

**VEREIN PROJEKTWERKSTATT FÜR UMWELT UND SOZIALES**

---



Umweltorganisation VIRUS -  
Verein Projektwerkstatt  
für Umwelt und Soziales  
c/o WUK-Umweltbureau  
Währingerstr.59  
1090 Wien  
ZVR: 505949056

Parlamentsdirektion  
zH. Leiterin der Abteilung für  
Präsidialangelegenheiten  
Mag. Katharina Klement

*elektronisch übermittelt an:*  
katharina.klement@parlament.gv.at  
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Wien, am 13.04.2017

**Betrifft: Versammlungsgesetz 1953, Änderung (2063/A)-  
Ausschussbegutachtung- Stellungnahme**

S. g. Frau Mag. Klement  
S. g. Damen und Herren

Zum Begutachtungsentwurf einer Änderung des Versammlungsgesetzes nehmen wir wie folgt Stellung:

**Vorbemerkung:**

Zunächst soll festgehalten werden, dass dem Anliegen einer Änderung des Versammlungsgesetzes ein Ministerialentwurf mit normaler (entsprechend dem Rundschreiben vom 2. Juni 2008, BKA-600.614/0002N/212008) im Regelfall vorzusehender sechswöchiger Begutachtungsfrist angemessener gewesen wäre, als eine Einbringung mittels Initiativantrag - zumal die Initiative für die Novelle ja faktisch vom Innenminister ausgeht und es sich nicht um den eigenen Antrieb der Legislative handelt.

Des weiteren sind die hier deutlich erkennbaren Stilmittel der Anlassgesetzgebung (*Ein abgelehntes Wunschpaket des Innenministers kommt unter dem Vorwand eines Handlungsbedarfs wegen Ausfälligkeiten des türkischen Staatsoberhauptes im Huckepack noch einmal*) und der Salamtaktik (*ein Teil der Wünsche wird gleich eingebracht, der vorerst abgelehnte Rest ist aber nicht vom Tisch sondern soll in der nächsten Runde nochmals vorgelegt werden*) deutlich zurückzuweisen. Die verfassungsmäßig

---

**VEREIN PROJEKTWERKSTATT FÜR UMWELT UND SOZIALES**

---

gewährleistete Versammlungsfreiheit ist ein besonders schützenswertes Gut, ihre einfachgesetzliche Ausgestaltung sollte nicht permanenten populistischen und teilweise verfassungswidrigen Änderungswünschen unterworfen werden, sondern vielmehr allfälliger Änderungsbedarf, so er tatsächlich begründbar ist; in gesamthafter Abwägung nach sorgfältiger und reiflicher Prüfung einem würdigen Gesetzgebungsprozess unterworfen werden. Der Eindruck ständigen "Herumdokterns" und "in Frage stellens" erodiert das Sicherheitsgefühl, auf das Instrument Versammlung in bewährter Form vertrauen zu können, und ist somit geeignet dieses wesentliche Element im Kräfteparallelogramm der politischen Willensbildung zu untergraben.

**Zu §2 Abs. 1.**

Der Entwurf sieht eine Verlängerung der Frist für Versammlungsanzeigen von derzeit 24 Stunden auf 48 Stunden vor. Dies wird aus folgenden Gründen als kontraproduktiv abgelehnt:

1. Zum einen ist es bereits jetzt, insbesondere bei größeren, aufwändig zu organisierenden Versammlungen - gängige Praxis, eine deutlich längere Vorlaufzeit von mehreren Tagen für die Anzeige anzusetzen, um im Wege einer der üblichen Vorbereitungen etwa bei der Landespolizeidirektion Versammlungsort, Route und Rahmenbedingungen für einen reibungslosen Ablauf im Detail festlegen bzw. vereinbaren zu können. Auch aus Sicht der Organisation einer Versammlung ist es nicht wünschenswert aufwändige Vorbereitungen vor dem Hintergrund bis knapp vor Versammlungsbeginn gegebener Unsicherheit, ob seitens der Behörde Untersagungsgründe bestehen, zu treffen.
2. Zum anderen ist die Nichtanzeige einer Versammlung nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes kein Untersagungsgrund und stehen auch sog. "Spontankundgebungen" unter dem Schutz der von der EMRK und der Bundesverfassung gewährleisteten Versammlungsfreiheit. Es steht wohl außer Streit, dass eine kurzfristig angezeigte Versammlung für die Exekutive bei allen potenziellen Schwierigkeiten immer noch bessere organisatorische Möglichkeiten bietet, als eine gar nicht angezeigte. Bilden sich nach der derzeitigen Rechtslage spontane Versammlungen weitgehend dann, wenn der Anlass auch für die 24-Stunden-Frist noch zu kurz ist, so wäre nach der vorgeschlagenen Novellierung damit zu rechnen, dass für einen Gutteil jener Versammlungen, die jetzt noch innerhalb einer Zeitspanne von 48 bis 24 Stunden vorher angezeigt werden, diese in den Bereich der "Spontankundgebungen"

## VEREIN PROJEKTWERKSTATT FÜR UMWELT UND SOZIALES

---

ausweichen würden, wo dann aber ebenfalls die Behörde dort nicht mehr vorab informiert wird, wo dies jetzt noch sehr wohl der Fall ist.

3. Für den Fall, dass weiters ein Teil der ansonsten abgehaltenen Versammlungen deshalb nicht mehr stattfinden würde, weil die 48 Stunden bereits unterschritten sind, manche InitiatorInnen aber von der Durchführung ihrer geplanten Versammlung Abstand nehmen weil zurückhaltendere Mitmenschen unter ihnen mögliche verwaltungsstrafrechtliche Konsequenzen fürchten, so würde dies auch bereits einen unzulässigen Eingriff in die Versammlungsfreiheit bedeuten.

Zusammenfassend lehnen wir diese Regelung ab und halten ein verstärktes zusätzliches Informationsangebot dahingehend, dass die 24 Stunden keine Vorgabe, sind die nicht auch (durchaus mit deutlich längerem Vorlauf) überschritten werden kann, sowie über die Gepflogenheiten der Versammlungsbehörde, nämlich dort wo dies angebracht ist, zu einer Vorbesprechung unter allfälliger Beiziehung der Verkehrsbetriebe einzuladen, (Merkblatt, Hinweis auf [help.gv.at](http://help.gv.at) u. dgl.) für deutlich wirksamer und zweckmäßiger.

### **Zu §2 Abs. 1a. i.V.m §6 sowie §16(2):**

Hier soll eine hinsichtlich Umfang und Frist erweiterte Anzeigepflicht eingeführt werden:

*§2 „(1a) Gemäß Abs. 1 anzuzeigen ist auch die beabsichtigte Teilnahme von Vertretern ausländischer Staaten, internationaler Organisationen und anderer Völkerrechtssubjekte. In diesem Fall muss die Anzeige spätestens eine Woche vor dem Zeitpunkt der beabsichtigten Versammlung bei der Behörde (§ 16) einlangen.“*

sollen weiters neue Untersagungsgründe geschaffen werden:

*§6 „(2) Eine Versammlung, die der politischen Tätigkeit von Drittstaatsangehörigen dient und den außenpolitischen Interessen, anerkannten internationalen Rechtsgrundsätzen und Gepflogenheiten oder den völkerrechtlichen Verpflichtungen oder den demokratischen Grundwerten der Republik Österreich zuwiderläuft, kann untersagt werden.“*

und soll in §16 (2) eine Zuständigkeit der Bundesregierung geregelt werden:

*16 „(2) In den Fällen des § 6 Abs. 2 obliegt die Untersagung der Versammlung der Bundesregierung, wenn die beabsichtigte Teilnahme von Vertretern ausländischer Staaten und von Vertretern internationaler Organisationen oder anderer Völkerrechtssubjekte angezeigt wurde.“*

Dabei erscheint zunächst die geplante Entscheidungsdelegation an die Bundesregierung unpraktikabel.

Wenn in Unterlaufung dieser Regelung durch die Anlass zur Gesetzesnovelle liefernden ausländischen Mächte eine Anzeige nach §2a unterlassen wird, dann müsste weiterhin die Versammlungsbehörde ad hoc entscheiden, ohne aber eine Grundlage dafür zu

## VEREIN PROJEKTWERKSTATT FÜR UMWELT UND SOZIALES

---

haben. Praktikabler ist es daher, wenn die Bundesregierung entsprechend der jeweils aktuellen Lage (etwa per Dienstanweisung in geeigneten Intervallen bzw. anlassbezogen) eine außenpolitische Lagebeurteilung samt Handlungsanleitung an die Versammlungsbehörde übermittelt. (also z.B.: Herr Erdogan kündigt einen Aufstand an und die Bundesregierung gibt die Richtlinie an die Versammlungsbehörden weiter, allfällige Versammlungsanzeigen, die damit in Zusammenhang stehen könnten entsprechend zu behandeln und zu gewährleisten, dass "Erdogans Aufstand" unterbunden wird).

Weiters ist lediglich mit dem Begriff "Vertreter ausländischer Staaten" klar geregelt, worauf diese Bestimmung abzielt. Für "Vertreter internationaler Organisationen" bzw. "anderer Völkerrechtssubjekte" gilt dies nicht in der gleichen Form. Zu regeln wäre also, ob ein Herr Erdogan bzw. seine Minister, ein Herr Orbán usw. auftreten. Wenn man dies schon mit neuen legislativen Instrumenten regeln möchte (was durchaus hinterfragenswert ist), dann sollte jedenfalls die Formulierung *"insbesondere zu Zwecken des Wahlkampfes in ausländischen Staaten"* eingefügt werden. Ob jetzt ein UN-Flüchtlingshochkommissar auf einer Demonstration spricht, oder, was das breite Spektrum unterschiedlicher Völkerrechtssubjekte betrifft, ein Vertreter der Internationalen Donaukommission mit Sitz in Budapest oder der Bank für internationale Zusammenarbeit mit Sitz in Basel auftritt, sollte nicht unter die Bestimmung subsumiert werden, da darin beim besten Willen keine gleichartige Gefahr einer Wahlkampfhilfe gesehen werden kann, wie in einem „Aufstand“ nach Erdogan-Muster. Der in den Erläuterungen angeführte Hinweis auf den Schutz dieser Personen erscheint in diesem Zusammenhang - auch im Hinblick auf langjährige Praxis und die jetzt aus anderen Gründen vorgesehene Anlassgesetzgebung – lediglich vorgeschoben.

Auch die neuen Untersagungsgründe sind überschießend, während die "demokratischen Grundwerte der Republik Österreich" relativ konkret gehalten sind, gilt dies für die "anerkannten internationalen Rechtsgrundsätze und Gepflogenheiten" ebenso wenig wie für die unkonkret gehaltenen "völkerrechtlichen Verpflichtungen". Das kann gleichermaßen alles oder nichts heißen. Auch die von der Judikatur im Anlassfall zur Interpretation herangezogenen Erläuterungen sind in diesem Falle nicht dazu angetan, den Willen des Gesetzgebers klar zu erläutern. Wenn die Europäische Menschenrechtskonvention gemeint sein soll, dann wäre es zweckmäßig, eine explizite Erwähnung in den Gesetzestext aufzunehmen.

Insbesondere sei aber betont, dass dann auch noch als Erwägungsgrund äußerst vage "außenpolitische Interessen" hinzutreten sollen. Dies ist insbesondere in dieser undefinierten Form inakzeptabel.

---

**VEREIN PROJEKTWERKSTATT FÜR UMWELT UND SOZIALES**

---

Wir erinnern in diesem Zusammenhang daran, dass etwa beim Staatsbesuch des chinesischen Staatspräsidenten Li Peng im Jahr 1994 - fünf Jahre nach dem schändlichen Massaker am Tian'anmen-Platz - seitens der Behörde alles daran gesetzt wurde, um dessen Sichtbereich von Demonstrationen freizuhalten und dem hohen Staatsgast eines hinsichtlich demokratischer Grundrechte skandalös entwickelten, als Wirtschaftspartner aber gefragten Staates den von ihm nicht gewünschten Anblick zu ersparen. Hier wurden - verfassungswidrig - Versammlungen in Sichtweite der Route des Staatsgastes unter Umgehung der Rechtslage untersagt - unter Inkaufnahme dieser Rechtswidrigkeit im offensichtlichen Wissen, dass diese erst mit Verzögerung, wenn alles bereits über die Bühne ist, erfolgreich geltendgemacht werden konnte. Der Verfassungsgerichtshof hat dementsprechend auch in seiner Entscheidung B2322/97 vom 10.06.1998 VfSlg.Nr. 15170 festgestellt, dass die Beschwerdeführer "im Recht auf Versammlungsfreiheit durch vollständige Untersagung aller vom Beschwerdeführer angezeigten Versammlungen während des Staatsbesuches des Regierungschefs der Volksrepublik China" verletzt worden sind.

Nun ist Österreich traditionell wichtiger Zufluchtsort in Sachen Menschenrechte, Freiheit und Demokratie und Exilland, etwa für in China verfolgte Tibeter. Mit der neuen Regelung wäre es möglich eine Vorgangsweise, wie sie vom Verfassungsgerichtshof verurteilt wurde, zu legitimieren, indem man anstelle der Interessen die dieses Land zu vertreten hätte, (nämlich die demokratischen Grundwerte hochzuhalten und im Rest der Welt zu stärken), in einer Weise, die dieser Republik unwürdig ist, dann aber gesetzeskonform durchgeführt werden könnte, reinen wirtschaftlichen Profitinteressen den Vorzug gibt und diese als außenpolitische Interessen tarnt. Ebenso dürften bei für die Normunterworfenen ungünstiger Auslegung einer derartigen Bestimmung keine russischen Staatsangehörigen gegen Ölbohrungen in der Arktis, türkische Staatsbürger gegen den Bau von Kraftwerken in Anatolien unter Beteiligung österreichischer Firmen oder Banken an deren Firmenstandorten demonstrieren, um nur einige Beispiele zu nennen. Dies ist abzulehnen, trifft nicht Parteipolitik, autoritäre Tendenzen samt Einmischungsversuchen in die inneren Angelegenheiten durch ausländische Staatsoberhäupter sondern (in anderen Staaten u.U. nicht mögliches bzw. auch Österreichbezug habendes) zivilgesellschaftliches Engagement und reicht somit weit über für eine "Lex-Erdogan" allfälligerweise zu treffende Regelung hinaus.

Besondere Schärfe erhält dies durch die Tatsache, dass für den Fall, dass keine ausländischen Vertreter vom Sinne des neu geschaffenen §1a an der Versammlung teilnehmen, eine derartige Teilnahme also nicht bei der Versammlungsbehörde angezeigt wird, die Bestimmungen des neuen §16(2) nicht anzuwenden sind und damit auch nicht die Bundesregierung für die Entscheidung über eine Nichtuntersagung zuständig wird.

---

**VEREIN PROJEKTWERKSTATT FÜR UMWELT UND SOZIALES**

---

Dann hat die Versammlungsbehörde zu entscheiden und erhält somit eine Ermächtigung zur Willkürentscheidung (Untersagung einer Versammlung auf Basis des §6 (2) ohne jedwede Entscheidungsgrundlage.

**Zu §7a:**

Mit dieser Bestimmung soll:

1. ein Schutzbereich geregelt werden, der im Ermessen der Sicherheitsbehörden eingerichtet werden und im Umkreis maximal 150 Meter betragen kann. (Abs. 2)
2. Wenn dies nicht erfolgt, jedenfalls aber ex lege ein Schutzbereich von 50 Metern gelten soll. (Abs. 3)

Dies ist aus folgenden Gründen problematisch: Offensichtlich sind hier bei diesen Überlegungen, Großdemonstrationen und dabei auftretende Konflikte Pate gestanden. Zur Praxis gehören jedenfalls aber auch kleinere Kundgebungen, von denen auf belebten Plätzen mitunter auch mehrere in geringerer Distanz als 50 Metern problemlos stattfinden, meist zu verschiedenen und daher zumeist nicht einmal kontroversiellen Themen, ohne dass die jeweilige ungestörte Abhaltung der Versammlung beeinträchtigt wäre. Mit dem vorgeschlagenen Abs.2 wäre dies in Hinkunft nicht mehr möglich.

Auch wäre dem Verhindern der Ausübung der Versammlungsfreiheit durch Scheinanmeldungen wäre Tür und Tor geöffnet.

Derzeit handeln weiters die Behörden bei der Trennung von Kundgebung und Gegenkundgebung nach Ermessen. Durch die Bestimmung würde die Exekutive per Gesetz - unabhängig vom tatsächlich vorliegenden Sachverhalt - gezwungen werden einen größeren Bereich zu räumen was letztendlich in vermehrt und verstärkt unverhältnismäßige Polizeieinsätzen resultieren könnte. In diesem Zusammenhang muss auf den vom Verwaltungsgerichtshof als rechtswidrig erkannten (vgl. "Die Presse" vom 24.10.2016) "massivem Einsatz von Pfefferspray seitens der Polizei gegen linke Gegendemonstranten anlässlich einer Demonstration der rechtsextremen Identitären am 11. Juni 2016 hingewiesen werden und stellt sich die Frage, ob "worst-case" in diese Richtung gehendes, rechtswidriges Vorgehen künftig legitimiert werden oder gar zum Standardprocedere auserkoren werden soll.

Ebenso wie es zur Erreichung des Versammlungszweckes erforderlich ist, eine Versammlung dort abzuhalten, wo sie wahrgenommen wird, muss die Möglichkeit verbleiben, im Rahmen einer Gegendemonstration abweichende Meinungen so kundzutun, dass sie auch wahrgenommen werden, was bei einer Entfernung von bis zu 150 Metern nicht gewährleistet ist. In diesem Sinne gilt es, auch auf das besonders

---

**VEREIN PROJEKTWERKSTATT FÜR UMWELT UND SOZIALES**

---

schwerwiegende historische Erbe Österreichs hinsichtlich Rechtsextremismus hinzuweisen, sowie darauf, dass nach wie vor nicht gewährleistet ist, dass Elemente strafrechtlich relevanter Wiederbetätigung durch Hitlergruß u.dgl. unter dem Schutz der Versammlungsfreiheit nicht vorkommen können. Medienberichten zufolge haben die Sicherheitsbehörden von ihren Untersagungsmöglichkeiten, in diesem Fall sogar von ihrer Untersagungspflicht nicht zuverlässig und rechtzeitig Gebrauch gemacht und haben sich hier Gegendemonstrationen als mitunter wichtiges Korrektiv erwiesen.

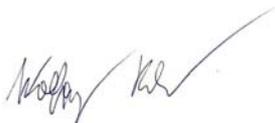
Ein Verweis auf die Kundgebung gegen ein bestehendes Recht (Asylrecht) direkt neben dem Asylquartier in Wien Erdberg vom Juni 2015 soll auch hier kurz Erwähnung finden. Die friedliche Gegenkundgebung weniger als 20 Meter entfernt erfüllte hier eine notwendige wie humanitäre Aufgabe den dieses Quartier frequentierenden Insassen Menschlichkeit kundzutun und zu zeigen, dass keinesfalls alle mit einer Negierung dieses Rechts einverstanden sind, was mit der ins Auge gefassten Neuregelung nicht möglich gewesen und stattdessen nachteilig sehr einseitige Eindrücke hinterlassen hätte.

Für diesen Abschnitt bilanzierend ist die Einführung starrer bis überdimensionierter "Schutzbereiche" weder zweckmäßig noch der Versammlungsfreiheit dienlich. Der gegenwärtig vorgesehene flexible Ermessensspielraum basierend auf einer Einzelfallbeurteilung, nach Thema der Versammlung, zu erwartender Größe usw. ist zur Regelung des Gegenstandes besser geeignet.

**Gesamtresumée zum Novellierungsantrag:**

Zusammengefasst ist eine Novellierung nicht begründet, das Versammlungsgesetz und die dazu ergangene Rechtsprechung haben sich als bewährtes Instrumentarium erwiesen, das nach wie vor als ausreichend anzusehen ist. Wir fordern daher die befassten Mitglieder des Nationalrats auf, die grundsätzliche Sinnhaftigkeit dieses Novellierungsvorschlages zu überdenken ihn ansonsten aber jedenfalls allenfalls verbleibende Elemente grundlegend zu überarbeiten bzw. zu konkretisieren.

Mit freundlichen Grüßen



Wolfgang Rehm  
(Vereinsvorsitzender)