

19.09.86

Gesetzesantrag
des Freistaates BayernEntwurf eines Gesetzes zur Gewährleistung der rechtsstaatlichen Ordnung und der öffentlichen Sicherheit**A. Zielsetzung**

Bei zahlreichen Menschenansammlungen, insbesondere bei Demonstrationen, ist es in letzter Zeit in verstärktem Maße zu schweren Ausschreitungen gekommen. Die rechtsstaatliche Ordnung des freiheitlich demokratischen Staatswesens und die öffentliche Sicherheit sind bedroht.

Die Eskalation der Gewalt macht es erforderlich, die öffentliche Sicherheit und den inneren Frieden wirksamer als bisher zu schützen. Der Gesetzgeber muß die Voraussetzungen dafür schaffen, daß der öffentliche Friede erhalten und die Durchsetzung des Rechts sichergestellt werden.

B. Lösung

Durch eine Ergänzung des Straftatbestandes des Landfriedensbruchs soll bewirkt werden, daß die Gewalttäter ihre gewaltsamen Ausschreitungen nicht weiterhin aus der Deckung, die die Menschenmenge vor dem polizeilichen Zugriff bietet,

begehen können. Künftig soll sich auch strafbar machen, wer sich beim Ausbruch von Gewalttätigkeiten oder Bedrohungen trotz polizeilicher Aufforderung nicht aus der Menschenmenge entfernt. Ferner soll die Propagierung von Gewalt unter Strafe gestellt werden.

Im Versammlungsrecht sollen die sogenannte passive Bewaffnung und Vermummung strafrechtlich verboten werden. Die Teilnahme an einer verbotenen oder aufgelösten Versammlung sowie die Aufforderung zur Teilnahme an einer solchen Versammlung sind mit Strafe zu bedrohen. Der Haftgrund der Wiederholungsgefahr wird auf die Tatbestände des § 125 Abs. 1 und des § 125 a StGB erweitert, damit gegen festgenommene Gewalttäter, bei denen Wiederholungsgefahr besteht, Untersuchungshaft angeordnet werden kann.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Keine.

19.09.86

Gesetzesantrag

des Freistaates Bayern

Entwurf eines Gesetzes zur Gewährleistung der rechtsstaatlichen
Ordnung und der öffentlichen Sicherheit

DER BAYERISCHE MINISTERPRÄSIDENT

München, den 18. September 1986

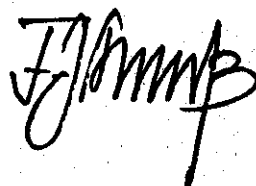
- B III 1 -

An den
Herrn Präsidenten des Bundesrates

Die Bayerische Staatsregierung hat beschlossen, den in der
/ Anlage mit Begründung beigefügten

Entwurf eines Gesetzes zur Gewährleistung der
rechtsstaatlichen Ordnung und der öffentlichen
Sicherheit

dem Bundesrat mit dem Antrag zuzuleiten, seine Einbringung
beim Deutschen Bundestag gem. Art. 76 Abs. 1 des Grundge-
setzes zu beschließen. Namens der Staatsregierung bitte
ich, den Entwurf gem. § 36 Abs. 2 der Geschäftsordnung des
Bundesrates auf die Tagesordnung für die Sitzung am 26. Sep-
tember 1986 zu setzen.



Entwurf eines Gesetzes zur Gewährleistung der rechtsstaatlichen
Ordnung und der öffentlichen Sicherheit

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Strafgesetzbuches

Das Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom
2. Januar 1975 (BGBl. I S. 1), zuletzt geändert durch ...
(BGBl. I S. ...), wird wie folgt geändert:

1. § 125 wird wie folgt geändert:

Die Absätze 2 bis 4 erhalten folgende Fassung:

"(2) Werden Gewalttätigkeiten oder Bedrohungen im Sinne des
Absatzes 1 begangen und fordert ein Träger von Hoheitsbe-
fugnissen

1. die Menschenmenge oder
2. einen bestimmten räumlich abgrenzbaren Teil der
Menschenmenge, aus dem diese Handlungen begangen
werden,

auf auseinanderzugehen, so wird derjenige, der sich nicht
aus der aufgeforderten Menschenmenge entfernt oder sich den
der Aufforderung Zuwiderhandelnden anschließt, mit Frei-
heitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.

(3) Absatz 2 ist nicht anzuwenden auf Personen, deren Anwe-
senheit ausschließlich der Erfüllung dienstlicher oder be-
ruflicher Pflichten dient.

(4) Soweit die in Absatz 1 Nr. 1, 2 bezeichneten Handlungen
in § 113 mit Strafe bedroht sind, gilt § 113 Abs. 3, 4
sinngemäß."

2. Nach § 130 wird folgende Vorschrift eingefügt:

§ 130 a

**Befürwortung von Straftaten;
Anleitung zu Straftaten**

(1) Wer öffentlich, in einer Versammlung oder durch Verbreiten von Schriften (§ 11 Abs. 3) eine der in § 126 Abs. 1 Nr. 1 bis 7 genannten rechtswidrigen Taten befürwortet, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft, wenn die Tat nicht in anderen Vorschriften mit schwererer Strafe bedroht ist.

(2) Ebenso wird bestraft, wer öffentlich in einer Versammlung oder durch Verbreiten von Schriften (§ 11 Abs. 3) eine Anleitung zur Begehung einer der in § 126 Abs. 1 Nr. 1 bis 7 genannten rechtswidrigen Taten gibt und sich dadurch dafür einsetzt, daß eine solche Handlung begangen wird."

Artikel 2

Anderung der Strafprozeßordnung

Die Strafprozeßordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. Januar 1975 (BGBl. I S. 129, 650), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten, des Straßenverkehrsgesetzes und anderer Gesetze vom 7. Juli 1986 (BGBl. I S. 977), wird wie folgt geändert:

§ 112 a Abs. 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:

1. In Nummer 1 wird am Ende das Wort "oder" durch einen Beistrich ersetzt.
2. Nach Nummer 1 wird folgende Nummer 1 a eingefügt:
"1 a. eine Straftat nach § 125 Abs. 1 oder § 125 a des Strafgesetzbuches oder ".

Artikel 3

Anderung des Versammlungsgesetzes

Das Gesetz über Versammlungen und Aufzüge (Versammlungsgesetz) vom 24. Juli 1953 i.d.F. der Bekanntmachung vom 15. November 1978 (BGBl. I 1790), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. Juli 1985 (BGBl. I 1511), BGBl. III 2180-4, wird wie folgt geändert:

1. Nach § 3 wird folgender § 4 eingefügt:

§ 4

(1) Es ist verboten, bei öffentlichen Versammlungen, Aufzügen oder Ansammlungen oder auf dem Weg dorthin Schutzwaffen oder Gegenstände, die als Schutzwaffen geeignet sind, mit sich zu führen, um damit Vollstreckungsmaßnahmen eines Trägers von Hoheitsbefugnissen abzuwehren.

(2) Es ist verboten, an öffentlichen Versammlungen, Aufzügen oder Ansammlungen in einer Aufmachung teilzunehmen, die geeignet und den Umständen nach darauf gerichtet ist, die Feststellung der Identität durch einen Träger von Hoheitsbefugnissen zu verhindern.

(3) Absätze 1 und 2 gelten nicht für Veranstaltungen im Sinne des § 17. Die zuständige Behörde kann weitere Ausnahmen vom Verbot der Absätze 1 und 2 zulassen, wenn eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung nicht zu besorgen ist.

(4) Die zuständige Behörde kann zur Durchsetzung der Verbote der Absätze 1 und 2 Anordnungen treffen. Sie kann insbesondere Personen, die diesen Verboten zuwiderhandeln, von der Versammlung, dem Aufzug oder der Ansammlung ausschließen.

2. § 17 a wird aufgehoben.

3. Nach § 22 wird folgender § 23 eingefügt:

§ 23

(1) Wer an einer öffentlichen Versammlung oder einem Aufzug teilnimmt, deren Durchführung durch vollziehbares Verbot untersagt ist, wird mit Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten oder mit Geldstrafe bestraft. Ebenso wird bestraft, wer sich trotz Auflösung einer öffentlichen Versammlung oder eines Aufzugs nicht unverzüglich entfernt.

(2) Wer öffentlich, in einer Versammlung oder durch Verbreiten von Schriften, Ton- oder Bildträgern, Abbildungen oder anderen Darstellungen zur Teilnahme an einer öffentlichen Versammlung oder einem Aufzug auffordert, deren Durchführung durch vollziehbares Verbot untersagt ist oder die aufgelöst wurde, wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.

4. § 27 wird wie folgt geändert:

a) Der jetzige § 27 wird Absatz 1.

b) Folgender Absatz 2 wird angefügt:

(2) Wer

a) bei öffentlichen Versammlungen, Aufzügen oder Ansammlungen oder auf dem Weg dorthin Schutzwaffen oder Gegenstände, die als Schutzwaffen geeignet sind, mit sich führt, um damit Vollstreckungsmaßnahmen eines Trägers von Hoheitsbefugnissen abzuwehren, oder

b) an öffentlichen Versammlungen, Aufzügen oder öffentlichen Ansammlungen in einer Aufmachung teilnimmt, die geeignet und den Umständen nach darauf gerichtet ist, die Feststellung der Identität durch einen Hoheitsträger zu verhindern,

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

5. In § 29 Abs. 1 werden die Nrn. 1, Ia, Ib und 2 aufgehoben; die Nrn. 3 - 8 werden die Nrn. 1 - 6.

6. § 30 erhält folgende Fassung:

Gegenstände, auf die sich eine Straftat nach § 27 oder 28 oder eine Ordnungswidrigkeit nach § 29 Abs. 1 Nr. 1 bezieht, können eingezogen werden.

Artikel 4

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 5

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

Bei zahlreichen Demonstrationen ist es in der letzten Zeit zunehmend zu schweren Ausschreitungen gekommen. Brokdorf, Wackersdorf, Hamburg, Frankfurt sind zu Schauplätzen schwerer Gewalttaten geworden. Opfer sind in erster Linie zahlreiche, zum Teil schwerverletzte Polizeibeamte. Hinzu kommen beträchtliche Sachschäden und Aufwendungen des Staates für den Einsatz der Polizei und den Schutz der angegriffenen Objekte.

Die Erfahrungen mit unfriedlich verlaufenen Demonstrationen belegen, daß die Basis der Gewalt erheblich größer geworden ist. Sogenannte autonome Gruppen, deren Zahl immer mehr wächst, reisen von Demonstrationsort zu Demonstrationsort, um Gewalttaten zu verüben und den Rechtsstaat herauszufordern. Mit Schleudern, Zwillen, Molotow-Cocktails und Masken u.ä. ausgerüstet, suchen sie bewußt den Kampf mit den Ordnungskräften. Ihr Ziel ist die Erschütterung der rechtsstaatlichen Ordnung in der Bundesrepublik Deutschland.

Nach Beobachtungen der Polizei befinden sich im Umfeld der Gewalttäter und Anheizer (Kernpotential) nicht nur friedliche Demonstranten und Neugierige, die den Ausschreitungen ablehnend gegenüberstehen und bereit sind, sich hiervon zu distanzieren. Vielmehr bildet sich um das Kernpotential nicht selten ein Kreis von Personen, welche die Gewalttätigkeiten dadurch ermöglichen oder erleichtern, daß sie die Gewalttäter vor einem polizeilichen Zugriff abschirmen.

Der "harte Kern" gewalttätiger Demonstranten begeht seine Ausschreitungen ohne größeres Risiko aus der Menge heraus. Bei polizeilichen Ordnungsmaßnahmen ziehen sich die Gewalttäter gegebenenfalls sofort zurück und tauchen in der Menschenmenge unter. Auf diese Weise werden gefahrenabwehrende oder Strafverfolgungsmaßnahmen erheblich erschwert oder gar vereitelt. Sicherheit und Ordnung können bei Großdemonstrationen selbst dann nicht in allen Fällen gewährleistet werden, wenn neben allen verfügbaren Polizeikräften des jeweiligen Landes Einheiten anderer Länderpolizeien und der Bundesgrenzschutz eingesetzt werden.

Es ist Aufgabe des Staates und seiner Organe, die öffentliche Sicherheit und das friedliche Zusammenleben seiner Bürger zu gewährleisten. Darüber hinaus gebietet es die Fürsorgepflicht für die zunehmend gefährdeten Angehörigen der Ordnungskräfte, den Auswüchsen mit Nachdruck zu begegnen.

Die Eskalation der Gewalt und die bisherigen Erfahrungen zeigen, daß nach derzeit geltendem Recht dem Mißbrauch der Versammlungsfreiheit nicht ausreichend entgegengetreten werden kann. Die zunehmende Häufung und Schwere von Gewalttaten führen zu einer ersten Störung des Gemeinschaftsfriedens.

Überdies werden durch Gewaltaktionen die Grundrechte anderer auf freie Meinungsäußerung und friedliche Versammlung schwerwiegend beeinträchtigt. Zudem wird das Ziel der friedlichen Demonstranten durch organisierte Ausschreitungen in den Augen der Öffentlichkeit in Mißkredit gebracht.

Dagegen können sich diejenigen, die Gewalttätigkeiten fördern, nicht auf diese Grundrechte berufen. Das Grundrecht der Versammlungsfreiheit gilt nur für friedliche Versammlungen (Art. 8 Abs. 1 GG). Wer das Grundrecht der freien Meinungsäußerung in

Anspruch nimmt, hat die Schranken zu beachten, die ihm durch die Verfassung und die allgemeinen Gesetze im Hinblick auf die Grundrechte anderer und die Erfordernisse des geordneten Zusammenlebens aller gezogen sind (Artikel 5 Abs. 2 GG).

Zum Schutz der Gemeinschaft und der einzelnen Bürger ist es unerlässlich, dem geltenden, weitgehend wirkungslosen Tatbestand des Landfriedensbruchs seine den öffentlichen Frieden sichernde Funktion wiederzugeben. Dies erscheint auch unter Berücksichtigung von Erkenntnissen der Massenpsychologie geboten, wonach die Masse auf den einzelnen eine Sogwirkung - verbunden mit einem Solidarisierungseffekt - ausübt und das Verantwortungsgefühl herabsetzt.

Notwendig ist auch, das öffentliche Befürworten von Gewalttaten und die Anleitung zu solchen Taten unter Strafe zu stellen, um der Ausbreitung der Gewalt bereits im Vorfeld wirksamer zu begegnen.

Unerlässlich ist es auch, bestimmte typische Vorbereitungshandlungen für einen gewalttätigen rechtswidrigen Demonstrationsverlauf strafbewehrten Verboten zu unterwerfen. Hierzu gehören die Vermummung und passive Bewaffnung sowie die Aufforderung zur Teilnahme an einer verbotenen Versammlung.

Schließlich muß das Haftrecht so ausgestaltet werden, daß gegen festgenommene Gewalttäter, bei denen Wiederholungsgefahr besteht, Untersuchungshaft angeordnet werden kann.

Der Entwurf schlägt vor, den Tatbestand des Landfriedensbruchs auf diejenige Personen zu erweitern, die sich nach Ausbruch von Gewalttätigkeiten entgegen einer Aufforderung durch die Polizei nicht entfernen und dadurch den Gewalttätern Deckung gewähren und psychischen Rückhalt geben. Das Befürworten von Straftaten und die Anleitung zu Straftaten werden unter Strafe gestellt. Ebenfalls unter Strafe gestellt werden die Vermummung und die passive Bewaffnung; die Teilnahme und die Auffor-

409/86

derung zur Teilnahme an einer verbotenen Versammlung werden zur Straftat heraufgestuft. Die Strafvorschriften des Landfriedensbruchs nach § 125 Abs. 1 und § 125 a StGB werden in den Katalog des § 112 a StPO aufgenommen.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

I. Zu Artikel 1 (Änderung des Strafgesetzbuches)

Zu Nummer 1 (§ 125 StGB)

- a) Der geltende § 125 Abs. 1 StGB bedroht diejenigen mit Strafe, die sich als Täter oder Teilnehmer an Gewalttätigkeiten oder Bedrohungen, die aus einer Menschenmenge mit vereinten Kräften begangen werden, beteiligen oder die auf die Menschenmenge einwirken, um ihre Bereitschaft zu solchen Handlungen zu fördern. Von der Strafvorschrift werden danach nur die am gewalttätigen oder bedrohenden Landfriedensbruch Beteiligten und die sogenannten Anheizer erfaßt. An diesem Tatbestand hält der Entwurf fest.

Er reicht jedoch nicht aus, um den Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu gewährleisten, wie die Erfahrungen mit unfriedlich verlaufenen Demonstrationen gezeigt haben. Die eigentlichen Gewalttäter, gegen die sich die Strafdrohung richtet, können ihre Ausschreitungen - gedeckt, abgeschirmt und nicht selten motiviert durch die Menge - ohne größeres Risiko begehen. Selbst wenn sich eine Vielzahl von Tätern an den Ausschreitungen beteiligt, kommt es nur zu wenigen Festnahmen, zu noch weniger Anklagen und nur selten zu Verurteilungen. Der Polizei gelingt es nicht, in der Menge untergetauchte Gewalttäter zu ergreifen. In den meisten Fällen ist es nicht möglich, die Identität der "Hauptakteure" und ihren jeweiligen Tatbeitrag beweiskräftig festzuhalten. Bei dieser Sach- und Rechtslage liegt es auf der Hand, daß der öffentliche Frieden nicht wirksam geschützt werden kann. Durch eine Änderung der Polizeitaktik allein ist das bestehende Problem nicht zu lösen.

Der durch das Gesetz vom 18. Juli 1985 (BGBl I S. 1511) eingefügte Absatz 2 hat insoweit keine Verbesserung gebracht. Nach dieser Vorschrift wird bestraft, wer sich entgegen einer Aufforderung der Polizei passiv bewaffnet oder vermunnt in einer Menschenmenge aufhält, aus der Gewalttätigkeiten oder Bedrohungen von Menschen mit Gewalttätigkeiten begangen werden. Die mit dieser Vorschrift bei den unfriedlichen Versammlungen gemachten Erfahrungen zeigen, daß Aufforderungen der Polizei, die Vermummung oder Bewaffnung abzulegen, nicht befolgt werden. Die Strafverfolgung dieses Täterkreises begegnet den gleichen Schwierigkeiten wie die der eigentlichen Gewalttäter, mit denen die Vermummten weitgehend identisch sind: Sie bewegen sich in der Menge der Versammlungsteilnehmer, die ihnen Schutz und Deckung bietet. Für die Polizei ist es aus tatsächlichen Gründen nicht möglich, sie aus der Menge herauszuholen.

- b) Um der Gewalttäter habhaft zu werden, müssen deshalb die anderen Versammlungsteilnehmer veranlaßt werden, sich von jenen zu trennen. Das ist wirksam nur dadurch möglich, daß jeder mit Strafe bedroht wird, der sich nach Aufforderung durch die Polizei nicht aus einer Menge entfernt, aus der heraus Gewalttaten begangen werden.

Der Entwurf sieht deshalb vor, wie schon der Regierungsentwurf eines Strafrechtsänderungsgesetzes - § 125 StGB - (... StrÄndG) (BT-Drs. 10/901), den geltenden § 125 StGB durch einen neuen Absatz 2 zu ersetzen. Damit wird das Ziel verfolgt, den Tatbestand des Landfriedensbruchs unter engen tatbestandlichen Voraussetzungen und unter Androhung einer erheblich niedrigeren Strafe als in § 125 Abs. 1 StGB auf die Personen auszudehnen, die der polizeilichen Aufforderung zum Auseinandergehen zuwiderhandeln.

Der neue Absatz 2 nimmt inhaltlich auf Absatz 1 Bezug und setzt deshalb zunächst Gewalttätigkeiten gegen Menschen oder Sachen oder Bedrohungen von Menschen mit einer Gewalttätigkeit, die aus einer Menschenmenge in einer die öffentliche Sicherheit gefährdenden Weise mit vereinten Kräften begangen werden, voraus.

Weiteres Tatbestandsmerkmal ist die Aufforderung eines Trägers von Hoheitsbefugnissen zum Auseinandergehen, gerichtet entweder an die gesamte Menschenmenge (Nummer 1) oder an einen - durch die Aufforderung - bestimmten räumlich abgrenzbaren Teil der Menschenmenge, aus dem diese Handlungen begangen werden (Nummer 2). Die Vorschrift knüpft damit an einen Verwaltungsakt an, dessen Ermächtigungsgrundlage entweder das Versammlungsgesetz oder - bei gewalttätigen Ansammlungen, die keine Versammlungen im Sinne des Versammlungsgesetzes sind - die Polizeigesetze der Länder sind. Daraus folgt, daß die Strafvorschrift selbst keine Befugnis zur Aufforderung zum Auseinandergehen schafft, sondern diese voraussetzt.

Die Aufnahme der Nummer 2 in den Tatbestand beruht auf der Erwägung, daß es nach Versammlungs- und Polizeirecht möglich und bei realistischer Einschätzung der Lage unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit immer dann, wenn Gewalttätigkeiten sich nur auf einen Teil der Menschenmenge konzentrieren, geboten sein kann, nicht die gesamte Menschenmenge, sondern nur den bestimmten räumlich abgrenzbaren Teil der Versammlung oder des Aufzuges, in dem die Gewalttäter ihre friedensstörenden Ausschreitungen begehen, zum Auseinandergehen aufzufordern. Die Vorschrift verhilft zum einen dazu, daß friedliche Veranstaltungen vor organisierten Störungen besser geschützt werden. Zum andern soll sie dem rationellen und konzentrierten Ein-

satz der polizeilichen Ordnungskräfte dienen. Schließlich soll durch sie der Täterkreis eingeschränkt werden, weil sich nur diejenigen strafbar machen können, die zum Personenkreis der Aufgeforderten gehören.

Ferner fordert Absatz 2 das Sich-Nicht-Entfernen aus der aufgeforderten Menschenmenge oder das Sich-Anschließen an diejenigen, welche die polizeiliche Aufforderung zum Auseinandergehen nicht befolgen.

Danach werden von der Strafvorschrift solche Personen nicht erfaßt, welche der Aufforderung zum Auseinandergehen nachkommen. Diese Einschränkung des Täterkreises soll dem an sich friedlich gesonnenen Veranstaltungsteilnehmer den Rückgang aus der unfriedlichen Menge ermöglichen und den Entschluß hierzu erleichtern. Die zusätzlichen Kautelen der Aufforderung an die versammelte Menge auseinanderzugehen, hat zudem den Vorteil einer gewissen Flexibilität in der Reaktion der Ordnungskräfte auf das Verhalten der versammelten Menge.

Absatz 3 schränkt den Täterkreis des Absatzes 2 weiter ein. Vom Tatbestand werden danach Personen nicht erfaßt, die sich in Ausübung dienstlicher oder beruflicher Pflichten in der Menge befinden und diesen Rahmen nicht überschreiten (z.B. Polizeibeamte, Journalisten, Ärzte). Das Verhalten dieser Personen ist unter dem Gesichtspunkt der Sozialadäquanz, aber auch dem der Pflichtenkollision (einerseits Berufspflicht, andererseits Pflicht zum Befolgen der polizeilichen Aufforderung) gerechtfertigt; dies gilt nur dann, wenn die Ausübung der Berufspflicht der einzige Grund für das Verbleiben in der Menschenmenge ist.

Der Entwurf sieht davon ab, eine Vorschrift zugunsten sogenannter Abwiegler, wie im Regierungsentwurf eines ... Strafrechtsänderungsgesetzes - § 125 StGB - vorgesehen, aufzunehmen. Eine solche Vorschrift würde durchgreifenden

Bedenken begegnen und die Neufassung des Absatzes 2 weitgehend wirkungslos machen. Jeder Teilnehmer, der einer polizeilichen Aufforderung zum Auseinandergehen zuwiderhandelt, könnte sich darauf berufen, er habe andere aufgefordert, die Gewalttätigkeiten einzustellen. In der Praxis kommt es sehr selten vor, daß Personen in dieser Weise auf die Menge einzuwirken versuchen. Sie laufen zudem Gefahr, von den Gewalttätern angegriffen zu werden. Auch aus diesem Grunde soll keine Vorschrift geschaffen werden, die friedliche Demonstranten veranlassen könnte, sich in eine Gefahr für Leib und Leben zu begeben.

Absatz 4 übernimmt die Regelung des § 125 Abs. 2 StGB a.F. vor der Änderung durch das Gesetz vom 18. Juli 1985 (BGBl. I, S. 1511). Stellen Handlungen nach § 125 Abs. 1 Nr. 1 oder 2 zugleich Widerstandshandlungen i.S. von § 113 StGB dar, so entfällt die Bestrafung, wenn die Diensthandlung nicht rechtmäßig ist; weiter gilt die Irrtumsregelung des § 113 Abs. 4 StGB. Eine Erstreckung dieser Regelung auf den Fall der nicht rechtmäßigen Aufforderung nach dem neuen § 125 Abs. 2 StGB ist weder erforderlich noch sachgerecht. Nach ständiger Rechtsprechung kommt es für die Strafbarkeit der Zuwiderhandlung gegen einen Verwaltungsakt nicht auf seine Rechtmäßigkeit, sondern auf seine Wirksamkeit (§ 43 VwVfG) an (BGHSt 23, 86/91; BGH NStZ 1983, 321). Die in einer Situation der von § 125 Abs. 2 StGB vorausgesetzten Art bestehende, akute Gefahrenlage macht es erforderlich, daß einer vollziehbaren Anordnung Folge geleistet wird. Ein etwaiger Irrtum des Täters über die Rechtmäßigkeit der Aufforderung kann im Rahmen der allgemeinen Regeln (§§ 16, 17 StGB) berücksichtigt werden.

409/86

Zu Nummer 2 (§ 130 a StGB neu):

Die von der Fraktion der CDU/CSU und vom Bundesrat eingebrachten Gesetzentwürfe zum Schutze des Gemeinschaftsfriedens (Drucksache 7/2772, 7/2854) wie auch der von der Bundesregierung vorgelegte Entwurf eines Dreizehnten Strafrechtsänderungsgesetzes (Drucksache 7/3030) sahen je eine Vorschrift über Befürwortung von Gewalttätigkeiten bzw. über Anleitung von Straftaten vor, die als § 130 a in das Strafgesetzbuch eingefügt werden sollte. Die Vorschriften wurden vom Deutschen Bundestag als § 88 a und § 130 a StGB in einer wesentlich engeren Fassung mit zum Teil anderer Zielrichtung beschlossen (14. Strafrechtsänderungsgesetz vom 22. April 1976, BGBl. I S. 1056). Durch das 19. Strafrechtsänderungsgesetz vom 7. August 1981 ((BGBl. I S. 808) wurden sie gegen den Widerstand des Bundesrates aufgehoben.

Die Forderung, die Propagierung der Gewalt mit strafrechtlichen Mitteln zu unterbinden, muß angesichts der Zunahme der Gewalttaten und terroristischer Anschläge sowie der zunehmenden Verbreitung von Handbüchern und Druckschriften mit genauer Anleitung zu verschiedenen Methoden der Gewaltanwendung (z.B. der Sprengung von Strommasten) erneut mit besonderer Dringlichkeit erhoben werden. Der Forderung liegt die Auffassung zugrunde, daß ein Teil der in den letzten Jahren festgestellten, überwiegend vorgeblich politisch motivierten Gewalt- und Terrorakte mit auf Äußerungen zurückgeführt werden können, welche die Anwendung von Gewalt als Mittel zur Lösung von politischen, sozialen und individuellen Konflikten propagieren. Eine Verbreitung solcher Äußerungen kann die Bereitschaft gerade von jungen Menschen fördern, die Gewaltanwendung als zulässiges politisches Mittel zu betrachten. Nicht zu unterschätzen ist auch die Wirkung von Druckschriften, die mit präzisen Anleitungen für Gewalt- und Terrorakte den Boden für solche Taten bereiten können. Bei der Bekämpfung solcher Vorgänge müssen auch die Möglichkeiten des Strafrechts ausgeschöpft werden.

Die vorgeschlagenen Bestimmungen sollen der Gefährdung der Allgemeinheit entgegenwirken, die in der Schaffung eines psychischen Klimas besteht, in der schwere Gewalttaten gedeihen können. Schutzzweck ist in erster Linie die Erhaltung des inneren Friedens und die Bewahrung eines Klimas der Gewaltfreiheit. Weiter sollen aber auch Einzelpersonen, denen Gewalt droht, geschützt werden.

Mit den Strafvorschriften des geltenden Rechts kann die Propagierung von Gewalt nicht nachhaltig bekämpft werden.

Die "Befürwortung" noch nicht begangener Gewalttaten oder die "Anleitung" zu Gewalttaten ist - abgesehen von den weitergehenden Vorschriften des Waffengesetzes - nur unter den engen Voraussetzungen der §§ 26, 27 oder 111 StGB strafbar; diese Tatbestände sind häufig deshalb nicht erfüllt, weil die Propagierung der Gewalt so formuliert ist, als handle es sich um eine theoretische Abhandlung über den Ablauf von Revolutionen und der dabei anzuwendenden Methoden. In diesen Fällen liegt regelmäßig keine Anstiftung zu bestimmten Straftaten vor; aber auch das Merkmal des "Aufforderns" nach § 111 StGB ist häufig nicht gegeben, weil es an einem Appell an die Motivation des anderen, strafbare Handlungen zu begehen, fehlt.

§ 130 a des Entwurfs soll diese Lücke im Strafschutz schließen. Dabei wird nicht an die Fassungen der §§ 88 a und 130 a StGB des 14. Strafrechtsänderungsgesetzes (BGBl. I S. 1056) angeknüpft, da sich diese in der praktischen Anwendung als zu eng erwiesen haben. Vielmehr wird auf einen Formulierungsvorschlag zurückgegriffen, den der Bundesrat bei der Anrufung des Vermittlungsausschusses zum 14. Strafrechtsänderungsgesetz (BT-Drs. 7/4808) unterbreitet hat.

Die Vorschrift stellt in Absatz 1 die Forderung nach Begehung einer der in § 126 StGB aufgeführten schweren Straftaten oder von Bedrohungen von Menschen mit einer Gewalttätigkeit unter Strafe. Dabei ist es - im Gegensatz zu § 111 StGB - nicht erforderlich, daß eine "Aufforderung" vorliegt, die an zumindest potentielle Adressaten gerichtet ist. Es soll auch der allgemein - etwa in der Form der modernen radikalen Postulate - gehaltene Aufruf zur Begehung einer der genannten Straftaten oder Bedrohungen unter Strafe gestellt werden.

In die gleiche Richtung weist das Tatbestandsmerkmal "Befürworten". Erfasst werden soll insbesondere ein - häufig auch in theoretisierende Form gekleidetes - Eintreten für die Begehung der genannten Straftaten oder Bedrohungen.

Sozialschädlich werden beide Handlungsweisen in der Regel erst, wenn sie öffentlich, in einer Versammlung oder durch Verbreiten von Schriften und ähnlichen verkörperten Darstellungen begangen werden. Der Tatbestand wird hierauf beschränkt.

In Absatz 2 wird die Anleitung zu den in § 126 Abs.1 StGB genannten rechtswidrigen Taten oder Bedrohungen mit Strafe bedroht. Damit sollen neben mündlichen Unterweisungen insbesondere die schon erwähnten Handbücher und ähnliche Flugschriften strafrechtlich erfasst werden, in denen einzelne Methoden der Gewaltanwendung geschildert werden. Der Entwurf schränkt auch hier den Tatbestand - rechtsstaatlichen Erfordernissen entsprechend - auf den Fall ein, daß sich der Täter durch sein Verhalten dafür einsetzt, daß solche Straftaten oder Bedrohungen begangen werden. Dadurch wird vermieden, daß sich beispielsweise ein Wissenschaftler strafbar macht, der eine Schrift über die Wirkungsweise von Sprengstoffen in Kenntnis der Tatsache veröffentlicht, daß nach seinen "Anleitungen" von anarchistischen Gruppen Bomben hergestellt werden.

In den Fällen des § 130 a des Entwurfs wird es entscheidend auf die Gesamttendenz der Darstellung ankommen. Es kann einen Täter jedenfalls nicht entlasten, wenn er sich am Ende einer gewalt-propagierenden Schrift bloß verbal von den vorhergehenden Ausführungen distanziert.

Der im Entwurf vorgesehene Strafraum von Freiheitsstrafen bis zu drei Jahren oder Geldstrafe erscheint ausreichend.

II. Zu Artikel 2 (Änderung der Strafprozeßordnung)

In § 112 a StPO ist der Haftgrund der Wiederholungsgefahr geregelt. Die Regelung ist mit dem Grundgesetz vereinbar (BVerfG E 35, 185). Auch Art. 5 Abs. 1 Buchst. c der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten läßt diesen Haftgrund ausdrücklich zu. Er schützt die Allgemeinheit vor weiteren Straftaten.

Der Haftgrund der Wiederholungsgefahr setzt den dringenden Tatverdacht sogenannter Anlaßtat voraus. Die §§ 125, 125a StGB sind derzeit im Katalog des § 112a Abs. 1 Satz 1 StPO nicht enthalten. Das hat in der Vergangenheit im Zusammenhang mit Ausschreitungen gewalttätiger Menschenmengen zu Unzuverlässigkeiten geführt. Auch bei schwerwiegenden Straftaten nach §§ 125 Abs. 1, 125a StGB kam ein Haftbefehl häufig nicht in Betracht, weil Fluchtgefahr oder Verdunkelungsgefahr verneint werden mußten. Dabei stand teilweise schon aufgrund der eigenen Einlassung des Beschuldigten eindeutig fest, daß von ihm in allernächster Zeit schwerwiegende Straftaten gleicher Art erneut zu erwarten sind. Insoweit ist insbesondere auf die Gruppe reisender Gewalttäter hinzuweisen, die bei Demonstrationen gegen technische Großvorhaben in Erscheinung getreten ist. Die Strafverfolgungsbehörden mußten weitgehend tatenlos zuwarten, ob nach wiederholter Tatbegehung aufgrund der dann

erhöhten Straferwartung die Voraussetzungen eines Haftbefehls wegen Fluchtgefahr gegeben sein würden. Das ist nicht zuletzt für die Polizei, gegen die sich die Angriffe solcher Gewalttäter vorwiegend richten, unzumutbar.

Besteht der dringende Tatverdacht des Landfriedensbruchs nach § 125 Abs. 1 oder eines besonders schweren Falles des Landfriedensbruchs (§ 125 a StGB), ist es gerechtfertigt, Haftbefehl wegen Wiederholungsgefahr unter den Voraussetzungen des § 112a Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 StPO zuzulassen. Der Schutz des inneren Friedens, auch der Schutz der Polizeibeamten, gegen die sich diese Ausschreitungen vielfach richten, ist ein besonderes Anliegen der Allgemeinheit. Es handelt sich um Straftaten mit hohem Unrechtsgehalt und von besonderer Gefährlichkeit. Durch Straftaten dieser Art ist in den letzten Jahren der öffentliche Friede nachhaltig gestört worden. Das Phänomen der reisenden Gewalttäter zeigt, daß für viele dieser Straftaten Wiederholungsgefahr charakteristisch ist.

Aus systematischen Gründen ist die Einfügung einer zusätzlichen Katalognummer (§ 112a Abs. 1 Satz 1 Nr. 1a StPO) angezeigt; daraus, daß § 125a StGB eine Strafzumessungsregel ist, ergeben sich keine Bedenken.

Von einer Einbeziehung des § 125 Abs. 2 StGB in § 112a StPO muß im Hinblick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit abgesehen werden. In § 112a StPO wird eine Straferwartung zugrunde gelegt, die in den Fällen des § 125 Abs. 2 StGB nicht erreicht wird.

III. Zu Artikel 3 (Änderung des Versammlungsgesetzes)

1. Zu Nr. 1 (§ 4 VersammlG)

Nach den bisherigen Erfahrungen sind Vermummung und Schutzbewaffnung eine Vorstufe zur Begehung von Gewalttätigkeiten und damit bereits der Beginn der Unfriedlichkeit.

Anders als bisher wird das Verbot in Abschnitt I des Gesetzes ausgesprochen, weil es nicht mehr nur für öffentliche Versammlungen unter freiem Himmel und Aufzüge, sondern auch für solche in geschlossenen Räumen gelten muß. Die Gefahrenlage, der mit dem Verbot begegnet werden soll, ist in geschlossenen Räumen nicht anders zu beurteilen, als unter freiem Himmel. Es handelt sich hier um die Klarstellung der Schranke der Unfriedlichkeit, wie sie bereits in Art. 8 Abs. 1 GG niedergeschrieben ist, und nicht um eine Einschränkung, die für Versammlungen in geschlossenen Räumen nicht zulässig wäre.

Entgegen der bisherigen Fassung in § 17 a ist das Verbot auch nicht mehr auf Versammlungen und Aufzüge im Sinne des Versammlungsgesetzes beschränkt. Nach den Erfahrungen aus der jüngsten Vergangenheit kann es zu schweren gewalttätigen Ausschreitungen, die durch Vermummung und Schutzbewaffnung gefördert werden, nicht nur bei Versammlungen im Sinne des Versammlungsgesetzes, sondern auch bei anderen großen Menschenansammlungen in der Öffentlichkeit kommen. Es ist deshalb geboten und gerechtfertigt, das Verbot auch auf öffentliche Ansammlungen (vgl. § 113 OWiG) zu erstrecken, zumal diese Ansammlungen nicht durch Art. 8 GG geschützt werden, sondern in den Schutzbereich des Art. 2 Abs. 1 GG fallen. Die Ausweitung auf Ansammlungen machte es aber erforderlich, das subjektive Erfordernis "um damit Vollstreckungsmaßnahmen ... abzuwehren" auch auf Schutzwaffen im technischen Sinn zu erstrecken. Andernfalls würde das strafbewehrte Verbot auch in diesem Zusammenhang irrelevante Handlungen erfassen.

409/86

Das Verbot soll zwar über Versammlungen hinaus, im Gegensatz zum Uniformverbot jedoch nicht bereits für jedes Auftreten in der Öffentlichkeit gelten, da dies im Hinblick auf die hier einschlägigen Gegenstände zu weit ginge. Es wurde deshalb auf den Begriff der Ansammlung abgestellt, der z.B. in § 113 OWiG verwendet wird.

Aus den gleichen Gründen wie bei den Aktivwaffen in § 2 Abs. 3 ist es für die Abwehr von Gefahren erforderlich, das Verbot des Mitsichführens von Schutzwaffen auch auf den Weg zur Versammlung zu erstrecken. Von einer solchen Erstreckung wird aber bei Gegenständen, die zur Vermummung geeignet sind, wegen der insoweit gegebenen Unbestimmtheit abgesehen.

Das Verbot, Schutzwaffen im technischen und nichttechnischen Sinne bei Versammlungen und Ansammlungen zu tragen, steht in keinem Wertungswiderspruch zu der Regelung bei Aktivwaffen. Das Verbot für Aktivwaffen im technischen und nichttechnischen Sinne bei Versammlungen folgt aus § 2 Abs. 3. Für sonstige Veranstaltungen gilt das Verbot des Führens von Aktivwaffen im technischen Sinn aus § 39 Waffengesetz. Dieses Verbot soll nach dem Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Waffengesetzes auch auf Waffen im nichttechnischen Sinne ausgedehnt werden (Art. 1 Nr. 27 a).

2. Zu Nr. 2 (§ 17 a VersammlG)

Die Aufhebung ist die Folge des neuen § 4.

3. Zur Nr. 3 (§ 23 VersammlG)

3a. (Zu § 23 Abs. 1)

Es ist ein polizeilicher Erfahrungssatz, daß es insbesondere im Umkreis gefährdeter Objekte vor allem deshalb zu schweren Ausschreitungen gegen Polizeibeamte und Dritte und damit zu einer Gefährdung von Leib und Leben dieser Personen kommt, weil Gewalttäter Versammlungen als Kulisse für ihr strafbares Tun benutzen. Ist eine Versammlung verboten oder aufgelöst, ist es für die Polizei notwendig, schon im Vorfeld zu erwartender Gewalttaten die Möglichkeit zu haben, Personengruppen, die gegen dieses Verbot verstoßen oder entgegen den gesetzlichen Vorschriften sich nach Auflösung nicht entfernen, vorläufig festnehmen zu können und den Gewalttätern damit ihre Deckungsmöglichkeit zu entziehen.

Bei Vorliegen einer bloßen Ordnungswidrigkeit scheidet eine vorläufige Festnahme nach § 127 StPO jedoch von vornherein aus (§ 46 Abs. 3 Satz 1 OWiG). Andere Maßnahmen, insbesondere der präventivpolizeiliche Gewahrsam, scheiden nach der jetzigen Rechtslage meistens aus Gründen der Verhältnismäßigkeit aus.

Wegen der drohenden Gefahren, die bereits durch das Erfordernis des Verbots oder der Auflösung vorausgesetzt werden, ist eine damit verbundene Einschränkung von Grundrechten der davon betroffenen Personen auch im Hinblick auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gerechtfertigt.

3b. (Zu § 23 Abs. 2)

Diese Änderung bezweckt die Wiedereinführung einer Vorschrift, die die Aufforderung zur Teilnahme an verbotenen öffentlichen Versammlungen oder Aufzügen unter Strafe stellt. Die vorgesehene Fassung entspricht weitgehend dem bis zum Inkrafttreten des 3. StrRG vom 20. Mai 1970 (BGBl I S. 505) geltenden § 23 VersammlG. Die erneute Einstellung

dieses Straftatbestands in veränderter Form in das Versammlungsgesetz ist erforderlich, weil sich die Bußgeldandrohung des § 116 OWiG als wirkungslos erwiesen hat. Das Verbot einer Versammlung oder deren Auflösung kann unterlaufen werden, wenn der Veranstalter oder andere Personen weiterhin zur Teilnahme aufrufen und eine hinreichende Resonanz finden. Da ein Verbot oder eine Auflösung nur unter der Voraussetzung ergehen kann, daß bei Durchführung der Versammlung eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung wegen zu befürchtender Personen- und erheblicher Sachschäden eintreten würde, ist diese Regelung verfassungsrechtlich unbedenklich.

Bei dem Tatbestand des § 23 Abs. 2 handelt es sich um ein eigenständiges Delikt, dessen Unrechtsgehalt größer ist als der Unrechtsgehalt der Tat nach § 23 Abs. 1. Eine vergleichbare Abstufung findet sich in § 106 a StGB.

4. Zu Nr. 4 (§ 27 VersammlG)

Der Verstoß gegen den bisherigen § 17 a ist eine bloße Ordnungswidrigkeit, der keine generalpräventive Wirkung zukommt, denn eine Bußgeldandrohung beeindruckt gerade den Personenkreis gewaltbereiter Störer und ihres Umfeldes, an den sich das Verbot richtet, nicht. Die Strafbewehrung führt darüber hinaus zu einer stärkeren Spezialprävention, weil Wiederholungstäter mit erheblichen Strafen rechnen müssen.

Die Strafdrohung bewirkt zusätzlich eine effektivere Verfolgungsmöglichkeit, weil bei Vorliegen eines Straftatbestandes vorläufige Festnahme (§ 127 StPO) und Erlaß eines Haftbefehls (§§ 112 ff StPO) möglich sind.

5. Zu Nr. 5 (§ 29 VersammlG)

Die Aufhebungen sind Folgen der Strafbewehrungen in den §§ 23 und 27 VersammlG.

6. Zu Nr. 6 (§ 30 VersammlG)

Die Änderung ist eine Folge der Änderung des § 27 VersammlG.

18.11.86

R - In

Empfehlungen

der Ausschüsse

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Gewährleistung der rechtsstaat-
lichen Ordnung und der öffentlichen Sicherheit

- Antrag des Freistaates Bayern -

Punkt der 571. Sitzung des Bundesrates am 28. November 1986

A

Im federführenden Rechtsausschuß und
im Ausschuß für Innere Angelegenheiten
ist eine abschließende Empfehlung an den Bundesrat nicht zu-
stande gekommen.

B

Der federführende Rechtsausschuß
empfiehlt für den Fall, daß die Einbringung des Gesetzentwurfs
beim Deutschen Bundestag beschlossen wird, dem Bundesrat die
folgenden Änderungen:

1. Zu Artikel 2 (§ 112 a Abs. 1 StPO)

Artikel 2 ist zu streichen.

409/86

(noch Ziff. 1)

Begründung:

Erleichterungen bei der Anordnung von Untersuchungshaft sind nicht beliebig möglich. Das Bundesverfassungsgericht hat in mehreren Entscheidungen dargelegt, in dem Rechtsinstitut der Untersuchungshaft werde das Spannungsverhältnis zwischen dem Recht des Einzelnen auf persönliche Freiheit und den Bedürfnissen einer wirksamen Strafrechtspflege deutlich sichtbar. Ein gerechter Ausgleich dieser Spannung lasse sich im Rechtsstaat nur dadurch erreichen, daß den vom Standpunkt einer funktionstüchtigen Strafrechtspflege aus erforderlich erscheinenden Freiheitsbeschränkungen der grundrechtlich verbürgte Freiheitsanspruch des noch nicht verurteilten und daher noch als unschuldig geltenden Beschuldigten als Korrektiv ständig entgegengehalten werde. Das bedeute, daß der Eingriff in die Freiheit nur hinzunehmen sei, wenn und soweit der legitime Anspruch der staatlichen Gemeinschaft auf vollständige Aufklärung der Tat und rasche Bestrafung des Täters nicht anders gesichert werden könne als durch vorläufige Inhaftierung eines Verdächtigen (vgl. BVerfGE 19, 342; 20, 49; 20, 147; 32, 93; 53, 182). Die Wiederholungsgefahr hat das Bundesverfassungsgericht als weiteren Haftgrund anerkannt, obwohl hierbei nicht die Sicherung des Strafverfahrens, sondern der Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten, also ein präventiver Gesichtspunkt, maßgebend ist (vgl. BVerfGE 19, 342; 35, 185). Es hat aber zum Ausdruck gebracht, daß dem Gesetzgeber bei der Ausdehnung des § 112 a StPO auf bisher nicht erfaßte Straftatbestände im Hinblick auf Artikel 2 Abs. 2 Satz 2 Grundgesetz enge Grenzen gezogen sind. Es muß sich um Straftaten handeln, die schon ihrem gesetzlichen Tatbestand nach einen erheblichen, in der Höhe der Strafandrohung zum Ausdruck kommenden Unrechtsgehalt aufweisen und den Rechtsfrieden erheblich stören.

Diese verfassungsrechtliche Problematik zeigt, daß eine Ausweitung des Haftrechts nur vertretbar ist, wenn durch ausreichendes Tatsachenmaterial ein unabweisbares kriminalpolitisches

(noch Ziff. 1)

Bedürfnis hierfür festzustellen ist. Dem derzeit zur Verfügung stehenden Tatsachenmaterial ist noch nicht zu entnehmen, daß Täter in dem Zeitraum nach ihrer ersten polizeilichen oder richterlichen Vernehmung und der späteren Hauptverhandlung in einem hohen Maße erneut nach § 125 Abs. 1, § 125 a StGB straffällig werden. Eine unzureichende oder lückenhafte gesetzliche Regelung auf dem Gebiete des Haftrechts ist derzeit daher nicht zu bejahen.

Ferner ist darauf hinzuweisen, daß sich die gefährlichsten Gewalttäter, nämlich die Verwender von Zwillen, Molotow-cocktails, Leuchtpurgeschossen und ähnlich gefährlichen Gegenständen, regelmäßig tateinheitlich begangener zumindest versuchter gefährlicher Körperverletzung schuldig machen und daß § 223 a StGB bereits im Katalog des § 112 a Abs. 1 Nr. 2 StPO enthalten ist.

2. Zu Artikel 3 Nr. 3 (§ 23 Abs. 1 Versammlungsgesetz)

In Artikel 3 Nr. 3 sind in § 23 Abs. 1 Satz 1 nach dem Wort "Geldstrafe" die Worte "bis zu einhundertachtzig Tagessätzen" einzufügen.

Begründung:

Notwendige Ergänzung der Androhung einer Geldstrafe.

409/86

- 4 -

3. Zu Artikel 3 Nr. 4 Buchstabe b (§ 27 Abs. 2 Versammlungs-
gesetz)

In Artikel 3 Nr. 4 Buchstabe b
sind in § 27 Abs. 2 nach dem einleitenden Wort "Wer"
die Worte "entgegen § 4"
einzufügen.

Begründung:

Klarstellung des Gewollten.

26.11.86

Antrag

der Länder Bremen, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Saarland

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Gewährleistung der rechtsstaatlichen Ordnung
und der öffentlichen Sicherheit

- Antrag des Freistaates Bayern -

Punkt 17 der 571. Sitzung des Bundesrates am 28. November 1986

Der Bundesrat möge beschließen, den Gesetzentwurf nicht beim Deutschen Bundestag einzubringen.

Begründung:

Der Gesetzesantrag ist überflüssig, verfassungsrechtlich bedenklich und für das angestrebte Ziel ungeeignet. Erforderlich sind nicht neue, sondern die konsequente Anwendung der vorhandenen Gesetze.

1.
Die Entwicklung des Demonstrationsgeschehens in der Bundesrepublik Deutschland in den vergangenen Jahren bietet keinen sachlichen Anlaß, das Demonstrationsstrafrecht zu ändern. Im gesamten Bundesgebiet gab es 1984 7.453 Demonstrationen und Kundgebungen, davon 230 mit unfriedlichen Begleitscheinungen; das sind 3,08 %. 1985 waren es 5.691 Demonstrationen, von denen 207 - das sind 3,63 % - unfriedlich verliefen.

Diese Zahlen machen deutlich, daß die dem Gesetzesantrag zugrunde liegende Annahme, bei Demonstrationen sei eine erhebliche Zunahme der Gewaltbereitschaft zu beobachten, nicht zutrifft. Die weitaus überwiegende Anzahl aller Demonstrationen verläuft nach wie vor friedlich. Diese Aussage gilt auch für die Demonstrationen der jüngsten Zeit nach Tschernobyl. Die Mehrzahl der Demonstrationsteilnehmer lehnt nach wie vor Gewaltanwendung ab.

2. Der Brokdorf-Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Mai 1985 hat das Recht auf freie Meinungsäußerung und das Versammlungsrecht als konstituierende Merkmale unserer Demokratie hervorgehoben. Danach erscheint es unvereinbar, daß wegen einiger Gewalttäter die große Mehrzahl friedlicher, ihr Grundrecht ausübender Bürger in die Gefahr der Kriminalisierung gebracht wird. Eine solche Regelung verstößt gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im weiteren Sinne und damit gegen das Rechtsstaatsprinzip. Die Versammlungsfreiheit besitzt eine stabilisierende Funktion für das repräsentative System. Sie gestattet es engagierten, möglicherweise unbequemen Bürgern, Unmut und Kritik öffentlich vorzubringen, und sie ermöglicht damit auch ein politisches Frühwarnsystem. Dieses Frühwarnsystem ist notwendig, damit die Politik erforderlichenfalls rechtzeitig Kurskorrekturen vornehmen kann.

Die ungehinderte Ausübung des Demonstrationsrechts wirkt gleichzeitig dem Bewußtsein politischer Ohnmacht sowie gefährlichen Tendenzen zur Staatsverdrossenheit entgegen. Baut man hier staatsbürgerliche Rechte ab, besteht geradezu die Gefahr, denen, die unseren Staat bekämpfen, neue Sympathisanten zuzuführen.

3. Als wesentlicher Grund für den Gesetzesantrag werden Schwierigkeiten aufgeführt, die es bereitet, Gewalttäter in der Menge zu erkennen, sie aus dem Schutz der Masse herauszulösen und ihnen ihre Straftaten im Strafprozeß nachzuweisen.

Eine Änderung der gesetzlichen Bestimmungen in dem vorgeschlagenen Sinne würde jedoch an diesen Schwierigkeiten nichts ändern, sondern sie im Ergebnis noch verstärken. Nach den Erfahrungen mit Auflösungsanordnungen bei großen Versammlungen würde eine derartige Vorschrift nur in den wenigsten Fällen bewirken, daß sich die nicht gewalttätigen Demonstranten tatsächlich entfernen und die Gewalttäter dadurch allein zurückbleiben. Erfahrungsgemäß setzen die Demonstranten vielmehr ihre Demonstrationen fort und nehmen in Kauf, sich strafbar zu machen, zumal das Risiko, wirklich bestraft zu werden, um so geringer ist, je geschlossener und solidarischer die Teilnehmer zusammenstehen. Im Ergebnis würde daher lediglich erreicht, daß die zu Straftätern gemachten Demonstranten

nun endgültig in der Polizei ihren Gegner sehen und sich mit den Gewalttätigen gegen die Polizei solidarisieren. Damit muß um so mehr gerechnet werden, als die Polizei auch bei noch so umfangreichem Personaleinsatz nicht in der Lage wäre, ihrer Verpflichtung aus dem Legalitätsprinzip zur Strafverfolgung dieser Demonstranten nachzukommen.

4. Auch die übrigen in diesem Zusammenhang vorgeschlagenen Änderungen begegnen entsprechenden Bedenken.

Der durch das 14. Strafrechtsänderungsgesetz vom 22.4.1976 in das Strafgesetzbuch eingefügte § 130 a StGB hatte in der Praxis der Strafverfolgungsbehörden zu keiner Zeit Bedeutung erlangt. Die Bestimmung ist daher durch das 19. Strafrechtsänderungsgesetz vom 7.8.1981 aufgehoben worden.

Erkenntnisse, die eine Wiedereinführung der Bestimmung erforderlich machen, liegen nicht vor.

Eine Einbeziehung der Landfriedensbruchstatbestände in den Haftgrund der Wiederholungsgefahr ist nicht erforderlich.

Bereits die vorhandenen Haftgründe des § 112 a ermöglichen die Anordnung der Untersuchungshaft für gefährliche Gewalttäter, z. B. wegen der im Zusammenhang mit Demonstrationen häufig an Polizeibeamten begangenen gefährlichen Körperverletzungen.

Die vorgeschlagenen Änderungen des Versammlungsgesetzes sind ebenfalls nicht geeignet, dem Problem gewalttätiger Auseinandersetzungen bei Großdemonstrationen wirksam zu begegnen. Für die Teilnahme an öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel und an Aufzügen gilt bereits ein Verbot der passiven Bewaffnung und Vermummung.

Zu widerhandlungen können nach geltendem Recht als Ordnungswidrigkeit geahndet werden. Eine Erstreckung des Verbots auch auf Versammlungen in geschlossenen Räumen erscheint nicht erforderlich. Jedenfalls liegen keine Erkenntnisse vor, daß das geltende Recht insoweit eine Lücke enthält, die zu Unzuträglichkeiten in der praktischen Rechtsanwendung geführt hätte.

Eine Verschärfung von Zu widerhandlung gegen das Verbot passiver Bewaffnung und Vermummung zu Straftaten ist nicht erforderlich, da § 125 Abs. 2 StGB geltender Fassung unter bestimmten Voraussetzungen das Sich aufhalten passiv bewaffneter oder vermummter Personen in einer unfriedlichen Menge zur Straftat werden läßt.

Bundesrat

Drucksache 409/86 (Beschluß)
28.11.86

Beschluß
des Bundesrates

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Gewährleistung der rechtsstaatlichen
Ordnung und der öffentlichen Sicherheit

- Antrag des Freistaates Bayern -

Der Bundesrat hat in seiner 571. Sitzung am 28. November 1986 beschlossen, den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag nicht einzubringen.