

Vermummungsverbot



Art. 16 BayVersG (Auszug):

- (2) Es ist auch verboten,
1. an derartigen Veranstaltungen (*Anm. Ersteller: gemeint sind Versammlungen oder sonstige Veranstaltungen unter freiem Himmel*) in einer Aufmachung teilzunehmen, die geeignet und den Umständen nach darauf gerichtet ist, die Feststellung der Identität zu verhindern, oder den Weg zu derartigen Veranstaltungen in einer solchen Aufmachung zurückzulegen,
 2. bei derartigen Veranstaltungen oder auf dem Weg dorthin Gegenstände mit sich zu führen, die geeignet und den Umständen nach dazu bestimmt sind, die Feststellung der Identität zu verhindern, oder
 3. sich im Anschluss an oder sonst im Zusammenhang mit derartigen Veranstaltungen mit anderen zu einem gemeinschaftlichen friedensstörenden Handeln zusammenzuschließen und dabei.....
.....
- b) Schutzwaffen oder sonstige in Nr. 2 bezeichneten Gegenstände (*Anm. Ersteller: Vermummungsgegenstände*) mit sich zu führen oder
- c) in einer in Nr. 1 bezeichneten Aufmachung (*Anm. Ersteller: Vermummung*) aufzutreten.
- (3) Die zuständige Behörde kann Ausnahmen von den Verboten nach Abs. 1 und 2 zulassen, wenn eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung nicht zu besorgen ist.
 - (4) Abs. 1 und 2 gelten nicht für Gottesdienste unter freiem Himmel, kirchliche Prozessionen, Bittgänge und Wallfahrten, gewöhnliche Leichenbegängnisse, Züge von Hochzeitsgesellschaften und hergebrachte Volksfeste.
 - (5) Die zuständige Behörde kann Personen, die den Verboten nach Abs. 1 und 2 zuwiderhandeln, von der Versammlung ausschließen.

Geltungsbereich Vermummungsverbot

Das Vermummungsverbot gilt für Versammlungen und sonstige Veranstaltungen unter freiem Himmel.

Eine Versammlung ist eine Zusammenkunft von mindestens zwei Personen zur gemeinschaftlichen, überwiegend auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung¹.

Das Vermummungsverbot gilt für Versammlungen nur, sofern es sich um öffentliche Versammlungen handelt² und diese unter freiem Himmel stattfinden³.

Ferner enthält Art. 16 BayVersG systemfremd auch ein Vermummungsverbot für "sonstige öffentliche Veranstaltungen unter freiem Himmel"⁴. Diese Vorschrift wurde so dem Bundesversammlungsgesetz entnommen. Der Gesetzgeber wollte hier den Gefahren entgegenreten, die auch bei nicht als Versammlungen zu qualifizierenden Veranstaltungen aus dem Tragen von Vermummungsgegenständen entstehen. Der Gesetzgeber nannte als sonstige Veranstaltungen explizit große Sport- und Unterhaltungsveranstaltungen⁵.

Erfasst werden nach der Intention des Gesetzgebers aber grundsätzlich sämtliche öffentliche Veranstaltungen, die jedermann zugänglich sind (z. B. Musikfestival).

Eine Besonderheit ist hierbei allerdings zu beachten. Der Ausnahmetatbestand des Art. 16 Abs. 4 BayVersG nimmt u. a. **hergebrachte Volksfeste** von dem Vermummungsverbot des BayVersG aus. Hierunter sind Feste mit althergebrachter Tradition zu verstehen. Das Münchner Oktoberfest ist ein solches "althergebrachtes Volksfest"⁶. Folglich gilt das Verbot der Schutzbewaffnung und Identitätsverschleierung gem. Art. 16 BayVersG für das Münchner Oktoberfest nicht.

1 Art. 2 Abs. 1 BayVersG

2 Vgl. Art. 2 Abs. 3 BayVersG

3 Dies ergibt sich aus der systematischen Stellung der Vorschrift im Dritten Teil des BayVersG

4 Sachgerechter wäre es, ein Vermummungsverbot bei derartige Veranstaltungen im LStVG zu regeln

5 BT-Drs. 11/2834 Seite 11

6 Das Münchner Oktoberfest fand erstmals 1810 auf der Theresienwiese in München statt

Verbotene Verhaltensweisen

Teilnahme an der Veranstaltung oder Versammlung:

Verboten ist die **Teilnahme** an einer Versammlung oder sonstigen öffentlichen Veranstaltung unter freiem Himmel in einer Aufmachung, die geeignet und den Umständen nach darauf gerichtet ist, die Feststellung der Identität zu verhindern.

Eine derartige Aufmachung liegt vor, wenn das äußere Erscheinungsbild einer Person derart verändert wird, dass eine Identifizierung durch **Sichtung** dieser Person nicht mehr möglich oder zumindest wesentlich erschwert ist. Dies wird in aller Regel dadurch geschehen, dass Gesichtsteile künstlerisch verändert oder verhüllt werden. Allerdings unterfallen sämtliche Mittel zur Unkenntlichmachung, wie z. B. Verkleidung, Maskierung oder Bemalung dem Verbot⁷.

Das Tatbestandsmerkmal "Aufmachung" setzt eine durch äußere Einwirkung bedingte Änderung voraus, so dass eine Veränderung der Frisur oder eines Bartes ebensowenig verboten ist, wie das bloße Verdecken des Gesichtes mit den Händen.

Weiterhin muss die Aufmachung den Umständen nach darauf gerichtet sein, die Feststellung der Identität zu verhindern. Kleidungsstücke des alltäglichen Lebens (Schal, Rollkragenpullover, Pudelmütze) fallen nur dann unter das Verbot, wenn die zweckwidrige Verwendungsabsicht klar zutage tritt⁸. Das Tragen von Motorradhelmschutzmasken bei Anreise mit Bus oder Pkw würde beispielsweise nach den Umständen auf eine Vermummungsabsicht hindeuten. Auch wird ein Versammlungs- oder Veranstaltungsteilnehmer in der Regel eine Vermummungsabsicht verfolgen, wenn er bei hochsommerlichen Temperaturen sein Gesicht mit einem Schal verhüllt oder eine Wollmaske mit Sehschlitzen trägt.

Durch das Abstellen auf die Gesamtumstände ergibt sich aber auch, dass Verkleidungen, die ausschließlich und erkennbar der Meinungsäußerung oder künstlerischen Zwecken dienen, nicht vom gesetzlichen Verbot nach Art. 16 BayVersG erfasst werden⁹.

Die Abgrenzung im praktischen Vollzug gestaltet sich mitunter schwierig. Als grober Leitsatz kann hier gelten, dass beim erkennbaren Fehlen von vernünftigen anderen Gründen für die Vermummung eine Identitätsverschleierungsabsicht unterstellt werden kann.

7 BT-Drs. 10/3582 Seite 4

8 BT-Drs. 11/2834 Seite 11

9 BT-Drs. 10/3580 Seite 4

Zurücklegen des Weges zu einer Veranstaltung in Vermummung:

Ferner ist es verboten, den Weg zu einer Versammlung oder sonstigen Veranstaltung unter freiem Himmel in einer der oben beschriebenen Aufmachung zurückzulegen.

Das Identitätsverschleierungsverbot gilt somit auch vor der Versammlung/Veranstaltung, sofern sich der Teilnehmer auf dem Weg zu einer derartigen Veranstaltung befindet und ein sachlicher Zusammenhang mit der Veranstaltung besteht.

Entfernt sich der Teilnehmer von einer bereits **beendeten** Veranstaltung, gilt das Vermummungsverbot nicht.

Ist die Veranstaltung dagegen noch nicht beendet, so sind bei Entfernung des Teilnehmers die Gesamtumstände zu betrachten. Ein Vermummungsverbot gilt für ihn dann nicht mehr, wenn er sich bei objektiver Betrachtungsweise derart von der bestehenden Veranstaltung entfernt hat, dass eine Zuordnung des Teilnehmers zum Veranstaltungsgeschehen aus sich eines objektiven Unbeteiligten nicht mehr möglich ist.

Mitführen von Vermummungsgegenständen bei einer Veranstaltung oder auf dem Weg dorthin:

Weiterhin verbietet Art. 16 Abs. 2 Nr. 2 BayVersG bei derartigen Veranstaltungen oder auf dem Weg dorthin Gegenstände **mit sich zu führen**, die geeignet und den Umständen nach dazu bestimmt sind, die Feststellung der Identität zu verhindern.

Mitführen in diesem Sinne bedeutet die Innehabung der tatsächlichen Herrschaft über den Gegenstand. Die konkrete Feststellung, ob ein Gegenstand zur Identitätsverschleierung mitgeführt wird, gestaltet sich jedoch schwierig. Ein wesentliches Indiz, nämlich das entsprechende Tragen/Anhaben des Gegenstandes, fällt hier naturgemäß weg.

Auch hier wird darauf abzustellen sein, dass eventuelle Gründe für das Mitsichführen abgewogen werden müssen. Fehlt ein erkennbar vernünftiger Grund für das Mitsichführen des konkreten Gegenstandes (z. B. Wollmütze mit Sehslitzen bei hochsommerlichen Temperaturen), so indiziert dies in der Regel eine Vermummungsabsicht. Auch kann es sich bei sonstigen Masken und Schminkutensilien um Vermummungsgegenstände handeln.

Die Ausgestaltung als Ordnungswidrigkeit¹⁰ eröffnet jedoch der Polizei nach § 53 Abs. 1 OWiG die Möglichkeit, bei Unklarheit angemessen zu reagieren und von einer Verfolgung als Ordnungswidrigkeit abzusehen. Insbesondere kann sie eine Verfolgung dann unterlassen,

¹⁰ Das vorsätzliche Mitsichführen eines Vermummungsgegenstandes ist nach Art. 21 Abs. 2 Nr. 7 BayVersG mit Geldbuße bis zu fünfhundert Euro belegt

wenn der mit ihr verbundene Verfahrensaufwand nicht mehr in einem angemessenen Verhältnis zu der Bedeutung der Ordnungswidrigkeit steht. Durch die Belegung mit Geldbuße zeigte der Gesetzgeber bereits, dass er insgesamt das Mitsichführen als einen Tatbestand mit geringerem Unrechtsgehalt ansieht. Ob das Mitsichführen derartiger Gegenstände einen Versammlungsausschluss rechtfertigt, siehe unten.

"Zusammenrotten" unter Vermummung oder unter Mitführens von Vermummungsgegenständen:

Letztlich verbietet die Vorschrift, sich im Anschluss oder sonst im Zusammenhang mit derartigen Veranstaltungen mit anderen zu einem gemeinschaftlichen friedensstörenden Handeln zusammenzuschließen und dabei die benannten Vermummungsgegenstände mit sich zu führen oder in einer derartigen Aufmachung aufzutreten.

Diese Tatbestände sind nur auf den ersten Blick neu ausgestaltet. Gesetzestechnisch knüpft diese Vorschrift aber lediglich an § 17 Abs. 2 des Bundesversammlungsgesetzes an und wird im Hinblick auf die Tatbestände mit dem Regelungsgehalt der Strafvorschrift in § 27 Abs. 2 Nr. 3 Bundesversammlungsgesetz ergänzt.

Obwohl ein anderer Wortlaut gewählt wurde (im Bundesversammlungsgesetz ist von "zusammenrotten" die Rede), enthält die Vorschrift "sich mit anderen zu einem gemeinschaftlichen, friedensstörenden Handeln zusammenzuschließen" die gleiche Regelung. Diese Formulierung entstammt der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes zur "Zusammenrottung"¹¹.

Der Tatbestand ist dann gegeben, wenn sich mehrere Personen mit erkennbarem Willen zur Friedensstörung zu einem gemeinsamen Handeln zusammenschließen. Wieviele Personen zu einem derartigen Zusammenschluss erforderlich sind, ist nicht näher definiert. Es ist lediglich anerkannt, dass die Personengruppe das Merkmal der Unübersichtlichkeit (anders als z. B. beim Landfriedensbruch nach § 125 StGB) nicht gegeben sein muss. Insofern können 5-10 Personen hierzu schon ausreichend sein.

Mit den Worten "oder sonst im Zusammenhang" wollte der Gesetzgeber generell die friedensstörende Gruppenbildung verhindern, sofern sich objektiv ein Bezug zu einer Versammlung oder sonstigen Veranstaltung herstellen lässt. Bezugsmäßig sind folglich sowohl Veranstaltungen, die erst noch in absehbarer Zeit stattfinden, als auch bereits laufende Veranstaltungen gemeint. Die Personengruppe muss hierbei nicht integraler Teil der Veranstaltung sein, es genügt, dass sich objektiv noch ein Bezug zum Veranstaltungsgeschehen herstellen lässt.

11 NJW 1954, 1694

Ausnahmeregelungen:

Gem. Art. 16 Abs. 3 BayVersG kann die zuständige Behörde Ausnahmen vom Vermummungsverbot zulassen, wenn eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nicht zu besorgen ist.

Dieser Befreiungsvorbehalt dient der grundrechtsfreundlichen Ausgestaltung des Vermummungsverbotes. So kann es im Rahmen der Versammlungsfreiheit nach Art. 8 GG durchaus legitim sein, seine Identität verbergen zu wollen.

Als Beispiel sei hier der drohende Arbeitsplatzverlust oder die Angst vor weitergehender Diskriminierung (z. B. Homosexualität) genannt.

Unabhängig vom Deutschengrundrecht des Art. 8 GG besteht auch dann an einer Vermummung ein überwiegend berechtigtes Interesse, wenn Ausländer wegen ihrer Teilnahme an einer politischen Demonstration Repressalien ihres Heimatstaates zu befürchten haben¹².

Sofern eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung nicht zu befürchten ist, kann die zuständige Behörde Ausnahmen zulassen und folglich eine Vermummung mit dem Ziel der Identitätsverschleierung erlauben.

Diese "Kann-Bestimmung" räumt der zuständigen Behörde einen Ermessensspielraum ein. Hierbei ist aber zu beachten, dass bei der Ermessensentscheidung zu berücksichtigen ist, dass die grundrechtlich geschützte Versammlungsfreiheit nur dann zurückzutreten hat, wenn eine Güterabwägung unter Berücksichtigung der Bedeutung der Versammlungsfreiheit ergibt, dass dies zum Schutz anderer gleichwertiger Rechtsgüter notwendig ist¹³. Folglich ist bei einem erkennbaren und offensichtlichen Fehlen von Gefährdungsmomenten eine derartige Erlaubnis zu erteilen.

Ein besonderer Antrag auf eine Erlaubnis zur Vermummung ist nicht vorgesehen, insbesondere kann die Behörde eine derartige Erlaubnis auch eigeninitiativ (also antragsfrei) erteilen¹⁴.

Zuständige Behörde für die Erlaubniserteilung ist die Kreisverwaltungsbehörde, ab Beginn der Versammlung die Polizei¹⁵.

Vom Vermummungsverbot ausgenommen sind gem. Art. 16 Abs. 4 BayVersG weiterhin Gottesdienste unter freiem Himmel, kirchliche Prozessionen, Bittgänge und Wallfahrten,

12 BT-Drs. 10/3580, Seite 5

13 BVerfGE 69, 315

14 So auch LT-Drs. 15/10181 Seite 24

15 Art. 24 BayVersG

gewöhnliche Leichenbegängnisse, Züge von Hochzeitsgesellschaften sowie hergebrachte Volksfeste.

Diese teilweise etwas merkwürdig anmutenden Ausnahmen wurden aus dem alten Recht übernommen. Bereits in der Gesetzgebung zum Bundesversammlungsgesetz 1953 wurden diese tradierten Ausnahmetatbestände vorbehaltlos übernommen. Nicht beachtet wurde offensichtlich, dass es gerade in Bezug auf die "hergebrachten Volksfeste" mit teilweise sehr hohem Alkoholisierungspotential (z. B. Münchner Oktoberfest) nicht nachvollziehbar erscheint, warum sich hieraus eine Privilegierung z. B. gegenüber einem Musikfestival ergeben soll.

Versammlungsausschluss

Gem. Art. 16 Abs. 5 BayVersG kann die zuständige Behörde Personen, die einem Vermummungsverbot zuwiderhandeln von der Versammlung ausschließen. Diese Regelung findet allerdings nur auf Versammlungen im Sinne des Art. 2 Abs. 1 BayVersG Anwendung und löst folglich auch die entsprechenden versammlungsrechtlichen Konsequenzen (z. B. das Gebot, sich bei Ausschluss unverzüglich zu entfernen¹⁶) aus.

Bei sonstigen Veranstaltungen, denen keine Versammlungsqualität zukommt, ist ein Ausschluss von der Veranstaltung nicht erforderlich. Gegen vermummte Personen oder solche, die Vermummungsgegenstände mit sich führen, kann unmittelbar nach allgemeinem Polizei- und Sicherheitsrecht vorgegangen werden¹⁷.

Zuständige Behörde ist bei Versammlungen auch hier die Kreisverwaltungsbehörde, ab Beginn der Versammlung die Polizei¹⁸.

Straf- und Bußgeldvorschriften

Wer sich im Anschluss an oder sonst im Zusammenhang mit einer Versammlung oder sonstigen Veranstaltungen unter freiem Himmel mit anderen zu einem gemeinschaftlichen friedensstörenden Handeln zusammenschließt und dabei **Vermummungsgegenstände mit sich führt** oder in einer **derartigen Aufmachung auftritt**, wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft (Art. 20 Abs. 2 Nr. 5 BayVersG).

16 Art. 5 Abs. 2 BayVersG

17 LT-Drs. 15/10181 Seite 24

18 Art. 24 BayVersG

Wer an einer Versammlung oder sonstigen Veranstaltung unter freiem Himmel **in einer Aufmachung** teilnimmt, die geeignet und den Umständen nach darauf gerichtet ist, die Feststellung der Identität zu verhindern, oder den Weg zu einer derartigen Veranstaltung in einer solchen Aufmachung zurücklegt, **kann mit Geldbuße bis zu dreitausend Euro** belegt werden (Art. 21 Abs. 1 Nr. 9 BayVersG).

Wer bei einer Veranstaltung oder sonstigen Veranstaltung unter freiem Himmel oder auf dem Weg dorthin **Gegenstände mit sich führt**, die geeignet und den Umständen nach dazu bestimmt sind, die Feststellung der Identität zu verhindern, kann mit **Geldbuße bis zu fünfhundert Euro** belegt werden (Art. 21 Abs. 2 Nr. 7 BayVersG).

Einziehung und Verfall gem. Art. 22 BayVersG

Gegenstände, auf die sich eine Straftat nach dem BayVersG bezieht, können eingezogen werden. § 74a des StGB ist anzuwenden.

Ebenfall der Einziehung unterliegen Gegenstände, die zur Vermummung geeignet und den Umständen nach dazu bestimmt sind, die Feststellung der Identität zu verhindern, wenn diese Gegenstände lediglich mitgeführt werden. § 23 OWiG ist anzuwenden.