

## **Gesetzentwurf**

der **CDU-Fraktion und der FDP-Fraktion**

Titel

**Gesetz über die landesrechtliche Geltung des Gesetzes über  
Versammlungen und Aufzüge**

Dresden, 29. Oktober 2009

Steffen Flath MdL  
und CDU-Fraktion

Holger Zastrow MdL  
und FDP-Fraktion

Eingegangen am: \_\_\_\_\_ Ausgegeben am: \_\_\_\_\_

## Vorblatt

### A. Zielsetzung/ Wesentlicher Inhalt

Im Rahmen der Koalitionsvereinbarung haben die Partner der Regierungskoalition vereinbart, das Versammlungsrecht zu ändern, um Extremisten in Sachsen deutliche Grenzen zu setzen.

Mit dem Gesetz wird die neue Gesetzgebungskompetenz im Bereich des Versammlungsrechts, die in Folge der Föderalismusreform besteht, in Anspruch genommen.

In den vergangenen Jahren kam es zu erheblichen Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung durch Versammlungen von Rechtsextremisten und Gegendemonstrationen von Linksextremisten. Dieser Situation wird mit dem vorliegenden Gesetzentwurf entgegengewirkt. Es wird unter Berücksichtigung der Meinungs- und Versammlungsfreiheit und des Würdeschutzes eine Grundlage geschaffen, dass Behörden und Gerichte die betreffenden Demonstrationen in verfassungsrechtlich zulässiger Weise einschränken können.

Der Gesetzentwurf legt den Schwerpunkt auf die Abwehr der von Versammlungen ausgehenden Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung. Anknüpfend an ein mögliches Versammlungsgeschehen an Orten von besonderer Bedeutung sollen Versammlungen verboten werden können, wenn diese die Würde von Personen beeinträchtigen, die unter nationalsozialistischer oder kommunistischer Gewaltherrschaft Opfer menschenunwürdiger Behandlung waren, dagegen Widerstand geleistet haben oder Opfer eines Krieges geworden sind.

### B. Alternativen

Im Rahmen der Zielsetzung des Gesetzentwurfs bestehen keine Alternativen.

### C. Kosten

Es entstehen keine Mehrkosten.

**Gesetz  
über die landesrechtliche Geltung des Gesetzes über Versammlungen und  
Aufzüge  
Vom**

**Artikel 1  
Geltung des Versammlungsgesetzes**

Das Gesetz über Versammlungen und Aufzüge (Versammlungsgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. November 1978 (BGBl. I S. 1789), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 8. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2366), wird mit seinem Wortlaut als Landesrecht übernommen und erhält die Überschrift

**„Gesetz über Versammlungen und Aufzüge im Freistaat Sachsen  
(Sächsisches Versammlungsgesetz – SächsVersG)“.**

**Artikel 2  
Änderung des Sächsischen Versammlungsgesetzes**

Das Gesetz über Versammlungen und Aufzüge im Freistaat Sachsen (Sächsisches Versammlungsgesetz – SächsVersG), das zuletzt durch Artikel 1 dieses Gesetzes geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 15 wird wie folgt gefasst:

**„§ 15**

(1) Die zuständige Behörde kann die Versammlung oder den Aufzug verbieten oder von bestimmten Auflagen abhängig machen, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung oder des Aufzuges unmittelbar gefährdet ist. Eine Gefährdung im Sinne von Satz 1 ist insbesondere zu besorgen, wenn in der

Vergangenheit vergleichbare Versammlungen oder Aufzüge zu einer solchen Gefährdung oder Störung geführt haben und

1. diese einen konkreten Bezug zu der Versammlung oder dem Aufzug aufweisen oder
2. besondere tatsächliche Umstände die Annahme rechtfertigen, dass die Versammlung oder der Aufzug in gleicher Weise zu einer Gefährdung führen wird.

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

1. die Versammlung oder der Aufzug an einem Ort von historisch herausragender Bedeutung stattfindet, der an
  - a) Menschen, die unter der nationalsozialistischen oder der kommunistischen Gewaltherrschaft Opfer menschenunwürdiger Behandlung waren,
  - b) Menschen, die Widerstand gegen die nationalsozialistische oder kommunistische Gewaltherrschaft geleistet haben, oder
  - c) die Opfer eines Kriegeserinnert und
2. nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung konkret feststellbaren Umständen zu besorgen ist, dass durch die Versammlung oder den Aufzug die Würde von Personen im Sinne der Nummer 1 beeinträchtigt wird. Dies ist insbesondere der Fall, wenn die Versammlung oder der Aufzug
  - a) die Gewaltherrschaft, das durch sie begangene Unrecht oder die Verantwortung des nationalsozialistischen Regimes für den Zweiten Weltkrieg und dessen Folgen leugnet, verharmlost oder gegen die Verantwortung anderer aufrechnet,
  - b) Organe oder Vertreter der nationalsozialistischen oder kommunistischen Gewaltherrschaft als vorbildlich oder ehrenhaft darstellt oder
  - c) gegen Aussöhnung oder Verständigung zwischen den Völkern auftritt.

Das Völkerschlachtdenkmal in Leipzig, die Frauenkirche mit dem Neumarkt in Dresden sowie am 13. und 14. Februar darüber hinaus auch die nördliche Altstadt und

die südliche innere Neustadt in Dresden sind Orte nach Satz 1 Nr. 1. Ihre Abgrenzung ergibt sich aus der Anlage zu diesem Gesetz.

(3) Die zuständige Behörde kann eine Versammlung oder einen Aufzug auflösen, wenn sie nicht angemeldet sind, wenn von den Angaben der Anmeldung abgewichen oder den Auflagen zuwidergehandelt wird oder wenn die Voraussetzungen zu einem Verbot nach Absatz 1 oder 2 gegeben sind.

(4) Verbotene Versammlungen und Aufzüge sind aufzulösen.“

2. § 20 wird wie folgt gefasst:

## **„§ 20**

Die Grundrechte nach Artikel 8 Abs. 1 des Grundgesetzes und nach Artikel 23 Abs. 1 der Verfassung des Freistaates Sachsen werden durch die Bestimmungen dieses Abschnitts eingeschränkt.“

### **Artikel 3**

#### **Einschränkung von Grundrechten**

Die Bestimmungen dieses Gesetzes über öffentliche Versammlungen unter freiem Himmel und Aufzüge schränken die Grundrechte nach Artikel 8 Abs. 1 des Grundgesetzes und Artikel 23 Abs. 1 der Verfassung des Freistaates Sachsen ein.

### **Artikel 4**

#### **Bekanntmachung des Wortlauts des Sächsischen Versammlungsgesetzes**

Das Sächsische Staatsministerium der Justiz und für Europa kann den Wortlaut des Sächsischen Versammlungsgesetzes in der vom Inkrafttreten dieses Gesetzes an geltenden Fassung im Sächsischen Gesetz- und Verordnungsblatt bekannt machen.

6

**Artikel 5**  
**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

**Anlage**

(zu § 15 Abs. 2 Satz 3)

1. Das Völkerschlachtdenkmal in Leipzig umfasst in nordöstlicher Richtung die Prager Straße, in südöstlicher und südwestlicher Richtung jeweils die Grenze zum Südfriedhof und in nordwestlicher Richtung das östliche Teilstück des Friedhofsweges und das östliche Teilstück der Straße An der Tabaksmühle sowie das von diesen umschlossene Gebiet.
  
2. Die Frauenkirche mit dem Neumarkt in Dresden umfasst die Plätze An der Frauenkirche und Neumarkt sowie die Straße An der Frauenkirche.
  
3. Die nördliche Altstadt und die südliche innere Neustadt in Dresden umfassen den Theaterplatz, den Schloßplatz, die Augustusbrücke, den Neustädter Markt, die Köpckestraße, den Carolaplatz, die Carolabrücke, die St. Petersburger Straße zwischen Carolabrücke und Pirnaischem Platz, den Rathenauplatz, den Pirnaischen Platz, die westliche Seite der Ringstraße bis zum Rathausplatz, die unmittelbar am Rathaus verlaufende Stichstraße nördlich des Dr.-Külz-Ringes, die Pfarrgasse und der sich anschließende Teil der Straße An der Kreuzkirche bis zum Altmarkt, den Altmarkt, die Wilsdruffer Straße, den Postplatz, die Sophienstraße und das von diesen umschlossene Gebiet.

## Begründung

### A. Allgemeine Begründung

Nachdem durch die Streichung des Art. 74 Abs. 1 Nr. 3 GG im Zuge der Föderalismusreform die Länder die Gesetzgebungskompetenz für das Versammlungsrecht erlangt haben, ist es in die Verantwortung des Sächsischen Landtages gestellt, die bisherigen Vorschriften des Versammlungsgesetzes des Bundes (VersammlG) zu überdenken und im Lichte der in Sachsen gewonnenen Erfahrungen gegebenenfalls neue versammlungsrechtliche Vorschriften zu erlassen.

Änderungsbedarf besteht namentlich im Kontext des bisherigen § 15 VersammlG. Dabei handelt es sich um eine zentrale und auch praktisch überaus bedeutsame Vorschrift, die zum Erlass behördlicher Maßnahmen bei einer durch eine Versammlung drohenden unmittelbaren Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung berechtigt (§ 15 Abs. 1 VersammlG). Die betreffenden Maßnahmen können nach § 15 Abs. 2 VersammlG insbesondere ergriffen werden, wenn die Versammlung an einem Ort stattfindet, der an die Opfer der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft erinnert, und eine Beeinträchtigung der Würde der Opfer durch die Versammlung zu besorgen ist. Diese Vorschriften sollen durch eigenständige, der sächsischen Situation angepasste landesrechtliche Regelungen ersetzt werden. Die übrigen Vorschriften des Versammlungsgesetzes des Bundes sollen demgegenüber keiner inhaltlichen Änderung unterzogen werden.

Dieses Ziel erreicht das Gesetz über die landesrechtliche Geltung des Gesetzes über Versammlungen und Aufzüge regelungstechnisch in zwei Schritten. Mit Artikel 1 wird zunächst das bisherige Regelungswerk des Versammlungsgesetzes des Bundes komplett ohne inhaltliche Veränderung in Landesrecht überführt und mit der neuen Bezeichnung „Gesetz über Versammlungen und Aufzüge im Freistaat Sachsen (Sächsisches Versammlungsgesetz – SächsVersG)“ versehen. Mit Artikel 2 erfolgt in einem weiteren Schritt eine Neufassung des § 15 SächsVersG, des bisherigen § 15 VersammlG. Diese knüpft allerdings an die Regelungsgehalte und Regelungsstrukturen des § 15 VersammlG an und legt damit den Schwerpunkt auf die Abwehr der von Versammlungen ausgehenden Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung. Diese Akzentsetzung wird hinsichtlich möglicher Folgerungen aus früheren

Gefährdungs- und Störungslagen bei vergleichbaren Versammlungen im Einklang mit der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung näher präzisiert. Zugleich erfolgt die Klarstellung, dass sich der Erlass behördlicher Maßnahmen zum Schutz der Würde der Opfer von Gewaltherrschaft, der an bestimmten Orten eine besondere Ausprägung erfährt, in den übergreifenden Handlungsrahmen der Gefahrenabwehr einfügt. Dabei kommt das Sächsische Versammlungsgesetz dem in der Präambel und in Artikel 116 der Sächsischen Verfassung formulierten Auftrag insoweit nach, als es in seinen Schutz ausdrücklich auch die Opfer der kommunistischen Gewaltherrschaft sowie die Personen, die gegen eine der beiden Gewaltherrschaften Widerstand geleistet haben, und die Opfer von Kriegen einbezieht.

## **B. Zu den einzelnen Vorschriften**

### **Zu Artikel 1:**

Das geltende Bundesrecht wird zu sächsischem Landesrecht. Dies ist erforderlich, weil die Länder nach der Föderalismusreform fortgeltendes Bundesrecht zwar ersetzen, jedoch den Text des Bundesgesetzes nicht unmittelbar ändern können. Die vollständige Überführung des Versammlungsgesetzes in Landesrecht bei gleichzeitiger Umbenennung in „Gesetz über Versammlungen und Aufzüge im Freistaat Sachsen (Sächsisches Versammlungsgesetz – SächsVersG)“ vermeidet zudem Rechtsunsicherheiten über den Umfang der Fortgeltung des bestehenden Rechts und erleichtert die künftige Rechtsanwendung insofern, als künftig im Versammlungsrecht nicht Bundes- und Landesrecht nebeneinander, sondern ein einheitliches Landesgesetz gilt.

### **Zu Artikel 2:**

In dem durch Artikel 1 neu geschaffenen Sächsischen Versammlungsgesetz erhalten die §§ 15 und 20 eine neue Fassung.

### **Zu § 15:**

§ 15 entspricht nach seinem Aufbau dem bisherigen § 15 VersammlG, nimmt aber verschiedene sachliche Änderungen vor.

**Zu Absatz 1:**

§ 15 Abs. 1 Satz 1 ist die Grundnorm des Gesetzes. Sie schafft mit dem Tatbestandsmerkmal der unmittelbaren Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung die auch für das behördliche Handeln nach § 15 Abs. 2 bis 4 maßgebende Eingriffsvoraussetzung. § 15 gilt nur für Versammlungen unter freiem Himmel und Aufzüge; auf öffentliche Versammlungen in geschlossenen Räumen finden demgegenüber die §§ 5 bis 13 SächsVersG Anwendung. § 15 Abs. 1 Satz 1 berechtigt – wie auch § 15 Abs. 2 – die zuständige Behörde zum Erlass von Auflagen und Verboten im Vorfeld der Durchführung von Versammlungen oder Aufzügen; das Handlungsinstrument nach Beginn der Versammlung oder des Aufzuges, die Auflösung, ist Regelungsgegenstand des § 15 Abs. 3 und 4.

Versammlungen und Aufzüge werden nicht bereits durch das Gesetz selbst beschränkt oder verboten. Als milderer Mittel gegenüber einem Verbot mit Genehmigungsvorbehalt (vgl. dazu Scheffczyk/Wolff, LKV 2007, 481 [486]) wählt das Gesetz das Modell der grundsätzlichen Zulässigkeit von Versammlungen, die aber unter Verbots- und Auflagenvorbehalt steht. Es ermächtigt die Versammlungsbehörden, durch Verwaltungsakte in Form von Verboten und Auflagen präventiv tätig zu werden. Die Behörden müssen das Vorliegen der gesetzlichen Tatbestandsmerkmale prüfen und unter strenger Beachtung des Gebots der Verhältnismäßigkeit eine Entscheidung treffen, welche die Grundrechte der Versammlungs- und Meinungsfreiheit in ihrem für die freiheitliche demokratische Grundordnung konstitutiven Charakter mit den Schutzgehalten der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung angemessen zum Ausgleich bringt.

Mit dem Tatbestandsmerkmal der unmittelbaren Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung greift § 15 Abs.1 Satz 1 die im bisherigen § 15 Abs. 1 VersammlG verwendete bewährte generalklauselartige Formulierung auf. Angesichts der durch die Verfassungs- und Verwaltungsrechtsprechung der letzten Jahrzehnte erfolgten

Ausformung dieser zentralen Eingriffsvoraussetzung wird den Versammlungsbehörden damit eine sichere Grundlage für ihr Handeln gegeben.

Ob bei Durchführung einer Versammlung oder eines Aufzuges nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung unmittelbar gefährdet ist, ist Gegenstand einer Prognoseentscheidung der Behörde. Dafür hat sie den Sachverhalt umfassend zu ermitteln. Sie darf ihre Entscheidung nur auf Tatsachen oder solche Erwartungen stützen, denen tatsächliche Umstände zugrunde liegen.

Die Rechtsfolge des § 15 Abs. 1 Satz 1 gibt der Versammlungsbehörde die Möglichkeit, die Versammlung zu verbieten oder sie von bestimmten Auflagen abhängig zu machen. Insoweit verfügt sie über ein Entschließungs- und ein Auswahlermessen. Sie entscheidet über das Ob und das Wie einer Anordnung allein nach pflichtgemäßem Ermessen. Dabei muss sie den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz streng beachten und die Wertentscheidungen des Grundgesetzes für die Freiheit von Versammlungen und Meinungsäußerungen einerseits und die konkurrierenden Schutzgüter andererseits im Einzelfall in einen angemessenen und die betroffenen Grundrechte soweit wie möglich schonenden Ausgleich bringen. Ein Versammlungsverbot kommt dabei nur in Betracht, wenn eine Auflage als milderes Mittel nicht geeignet ist, die von der Versammlung oder dem Aufzug ausgehende Beeinträchtigung der gesetzlichen Schutzgüter so zu verringern, dass sie unter Berücksichtigung von Meinungs- und Versammlungsfreiheit hinzunehmen ist.

§ 15 Abs. 1 Satz 2 nimmt auf den Tatbestand des vorhergehenden Satzes Bezug und soll der Versammlungsbehörde die danach anzustellende Prognoseentscheidung erleichtern, indem sie auf die Erkenntnisse über eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung oder deren Verwirklichung (Störung) bei vergleichbaren Versammlungen in der Vergangenheit zurückgreifen und daraus eine unmittelbare Gefährdung auch hinsichtlich der bevorstehenden Versammlung herleiten kann. Das ist nach zwei Sachverhaltsalternativen möglich. Entweder besteht ein konkreter Bezug zwischen der aktuell anstehenden und der früheren Versammlung (Nummer 1) oder es liegen besondere tatsächliche Umstände vor, welche die Annahme

rechtfertigen, dass die Versammlung in gleicher Weise wie die frühere Versammlung zu einer Gefährdung führen wird (Nummer 2). Mit diesen tatbestandlichen Voraussetzungen normiert das Gesetz die entsprechenden Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Beschl. v. 14. Juli 2000, DVBl. 2000, 1593; vgl. auch SächsOVG, Beschl. v. 28. April 1997, JbSächsOVG 5, 192; BayVGH, Urt. v. 13. Januar 2004 - 24 BV 03.1301; OVG Sachsen-Anhalt, Beschl. v. 3.8.2007 - 2 M 236/07; Dietel/Gintzel/Kniesel, VersammlG, 15. Aufl. 2008, § 5 Rdnr. 30; Hettich, Versammlungsrecht in der kommunalen Praxis, 2003, Rdnr. 147).

Der nach § 15 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 erforderliche konkrete Bezug kann sich aus einer Identität der für die Durchführung der Versammlung verantwortlichen Personen oder des Versammlungsortes, einer weitgehenden Übereinstimmung der Teilnehmerkreise oder derselben Meinungsäußerung sowie aus Versammlungsort oder –zeitpunkt ergeben. Je größer das Ausmaß der jeweiligen Übereinstimmung ist, desto eher wird der geforderte konkrete Bezug bejaht werden können. Besteht kein solcher konkreter Bezug, müssen besondere tatsächliche Umstände – wie etwa thematische Aspekte, Artikulationsformen oder sonstige Begleitumstände – für eine mit der früheren Versammlung vergleichbare Gefährdung vorliegen (§ 15 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2). Die Behörde muss dazu eigene Feststellungen und Bewertungen vornehmen. Pauschale Vermutungen, automatische Schlussfolgerungen aus früheren Vorkommnissen oder gar Spekulationen sind keinesfalls zulässig. Auch im Rahmen des § 15 Abs. 1 Satz 2 ist mithin eine Einzelfallprüfung anzustellen, zumal unter seinen Voraussetzungen eine unmittelbare Gefährdung im Sinne von Satz 1 nicht zwingend besteht, sondern lediglich „zu besorgen“ ist.

### **Zu Absatz 2:**

§ 15 Abs. 2 entspricht nach seiner Funktion dem bisherigen § 15 Abs. 2 VersammlG. Er stellt mit der Würde der Opfer von Gewaltherrschaft und der anderen aufgeführten Personen grundlegende Aspekte der Menschenwürde in den Mittelpunkt und verwirklicht insoweit den Verfassungsauftrag aus Art. 1 Abs. 1 Satz 2 GG und Art. 14 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf. Da die Menschenwürde ebenso wie sonstige Rechte und Rechtsgüter des Einzelnen als Element des Tatbestandsmerkmals der öffentlichen

Sicherheit auch von der allgemeinen Vorschrift des § 15 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes erfasst ist, stellt § 15 Abs. 2 im Verhältnis zu dieser eine Spezialnorm dar. Sie dient mit ihrem engeren Regelungsbereich ebenfalls der Gefahrenabwehr, was durch das in Satz 1 verwendete Wort „insbesondere“ klargestellt wird. Ziel des § 15 Abs. 2 ist es mithin keineswegs, Vorgehensmöglichkeiten gegen politisch unerwünschte Versammlungen zu begründen, sondern die Würde der betroffenen Personen an bestimmten Orten mit besonderem Erinnerungswert zu schützen. Der grundrechtliche Freiheitsraum all derer, deren Versammlung die Würde der Opfer nicht beeinträchtigt, wird nicht beschnitten. Der Rang der Menschenwürde als höchstes Verfassungsgut rechtfertigt die Aufnahme einer im Verhältnis zu § 15 Abs. 1 Satz 1 besonderen Bestimmung zur Gefahrenabwehr.

§ 15 Abs. 2 Satz 1 beschränkt die Anordnungsbefugnis der Versammlungsbehörden auf Orte, die an Menschen erinnern, die unter der nationalsozialistischen oder der kommunistischen Gewaltherrschaft Opfer unwürdiger Behandlung waren, die gegen eine dieser Gewaltherrschaften Widerstand geleistet haben oder die einem Krieg als Zivilisten oder Soldaten zum Opfer fielen. Zu den Personen, die Widerstand gegen eine Gewaltherrschaft geleistet haben, gehören auch diejenigen Menschen, die zu ihrer Überwindung beigetragen haben, ohne ihr dabei notwendig zum Opfer gefallen zu sein. Diese Menschen haben aufgrund ihrer Lebensleistung einen spezifischen, in der Gesellschaft anerkannten, auch postmortalen Achtungsanspruch. Sie werden deshalb in Fortentwicklung des Ansatzes des bisherigen § 15 Abs. 2 VersammlG speziell genannt. Der Schutz der Würde ziviler und militärischer – deutscher wie ausländischer – Opfer von Kriegen ist dem Gesetz ein besonderes Anliegen, zumal gerade die Opfer des Zweiten Weltkrieges, den das nationalsozialistische Regime begonnen und geführt hat, zugleich Opfer dieser Gewaltherrschaft sind. Vor allem am 13. und 14. Februar will es ein würdiges Gedenken an die Opfer der Zerstörung Dresdens im Jahr 1945 ermöglichen. Die Art, in der Rechtsextremisten alljährlich versuchen, die Verantwortung des nationalsozialistischen Regimes für die Kriegszerstörungen zu leugnen, verhöhnt die Kriegsoffer und macht ihren Angehörigen ein würdiges Gedenken unmöglich. Außerhalb der Erinnerungsorte bleibt die Würde der Opfer gegenüber Versammlungen durch die allgemeine Regelung des § 15 Abs. 1 Satz 1 geschützt.

§ 15 Abs. 2 Satz 1 beachtet die in Art. 5 Abs. 1 Satz 1 und Art. 8 Abs. 1 GG sowie in Art. 20 Abs. 1 Satz 1 und Art. 23 Abs. 1 SächsVerf festgelegte verfassungsrechtliche Grundentscheidung zugunsten der Freiheit der politischen Meinungskundgabe und der Versammlungsfreiheit als für die freiheitliche demokratische Grundordnung des Grundgesetzes schlechthin konstituierende Rechte und stellt eine praktische Konkordanz mit dem konkurrierenden Schutzgut der Menschenwürde her. An dessen Seite treten zusätzlich die auf Frieden, Aussöhnung und Verständigung zwischen den Völkern und gegen Angriffskriege gerichteten Art. 23 bis 26 GG.

Den Gedanken des Würdeschutzes hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung über die Unterschutzstellung des Holocaustmahnmals in Berlin (vgl. die bisherige Vorschrift des § 15 Abs. 2 Satz 2 VersammlG) ausdrücklich gebilligt (NVwZ 2005, 1055). Zuvor hatte es bestätigt, dass eine rechtsextremistische Demonstration am Holocaust-Gedenktag die Würde der Opfer verletzt (NJW 2001, 1409). Das Bundesverfassungsgericht hat zudem die Verfassungsmäßigkeit von Beschränkungen der Versammlungsfreiheit an einem Ort von nur regionaler Bedeutung, der dem Gedenken der zivilen und militärischen Opfer des Krieges dient, bestätigt (NVwZ 2003, 601). Der berechtigte Schutzanspruch der Opfer einer Gewaltherrschaften ist weder auf das Holocaustmahnmal in Berlin noch auf andere Gedenkort überregionaler Bedeutung beschränkt. Auch unter Abwägung mit der Versammlungsfreiheit sind Beschränkungen an weiteren Orten mit (nur) regionaler Bedeutung für das Gedenken an die Opfer zulässig, zumal die dahingehende Gesetzgebungskompetenz infolge der Föderalismusreform nunmehr den Ländern zusteht (vgl. Scheffczyk/Wolff, LKV 2007, 481).

§ 15 Abs. 2 Satz 2 knüpft an die Eingriffsvoraussetzung des § 15 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 an, wonach eine Beeinträchtigung der Würde der Opfer der Gewaltherrschaft durch die Versammlung oder den Aufzug vorliegen muss, und gibt insoweit beispielhaft („insbesondere“) einzelne Verhaltensweisen an, die diesen Tatbestand erfüllen.

§ 15 Abs. 2 Satz 2 Buchst. a betrifft die Leugnung oder Verharmlosung der Gewaltherrschaft oder des von ihr begangenen Unrechts. Verharmlosung ist jede Form

des Relativierens oder Abmilderns. Eine besondere Form des Abmilderns ist die Aufrechnung gegen die Verantwortung anderer.

Nach § 15 Abs. 2 Satz 2 Buchst. b verletzt es die Würde der Opfer, Organe oder Vertreter der Gewaltherrschaft als vorbildlich oder ehrenhaft darzustellen. Die Begriffe Organ und Vertreter sind nicht strikt juristisch zu verstehen. Mit Organen sind Gruppen, politische, militärische oder paramilitärische Organisationen, Verwaltungseinheiten und ihre jeweiligen Untergliederungen gemeint, soweit sie in das System der Gewaltherrschaft einbezogen waren.

Nach § 15 Abs. 2 Satz 2 Buchst. c verletzt eine Demonstration, die gegen Aussöhnung und Verständigung zwischen den Völkern auftritt, die Würde von Kriegsopfern und Opfern von Rassenhass.

§ 15 Abs. 2 Satz 2 führt zu einer Erleichterung der Entscheidungsfindung der Versammlungsbehörden, indem er wichtige Anwendungsfälle des § 15 Abs. 2 Satz 1 authentisch festlegt, somit größere Rechtssicherheit schafft und dadurch die Grundlage für ein behördliches Einschreiten stabilisiert.

§ 15 Abs. 2 Satz 3 führt unter Berücksichtigung der örtlichen und historischen Gegebenheiten in Sachsen Orte mit herausgehobener Bedeutung für den Schutz der Würde der Opfer im Sinne des § 15 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 auf, ohne diese allerdings abschließend zu beschreiben. Die Versammlungsbehörden sind somit nicht gehindert, aufgrund eigenständiger Feststellung auch an anderen Orten die Schutzwirkung des § 15 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 zu bejahen. Als besonders bedeutsame Erinnerungsorte werden in Leipzig das Völkerschlachtdenkmal und in Dresden die Frauenkirche mit dem Neumarkt sowie am 13. und 14. Februar die nördliche Altstadt und die südliche innere Neustadt bezeichnet.

Das Völkerschlachtdenkmal in Leipzig ist das größte Denkmal Europas. Es erinnert an die bis zum Ersten Weltkrieg verlustreichste Schlacht der Weltgeschichte, an der über 500.000 Soldaten teilnahmen und bei der über 115.000 Soldaten getötet oder verwundet wurden. Baugeschichtlich reflektiert das Völkerschlachtdenkmal am

Vorabend des Ersten Weltkrieges nationales Pathos und die Heldenhaftigkeit soldatischen Sterbens. Mit seiner Totenhalle ist das Denkmal aber auch ein Ort des Gedenkens an die Kriegstoten beider Seiten. Es erinnert an den unbekanntesten Soldaten.

Die Frauenkirche mit dem Neumarkt in Dresden ist seit 1945 das stärkste Sinnbild für die zivilen Opfer des Krieges ungeachtet ihrer Nationalität. Die Symbolik hat ihren Ursprung in der zum Mahnmal erklärten Ruine des in der Bombennacht vom 13. auf den 14. Februar 1945 ausgebrannten und am Folgetag zusammengestürzten Gebäudes. Damit mahnte sie zunächst an die Kriegszerstörung und stand von Beginn an in Beziehung mit ähnlichen Ruinen, wie der Kathedrale von Coventry. Mit der Zeit hat die Symbolik der Frauenkirchruine einen Bedeutungswandel erfahren. Dies folgt einerseits daraus, dass Kriegsschäden andernorts beseitigt wurden und die Zerstörung im Stadtbild nur noch hier sichtbar blieb. Andererseits wuchs die Erkenntnis, dass sich die Zerstörung Dresdens innerhalb des Kriegsgeschehens von den Zerstörungen anderer deutscher Städte deutlich unterschied. Zum einen wurde eine bis zu diesem Zeitpunkt weitgehend unversehrte Großstadt in nur einem Angriff fast vollständig zerstört. Die Innenstadt wurde auf einer Fläche von 15 km<sup>2</sup> völlig und im gesamten Stadtgebiet über 60 % der Wohnbebauung vernichtet. Zum anderen erfolgte die Zerstörung nur kurze Zeit vor Kriegsende, als besonders viele Flüchtlinge in der Stadt waren, was die Zahl und das Gewicht der menschlichen Opfer weiter erhöhte. Das macht Dresden zum Sinnbild der Zerstörung und der zivilen Kriegsoffer. Trotz der unvermeidlichen Niederlage setzten die Nationalsozialisten den Krieg unter Inkaufnahme entsetzlicher Leiden für die Zivilbevölkerung durch Terror, Hunger, Flucht und Bombardierung bis hin zur militärisch nutzlosen Rekrutierung von Kindern und Greisen fort. So ist die Stadt eine Mahnung gegen den Krieg, der mit der Grausamkeit, welche die Nationalsozialisten über andere europäische Völker brachten, Deutschland einholte. Diese Beziehung kristallisiert sich in der Frauenkirche.

Mit dem Wiederaufbau der Frauenkirche ist diese Bedeutung noch verstärkt worden. Im Kircheninneren ist die Kriegszerstörung vor allem durch das aufgestellte Turmkreuz der zerstörten Kirche, das beim Einsturz nach dem Brand von Schutt begraben worden war, präsent. In der Unterkirche tragen die historischen Mauern die neuen Gewölbe des zentralen Raumes, in der Nordwestkapelle der Unterkirche wurden die

Kriegszerstörungen und Brandspuren belassen und im Chorraum der Unterkirche mahnen die Plastiken „Zerstörung“ und „Aufbau“ an die menschliche Verantwortung, den Mächten der Zerstörung Einhalt zu gebieten. Der Wiederaufbau erweiterte die Bedeutung der Frauenkirche zugleich um die Symbolfunktionen der Überwindung von Feindschaft und der Versöhnung. Die Versöhnungsbotschaft war das zentrale Leitmotiv des Wiederaufbaus, das lautete: „Brücken bauen – Versöhnung leben – Glauben stärken“. Diese Botschaft griff auf die Realisierung des Wiederaufbaus über. Freundeskreise und Spender aus aller Welt machten ihn erst möglich. Äußeres Zeichen dieser Versöhnung sind das von Großbritannien gestiftete neue Turmkreuz der Kirche und das Nagelkreuz von Coventry auf dem Altar. Der Neumarkt in Dresden nimmt als unmittelbares Umfeld an ihrer Symbolik teil. Dies wird durch das dort aufgestellte Trümmerstück und das Denkmal für Martin Luther, das dort auch zu Zeiten stand, als die Kirche noch eine Ruine war, verstärkt.

Die nördliche Altstadt und die südliche innere Neustadt in Dresden bezeichnen ein die Frauenkirche und den Neumarkt einschließendes, weiterreichendes Gebiet, das konkret am 13. und 14. Februar ein Erinnerungsort ist. Am Jahrestag des Bombenangriffs auf Dresden, dem 13. Februar, greift die Erinnerung an die Opfer des Krieges über das Gebiet von Frauenkirche und Neumarkt hinaus auf den historischen Innenstadtkern Dresdens über, der im öffentlichen Bewusstsein und praktizierten Gedenken der Bürger des Freistaates und darüber hinaus als Gesamtensemble für Kriegsleid und Kriegswunden steht. Hierin ist der 14. Februar eingebunden, weil der Bombenangriff zur Nachtzeit stattfand und das Ausmaß der Zerstörung erst am Folgetag offenbar wurde. An anderen Tagen verbleibt es bei dem Schutz des engeren Bereichs der Frauenkirche mit dem Neumarkt. Auf eine Beeinträchtigung der Würde der Opfer und der anderen Personen und sonstiger Rechtsgüter in der weiteren Umgebung der Frauenkirche kann die Behörde überdies nach der allgemeinen Vorschrift des § 15 Abs. 1 reagieren.

In der Anlage zum Gesetz wird die genaue räumliche Abgrenzung der drei Orte vorgenommen (§ 15 Abs. 2 Satz 4). Sie trägt dem Umstand Rechnung, dass die Widmung eines Ortes zum Gedenken je nach den Sichtbeziehungen teilweise auf seine räumliche Umgebung ausstrahlt. Sie ist andererseits so eng gefasst, dass die Grundrechte der Versammlungsteilnehmer nicht unangemessen beeinträchtigt werden.

**Zu Absatz 3 und 4:**

Die Vorschriften ergänzen die Handlungsmöglichkeiten des Verbots und der Auflage um das Instrument der Auflösung. Sie folgen dem Vorbild des bisherigen § 15 Abs. 3 und 4 VersammlG.

**Zu § 20:**

Die Vorschrift erfüllt das Zitiergebot nach Art. 19 Abs. 1 Satz 2 GG für Gesetze, welche die Versammlungsfreiheit nach Art. 8 Abs. 1 GG beschränken. Sie wird durch die Bezugnahme auf Art. 23 Abs. 1 SächsVerf, die landesverfassungsrechtliche Grundlage der Versammlungsfreiheit, ergänzt. Damit wird auch das parallele Zitiergebot aus Art. 37 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf umgesetzt.

**Zu Artikel 3:**

Artikel 3 erfüllt das Zitiergebot auch hinsichtlich des übergreifenden, das Sächsische Versammlungsgesetz einschließenden Gesetzes über die landesrechtliche Geltung des Gesetzes über Versammlungen und Aufzüge.

**Zu Artikel 4:**

Die Vorschrift ermächtigt zur Bekanntmachung der Neufassung des Sächsischen Versammlungsgesetzes.

**Zu Artikel 5:**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.