

19. Wahlperiode

Antrag

der Fraktion der CDU

Die Autobahn ist kein Versammlungsort – Erstes Gesetz zur Änderung des Versammlungsfreiheitsgesetzes Berlin

Das Abgeordnetenhaus wolle beschließen:

Erstes Gesetz zur Änderung des Versammlungsfreiheitsgesetzes Berlin

Das Abgeordnetenhaus hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung des Versammlungsfreiheitsgesetzes Berlin

Dem § 14 Absatz 1 des Versammlungsfreiheitsgesetzes Berlin vom 23. Februar 2021 (GVBl. S. 180) wird folgender Satz angefügt:

„Auf Bundesautobahnen finden keine Versammlungen statt.“

Artikel 2 **Einschränkung von Grundrechten**

Das Grundrecht der Versammlungsfreiheit (Artikel 8 des Grundgesetzes, Artikel 26 der Verfassung von Berlin) wird nach Maßgabe dieses Gesetzes eingeschränkt.

Artikel 3 **Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung im Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin in Kraft.

Begründung:

I.

Die hier vorgesehene Änderung des Versammlungsfreiheitsgesetzes Berlin schließt aus, dass Anzeigen von Versammlungen bestätigt werden, die auf Bundesautobahnen stattfinden sollen. Der Begriff der Bundesautobahn ist dabei durch das Fernstraßengesetz des Bundes vorgegeben.

Nach § 1 Absatz 3 Bundesfernstraßengesetz sind Bundesautobahnen Bundesfernstraßen, die nur für den Schnellverkehr mit Kraftfahrzeugen bestimmt und so angelegt sind, dass sie frei von höhengleichen Kreuzungen und für Zu- und Abfahrt mit besonderen Anschlussstellen ausgestattet sind. Es handelt sich um hochkomplexe, anfällige und überaus gefahrgeneigte Infrastruktureinrichtungen.

Mit diesen Eigenschaften sind Autobahnen unter keinem denkbaren Gesichtspunkt Orte kommunikativen Austauschs. Sie dienen bereits auf der Grundlage ihrer Widmung allein dem raschen und möglichst gefahrlosen und unfallfreien Fortkommen; sie sind dafür freizuhalten und zu sichern. Schützenswerte Aspekte versammlungsrechtlicher Art, die es nahelegen könnten, in einer Art Abwägung Einzelfallentscheidungen zur ausdrücklichen Zulässigkeit von Versammlungen auf Autobahnen vorzusehen, sind nicht ersichtlich. Auch Demonstrationen gegen die Autobahn oder gegen den individuellen Massenverkehr müssen nicht auf Autobahnen, sondern können andernorts, auch auf anderen Straßen, stattfinden; sie erhalten im kommunikativen Straßenraum einer Innenstadt sogar höhere Aufmerksamkeit.

Aus Autobahnsperrungen entstehen vielfältige, diffuse und für die Polizei im Regelfall schwer oder nicht beherrschbare Gefahrenlagen mit einem sehr hohen Schadenspotential. Es kann, nicht nur durch gefährliche Brems- und Ausleitmanöver, zu sehr gefährlichen Gefahrenlagen für die Verkehrsteilnehmer und die zuständigen Beamtinnen und Beamten im Einsatz kommen.

Eine Güterabwägung durch den Gesetzgeber fällt daher zugunsten eines ausnahmslosen Verbots von Versammlungen auf Autobahnen aus. Dieses ist verfassungsrechtlich zulässig, da entgegenstehende durchgreifende private oder öffentliche Belange nicht gegeben sind. Rechtspre-

chung des Bundesverfassungsgerichts, wonach Autobahnen als Orte von Versammlungen eingeschätzt und in der Praxis der Versammlungsbehörden entsprechend zwingend „vorgehalten“ werden müssten, liegt, soweit ersichtlich, nicht vor.

Die Versammlungsfreiheit, Artikel 8 Grundgesetz, Artikel 26 Verfassung von Berlin, ist insoweit auch nicht das einzige Grundrecht, das in die Güterabwägung einzubringen ist. Vielmehr besteht ein Grundrechts-Konflikt gegenüber dem Grundrecht der Verkehrsteilnehmer auf freie Entfaltung ihrer Persönlichkeit, Artikel 2 Absatz 1 Grundgesetz, Artikel 7 Verfassung von Berlin.

II.

Die Eigenschaft der Autobahn, nur für den Schnellverkehr bestimmt zu sein, ihre technische Komplexität sowie die Gefahren, die vom dortigen Verkehr ausgehen, stehen *erst recht* einer Versammlung oder Demonstration entgegen, die den zuständigen Behörden zuvor *nicht* angezeigt wurde. Das ist in jüngster Zeit an den „Aktionen“ verschiedener Gruppierungen deutlich geworden, bei denen Demonstranten, ohne dies ordnungsgemäß angezeigt zu haben, die Autobahn betreten, sich dort niedersetzen und zur dauerhaften Blockade des Verkehrs auf der Fahrbahn festkleben.

Der Beginn dieser „Aktionen“, mitten im laufenden Verkehr, bringt erhebliche Unfallgefahren mit sich: für die Demonstranten, die gegenüber schnell fahrenden Fahrzeugen ihr Leben gefährden; für die Führer der Fahrzeuge der „ersten Reihe“, die unmittelbar damit konfrontiert werden, die Demonstranten nicht zu überfahren; für die Führer aller nachfolgenden Fahrzeuge, die im plötzlichen Stau unvermittelt abbremsen müssen, um nicht aufzufahren.

Das Festkleben auf der Fahrbahn ist darauf angelegt, den Verkehr auf der Autobahn auf unbestimmte Zeit zu blockieren. Es ist nicht bekannt, dass die Klebe-Demonstranten bei irgendeiner ihrer „Aktionen“ den Klebstoff von sich aus wieder gelöst hätten. Vielmehr ergab sich das zeitliche Ende der „Aktionen“ bisher stets daraus, dass die Polizei sich bemühte, den Klebstoff lösen.

Die Folgen einer solchen Blockade sind bei einer Autobahn weitaus gravierender als bei anderen Straßen. Da nämlich der Verkehrsfluss auf der Autobahn erheblich stärker ist, wirkt sich die Blockade in kürzester Zeit auf besonders viele Fahrzeuge aus. Darüber hinaus ist es verboten, auf Autobahnen zu wenden, was bedeutet, dass die zum Halten gebrachten Fahrzeuge nicht umkehren können, der Verkehr sich somit bis zur letzten Ausfahrt vor der „Aktion“ über längere Zeit staut.

Für nicht angemeldete Versammlungen besteht die Konsequenz der hier vorgesehenen Änderung deswegen darin, dass sie ungesetzlich sind. Als Verstoß gegen die Gesetze, nämlich den künftigen § 14 Absatz 1 Satz 2 Versammlungsfreiheitsgesetz, stellen sie eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit im Sinne von § 14 Absatz 1 Satz 1 Versammlungsfreiheitsgesetz dar. Da eine bloße Beschränkung der Versammlung den Verstoß gegen § 14 Absatz 1 Satz 2 Versammlungsfreiheitsgesetz nicht beheben kann, ist die nicht angemeldete Versammlung auf einer Autobahn umgehend aufzulösen.

III.

Artikel 2 enthält die wegen Artikel 19 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes erforderliche Angabe, welches Grundrecht eingeschränkt wird. Auf die bereits vorhandene Zitierklausel in § 32 des Versammlungsfreiheitsgesetzes kann nicht zurückgegriffen werden, da die hier geregelte Beschränkung des Grundrechts auf Versammlungsfreiheit in dieser ausdrücklichen Form neu vorgesehen wird.

Artikel 3 regelt in der üblichen Art und Weise das Inkrafttreten.

Berlin, 3. Januar 2023

Wegner Balzer
und die übrigen Mitglieder
der Fraktion der CDU

Synopse

| § 14 Versammlungsfreiheitsgesetz Berlin vom 23. Februar 2021 (GVBl. S. 180) in der bisherigen Fassung | § 14 Versammlungsfreiheitsgesetz Berlin in der künftigen Fassung |
|--|--|
| <p>§ 14 Beschränkungen, Verbot, Auflösung</p> <p>(1) Die zuständige Behörde kann die Durchführung einer Versammlung unter freiem Himmel beschränken oder verbieten und die Versammlung nach deren Beginn auflösen, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Maßnahmen erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet ist.</p> <p>(2) Eine Versammlung kann insbesondere verboten, beschränkt oder nach deren Beginn aufgelöst werden, wenn</p> <p>1. nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die unmittelbare Gefahr besteht, dass in der Versammlung in einer Weise, die geeignet ist, den öffentlichen Frieden zu stören,</p> <p>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 oder</p> <p>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,</p> <p>2. nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die unmittelbare Gefahr besteht, dass in einer Weise, die geeignet ist, den öffentlichen Frieden zu stören, durch die Versammlung die nationalsozialistische Gewalt- und Willkürherrschaft gebilligt, verherrlicht oder gerechtfertigt, geleugnet oder verharmlost wird, auch durch das Gedenken an führende Repräsentanten des Nationalsozialismus,</p> <p>3. die Versammlung an einem in der Anlage zu diesem Gesetz genannten Tag oder einem Ort stattfindet, dem ein an die nationalsozialistische Gewalt- und Willkürherrschaft erinnernder Sinngehalt mit gewichtiger Symbolkraft zukommt, und nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die unmittelbare Gefahr besteht, dass durch die Versammlung die Würde der Opfer beeinträchtigt wird, oder</p> | <p>§ 14 Beschränkungen, Verbot, Auflösung</p> <p>(1) Die zuständige Behörde kann die Durchführung einer Versammlung unter freiem Himmel beschränken oder verbieten und die Versammlung nach deren Beginn auflösen, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Maßnahmen erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet ist. Auf Bundesautobahnen finden keine Versammlungen statt.</p> <p>(2) Eine Versammlung kann insbesondere verboten, beschränkt oder nach deren Beginn aufgelöst werden, wenn</p> <p>1. nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die unmittelbare Gefahr besteht, dass in der Versammlung in einer Weise, die geeignet ist, den öffentlichen Frieden zu stören,</p> <p>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 oder</p> <p>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,</p> <p>2. nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die unmittelbare Gefahr besteht, dass in einer Weise, die geeignet ist, den öffentlichen Frieden zu stören, durch die Versammlung die nationalsozialistische Gewalt- und Willkürherrschaft gebilligt, verherrlicht oder gerechtfertigt, geleugnet oder verharmlost wird, auch durch das Gedenken an führende Repräsentanten des Nationalsozialismus,</p> <p>3. die Versammlung an einem in der Anlage zu diesem Gesetz genannten Tag oder einem Ort stattfindet, dem ein an die nationalsozialistische Gewalt- und Willkürherrschaft erinnernder Sinngehalt mit gewichtiger Symbolkraft zukommt, und nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die unmittelbare Gefahr besteht, dass durch die Versammlung die Würde der Opfer beeinträchtigt wird, oder</p> |

| | |
|--|--|
| <p>4. die Versammlung durch die erkennbare Bezugnahme auf andere nationale oder internationale Versammlungen oder Kampagnen sich deren Inhalt zu eigen macht und dadurch die Voraussetzungen der Nummer 1 zutreffen.</p> <p>Gleiches gilt, wenn die Versammlung auf Grund der konkreten Art und Weise ihrer Durchführung</p> <p>1. geeignet oder dazu bestimmt ist, Gewaltbereitschaft zu vermitteln oder</p> <p>2. in ihrem Gesamtgepräge an die Riten und Symbole der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft anknüpft</p> <p>und dadurch einschüchternd wirkt oder in erheblicher Weise gegen das sittliche Empfinden der Bürgerinnen und Bürger und grundlegende soziale oder ethische Anschauungen verstößt.</p> <p>(3) Verbot oder Auflösung setzen voraus, dass Beschränkungen nicht ausreichen.</p> <p>(4) Geht eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit von Dritten aus, sind Maßnahmen der Gefahrenabwehr gegen diese zu richten. Kann dadurch die Gefahr auch unter Heranziehung von landes- oder bundesweit verfügbaren Polizeikräften nicht abgewehrt werden, dürfen Maßnahmen nach Absatz 1 auch zulasten der Versammlung ergriffen werden, von der die Gefahr nicht ausgeht. Ein Verbot oder die Auflösung dieser Versammlung setzt Gefahren für Leben oder Gesundheit von Personen oder für Sachgüter von erheblichem Wert voraus.</p> <p>(5) Sollen eine beschränkende Verfügung oder ein Verbot ausgesprochen werden, sind die Voraussetzungen und die Ermessenserwägungen unverzüglich der Veranstalterin oder dem Veranstalter oder der Versammlungsleitung bekannt zu geben. Die Bekanntgabe einer nach Versammlungsbeginn erfolgenden beschränkenden Verfügung oder einer Auflösung muss unter Angabe des Grundes der Maßnahme und auch gegenüber den Teilnehmenden der Versammlung erfolgen, sofern dies möglich und zumutbar ist.</p> <p>(6) Eine verbotene Versammlung soll aufgelöst werden. Sobald die Versammlung für aufgelöst erklärt ist, haben alle anwesenden Personen sich unverzüglich zu entfernen. Es ist verboten, anstelle der aufgelösten Versammlung eine Ersatzversammlung am gleichen Ort durchzuführen.</p> <p>(7) Es ist verboten, öffentlich, im Internet oder durch Verbreiten von Schriften, Ton- oder Bildträgern, Datenspeichern, Abbildungen oder anderen Darstellungen zur Teilnahme an einer Versammlung unter freiem Himmel aufzufordern, deren Durchführung durch ein vollziehbares Verbot untersagt oder deren vollziehbare Auflösung angeordnet worden ist.</p> <p>(8) Durch Rechtsverordnung kann der Senat weitere Orte im Sinne von Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 bestimmen, wenn die dort genannten Voraussetzungen vorliegen.</p> | <p>4. die Versammlung durch die erkennbare Bezugnahme auf andere nationale oder internationale Versammlungen oder Kampagnen sich deren Inhalt zu eigen macht und dadurch die Voraussetzungen der Nummer 1 zutreffen.</p> <p>Gleiches gilt, wenn die Versammlung auf Grund der konkreten Art und Weise ihrer Durchführung</p> <p>1. geeignet oder dazu bestimmt ist, Gewaltbereitschaft zu vermitteln oder</p> <p>2. in ihrem Gesamtgepräge an die Riten und Symbole der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft anknüpft</p> <p>und dadurch einschüchternd wirkt oder in erheblicher Weise gegen das sittliche Empfinden der Bürgerinnen und Bürger und grundlegende soziale oder ethische Anschauungen verstößt.</p> <p>(3) Verbot oder Auflösung setzen voraus, dass Beschränkungen nicht ausreichen.</p> <p>(4) Geht eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit von Dritten aus, sind Maßnahmen der Gefahrenabwehr gegen diese zu richten. Kann dadurch die Gefahr auch unter Heranziehung von landes- oder bundesweit verfügbaren Polizeikräften nicht abgewehrt werden, dürfen Maßnahmen nach Absatz 1 auch zulasten der Versammlung ergriffen werden, von der die Gefahr nicht ausgeht. Ein Verbot oder die Auflösung dieser Versammlung setzt Gefahren für Leben oder Gesundheit von Personen oder für Sachgüter von erheblichem Wert voraus.</p> <p>(5) Sollen eine beschränkende Verfügung oder ein Verbot ausgesprochen werden, sind die Voraussetzungen und die Ermessenserwägungen unverzüglich der Veranstalterin oder dem Veranstalter oder der Versammlungsleitung bekannt zu geben. Die Bekanntgabe einer nach Versammlungsbeginn erfolgenden beschränkenden Verfügung oder einer Auflösung muss unter Angabe des Grundes der Maßnahme und auch gegenüber den Teilnehmenden der Versammlung erfolgen, sofern dies möglich und zumutbar ist.</p> <p>(6) Eine verbotene Versammlung soll aufgelöst werden. Sobald die Versammlung für aufgelöst erklärt ist, haben alle anwesenden Personen sich unverzüglich zu entfernen. Es ist verboten, anstelle der aufgelösten Versammlung eine Ersatzversammlung am gleichen Ort durchzuführen.</p> <p>(7) Es ist verboten, öffentlich, im Internet oder durch Verbreiten von Schriften, Ton- oder Bildträgern, Datenspeichern, Abbildungen oder anderen Darstellungen zur Teilnahme an einer Versammlung unter freiem Himmel aufzufordern, deren Durchführung durch ein vollziehbares Verbot untersagt oder deren vollziehbare Auflösung angeordnet worden ist.</p> <p>(8) Durch Rechtsverordnung kann der Senat weitere Orte im Sinne von Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 bestimmen, wenn die dort genannten Voraussetzungen vorliegen.</p> |
|--|--|