

Schriftliche Kleine Anfrage

des Abgeordneten Deniz Celik (DIE LINKE) vom 20.08.2020

und Antwort des Senats

- Drucksache 22/1140 -

Betr.: Sabotiert die Polizei Hamburg Unterschriftensammlungen?

Derzeit sammeln die Volksinitiativen „Keine Profite mit Boden und Miete“ Unterschriften zur Durchführung zweier Initiativen mit den Forderungen „Boden und Wohnraum behalten – Hamburg sozial gestalten!“ sowie „Neubaumieten auf städtischem Grund – für immer günstig!“.

Am 12.08.2020 berichtete die taz (<https://taz.de/Polizeiwillkuer-in-Hamburg!/5702086/>) darüber, dass am Abend des 08.08.2020 zwei Personen, die Unterschriften für die Volksinitiativen gesammelt haben, von der Polizei kontrolliert wurden. Die Polizeibeamten erklärten gegenüber den zwei unterschriftensammelnden Personen, dass man die Unterschriftensammlung als unangemeldete, politische Versammlung werte, und sie daher eine Ordnungswidrigkeit begangene hätten, die mit einem Bußgeld geahndet werden müsse.

Das Vorgehen der Polizeikräfte wirft einige Fragen auf. Es ist unverständlich, aus welchen Gründen die handelnden Polizeikräfte die Unterschriftensammlung als Versammlung im Sinne des Versammlungsgesetzes bewerteten. Unabhängig von Rechtsfragen, ist das Geschehen auch deswegen problematisch, da es Personen aus Angst vor Sanktionen davon abhalten könnte, an demokratischer Partizipation in Gestalt von der aktiven Beteiligung an Volksinitiativen teilzunehmen.

Ich frage den Senat:

Am 8. August 2020 trafen Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte im Bereich Beim Grünen Jäger/Stresemannstraße zwei Personen an, die ein Plakat mit der Aufschrift „Keine Profite für Boden & Miete“ in die Höhe hielten und einen Handwagen mit sich führten. Beide Personen sprachen aktiv Passanten an, um diese für die Unterschriftensammlung zu gewinnen. Auf Grund der Gesamtumstände wurde das Geschehen als Versammlung gewertet. Nach der zu diesem Zeitpunkt gültigen Fassung der Verordnung zur Eindämmung der Ausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 in der Freien und Hansestadt Hamburg (HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO) werden gemäß § 10 Abs. 1 Versammlungen mit bis zu 1.000 Teilnehmern wieder erlaubt, unterliegen jedoch der Anzeigepflicht. Eine Anzeige hinsichtlich der vorgenannten Versammlung lag nicht vor. Gemäß § 39 Abs. 1, Nr. 7 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO stellt das Veranstellen oder die Teilnahme an einer öffentlichen oder nichtöffentlichen Versammlung entgegen der Vorgaben von § 10 Abs. 1 S. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO eine Ordnungswidrigkeit dar. Nach § 10 Abs. 1 S. 1. Nr. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO sind Versammlungen unter freiem Himmel der zuständigen Behörde 48 Stunden vor der Bekanntgabe anzuzeigen. Eine solche Anzeige lag nicht vor.

Dies vorausgeschickt, beantwortet der Senat die Fragen wie folgt:

Frage 1: *Aus welchen Grund stuften die Polizeikräfte die Unterschriftensammlung als Versammlung ein? Bitte detailliert ausführen, welche (Gestaltungs-)Merkmale dabei auf eine Versammlung hingedeutet haben.*

Frage 2: *Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, handelt es sich bei Versammlungen, um „eine örtliche Zusammenkunft mehrerer Personen zur gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgabe“ (BVerfG – Beschluss vom 24.10.2001 – 1 BvR 1190/90 u.v.a.). Inwie-*

weit erfüllte die konkrete Unterschriftensammlung der beiden Personen diesen Anforderungen an den Zweck von Versammlungen?

Das Hochhalten eines Plakates mit dem Tenor: „Keine Profite für Boden & Miete“ und das aktive Ansprechen von Passanten diente nach Bewertung der Einsatzkräfte vor Ort nicht nur der Sammlung von Unterschriften, sondern stellte eine öffentlichen Meinungsbildung und kommunikative Interaktion dar und wurde folglich als Versammlung bewertet.

Frage 3: *Inwieweit und unter welchen Bedingungen erfüllen nach Auffassung des Senats bzw. der zuständigen Behörde generell Unterschriftensammlungen von mindestens zwei Personen die Anforderungen an den verbindenden Zweck als Wesensmerkmal von Versammlungen im Sinne des Versammlungsgesetzes?*

Frage 4: *Wie grenzt der Senat bzw. die zuständige Behörde eine Unterschriftensammlung und einen (politischen) Informationsstand jeweils von einer Versammlung im Sinne des Versammlungsgesetzes ab? Bitte detailliert darlegen, welche Gestaltungsmerkmale hierbei relevant sind.*

Siehe Drs. 21/17785 und 21/9544.

Die Einordnung einer Veranstaltung als Versammlung ist immer eine Frage des Einzelfalls. Reine Unterschriftensammlungen oder politische Informationsstände stellen keine Versammlungen dar.

Darüber hinaus wird mit Blick auf die nahezu unbegrenzten Gestaltungsmöglichkeiten von Versammlungen an dieser Stelle von der Nennung von Beispielen abgesehen.

Im Übrigen siehe Antwort zu 1. und 2.

Frage 5: *In der Literatur und Rechtsprechung ist umstritten, wie viele Personen mindestens erforderlich sind, um eine Versammlung zu bilden. Weder Art.8 GG, noch das in Hamburg geltende Versammlungsgesetz treffen dazu eine Aussage. Entsprechend des Zwecks von Versammlungen, sind jedenfalls „mehrere“ Personen erforderlich. Die unterschiedlichen Auffassungen reichen hier von zwei, drei bis zu sieben Personen. Welche Rechtauffassung zur Mindestanzahl von Personen vertritt der Senat bzw. die zuständige Behörde und welchen Gründen und Argumenten wird diese Rechtauffassung getragen?*

Frage 6: *Hat sich die Rechtauffassung des Senats bzw. die zuständige Behörde hinsichtlich der Mindestpersonenzahl für Versammlungen seit 2010 verändert? Wenn ja, inwiefern, wann und aus welchen Gründen?*

Eine Versammlung ist nach der in Frage 2 zitierten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eine örtliche Zusammenkunft mehrerer Personen zur gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung. Dies betrifft Zusammenkünfte von zwei oder mehr Personen (siehe Drs. 21/17785). Eine geringe Teilnehmerzahl steht der Annahme einer Versammlung also nicht entgegen. Ein Sich-Versammeln als Zusammenkunft „mehrerer Personen“ ist bereits bei nur zwei Teilnehmern gegeben (vgl. VGH Mannheim Ur. v. 25.4.2007 – 1 S 2828/06 unter Hinweis auf die mittlerweile herrschende Meinung). Die Polizei orientiert sich an der derzeit herrschenden Meinung und sieht eine Teilnehmerzahl von zwei Personen als ausreichend an. Ergänzend kommt hinzu, dass der Schutzbereich für eine Versammlung bereits bei einer solch geringen Teilnehmerzahl eröffnet ist. Dadurch greift die besondere Schutzwirkung des Artikels 8 Grundgesetz, was ein Einschreiten staatlicherseits nur unter Beachtung der Grenzen des Versammlungsrechts zulässt.

Die in der Fragestellung angedeutete Rechtauffassung bis zum Jahr 2010 ist der zuständigen Behörde nicht bekannt.

Da das Versammlungsrecht Anpassungen der Rechtsprechung unterliegt, werden entsprechende Rechtauffassungen ständig überprüft und angepasst.

Frage 7: *Welchen Stand hat das Ordnungswidrigkeitsverfahren gegen die zwei Betroffenen? Sofern bereits eine Entscheidung ergangen ist, diese bitte angeben.*

Zum in Rede stehenden Sachverhalt wurden zwei Ordnungswidrigkeitenverfahren eingeleitet. Die Verfahren laufen noch.

Frage 8: *Existieren Dienstanweisungen, Leitlinien oder ähnliches, die den handelnden Polizeikräften die Einschätzung erleichtern soll, ob und nach welchen Kriterien es sich bei politischen Aktivitäten im öffentlichen Raum, um eine Versammlung im Sinne des Versammlungsgesetzes handelt?*

Aktuell schreibt die Polizei stetig die Handlungsanweisung „Einschreiten bei Versammlungen im Geltungsbereich der HambSARS-CoV-2-EindämmungsVO“ fort. Die Versammlungsbehörde veröffentlichte im Jahre 2019 eine Entscheidungshilfe für den Unterschied von Eil- und Spontanversammlung. Darüber hinaus sind neben der Definition des Versammlungsbegriffs seitens des Bundesverfassungsgerichtes auch die ständige Rechtsprechung Gegenstand jedweder Aus- und Fortbildung, die sich mit dieser Thematik befasst.

Frage 9: *Haben die handelnden Polizeikräfte eigenständig entschieden, dass sie die Unterschriftensammlung als Versammlung bewerten oder fand eine Rücksprache mit Vorgesetzten, der Versammlungsbehörde oder ähnlichen statt? Sofern es eine Rücksprache gegeben hat, bitte angeben, zwischen wem sie erfolgt ist und welchen Inhalt sie hatte.*

Die einschreitenden Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte informierten das örtlich zuständige Polizeikommissariat 16 und hielten über das Lagezentrum der Polizei Hamburg Rücksprache mit dem Polizeiführer vom Dienst. Im Ergebnis wurde die Fortführung der Versammlung für eine halbe Stunde gestattet.

Frage 10: *Sofern eine entsprechende Anweisung / Leitlinien oder ähnliches existieren, wie lautet diese?*

Frage 11: *Sofern eine entsprechende Anweisung / Leitlinien oder ähnliches nicht existieren: Warum nicht?*

Siehe Antwort zu 8.

Frage 12: *Wie können Personen, die derzeit Unterschriften für die Volksinitiativen „Keine Profite mit Boden und Miete“ sammeln, handeln, ohne dass sie der Gefahr ausgesetzt sind, ein Bußgeld für ihre demokratische Partizipation zu erhalten?*

Es gibt kein Bußgeld für eine demokratische Partizipation. Zur Definition einer Versammlung siehe Antwort zu 5 und 6. In Zweifelsfällen kann vorher eine Beratung bei der Versammlungsbehörde eingeholt oder eine Versammlung angemeldet werden.

Im Übrigen siehe Vorbemerkung und Antwort zu 3. und 4.