

Klaus Schrameyer

Das Versammlungsrecht der Republik Mazedonien

Das mazedonische Versammlungsrecht ist sehr liberal: Für eine öffentliche Versammlung sind weder eine vorherige Anmeldung noch eine Erlaubnis erforderlich, es sei denn, der Veranstalter ist ein Ausländer (Art. 8 des Versammlungsgesetzes vom 7. November 1995¹). Die Versammlungsfreiheit ist in der Verfassung abgesichert:

Art. 21

(1) Die Bürger haben das Recht, sich ohne vorherige Anmeldung und ohne besondere Erlaubnis friedlich zu versammeln und einen öffentlichen Protest zum Ausdruck zu bringen.

(2) Die Ausübung dieses Rechts kann nur unter den Bedingungen eines Kriegszustands und Notstandes beschränkt werden.

Unter welchen Voraussetzungen Grundrechte eingeschränkt werden können, ist generell in Art. 54 Abs. 1 Verf. sowie im Fall des Kriegszustands oder Notstands in Art. 54 Abs. 2 Verf. geregelt.

I. Der Versammlungsbegriff

Um eine öffentliche Versammlung handelt es sich nach der Legaldefinition in Art. 2 Versammlungsgesetz nur dann, wenn mindestens 20 Personen anwesend sind und die Versammlung frei zugänglich ist. Ob die Versammlung im Freien oder aber in geschlossenen Räumen stattfindet, ist unerheblich. Zweck einer öffentlichen Versammlung muss aber die Kundgabe einer Meinung oder eines Protestes sein; reine Informationsveranstaltungen fallen nicht unter das Versammlungsgesetz. Daher werden auch Versammlungen von Vertretern staatlicher Behörden usw. nicht als öffentliche Versammlungen angesehen. Dasselbe gilt für kulturelle und unterhaltende sowie Sportveranstaltungen. Keine öffentlichen Versammlungen stellen schließlich gemäß Art. 2 Abs. 2 religiöse Zeremonien in geschlossenen Räumen, Volksfeste, Begräbnisprozessionen usw. dar.

II. Erlaubnis und Anmeldung

Es fällt auf, dass das Versammlungsgesetz – anders als die Verfassung – nicht ausdrücklich darauf hinweist, dass weder eine Anmeldung noch eine Erlaubnis erforderlich ist. Nur indirekt ist aus Art. 3 Versammlungsgesetz, wonach der Veranstalter das Innenministerium im Interesse der Sicherheit über die Versammlung und die getroffenen Maßnahmen benachrichtigen *kann*, also nicht muss, abzulesen, dass beides nicht erforderlich ist. Angesichts der hohen Geldstrafen, die angedroht sind, wenn Ordnungsvorschriften nicht beachtet werden², tut der Veranstalter aber wohl gut daran, das Innenministerium einzubeziehen oder sogar die Polizei mit dem Ordnungsdienst zu beauftragen, und zwar selbst dann, wenn er die hierdurch entstandenen Kosten tragen muss (Art. 4 Abs. 2). Dies hat für den Veranstalter zudem den Vorteil, dass die Polizei unter diesen

¹ SV Nr. 55/1995, geändert am 15. Februar 2006, SV Nr. 19/2006.

² Dem Veranstalter drohen nach der letzten Änderung des Art. 9 Versammlungsgesetz Geldstrafen bis zu 200.000 Denar und damit in Höhe von ca. 35.000 Euro.

Umständen nur in Extremfällen einen Grund zur Auflösung der Versammlung haben dürfte.

Dass eine Anmeldung beim Innenministerium vom Staat gewünscht wird, ja unterstellt wird, zeigt auch die Bestimmung, wonach die Anzeige – wird sie gemacht – 48 Stunden vorher bei der örtlichen Polizei einzugehen hat. Für den Fall des Fristversäumnisses ist allerdings keine Sanktion vorgesehen. Anzunehmen ist aber, dass das Innenministerium in diesem Fall die Übernahme des Ordnungsdienstes durch die Polizei nach Art. 4 Abs. 2 Versammlungsgesetz ablehnen kann. Denn der Veranstalter hat nach dem Wortlaut dieser Vorschrift keinen Rechtsanspruch auf die Unterstützung durch die Polizei, da das Innenministerium auf den Antrag des Veranstalters „über die Übernahme des Ordnungsdienstes entscheidet“ (opredeli obezbeduvanjeto).

Ausländer können öffentliche Versammlungen abhalten, bedürfen hierzu jedoch einer vorherigen Anmeldung und Erlaubnis (Art. 8). Wird gegen Art. 4 Abs. 1, 3 und 4 des Versammlungsgesetzes verstoßen, können Ausländer für die Dauer von sechs Monaten bis zu zwei Jahren des Landes verwiesen werden (Art. 10 Abs. 2).

III. Zeitliche und örtliche Beschränkungen

Ursprünglich bestanden keinerlei Beschränkungen. Jedermann konnte jederzeit und an jedem Ort ohne Anmeldung eine Versammlung abhalten. Zudem waren ursprünglich die in Art. 2 aufgeführten Veranstaltungen sowie nach späterer Änderung dieser Bestimmung generell Versammlungen mit weniger als 20 Personen von den Vorschriften des Versammlungsgesetzes ausgenommen. Diese großzügige Regelung wurde indes problematisch, als politische Proteste mehrere Tage den Platz vor dem Parlament sowie Autobahnen und Straßen blockierten. Dieser Missstand wurde durch eine Änderung des Versammlungsgesetzes vom 15. Februar 2006 auf eine vernünftige und vor allem den Interessen der Verkehrsteilnehmer gerecht werdende Weise beseitigt. Zu berücksichtigen ist dabei, dass es bis heute beispielsweise vor dem Parlament, vor dem Regierungssitz und vor den Obersten Gerichten in Skopje keine Banmeile gibt.

Gemäß Art. 2a dürfen öffentlichen Versammlung nicht stattfinden

in der Nähe von Gesundheitseinrichtungen, wenn sie

- die Zufahrt für Ambulanzen blockieren oder
- die Ruhe der Kranken beeinträchtigen,
- in der Nähe von Kindergärten und Schulen, wenn sich Kinder in diesen Einrichtungen aufhalten;

auf Autobahnen und Überlandstraßen (magistralni patišta), wenn dadurch der Straßenverkehr *bedroht* (zagrozuva) wird.

Leider ist die Terminologie, was die die Beeinträchtigung des Straßenverkehrs betrifft, uneinheitlich. Art. 2 a spricht von „Bedrohung des Straßenverkehrs“. Nach Art. 1 a genügt es, dass das Recht auf freien Verkehr „beschränkt“ wird, und nach Art. 4 muss der „normale Ablauf des Verkehrs“ gewährleistet sein. Vermutlich ist in den drei Fällen dasselbe gemeint: Der normale Ablauf des Verkehrs muss gewährleistet sein.

IV. Die Pflichten von Veranstalter und Versammlungsteilnehmern

Laut Art. 1 a in der Fassung vom Februar 2006 dürfen die Teilnehmer einer öffentlichen Versammlung weder das Recht auf freie Bewegung anderer Bürger noch sonstige in der Verfassung festgelegte Rechte beschränken. Dies bedeutet, dass Straßen nicht blockiert werden dürfen. Für Autobahnen und Überlandstraßen ist dieses Verbot – wie oben ausgeführt – darüber hinaus explizit in Art. 2 a Versammlungsgesetz festgelegt. Schon zuvor war der Veranstalter allerdings gemäß Art. 4 zum Schutz „der Rechte der Bürger, des normalen Ablaufs des Verkehrs“ usw. verpflichtet, so dass die Neuregelung insofern nur eine Konkretisierung bereits bestehender Pflichten bedeutete.

Auch die in der zweiten Alternative erwähnten Grundrechte stellen einen Unterfall der in Art. 4 erwähnten „Rechte der Bürger“ dar. Diese sind zwar abstrakt schwer zu definieren, im konkreten Fall können sie jedoch zu einer ernsthaften Beschränkung des Versammlungsrechts führen. Im Fall der Verletzung eines Grundrechts Dritter sind allerdings keine Sanktionen vorgesehen.

Seit der Änderung des Gesetzes ist es den Versammlungsteilnehmern untersagt, alkoholische Getränke und Betäubungsmittel bei sich zu haben, während zuvor nur das Führen von Waffen und gemeingefährlichen Gegenständen verboten war.

V. Die Auflösung von Versammlungen

Was die Auflösungsgründe betrifft, so besteht eine doppelte Inkongruenz: Einmal sind die Pflichten des Veranstalters nach Art. 4 Abs. 1 umfassender als die in Abs. 3 Versammlungsgesetz aufgeführten Auflösungsgründe. Als zwingende Auflösungsgründe werden in Art. 4 Abs. 3 nur die „Bedrohung des Lebens, der Gesundheit, der Sicherheit und Ordnung sowie der persönlichen Sicherheit von Menschen und Eigentum“ genannt. Gemäß Art. 4 Abs. 1 ist der Veranstalter zwar zum Schutz der „Rechte der Bürger, des normalen Ablaufs des Verkehrs, der Versorgung der Bevölkerung ... „sowie zur Respektierung internationaler Verträge“ verpflichtet. Er muss folglich eingreifen; die Versammlung auflösen darf er aber nicht.

Die Gründe, die das Innenministerium zur Auflösung einer Versammlung verpflichten, decken sich nur teilweise mit denjenigen, die den Veranstalter hierzu ermächtigen. Auflösungsgründe sind die Bedrohung des Lebens, der Gesundheit, der Sicherheit und Ordnung und der persönlichen Sicherheit und des Eigentums der Bürger. Darüber hinaus werden in Art. 6 Abs. 1 die „Begehung von Straftaten“ und eine „Bedrohung der Umwelt“ aufgelistet. Andererseits sind internationale Verpflichtungen – anders als beim Veranstalter – nur dann zu berücksichtigen, wenn sie einen „ungehinderten Verkehrsfluss“ sichern sollen: Hier ist also die Polizei zu weniger verpflichtet als der Veranstalter, der bei jedem „anormalen“ Verkehrsfluss einzugreifen hat, auch wenn dies nicht von einem völkerrechtlichen Vertrag verlangt wird.

In keinem Fall ist jedoch eine Behinderung des Straßenverkehrs als Auflösungsgrund vorgesehen. Auch die mit Art. 2 a eingeführten Verbote können nicht durch Auflösung einer Versammlung durchgesetzt werden. Hier wäre es sinnvoll, die verschiedenen Pflichten und Sanktionen aufeinander abzustimmen.

Gesetz über öffentliche Versammlungen³

Art. 1

Dieses Gesetz regelt die Art der Umsetzung des Rechts der Bürger auf eine öffentliche Versammlung, um friedlich ihre Meinung und ihren öffentlichen Protest zum Ausdruck zu bringen, sowie die Fälle, in denen eine öffentliche Versammlung aufgelöst wird.

Art. 1 a

Das Recht der Bürger auf eine friedliche Versammlung darf auf eine Weise ausgeübt werden, durch die diese friedlich einen öffentlichen Protest zum Ausdruck bringt und dabei das Recht auf freie Bewegung und die sonstigen in der Verfassung der Republik Mazedonien festgelegten Rechte der Bürger, die nicht an der öffentlichen Versammlung teilnehmen, nicht beschränkt.

Art. 2

(1) Unter öffentlichen Versammlungen von mehr als 20 Personen im Sinne dieses Gesetzes werden Versammlungen im Freien oder in einem Gebäude zur Durchführung von Unterhaltungs-, Kultur-, Glaubens-, humanistischen, sozialen, politischen, wirtschaftlichen, Sport- oder ähnlichen Interessen der Bürger verstanden, die veranstaltet werden, um eine Meinung oder einen Protest öffentlich kundzutun.

(2) Als eine öffentliche Versammlung im Sinne dieses Gesetzes gelten nicht:

- religiöse Zeremonien, die in Räumen abgehalten werden, die für religiöse Zwecke bestimmt sind,
- die herkömmlichen Volksfeste,
- Begräbnisprozessionen,
- Versammlungen in nicht frei zugänglichen Räumen zur Erörterung von Gewerkschaftsfragen,
- gebräuchliche kulturelle, unterhaltende oder Sportveranstaltungen, die der Veranstalter im Rahmen seiner Tätigkeit in geschlossenen, dafür bestimmten Räumlichkeiten organisiert,
- gebräuchliche Versammlungen, Treffen, Seminare, Podiumsdiskussionen von Vertretern der staatlichen Behörden, Organisationen oder sonstigen juristischen Personen in Ausübung ihrer Zuständigkeiten bzw. Tätigkeiten, Versammlungen politischer Parteien usw. in geschlossenen Räumen.

Art. 2 a

Eine öffentliche Versammlung zum Zwecke der friedlichen Meinungskundgabe oder als Protest kann an jedem Ort stattfinden, der sich für diesen Zweck anbietet, außer:

- in der Nähe von Gesundheitseinrichtungen in einer Weise, die die Zufahrt von Wagen der Ersten Hilfe unmöglich macht und die Ruhe der Kranken beeinträchtigt,
- in der Nähe von Kindergärten und Schulen, während sich Kinder in diesen aufhalten,
- auf Autobahnen und Überlandstraßen in einer Weise, die den Straßenverkehr bedroht.

Art. 3

(1) Im Interesse der Sicherheit kann der Veranstalter der öffentlichen Versammlung das Innenministerium über die Abhaltung der öffentlichen Versammlung und die Maßnahmen unterrichten, die zu ihrer Durchführung ergriffen wurden.

(2) Die Anzeige der öffentlichen Versammlung gemäß Abs. 1 dieses Artikels wird spätestens 48 Stunden vor Beginn der öffentlichen Versammlung bei der örtlichen Behörde des Innenministeriums gemacht, in deren Bezirk die öffentliche Versammlung durchgeführt wird.

(3) In der Anzeige sind vom Veranstalter folgende Angaben zu machen:

³ SV Nr. 55 vom 13. November 1995, S. 1 ff.; geändert gemäß SV Nr. 19 vom 15. Februar 2006, S. 2 ff.

- die Ziele der öffentlichen Veranstaltung,
- der Ort und die Zeit;
- der Veranstalter der öffentlichen Versammlung,
- die Maßnahmen, die der Veranstalter ergriffen hat, um eine ungehinderte Organisation und einen ungehinderten Ablauf der öffentlichen Versammlung zu gewährleisten, sowie Angaben über die Organisation des Ordnungsdienstes.

Art. 4

(1) Zum Schutz der Rechte der Bürger sowie des normalen Verkehrsablaufs, der Versorgung der Bevölkerung mit Medikamenten, Nahrungsmitteln und Brennstoff, für sonstige notwendige Bedürfnisse sowie zur Wahrung der Verpflichtungen aus völkerrechtlichen Verträgen muss der Veranstalter der öffentlichen Versammlung die Aufrechterhaltung der Ordnung der öffentlichen Versammlung gewährleisten und einen Ordnungsdienst organisieren.

(2) Wird vom Veranstalter verlangt und vom Innenministerium angeordnet, dass die Polizei die Aufrechterhaltung der Ordnung gewährleistet, trägt der Veranstalter die Kosten dieser Sicherungsmaßnahme.

(3) Der Veranstalter muss die öffentliche Versammlung auflösen, wenn es zu einer Bedrohung des Lebens und der Gesundheit, der Sicherheit und der persönlichen Sicherheit von Menschen und Eigentum kommt.

(4) In den Fällen des Art. 3 dieses Gesetzes hat der Veranstalter unverzüglich das Innenministerium zu unterrichten.

Art. 5

Die Personen, die an der öffentlichen Versammlung teilnehmen, dürfen keine Waffen und gemeingefährliche Gegenstände tragen und keine alkoholischen Getränke und Betäubungsmittel bei sich haben.

Art. 6

(1) Das Innenministerium löst eine öffentliche Versammlung auf, wenn diese abzielt auf:

- eine Bedrohung des Lebens, der Gesundheit, der Sicherheit, der persönlichen Sicherheit und des Eigentums der Bürger,
- die Begehung oder Anstiftung von/zu gesetzlich festgelegten Straftaten und
- eine Bedrohung der Umwelt.

(2) Das Innenministerium löst eine öffentliche Versammlung dann auf, wenn ihre Durchführung völkerrechtlichen Verträgen widerspricht, in denen die Verpflichtung zu einem ungehinderten Verkehrsablauf vorgesehen ist.

Art. 7

Der Veranstalter einer öffentlichen Versammlung muss etwaige Schäden ersetzen, die bei einer öffentlichen Versammlung entstehen.

Art. 8

Ausländer dürfen eine öffentliche Versammlung einberufen und abhalten, wenn sie diese beim Innenministerium anmelden und dafür die Erlaubnis des Innenministeriums erhalten.

Art. 9

(1) Mit einer Geldstrafe von 50.000 bis 200.000 Denar wird die juristische Person (der Veranstalter) der öffentlichen Versammlung bestraft, wenn:

- er keine Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Ordnung (Art. 4 Abs. 1) ergreift und
- nicht nach den Vorschriften des Art. 4 Abs. 3 und 4 dieses Gesetzes verfährt.

(2) Für einen Verstoß gemäß Abs. 1 dieses Artikels wird auch die verantwortliche Person in der juristischen Person (des Veranstalters) mit einer Geldstrafe von 10.000 bis 30.000 Denar bestraft.

Artikel 10

(1) Mit einer Geldstrafe von 10.000 bis 30.000 Denar oder mit Gefängnis bis zu 30 Tagen wird im Fall einer Übertretung bestraft:

- die natürliche Person (der Veranstalter), wenn diese keine Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Ordnung auf der öffentlichen Versammlung trifft (Art. 4 Abs. 1),
- die natürliche Person (der Veranstalter), wenn diese nicht nach den Vorschriften des Art. 4 Abs. 3 und 4 dieses Gesetzes verfährt und
- eine natürliche Person, die Waffen sowie alkoholische Getränke oder Betäubungsmittel auf der öffentlichen Versammlung bei sich hat (Art. 5).

(2) Im Fall eines Verstoßes gemäß Abs. 1 dieses Artikels kann gegenüber einem Ausländer auch die Schutzmaßnahme der Abschiebung vom Territorium der Republik Mazedonien für die Dauer von sechs Monaten bis zu zwei Jahren angeordnet werden.

Art. 11

Mit dem Tag des Inkrafttretens dieses Gesetzes verliert das Gesetz über die öffentlichen Versammlungen und öffentlichen Veranstaltungen (SV der RM Nr. 44/72, 41/85 und 51/88) seine Geltung.

Art. 12

Das Gesetz tritt am 8. Tag nach der Verkündung im Amtsblatt der RM in Kraft⁴.

⁴ Dasselbe gilt gem. Art. 8 für das Änderungsgesetz vom 9. Februar 2006.