) Es ist verboten, bei Versammlungen oder auf dem Weg zu oder von Versammlungen

1. Waffen mit sich zu führen, zu Versammlungen hinzuschaffen oder sie zur Verwendung bei Versammlungen bereitzuhalten oder zu verteilen,
2. sonstige Gegenstände mit sich zu führen, die ihrer Art nach zur Verletzung von Personen oder zur Herbeiführung erheblicher Schäden an Sachen geeignet und den Umständen nach dazu bestimmt sind, oder diese Gegenstände zu Versammlungen hinzuschaffen oder sie zur Verwendung bei Versammlungen bereitzuhalten oder zu verteilen.

(2) Die zuständige Behörde kann zur Durchsetzung des Verbots gemäß Absatz 1 Nummer 2 Anordnungen erlassen, in denen sie gegenüber der Veranstalterin, dem Veranstalter, der Versammlungsleiterin, dem Versammlungsleiter, Versammlungsteilnehmerinnen, Versammlungsteilnehmern oder Personen, die sich auf dem Weg zu oder von Versammlungen befinden, die vom Verbot erfassten sonstigen Gegenstände bezeichnet.

§ 10

Uniformierungs- und Militanzverbot

(1) Es ist verboten, in einer Versammlung durch das Tragen von Uniformen oder Uniformteilen oder von sonst ein einheitliches Erscheinungsbild vermittelnden Kleidungsstücken in einer Art und Weise aufzutreten, die den Eindruck der Gewaltbereitschaft vermittelt und dazu beiträgt, eine einschüchternde Wirkung zu erzeugen.

(2) Die zuständige Behörde kann zur Durchsetzung des Verbots Anordnungen treffen, in denen sie die vom Verbot erfassten Gegenstände und Verhaltensweisen bezeichnet.

§ 11

Bild- und Tonaufzeichnungen, Übersichtsbildübertragungen

(1) Der Polizeivollzugsdienst darf Bild- und Tonaufzeichnungen von einer Person bei oder im Zusammenhang mit einer öffentlichen Versammlung nur offen und nur dann anfertigen, wenn tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass von der Person eine erhebliche Gefahr für die öffentliche Sicherheit bei oder im Zusammenhang mit der Versammlung ausgeht. Die Aufzeichnungen dürfen auch angefertigt werden, wenn andere Personen unvermeidbar betroffen werden.

(2) Der Polizeivollzugsdienst darf Übersichtsbildübertragungen von öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel und ihrem Umfeld nur offen und nur dann vornehmen, soweit dies wegen der Größe der Versammlung oder der Unübersichtlichkeit der Versammlungslage zur Lenkung und Leitung eines Polizeieinsatzes erforderlich ist. Eine Identifikation von Personen oder eine Aufzeichnung der Übertragung findet nicht statt. Die Versammlungsleitung ist über die Übersichtsbildübertragungen unverzüglich in Kenntnis zu setzen.

(3) Die nach Absatz 1 angefertigten Bild- und Tonaufzeichnungen sind nach Beendigung der Versammlung unverzüglich auszuwerten. Soweit sie im Ergebnis der Auswertung nicht benötigt werden zur Verfolgung von Straftaten bei oder im Zusammenhang mit der Versammlung, sind sie unverzüglich zu löschen.

(4) Soweit Aufzeichnungen zur polizeilichen Aus- und Fortbildung benötigt werden, ist hierzu eine eigene Fassung herzustellen, die eine Identifizierung der darauf abgebildeten Personen unumkehrbar ausschließt. Diese Fassung darf nicht für andere Zwecke genutzt werden.

(5) Die Gründe für die Anfertigung von Bild- und Tonaufzeichnungen nach Absatz 1 und für ihre Verwendung nach Absatz 3, die Löschung der Aufzeichnungen sowie die unumkehrbare Anonymisierung gemäß Absatz 4 Satz 1 sind zu dokumentieren. Werden Aufzeichnungen nach Absatz 4 Satz 1 hergestellt, sind die Notwendigkeit für die polizeiliche Aus- und Fortbildung, die Anzahl der hergestellten Fassungen sowie der Ort der Aufbewahrung zu dokumentieren.

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

§ 12

Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

(1) Eine Beschränkung, ein Verbot oder eine Auflösung einer Versammlung sowie eine Maßnahme gegen Dritte darf nur unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit erfolgen. § 3 Absatz 4 Satz 1 ist zu beachten.

(2) Eine Maßnahme nach Absatz 1 Satz 1 ist geeignet, wenn anzunehmen ist, dass sie den erstrebten Erfolg herbeiführt oder zumindest fördert.

(3) Von mehreren möglichen und geeigneten Maßnahmen nach Absatz 1 Satz 1 hat die zuständige Behörde die Maßnahme mit der geringsten Eingriffsintensität zu ergreifen. Vor jeder Maßnahme nach Absatz 1 Satz 1, insbesondere dem Verbot und der Auflösung einer Versammlung und vor dem Ausschluss einer Person aus der Versammlung, ist zu prüfen, ob die Gefahr nicht durch weniger einschneidende Maßnahmen abgewehrt werden kann. Als Maßnahmen dieser Art kommen zum Beispiel örtliche Beschränkungen einschließlich der Regelung von Streckenverläufen bei Aufzügen oder die Sicherstellung von Gegenständen in Frage.

(4) Eine Maßnahme nach Absatz 1 Satz 1 muss angemessen sein. Sie darf nicht zu einem Nachteil führen, der zu dem angestrebten Erfolg erkennbar außer Verhältnis steht.

§ 13

Ergänzend anwendbare Bestimmungen

(1) Soweit dieses Gesetz die Abwehr von versammlungsspezifischen Gefahren gegenüber einzelnen Teilnehmerinnen und Teilnehmern nicht regelt, sind Maßnahmen gegen sie nach dem Sächsischen Polizeivollzugsdienstgesetz vom 11. Mai 2019 (SächsGVBl. S. 358) und dem Sächsischen Polizeibehördengesetz vom 11. Mai 2019 (SächsGVBl. S. 358, 389) in der jeweils geltenden Fassung zulässig, wenn von ihnen nach den zum Zeitpunkt der Maßnahme erkennbaren Umständen vor oder bei der Durchführung der Versammlung oder im Anschluss an sie eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung ausgeht.

(2) Andere die Gefahrenabwehr regelnde Vorschriften sind unter Berücksichtigung des versammlungsrechtlichen Schutzbereichs anwendbar, soweit diese die Abwehr nicht versammlungsspezifischer Gefahren betreffen.

Abschnitt 2

Versammlungen unter freiem Himmel

§ 14

Anzeige

(1) Wer eine öffentliche Versammlung unter freiem Himmel veranstalten will, hat dies der zuständigen Behörde mindestens 48 Stunden vor der Einladung oder dem Aufruf zur Teilnahme schriftlich, elektronisch oder zur Niederschrift anzuzeigen. Bei der Berechnung der Frist bleiben Samstage sowie Sonn- und Feiertage außer Betracht.

(2) In der Anzeige sind anzugeben

1. der Ort der Versammlung,
2. bei Aufzügen auch der beabsichtigte Streckenverlauf,
3. der Zeitpunkt des beabsichtigten Beginns und des beabsichtigten Endes der Versammlung,
4. das Thema der Versammlung,
5. die geplanten Kundgebungsmittel,
6. die erwartete Teilnehmerzahl,
7. der Name, die Anschrift und entweder die E-Mail-Adresse oder die Telefonnummer der anzeigenden Person und, sofern eine solche bestimmt ist, der Person, welche die Versammlung leiten soll.

(3) Wird die Versammlungsleitung erst später bestimmt, hat die Veranstalterin oder der Veranstalter der zuständigen Behörde die Daten gemäß Absatz 2 Nummer 7 unverzüglich mitzuteilen.

(4) Bedient sich die Versammlungsleitung der Hilfe von Ordnungskräften, ist der zuständigen Behörde deren Einsatz unter Angabe der Zahl der dafür voraussichtlich eingesetzten Personen mitzuteilen.

(5) Die Veranstalterin oder der Veranstalter hat der zuständigen Behörde wesentliche Änderungen der Angaben nach den Absätzen 2 bis 4 unverzüglich mitzuteilen.

(6) Entsteht der Anlass für eine geplante Versammlung kurzfristig (Eilversammlung) und wäre bei Einhaltung der in Absatz 1 genannten Frist der Versammlungszweck gefährdet, ist die Versammlung spätestens mit der Einladung oder dem Aufruf bei der zuständigen Behörde und dem Polizeivollzugsdienst anzuzeigen.

(7) Die Anzeigepflicht entfällt, wenn sich die Versammlung aus einem unmittelbaren Anlass ungeplant entwickelt (Spontanversammlung).

Erlaubnisfreiheit, Ablehnung des Versammlungsortes

(1) Für eine öffentliche Versammlung unter freiem Himmel und die hierfür erforderliche Infrastruktur, die dem direkten oder akzessorischen Schutz der Versammlungsfreiheit unterliegt, sind keine behördlichen Erlaubnisse erforderlich, die sich auf die Benutzung der öffentlichen Verkehrsflächen beziehen.

(2) Die Versammlungsfreiheit begründet kein Zutritts- oder Nutzungsrecht in Bezug auf Flächen, Anlagen und Einrichtungen, die der Öffentlichkeit nicht allgemein zugänglich oder nur zu bestimmten Widmungszwecken eingeschränkt nutzbar sind.

(3) Auf Flächen von Grundstücken in Privateigentum, die dem allgemeinen Publikum zum kommunikativen Verkehr geöffnet sind, können öffentliche Versammlungen auch ohne die Zustimmung der Eigentümerin, des Eigentümers oder der oder des Nutzungsberechtigten durchgeführt werden. Die Interessen der Versammlungsbeteiligten und der privaten Eigentümerinnen und Eigentümer sollen bestmöglich in Ausgleich gebracht werden. Die Eigentümerin, der Eigentümer oder die oder der Nutzungsberechtigte sollen von der zuständigen Behörde in die Kooperation gemäß § 3 Absatz 2 bis 5 einbezogen werden. Der zuständigen Behörde obliegt die Abwägung der widerstreitenden Interessen. Wenn nach Abwägung die Eigentums- und Nutzungsinteressen überwiegen und die Versammlung auf der betreffenden Fläche nicht stattfinden darf, hat die zuständige Behörde der Veranstalterin oder dem Veranstalter für die Durchführung der Versammlung einen anderen Ort anzubieten.

Befugnisse hinsichtlich der Ordnungskräfte

(1) Wenn aufgrund tatsächlicher Anhaltspunkte zu besorgen ist, dass von einer öffentlichen Versammlung unter freiem Himmel eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit ausgeht, hat die Veranstalterin oder der Veranstalter der zuständigen Behörde auf deren Aufforderung hin Namen und Geburtsdaten der vorgesehenen Ordnungskräfte mitzuteilen.

(2) Im Rahmen der Gefahrenprognose trifft die zuständige Behörde auch eine Einschätzung darüber, ob die für den Einsatz als Ordnungskräfte vorgesehenen Personen hierfür geeignet sind. Eine Person ist hierfür insbesondere ungeeignet, wenn

1. sie wegen Straftaten nach dem Versammlungsgesetz, nach § 86a, § 89a, § 89b, §§ 113 bis 115, § 125, § 125a, § 127, 129a, § 130, §§ 211 bis 213, § 244 oder § 244a des Strafgesetzbuches, wegen Straftaten gegen die körperliche Unversehrtheit, gegen die persönliche Freiheit oder wegen Raub- und Erpressungsdelikten verurteilt wurde und die Verurteilung noch nicht länger als fünf Jahre zurückliegt,
2. gegen sie Ermittlungs- oder Strafverfahren wegen Verstößen gegen Strafnormen gemäß Nummer 1 noch anhängig sind, oder
3. sonstige tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass die Person keine ausreichende Gewähr dafür bietet, ihre Aufgaben als Ordnungskraft ordnungsgemäß auszuüben, und dadurch die öffentliche Sicherheit unmittelbar gefährdet ist.

(3) Die zuständige Behörde übermittelt in der Regel bei Versammlungen gemäß Absatz 1 die Namen und Geburtsdaten der vorgesehenen Ordnungskräfte an den Polizeivollzugsdienst mit dem Ersuchen um Mitteilung der dort vorliegenden Erkenntnisse, die für

die Beurteilung der Eignung gemäß Absatz 2 bedeutsam sein können. Der Polizeivollzugsdienst hat diese Erkenntnisse der zuständigen Behörde zu übermitteln, soweit keine Übermittlungshindernisse vorliegen.

(4) Schätzt die zuständige Behörde die als Ordnungskraft vorgesehene Person als ungeeignet ein, kann sie deren Einsatz ablehnen. Im Fall der Ablehnung muss die Veranstalterin oder der Veranstalter Ersatzordnungskräfte benennen.

(5) Die zuständige Behörde übermittelt dem Polizeivollzugsdienst vor einer Versammlung gemäß Absatz 1 die Namen und Geburtsdaten der zugelassenen und abgelehnten Ordnungskräfte.

(6) Zum Zweck der Überprüfung, ob die eingesetzten Ordnungskräfte zugelassen worden sind, hat der Polizeivollzugsdienst vor Beginn der Versammlung gemäß Absatz 1 die Namen und Geburtsdaten der eingesetzten Ordnungskräfte zu erheben und mit den entsprechenden Daten der hierfür zugelassenen Personen zu vergleichen. Abgelehnte Ordnungskräfte sind vom Polizeivollzugsdienst von dieser Funktion auszuschließen.

§ 17

Beschränkungen, Verbot, Auflösung, Maßnahmen gegen Dritte

(1) Die zuständige Behörde kann die Durchführung einer Versammlung unter freiem Himmel beschränken oder verbieten, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügungen erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet ist oder Grundrechte Dritter unzumutbar beeinträchtigt werden.

(2) Eine Versammlung kann insbesondere beschränkt oder verboten werden, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen

1. die unmittelbare Gefahr besteht, dass in der Versammlung in einer Weise, die geeignet ist, den öffentlichen Frieden zu stören,
 - a) gegen eine nationale, durch rassistische Zuschreibung beschriebene, religiöse oder durch ihre ethnische Herkunft bestimmte Gruppe, gegen Teile der Bevölkerung oder gegen einen Einzelnen wegen seiner Zugehörigkeit zu einer vorbezeichneten Gruppe oder zu einem Teil der Bevölkerung zum Hass aufgestachelt, zu Gewalt- oder Willkürmaßnahmen aufgefordert wird, oder
 - b) die Menschenwürde anderer dadurch angegriffen wird, dass eine vorbezeichnete Gruppe, Teile der Bevölkerung oder ein Einzelner wegen seiner Zugehörigkeit zu einer vorbezeichneten Gruppe oder zu einem Teil der Bevölkerung beschimpft, böswillig verächtlich gemacht oder verleumdet wird,
2. die unmittelbare Gefahr besteht, dass in der Versammlung in einer Weise, die geeignet ist, den öffentlichen Frieden zu stören und die Würde der Opfer des Nationalsozialismus zu verletzen, die nationalsozialistische Gewalt- und Willkürherrschaft gebilligt, verherrlicht, gerechtfertigt oder verharmlost wird, auch durch das Gedenken an führende Repräsentanten des Nationalsozialismus, oder
3. die unmittelbare Gefahr besteht, dass in der Versammlung in einer Weise, die geeignet ist, den öffentlichen Frieden zu stören, die Würde der Opfer der kommunistischen Gewalt- und Willkürherrschaft während der sowjetischen Besatzung auf dem Gebiet der Deutschen Demokratischen Republik oder der SED-Diktatur verletzt wird.

(3) Nach Versammlungsbeginn kann die zuständige Behörde eine Versammlung beschränken oder auflösen, wenn die Voraussetzungen für eine Beschränkung oder ein Verbot nach Absatz 1 oder 2 vorliegen.

(4) Geht im Zusammenhang mit der Durchführung einer Versammlung für diese eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung von Dritten aus, sind Maßnahmen der Gefahrenabwehr gegen diese zu richten. Kann diese Gefahr auch unter Heranziehung von landes- oder bundesweit verfügbaren Polizeikräften nicht abgewehrt werden, dürfen Maßnahmen nach den Absätzen 1 bis 3 auch zulasten der Versammlung ergriffen werden. Ein Verbot oder die Auflösung dieser Versammlung setzt eine Gefahr für Leben oder Gesundheit von Personen oder für Sachgüter von erheblichem Wert voraus.

(5) Es ist verboten, öffentlich, in einer öffentlichen oder nichtöffentlichen Versammlung, im Internet oder durch Verbreiten von Schriften, Ton- oder Bildträgern, Datenspeichern, Abbildungen oder anderen Darstellungen zur Teilnahme an einer Versammlung aufzurufen, deren Durchführung vollziehbar verboten oder deren Auflösung vollziehbar angeordnet worden ist.

§ 18

Untersagung der Teilnahme oder Anwesenheit und Ausschluss von Personen

(1) Die zuständige Behörde kann einer Person die Teilnahme an oder Anwesenheit bei einer Versammlung unter freiem Himmel vor deren Beginn untersagen, wenn von der Person nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen bei Durchführung der Versammlung eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit ausgeht.

(2) Wer durch sein Verhalten in der Versammlung die öffentliche Sicherheit oder Ordnung unmittelbar gefährdet, ohne dass die Versammlungsleitung dies unterbindet, oder wer gegen § 9 Absatz 1 Nummer 1 verstößt oder einer Anordnung nach § 9 Absatz 2 in Verbindung mit Absatz 1 Nummer 2, § 10 Absatz 2 oder § 19 Absatz 3 zuwiderhandelt, kann von der zuständigen Behörde aus der Versammlung ausgeschlossen werden.

§ 19

Vermummungs- und Schutzausrüstungsverbot

(1) Es ist verboten, bei öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel oder auf dem Weg dorthin Gegenstände, die als Schutzausrüstung geeignet und den Umständen nach dazu bestimmt sind, Vollstreckungsmaßnahmen eines Trägers von Hoheitsbefugnissen abzuwehren, mit sich zu führen.

(2) Es ist auch verboten,

1. an öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel in einer Aufmachung teilzunehmen, die geeignet und den Umständen nach darauf gerichtet ist, die Feststellung der Identität zu verhindern oder den Weg dorthin in einer solchen Aufmachung zurückzulegen,
2. bei öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel oder auf dem Weg dorthin Gegenstände mit sich zu führen, die geeignet und den Umständen nach dazu bestimmt sind, die Feststellung der Identität zu verhindern.

(3) Die zuständige Behörde kann zur Durchsetzung der Verbote der Absätze 1 und 2 gegenüber der Veranstalterin, dem Veranstalter, der Versammlungsleiterin, dem Versammlungsleiter, Versammlungsteilnehmerinnen und Versammlungsteilnehmern oder Personen, die sich auf dem Weg zu oder von der Versammlung befinden, Anordnungen treffen, in denen die vom Verbot erfassten Gegenstände bezeichnet sind.

Abschnitt 3

Versammlungen in geschlossenen Räumen

§ 20

Begriff

Eine Versammlung in geschlossenen Räumen liegt vor, wenn sie durch bauliche Anlagen oder sonstige Begrenzungen von der Allgemeinheit abgeschirmt ist und sie kein erhöhtes Gefährdungspotential für das räumliche Umfeld entfaltet.

§ 21

Einladung

(1) Wer eine öffentliche Versammlung in geschlossenen Räumen veranstaltet, darf in der Einladung bestimmte Personen oder Personenkreise von der Teilnahme ausschließen.

(2) Presseangehörige dürfen nicht ausgeschlossen werden. Sie haben sich gegenüber der Versammlungsleitung oder den Ordnungskräften als Presseangehörige auszuweisen.

§ 22

Beschränkungen, Verbot, Auflösung, Maßnahmen gegen Dritte

(1) Die zuständige Behörde kann die Durchführung einer Versammlung in geschlossenen Räumen beschränken, verbieten oder sie nach Versammlungsbeginn beschränken oder auflösen, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügungen erkennbaren Umständen eine unmittelbare Gefahr besteht

1. eines unfriedlichen Verlaufs der Versammlung,
2. für Leben oder Gesundheit von Personen oder
3. dafür, dass in der Versammlung Äußerungen oder Handlungen erfolgen, die ein Verbrechen oder ein von Amts wegen zu verfolgendes Vergehen darstellen.

(2) Bestehen tatsächliche Anhaltspunkte dafür, dass von einer öffentlichen Versammlung in geschlossenen Räumen eine unmittelbare Gefahr für die in Absatz 1 genannten Rechtsgüter ausgeht, dürfen Angehörige des Polizeivollzugsdienstes bei der Versammlung anwesend sein. Sie haben sich der Versammlungsleitung zu erkennen zu geben.

(3) Geht eine unmittelbare Gefahr für die in Absatz 1 genannten Rechtsgüter von Dritten aus, sind Maßnahmen der Gefahrenabwehr gegen diese zu richten. Kann diese Gefahr

auch unter Heranziehung von landes- und bundesweit verfügbaren Polizeikräften nicht abgewehrt werden, dürfen Maßnahmen nach den Absätzen 1 und 2 auch zulasten der Versammlung ergriffen werden.

(4) Soll eine Beschränkung oder ein Verbot ausgesprochen werden, ist die Verfügung nach Feststellung der Voraussetzungen, die diese rechtfertigen, unverzüglich bekannt zu geben.

(5) Die Bekanntgabe einer nach Versammlungsbeginn ergehenden Beschränkung oder einer Auflösung soll unter Angabe des Grundes der Maßnahme erfolgen.

(6) § 17 Absatz 5 gilt entsprechend.

§ 23

Untersagung der Teilnahme oder Anwesenheit und Ausschluss von Personen

(1) Die zuständige Behörde kann einer Person die Teilnahme an oder Anwesenheit bei einer Versammlung in geschlossenen Räumen untersagen oder sie nach Beginn der Versammlung ausschließen, wenn von ihr nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen bei Durchführung der Versammlung eine unmittelbare Gefahr im Sinne von § 22 Absatz 1 ausgeht.

(2) Die Versammlungsleitung kann Personen, die die Versammlung grob stören, aus der Versammlung ausschließen.

A b s c h n i t t 4

S t r a f - u n d B u ß g e l d v o r s c h r i f t e n , E i n z i e h u n g , K o s t e n , a u f s c h i e b e n d e W i r k u n g

§ 24

S t r a f t a t e n

(1) Mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer

1. in der Absicht, nicht verbotene Versammlungen zu verhindern, zu sprengen oder sonst ihre Durchführung zu vereiteln, Gewalttätigkeiten vornimmt oder androht,
2. bei Versammlungen Waffen entgegen § 9 Absatz 1 Nummer 1 oder sonstige Gegenstände entgegen § 9 Absatz 1 Nummer 2 in Verbindung mit Absatz 2 mit sich führt,
3. Waffen entgegen § 9 Absatz 1 Nummer 1 oder sonstige Gegenstände entgegen § 9 Absatz 1 Nummer 2 in Verbindung mit Absatz 2 auf dem Weg zu einer Versammlung oder im Anschluss an eine Versammlung mit sich führt, zu der Versammlung hinschafft oder sie zur Verwendung bei ihr bereithält oder verteilt oder wer bewaffnete Ordnungskräfte in öffentlichen Versammlungen einsetzt.

(2) Mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer

1. während deren rechtmäßiger Ausübung von Ordnungsaufgaben gegen die Leitung einer Versammlung oder gegen die eingesetzten Ordnungskräfte Gewalt anwendet oder damit droht oder diese Personen tätlich angreift,
2. öffentlich, in einer öffentlichen oder nichtöffentlichen Versammlung, im Internet oder durch Verbreiten von Schriften, Ton- oder Bildträgern, Datenspeichern, Abbildungen oder anderen Darstellungen zur Teilnahme an einer Versammlung aufruft, deren Durchführung vollziehbar verboten oder deren Auflösung vollziehbar angeordnet worden ist,
3. als Veranstalterin, Veranstalter, Versammlungsleiterin oder Versammlungsleiter eine öffentliche Versammlung trotz vollziehbaren Verbots durchführt oder trotz Auflösung oder Unterbrechung durch die Polizei fortsetzt,
4. gegen eine Anordnung zur Durchsetzung des Uniformierungs- und Militanzverbots gemäß § 10 Absatz 2 oder zur Durchsetzung des Vermummungs- und Schutzausrüstungsverbots gemäß § 19 Absatz 3 verstößt.

(3) Mit Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer als Veranstalterin, Veranstalter, Versammlungsleiterin oder Versammlungsleiter eine öffentliche Versammlung unter freiem Himmel wesentlich anders durchführt als in der Anzeige nach § 14 angegeben oder einer vollziehbaren beschränkenden Verfügung zuwiderhandelt und dadurch jeweils eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit verursacht.

§ 25

Ordnungswidrigkeiten

(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. trotz einer Anordnung, dies zu unterlassen, die Zufahrtswege zu einer Versammlung oder die für einen Aufzug vorgesehene Strecke blockiert oder die Versammlung auf andere Weise mit dem Ziel stört, deren Durchführung erheblich zu behindern oder zu vereiteln,
4. als Teilnehmerin oder Teilnehmer einer öffentlichen Versammlung unter freiem Himmel einer vollziehbaren Beschränkung nicht nachkommt oder einer im Verfahren des gerichtlichen Eilrechtsschutzes erfolgten Beschränkung der Ausübung des Versammlungsrechts zuwiderhandelt,
5. ungeachtet einer gemäß § 18 Absatz 1 oder § 23 Absatz 1 ausgesprochenen Untersagung der Teilnahme an oder Anwesenheit bei der Versammlung anwesend ist oder sich nach einem gemäß § 18 Absatz 2 oder gemäß § 23 Absatz 1 angeordneten Ausschluss aus der Versammlung nicht unverzüglich entfernt,
6. als Versammlungsleiterin, Versammlungsleiter, Veranstalterin oder Veranstalter der Aufforderung des Polizeivollzugsdienstes, die Zahl der von ihr oder ihm bestellten Ordnungskräfte mitzuteilen, nicht nachkommt oder eine unrichtige Zahl mitteilt,

7. der Aufforderung des Polizeivollzugsdienstes, Namen und Geburtsdaten der vorgesehenen Ordnungskräfte gemäß § 16 Absatz 6 in Verbindung mit Absatz 1 mitzuteilen, nicht nachkommt oder von der zuständigen Behörde gemäß § 16 Absatz 4 Satz 1 abgelehnte Personen als Ordnungskräfte einsetzt,
8. als Versammlungsleiterin oder Versammlungsleiter den in eine öffentliche Versammlung in geschlossenen Räumen entsandten Polizeivollzugskräften die Anwesenheit verweigert,
9. Presseangehörige entgegen § 21 Absatz 2 von der Anwesenheit bei einer öffentlichen Versammlung in geschlossenen Räumen ausschließt,
10. Presseangehörige mit dem Ziel stört, sie bei der Ausübung ihrer Arbeit zu behindern,
11. eine Versammlung ohne die nach § 14 Absatz 1 bis 5 erforderliche Anzeige veranstaltet oder leitet, ohne dass die Voraussetzungen des § 14 Absatz 6 oder 7 vorliegen.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu dreitausend Euro geahndet werden.

§ 26

Einziehung

Gegenstände, auf die sich eine Straftat nach § 24 oder eine Ordnungswidrigkeit nach § 25 bezieht, können eingezogen werden. § 74a des Strafgesetzbuches und § 23 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten sind anzuwenden.

§ 27

Kosten

Amtshandlungen nach diesem Gesetz mit Ausnahme der Amtshandlungen nach Abschnitt 4 sind kostenfrei.

§ 28

Aufschiebende Wirkung

Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Verfügungen nach diesem Gesetz haben keine aufschiebende Wirkung.

Abschnitt 5

Zuständigkeiten, Datenverarbeitung

§ 29

Sachliche Zuständigkeit

(1) Sachlich zuständige Behörden im Sinne dieses Gesetzes sind die Kreispolizeibehörden, soweit in Absatz 2 und 3 nichts Anderes geregelt ist.

(2) Abweichend von Absatz 1 ist der Polizeivollzugsdienst sachlich zuständig für

1. die Geltendmachung des Auskunftsrechts über die Namen und Geburtsdaten der eingesetzten Ordnungskräfte gemäß § 16 Absatz 6,
2. Bild- und Tonaufnahmen nach § 11,
3. Maßnahmen aufgrund des Sächsischen Polizeivollzugsdienstgesetzes, die der Durchsetzung versammlungsrechtlicher Vorschriften oder Anordnungen dienen.

(3) Ab Beginn der Versammlung ist der Polizeivollzugsdienst neben der Kreispolizeibehörde sachlich zuständig für

1. Anordnungen zur Durchsetzung des Waffenverbots gemäß § 9 Absatz 2,
2. Anordnungen zur Durchsetzung des Uniformierungs- und Militanzverbots gemäß § 10 Absatz 2,
3. die Auflösung oder Beschränkung einer Versammlung gemäß § 17 Absatz 3 und § 22 Absatz 1,
4. den Ausschluss aus der Versammlung gemäß § 18 Absatz 2 und § 23 Absatz 1,
5. Anordnungen zur Durchsetzung des Vermummungs- und Schutzausrüstungsverbots gemäß § 19 Absatz 3.

(4) Die sachliche Zuständigkeit des Polizeivollzugsdienstes nach § 2 Absatz 3 des Sächsischen Polizeivollzugsdienstgesetzes bleibt unberührt.

§ 30

Örtliche Zuständigkeit

(1) Örtlich zuständig ist die Kreispolizeibehörde, in deren Bezirk die Versammlung stattfindet.

(2) Berührt ein Aufzug die Bezirke mehrerer Kreispolizeibehörden, ist die Kreispolizeibehörde örtlich zuständig, in deren Bezirk der Aufzug beginnt.

(3) Haben mehrere in Bezirken verschiedener Kreispolizeibehörden beginnende Aufzüge, die zeitlich und thematisch in Zusammenhang stehen, einen gemeinsamen Endpunkt, ist die Kreispolizeibehörde örtlich zuständig, in deren Bezirk der Endpunkt liegt.

(4) Bei einem kreisübergreifenden einheitlichem Versammlungsgeschehen, bei dem eine örtliche Zuständigkeit in Anwendung der Absätze 2 und 3 nicht eindeutig bestimmt werden kann, wird die örtliche Zuständigkeit von der Landesdirektion bestimmt.

(5) In den Fällen der Absätze 2, 3 und 4 entscheidet die zuständige Kreispolizeibehörde im Benehmen mit den übrigen betroffenen Kreispolizeibehörden.

§ 31

Datenschutzrechtliche Bestimmungen

(1) Die zuständige Behörde darf die nach § 14 Absatz 1 Satz 1, Absatz 2, 3 und 5 sowie § 16 Absatz 1, Absatz 3 Satz 2 und Absatz 5 erhobenen personenbezogenen Daten verarbeiten, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach diesem Gesetz erforderlich ist.

(2) Die zuständige Behörde darf die nach § 14 Absatz 1 Satz 1, Absatz 2, 3 und 5 sowie § 16 Absatz 1 und Absatz 3 Satz 2 erhobenen personenbezogenen Daten sowie Informationen zum Verlauf der Versammlung auch zur Beurteilung der Gefahrenlage bei zukünftigen Versammlungen verarbeiten. Zu diesem Zweck dürfen diese Daten zwei Jahre über den Zeitpunkt der Beendigung der Versammlung hinaus dort gespeichert werden.

(3) Der Polizeivollzugsdienst darf die nach § 14 Absatz 1, 2 und 4 sowie § 16 Absatz 6 Satz 1 erhobenen sowie nach § 16 Absatz 3 Satz 1 und Absatz 5 übermittelten personenbezogenen Daten verarbeiten, soweit dies zur Erfüllung seiner Aufgaben nach diesem Gesetz erforderlich ist. Die insoweit erhobenen personenbezogenen Daten sind nach Beendigung der Versammlung unverzüglich zu löschen.

(4) Im Übrigen gilt für die Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Kreispolizeibehörden § 40 des Sächsischen Polizeibehördengesetzes. Für die Verarbeitung personenbezogener Daten durch den Polizeivollzugsdienst zur Erfüllung von Aufgaben nach diesem Gesetz gilt § 53 des Sächsischen Polizeivollzugsdienstgesetzes.

A b s c h n i t t 6

S c h l u s s b e s t i m m u n g e n

§ 32

Einschränkung von Grundrechten

Die Grundrechte auf Versammlungsfreiheit (Artikel 8 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland, Artikel 23 der Verfassung des Freistaates Sachsen), das Recht auf Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland, Artikel 30 der Verfassung des Freistaates Sachsen) und das Recht auf Datenschutz (Artikel 33 der Verfassung des Freistaates Sachsen) werden nach Maßgabe dieses Gesetzes eingeschränkt.

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. September 2024 in Kraft. Gleichzeitig tritt das Sächsische Versammlungsgesetz vom 25. Januar 2012 (SächsGVBl. S. 54), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 11. Mai 2019 (SächsGVBl. S. 358) geändert worden ist, außer Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Das Recht der Bürgerin oder des Bürgers, durch das Ausüben der Versammlungsfreiheit aktiv am politischen Meinungsbildungsprozess teilzunehmen, ist eine der Säulen des demokratischen Prozesses. Der Schutz der Versammlungsfreiheit ist deshalb eine elementare staatliche Aufgabe, die er unter Wahrung des Neutralitätsprinzips wahrzunehmen hat. Deshalb ist mit dem Versammlungsrecht ein Normensystem zu gestalten, das den Staat an ein versammlungsfreundliches Verhalten bindet und äußere Behinderungen der Versammlungen möglichst ausschließt. Gewaltverbot und Waffenverbote bei Versammlungen beschreiben dabei das Wesen des Schutzbereichs der Artikel 8 Grundgesetz und 23 der Sächsischen Verfassung und müssen deshalb gewahrt bleiben. So wird dem verbürgten Recht auf politische Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger größtmögliche Wirksamkeit verliehen.

Mit der Novellierung des Gesetzes soll der Charakter des Grundrechts der Versammlungsfreiheit als Kommunikationsgrundrecht betont werden. Dies zu schützen ist Aufgabe der Polizei. Die zu dieser Aufgabe eingeräumten Befugnisse regelt das Gesetz.

Unter dem Aspekt der Praxisgerechtigkeit zielt der Gesetzentwurf darauf ab, die Kooperation zwischen Behörden und Anzeigenden zu unterstützen und mit einem Mehrwert auszustatten. Behörden haben in jeder Phase versammlungsfreundlich mit den Veranstalterinnen und den Veranstaltern zu kooperieren (BVerfGE 69, 315 (355 ff.)), den Sachverhalt aufzuklären, die Bürgerin oder den Bürger anzuhören und zu beraten, ohne dass hierdurch eine Kooperationsmaxime entstehen soll, die auch die Bürgerin oder den Bürger zur Kooperation verpflichtet. Bei der Bürgerin oder dem Bürger kann es allein um eine Obliegenheit zur Kooperation gehen (BVerfG NJW 2001, 2078 (2079)), bei deren Erfüllung sich die Schwelle für ein behördliches Einschreiten wegen der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit erhöht (BVerfGE 69, 315 (357)). Behörde und Veranstalterin oder Veranstalter eint das Ziel, die Veranstaltung beeinträchtigungsfrei durchzuführen.

In zeitlicher und tatsächlicher Hinsicht schafft die Anzeige der Versammlung die Grundlage für jede Kooperation. Diese wird im Gesetzentwurf konkret konturiert.

Organisation und Abwicklung der Versammlung sind Kernrechte der Veranstaltenden oder des Veranstaltenden. Hierzu werden ihr oder ihm hinreichende Befugnisse und Optionen zur Verfügung gestellt, ohne dass diese selbst zu Gefahrenquellen werden. Der Gesetzentwurf ist darauf ausgerichtet, die innere Organisation einer Versammlung nicht zu beschränken, sondern funktionsfähig auszugestalten.

Der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung folgend wurde die Regelung zum zwingenden Vorhandensein einer Versammlungsleitung aufgehoben, da Versammlungen auch ohne Versammlungsleitung zulässig sind. Der Gesetzentwurf enthält die erforderlichen Regelungen, was im Falle des Fehlens einer inneren Versammlungsorganisation gilt.

Der Gesetzentwurf ist in Aufbau und Formulierung verständlich und übersichtlich und zugleich praxisgerechter als das derzeit geltende sächsische Versammlungsgesetz. Die Novelle orientiert sich strukturell und methodisch im Kern an dem von Praktikerinnen, Praktikern, Rechtswissenschaftlerinnen und Rechtswissenschaftlern formulierten Musterentwurf aus dem Jahr 2010, entwickelt diesen aber anhand der mittlerweile ergangenen Rechtsprechung und Erfahrungen aus der Praxis weiter.

Das derzeitige Sächsische Versammlungsgesetz (SächsVersG) orientiert sich weitgehend am bis zur Föderalismusreform 2006 (mit der den Ländern u.a. die Gesetzgebungszuständigkeit für das Versammlungsrecht übertragen wurde) bundesweit geltenden Versammlungsgesetz aus dem Jahr 1953. Es enthält eine verfassungsrechtlich umstrittene Sonderregelung in § 15 Absatz 2 SächsVersG zu Versammlungsverboten an bestimmten Orten und bestimmten Tagen (Frauenkirche/Neumarkt in Dresden, Völkerschlachtdenkmal in Leipzig, Dresdener Innenstadt am 13. Februar - „Frauenkirchen-Regelung“); gegen diese Regelung bestehen verfassungsrechtliche Bedenken. Derzeit scheint einer so ausgestalteten Regelung bereits die Erforderlichkeit zu fehlen, denn die Versammlungsbehörden stützen ihre beschränkenden Verfügungen im Hinblick auf die verfassungsrechtlichen Bedenken nicht auf diese Regelung.

Der Gesetzentwurf enthält folgende Eckpunkte:

- In § 3 des Gesetzentwurfs wird die Kooperation zwischen Behörden und Anzeigenden ausgestaltet. Ziel der Kooperation sind gute behördliche Entscheidungen, die wiederum nur so gut wie der Informationsstand sein können. Versammlungsbehörden brauchen Informationszugänge. Eine Verpflichtung der Veranstalterin oder des Veranstalters zur Kooperation besteht nicht. Die Behörden sind gehalten, versammlungsrechtliche Verbote oder beschränkende Verfügungen nach Möglichkeit zu vermeiden, indem der Veranstalterin oder dem Veranstalter im Rahmen des Kooperationsgesprächs Gelegenheit gegeben wird, Anhaltspunkte für Gefährdungen oder entsprechende Verdachtsmomente auszuräumen (Obliegenheiten). Hierdurch sollen vermeidbare Beschränkungen der Versammlung vermieden werden.
- Gemäß § 4 fällt nun auch der Aufruf zu einer Versammlung über das Internet unter den Begriff „Veranstaltung einer Versammlung“, insoweit enthält das bisherige Gesetz eine Regelungslücke.
- Veranstalterinnen, Veranstalter, Leiterinnen und Leitern einer Versammlung kommt eine verfassungsrechtlich geschützte Rechtsstellung zu, denn sie haben zugleich eine Ordnungsverantwortung für die Versammlung. Dieser müssen sie gerecht werden (können). In §§ 5 und 6 wird deshalb die Stellung der Versammlungsleitung herausgearbeitet. Die Folgen einer Versammlung ohne Versammlungsleitung werden geregelt (Erfahrungen der Coronaspaziergänge). Wenn keine Leitung bestimmt oder bestimmbar ist, ist die innere Ordnung der Versammlung oftmals nicht mehr gewährleistet. Die Folge soll dann nicht die Versammlungsauflösung sein, sondern die zuständige Behörde trifft die erforderlichen Maßnahmen.
- Die Absicht, eine zulässige Versammlung zu verhindern, geht über die grundrechtlich gewährleistete Zielsetzung der effektiven Beteiligung am Meinungskampf hinaus. Hier geht es nicht um argumentative Überzeugungsarbeit und Auseinandersetzung, sondern darum, Personen mit anderer Meinung die Möglichkeit einer öffentlichen Äußerung abzuschneiden, vgl. auch BVerfGE 104,93 (105). Reine Verhinderungsaktionen sind durch das Grundrecht der Versammlungsfreiheit nicht geschützt. Deshalb normiert § 8 Absatz 1 ein Verbot solcher Störungen, die auf die Vereitelung oder erhebliche Behinderung der Durchführung einer Versammlung zielen.
- Gewaltverbot und Waffenverbote bei Versammlungen in §§ 1 und 9; Sanktionierung bei Verstoß
- Neuregelung des § 14 VersG (Anzeige von Versammlungen); Inhalte: klarere Definitionen von Eil- und Spontanversammlungen, klarere Fristenregelung unter Außerachtlassung von Sonn- und Feiertagen bei Fristberechnung
- Der Gesetzentwurf sieht die Streichung des verfassungsrechtlich problematischen - und in der Praxis deswegen nicht angewandten - § 15 Absatz 2 Sächsisches Versammlungsgesetz vor. Stattdessen enthält der neue § 17 Absatz 2 eine Beschränkungs- oder

Verbotsmöglichkeit für solche Versammlungen, die geeignet sind, den öffentlichen Frieden zu stören und die Würde der Opfer Nationalsozialismus oder der Opfer der kommunistischen Gewalt- und Willkürherrschaft während der sowjetischen Besatzung auf dem Gebiet der ehemaligen DDR oder der SED- Diktatur zu beeinträchtigen.

- Regelung zur Prüfung der Zuverlässigkeit von Ordnungskräften in § 16
- Legaldefinition der Versammlung in geschlossenen Räumen in § 20

§ 20 grenzt den Begriff der „Versammlung in geschlossenen Räumen“ von der „Versammlung unter freiem Himmel“ ab.

Der Begriff „der „Versammlung unter freiem Himmel“ darf zum einen nicht in einem engen Sinne als Verweis auf einen nicht überdachten Veranstaltungsort verstanden werden. Vielmehr sind Versammlungen unter freiem Himmel idealtypisch solche auf öffentlichen Straßen und Plätzen. Typisch für Versammlungen unter freiem Himmel ist die damit stattfindende und gewollte unmittelbare Auseinandersetzung mit einer unbeteiligten Öffentlichkeit., vgl. OVG Bautzen, Beschluss vom 2.November 2018 - 3 B-399/18, Rdnr. 13; BVerfG, Urteil vom 22.Februar 2011-1 BvR 699/06, Rdnr. 76 f (juris).

Hinsichtlich des Begriffs einer „Versammlung in geschlossenen Räumen“ ging der Gesetzgeber damals von Zusammenkünften in kleinen Veranstaltungsräumen (Hinterzimmer einer Gastwirtschaft) ohne Öffentlichkeitswirksamkeit und ohne Kommunikation und Interaktion mit der Öffentlichkeit aus. Für die Annahme einer Versammlung in geschlossenen Räumen bedarf es nach der Rechtsprechung mindestens einer Abgrenzung des Versammlungsortes, etwa einer Umzäunung. Auch „Versammlungen in geschlossenen Räumen“ bedürfen keiner Überdachung der abgegrenzten Versammlungsfläche.

Mit der Neuregelung wird den sich herausgebildeten Versammlungstypen Rechnung getragen und die obergerichtliche Rechtsprechung berücksichtigt.

B. Besonderer Teil

Zu Abschnitt 1 (Allgemeine Regelungen)

Zu § 1 (Versammlungsfreiheit)

Die Vorschrift präzisiert und konkretisiert den bisherigen § 1 VersG und lehnt sich dabei enger als die Vorgängervorschrift an den verfassungsrechtlichen Versammlungsbegriff des Artikel 8 Absatz 1 des Grundgesetzes an. Wie bisher gewährleistet § 1 die Versammlungsfreiheit als Jedermannsrecht und geht insoweit über Artikel 8 des Grundgesetzes hinaus. Aufzüge sind im Gegensatz zum bisherigen Recht nicht mehr ausdrücklich genannt, da sie vom Versammlungsbegriff, wie er in § 2 definiert ist, mit umfasst sind.

Nach Artikel 8 Absatz 1 des Grundgesetzes und Artikel 23 der Sächsischen Verfassung sind Versammlungen grundsätzlich erlaubnisfrei. Diese verfassungsrechtliche Privilegierung suspendiert auch außerversammlungsgesetzliche Erlaubnisvorbehalte (etwa nach Straßen- und Wegerecht oder Straßenverkehrsrecht), soweit sie unmittelbar versammlungsbezogene Betätigungen betreffen. Öffentliche Versammlungen unter freiem Himmel müssen auf Grund der für sie unverzichtbaren Publizitätschance im Regelfall auf öffentlichen Verkehrsflächen stattfinden und beschränken sich oft nicht auf die verkehrsübliche Inanspruchnahme dieser Flächen. Auch die nicht verkehrsübliche Inanspruchnahme fällt daher grundsätzlich in den Schutzbereich der Versammlungsfreiheit.

Zu Absatz 1

Absatz 1 passt den Wortlaut von § 1 Absatz 1 VersG an die Grenzen des Schutzbereichs aus Artikel 8 Absatz 1 des Grundgesetzes „friedlich und ohne Waffen“ an. Dies stellt klar, dass das Recht, sich mit anderen zu versammeln, auf friedliche Inanspruchnahme ohne Waffen begrenzt ist. Die Änderung bezweckt nicht, unfriedlich verlaufende Versammlungen aus dem Geltungsbereich des Versammlungsrechts auszugrenzen. Vielmehr enthält das Versammlungsgesetz aus Gründen der Gefahrenabwehr auch Regelungen zu nicht friedlichen Versammlungen mit der Folge, dass Maßnahmen gegen sie getroffen werden können.

Zu Absatz 2

Absatz 2 entspricht inhaltlich § 1 Absatz 2 Nummer 1 des Sächsischen Versammlungsgesetzes vom 25. Januar 2012 (SächsVersG). Nicht aufgenommen wurden die Nummern 2 bis 4 des § 1 Absatz 2 SächsVersG von 2012.

Auf eine § 1 Absatz 2 Nummer 2 SächsVersG entsprechende Tatbestandsalternative, wonach eine Person das Recht auf Versammlungsfreiheit nicht hat, wenn sie durch eine Versammlung die Ziele einer für verfassungswidrig erklärten Partei fördern will, wird aus Rechtsgründen verzichtet. Durch die Erklärung der Verfassungswidrigkeit einer Partei ist es nicht zugleich verboten, deren inhaltliche Ziele außerhalb des organisatorischen Zusammenhangs der Partei zu verfolgen – es sei denn, die Unterstützung der Ziele erfolgt im Namen und zugunsten der Partei (vgl. BVerfGE 2, 1 (74); 5, 85 (392); 25, 44 (56 f.); vgl. zum Erfordernis des Organisationsbezugs bei Vereinsverboten auch: BVerfG - 1 BvR 605/04 v. 26. 9. 2006, Rn. 51). Darüber hinaus wäre es verfassungsrechtlich bedenklich, einer Person das Recht auf Versammlungsfreiheit aus Artikel 8 GG für näher typisierte Versammlungen generell abzuspochen, solange das Bundesverfassungsgericht für diese Person keine entsprechende Grundrechtsverwirkung ausgesprochen hat (vgl. BVerfGE 10, 118 (123 f.)).

Das Partei- bzw. Vereinsverbot nach § 33 PartG bzw. § 8 VereinsG zielt auch auf Ersatzorganisationen. Nach diesen Regelungen bedarf es im Interesse rechtsstaatlicher Klarheit aber einer Feststellung des Bundesverfassungsgerichts bzw. einer Verfügung der zum Verbot des Vereins zuständigen Behörde. Es besteht kein Anlass für versammlungsrechtliche Sonderregelungen, die von einem solchen Erfordernis absehen.

Die bisherigen Nummern 3 und 4 des § 1 Absatz 2 SächsVersG – alt - sind ebenfalls entbehrlich. Für verfassungswidrig erklärte Parteien und verbotene Vereinigungen sind aufgelöst. Damit fehlt ihnen die zu ihrer Existenz erforderliche rechtliche Anerkennung. Sie können daher nicht mehr Träger von Rechten und Pflichten sein, weder aus Grundrechten noch aus einfachem Gesetz.

Zu § 2 (Begriffsbestimmungen, Anwendungsbereich)

Zu Absatz 1

Die Vorschrift ergänzt das bisherige Recht um eine gesetzliche Definition des zentralen Begriffs der „öffentlichen Versammlung“.

Die Legaldefinition für eine „Versammlung“ in Absatz 1 lehnt sich an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts an, wonach in den Schutzbereich der Versammlungsfreiheit nur solche Veranstaltungen fallen, deren Zweck eine auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichtete Erörterung oder Kundgebung ist (vgl. BVerfGE 69, 315 (343)). Mit dem Begriff „Kundgebung“ wird ein Verhalten beschrieben, das auf eine inhaltliche Wahrnehmung durch die Öffentlichkeit abzielt und darauf ausgerichtet ist. Für die Eröffnung des Schutzbereichs des Artikel 8 des Grundgesetzes reicht es nicht aus, dass die Teilnehmerinnen und Teilnehmer bei ihrem gemeinschaftlichen Verhalten durch irgendeinen Zweck miteinander verbunden sind. Das Wort „überwiegend“ in Absatz 1 stellt in

Anlehnung an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur sog. „Love-Parade“ (vgl. BVerfG NJW 2001, 2459) klar, dass der Schwerpunkt einer Veranstaltung den Ausschlag für ihre Qualifizierung als Versammlung gibt (Meinungsbildung oder sonstiger Zweck, z. B. Unterhaltung). Für sonstige Veranstaltungen, die überwiegend anderen, z. B. gewerblichen oder Unterhaltungszwecken, dienen, gelten die allgemeinen Regeln (z. B. über Sondernutzungen, Kosten der Straßenreinigung sowie zu Verkehrsregelungs- und Sicherheitspflichten). Eine Zusammenkunft mehrerer Personen ist nur dann eine Versammlung im Sinn des Absatz 1, wenn sie einen örtlichen Bezug aufweist, so dass virtuelle „Versammlungen“ im Internet (z.B. in sog. Chat-Rooms) den Versammlungsbegriff des Absatz 1 nicht erfüllen. Sowohl ortsfeste als auch sich fortbewegende Versammlungen sind von der Definition des Absatz 1 umfasst. Schließlich stellt Absatz 1 klar, dass zwei Personen ausreichen, um eine Versammlung zu bilden.

Zu Absatz 2

Absatz 2 definiert, wann eine Versammlung „öffentlich“ ist. Neben der Offenheit des Personenkreises wird auch darauf abgestellt, ob eine Versammlung durch einen geschlossenen Personenkreis auf die inhaltliche Wahrnehmung in der Öffentlichkeit ausgerichtet ist.

Zu Absatz 3

Absatz 3 klärt, dass das Gesetz für öffentliche und nichtöffentliche Versammlungen gilt, soweit es Abweichendes nicht ausdrücklich bestimmt. Für nichtöffentliche Versammlungen ist es aufgrund ihres geringeren Gefahrenpotentials jedoch ausreichend, nur einen Kernbestand der auch für öffentliche Versammlungen geltenden Regelungen für anwendbar zu erklären. Durch ihre Regelung im Versammlungsgesetz haben aber auch die nichtöffentlichen Versammlungen an dem besonderen Schutz teil, den das Gesetz für öffentliche Versammlungen bietet. Insbesondere gelten auch für Eingriffe in nichtöffentliche Versammlungen die besonderen Eingriffsschwellen, die das Gesetz gestuft für Versammlungen in geschlossenen Räumen und solche unter freiem Himmel vorsieht. Gesetzestechisch wird in den folgenden Bestimmungen ausdrücklich gesagt, wann eine Norm nur für öffentliche Versammlungen gilt.

Zu § 3 (Schutz Aufgabe und Kooperation)

§ 3 formuliert einen gezielt an den Beginn des Gesetzes gestellten Grundsatz, der die Auslegung und Anwendung des Gesetzes maßgebend prägt. Die Norm verdeutlicht die aus Artikel 8 GG folgende staatliche Schutz- und Gewährleistungsaufgabe. Versammlungsrecht muss als Freiheitsermöglichungsrecht ausgestaltet werden. Dies betont Absatz 1 durch Benennung der wichtigsten Aufgabendimensionen der Behörde.

Befugnisse zur Erfüllung dieser Aufgaben sind in weiteren Vorschriften des Gesetzes enthalten.

Der Umsetzung der Schutz- und Gewährleistungsaufgabe dient die vom Bundesverfassungsgericht erstmals im Brokdorf-Beschluss (BVerfGE 69, 315 [354 ff.]) hervorgehobene Kooperation, die in Absatz 2 bis 6 für öffentliche Versammlungen eine verfahrensmäßige Ausgestaltung im Gesetz erfährt. Damit ist nicht ausgeschlossen, dass Veranstalterin oder Veranstalter und Behörde auch bei der Durchführung nichtöffentlicher Versammlungen miteinander kooperieren; ein Bedarf für eine gesetzliche Regelung besteht insofern aber nicht.

Die Norm über die Kooperation beinhaltet für die zuständige Behörde eine Rechtspflicht zur Erörterung mit der dazu bereiten Veranstalterin oder dem Veranstalter und zur Information über ihre Einschätzung der Gefahrenlage. Die für die Veranstaltung oder Leitung verantwortliche Person ist nicht zur Kooperation verpflichtet. Diese ist aber für sie und die Versammlung vorteilhaft. Durch Ausräumen von Gefahrenmomenten kann der Anlass für behördliches Eingreifen wegen Gefährdung der öffentlichen Sicherheit ganz entfallen oder sich herausstellen, dass beschränkende Verfügungen zur Gefahrenabwehr ausreichen. Ob

eine beschränkende Verfügung erlassen oder ein Verbot ausgesprochen werden soll, richtet sich allein nach der Gefahrenlage.

Zu Absatz 1

Die in Absatz 1 normierte Schutzaufgabe umfasst vier zentrale Elemente, die darauf zielen, die Durchführung der Versammlung zu ermöglichen, aber auch Gefahren abzuwehren:

Zu Nummer 1

Nummer 1 betont, dass es zu den staatlichen Aufgaben gehört, zur Durchführung einer nach Maßgabe dieses Gesetzes zulässigen Versammlung beizutragen und auf eine Kooperation hinzuwirken, mit dem Ziel, die Durchführung von Versammlungen zu ermöglichen, etwa durch Freihalten des Zugangs zur Versammlung, durch Umleitung des Verkehrs bei Aufzügen oder durch Anregungen, wie die reibungslose Durchführung der Versammlung erleichtert werden kann.

Zu Nummer 2

Die Freiheitsausübung bedarf gegebenenfalls auch des Schutzes durch die zuständigen Träger von Staatsgewalt. Dies betrifft insbesondere Situationen, in denen Dritte die Ausübung des Freiheitsrechts gefährden oder gar vereiteln.

Zu Nummer 3

Da die Durchführung von Versammlungen zu Gefahren für die öffentliche Sicherheit führen kann, muss deren Abwehr ebenfalls staatliche Aufgabe sein.

Soweit die Ausübung der Versammlungsfreiheit zu Kollisionen mit anderen rechtlich geschützten Interessen führt, gehört der Schutz auch dieser Interessen zu den staatlichen Aufgaben. Insofern bedarf es gegebenenfalls eines Interessenausgleichs, der darauf gerichtet sein muss, den verschiedenen betroffenen Interessen unter Berücksichtigung ihres verfassungsrechtlichen Rangs Geltung zu verschaffen (Herstellung praktischer Konkordanz - ist nicht ausdrücklich geregelt, sondern verfassungsimmanent).

Zu Nummer 4

Weitere Aufgabe der zuständigen Behörde ist es, die freie Berichterstattung der Medien bei Versammlungen zu schützen, z.B. vor tätlichen Angriffen auf Journalistinnen oder Journalisten. Diese Thematik kann auch zum Gegenstand der Kooperation gemacht werden.

Zu Absatz 2

Die zuständige Behörde hat eine Rechtspflicht, wenn erforderlich ein Gespräch zur Erörterung mit der Veranstalterin oder dem Veranstalter und zur Information über ihre Einschätzung der Gefahrenlage anzubieten.

Zu Absatz 3

Die Veranstalterin oder der Veranstalter ist verfassungsrechtlich nicht zu einer Kooperation verpflichtet. Jeder behördlichen Entscheidung liegt der Kenntnisstand zum Zeitpunkt der Entscheidung zugrunde. Tatsächliche Unklarheiten können bei der ex-ante-Einschätzung der Gefahrenlage zu einer angenommenen Gefahrenerhöhung führen, was in der Regel zu Beschränkungen der Versammlung führt, s. u.

Um die Beschränkungen und den damit möglicherweise verbundenen Eingriff in die Versammlungsfreiheit so gering wie möglich zu halten, sollte die Veranstalterin oder der Veranstalter möglichst den gesamten geplanten Verlauf der Versammlung detailliert mit der

Versammlungsbehörde besprechen. Die Mitwirkung im Rahmen der Kooperation oder auch sonst im Verfahren stellt für die Veranstalterin oder den Veranstalter keine Rechtspflicht dar, sondern nur eine Obliegenheit.

Fehlende oder unzureichende Kooperation ist für sich genommen kein hinreichender Grund für versammlungsrechtliche Beschränkungen oder Auflagen. Sie kann aber dazu führen, dass die Schwelle für behördliches Eingreifen absinkt (vgl. BVerfG Beschluss vom 1. März 2002 – 1 BvR 233/81, 1 BvR 341/81 –, „Brokdorf“, Juris, Rn. 68, 84; BVerfG, NVwZ 2007, 574; OVG Lüneburg, Beschluss vom 24. Januar 2006 – 11 ME 20/06 –, Juris, Rn. 23), beispielsweise, wenn Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ohne Kooperation nicht ausräumbar sind.

Kommt eine Veranstalterin oder ein Veranstalter seinen Obliegenheiten bei der Kooperation oder auch sonst im versammlungsrechtlichen Verwaltungsverfahren nicht oder nur unzureichend nach oder wirkt er sonst nicht oder nur unzureichend mit der zuständigen Behörde bei der Durchführung dieses Gesetzes zusammen (§ 26 Absatz 2 VwVfG) – beispielsweise bei der Benennung bzw. Mitteilung von Ordnungskräften, Rednerinnen und Rednern, Redebeiträgen, anderen Teilnehmerinnen und Teilnehmern, Versammlungsinhalten, Angaben zum kommerziellen Charakter einer Veranstaltung (etwa finanzielle Angaben), bei der Darlegung der wirtschaftlichen Bedeutung von Infrastruktureinrichtungen oder sonstigen Umständen zum Gesamtbild der Versammlung –, kann die zuständige Behörde ein solches unkooperatives Verhalten im Rahmen der jeweiligen Gesamtabwägung namentlich bei der Einschätzung des Versammlungscharakters, bei der Zuordnung von Versammlungszubehör und -infrastruktur oder bei der Gefahrenprognose gemäß den §§ 17, 22 des Gesetzentwurfs unter Berücksichtigung des hohen Ranges der Versammlungsfreiheit und der Verhältnismäßigkeit angemessen und verhältnismäßig würdigen, ggf. auch zum Nachteil der Veranstalterin oder des Veranstalters. Das Maß der Erfüllung der Obliegenheit wird bei der Gefahrenprognose berücksichtigt.

Allerdings muss die zuständige Behörde selbst in Fällen einer verweigerten oder unzureichenden Zusammenarbeit aufgrund ihrer Verpflichtung zu versammlungsfreundlichem Verhalten immer zunächst selbst versuchen, die für die Entscheidungsfindung relevanten Informationen zusammenzutragen. Bleibt dies erfolglos, sind der Veranstalterin oder dem Veranstalter die klärungsbedürftigen Punkte oder sicherheitsrechtlichen Bedenken gegen die Veranstaltung und die daraus folgenden rechtlichen Konsequenzen oder die entsprechende Gefahrenprognose mitzuteilen, um Gelegenheit zu geben, innerhalb einer festgelegten angemessenen Frist ergänzende Angaben zu machen oder die entsprechenden Bedenken auszuräumen. Sodann entscheidet die Behörde ggf. nach Aktenlage gemäß den im ersten Absatz dargelegten Grundsätzen.

Zu Absatz 4

Diese Regelung greift die einschlägige Rechtsprechung auf und gibt den zuständigen Behörden einen konkreten Handlungsleitfaden an die Hand. Danach sind die zuständigen Behörden gehalten, versammlungsrechtliche Verbote oder beschränkende Verfügungen nach Möglichkeit zu vermeiden, indem der Veranstalterin oder dem Veranstalter im Rahmen des Kooperationsgesprächs Gelegenheit gegeben wird, Anhaltspunkte für Gefährdungen oder entsprechende Verdachtsmomente seinerseits auszuräumen. Geschieht dies nicht, hat die Veranstalterin oder der Veranstalter möglicherweise nachteilige Folgen zu tragen. So können Eingriffe – beschränkende Verfügungen oder ein Versammlungsverbot – erforderlich werden, die eventuell entbehrlich gewesen wären, wenn die Behörde die Sichtweise der veranstaltenden Person von Gefahrenlagen hätte kennen und verarbeiten oder Alternativen der Durchführung, die aus Sicht der Versammlung vorzugswürdig gegenüber einem Verbot oder einer Beschränkung sind, hätte berücksichtigen können.

Satz 2 knüpft tatbestandlich an die bestehenden behördlichen Ermittlungs- und Verfahrenspflichten der zuständigen Behörden an und soll der weiteren Sachverhaltsermittlung im Interesse der Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmer dienen.

Zu Absatz 5

Auch die Informationspflichten nach Absatz 5 beruhen auf der grundlegenden Verpflichtung zu einer versammlungsfreundlichen Verfahrensführung.

Zu Absatz 6

Die Absätze 1 bis 5 gelten auch während der Durchführung von Versammlungen.

Zu Absatz 7

Bei Eil- und Spontanversammlungen gelten die Absätze 1 bis 6, soweit das mit den Eigenheiten dieser Versammlungsarten vereinbar ist.

Zu § 4 (Veranstalterin oder Veranstalter einer Versammlung)

Zu Absatz 1

Der Veranstalterbegriff ist an die Einladung, den Aufruf oder die Versammlungsanzeige geknüpft. Dadurch wird eine verlässliche Rechtsgrundlage für den Begriff der „Veranstalterin“ oder des „Veranstalters“ geschaffen, denn zahlreiche Vorschriften beziehen sich tatbestandlich auf diesen Begriff.

Zu Absatz 2

Einladung im Sinne des Gesetzes ist die ausdrückliche Aufforderung, an einer von der einladenden Person geplanten Versammlung teilzunehmen, mit deren Zweck sich die einladende Person so weit identifiziert, dass sie die Versammlung (auch) als eigene versteht.

Veranstalterin oder Veranstalter im Sinne dieser Vorschrift ist auch jemand, der über ein Medium wie Internet oder Handzettel zu einer Versammlung aufruft. Bei einer Veranstaltung durch Aufruf muss sich aus dem Gesamtzusammenhang ergeben, dass die oder der Aufrufende eine über die bloße Weiterleitung eines (gegebenenfalls sogar fremden) Versammlungsaufrufes hinausgehende Rolle für die Veranstaltung der Versammlung einnimmt.

Gemäß Satz 2 soll der Name der oder des Veranstaltenden in der Einladung oder dem Aufruf zu einer öffentlichen Versammlung angegeben werden, und so ein Mindestmaß an Transparenz als Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit demokratischer Öffentlichkeit schaffen. Den potentiellen Teilnehmerinnen und Teilnehmern soll klar sein, auf welche Veranstalterin oder welchen Veranstalter sie sich einlassen. Die Namensangabe soll hinreichend bestimmt sein; bei natürlichen Personen genügen Name und Vorname, bei Vereinigungen sollte neben der Organisationsbezeichnung angegeben werden, welcher Organisationsteil mit welchem örtlichen Sitz als Veranstaltender auftritt.

Unter Umständen kann auf die Angabe des Namens verzichtet werden, insbesondere bei damit verbundenen zu befürchtenden Bedrohungs- oder Einschüchterungslagen.

Die Mitteilung von Ort, Zeit und Thema der Versammlung in der Einladung oder dem Aufruf, gerichtet an einen bestimmten oder unbestimmten Personenkreis, ist die Bekanntgabe. Der Begriff der Bekanntgabe wird im Gesetz nicht mehr verwendet.

Zu § 5 (Versammlungsleitung)

Zu Absatz 1

Die Regelung trägt der Tatsache Rechnung, dass es unter den Bedingungen neuer Versammlungsformen ausnahmsweise auch Versammlungen ohne eine Leiterin oder einen Leiter geben kann. Allerdings dient eine Versammlungsleitung letztlich dem Schutz verfassungsrechtlich geschützter Interessen und der Konkretisierung verfassungsimmanenter Schranken. Zudem tragen die Leitungsbefugnisse wesentlich dazu bei, die ordnungsgemäße Durchführung von Versammlungen überhaupt erst zu ermöglichen; deshalb erfolgte die Ausgestaltung als Soll-Vorschrift.

Zu Absatz 2

Grundsätzlich leitet die Veranstalterin oder der Veranstalter die Versammlung. Satz 2 ermöglicht es, eine andere Person mit der Wahrnehmung der Versammlungsleitung zu beauftragen. Infrage hierfür kommen nur natürliche Personen, nicht juristische Personen. Satz 3 regelt die Bestimmung einer Versammlungsleiterin oder eines Versammlungsleiters im Falle einer Mehrheit von einladenden Personen. Satz 4 trifft eine Bestimmung darüber, wer Versammlungsleiterin oder Versammlungsleiter ist, wenn eine Vereinigung Veranstalterin ist, und die Vereinigung keine anderweitige Bestimmung trifft. Die Übertragung der Versammlungsleitung auf eine andere natürliche Person ist auch in der Fallkonstellation des Satz 4 möglich.

Zu Absatz 3

Die Regelung trägt der Tatsache Rechnung, dass es unter den Bedingungen neuer Versammlungsformen ausnahmsweise auch Versammlungen ohne eine Leiterin oder einen Leiter geben kann. Artikel 8 Absatz 1 GG umfasst auch das Recht auf solche Versammlungsformen. Absatz 3 versucht deshalb, dem (Ausnahme-)Fall einer veranstalter- bzw. leiterlosen Versammlung gerecht zu werden (vgl. zu dieser Möglichkeit A. Dietel/K. Gintzel/M. Kniesel, Versammlungsgesetz, 15. Aufl. 2008, § 1 Rn. 322), etwa bei nicht organisierten Flash-Mobs, im Zuge einer sonstigen veranstalterlosen Konstituierung durch Internet-Kommunikation oder auch bei solchen Spontanversammlungen, die sich erst in ihrer Entwicklung organisatorisch strukturieren. Dabei wird angesichts der unübersehbaren Vielgestaltigkeit von Formen der Selbstorganisation auf Regeln dafür, wie dann eine Bestimmung einer Versammlungsleitung stattfindet, verzichtet. Allerdings wird regelmäßig nur eine Bestimmung der Versammlungsleitung praktisch möglich sein, die von der wie auch immer festgestellten Mehrheit der Versammlung und ihrem Vertrauen getragen wird.

Zu Absatz 4

Fehlt eine Versammlungsleitung, sind Absprachen mit der zuständigen Behörde zur Durchführung der Versammlung im Hinblick auf einen bestmöglichen Schutz der Versammlung und zum Ausgleich betroffener Rechte Dritter nicht möglich. Im Hinblick auf den umfassend garantierten Schutz der Versammlungsfreiheit soll die Folge nicht die Versammlungsauflösung sein, sondern die zuständige Behörde trifft die zur Durchführung der Versammlung und zur Wahrung der Rechte Dritter erforderlichen Maßnahmen.

Zu Absatz 5

Der Geltungsanspruch dieses Gesetzes erstreckt sich auf öffentliche und grundsätzlich auch auf nichtöffentliche Versammlungen (§ 2 Absatz 3). Deshalb gelten die Regelungen über die Versammlungsleitung in § 5 einschließlich der damit verbundenen Befugnisse nach § 6 grundsätzlich für öffentliche und nichtöffentliche Versammlungen. Allerdings gibt es zahlreiche nichtöffentliche Versammlungen, die nach ihrer Größe oder nach ihrem geringen Potential zu einer öffentlichen Wirksamkeit selbst im Falle ihrer öffentlichen Wahrnehmbarkeit keiner gesetzlichen Regelung ihres internen Ablaufs durch eine Versammlungsleitung bedürfen (z.B. ein privater, informell tagender politischer Diskussionskreis). Die Regelungen über die Leitung einer Versammlung (§ 5) und die Befugnisse der Versammlungsleitung (§ 6) sollen daher für solche nicht öffentlichen Versammlungen nur fakultativ gelten. In diesem Sinn bindet § 5 Absatz 5 die Geltung dieser Regeln in nichtöffentlichen

Versammlungen prozedural an die Voraussetzung, dass in einer solchen nichtöffentlichen Versammlung formell eine Versammlungsleitung bestimmt ist.

Zu § 6 (Pflichten und Befugnisse der Versammlungsleitung, Ordnungskräfte)

§ 6 konkretisiert die gesetzlichen Befugnisse der Versammlungsleitung nach Beginn der Versammlung, soweit und solange diese nicht verboten oder aufgelöst ist.

Die Befugnisse nach § 6 entsprechen der bisherigen Rechtslage. Soweit sie für die Autonomie der Veranstalterin oder des Veranstalters oder der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Versammlung einen rechtlichen Rahmen setzen, erfolgt dieses zum Schutz von Interessen, die auf Verfassungsebene geschützt sind.

Zu Absatz 1

Absatz 1 normiert die Aufgabe der Versammlungsleitung, durch Leitung der Versammlung für einen ordnungsgemäßen Ablauf zu sorgen, und betont dabei die Pflicht, auf eine Friedlichkeit der Versammlung hinzuwirken. Das Recht zur Beendigung oder Unterbrechung einer Versammlung steht der Versammlungsleitung zu.

Zu Absatz 2

Absatz 2 Satz 1 ermöglicht es der Versammlungsleiterin oder dem Versammlungsleiter, Ordnerinnen und Ordner einzusetzen, ohne deren Einsatz ausdrücklich in jedem Fall zur Pflicht zu machen (beachte aber Absatz 3), und verzichtet darauf, die Volljährigkeit zu einem Eignungskriterium für Ordnerinnen und Ordner zu machen. In den letzten Jahren gab es vermehrt Demonstrationen auch nicht volljähriger Menschen. Bei solchen Versammlungen sollten auch geeignete junge und nicht notwendig volljährige Menschen als Ordnerinnen und Ordner in die Pflicht genommen und als Ordnungskräfte benannt werden dürfen. Allerdings wird im Hinblick auf die besondere Verantwortung, die mit der Übernahme einer Funktion als Ordnungskraft verbunden ist, ein Mindestalter von 16 Jahren festgelegt. Abweichungen hiervon nach unten sind zum Beispiel bei nicht gefahrgeneigten Versammlungen von Schülergruppierungen denkbar und regelmäßig indiziert. Abweichungen nach oben, wie die Anordnung der Volljährigkeit von Ordnern, sind denkbar zum Beispiel bei konfliktgeneigten Versammlungen.

Da Ordnerinnen und Ordner nicht zwingend Personen sein müssen, die an der Versammlung als Teilnehmerinnen oder Teilnehmer mitwirken, also insbesondere das inhaltliche Anliegen der Versammlung teilen, stellt Satz 5 klar, dass sie die gleichen Pflichten treffen wie Teilnehmerinnen und Teilnehmer und ihnen gegenüber stets die gleichen Befugnisse bestehen wie gegenüber jenen.

Zu Absatz 3

Dem Veranstalter oder der Veranstalterin kann aufgegeben werden, Ordnungskräfte zu verwenden, oder die vorgesehene Anzahl zu erhöhen, wenn dieses erforderlich ist, um den Ablauf und die innere Ordnung der Versammlung zu gewährleisten, und eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwenden.

Zu § 7 (Pflichten der Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmer und der weiteren anwesenden Personen)

Zu Absatz 1

Die Vorschrift fasst die Regelungen über die Pflichten der teilnehmenden Personen zusammen und ordnet sie systematisch dem Allgemeinen Teil des Gesetzes zu. Absatz 1 entspricht inhaltlich § 9 SächsVersG -alt. Die zur Aufrechterhaltung der Ordnung von der Versammlungsleitung oder von Ordnungskräften erteilten Anweisungen müssen sich auf das

Verhalten der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in der Versammlung beziehen. Sie müssen die Ordnung, also den äußeren Ablauf der Versammlung, betreffen. Zwischenrufe, Missfallensbekundungen und geäußerte Gegenmeinungen können die Diskussion in der Versammlung beleben und dürfen nicht durch Anweisungen nach Absatz 1 untersagt werden, solange sie keine erhebliche Störung der Versammlung darstellen (vgl. BVerfGE 84, 203 (209)).

Zu Absatz 2

Absatz 2 übernimmt weitgehend den Regelungsinhalt des § 10 Absatz 2 SächsVersG – alt, präzisiert das bisherige Recht aber im Hinblick auf den Bestimmtheitsgrundsatz. An Stelle der bisherigen Pflicht der Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmer, eine Versammlung „sofort“ zu verlassen, wird eine Pflicht zum „unverzüglichen“ Verlassen begründet. „Unverzüglich“ bedeutet nach dem Rechtsgedanken des § 121 BGB, dass sich die oder der Betroffene ohne schuldhaftes Zögern entfernen muss.

Zu Absatz 3

Absatz 3 entspricht inhaltlich § 13 Absatz 2 SächsVersG – alt- und begründet die Pflicht der Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmer und der sonstigen anwesenden Personen, sich bei Auflösung der Versammlung unverzüglich zu entfernen. Auflösung ist die Beendigung einer Versammlung durch Verwaltungsakt. Sie entzieht der Versammlung den durch Artikel 8 Absatz 1 des Grundgesetzes, Artikel 23 Sächsische Verfassung vermittelten Schutz. Durch die Auflösungsverfügung wird die Versammlung zur bloßen Ansammlung, die nach allgemeinem Polizeirecht zu behandeln ist.

Ohne die versammlungsrechtlich vorgeschriebene Pflicht zum Entfernen bestünde das Risiko, dass die abzuwehrende Gefahr allein wegen des Zusammenbleibens der Personen fortbestünde. Eine Pflicht zur Entfernung entfällt allerdings, wenn die Behörde aus anderen als versammlungsrechtlichen Gründen – etwa im Rahmen der Strafverfolgung zum Zwecke der Identitätsfeststellung oder zur Abwehr von Gefahren, die nach der Auflösung drohen – anordnet, dass bestimmte Personen auf der Grundlage einer nicht versammlungsrechtlichen Befugnis zunächst am Ort bleiben müssen. Auf die zur Erfüllung hoheitlicher Aufgaben am Ort anwesenden Polizeikräfte ist Absatz 3 nicht anwendbar.

Zu Absatz 4

Die Auflösung einer Versammlung darf nicht durch eine Ersatzveranstaltung unterlaufen werden.

Zu § 8 (Störungsverbot)

Zu Absatz 1

Den Schutz des Grundrechts genießen auch diejenigen, die den spezifischen Versammlungszweck nicht unterstützen, Widerspruch oder ihr Missfallen gegen die Mehrheitsauffassung in der Versammlung äußern, Zwischenrufe tätigen, laut protestieren oder Spruchbänder entrollen, sofern sie sich auf kommunikative Mittel begrenzen und die Möglichkeit anderer, zu Worte zu kommen und gehört zu werden, nicht vereiteln. Ein solches Verhalten darf - wenn es die reibungslose Durchführung der Veranstaltung nur erschwert - versammlungsrechtlich nicht als Störung behandelt werden.

Störungsverbote dürfen daher nicht so gefasst und angewandt werden, dass die kommunikative Auseinandersetzung gefährdet ist. Sie sind insoweit unbedenklich, soweit sie (als Kehrseite der Schutzaufgabe) Grenzen setzen, um die Durchführung der Versammlung zu ermöglichen.

Die Versammlungsfreiheit ist ein kommunikatives Grundrecht; dieses bedeutet, dass Kritik oder Ablehnung der in der Versammlung verkündeten Meinung grundsätzlich mit kommunikativen Mitteln zum Ausdruck gebracht wird.

Die Absicht, eine zulässige Versammlung zu verhindern, geht über die grundrechtlich gewährleistete Zielsetzung der effektiven Beteiligung am Meinungskampf hinaus. Hier geht es nicht um argumentative Überzeugungsarbeit und Auseinandersetzung, sondern darum, dem Meinungsgegner die Möglichkeit einer öffentlichen Äußerung abzuschneiden, vgl. auch BVerfGE 104,93 (105). Reine Verhinderungsaktionen sind durch das Grundrecht der Versammlungsfreiheit nicht geschützt.

Absatz 1 normiert ein Verbot solcher Störungen, die auf die Vereitelung oder erhebliche Behinderung der Durchführung einer Versammlung zielen. Das Verbot erfasst bereits Störungen im Vorfeld der Versammlung, sofern diese Handlungen bezwecken, die ordnungsgemäße Durchführung der Versammlung zu verhindern.

Zu Absatz 2

Absatz 2 enthält weitere Verbotstatbestände, die gemäß § 24 oder § 25 strafbewehrt sind.

Zu Nummer 1

Eine grobe Störung im Sinn von Nummer 1 liegt vor, wenn die Versammlung gar nicht erst beginnen kann oder wenn ein Störerverhalten, das erst nach Beginn erfolgt, den äußeren Ablauf der Versammlung derart intensiv behindert, dass sie abgebrochen werden muss oder in der Weise – auch unter Anwendung oder Androhung von Gewalt - beeinträchtigt wird, dass die beabsichtigte Erörterung oder Kundgebung nicht mehr erfolgen kann. Unter den Schutz des Absatz 2 Nummer 1 – der im Wesentlichen § 22 SächsVersG –alt- entspricht – fällt jede nicht verbotene, öffentliche oder nichtöffentliche Versammlung.

Besonders massive Behinderungen sind mit Strafe oder Bußgeld bewehrt. Der Einsatz von und die Drohung mit Gewalttätigkeiten in Verhinderungsabsicht ist nach § 24 Absatz 1 Nummer 1 strafbar. Die Blockade eines Zufahrtsweges oder der Strecke eines Aufzugs ist bei Vorliegen der in § 25 Absatz 1 Nummer 3 genannten Tatbestandsmerkmale eine Ordnungswidrigkeit, auch dann, wenn die Störung im Zuge einer Gegendemonstration erfolgt, und so die Grenzen der Ausübung des kommunikativen Grundrechts überschritten werden. Auch eine akustische Störung kann eine solche Intensität entfalten, dass eine verbotene Störung der geschützten Versammlung vorliegen kann.

Bei Störungen durch Nichtteilnehmerinnen oder Nichtteilnehmer, insbesondere durch außerhalb einer Gegenversammlung stehende Dritte, können Maßnahmen nach dem Landespolizeirecht ergriffen werden.

Zu Nummer 2

Nummer 2 greift § 23 SächsVersG- alt auf. Die Vorschrift dient dem Schutz der Personen, die für die ordnungsgemäße Durchführung öffentlicher Versammlungen verantwortlich sind. Schutzzweck ist sowohl die ungestörte Wahrnehmung der Ordnungsbefugnisse durch Versammlungsleitung und Ordnungskräfte als auch der persönliche Schutz dieser Funktionsträgerinnen und Funktionsträger.

Zu § 9 (Waffenverbot)

Artikel 8 Absatz 1 GG verwehrt den Schutz der Versammlungsfreiheit denen, die Waffen tragen. Das gesetzliche Waffenverbot des § 9 bewirkt ebenso wie die Vorgängernorm § 2 Absatz 3 SächsVersG -alt, dass das Tragen von Waffen in oder im Umfeld von Versammlungen verboten ist und auch nicht aus anderen Grundrechten gerechtfertigt werden kann.

Die Norm erstreckt das Verbot auch auf Personen, die selbst nicht Teilnehmerinnen oder Teilnehmer von Versammlungen sind.

Allgemeine Erlaubnisse zum Waffentragen (vgl. §§ 4 ff. WaffG) ermächtigen nicht zugleich zum Waffentragen im Geltungsbereich von § 9. § 9 sieht nicht die Möglichkeit vor, dass eine Ausnahme vom Waffenverbot durch behördliche Erlaubnis geschaffen wird. Dementsprechend ist der Einsatz bewaffneter Ordnerinnen oder Ordner oder bewaffneter privater Personenschützerinnen oder Personenschützer auch nicht mit behördlicher Erlaubnis möglich. Ein Bedarf dafür, dass Personen ausnahmsweise Waffen tragen dürfen, ist selbst für den Fall nicht anzuerkennen, dass der Versammlungszweck – etwa eine Kundgebung eines Vereins, mit dem Ziel, gegen die restriktive Handhabung des Waffenrechts zu protestieren – das Waffentragen nahelegt. Das Mitführen von Waffen durch Privatpersonen in oder im Umfeld von Versammlungen bewirkt schwer beherrschbare Risiken der Eskalation und – bei ihrem Gebrauch – der Verletzung von Leib und Leben.

Angesichts der engen Fassung des Versammlungsbegriffs (§ 2 Absatz 1) erfasst das versammlungsrechtliche Verbot nicht das Mitführen von Waffen bei sonstigen Veranstaltungen, etwa dem Umzug eines Schützenvereins mit dem jährlichen Schützenkönig.

§ 9 betrifft nicht das Waffentragen bei der Ausübung von Hoheitsgewalt durch die zuständige Behörde. Soweit Polizeikräfte zum Mitführen von Waffen bei Erfüllung ihrer Aufgaben und der Ausübung ihrer Befugnisse berechtigt sind, bleibt dies durch § 9 unberührt, ohne dass es einer ausdrücklichen Regelung im Versammlungsgesetz bedarf.

Zu Absatz 1

Waffen im Sinn des Artikel 8 Absatz GG sind Waffen im technischen wie im untechnischen Sinn. Das gesetzliche Verbot gilt zum einen den Waffen im technischen Sinn (Nummer 1), wie Schusswaffen, Hieb-, Stoß- und Stichwaffen, auch Explosivmitteln oder gefährlichen Reizstoffen.

Erfasst sind auch Waffen im untechnischen Sinn (Nummer 2), also sonstige Gegenstände, die ihrer Art nach ebenso wie Waffen zur Verletzung von Personen oder zur Herbeiführung erheblicher Schäden an Sachen geeignet und nach der Vorstellung ihrer Gewahrsamsinhaberin oder ihres Gewahrsamsinhabers dazu bestimmt sind, etwa Baseballschläger, Kampfhunde oder Bolzenschneider.

Zu Absatz 2

Bei der Auslegung und Anwendung von Absatz 1 Nummer 2 ist zu berücksichtigen, dass nicht alle sonstigen Gegenstände, deren Einsatz zu Gefahren für die öffentliche Sicherheit führen kann, ohne die Umstände des Einzelfalls klar bestimmbar sind. Im Interesse der Rechtsicherheit kann die zuständige Behörde im Zweifelsfall eine entsprechende Anordnung erlassen, in der die sonstigen verbotenen Gegenstände gem. Absatz 1 Nummer 2 ausdrücklich bezeichnet sind.

Ein Verstoß gegen die Norm ist gem. § 24 Absatz 1 Nummer 2 und 3 strafbewehrt.

Zu § 10 (Uniformierungs- und Militanzverbot)

Zu Absatz 1

§ 10 erfasst ein militantes Auftreten, das nicht zugleich andere Straftatbestände verwirklicht. Das Bundesverfassungsgericht hat mehrfach ausgeführt, dass die Versammlungsfreiheit beschränkt werden darf, um ein aggressives und provokatives Verhalten der Versammlungsteilnehmer zu verhindern, durch das ein Klima der Gewaltdemonstration und potenzieller Gewaltbereitschaft vermittelt wird und Einschüchterungswirkungen erzeugt werden

(vgl. BVerfGE 111, 147 [157]). Anknüpfungspunkt des Verbots sind bestimmte Verhaltensweisen einschließlich der Aufmachung, etwa, wenn diese geeignet sind, Erinnerungen an die nationalsozialistische Gewaltherrschaft in einer Weise wachzurufen, dass dies einschüchternd wirkt. Anlass des Verbots dürfen nicht die Inhalte der mit der Versammlung verknüpften Kommunikation sein, auch nicht die mit gewissen Uniformen oder Kleidungsstücken verbundene Symbolwirkung. Wohl aber sind Verhaltensweisen zu unterbinden, die in einer über die Verbreitung eines bestimmten Inhalts hinausgehenden, das äußere Erscheinungsbild bestimmenden Weise, so durch die Aufmachung aller oder eines wesentlichen Teils der Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmer mit entsprechenden Uniformen oder durch deren paramilitärisches Auftreten, geeignet sind, erhebliche Angst bei Dritten auszulösen oder auf vergleichbare Weise nach dem äußeren Erscheinungsbild durch ein Gewaltbereitschaft vermittelndes Auftreten einschüchternd wirken können.

Zu Absatz 2

Im Interesse der Rechtssicherheit können zur Durchsetzung des Verbots durch die zuständige Behörde die erfassten Gegenstände und Verhaltensweisen in einer Anordnung konkretisiert werden. Führt diese dazu, dass die genannten Verhaltensweisen unterbleiben oder die vom Verbot erfassten Gegenstände von der Versammlung ferngehalten werden, darf die Versammlung durchgeführt werden. Werden Anordnungen nur von einzelnen Personen missachtet, können sie gemäß § 18 Absatz 2 von der Versammlung ausgeschlossen werden. Kann auch auf diese Weise die Einhaltung des Verbots nicht gesichert werden, ist über ein Verbot bzw. eine Auflösung der Versammlung gemäß § 17 zu entscheiden.

Rechtsstaatlichen Anforderungen genügt es nicht, ein allgemeines Verbot von Einschüchterungseffekten als solches auszusprechen, und entgegenstehendes Verhalten zu sanktionieren. Für sich allein ist der Einschüchterungsbegriff nicht hinreichend bestimmt und seine Anwendung daher missbrauchsanfällig.

Verstöße gegen eine Anordnung gemäß Absatz 2 sind gemäß § 24 Absatz 2 Nummer 4 strafbar; die Vorgängervorschrift ist ebenfalls als Straftatbestand ausgestaltet, vgl. § 29 SächsVersG - alt.

Soweit die entsprechenden Verhaltensweisen strafbar sind – etwa die Benutzung der Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen (§ 86a StGB) – können sie schon als solche, also auch ohne vorangegangene Anordnungen nach Absatz 2, wegen Verletzung der öffentlichen Sicherheit unterbunden werden. Die Strafbarkeit bleibt unberührt.

Zu § 11 (Bild- und Tonaufzeichnungen, Übersichtsbildübertragungen)

Die Vorschrift differenziert zum einen zwischen einer bloßen Kamera-Monitor-Übertragung (Absatz 2) und Aufzeichnungen im Sinn einer Speicherung einer Aufnahme.

Zum anderen wird differenziert zwischen Aufnahmen oder Aufzeichnungen von einzelnen Versammlungsteilnehmenden und Übersichtsbildübertragungen.

Alle Aufnahmen und Bildübertragungen haben – wie bisher auch in § 20 SächsVersG- alt festgelegt - offen zu erfolgen. Der Grundsatz des offenen Auftretens des Polizeivollzugsdienstes wird weiterhin unterstrichen.

Dem behördlichen Datenschutzbeauftragten, für den Bereich des sächsischen Polizeivollzugsdienstes dem Gemeinsamen Datenschutzbeauftragten für die sächsische Polizei, stehen Prüfbefugnisse im Hinblick auf die ordnungsgemäße Umsetzung der datenschutzrelevanten Vorschriften gemäß Artikel 6 Absatz 1 lit. e der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) i.V. mit Artikel 39 DSGVO bzw. § 36 SächsDSUG zu. Hierzu gehören insbesondere die Überprüfung der vorgeschriebenen Löschungen innerhalb der Frist gemäß Absatz 3, der unumkehrbaren Anonymisierung der zu Ausbildungszwecken hergestellten

Aufnahmen gemäß Absatz 4, der Beachtung der Zweckbindung gemäß Absatz 3 sowie der ordnungsgemäßen Dokumentation gemäß Absatz 5.

Zu Absatz 1

Die Vorschrift sieht eine Befugnis zu Bild- und Tonaufnahmen sowie zu entsprechenden Aufzeichnungen von Personen bei öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel vor. Mit ihnen verbindet sich zwar ein Eingriff in die Versammlungsfreiheit, der besonders wegen seiner Auswirkungen auf die „innere Versammlungsfreiheit“ von erheblichem Gewicht sein kann. Wer damit rechnen muss, dass die Teilnahme an einer Versammlung behördlich registriert wird, wird möglicherweise auf die Ausübung seines Grundrechts verzichten, um der Registrierung zu entgehen (BVerfGE 122, 342 [386 f.]). Deshalb ist die Aufnahme von Personen an enge Voraussetzungen geknüpft. Nur soweit tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass von einer Person eine erhebliche Gefahr ausgeht, sind sowohl Aufnahmen als auch Aufzeichnungen zulässig. Die Ermächtigungsgrundlage beschränkt den Eingriff in die grundrechtlich geschützte Versammlungsfreiheit auf das zum Schutz anderer, gleichrangiger Rechtsgüter erforderliche Maß.

Zu Absatz 2

Übersichtsbildübertragungen sind nur dann zulässig, wenn dies wegen der Größe der Versammlung oder der Unübersichtlichkeit der Versammlungslage im Einzelfall erforderlich ist. Gerade Versammlungslagen sind heute häufiger denn je komplexe Lagen. Sie bedürfen in der Einsatzbewältigung der Berücksichtigung einer Vielzahl von Einflussfaktoren. Die Videobeobachtung einer Versammlung und die Übertragung der so gewonnenen Bilder in Echtzeit im sog. Kamera-Monitor-Prinzip stellt bei großen und unübersichtlichen Versammlungen ein wesentliches Instrument zur Gewährleistung einer erfolgreichen Einsatzbewältigung dar. Sie bietet eine ergänzende und teilweise die einzige Möglichkeit, schnell und angemessen auf das jeweilige Geschehen zu reagieren. Das gilt auch für die verkehrspolizeiliche Einsatzbewältigung. Eine Aufzeichnung (Speicherung) von Übersichtsübertragungen findet nicht statt.

Das Bundesverfassungsgericht hat anlässlich der Überprüfung des bayrischen Versammlungsgesetzes Übersichtsbildübertragungen bei Versammlungen insoweit für zulässig gehalten, soweit diese offen erfolgen und für die Lenkung und Leitung des Polizeieinsatzes wegen der Größe oder Unübersichtlichkeit im Einzelfall erforderlich sind, vgl. BVerfG, 1 BvR 2492/08 vom 17.02.2009, Rn. 135 - juris.

In der Praxis sind die Tatbestandsvoraussetzungen, nach denen eine Übersichtsbildübertragung im Einzelfall stattfinden darf, wegen der möglichen einschüchternden Wirkung der Kameraanlagen auf Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmer eng auszulegen.

Die Versammlungsleitung ist über die Übersichtsbildübertragungen unverzüglich in Kenntnis zu setzen, zum Beispiel durch eine mündliche Unterrichtung. Wenn möglich, sind darüber hinaus weitere Möglichkeiten, auf die Videografie hinzuweisen, zu nutzen, wie z. B. Lautsprecherdurchsagen über Art und Umfang der Bildübertragung.

Zu Absatz 3

Lediglich soweit dies Absatz 3 erlaubt, dürfen die zunächst zur Abwehr konkreter Gefahren erhobenen Daten zu anderen Zwecken verwendet werden. Als weitere Verwendungsmöglichkeit wird allein die Verfolgung von Straftaten vorgesehen. Zu diesem Zweck dürfen die Daten genutzt werden und sind anderenfalls unverzüglich zu löschen.

Zu Absatz 4

Bei für Fortbildungszwecke hergestellten Aufzeichnungen sind die personenbezogenen Daten unumkehrbar zu anonymisieren. Nach der Anonymisierung dürfen sie für diesen Zweck zeitlich unbegrenzt genutzt werden.

Zu Absatz 5

Absatz 5 soll die Kontrolle der Erhebungs- und Verwendungszwecke durch eine Dokumentationspflicht erleichtern.

Zu Absatz 6

Absatz 6 stellt klar, dass die Befugnis zur Erhebung personenbezogener Daten nach der Strafprozessordnung und dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten unberührt bleibt.

Auch die sonstigen Befugnisse nach der Strafprozessordnung, beispielsweise gegenüber mit Haftbefehl gesuchten Personen, bleiben auch dann bestehen, wenn diese Person an einer Versammlung teilnimmt.

Zur Zulässigkeit von Videoaufnahmen nach § 57 Absatz 3 SächsPVDG und unvermeidbarer Aufnahmen von Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmern vgl. Urteil VG Leipzig vom 15. Juli 2020, AZ. 1 K 737/19.

Zu § 12 (Grundsatz der Verhältnismäßigkeit)

Zu Absatz 1

Bei jedem Eingriff in die Versammlungsfreiheit ist der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu beachten. Dieses bedeutet, dass die Maßnahme nicht nur geeignet sein muss, den Eintritt der prognostizierten unmittelbaren Gefahr zu verhindern, vergleiche Absatz 2. Vielmehr ist von mehreren geeigneten Maßnahmen diejenige mit der geringsten Eingriffsintensität zu wählen, vergleiche Absatz 3. Die Maßnahme darf nicht zu einem Nachteil führen, der zu dem angestrebten Erfolg erkennbar außer Verhältnis steht.

Ein Versammlungsverbot darf nur zum Schutz von wichtigen, der Versammlungsfreiheit gleichwertigen Rechtsgütern erfolgen. Eine feste Rangfolge von Verfassungsgütern besteht nicht, denn die Versammlungsfreiheit und andere Verfassungsgüter sind im Grundgesetz gleichermaßen garantiert. Die Bedeutung der jeweils tangierten Rechtsgüter ist jeweils im konkreten Einzelfall zu bestimmen.

Um Beschränkungen möglichst zu vermeiden, ist der Veranstalterin oder dem Veranstalter oder der Versammlungsleitung Gelegenheit zu geben, die Beschränkung möglichst abwenden zu können, vergleiche Satz 2. Das betrifft auch im Laufe des Versammlungsgeschehens eintretende unmittelbare Gefahren. Liegen beispielsweise die Voraussetzungen für eine Auflösung einer Versammlung vor, sollte die zuständige Behörde dieses der Versammlungsleitung kommunizieren und Gelegenheit geben, selbst die Versammlung zu beenden.

Zu Absatz 2

Die zu treffende Maßnahme muss grundsätzlich dazu geeignet sein, der Verwirklichung der unmittelbaren Gefahr gemäß § 17 oder 22 entgegenzutreten.

Zu Absatz 3

Absatz 3 regelt im Hinblick auf das hohe Gut der Versammlungsfreiheit das Erfordernis, bei Vorliegen einer Gefahrenlage auf der Rechtsfolgenseite die am wenigsten in die Versamm-

lungsfreiheit eingreifende Maßnahme zur Gefahrenabwehr zu wählen. Örtliche Beschränkungen und die Sicherstellung von Gegenständen stellen lediglich nicht abschließende Beispiele für weniger eingreifende Maßnahmen gegenüber einer Versammlungsauflösung oder einem Ausschluss aus der Versammlung zur Gefahrenabwehr dar.

Zu Absatz 4

Vor jeder Maßnahme nach Absatz 1 Satz 1 hat eine wertende Abwägung zwischen dem beabsichtigten Erfolg der Maßnahme und den mit der Maßnahme voraussichtlich verbundenen Nachteilen zu erfolgen.

Zu § 13 (Ergänzend anwendbare Bestimmungen)

§ 13 regelt das Verhältnis des Versammlungsrechts zu anderen Rechtsgebieten.

Ein Rückgriff auf polizeirechtliche Eingriffsbefugnisse nach dem Grundsatz der Spezialität ist tatbestandlich dort ausgeschlossen, wo das Versammlungsgesetz entsprechende Regelungen trifft.

Abschließend im Versammlungsgesetz geregelt werden das organisatorische Vorfeld und die Steuerung der Gesamtversammlung. Maßnahmen, die sich an die Gesamtversammlung richten, sind nur nach dem Versammlungsgesetz zulässig.

Für eventuell zur Verhinderung einer unmittelbaren Gefahrenlage erforderliche Maßnahmen gegen einzelne Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmer vor und während der Versammlung trifft das Gesetz ebenfalls keine abschließenden Regelungen. In § 18 Absatz 1 ist ausdrücklich nur der Ausschluss von der Versammlung vorgesehen. Unter Heranziehung des Gedankens der Minusmaßnahmen kann bei entsprechenden Gefahrenlagen bei den Rechtsfolgen auf weniger einschneidende polizeirechtliche Regelungen zurückgegriffen werden (BVerwGE 64, 55 (58)), vergleiche auch § 12 Absatz 3. Bei einer Anwendung vom Maßnahmen nach dem Polizeivollzugsdienstgesetz auf der Rechtsfolgen-seite als Minusmaßnahme wäre das Zitiergebot wegen Eingriffs in das Grundrecht aus Artikel 8 GG beachtet.

Keine Sperrwirkung entfaltet das Versammlungsgesetz außerdem für Maßnahmen gegen Dritte, d.h. Anwesende, die nicht an der Versammlung teilnehmen. Soweit sie die öffentliche Sicherheit gefährden, kann gegen sie nach den allgemeinen Rechtsgrundlagen vorgegangen werden. Dasselbe gilt für Teilnehmerinnen und Teilnehmer einer verbotenen oder aufgelösten Versammlung, oder die von der Versammlung ausgeschlossen wurden.

Soweit der Gesetzentwurf Regelungen enthält, die nicht nur für Teilnehmerinnen oder Teilnehmer einer Versammlung gelten, so treten sie für diese Dritten neben die allgemeinen Rechtsgrundlagen. Beispielsweise werden Dritte in die Regelungen des Gesetzes einbezogen, um Rechtsklarheit für Situationen zu schaffen, in denen die zuständige Behörde nicht zuverlässig zwischen Teilnehmerinnen und Teilnehmern und Dritten unterscheiden kann. So erlaubt § 18 Absatz 1 die Untersagung der Teilnahme an oder die Anwesenheit bei einer Versammlung einer Störerin oder eines Störers unabhängig von der Teilnehmereigenschaft der Person.

Im Übrigen kommen Maßnahmen nach dem Polizeivollzugsdienstgesetz tatbestandlich und auf der Rechtsfolgen-seite erst nach einem Verbot oder der Auflösung der Versammlung zur Anwendung.

Die Abwehr nicht versammlungsspezifischer Gefahren, die sich während einer Versammlung realisieren, richtet sich nach den fachspezifischen Vorschriften, wobei diese Vorschriften im Lichte der Versammlungsfreiheit auszulegen und anzuwenden sind, vergleiche Absatz 2.

Zu Absatz 1

Absatz 1 regelt das Verhältnis des Versammlungsrechts zum allgemeinen Polizeirecht. Abschließend im Versammlungsrecht wird die Steuerung der Gesamtversammlung geregelt. Das allgemeine Polizeirecht kommt insoweit erst nach einem Verbot oder der Auflösung der Versammlung zur Anwendung.

Soweit sich Maßnahmen gegen einzelne Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmer richten, ist das allgemeine Polizeirecht, d.h. das Polizeibehördengesetz oder das Polizeivollzugsdienstgesetz, subsidiär anwendbar, wenn dieses Gesetz keine Regelung enthält. Durch das Erfordernis der „unmittelbaren Gefahr“ nimmt Absatz 1 eine qualifizierte Rechtsgrundverweisung vor. Soweit dieses Gesetz insoweit keine besonderen Regelungen vorsieht und eine unmittelbare Gefahr vor, während oder nach der Durchführung der Versammlung anzunehmen ist, ist der Rückgriff auf die allgemeinen polizeirechtlichen Befugnisse zulässig.

Zu Absatz 2

Die Abwehr nicht versammlungsspezifischer Gefahren bleibt von versammlungsrechtlichen Regelungen unbenommen. Die Behebung von Gefahrenlagen, die aus einem Verstoß gegen sonstige Vorschriften resultieren, wie etwa des Jugendschutzgesetzes oder der Sächsischen Bauordnung, richtet sich nach diesen Gesetzen.

Das Bundesverwaltungsgericht geht davon aus, dass die sogenannte Polizeifestigkeit der Versammlungsfreiheit nicht bedeutet, dass in die Versammlungsfreiheit nur auf der Grundlage des Versammlungsgesetzes eingegriffen werden kann, denn das Versammlungsgesetz enthält keine abschließende Regelung für die Abwehr aller Gefahren, die im Zusammenhang mit Versammlungen auftreten können (BVerwG, Beschl. v. 3. Mai 2019 - 6 B 149/18 -, juris Rn. 8).

Die Spezialität des Versammlungsrechts greift nicht, soweit es darum geht, Gefahren zu bekämpfen, die ihre Ursache nicht spezifisch in Versammlungen und deren Ablauf haben, auch wenn diese Gefahren während einer Versammlung entstehen, zum Beispiel durch die Missachtung bauordnungs-, feuersicherheits- oder seuchenrechtlicher Anordnungen, vgl. VGH Baden – Württemberg, Urteil vom 12. Juli 2010- 1 S 349/10; Sächs OVG, Beschluss vom 8. November 2022, AZ 5 B 195/22.

Das Versammlungsgesetz enthält keine abschließende Regelung für die Abwehr aller Gefahren, die grundsätzlich auch im Zusammenhang mit Versammlungen auftreten können.

Jenseits der Regelungen zur typischerweise mit Versammlungen einhergehenden Straßennutzung werden danach für die Nutzung von besonderen Kundgebungsmitteln und bei atypischen Versammlungsmodalitäten nicht alle Genehmigungsvorbehalte und Nachweispflichten automatisch außer Kraft gesetzt.

Die Nichteinhaltung materiellrechtlicher und verfahrensrechtlicher Vorgaben des Sonderordnungsrechts im Rahmen einer Versammlung kann allerdings nur dann zu fachordnungsrechtlichen oder polizeirechtlichen Verboten und die Versammlungsfreiheit einschränkenden Anordnungen führen, wenn diese ihrer Qualität nach Auflösungen oder Beschränkungen der Versammlung gleichstehen, d.h. wenn das dahinter stehende Rechtsgut dies seinem Gewicht nach im Verhältnis zur Bedeutung der betreffenden Versammlungsmodalität für die Ausübung des Versammlungsgrundrechts rechtfertigt (vgl. VGH BW, Ur. v. 12. Juli 2010 - 1 S 349/10 -, Rn. 60, juris). Dem Schutzbereich des Grundrechts der Versammlungsfreiheit ist so Rechnung zu tragen.

Absatz 2 stellt klar, dass bei Versammlungen zur Anwendung kommende Vorschriften des Sonderordnungsrechts im Lichte des Grundrechts der Versammlungsfreiheit auszulegen sind und sich hieran insbesondere auch Ermessenentscheidungen messen lassen müssen.

Zu Abschnitt 2 (Versammlungen unter freiem Himmel)

Zu § 14 (Anzeige)

Zu Absatz 1

Diese Regelung schreibt den § 14 SächsVersG – alt in seinen wesentlichen Grundlinien fort. Die bisherigen Regelungen werden durch verfahrensmäßige Vorgaben präzisiert.

Hinsichtlich der äußeren Form der Anzeige stellt Absatz 1 Satz 1 das Formerfordernis der Anzeige klar, nämlich schriftlich, elektronisch oder zur Niederschrift. Eine „elektronische“ Anzeige muss nicht notwendig über ein elektronisches Behördenpostfach erfolgen, sondern könnte über andere, ggf. zeitgemäße Übertragungswege nach dem Online-Zugangsgesetz übermittelt werden, oder über eine von der Behörde hierfür angegebene oder vorgeschlagene Mail- Adresse erfolgen, sofern sie die Behörde verlässlich erreichen.

Zu Absatz 2

Absatz 2 konkretisiert Art und Inhalt einer Anzeige, um den Behörden die rechtliche Prüfung und Einschätzung möglicher Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu erleichtern und die Durchführung des versammlungsrechtlichen Verwaltungsverfahrens entsprechend zu beschleunigen. Deswegen wird auch besonderen Wert auf die Übermittlung der Kontaktdaten der anzeigenden bzw. der versammlungsleitenden Person(en) gelegt.

Zu Absatz 3

Im Hinblick auf die eventuelle Notwendigkeit von Abstimmungen ist auch bei späterer Bestimmung der Versammlungsleitung deren Erreichbarkeit für die zuständige Behörde erforderlich.

Zu Absatz 4

Der Einsatz von Ordnungskräften ist der zuständigen Behörde mitzuteilen. Gemäß § 6 Absatz 3 kann bei einer unmittelbaren Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung der Versammlungsleitung aufgegeben werden, Ordnungskräfte einzusetzen oder deren Anzahl zu erhöhen.

Zu Absatz 5

Wesentliche Änderungen sind der zuständigen Behörde unverzüglich mitzuteilen; nur so kann erreicht werden, dass die flankierenden Maßnahmen angemessen sind.

Zu Absatz 6

Absatz 6 enthält eine Legaldefinition für die Eilversammlung und regelt das dann bestehende Anzeigeefordernis. Die Anzeige hat spätestens mit der Einladung oder dem Aufruf zu erfolgen.

Zu Absatz 7

Absatz 7 enthält eine Legaldefinition für Spontanversammlungen und stellt klar, dass eine aufgrund eines unmittelbaren Anlasses und spontanen Entschlusses durchgeführte Versammlung keiner Anzeigepflicht unterliegt.

Zu § 15 (Erlaubnisfreiheit, Ablehnung des Versammlungsortes)

Der Grundsatz der Erlaubnisfreiheit im Versammlungsrecht gründet in der verfassungsrechtlichen Freiheitsgarantie des Artikel 8 GG und besagt, dass die Regelungen des Versammlungsgesetzes und der mit ihnen intendierte Interessenausgleich bei der Prüfung aller versammlungsimmanenter Gefahren durch die zuständige (Versammlungs)Behörde dazu führen, dass die Versammlung von besonderen Erlaubnisforderungen, soweit sie die Nutzung des öffentlichen Verkehrsraums betrifft, befreit ist.

Die Durchführung der Versammlung bedarf insoweit zum Beispiel keiner ausdrücklichen straßenverkehrsrechtlichen oder straßenrechtlichen Erlaubnis.

Die Regelung ist auf öffentliche Versammlungen beschränkt. Die Privilegierung der öffentlichen gegenüber der nichtöffentlichen Versammlung ist zum einen dadurch gerechtfertigt, dass das Anzeigeverfahren nur für öffentliche Versammlungen greift und damit nur bei öffentlichen Versammlungen in der Regel eine rechtzeitige Bewältigung von Nutzungskonflikten gewährleistet werden kann.

Für Versammlungen auf öffentlichen Flächen, die dem allgemeinen Publikum zum kommunikativen Verkehr geöffnet sind, bilden die versammlungsgesetzlichen Eingriffsregelungen insoweit ein Regelwerk, das zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit bei Durchführung der Versammlung die notwendigen Maßnahmen unter Ausgleich von privaten und öffentlichen Interessen abschließend sicherstellen soll (vgl. auch BVerwGE 82, 34,40).

Absatz 3 dient sowohl der Umsetzung der Fraport-Entscheidung (1 BvR 699/06 -, Rn. 1-128) als auch der des Bierdosenflashmob-Beschlusses (1 BvQ 25/15 -, Rn. 1-13) des Bundesverfassungsgerichtes.

Öffentliche Straßen, Plätze, Verkehrswege und Anlagen liegen überwiegend in öffentlicher Trägerschaft. Der öffentliche Raum in öffentlicher Trägerschaft, der dem allgemeinen Publikum zum kommunikativen Verkehr geöffnet ist, ist der traditionelle Ort für Versammlungen unter freiem Himmel: zum einen aufgrund mangelnder räumlicher Alternativen für größere Versammlungen; zum anderen, weil der so bezeichnete öffentliche Raum auch ein Ort der Öffentlichkeit ist, in dem sich die demokratische Funktion der Versammlungsfreiheit in besonderer Weise erfüllt.

Neben den öffentlichen Raum in öffentlicher Trägerschaft treten zunehmend öffentliche Räume in privater Trägerschaft, beispielsweise durch die Entwicklung von Immobilienarealen auf privaten Grundstücken, die häufig im Schwerpunkt von Verkaufsgeschäften genutzt werden, aber auch Büro- und Wohneinheiten beherbergen. Sie werden auf dem privaten Areal durch private Verkehrsflächen, die mit den öffentlichen Verkehrsflächen verbunden sind, erschlossen. Häufig fallen hierunter auch Einkaufszentren mit teil- oder vollständig überdachten Verkehrsflächen. Auch durch die formelle oder auch materielle Privatisierung von ehemals öffentlichen Einrichtungen wie Bahnhöfen oder Flughäfen kann öffentlicher Raum in privater Trägerschaft entstehen.

Ob ein solcher außerhalb öffentlicher Straßen, Wege und Plätze liegender Ort als ein öffentlicher Kommunikationsraum zu beurteilen ist, richtet sich nach dem Leitbild des öffentlichen Forums (vgl. BVerfG, Urteil vom 22. Februar 2011, 1BvR 699/06, Rdnr. 70). Dieses ist dadurch charakterisiert, dass auf ihm eine Vielzahl von verschiedenen Tätigkeiten und Anliegen verfolgt werden kann und hierdurch ein vielseitiges und offenes Kommunikationsgeflecht entsteht. Abzugrenzen ist dies von Stätten, die der Allgemeinheit ihren äußeren Umständen nach nur zu ganz bestimmten Zwecken zur Verfügung stehen und entsprechend ausgestaltet sind. Wenn Orte in tatsächlicher Hinsicht ausschließlich oder ganz überwiegend nur einer bestimmten Funktion dienen, kann in ihnen – außerhalb privater Nutzungsrechte – die Durchführung von Versammlungen nach Artikel 8 Absatz 1 GG nicht begehrt werden. Ausgeschlossen sind insoweit zum einen Orte, zu denen der Zugang indi-

viduell kontrolliert und nur für einzelne, begrenzte Zwecke gestattet wird. Wenn eine individuelle Eingangskontrolle wie an der Sicherheitsschleuse zum Abflugbereich für eine Einrichtung sicherstellt, dass nur bestimmte Personen – die Flugpassagiere, um ihre Reise anzutreten – Zutritt haben, ist dort kein allgemeiner Verkehr eröffnet. Die Wahrnehmung der Versammlungsfreiheit kann an solchen Orten nicht beansprucht werden.

Orte allgemeinen kommunikativen Verkehrs, die neben dem öffentlichen Straßenraum für die Durchführung von Versammlungen in Anspruch genommen werden können, sind demnach nur solche, die der Öffentlichkeit allgemein geöffnet und zugänglich sind. Dieses ist z.B. dort, wo die Verbindung von Ladengeschäften, Dienstleistungsanbieterinnen und -anbietern, Restaurationsbetrieben und Erholungsflächen einen Raum des Flanierens schafft und so Orte des Verweilens und der Begegnung entstehen, der Fall. Werden Räume in dieser Weise für ein Nebeneinander verschiedener, auch kommunikativer Nutzungen geöffnet und zum öffentlichen Forum, kann aus ihnen gemäß Artikel 8 Absatz 1 GG auch die politische Auseinandersetzung in Form von kollektiven Meinungskundgaben durch Versammlungen nicht herausgehalten werden. Artikel 8 Absatz 1 GG gewährleistet den Bürgerinnen und Bürgern für die Verkehrsflächen solcher Orte das Recht, das Publikum mit politischen Auseinandersetzungen, gesellschaftlichen Konflikten oder sonstigen Themen zu konfrontieren. Solche Möglichkeiten, Aufmerksamkeit zu erzielen, sind als Grundlage der demokratischen Willensbildung mit der Versammlungsfreiheit gewollt und bilden ein konstituierendes Element der demokratischen Staatsordnung.

Zu Absatz 1

1. In Übereinstimmung mit der Rechtsprechung stellt Absatz 1 (nur) für den Bereich öffentlicher Verkehrsflächen zur Wahrnehmung der Versammlungsfreiheit bzw. zur Durchführung von Versammlungen die Inanspruchnahme öffentlicher Verkehrsflächen ausdrücklich erlaubnisfrei. Öffentliche Verkehrsflächen als „offener Kommunikationsraum“ sind öffentliche Straßen, Wege, Plätze und andere öffentlichen Anlagen und Bereiche, die gemäß ihrer öffentlich-rechtlichen Widmung (z. B. nach Sächsischem Straßengesetz) oder nach anderer hoheitlicher Zweckbestimmung für den Zugang der Allgemeinheit und die verkehrliche und kommunikative Nutzung durch jedermann ohne besondere Zulassung offenstehen (vgl. OVG Saarlouis, Beschluss vom 16. November 2007 – 3 B 447/07 –, Juris).

2. Ein solches Spezialitätsverhältnis von Verfahren nach dem Versammlungsgesetz ist im Verhältnis zu straßenrechtlichen Sondernutzungserlaubnissen anerkannt und dort nach dem idealtypischen Regelfall von Versammlungen als Inanspruchnahme von öffentlichem Verkehrsraum auch zwangsläufig (BVerwG, Urt. v. 21. April 1989 - 7 C 50.88 -, juris Rn. 15; VGH BW, Beschl. v. 16. Dezember 1993 - 1 S 1957/93 -, juris Rn. 7; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 14. November 2003 - 4 B 365/03 -, juris Rn. 18). Dieses kann allerdings nicht auch für atypische Ausgestaltungen von Versammlungen auf jegliche Genehmigungs- oder sogar Befreiungsvorbehalte nach sonstigem Fachrecht übertragen werden, vgl. mit beachtlichen Argumenten OVG Bautzen, Beschluss vom 8. November 2022, AZ 5 B 195/22. Der sonderordnungsrechtliche Rechtsgüterschutz wird im Übrigen häufig gerade strafrechtlich oder ordnungswidrigkeitenrechtlich durch eine Strafbewehrung des Handelns ohne Erlaubnis abgesichert, sodass eine Suspendierung von sonderordnungsrechtlichen Genehmigungsvorbehalten für „Versammlungsbestandteile“ einen zentralen Baustein des Konzeptes des Rechtsgüterschutzes zum Fortfall bringen würde.

Erlaubnisse, die nicht unmittelbar die Durchführung der Versammlung betreffen und deren Erlaubnispflichtigkeit keine gezielten Eingriffe in das Versammlungsrecht enthalten, sind von dem Spezialitätsverhältnis, vergleiche Ausführungen oben, nicht erfasst.

Dies gilt auch für Infrastruktur. Beispielsweise ist eine Erlaubnis für kommerzielle Werbestände an der Aufzugsstrecke, oder für das Verteilen oder Verteilenlassen von Werbematerial, welches nicht überwiegend politischen, sozialen, religiösen oder weltanschaulichen, sondern z.B. kommerziellen Zwecken dient, auf öffentlichem Straßenland erlaubnispflichtig.

Häufig ist streitig, ob die zum Einsatz kommende Infrastruktur von der Versammlungsfreiheit umfasst ist. Erforderlich ist eine nachvollziehbare Abgrenzung, die die Überlegungen zur Abgrenzung transparent wiedergibt.

Für die Praxis wird eine 2-stufige Prüfung empfohlen:

In einem 1. Schritt ist zu prüfen, ob die Infrastruktur unmittelbar dem Schutzbereich des Artikel 8 GG unterfällt. Dieses ist zu bejahen, wenn die Infrastruktur selbst dem Ziel der öffentlichen Meinungsbildung dient, also als solche den Versammlungszweck unmittelbar kundtut. Das ist beispielsweise bei der Nutzung von Transparenten mit politischen Aussagen oder dem Abspielen von Musik mit Texten, die eine Meinungskundgabe darstellen, der Fall. Ein Haus, das mit einer Parole versehen wird, wird dadurch nicht zu einem Kundgebungsmittel.

Wurde im 1. Prüfschritt verneint, dass die Infrastruktur unmittelbar dem Schutzbereich unterfällt, ist in einem 2. Prüfschritt zu prüfen, ob die Infrastruktur sogenannten akzessorischen Schutz genießt. Dieses ist zu bejahen, wenn die Infrastruktur in dieser Form notwendig ist für die Durchführung der Versammlung, ohne dass dieser selbst Symbolcharakter zukommt.

Zu beachten ist, dass sowohl die Verwendung von Infrastruktur, die unmittelbar unter den Schutzbereich des Artikel 8 GG fällt, als auch die Nutzung akzessorischer Infrastruktur einen umfassenden Grundrechtsschutz genießen.

Zu Absatz 2

Eine Eingrenzung der Erlaubnisfreiheit bewirkt Absatz 2. Der Schutzbereich der Versammlungsfreiheit bezieht sich auf vorhandene öffentliche Verkehrsflächen als „offener Kommunikationsraum“ im Sinne von Absatz 1.

Schutzbereich und Kommunikationsraum sind unmittelbar tatbestandlich verknüpft. Darauf baut Absatz 2 auf. Entsprechend der Rechtsprechung soll gesetzlich klargestellt werden, dass das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit keine Teilhabe- bzw. Zutrittsrechte zu beliebigen Orten („Flächen, Anlagen und Einrichtungen“) eröffnet, zu denen sonst nach den äußeren Umständen oder im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen nur zu bestimmten Zwecken Zugang gewährt wird oder Zutritt beansprucht werden kann. Unzulässig sind danach beispielsweise Versammlungen in Verwaltungsgebäuden ebenso wie grundsätzlich beispielsweise in öffentlichen Schwimmbädern, geschützten Ausstellungsräumen oder Krankenhäusern (vgl. auch BVerfGE 128, 226, 251 – „Fraport“; Peters/Janz, Handbuch Versammlungsrecht, 2. Auflage 2021, Teil B, Rn. 35ff).

Auch zur Durchführung einer Versammlung in der freien Landschaft, in Wäldern oder auf Gewässern muss eine Veranstalterin oder ein Veranstalter den ausnahmsweisen Zugang oder eine Sondernutzung nach den einschlägigen Fachgesetzen ordnungsgemäß und konkret beantragen.

Die zuständigen Fachbehörden haben die Versammlungsfreiheit bei ihrer Ermessensausübung rechtsfehlerfrei zu berücksichtigen.

Zu Absatz 3

In Absatz 3 wird klargestellt, dass öffentliche Versammlungen auch auf Flächen von Grundstücken in Privateigentum durchgeführt werden dürfen, wenn diese der Allgemeinheit zum kommunikativen Verkehr geöffnet sind. Die Interessen der privaten Eigentümerinnen und Eigentümer sind zu berücksichtigen und von der zuständigen Behörde mit den Interessen der sich auf das Grundrecht der Versammlungsfreiheit Berufenden angemessen in Ausgleich zu bringen. Nach Möglichkeit sind die Eigentümerin, der Eigentümer oder die Nutzungsberechtigten in das Kooperationsgespräch oder die sonst stattfindende Kooperation

einzubeziehen; sind Ansprechpartner nicht erreichbar, kann davon abgesehen werden. Die zuständige Behörde hat dann im weiteren Verfahren deren mutmaßliche Interessen zu berücksichtigen. Eine Zustimmung der Eigentümerinnen und Eigentümer zur Abhaltung einer Versammlung auf den entsprechenden öffentlichen Verkehrsflächen ist nicht erforderlich; diesen ist aber Gelegenheit zu geben, sich zu der beabsichtigten Nutzung ihres Grundstücks zu äußern.

Hintergrund dieser Regelung ist die Weiterentwicklung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts seit der sogenannten Fraport- Entscheidung, in der das Versammlungsrecht auf einer im Eigentum einer überwiegend durch die öffentliche Hand beherrschten privatrechtlich organisierten Gesellschaft aufgrund der mittelbaren Grundrechtsbindung bejaht wurde, vgl. BVerfG, Urteil vom 22.02.2011, 1 BvR699/06.

Danach hat das Bundesverfassungsgericht auch bei Flächen im originären Privateigentum, soweit diese Flächen dem allgemeinen öffentlichen Verkehr eröffnet sind, ein „Recht des Sichversammelns“ anerkannt und ist hier von einer mittelbar - zivilrechtlichen Grundrechtsbindung ausgegangen. Die Grundrechte entfalten insoweit als objektive Prinzipien Wirkung; die Versammlungsfreiheit ist im Wege der mittelbaren Drittwirkung nach Maßgabe einer Abwägung zu beachten, vgl. BVerfG, Beschluss vom 18.07.2015, 1 BvQ 25/15, Rn. 6-juris.

Diese Rechtsprechung wird in Absatz 3 konsequent umgesetzt; die Abwägungsentscheidung zwischen den Interessen der privaten Eigentümerinnen und Eigentümer und denjenigen, die sich versammeln wollen, trifft die zuständige Behörde. In der Praxis soll die zuständige Behörde die Eigentümerin oder den Eigentümer oder die oder den Nutzungsberechtigten(n) der Fläche in die Kooperation einbeziehen und so die Möglichkeit der Stellungnahme geben.

Überwiegen nach Interessenabwägung die Interessen der privaten Grundstückseigentümerin oder des Grundstückseigentümers, und darf die Versammlung auf dieser Fläche nicht stattfinden, hat die zuständige Behörde eine andere Versammlungsfläche anzubieten.

Zu § 16 (Befugnisse hinsichtlich der Ordnungskräfte)

Die Regelung in § 16 über die Mitteilung der persönlichen Daten und die Eignungsüberprüfung und Ablehnung von Ordnungskräften aus Gründen der Wahrung der öffentlichen Sicherheit orientiert sich an § 12 des Musterentwurfs, entwickelt diese Regelung aber weiter.

Eine Überprüfung der Eignung von Ordnungskräften findet nicht bei jeder Versammlung statt, sondern nur dann, wenn die Voraussetzungen gemäß Absatz 1 vorliegen, mithin die Besorgnis einer unmittelbaren Gefahr für die öffentliche Sicherheit bei Durchführung der Versammlung besteht. Für solche Versammlungslagen ist die Eignung von Ordnungskräften besonders wichtig, um zu verhindern, dass sich die Gefahr realisiert.

Die Rechtsprechung zur Unzuverlässigkeit und zum Ausschluss von Ordnern zeigt sehr deutlich, dass es der gesetzlichen Regelung der Kriterien für die fehlende Eignung bedarf, vgl. z.B. OVG Bautzen, Urteil vom 04.06.2009, AZ. 3 B 59/06.

Diese bisher fehlende ausdrückliche Rechtsgrundlage wird mit dieser Vorschrift geschaffen.

Die Vorschrift legt zum einen die Kriterien und Maßstäbe fest, die eine fehlende Eignung indizieren können. Zum anderen schafft § 16 durch die Übermittlungsbefugnisse für die Behörde die Möglichkeit, die Eignungsüberprüfung auf belastbares Tatsachenmaterial zu stützen, und schafft durch die Festlegung von Fristen Maßstäbe für die Verwertbarkeit.

Zur Sicherstellung einer effizienten und zeitnahen Überprüfung der Ordnungskräfte enthalten die Absätze 2 bis 6 sowie § 31 ergänzende Regelungen zur rechtssicheren Datenübermittlung zwischen den zuständigen Behörden.

Die hier nicht geregelte Eignung der Versammlungsleiterin und des Versammlungsleiters stellt eine ungeschriebene Voraussetzung dar. Eine Versammlungsleiterin oder ein Versammlungsleiter kann von dieser Funktion für eine konkrete Versammlung auf der Grundlage des § 17 Absatz 1 ausgeschlossen werden. Wenn Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Person keine Gewähr bietet, ihre Aufgaben als Versammlungsleitung ordnungsgemäß auszuüben, und dadurch eine unmittelbare Gefahr gemäß § 17 Absatz 1 besteht, kann unter Umständen ein Ausschluss von dieser Funktion für die konkrete Versammlung erfolgen. Im Hinblick auf den damit verbundenen schweren Eingriff in die Grundrechte des Betroffenen wird regelmäßig eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit als Eingriffsschwelle zu verlangen sein.

Zu Absatz 1

Nur dann, wenn aufgrund tatsächlicher Erkenntnisse davon ausgegangen wird, dass von einer öffentlichen Versammlung unter freiem Himmel eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit ausgeht, besteht ein Bedürfnis der zuständigen Behörde, eine Einschätzung der Eignung der vorgesehenen Ordnungskräfte vorzunehmen.

Zu Absatz 2

In Absatz 2 werden die Kriterien festgelegt, nach denen Ordnungskräfte als ungeeignet abgelehnt werden können. Von einer fehlenden Eignung kann insbesondere bei Verurteilungen gemäß der in Nummer 1 aufgeführten Strafnormen ausgegangen werden, wenn die Verurteilung noch nicht länger als fünf Jahre zurückliegt, oder bei noch nicht abgeschlossenen Straf- und Ermittlungsverfahren betreffend Normen gemäß Nummer 1. Ferner kann eine fehlende Eignung sich zeigen, wenn sonstige Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass die Person keine Gewähr dafür bietet, ihre Aufgaben als Ordnungskraft ordnungsgemäß auszuüben, und durch deren Einsatz eine unmittelbare Gefahr entstehen würde.

Zu Nummer 1

Dem Gesetzgeber steht eine Einschätzung und Regelungsbefugnis dahingehend zu, welche Straftaten ein Indiz für eine fehlende Eignung als Ordnungskraft enthalten.

Die Regelung legt die Kriterien und Maßstäbe fest, die eine fehlende Eignung indizieren. Die ausdrückliche Benennung der Straftatbestände, die eine fehlende Eignung indizieren, schafft Rechtssicherheit für die Entscheidung über die Eignung. Auch vor dem Hintergrund, dass mit der Prüfung der genannten Straftatbestände der Zugriff auf polizeiliche Informationssysteme verbunden ist, ist die ausdrückliche Benennung der Straftatbestände erforderlich. Der Katalog der Straftatbestände in Nummer 1 umfasst zum einen typischerweise bei Protestgeschehen vorkommende Straftaten. Andere der aufgeführten Straftatbestände zeichnen sich insbesondere durch eine sich in der Verwirklichung dieser Straftaten zeigende besondere Gewaltbereitschaft aus. Vorstrafen betreffend die aufgeführten Straftaten sind starke Indizien für eine fehlende Eignung als Ordnungskraft.

Zu Nummer 2

Auch anhängige Ermittlungs- und Strafverfahren betreffend die in Nummer 1 aufgeführten Straftatbestände sind wichtige Indizien für eine fehlende Eignung als Ordnungskraft. Auch wenn (noch) keine Verurteilung vorliegt, sind gleichwohl dadurch, dass jemand betreffend die aufgeführten Straftatbestände strafrechtlich in Erscheinung getreten ist, Zweifel an der Eignung als Ordnungskraft angebracht. Zur Zulässigkeit der Einbeziehung von Ermittlungsverfahren für die Beurteilung der Eignung von Ordnern vor der gesetzlichen Neuregelung

vergleiche OVG Bautzen, Beschluss vom 9. November 2001 – 3 BS 257/01. Eingestellte Ermittlungs- und Strafverfahren finden keine Berücksichtigung.

Zu Nummer 3

Nummer 3 enthält einen Auffangtatbestand für sonstige Gründe, die eine fehlende Eignung als Ordnungskraft begründen können, und enthält als zusätzliches Tatbestandsmerkmal zusätzlich die Anforderung einer prognostizierten unmittelbaren Gefahr gerade durch den Einsatz dieser Ordnungskraft.

Die prognostizierte unmittelbare Gefahr bezogen auf den Ordner Einsatz ist bei Vorliegen der Tatbestandsmerkmale der Nummern 1 und 2 nicht erforderlich.

Zu Absatz 3

Satz 1 verleiht der zuständigen Behörde die Befugnis, die personenbezogenen Daten der vorgesehenen Ordnungskräfte bei angezeigten oder sonst der Behörde bekannten Versammlungen, von denen gemäß Absatz 1 eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit ausgeht, an den Polizeivollzugsdienst mit den in Absatz 2 festgelegten Maßgaben zu übermitteln.

Die zuständige Behörde kann davon absehen, wenn sie aufgrund der Anfrage keine neuen Erkenntnisse zu erwarten hat, z. B., weil sie in unmittelbarem zeitlichen Zusammenhang bereits eine Eignungsüberprüfung vorgenommen hat.

Der Polizeivollzugsdienst überprüft, inwieweit spezifische Erkenntnisse gemäß dem Gesuch vorliegen, und nutzt hierfür die polizeilichen Informationssysteme. Zugriffe auf die polizeilichen Informationssysteme werden im System automatisch dokumentiert. Dem behördlichen Datenschutzbeauftragten, für den Bereich des sächsischen Polizeivollzugsdienstes dem Gemeinsamen Datenschutzbeauftragten für die sächsische Polizei, stehen insoweit spezielle Prüfbefugnisse hinsichtlich der Protokolldaten gemäß § 32 Absatz 3 Sächsisches Datenschutzumsetzungsgesetz (SächsDSUG) zu. Gleiches gilt für die Sächsisches Datenschutz- und Transparenzbeauftragte (SächsDSTB).

Bei Satz 2 handelt es sich um eine Norm gemäß gem. § 84 Absatz 2 Nummer 1 des Sächsischen Polizeivollzugsdienstgesetzes. Eine Übermittlung von Erkenntnissen kann nur stattfinden, soweit keine Übermittlungshindernisse bestehen. Die ausdrückliche datenschutzrechtliche Regelung trägt so auch den verfassungsrechtlichen Erfordernissen Rechnung und berücksichtigt die Vorgaben des europäischen Datenschutzrechts.

Zu Absatz 4

Die zuständige Behörde trifft auf der Grundlage der ihr aufgrund der Übermittlungen vorliegenden Erkenntnisse eine abschließende Entscheidung über die Eignung der vorgesehenen Ordnungskraft. Die Ablehnung von Ordnungskräften kann im Interesse einer effektiven Gefahrenabwehr bei Vorliegen der Voraussetzungen bereits im Vorfeld durch die Versammlungsbehörde erfolgen. Die ersatzweise benannten Personen durchlaufen ebenfalls das Verfahren gemäß § 16.

Zu Absatz 5

Im Hinblick darauf, dass häufig bei gefahrgeneigten Versammlungen gemäß Absatz 1 mehr Personen an der Versammlung teilnehmen, als prognostiziert, und somit gegebenenfalls ad hoc zusätzliche Ordnungskräfte gefunden werden müssen, sind dem Polizeivollzugsdienst auch die personenbezogenen Daten der abgelehnten Ordnungskräfte zu übermitteln, damit diese auch in dieser Konstellation wirksam ausgeschlossen werden können.

Zu Absatz 6

Der Polizeivollzugsdienst erfragt bei Vorliegen der Voraussetzungen des Absatz 1 zu Beginn der Versammlung die Namen und Geburtsdaten der eingesetzten Ordnungskräfte, um die Umsetzung der behördlichen Entscheidung überprüfen zu können.

Die Verweigerung dieses Auskunftsrechts ist eine Ordnungswidrigkeit.

Zu § 17 (Beschränkungen, Verbot, Auflösung, Maßnahmen gegen Dritte)

Zu Absatz 1

Die versammlungsrechtliche Generalklausel, die eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung als Voraussetzung für Beschränkungen oder ein Verbot der Versammlung voraussetzt, hat sich in der Praxis als flexibles Instrument zur Erfassung unterschiedlichster Sachverhalte im Versammlungsgeschehen bewährt. Absatz 1 übernimmt sie daher. Aufgrund des hohen Schutzgutes der Versammlungsfreiheit wird ein Eingriff in dieses Grundrecht bei einem Verstoß gegen das Schutzgut der öffentlichen Ordnung nur in wenigen Fällen in Frage kommen; gleichwohl stellt es einen wichtigen Auffangtatbestand dar, um gegen neuartige oder atypische Gefahrenatbestände einschreiten zu können, die - noch - nicht die öffentliche Sicherheit berühren.

Die Entscheidung der Versammlungsbehörde hat die Bedeutung von Artikel 8 des Grundgesetzes sowie Artikel 23 der Sächsischen Verfassung und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu berücksichtigen. In der Gesetzesformulierung wird außerdem klargestellt, dass Rechte Dritter durch Versammlungen nicht unzumutbar beeinträchtigt werden dürfen; dieses ergibt sich bereits aus der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung. Die Formulierung in Absatz 1 bezweckt eine Klarstellung, das Instrument der beschränkenden Verfügung zu nutzen, wenn ansonsten eine unzumutbare Beeinträchtigung von Drittrechten droht. Die schutzwürdigen Rechte Dritter müssen der Versammlungsfreiheit nicht gleichrangig sein. Die Versammlungsbehörde muss aber eine Abwägung durchführen, bei der sie ein unterschiedliches Gewicht der kollidierenden Rechte zu berücksichtigen hat.

Liegt eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit vor, kann auf der Grundlage des § 17 Absatz 1 auch eine Versammlungsleiterin oder ein Versammlungsleiter von dieser Funktion für eine konkrete Versammlung ausgeschlossen werden. Voraussetzung hierfür ist, dass Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Person keine Gewähr bietet, ihre Aufgaben als Versammlungsleitung ordnungsgemäß auszuüben, und dadurch die öffentliche Sicherheit absehbar unmittelbar gefährdet ist

Zu Absatz 2

Die Regelung in Absatz 2 ersetzt den bisherigen § 15 Absatz 2 SächsVersG - alt verfassungskonform.

Nummer 1 bezweckt den Schutz des öffentlichen Friedens vor den in lit a) und b) beschriebenen Verhaltensweisen.

Nummer 2 der Norm bezweckt wie Nummer 1 den Schutz des öffentlichen Friedens, außerdem der Opferwürde. Inhaltlich wird der Schutz gewährt, wenn die unmittelbare Gefahr besteht, dass in der Versammlung Handlungen oder Äußerungen erfolgen, die die nationalsozialistische Gewalt- und Willkürherrschaft in ein positives Licht rücken, wenn diese geeignet sind, die Würde der Opfer des Nationalsozialismus zu verletzen und den öffentlichen Frieden zu stören. Zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit dieser Einschränkung vgl. BVerfG, Beschluss vom 4. November 2009 – 1 BvR 2150/08 - Wunsiedel-Entscheidung.

Schutzgut der Regelung in Nummer 3 sind der öffentliche Frieden und die Würde der Opfer der kommunistischen Gewalt- und Willkürherrschaft während der sowjetischen Besatzung auf dem Gebiet der ehemaligen DDR oder der SED- Diktatur. Nach dieser Vorschrift muss die unmittelbare Gefahr der Verletzung der Opferwürde bestehen.

Anknüpfend an die jüngere sächsische Geschichte wird in der Präambel der Verfassung des Freistaats Sachsen ausdrücklich auf die leidvollen Erfahrungen nationalsozialistischer und kommunistischer Gewaltherrschaft Bezug genommen.

Zu Nummer 1

Die Aufnahme des Tatbestandsmerkmals „öffentlicher Friede“ ist angelehnt an § 130 StGB und Artikel 26 GG. Öffentlicher Frieden ist ein objektiver Zustand allgemeiner Rechtssicherheit und das subjektive Bewusstsein der Bevölkerung, in Ruhe und Frieden zu leben.

Den materiellen Gehalt des friedlichen Zusammenlebens der Völker bezieht Artikel 26 GG im Wesentlichen aus dem völkerrechtlichen Gewaltverbot. Grundlage des völkerrechtlichen Gewaltverbotes bildet die Vorschrift des Artikel 2 Nummer 4 UN-Charta, deren Inhalt auch Teil des Völkergewohnheitsrechts ist. Allerdings erschöpft sich der Schutz des friedlichen Zusammenlebens der Völker nach allgemeinem Völkerrecht (UN-Charta und universelles Gewohnheitsrecht) nicht im Gewaltverbot. Entscheidend ist dabei vor allem, dass der Begriff des (Welt-)Friedens im Sinne von Artikel 24, 39 der UN-Charta in jüngerer Zeit über die Abwesenheit zwischenstaatlicher Gewaltanwendung hinaus eine materielle Anreicherung erfahren hat. Wesentlich ist dabei die Erweiterung des Friedensschutzes nach drei Richtungen, nämlich der Friedensbedrohung durch interne Konflikte (z.B. Bürgerkriege), dem Vorgehen gegen Genozid und andere massive Verletzungen elementarer Menschenrechte und der Schutz vor Bedrohungen durch international agierende Terrororganisationen. Diese „neuen“ Formen der Friedensbedrohung im Sinne von Artikel 39 UN-Charta lassen sich einer Störung des „friedlichen Zusammenlebens der Völker“ zuordnen, weil sie durchgehend durch eine völkerrechtswidrige Ausübung von Gewalt gekennzeichnet sind und dadurch die strukturelle Nähe zum völkerrechtlichen Gewaltverbot des Artikel 2 Nummer 4 UN-Charta gewahrt bleibt. Ergänzend sind auch gewaltfreie Formen des Rassismus einzubeziehen (Herdegen in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, 89. EL Oktober 2019, Artikel 26, Rn. 17). In der Gesamtwürdigung dieses Verfassungsgeistes besteht die Möglichkeit, Auflagen, Beschränkungen oder ggf. auch Verbote auszusprechen.

Zu Nummer 2

Beschränkungen oder Verbote nach Absatz 2 Nummer 2 setzen zunächst voraus, dass durch die Versammlung die nationalsozialistische Gewalt- und Willkürherrschaft gebilligt, verherrlicht, gerechtfertigt oder verharmlost wird, etwa auch durch das Gedenken an führende Repräsentantinnen und Repräsentanten des Nationalsozialismus. Die Regelung ist im Schwerpunkt inhaltsbezogen, weil sie an bestimmte Meinungsäußerungen zur nationalsozialistischen Herrschaft anknüpft. Gleichwohl ist sie mit Artikel 5 GG vereinbar. Angesichts des sich allgemeinen Kategorien entziehenden Unrechts und des Schreckens, die die nationalsozialistische Herrschaft über Europa und weite Teile der Welt gebracht hat, und der als Gegenentwurf hierzu verstandenen Entstehung der Bundesrepublik Deutschland ist Artikel 5 Absatz 1 und 2 GG für Bestimmungen, die der propagandistischen Guttheißung der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft Grenzen setzen, eine Ausnahme vom Verbot des Sonderrechts für meinungsbezogene Gesetze immanent, vgl. Beschluss des BVerfG vom 4. November 2009, 1 BvR 2150/08 – Wunsiedel - Entscheidung - zitiert nach juris. Die Vorschrift ist auf Äußerungen allein in Bezug auf den Nationalsozialismus begrenzt. Zudem stellt sie eine Reaktion des Gesetzgebers auf konkrete politische, als besonders gefährlich beurteilte Äußerungen im öffentlichen Meinungskampf dar. Die Vorschrift stellt demnach Sonderrecht zur Abwehr speziell solcher Rechtsgutsverletzungen dar, die sich aus der Guttheißung der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft ergeben.

Neben einer Billigung, Verherrlichung, Rechtfertigung oder Verharmlosung der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft setzt Absatz 2 Nummer 2 voraus, dass dadurch die unmittelbare Gefahr einer Beeinträchtigung der Würde der Opfer besteht.

Konkret geschützt wird der aus Artikel 1 Absatz 1 GG folgende allgemeine Achtungsanspruch lebender Personen und Verstorbener vor grober Herabwürdigung und Erniedrigung. Geschützt wird auch der sittliche, personale und soziale Geltungswert, den die Person durch die eigene Lebensleistung erworben hat, vergleiche BVerfG, Beschluss vom 24. Oktober 2022 – 1 BvR 19/22, Orientierungssatz 2.b mit weiteren Nachweisen.

Unter Billigen ist das Gutheißen von Menschenrechtsverletzungen zu verstehen, die unter der nationalsozialistischen Herrschaft begangen wurden. Die Billigung muss dabei nicht in Form vorbehaltloser Zustimmung geäußert werden. Es genügt, wenn etwa die schwerwiegenden Verbrechen, welche die nationalsozialistische Gewalt- und Willkürherrschaft charakterisieren, als zwar bedauerlich, aber unvermeidlich hingestellt werden. Dabei müssen sich die Äußerungen der Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmer nicht auf eine konkrete Tat beziehen. Es reicht aus, wenn sie konkludent – etwa durch Werturteile über verantwortliche Personen – eine positive Einschätzung der unter der nationalsozialistischen Herrschaft begangenen Menschenrechtsverletzungen abgeben.

Der Begriff des Verherrlichens erfasst das Berühmen der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft als etwas Großartiges, Imponierendes oder Heldenhaftes. Darunter ist nicht nur die direkte Glorifizierung der Unrechtshandlungen der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft zu verstehen, sondern es reicht aus, wenn das Dargestellte in einen positiven Bewertungszusammenhang gestellt wird oder in der Schilderung der Unrechtshandlungen und ihrer Verantwortungsträgerinnen und -träger entsprechende positive Wertakzente gesetzt werden. Dies kann sich zum Beispiel darin ausdrücken, dass die Versammlung eine Verantwortungsträgerin oder -träger oder eine Symbolfigur des nationalsozialistischen Regimes anpreist oder in besonderer Weise hervorhebt.

Das Tatbestandsmerkmal des Rechtfertigens bezeichnet das Verteidigen der die nationalsozialistische Gewalt- und Willkürherrschaft kennzeichnenden Menschenrechtsverletzungen als notwendige Maßnahmen. Dies kann auch dadurch geschehen, dass die Handlungsweise eines für die Menschenrechtsverletzungen Verantwortlichen als richtig oder gerechtfertigt dargestellt wird.

Der Begriff der Verharmlosung setzt voraus, dass die Versammlungsteilnehmerinnen oder -teilnehmer die unter der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft begangenen Menschenrechtsverletzungen bagatellisierend als eine im menschlichen Leben allgemein übliche oder jedenfalls unter den Bedingungen der damaligen Zeit akzeptable Form des Verhaltens darstellen.

Jede der Tatbestandalternativen der Billigung, Verherrlichung, Rechtfertigung oder Verharmlosung der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft kann auch durch das Gedenken an führende Repräsentantinnen oder Repräsentanten des Nationalsozialismus verwirklicht werden.

Zu Nummer 3

Schutzgut der Regelung in Nummer 3 sind der öffentliche Frieden und die Würde der Opfer der kommunistischen Gewalt- und Willkürherrschaft während der sowjetischen Besatzung auf dem Gebiet der ehemaligen DDR oder der SED- Diktatur.

Die Präambel der Verfassung des Freistaats Sachsen nimmt neben den Erfahrungen mit dem nationalsozialistischen Unrechtsregime ausdrücklich auch auf die leidvollen Erfahrungen mit der kommunistischen Gewaltherrschaft Bezug.

Zum aus Artikel 1 Absatz 1 GG folgenden Würdeschutz vergleiche Ausführungen zu Nummer 2. Eine Verletzung der Opferwürde kann angenommen werden, wenn eine grobe Herabwürdigung und Erniedrigung des allgemeinen Achtungsanspruchs, der dem Menschen kraft seines Personseins zusteht, oder des sittlichen, personalen und sozialen Geltungswerts, den die Person durch ihre eigene Lebensleistung erworben hat, stattfindet, vergleiche BVerfG, Beschluss vom 24. Oktober 2022 – 1 BvR 19/22, Rn. 32. Der Schutz der Opferwürde zielt darauf, den fortwirkenden Geltungsanspruch der Person zu schützen. Es geht nicht um eine ausgewogene politische Bewertung historischer Handlungen als solcher, vergleiche BVerfG, Beschluss vom 24. Januar 2018 – 1 BvR 2465/13, Rn. 25.

Es muss eine unmittelbare Gefahr der Verletzung der Würde der Opfer bestehen, die geeignet ist, den öffentlichen Friedens zu stören. Die Anforderungen an die Eignung zur Störung des öffentlichen Friedens sind im Lichte des Artikel 5 GG zu bestimmen, vergleiche z.B. BVerwG, Urteil vom 26. April 2023 – 6 C 8.21; OVG Bautzen, Beschluss vom 15. Juni 2023 – 6 B 83/23. Ziel ist der Schutz vor Äußerungen, die ihrem Inhalt nach erkennbar auf rechtsgutgefährdende Handlungen hin angelegt sind.

Zu Absatz 3

Absatz 3 ergänzt die Ermächtigung zur Auflösung einer Versammlung um die ausdrückliche Befugnis zur nachträglichen Beschränkung. Die Auflösung ist Ultima Ratio und darf erst dann erfolgen, wenn das mildere Mittel der nachträglichen Beschränkung zur Gefahrenabwehr nicht ausreicht.

Die Vorschrift in § 15 Absatz 4 SächsVersG -alt, wonach eine verbotene Versammlung zwingend aufzulösen ist, wurde nicht übernommen. Muss zur Durchsetzung einer Verfügung Verwaltungszwang eingesetzt werden, stehen Zwangsmittel im Ermessen des Polizeivollzugsdienstes. Dies ermöglicht es der Polizei, die Auflösung einer verbotenen Versammlung ausnahmsweise nicht durchsetzen zu müssen, wenn einsatztaktische Gründe dagegensprechen, etwa um eine latent gewaltbereite Versammlung nicht eskalieren zu lassen oder wenn die Auflösung nur mit unverhältnismäßigen Mitteln durchgesetzt werden könnte. Dem Vorschlag im Musterentwurf wurde insoweit gefolgt.

Zu Absatz 4

Gehen unmittelbare Gefahren von Dritten aus, müssen Maßnahmen der Gefahrenabwehr gegen diese gerichtet werden (vgl. BVerfGE 69, 325 (360 f)) Dieser im Polizei- und Ordnungsrecht allgemein geltende Grundsatz wird in Absatz 4 Satz 1 ausdrücklich hervorgehoben. Lässt sich die Gefahr aber durch Maßnahmen gegen die Störerinnen und Störer nicht abwehren, darf ausnahmsweise als „letztes Mittel“ (Ultima Ratio) und unter Beachtung der im Rechtsstaatsprinzip und insbesondere im Verhältnismäßigkeitsgrundsatz angelegten Voraussetzungen gegen die Versammlung oder einzelne ihrer Teilnehmerinnen und Teilnehmer vorgegangen werden.

Zu Absatz 5

Absatz 5 entspricht im Wesentlichen § 24 SächsVersG – alt; eine Zuwiderhandlung wird gemäß § 24 Absatz 2 Nummer 2 bestraft. Die Einfügung des Begriffs „Internet“ trägt der zunehmenden Nutzung des Internets als effizientem Informationsweg Rechnung. Darüber hinaus wird der Begriff „Datenspeicher“ eingefügt. Er umfasst elektronische, elektromagnetische, optische, chemische oder sonstige Datenspeicher, die gedankliche Inhalte verkörpern, die nur unter Zuhilfenahme technischer Geräte wahrgenommen werden; für die Wahrnehmbarkeit kommt insbesondere eine Anzeige auf einem Bildschirm in Betracht. Erfasst werden sowohl Inhalte in Datenträgern (Magnetbändern, Festplatten, CD-ROMs u. a.), als auch in elektronischen Arbeitsspeichern, die Inhalte nur vorübergehend bereithalten.

Zu § 18 (Untersagung der Teilnahme oder Anwesenheit und Ausschluss von Personen)

Zu Absatz 1

§ 18 Absatz 1 Satz 1 greift mit einheitlichen Regelungen zu Untersagung und Ausschluss von Teilnehmerinnen und Teilnehmern und nicht an der Versammlung teilnehmenden, aber anwesenden Personen den Grundgedanken des § 18 Absatz 3 SächsVersG - alt auf, erweitert diesen Regelungsansatz aber auf Eingriffsmöglichkeiten vor Beginn einer Versammlung. Anwesende Personen, die nicht an der Versammlung teilnehmen, können sich zwar nicht auf den Schutz des Artikel 8 GG berufen. Gleichwohl sind die gleichen Anforderungen bei der Untersagung der Anwesenheit wie bei der Untersagung der Versammlungsteilnahme zu fordern. In der Praxis ist es häufig schwierig, die Teilnahme an der Versammlung von der bloßen Anwesenheit bei der Versammlung zu unterscheiden. Deshalb ist die Anforderung für die Untersagung sowohl der Teilnahme als auch der bloßen Anwesenheit jeweils eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit.

Abgeordnete oder ihre Mitarbeitenden genießen aufgrund des Versammlungsgesetzes keine Sonderstellung. Wenn sich jemand als „Demo- Beobachterin“ oder der „Demo-Beobachter“ bezeichnet und nach den äußeren Umständen nicht als Versammlungsteilnehmerin oder -teilnehmer anzusehen ist, erwachsen hieraus keine besonderen Rechte oder Pflichten; die oder der Betreffende darf allerdings keine Störungen verursachen. Den Begriff einer Beobachterin oder eines Beobachters kennt das Versammlungsgesetz nicht. Es wird jeweils eine Abgrenzung stattzufinden haben, ob jemand, der sich in örtlicher Nähe einer Versammlung befindet, Teilnehmerin oder Teilnehmer einer Versammlung ist oder nicht. Auch wer an einer Versammlung teilnimmt, kann diese gleichzeitig beobachten, ohne dass hieraus besondere Rechte, die von denen der anderen Teilnehmerinnen und Teilnehmer abweichen, erwachsen.

Entscheidend für die Annahme der Teilnehmerschaft ist, dass die oder der Anwesende gerade an der von der Versammlung bezweckten Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung Anteil nehmen möchte. Dieses ist, sollte es im konkreten Fall darauf ankommen, vor Ort durch die anwesenden Vertreterinnen und Vertreter der Versammlungsbehörde bzw. des Polizeivollzugsdienstes anhand der Umstände des Einzelfalls zu entscheiden. Auch eine kritische Beteiligung kann die Teilnahme an einer Versammlung begründen, vergleiche auch BVerfG NJW 1995,3110, NVWZ 2012,818. Geht es einer Person um die Verhinderung des kommunikativen Anliegens der Versammlung, kann sie nicht mehr als Teilnehmerin oder Teilnehmer der von ihr bekämpften Versammlung angesehen werden. Gegebenenfalls kann sie aber, sofern auch die übrigen Voraussetzungen erfüllt sind, Teilnehmerin oder Teilnehmer einer eigenen Gegenversammlung sein.

Die Immunität von Abgeordneten hindert nicht die Einleitung und Durchführung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens, wenn diese begangen werden, für Angehörige des Sächsischen Landtags vergleiche Anlage 7 der Geschäftsordnung des Sächsischen Landtags (GO) – 7. Wahlperiode, Ziffer 6.

Das Immunitätsrecht von Abgeordneten soll den Bundestag bzw. den Landtag als Verfassungsorgan vor Übergriffen der Exekutive und Judikative auf allen Ebenen der staatlichen Verwaltung schützen, aber nicht zu einer Bevorzugung von Abgeordneten bei der Strafverfolgung oder in Bußgeldverfahren führen.

Auch den Begriff von „Demosanitätern“ kennt das Versammlungsgesetz nicht. Auch hier gilt, dass die betreffende Person entweder als Versammlungsteilnehmerin oder -teilnehmer oder nichtteilnehmende anwesende Person anzusehen ist.

Zu Absatz 2

Absatz 2 führt die bisherigen Eingriffsbefugnisse der §§ 18 Absatz 3, 19 Absatz 3 SächsVersG –alt bei andauernden Versammlungen in redaktionell überarbeiteter Form fort. Der erfahrungsgemäß schwer handhabbare Begriff „grobe Störung der Ordnung“ in § 18 Absatz 3 SächsVersG - alt wird durch den Bezug auf eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung standardisiert. Absatz 2 will dadurch einen friedlichen und ungestörten Ablauf von Versammlungen wirksamer sicherstellen.

Die Entscheidung über einen Ausschluss von Personen nach Absatz 2 liegt im Ermessen der zuständigen Behörde, die gemäß § 29 Absatz 3 nach Beginn der Versammlung auch der Polizeivollzugsdienst sein kann. Ein Ausschluss hat zur Folge, dass die ausgeschlossene Person ihren Status als Teilnehmerin oder Teilnehmer der Versammlung und ihr Anwesenheitsrecht verliert und verpflichtet ist, die Versammlung unverzüglich zu verlassen.

Zu § 19 (Vermummungs- und Schutzausrüstungsverbot)

Zu Absatz 1 und 2

Die bisherige Regelung in § 17 SächsVersG –alt hat sich in der Praxis bewährt und wird deshalb aufgegriffen. Vermummte Personen oder Personen mit Schutzausrüstung in einer Versammlung unter freiem Himmel bzw. auf dem Weg dorthin senken zum einen die Hemmschwelle für Gewalttätigkeiten. Zum anderen sind diese häufiger an Gewalttätigkeiten bei Demonstrationen beteiligt. Vermummung und Schutzausrüstungen erhöhen die abstrakte Gefährlichkeit. Ziel der Regelung ist es, Gewalttätigkeiten bei Versammlungen zu verhindern. Die Voraussetzungen für Verstöße sind restriktiv gefasst.

Zu Absatz 3

Die zuständige Behörde kann zur Konkretisierung des Verbots Anordnungen erlassen. Dieses ist auch Voraussetzung für Sanktionen, vgl. § 24 Absatz 2 Nummer 4.

Zu Abschnitt 3 (Versammlungen in geschlossenen Räumen)

Zu § 20 (Begriff)

§ 20 grenzt den Begriff der „Versammlung in geschlossenen Räumen“ von der „Versammlung unter freiem Himmel“ ab. Der Begriff „der „Versammlung unter freiem Himmel“ darf nicht in einem engen Sinne als Verweis auf einen nicht überdachten Veranstaltungsort verstanden werden. Sein Sinn erschließt sich vielmehr zutreffend erst in der Gegenüberstellung der ihm unterliegenden versammlungsrechtlichen Leitbilder: Während Versammlungen unter freiem Himmel idealtypisch solche auf öffentlichen Straßen und Plätzen sind, steht dem als Gegenbild die Versammlung in von der Öffentlichkeit abgeschiedenen Räumen wie etwa in Hinterzimmern von Gaststätten gegenüber. Dort bleiben die Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmer unter sich und sind von der Allgemeinheit abgeschirmt, so dass Konflikte, die eine Regelung erforderten, weniger vorgezeichnet sind. Demgegenüber finden Versammlungen unter freiem Himmel in der unmittelbaren Auseinandersetzung mit einer unbeteiligten Öffentlichkeit statt, vgl. OVG Bautzen, Beschluss vom 2. November 2018 -3 B-399/18, Rdnr. 13, BVerfG, Urteil vom 22. Februar 2011-1 BvR 699/06, Rdnr. 76 f (juris).

Versammlungen können merkliche Auswirkungen auf ihr räumliches Umfeld entfalten.

Erfordert die Versammlung nach ihrem Gesamtgepräge aufgrund der Wechselwirkungen mit dem räumlichen Umfeld oder ihrer Gefährdungseignung einen besonderen Ordnungsbedarf, um die Versammlungsfreiheit zu gewährleisten oder widerstreitenden Belangen gerecht werden zu können, liegt keine Versammlung im geschlossenen Raum, sondern unter freiem Himmel vor.

Konkret geht es um nachteilige Folgen für Dritte und die Nachbarschaft, namentlich Lärmbeeinträchtigung der Anwohnerinnen und Anwohner, Einschränkungen durch An- und Abreiseverkehr, Umsatzeinbußen für Gewerbetreibende, Sachbeschädigungen, Verschmutzungen, Persönlichkeitsrechte bei Kundgebungen vor/an Privatgrundstücken, Einschränkungen der Versammlungsfreiheit Dritter. Zudem können Belastungen für schutzwürdige Allgemeinwohlbelange ins Gewicht fallen, namentlich durch eine verringerte Sicherheit und Leichtigkeit des Straßen- oder Bahnverkehrs. Das höhere Gefahren- und Gefährdungspotenzial von Versammlungen „unter freiem Himmel“ verursacht typischerweise einen besonderen, auch organisationsrechtlichen und verfahrensrechtlichen Regelungs- und Ordnungsbedarf, um die Inanspruchnahme der Versammlungsfreiheit überhaupt zu ermöglichen und um rechtlich geschützte Belange Dritter und der Allgemeinheit angemessen zu wahren.

Die Bestimmung hat keine unmittelbaren Vorbilder in den Versammlungsgesetzen anderer Länder oder im Musterentwurf eines Versammlungsgesetzes, inkorporiert aber die verfassungs- und verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung.

Davon ausgehend kommt es für eine Versammlung in geschlossenem Raum darauf an, dass eine Versammlung räumlich, körperlich oder anderweitig (z.B. Gebäude, Mauern, Zäune, Gitter, Sichtschutz, Zelt) von der Allgemeinheit abgeschirmt ist. Gradmesser für diese Abschirmung ist, ob eine gedankliche Auseinandersetzung oder auch äußerlich wahrnehmbare oder ggf. körperliche Wechselwirkungen zwischen der Versammlung und ihren Teilnehmerinnen und Teilnehmern und unbeteiligten Dritten im räumlichen Umfeld und der Allgemeinheit stattfinden. Ist dieses der Fall, liegt eine Versammlung unter freiem Himmel vor.

Zu § 21 (Einladung)

Zu Absatz 1

§ 21 entspricht vollumfänglich der bisherigen Regelung in § 5 SächsVersG- alt sowie inhaltlich dem Vorschlag in § 22 des Musterentwurfs.

§ 21 normiert die Berechtigung für die veranstaltenden Personen, in der Einladung auch zu einer öffentlichen Versammlung bestimmte Personen oder Personenkreise von der Teilnahme an der Versammlung auszuschließen; für nichtöffentliche Versammlungen gilt das schon ihrer Eigenart nach ohnehin. Die Regelung gilt nur für Versammlungen in geschlossenen Räumen. Das Schutzbedürfnis, unter sich bleiben zu können, ist bei Versammlungen unter freiem Himmel geringer.

Zu Absatz 2

Das Recht zur Begrenzung des Teilnehmerkreises umfasst nicht das Recht, Vertreterinnen und Vertreter der Medien von öffentlichen Versammlungen in geschlossenen Räumen auszuschließen.

Zu § 22 (Beschränkungen, Verbot, Auflösung, Maßnahmen gegen Dritte)

§ 22 entspricht weitgehend § 23 des Musterentwurfs.

Obwohl Artikel 8 GG für Versammlungen in geschlossenen Räumen keinen Gesetzesvorbehalt kennt, sind Regelungen für diese Versammlungen nicht ausgeschlossen. Neben der Konkretisierung der verfassungsrechtlichen Vorgaben des Artikel 8 GG selbst besteht Raum für sonstige Regelungen ohne Eingriffscharakter, aber auch für eingreifende Regelungen, soweit sie verfassungsimmanente Beschränkungen normieren, insbesondere Konflikte zwischen kollidierenden Verfassungsgütern bewältigen. Auch dafür gilt der Gesetzesvorbehalt (vgl. BVerfGE 83, 130 [142, 147 [157 f.]). Soweit Zusammenkünfte keinen Grundrechtsschutz aus Artikel 8 GG genießen – dies gilt für unfriedliche Versammlungen –, steht

die Grundrechtsnorm einer Regulierungstechnik nicht entgegen, die zur Umsetzung des Friedlichkeitsgebots Ermächtigungen für hoheitliche Beschränkungen vorsieht. Ebenfalls sind Ermächtigungen zu beschränkenden Maßnahmen für Versammlungen im Sinn des Artikels 8 GG unbedenklich, soweit sie der Sicherung der Einhaltung verfassungsimmanenter Schranken dienen.

Ausdrücklich vorgesehen wird in Absatz 3 eine Regelung über das Anwesenheitsrecht von Polizeibeamtinnen und -beamten.

Versammlungen, die insgesamt unfriedlich verlaufen, genießen den Schutz der Versammlungsfreiheit überhaupt nicht. Gleiches gilt für einzelne unfriedliche Teilnehmerinnen und Teilnehmer einer Versammlung. Soweit der Grundrechtsschutz entfällt, sind versammlungsgesetzliche Beschränkungen zum Schutz von Rechtsgütern nicht an Artikel 8 GG zu messen.

Zur Gefahrenabwehr können Beschränkungen oder Versammlungsverbote erfolgen oder die Versammlung kann – nach ihrem Beginn – aufgelöst werden.

Zu Absatz 1

Vorausgesetzt ist für alle Ermächtigungen nach Absatz 1 im konkreten Fall eine Sachlage, die bei ungehindertem Geschehensablauf mit hoher Wahrscheinlichkeit zu einem Schaden für die der Versammlungsfreiheit entgegenstehenden rechtlich geschützten Interessen von herausragendem Gewicht führt. Vorausgesetzt ist das Vorliegen Gefahr begründender Tatsachen; ein bloßer Verdacht oder allgemeine Vermutungen reichen nicht aus.

Zu Nummer 1

Nummer 1 ermächtigt zu Beschränkungen und Verboten bei Vorliegen einer unmittelbaren Gefahr eines unfriedlichen Verlaufs einer Versammlung, zum Begriff der Unfriedlichkeit vgl. BVerfGE 73, 206 [248]; 87, 399 [406]). Bestehen nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen Anhaltspunkte für eine unmittelbare Gefahr eines unfriedlichen Verlaufs der Versammlung, reicht dies, um den verfassungsrechtlich fundierten Schutzauftrag zu aktivieren, ungeachtet der Klärung, ob eine solche Gefahrenprognose auch schon Unfriedlichkeit in dem Sinn indiziert, dass der Grundrechtsschutz als solcher entfällt. Der verfassungsrechtliche Auftrag, unfriedliche Versammlungen auszuschließen, lässt sich nur wirksam erfüllen, wenn hoheitliche Maßnahmen (schon) bei Vorliegen einer unmittelbaren Gefahr ergriffen werden können.

Zu Nummer 2

Die in Absatz 1 Nummern 2 und 3 aufgeführten Gefahrentatbestände sind Tatbestandselemente von Ermächtigungen zum Schutz verfassungsunmittelbar geschützter Rechtsgüter. Leben und Gesundheit von Personen gehören zu diesen Rechtsgütern. Auf deren Schutz gerichtete Verbote oder Beschränkungen sind verfassungsrechtlich unbedenklich, soweit tatsächliche Anhaltspunkte eine unmittelbare Gefahr für die Schutzgüter begründen.

Zu Nummer 3

Die Gefahr der Begehung von bestimmten Straftaten, deren Abwehr nicht schon von Nummern 1 und 2 erfasst ist, berücksichtigt Nummer 3. Ein Bedarf zu Eingriffen in die Freiheit der Versammlung in geschlossenen Räumen besteht insbesondere bei besonders gravierenden Äußerungsdelikten; vorausgesetzt ist auch hier, dass durch die Strafnormen verfassungsunmittelbar geschützte Rechtsgüter geschützt werden. Davon ist im Regelfall auszugehen, wenn in einer Versammlung Äußerungen erfolgen, die ein Verbrechen oder ein von Amts wegen zu verfolgendes Vergehen zum Gegenstand haben. Eingriffe zur Unterbindung solcher Äußerungen sind gemäß Artikel 5 Absatz 2 GG verfassungsgemäß; sie dürfen auch im Rahmen von Versammlungen ergriffen werden.

Zu Absatz 2

In Absatz 2 wird das Recht von Polizeibeamtinnen und -beamten, in öffentlichen Versammlungen in geschlossenen Räumen anwesend zu sein, ausdrücklich geregelt und an das Vorliegen tatsächlicher Anhaltspunkte dafür geknüpft, dass eine unmittelbare Gefahr für die in Absatz 1 genannten Rechtsgüter besteht. Da die Anwesenheit von Polizeikräften und die damit verbundene Möglichkeit zur hoheitlichen Beobachtung des Versammlungsgeschehens Eingriffscharakter haben kann (wenn auch nicht zwingend haben muss), wird in Absatz 2 eine ausdrückliche Ermächtigung geschaffen und diese wird auf Situationen begrenzt, in denen eine Rechtfertigung für einen Grundrechtseingriff durch das Vorliegen einer Gefahr für eines der in Absatz 1 geschützten Rechtsgüter gegeben ist. Aus Transparenzgründen muss die Anwesenheit der Polizeikräfte zumindest dadurch erkennbar sein, dass sie der Versammlungsleitung gegenüber erkennbar gemacht wird.

Zu Absatz 3

Gehen unmittelbare Gefahren von Dritten aus, müssen Maßnahmen der Gefahrenabwehr gegen diese gerichtet werden, vgl. BVerfGE 69, 325(360 f). Dieser im Polizei- und Ordnungsrecht allgemein geltende Grundsatz wird in Satz 1 ausdrücklich hervorgehoben. Lässt sich die Gefahr aber durch Maßnahmen gegen die Störerinnen und Störer nicht abwehren, darf ausnahmsweise als „letztes Mittel“ (Ultima Ratio) und unter Beachtung der im Rechtsstaatsprinzip und insbesondere im Verhältnismäßigkeitsgrundsatz angelegten Voraussetzungen des so genannten polizeilichen Notstandes gegen die Versammlung oder einzelne ihrer Teilnehmerinnen und Teilnehmer vorgegangen werden. Die Normierung entspricht der in § 16 Absatz 4, ist allerdings inhaltlich enger, da hier die engeren tatbestandlichen Voraussetzungen von § 21 Absatz 1 vorliegen müssen.

Zu Absatz 4

Absatz 4 sieht im Interesse der Ermöglichung effektiven Rechtsschutzes, insbesondere des Eilrechtsschutzes, vor, dass beschränkende Verfügungen oder Verbote unverzüglich bekanntzugeben sind, sobald ihre Voraussetzungen festgestellt sind.

Zu Absatz 5

Für die nach Versammlungsbeginn ergehenden beschränkenden Verfügungen sowie für die Auflösung einer Versammlung sieht Absatz 5 vor, dass im Regelfall die Mitteilung des Grundes der Verfügung erfolgen soll. Diese Angabe soll zur Versachlichung der Lage beitragen und Rechtssicherheit schaffen.

Zu Absatz 6

§ 17 Absatz 5 gilt entsprechend.

Zu § 23 (Untersagung der Teilnahme oder Anwesenheit und Ausschluss von Personen)

Zu Absatz 1

Für die Abwehr von Gefahren kann die Untersagung der Teilnahme oder der Ausschluss von Personen im Hinblick auf Versammlungen in geschlossenen Räumen erforderlich werden. Eine Teilnahmeuntersagung kann bereits durch die Versammlungsleitung bei der Einladung erfolgen (§ 21).

Bei Vorliegen einer hinreichenden Gefahr im Sinn des § 22 Absatz 1 ist es nach § 23 auch Aufgabe der zuständigen Behörde, über eine Teilnahmeuntersagung oder den Ausschluss zu entscheiden.

Zu Absatz 2

Die Versammlungsleitung hat bei einer Versammlung in geschlossenem Raum anders als bei einer Versammlung unter freiem Himmel selbst das Recht, störende Personen aus der Versammlung auszuschließen. Ob ein Verhalten als erhebliche Störung anzusehen ist, hängt neben der Schwere des störenden Verhaltens auch von der Art und dem Zweck der Versammlung ab. Gegenüber Personen, die von der Versammlungsleitung ausgeschlossen werden, kann sich die Versammlungsleitung auf das Hausrecht stützen. Zur Durchsetzung kann sie polizeiliche Hilfe in Anspruch nehmen.

Zu Abschnitt 4 (Straf- und Bußgeldvorschriften, Einziehung, Kosten, aufschiebende Wirkung)

§ 24 enthält Straftatbestände des versammlungsrechtlichen Nebenstrafrechts, § 25 enthält Ordnungswidrigkeiten, die im Zusammenhang mit Versammlungen entstehen können.

Die Sanktionierung von Verhaltensweisen von Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmern mit Straftatbeständen führt für die Polizei zu einem Verfolgungszwang nach § 163 der Strafprozessordnung. Bei einer Einstufung eines Verhaltens als Ordnungswidrigkeit gilt das sogenannte Opportunitätsprinzip, das heißt, bereits der Polizeivollzugsdienst kann im Einzelfall auch unter einsatztaktischen Aspekten darüber entscheiden, ob im Rahmen des sogenannten „ersten Zugriffs“ der entsprechende Sachverhalt aufgenommen und zwecks Einleitung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens an die für die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten zuständige Behörde weitergegeben wird. Auch für diese Behörde gilt hinsichtlich der Entscheidung, ob ein Ordnungswidrigkeitenverfahren eingeleitet wird, das Opportunitätsprinzip; vergleiche auch Ausführungen zu § 25.

Mit der im Einzelfall als Vorteil anzusehenden einsatztaktischen Flexibilität kann ein uneinheitliches Verhalten der zuständigen Behörde einhergehen. Das birgt die Gefahr eines Verstoßes gegen das Gleichbehandlungsgebot.

Nicht vernachlässigt werden darf bei der Entscheidung, ob bestimmte Verhaltensweisen als Strafnorm oder Ordnungswidrigkeit ausgestaltet werden, eine stärkere generalpräventive Wirkung einer Strafbarkeit eines bestimmten unerwünschten Verhaltens als bei einer Ausgestaltung als Ordnungswidrigkeit. Dieses hat sich sehr deutlich bei den versammlungsrechtlichen Verstößen in der jüngsten Vergangenheit gezeigt; eine mögliche Ahndung als Ordnungswidrigkeit entfaltet nur eine geringe abschreckende Wirkung.

Dieses Gesetz enthält aus kompetenzrechtlichen Gründen keine Regelungen, die an die Strafbarkeit bestimmter Verhaltensweisen anknüpfen, die außerhalb oder nicht im Zusammenhang mit Versammlungen begangen werden. So wurden die Regelungen zum Vermummungs- und Schutzausrüstungsverbot und zum Uniformierungs- und Militanzverbot entsprechend bereinigt, außerdem die Zusammenrottung im Anschluss an eine entsprechende Veranstaltung, vergleiche § 28 Absatz 2 Nummer 3 SächsVersG - alt.

Die Strafbarkeit entsprechender Verhaltensweisen, wie ein Verstoß gegen das Uniformierungs- und Militanzverbot in der Öffentlichkeit außerhalb einer Versammlung, oder ein Verstoß gegen das Vermummungs- und Schutzausrüstungsverbot bei oder im Zusammenhang mit einer Veranstaltung, die keine Versammlung ist, oder anlässlich einer Zusammenrottung, richtet sich nach dem Versammlungsgesetz des Bundes (BVersG).

Zu § 24 (Straftaten)

§ 24 greift die im Sächsischen Versammlungsgesetz existierenden Straftatbestände im Wesentlichen auf, fasst sie aber nun in einer Vorschrift zusammen. Hinsichtlich des Strafmaßes wird mit Rücksicht auf den unterschiedlichen Unrechtsgehalt zwischen den Tatbeständen der Absätze 1 (Strafmaß bis zu zwei Jahren), 2 (Strafmaß bis zu einem Jahr) und 3 (Strafmaß bis zu sechs Monaten) unterschieden. Die in Absatz 1 vorgesehene

Höchststrafe von zwei Jahren entspricht dem Höchststrafmaß, das Artikel 1 Absatz 1 Nummer 1 EGStGB für Regelungen des Landesrechts vorsieht.

Zu Absatz 1

Zu Nummer 1

Nummer 1 sieht Strafsanktionen für besonders schwerwiegende Rechtsverletzungen in Zusammenhang mit Gewalttätigkeiten, erheblichen gewalttätigen Störungen und gemeinschaftlichen friedensstörenden Handlungen vor. Diese gefährlichen Verhaltensweisen laufen dem bei Versammlungen unerlässlichen Friedlichkeitsgebot zuwider. Gewalttätiges Verhalten sowie das Mitführen und Heranschaffen von Waffen oder ein das Friedlichkeitsgebot verletzendes Verhalten sind vom Schutzbereich der Versammlungsfreiheit bereits ausgenommen. Verhindern ist die Verhinderung der Versammlungsdurchführung vor Versammlungsbeginn. Das Sprengen einer Versammlung ist die Verhinderung der Fortführung einer bereits begonnenen Versammlung.

Zu Nummer 2

Nummer 2 stellt den Verstoß gegen § 9 bei Versammlungen unter Strafe.

Zu Nummer 3

Nummer 3 stellt den Verstoß gegen § 9 auf dem Weg zu oder von einer Versammlung unter Strafe.

Außerdem wird die Verwendung bewaffneter Ordnungskräfte unter Strafe gestellt; unter Verwendung fällt sowohl die Bestellung als auch deren Einsatz. Täterin oder Täter kann bei dieser Tatbestandvariante nur die Versammlungsleiterin oder der Versammlungsleiter sein. Die bewaffnete Ordnungskraft macht sich außerdem insoweit selbst strafbar.

Zu Absatz 2

Zu Nummer 1

Nummer 1 verstärkt den Schutz derjenigen Privatpersonen, denen das Gesetz Ordnungsaufgaben einräumt, nämlich der Versammlungsleitung und den Ordnerinnen und Ordnern. Sie sollen durch die Strafandrohung vor tätlichen Angriffen sowie davor geschützt werden, dass ihnen mit Gewalt oder der Drohung mit Gewalt Widerstand bei der rechtmäßigen Ausübung ihrer Ordnungsaufgaben geleistet wird. Die Widerstandsleistung kann von Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmern oder von Dritten ausgehen. Erfolgt der Gewalteintritt oder die Drohung mit Gewalt mit dem Ziel, die Versammlung zu verhindern, zu sprengen oder deren Durchführung zu vereiteln, richtet sich die Bestrafung allerdings nach Absatz 1.

Einer entsprechenden Sanktionsvorschrift in diesem Gesetz bei Widerstand gegen Polizeivollzugsbeamte bedarf es nicht; hier ist § 113 StGB einschlägig.

Zu Nummer 2

Nummer 2 stellt den öffentlichen Aufruf zu einer verbotenen Versammlung unter Strafe.

Zu Nummer 3

Nummer 3 stellt die Durchführung einer verbotenen Versammlung unter Strafe.

Zu Nummer 4

Nummer 4 stellt Verstöße gegen das Uniformierungs- und Militanzverbot (§ 10) und gegen das Vermummungs- und Schutzausrüstungsverbot (§ 19) unter Strafe. Im Hinblick auf das Bestimmtheitsgebot sind Voraussetzungen für eine Strafbarkeit jeweils entsprechende konkretisierende Anordnungen, die auch mündlich vor Ort erfolgen können.

Vermummte Personen mit Schutzausrüstung in einer Versammlung können die Hemmschwelle für Gewalttätigkeiten senken. Zum anderen sind diese häufiger an Gewalttätigkeiten bei Demonstrationen beteiligt. Vermummung und Schutzausrüstung erhöhen die abstrakte Gefährlichkeit. Ziel der Regelung ist es, Gewalttätigkeiten bei Versammlungen zu verhindern. Die Voraussetzungen für Verstöße sind sehr restriktiv gefasst. Eine Konkretisierung des Verbots durch Anordnung muss im Vorfeld erfolgt sein.

Zu Absatz 3

Absatz 3 stellt die wesentliche Abweichung der Durchführung einer Versammlung von der Versammlungsanzeige unter Strafe, wenn infolge der Abweichung eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit eingetreten ist. Wird eine Versammlung wesentlich anders durchgeführt als in der Anzeige angegeben, kann die Erfüllung der staatlichen Schutz Aufgabe erschwert oder ausgeschlossen sein. Die Sanktion scheidet bei unwesentlichen Abweichungen aus, die sich auf die Gefahrenlage oder die zu ihrer Bewältigung erforderlichen behördlichen Maßnahmen nicht erheblich auswirken.

Bei der Strafbarkeit wegen eines Verstoßes gegen versammlungsrechtliche beschränkende Verfügungen ist deren Rechtmäßigkeit objektive Bedingung der Strafbarkeit.

Zu § 25 (Ordnungswidrigkeiten)

Nach § 25 können bestimmte Verstöße gegen das Gesetz als Ordnungswidrigkeiten geahndet werden. Bei der Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten gilt das Opportunitätsprinzip. Die Ausgestaltung als Ordnungswidrigkeit eröffnet die Möglichkeit, unter Umständen von einer Verfolgung des vorwerfbaren Verhaltens abzusehen, oder aber die Verbindlichkeit der versammlungsrechtlichen Vorgaben durch die Verhängung einer Geldbuße zu unterstreichen.

Die Normierung von Ordnungswidrigkeitstatbeständen im Versammlungsrecht bedeutet eine repressive Sanktion, verbunden mit dem staatlichen Tadel vorwerfbaren Fehlverhaltens. Auch bei der Normierung von Ordnungswidrigkeitstatbeständen müssen Pflichten, deren Verstoß eine Ordnungswidrigkeit darstellen kann, hinreichend konkret und für die Bürgerin oder den Bürger erkennbar sein. Dem trägt die vorgeschlagene Fassung Rechnung. Verfassungsrechtlich geboten ist, dass den Bürgerinnen und Bürgern das Risiko der Unkenntnis oder der Fehleinschätzung von Rechtspflichten möglichst weitgehend genommen wird. Das Bundesverfassungsgericht betont die rechtsstaatliche Funktion der Konkretisierung von Pflichten, gegebenenfalls durch Verwaltungsakt (BVerfG 122, 342 [364 f]).

Die Hinweise des Bundesverfassungsgerichts zur Notwendigkeit der Wahrung rechtsstaatlicher Anforderungen und der Vermeidung von einschüchternden Wirkungen durch Auferlegung von bußgeldbewehrten Pflichten, deren Erfüllung von Bewertungen in „oftmals unübersichtlichen, volatilen und emotionsgeladenen Situationen abhängig ist“ (BVerfGE 122, 342 [365]), müssen Anlass für den Gesetzgeber sein, nicht nur strafrechtliche Sanktionen, sondern auch Ordnungswidrigkeiten nur für hinreichend bestimmte Tatbestände vorzusehen, deren Verletzung zudem ein hinreichendes Unrechtsurteil rechtfertigt.

§ 25 trägt dem Anliegen dadurch Rechnung, dass die der Ordnungswidrigkeit zu Grunde liegenden Pflichtverletzungen eng und hinreichend genau umschrieben werden. Zudem wird dem Anliegen, eine Ordnungswidrigkeit nur an eine Pflichtverletzung zu knüpfen, der eine konkretisierende Anordnung vorangegangen ist, im Rahmen des Möglichen Rechnung

getragen. Nur dort, wo eine vorherige Verfügung nicht erforderlich ist – so z.B. in Nummern 8 und 9 - wird darauf verzichtet. Insoweit sind die materiellrechtlichen Voraussetzungen der zugrundeliegenden Pflichten bereits unmittelbar im Gesetz hinreichend eng umschrieben.

Die Ordnungswidrigkeitstatbestände lehnen sich an die bisherigen Bestimmungen in § 30 SächsVersG - alt an.

Zu Absatz 1

Zu Nummer 1

Gemäß Nummer 1 ist die Teilnahme an einer verbotenen Versammlung eine Ordnungswidrigkeit.

Zu Nummer 2

Falls jemand sich trotz einer unter den Voraussetzungen der §§ 17, 22 erfolgten Auflösung einer Versammlung nicht unverzüglich entfernt, kann dies ebenfalls als Ordnungswidrigkeit verfolgt werden.

Zu Nummer 3

Nummer 3 sanktioniert die Behinderung der räumlichen Zugänglichkeit der Versammlung durch Blockade der Zufahrtswege oder Durchführung eines Aufzugs durch Blockade der vorgesehenen Strecke. Gleiches gilt für sonstige erhebliche Störungen, die dem Ziel dienen, die Durchführung einer zulässigen Versammlung erheblich zu behindern oder zu stören. Angesichts der Wertungsabhängigkeit und Konkretisierungsbedürftigkeit des Begriffs der Störung setzt der Tatbestand der Ordnungswidrigkeit aber weiter voraus, dass zuvor eine Anordnung zur Unterbindung der Störung ergangen ist.

Erfolgen bei einer Blockade oder sonstigen erheblichen Störung einer Versammlung die in § 24 Absatz 1 Nummer 1 unter Strafe gestellten Verhaltensweisen, so liegen Straftaten vor.

Zu Nummer 4

Nummern 4 und 5 unterstreichen wie Nummer 1 die Maßgeblichkeit von Verboten, beschränkenden Verfügungen und Auflösungen. Sie sind ein wesentliches Mittel der Gefahrenabwehr. Ungeachtet der grundsätzlichen Möglichkeit ihrer behördlichen Durchsetzung, insbesondere durch Verwaltungszwang, ist eine Sanktionierung als Ordnungswidrigkeit ein wichtiges Mittel, um jedenfalls nachträglich die Verbindlichkeit der Verwaltungsakte zu unterstreichen.

Der zweite Halbsatz trägt dem Umstand Rechnung, dass Rechtsschutz in versammlungsrechtlichen Streitigkeiten weitgehend nur in gerichtlichen Eilverfahren erfolgt. Die Verwaltungsgerichte und gegebenenfalls das Bundesverfassungsgericht nehmen im Zuge des Eilrechtsschutzes allerdings regelmäßig keine abschließenden rechtlichen Bewertungen vor und stützen ihre Eilentscheidung häufig auf eine Folgenabwägung. In dem Bemühen, die Versammlung zu ermöglichen, aber gleichwohl der Aufgabe der Gefahrenabwehr gerecht zu werden, sehen Gerichte gelegentlich Maßgaben für die Versammlungsdurchführung vor, die nach Prozessrecht im Zuge der gerichtlichen Eilentscheidung – etwa zur Herstellung der aufschiebenden Wirkung eines Widerspruchs – getroffen werden (vgl. etwa BVerfG [K], 1 BvQ 13/01 v. 24. 3. 2001, Rn. 36). In der inhaltlichen Reichweite sind sie ungeachtet ihrer anderweitigen rechtlichen Fundierung den beschränkenden Verfügungen vergleichbar, die von der zuständigen Behörde erlassen werden. Weil sie wie diese Gefahren vorbeugen wollen, die aus Versammlungen resultieren, müssen sie hinsichtlich der Rechtsfolgen bei Verstößen in vergleichbarer Weise behandelt werden. Dem trägt Nummer 4, zweiter Halbsatz im Bereich des Rechts der Ordnungswidrigkeiten Rechnung.

Zu Nummer 5

Wird die behördliche Untersagung der Teilnahme an oder Anwesenheit in der Versammlung von den Betroffenen nicht befolgt oder entfernen sie sich trotz Ausschlusses aus einer schon begonnenen Versammlung nicht unverzüglich, so liegt nach Nummer 5 ebenfalls eine Ordnungswidrigkeit vor.

Zu Nummer 6

Gemäß § 6 Absatz 2 Satz 1 kann sich die Versammlungsleitung einer angemessenen Zahl an Ordnungskräften bedienen, gemäß § 6 Absatz 2 Satz 2 ist dem Polizeivollzugsdienst vor Beginn der Versammlung die Zahl der tatsächlich eingesetzten Ordnungskräfte mitzuteilen. Verstöße gegen diese Regelung gestaltet das Gesetz in Nummer 6 als Ordnungswidrigkeit aus.

Zu Nummer 7

Gleiches gilt, wenn die Veranstalterin oder der Veranstalter oder die Versammlungsleitung bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 16 Absatz 1 der polizeilichen Aufforderung gemäß § 16 Absatz 6, die Namen und Geburtsdaten der vorgesehenen Ordnungskräfte mitzuteilen, nicht nachkommt, oder abgelehnte Personen als Ordnungskräfte einsetzt.

Zu Nummer 8

Gemäß Nummer 8 ist die Weigerung der Versammlungsleiterin oder des Versammlungsleiters, die Anwesenheit einer Polizistin oder eines Polizisten bei einer öffentlichen Versammlung in geschlossenen Räumen zu gestatten, obwohl die Voraussetzungen des § 22 Absatz 2 vorliegen, eine Ordnungswidrigkeit.

Zu Nummer 9

Gemäß Nummer 9 ist auch der Ausschluss der Anwesenheit von Pressevertreterinnen und -vertretern bei einer öffentlichen Versammlung in geschlossenen Räumen eine Ordnungswidrigkeit.

Zu Nummer 10

Die Behinderung von Pressevertreterinnen und -vertretern bei der Ausübung ihrer journalistischen Tätigkeit ist als Ordnungswidrigkeit ausgestaltet.

Zu Nummer 11

Gemäß Nummer 11 ist die Veranstaltung oder Leitung einer Versammlung ohne die erforderliche vollständige Anzeige eine Ordnungswidrigkeit, wenn nicht die Voraussetzungen einer Spontanversammlung oder, soweit die Anzeigefrist nicht eingehalten wurde, einer Eilversammlung vorliegen.

Der Begriff der Veranstalterin bzw. des Veranstalters einer Versammlung ist in § 4 definiert.

Wer eine Versammlung veranstaltet, leitet diese gemäß § 5 Absatz 2 Satz 1, wobei die Versammlungsleitung auch einer natürlichen Person übertragen werden kann.

Der Begriff der Versammlungsleitung ist nicht gesetzlich definiert. Die wesentlichen Aufgaben der Versammlungsleitung ergeben sich aus § 6 Absatz 1.

Die „Versammlungsleitereigenschaft“ ist anhand einer einzelfallbezogenen, differenzierten Betrachtung unter Würdigung der jeweiligen Gesamtumstände zu ermitteln. Das Vorliegen bestimmter Umstände, wie beispielsweise das Tragen des Frontbanners, das Vorgeben

des Weges sowie Durchsagen und konkrete Ansagen via Megaphon könnten für die Innehabung der faktischen Versammlungsleitereigenschaft sprechen. In derartigen Fällen sollte aufgrund des Bestehens eines Anfangsverdachts wegen einer Ordnungswidrigkeit gemäß Nummer 11 das entsprechende Verhalten hinreichend dokumentiert werden.

Zu Absatz 2

Gemäß Absatz 2 beläuft sich der Höchstbetrag der Geldbuße auf dreitausend Euro. Das Gesetz sieht von weiteren Abstufungen ab. Der Schwere der Verstöße ist im Einzelfall Rechnung zu tragen. Eine Geldbuße darf im Übrigen nur verhängt werden, wenn die Anordnung, gegen die verstoßen worden ist, rechtmäßig ist (vgl. BVerfGE 87, 399 [407 ff.]; 92, 191 [199 ff.]; BVerfG [K], 1 BvR 2165/96 v. 12. 3. 1998, Rn. 13, und 1 BvR 1090/06 v. 30. 4. 2007, Rn. 28 ff.). Dieser rechtsstaatliche Grundsatz bedarf allerdings keiner besonderen Erwähnung im Gesetzestext.

Zu § 26 (Einziehung)

Die Vorschrift entspricht inhaltlich § 31 SächsVersG -alt. Sie soll die Einziehung sichergestellter Gegenstände (z.B. Waffen, Schutzausrüstungen und Uniformen) ermöglichen, auf die sich eine Straftat nach § 24 oder einer Ordnungswidrigkeit nach § 25 bezieht. Die Einziehung hat zur Folge, dass das Eigentum an diesen Gegenständen auf den Staat übergeht.

Zu § 27 (Kosten)

Die Vorschrift erklärt Amtshandlungen nach diesem Gesetz mit Ausnahme von Amtshandlungen nach dem vierten Abschnitt für kostenfrei. Die Regelung trägt der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (Beschluss vom 25. Oktober 2007, Az. 1 BvR 943/02) Rechnung, dass eine Kostenpflicht für versammlungsrechtliche Maßnahmen mittelbar in die Versammlungsfreiheit eingreife und im Ergebnis nur dann zu rechtfertigen sei, wenn die Veranstalterin oder der Veranstalter der Versammlung selbst eine konkrete Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung zu verantworten habe. Gefahrenmomente, die von Dritten, auch von anderen Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmern, ausgingen, können der Veranstalterin oder dem Veranstalter dabei nicht automatisch zugerechnet werden. In der versammlungsbehördlichen Praxis ist die alleinige Zuordnung einer Gefahr aber kaum denkbar, da die bei Versammlungen auftretenden Gefahren in der Regel aus einer Gemengelage folgen. Dies gilt sowohl für Verbote als auch für beschränkende Verfügungen.

Die Prüfung, ob ein Verbot oder eine Auflage aus Gründen erfolgte, die allein der Veranstalterin oder dem Veranstalter zuordenbar wären, und der entsprechende Begründungsaufwand stünden in keinem vernünftigen Verhältnis zur möglichen Gebührenhöhe.

Ausgenommen sind Kosten für Amtshandlungen zur Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten sowie gegebenenfalls durch eine Einziehung entstehende Kosten.

Die Möglichkeit der Kostenerhebung für Amtshandlungen nach Auflösung einer Versammlung bleibt unberührt. Voraussetzung jeder Kostenerhebung ist die individuelle Zurechenbarkeit der Maßnahme, für die ein Kostenaufwand entstanden ist.

Zu § 28 (Aufschiebende Wirkung)

Widerspruch und Anfechtungsklagen gegen Entscheidungen nach diesem Gesetz haben keine aufschiebende Wirkung. Die Vorschrift bestimmt, dass die aufschiebende Wirkung von Klagen gegen Verwaltungsakte, die nach dem Versammlungsgesetz erlassen werden, ausgeschlossen ist. Vor Versammlungsbeginn ergibt sich die Notwendigkeit von Versammlungsbeschränkungen und -verboten in aller Regel kurzfristig; innerhalb der verbleibenden Zeit bis zum Beginn der Versammlung kann ein verwaltungsgerichtliches Klageverfahren

nicht durchgeführt werden. Das zur Gefahrenabwehr notwendige Handeln der Behörde lässt im Regelfall keinen Aufschub zu. Deshalb wird das Handeln der zuständigen Kreisverwaltungsbehörde hinsichtlich der sofortigen Vollziehbarkeit dem Handeln von Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten gleichgestellt, vgl. § 80 Absatz 2 Nummer 2 VwGO. Es soll kein Unterschied bestehen, ob die Versammlungsbehörde oder die Polizei handelt.

Im Regelfall versammlungsrechtlicher Verfügungen – so insbesondere, wenn es sich um unaufschiebbare Maßnahmen von Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten handelt – haben Widerspruch und Anfechtungsklage keine aufschiebende Wirkung (§ 80 Absatz 2 Nummer 2 VwGO). Um dies für alle Beteiligten zweifelsfrei klarzustellen und zugleich diese Folge auch für den Fall vorzusehen, dass nicht Polizeivollzugsbeamte handeln, sondern die Ordnungsbehörde die Verfügung trifft, schließt dieses Gesetz für jede nach diesem Gesetz erfolgende Verfügung die aufschiebende Wirkung von Widerspruch oder Anfechtungsklage aus.

Eine Verkürzung des Rechtswegs der Betroffenen findet nicht statt, denn den Betroffenen bleibt es unbenommen, den Rechtsweg zu beschreiten, sei es im Rahmen eines verwaltungsgerichtlichen Eilverfahrens oder im Wege einer nachträglichen Fortsetzungsfeststellungsklage.

Zu Abschnitt 5 (Zuständigkeiten, Datenverarbeitung)

Zu § 29 (Sachliche Zuständigkeit)

Zu Absatz 1

Das Gesetz hält an der bisherigen Zuständigkeitsregelung fest, wonach die Kreispolizeibehörden für die Durchführung des Versammlungsgesetzes insgesamt umfassend zuständig sind.

Zu Absatz 2

Bestimmte Zuständigkeiten, wie Bild- und Tonaufzeichnungen, oder die Durchsetzung von versammlungsrechtlichen Anordnungen, werden ausdrücklich im Gesetz allein dem Polizeivollzugsdienst übertragen.

Zu Absatz 3

Ab Beginn der Versammlung ist der Polizeivollzugsdienst neben der Kreispolizeibehörde für die Anordnung der hier genannten Maßnahmen nach dem Versammlungsgesetz zuständig. Es gibt insoweit eine Doppelzuständigkeit, die Kreispolizeibehörde und Polizeivollzugsdienst gemeinsam und abgestimmt ausfüllen.

Zu Nummer 1

Waffen im untechnischen Sinn können oft erst vor Ort als solche identifiziert werden. Mit der Identifizierung geht in der Praxis häufig auf der Rechtsfolgende Seite eine Sicherstellung dieses Gegenstandes durch den Polizeivollzugsdienst einher.

Zu Nummer 2

Für Anordnungen zur Durchsetzung des Uniformierungs- und Militanzverbots ist ab Beginn der Versammlung auch der Polizeivollzugsdienst originär zuständig. In vielen Situationen kann nur so dem hier besonders ausgeprägten Erfordernis, bei einer entsprechenden Gefahr schnell reagieren und handeln zu können, entsprochen werden.

Zu Nummer 3

Auch nach bisheriger Rechtslage besteht für die Auflösung einer Versammlung sowie für die Anordnung weniger eingreifender Maßnahmen ab Versammlungsbeginn eine parallele Zuständigkeit der Kreispolizeibehörden und des Polizeivollzugsdienstes, an der festgehalten wird, da sie sich in der Praxis bewährt hat.

Zu Nummer 4

Nach bisherigem Recht kann der Polizeivollzugsdienst Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus der Versammlung ausschließen (§ 18 Absatz 3 SächsVersG - alt); diese Zuständigkeit soll auch weiterhin als originäre Zuständigkeit dem Polizeivollzugsdienst zustehen.

Zu Nummer 5

Auch nach bisheriger Rechtslage (§ 17 Absatz 3 SächsVersG -alt) kann der Polizeivollzugsdienst zur Durchsetzung des Schutzausrüstungs- und Vermummungsverbots Anordnungen treffen; diese Zuständigkeit soll weiterhin originär beim Polizeivollzugsdienst – neben der Zuständigkeit der Kreispolizeibehörde – verbleiben.

Zu Absatz 4

Die in der Praxis bedeutsame Eilzuständigkeit des Polizeivollzugsdienstes für unaufschiebbare Fälle bleibt unberührt.

Zu § 30 (Örtliche Zuständigkeit)

Die Regelung der örtlichen Zuständigkeit entspricht im Wesentlichen § 33 SächsVersG. Ergänzt wird die bisherige Regelung durch den neuen Absatz 4, wonach bei einem kreisübergreifenden zusammenhängenden Versammlungsgeschehen, bei dem eine örtliche Zuständigkeit nicht eindeutig bestimmt werden kann, die örtliche Zuständigkeit durch die Landesdirektion bestimmt werden soll.

Zu § 31 (Datenschutzrechtliche Bestimmungen)

§ 31 schafft die notwendigen datenschutzrechtlichen Grundlagen zur Datenverarbeitung durch die zuständige Behörde und trägt dem vom Bundesverfassungsgericht entwickelten „Doppeltürmodell“ Rechnung, das als Leitbild für den Datenaustausch zur staatlichen Aufgabenwahrnehmung jeweils eigene Rechtsgrundlagen für die korrespondierenden Eingriffe verlangt.

Zu Absatz 1

Die Vorschrift regelt in Verbindung mit §§ 14 und 16 die Zulässigkeit der Erhebung und Verarbeitung der für das versammlungsrechtliche Verfahren und die Eignungsüberprüfung der Ordnungskräfte erforderlichen personenbezogenen Daten.

Zu Absatz 2

Hiernach ist die zuständige Behörde berechtigt, die erhobenen Daten auch für die Beurteilung von Gefahrenlagen für nachfolgende Versammlungen zu nutzen, und bestimmt außerdem die Lösungsfrist.

Zu Absatz 3

Die Vorschrift regelt die Verarbeitungsbefugnis für die dem Polizeivollzugsdienst übermittelten Daten; d.h. der Polizeivollzugsdienst darf insoweit mit Hilfe der einschlägigen Informationssysteme die an ihn herangetragenen Fragen beantworten. Die Übermittlungsbefugnis an die zuständige Behörde ergibt sich aus § 16 Absatz 3 Satz 2.

Zu Absatz 4

Die Vorschrift enthält einen klarstellenden Verweis auf die allgemeinen Vorschriften zur Datenverarbeitung.

Zu Abschnitt 6 (Schlussbestimmungen)

Zu § 32 (Einschränkung von Grundrechten)

Die Vorschrift kommt dem Zitiergebot des Artikel 19 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes nach. Danach muss ein Gesetz dasjenige Grundrecht unter Angabe seines Artikels benennen, das durch dieses Gesetz oder aufgrund dieses Gesetzes eingeschränkt wird. Das Zitiergebot findet Anwendung auf Grundrechte, die aufgrund ausdrücklicher Ermächtigung vom Gesetzgeber eingeschränkt werden dürfen (vgl. BVerfGE 64, 72, 79 f), also auch auf die Freiheit der Versammlungen unter freiem Himmel.

Das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit wird durch Artikel 8 GG und Artikel 23 der Verfassung des Freistaates Sachsen (SächsVerf) geschützt und steht im Hinblick auf Versammlungen unter freiem Himmel nach Artikel 8 Absatz 2 GG und Artikel 23 Absatz 2 SächsVerf unter einem ausdrücklichen Gesetzesvorbehalt.

Gleiches gilt für einen Eingriff in das Recht auf Unverletzlichkeit der Wohnung; in dieses Grundrecht kann nur unter engen Grenzen und unter Beachtung der in Artikel 13 Absatz 7 GG formulierten Voraussetzungen eingegriffen werden. Ein Eingriff in dieses Grundrecht aufgrund des Versammlungsgesetzes kann in besonderen Einzelfällen bei Vorliegen einer Gefahr gemäß § 22 Absatz 1 bei Versammlungen in geschlossenen Räumen in Frage kommen.

Das Recht auf Datenschutz gemäß Artikel 33 SächsVerf unterliegt einem Gesetzesvorbehalt, weshalb es in § 32 ausdrücklich erwähnt wird.

Auch ein Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung kann gerechtfertigt sein, dem Zitiergebot unterliegt dieses nicht.

Ein Eingriff in die gemäß Artikel 5 des Grundgesetzes, Artikel 20 Absatz 1 Satz 1 Sächsische Verfassung geschützte Meinungsfreiheit kann nur unter Ausgestaltung der engsten verfassungsimmanenten Grenzen in Betracht kommen, vergleiche auch Ausführungen in der Begründung zu § 17. Es handelt sich hier nicht um einen Fall des Zitiergebots.

Gleiches gilt für die in § 15 Absatz 3 getroffene Regelung, in dem für den Fall einer Inanspruchnahme von in privatem Eigentum stehenden Flächen für Versammlungen eine Güterabwägung zur Bestimmung der verfassungsimmanenten Grenzen des Artikel 14 des Grundgesetzes, Artikel 31 Sächsische Verfassung erfolgt. Auch hier handelt es sich nicht um einen Fall des Zitiergebots.

Zu § 33 (Inkrafttreten, Außerkrafttreten)

Gleichzeitig mit dem Inkrafttreten des Gesetzes über den Schutz der Versammlungsfreiheit tritt das bisherige Sächsische Versammlungsgesetz – SächsVersG -außer Kraft.

C. Erfüllungsaufwand

Mit der Novellierung ist kein gegenüber der bisherigen Rechtslage erhöhter Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger oder die Wirtschaft verbunden.

Die Neuregelung entfaltet auch hinsichtlich der von den bisherigen gesetzlichen Regelungen abweichend gefassten Vorschriften keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand. In die neu formulierten Regelungen fand die verfassungsrechtliche Rechtsprechung Eingang, nach der bereits vor der Neuregelung die Versammlungsbehörden der kreisfreien Städte und Landratsämter ihr Verwaltungshandeln ausgerichtet haben. Dieses gilt zum Beispiel für die Kooperation gemäß § 3 des Gesetzentwurfs.

Zusätzlicher Aufwand kann für die Versammlungsbehörden und den Polizeivollzugsdienst allerdings für die Eignungsüberprüfung von Ordnungskräften gemäß § 16 des Gesetzentwurfs entstehen.

Sowohl für die bei den Kreisfreien Städten und Landkreisen angesiedelten Bußgeldbehörden als auch für den Polizeivollzugsdienst kann wegen der Einführung neuer Tatbestände für Ordnungswidrigkeiten in § 25 Absatz 1 des Gesetzes ebenfalls zusätzlicher Aufwand entstehen.

Wegen des gesetzlich geregelten Wegfalls der aufschiebenden Wirkung in § 28 ergibt sich für die Versammlungsbehörden ein verminderter jährlicher Erfüllungsaufwand.

Aufgrund der Neuregelung, die verbunden ist mit einem neuen Aufbau des Gesetzes, kann ein genereller einmaliger Erfüllungsaufwand für die Anwender des Gesetzes, beispielsweise für die Einarbeitungszeit, interne Schulungen, Dienstbesprechungen, Anpassung von Textbausteinen für Bescheide etc. angenommen werden.

Für weitere Details zu den Auswirkungen der Novellierung wird auf die tabellarischen Ausführungen „Ermittlung des Erfüllungsaufwands“ und „Kalkulationsgrundlagen zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands“ verwiesen.

Geschätzt wird der Erfüllungsaufwand, der voraussichtlich durch die Neuregelung abweichend vom bisher angefallenen Aufwand beim Vollzug des Versammlungsgesetzes jährlich entstehen wird.

Ausführungen zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands

| Norm | Erfüllungsaufwand für die kommunale Ebene | Erfüllungsaufwand für die staatliche Ebene | Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger |
|---|---|--|--|
| Abschnitt 1 – Allgemeine Regelungen | | | |
| § 1 Versammlungsfreiheit beschreibt das von der Versammlungsfreiheit geschützte Verhalten allgemein | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand |

| | | | |
|--|--|--|---|
| <p>§ 2 Begriffsbestimmungen, Anwendungsbe- reich</p> <p>konkretisiert den verfassungsrechtlichen Versammlungsbegriff</p> | <p>keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand</p> | <p>keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand</p> | <p>keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand</p> |
| <p>§ 3 Schutzaufgabe und Kooperation</p> <p>Beschreibt die Kooperationsaufgabe der zuständigen Behörde sowie die Obliegenheit der Veranstalterin oder des Veranstalters</p> | <p>Die Kooperationsverpflichtung ergibt sich bereits vollumfänglich aus der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung.</p> | <p>keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand</p> | <p>Die Obliegenheit des Veranstalters oder der Veranstalterin zur Mitwirkung ist keine rechtliche Verpflichtung; auch diese und die Folgen einer unterbleibenden Mitwirkung ergeben sich aus der obergerichtlichen Rechtsprechung; es entsteht kein zusätzlicher Aufwand für den Bürger und die Bürgerin.</p> |
| <p>§ 4 Veranstalterin oder Veranstalter einer Versammlung</p> <p>Definition des Begriffs „Veranstaltung einer Versammlung“</p> | <p>keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand</p> | <p>keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand</p> | <p>keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand</p> |
| <p>§ 5 Versammlungsleitung</p> | <p>Zu Absatz 4: Bei Versammlungen ohne Versammlungsleitung trifft zuständige Behörde erforderliche Maßnahmen – wurde bisher bereits so praktiziert unter Stützung der Maßnahmen auf § 15 Absatz 1 SächsVersG</p> | <p>Zu Absatz 4: Polizeivollzugsdienst (PVD) hat bereits bisher in Eilzuständigkeit erforderliche Maßnahmen getroffen</p> <p>keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand</p> | <p>Absätze 1 und 2 entsprechen weitgehend § 6 i.V.m. § 18 Absatz 1 1. Halbsatz mit verfassungskonformer Änderung der Vorschrift zur bisher verpflichtenden Versammlungsleitung als Sollvorschrift; Absätze 1 bis 3 bewirken keinen neuen Aufwand.</p> |

| | | | |
|--|--|---|---|
| | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | | |
| § 6 Pflichten und Befugnisse der Versammlungsleitung, Ordnungskräfte | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | Bereits nach derzeitiger Rechtslage werden dem PVD vor Beginn der Versammlung die Zahl der Ordner und Ordnerinnen mitgeteilt; dem PVD entsteht mit der Entgegennahme dieser Mitteilung kein neuer Aufwand. | Absätze 1 bis 2: kein zusätzlicher Aufwand; Absatz 3: Verpflichtung zur Verwendung von Ordnern und Ordnerinnen bei gefahrgeneigten Versammlungen besteht bereits bei geltender Rechtslage und wird derzeit im Einzelfall auf § 15 Absatz 1 gestützt. |
| § 7 Pflichten der Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmern und der weiteren anwesenden Personen | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand |
| § 8 Störungsverbot | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand |
| § 9 Waffenverbot | Bereits nach geltender Rechtslage gibt es bei Versammlungen ein Waffenverbot, von dem auch Waffen im untechnischen Sinne gemäß Absatz 1 Nummer 2 umfasst sind, vgl. § 2 Absatz 3 SächsVersG. Im Hinblick auf das Bestimmtheitsgebot besteht bei diesen Gegenständen bereits nach geltender Rechtslage das Erfordernis, im Zweifel solche Ge- | Nach Beginn der Versammlung kann auch der PVD eine entsprechende konkretisierende Anordnung, die dann in der Regel mündlich ergeht, erlassen. Nach derzeitiger Rechtslage trifft der PVD diese mündliche Anordnung in Eilzuständigkeit, wenn die Kreispolizeibehörde nicht vor Ort ist. | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand |

| | | | |
|--|--|--|---|
| | <p>genstände als verboten zu benennen.</p> <p>keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand</p> | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | |
| § 10 Uniformierungs- und Militanzverbot | <p>Bereits nach geltender Rechtslage gilt das Uniformierungs- und Militanzverbot gemäß § 3 SächsVersG. Im Hinblick auf das Bestimmtheitsgebot besteht bereits nach geltender Rechtslage das Erfordernis, im Zweifel vom Verbot umfasste Gegenstände oder Verhaltensweisen als verboten zu benennen; dem kommt die Behörde entweder mit der Erstellung des Versammlungsbescheids oder unmittelbar vor Ort nach.</p> <p>keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand</p> | <p>Nach Beginn der Versammlung kann zukünftig auch der PVD eine entsprechende konkretisierende Anordnung, die dann in der Regel mündlich ergeht, erlassen. Nach derzeitiger Rechtslage trifft der PVD diese mündliche Anordnung in Eilzuständigkeit, wenn die Kreispolizeibehörde nicht vor Ort ist.</p> <p>keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand</p> | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand |
| § 11 Bild- und Tonaufzeichnungen, Übersichtsbildübertragungen | <p>betrifft nur staatliche Ebene</p> | <p>kein zusätzlicher Aufwand gegenüber bisheriger Regelung in §§ 20, 12 SächsVersG</p> | <p>betrifft nur staatliche Ebene</p> |
| § 12 Grundsatz der Verhältnismäßigkeit | <p>Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ist aus Gründen des Verfassungsrechts</p> | <p>keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand</p> | <p>keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand</p> |

| | | | |
|--|--|--|--|
| | auch ohne Kodifizierung zu beachten; keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | | |
| § 13 Ergänzend anwendbare Bestimmungen | § 13 beschreibt in Umsetzung der Rechtsprechung und des Verfassungsrechts das Verhältnis des Versammlungsgesetzes zu anderen Rechtsgebieten; keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand |
| Abschnitt 2 – Versammlungen unter freiem Himmel | | | |
| § 14 Anzeige | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | Die nun im Gesetz niedergelegten Angaben werden bereits nach derzeitiger Rechtslage in der Versammlungsanzeige mitgeteilt. keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand |
| § 15 Erlaubnisfreiheit, Ablehnung des Versammlungsortes | Abwägungsentscheidung gemäß Absatz 3 kann zwar umfassenden Aufwand mit sich bringen, Vorschrift setzt die bereits jetzt vorliegende und bindende, in der Praxis angewandte verfassungsrechtliche Rechtsprechung um | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand |

| | | | |
|--|---|--|--|
| | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | | |
| § 16 Befugnisse hinsichtlich der Ordnungskräfte | siehe Ausführungen „Kalkulationsgrundlagen“ Insgesamt erhöhter Erfüllungsaufwand in Höhe von 67.360 Euro. | siehe Ausführungen „Kalkulationsgrundlagen“ Insgesamt erhöhter Erfüllungsaufwand in Höhe von 33.680 Euro. | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand |
| § 17 Beschränkungen, Verbot, Auflösung, Maßnahmen gegen Dritte | Vorschrift löst den bisherigen § 15 SächsVersG ab, der Rechtsgrundlage für Beschränkungen des Versammlungsrechts in den engen rechtlich zulässigen Grenzen keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand |
| § 18 Untersagung der Teilnahme oder Anwesenheit und Ausschluss von Personen | Nach bisheriger Rechtslage wurde die Untersagung der Teilnahme oder Anwesenheit in einer Versammlung auf § 15 Absatz 1 SächsVersG gestützt; § 18 schafft nun eine sowohl hinsichtlich der Tatbestandsvoraussetzungen als auch der Rechtsfolge einfacher anwendbare und klarere Rechtsgrundlage. | siehe Anmerkungen kommunale Ebene keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand |

| | | | |
|--|--|---|--|
| | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | | |
| § 19 Vermummungs- und Schutzverbot | Regelung entspricht im Wesentlichen § 17 SächsVersG; konkretisierende Anordnungen mit der Benennung der vom Verbot umfassten Gegenstände werden derzeit entweder bereits im schriftlichen Versammlungsbescheid auf der Grundlage des § 15 Absatz 1 SächsVersG getroffen oder vor Ort ebenfalls auf dieser Grundlage. keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | PVD hat bereits nach geltender Rechtslage gemäß § 17 Absatz 4 SächsVersG Aufgabe, vor Ort konkretisierende Anordnungen zur Durchsetzung des Verbots treffen keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand |
| Abschnitt 3 – Versammlungen in geschlossenen Räumen | | | |
| § 20 Begriff | Definition entspricht der durch die Rechtsprechung vorgenommenen Konturierung des Begriffs und verursacht keinen zusätzlichen Aufwand. | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand |
| § 21 Einladung | Regelung entspricht § 5 SächsVersG keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand |

| | | | |
|---|---|--|---|
| <p>§ 22 Beschränkungen, Verbot, Auflösung, Maßnahmen gegen Dritte</p> | <p>Regelung entspricht weitgehend §§ 3 und 13 SächsVersG, enthält aber gleichzeitig die verfassungsrechtlichen Vorgaben, dass vor einer Versammlungsauflösung immer weniger eingriffsintensive Mindermaßnahmen zu prüfen sind. Diese Prüfungen erfolgen nach derzeitiger Rechtslage aufgrund der verfassungsrechtlichen Vorgaben.</p> <p>keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand</p> | <p>siehe Ausführungen kommunale Ebene</p> <p>keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand</p> | <p>keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand</p> |
| <p>§ 23 Untersagung der Teilnahme oder Anwesenheit und Ausschluss von Personen</p> | <p>keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand</p> | <p>keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand</p> | <p>keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand</p> |
| <p>Abschnitt 4 – Straf- und Bußgeldvorschriften, Einziehung, Kosten, aufschiebende Wirkung</p> | | | |
| <p>§ 24 Straftaten</p> | <p>keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand</p> | <p>keine neuen Straftatbestände, kein zusätzlicher Aufwand</p> | <p>keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand</p> |
| <p>§ 25 Ordnungswidrigkeit</p> | <p>siehe Ausführung „Kalkulationsgrundlagen“</p> <p>Den bei den kreisfreien Städten und Landkreisen angesiedelten Ordnungswidrigkeitenbehörden entsteht für die neuen Tatbestände für</p> | <p>siehe Ausführung „Kalkulationsgrundlagen“</p> <p>Dem PVD entsteht durch die Aufnahme und Dokumentierung entsprechender Verstöße folgender Mehraufwand; der durchschnittliche Aufwand variiert</p> | <p>keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand</p> |

| | | | |
|-----------------------------------|--|---|--|
| | <p>Ordnungswidrigkeiten für die Durchführung entsprechender Verfahren Mehraufwand: Nummer 3 konkretisiert ein als Ordnungswidrigkeit eingestuftes Störerverhalten. Mehraufwand: 67.360 Euro</p> <p>Nummer 9 Mehraufwand 673,90 Euro</p> <p>Nummer 10: Mehraufwand 6.736 Euro</p> | <p>bei den verschiedenen Tatbeständen im Hinblick auf unterschiedliche Anforderungen an die Nachweisführung und Dokumentation: Nummer 3 Mehraufwand 67.360 Euro</p> <p>Nummer 9 Mehraufwand 336,80 Euro</p> <p>Nummer 10 Mehraufwand 20.208 Euro</p> | |
| § 26 Einziehung | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand |
| § 27 Kosten | <p>Bereits nach derzeitiger Rechtslage werden für Amtshandlungen nach dem Versammlungsgesetz keine Kosten erhoben. keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand</p> | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand |
| § 28 Aufschiebende Wirkung | <p>Mit dem angestrebten gesetzlich angeordneten Wegfall der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs entfällt der Aufwand für die Einzelbegründung des regelmäßig behördlich angeordneten Wegfalls der aufschiebenden Wirkung. Hierdurch entsteht ein geringerer</p> | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand |

| | | | |
|---|---|---|--|
| | Aufwand als bisher für behördliche Entscheidungen in Höhe von jährlich insgesamt 89.790,88 Euro | | |
| Abschnitt 5 – Zuständigkeiten, Datenverarbeitung | | | |
| § 29 Sachliche Zuständigkeit | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | <p>Absatz 2: Zuständigkeit für Videografie und Durchsetzung versammlungsrechtlicher Vorschriften besteht bereits nach geltender Rechtslage.</p> <p>Absatz 3: Kein zusätzlicher Aufwand, siehe Gesetzesbegründung</p> <p>Absatz 4: Keine Änderung gegenüber der geltenden Rechtslage gemäß § 32 Absatz 3 SächsVersG.</p> <p>keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand</p> | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand |
| § 30 Örtliche Zuständigkeit | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | <p>In unklaren Fällen gemäß Absatz 4 bestimmt in der Praxis die übergeordnete Behörde die Zuständigkeit; Absatz 4 regelt dieses ausdrücklich, ohne dass damit ein Mehraufwand verbunden ist.</p> <p>keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand</p> | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand |
| § 31 Datenschutzrechtliche Bestimmungen | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand |

| Abschnitt 6 – Schlussbestimmungen | | | |
|--|--|--|--|
| § 32 Einschränkung von Grundrechten | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand |
| § 33 Inkrafttreten | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | keine Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand |

Ausführungen zu Kalkulationsgrundlagen zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands

Personalkosten und sächlicher Verwaltungsaufwand:

Pro Stunde werden durchschnittliche Personalkosten (59,49 €) zzgl. Kosten für den sonstigen sächlichen Verwaltungsaufwand einschließlich Raumkostensatz je Arbeitsstunde (7,87 €) in Höhe von insgesamt 67,36 Euro angesetzt.

Durchgeführte Versammlungen:

Jahresdurchschnitt: 5.000 durchgeführte Versammlungen, davon 1.000 nicht angezeigt.

1. § 16 (Eignungsüberprüfung Ordnungskräfte)

- Geschätzt wird, dass im Jahresdurchschnitt bei 200 Versammlungen die Tatbestandsvoraussetzungen des § 16 Absatz 1 SächsVersG vorliegen, nämlich eine Gefahrenprognose „unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit“, und eine Ordnerüberprüfung durchgeführt wird.
- Geschätzt wird, dass bei diesen Versammlungen im Durchschnitt von fünf Personen die Eignung vorab überprüft wird, d. h. bei durchschnittlich 1.000 Personen pro Jahr. Zeitbedarf:
 - Polizeivollzugsdienst (PVD) benötigt pro Überprüfung einschließlich Übermittlung der Erkenntnisse gemäß § 16 Absatz 2 Satz 2 i.V.m. Absatz 3 Satz 2 und Überprüfung vor Ort jeweils insgesamt ca. 0,5 Stunden.
Summe: 500 Stunden entspricht 33.680 Euro
 - Der Aufwand für die Versammlungsbehörde (Kreispolizeibehörde) gemäß § 16 Absatz 1 bis 5 beträgt insgesamt pro Person im Durchschnitt eine Stunde; zeit erhöhend wird hier zu berücksichtigen sein, dass die Entscheidung über die Ablehnung eine Ermessensentscheidung ist und das Ermessen rechtsfehlerfrei auszuüben ist.
Summe: 1.000 Stunden entspricht 67.360 Euro

§ 25 (Ordnungswidrigkeiten)

Quantitatives Aufkommen:

Geschätzt wird folgendes quantitatives Aufkommen der neu eingeführten Ordnungswidrigkeitentatbestände:

- § 25 Absatz 1 Nummer 3 (Blockierung von Zufahrtswegen zu einer Versammlung trotz Unterlassensaufforderung): 1.000,
- § 25 Absatz 1 Nummer 9 (Ausschluss von Presseangehörigen von Versammlung in geschlossenem Raum): 10,
- § 25 Absatz 1 Nummer 10 (Störung von Presseangehörigen bei der Ausübung ihrer Arbeit): 100.

Zeitbedarf:

§ 25 Absatz 1 Nummer 3

PVD: pro Ordnungswidrigkeit eine Stunde

Summe: 1.000 Stunden entspricht 67.360 Euro

Ordnungswidrigkeitenbehörde: pro Ordnungswidrigkeit eine Stunde

Summe: 1.000 Stunden entspricht 67.360 Euro

§ 25 Absatz 1 Nummer 9

PVD: pro Ordnungswidrigkeit 0,5 Stunde

Summe: 5 Stunden entspricht 336,80 Euro

Ordnungswidrigkeitenbehörde: pro Ordnungswidrigkeit eine Stunde

Summe: 10 Stunden entspricht 673,60 Euro

§ 25 Absatz 1 Nummer 10

PVD: pro Ordnungswidrigkeit drei Stunden

Summe: 300 Stunden entspricht 20.208 Euro

Ordnungswidrigkeitenbehörde: pro Ordnungswidrigkeit eine Stunde

Summe: 100 Stunden entspricht 6.736 Euro

§ 28 (Wegfall der aufschiebenden Wirkung kraft Gesetzes)

Bei 4.000 angezeigten Versammlungen im Jahresdurchschnitt, für die ein Bescheid erstellt wird, und bisher der Wegfall der aufschiebenden Wirkung regelmäßig behördlich mit Begründungsaufwand angeordnet wurde, entfällt nun dieser Begründungsaufwand, der im Durchschnitt auf 20 Minuten pro Bescheid geschätzt wird. Der Aufwand für die Versammlungsbehörde (Kreispolizeibehörde) entfällt mit der Neuregelung, so dass von einem verminderten Erfüllungsaufwand von ca. 1.333 Stunden entspricht 89.790,88 Euro auszugehen ist.

Genereller Erfüllungsaufwand für Einarbeitungszeit:

Für die Anwender und Anwenderinnen des Gesetzes ist eine Einarbeitungszeit einzukalkulieren.

Versammlungsbehörde (Kreispolizeibehörde)

Im Hinblick auf die neue Struktur des Gesetzes werden hierfür pro Anwender oder Anwenderin, die in der Sachbearbeitung in der Versammlungsbehörde tätig sind, durchschnittlich 15 Stunden zu veranschlagen sein. Hierin enthalten sind Zeiteile für interne Dienstbesprechungen und interne Schulungsveranstaltungen.

Durchschnittlich sind in den drei Kreisfreien Städten und in den zehn Landkreisen drei Personen intensiv mit dem Versammlungsrecht befasst, in der Summe somit 39 Personen. Die Einarbeitungszeit beträgt für die kommunale Ebene geschätzt 585 Stunden entspricht 39.405,60 Euro.

Darüber hinaus ist ein Aufwand für die Anpassung der intern verwandten Textbausteine, Formulare, Musterbescheide etc. zu veranschlagen; pro Versammlungsbehörde durchschnittlich fünf Stunden, also 65 Stunden entspricht 4.378,40 Euro insgesamt.

Der Aufwand für die Versammlungsbehörden (Kreispolizeibehörde) beträgt somit 650 Stunden entspricht 43.784 Euro insgesamt.

Polizeivollzugsdienst

Ca. 70 % der sächsischen Polizeivollzugsdienstbeamten und -beamtinnen (von insgesamt ca. 14.500 Personen ca. 10.000 Personen) werden sich in die neuen Regelungen einarbeiten müssen, je nach Funktion und Aufgabengebiet in sehr unterschiedlicher Intensität. Im Durchschnitt kann ein Zeitaufwand von ca. einer Stunde veranschlagt werden; in diesem Zeiteinsatz sind intern durchgeführte Schulungsveranstaltungen enthalten.

Der Aufwand beträgt somit 10.000 Stunden entspricht 673.600 Euro.

Darüber hinaus besteht ein Programmieraufwand zur Einspeisung und Anpassung der unter anderen Paragraphenbezeichnung weitergeführten versammlungsrechtlichen Straftatbestände und Ordnungswidrigkeitentatbestände im Polizeilichen Vorgangsbearbeitungssystem IVO in einem geschätzten zeitlichen Umfang von ca. 30 Stunden entspricht 2.020,80 Euro.

Der Aufwand für den Polizeivollzugsdienst beträgt insgesamt 675.620,80 Euro.