

Neudruck

Antwort

der Landesregierung

auf die Kleine Anfrage 3408

des Abgeordneten Christoph Schulze

Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Drucksache 5/8578

Zulässigkeit von Sitzblockaden

Wortlaut der Kleinen Anfrage 3408 vom 24.02. 2014:

Nach § 152 StPO besteht ein Verfolgungszwang der Polizei für Fälle einer strafbewehrten Nötigung nach § 240 StGB.

Bis in die 1980er/ 1990er Jahre wurden Sitzblockaden von Demonstranten im Rahmen von zivilem Ungehorsam im deutschen Strafrecht als Nötigung gewertet. Zur Begründung wurde angeführt, dass gegen den Führer eines blockierten Fahrzeugs zwar keine körperliche, jedoch eine psychische Gewalt wirken würde, die von diesem als körperlich empfunden werden könne.

Erst in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts 92, 1 vom 10.1.1995 (Sitzblockaden II) wurde die Ausweitung des Gewaltbegriffs auf psychische Gewalt im Rahmen einer Nötigung als Verstoß gegen den Bestimmtheitsgrundsatz verstanden: „Zwangseinwirkungen, die nicht auf dem Einsatz körperlicher Kraft, sondern auf geistig-seelischem Einfluß [sic] beruhen, erfüllen [...] nicht [...] das Tatbestandsmerkmal [...] der Gewaltanwendung.“

In der Folge wurde diese Sichtweise durch die Rechtsprechung des BGH jedoch ausgehöhlt: Eine Gewalteinwirkung im Sinne einer Nötigung könne zwar nicht für den Fahrer des ersten blockierten Fahrzeugs, jedoch für die Fahrer der nachfolgenden Fahrzeuge gegeben sein.

Ich frage die Landesregierung:

1. Inwieweit ist vor dem Hintergrund von BVerfGE 92,1 das Mittel der Sitzblockade im Rahmen von zivilem Ungehorsam zulässig?
2. Wie ging bzw. wie geht die Landesregierung bzw. die Polizeibehörden mit dem Mittel des zivilen Ungehorsams um?
3. Gibt es hierzu Dienstanweisungen bzw. Richtlinien bei der Polizei?
4. Falls ja: Welche und was besagen diese?
5. Gab es in der Vergangenheit bzw. gibt es derzeit Präzedenzfälle für den Umgang der Landesregierung bzw. der Brandenburger Polizeibehörden mit zivilem Ungehorsam?

Namens der Landesregierung beantwortet der Minister des Innern die Kleine Anfrage wie folgt:

Frage 1:

Inwieweit ist vor dem Hintergrund von BVerfGE 92,1 das Mittel der Sitzblockade im Rahmen von zivilem Ungehorsam zulässig?

zu Frage 1:

Die Zulässigkeit einer Sitzblockade richtet sich nach Auffassung der Landesregierung nicht nach dem für das Geschehen verwandten Begriff, sondern ist im jeweiligen Einzelfall rechtlich zu bewerten, z. B. strafrechtlich nach § 113 StGB (Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte), § 240 StGB (Nötigung) oder nach § 21 VersammlG (Störung von Versammlungen und Aufzügen). Die zitierte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts befasste sich dabei mit der Frage der Strafbarkeit nach § 240 StGB (Nötigung), wobei eine Ausweitung des strafrechtlichen Gewaltbegriffs auf psychische Gewalt als Verstoß gegen den Bestimmtheitsgrundsatz verworfen wurde. Nach Auffassung der Landesregierung kann aus dieser Entscheidung also keine generelle Aussage zur Zulässigkeit von Sitzblockaden i. S. d. Fragestellung abgeleitet werden. Im Übrigen hat das Bundesverfassungsgericht mit Beschluss vom 24. Oktober 2001 (1 BvR 1190/90) klargestellt, dass das Tatbestandsmerkmal der Gewalt in § 240 Abs. 1 StGB durchaus auf Blockadeaktionen angewendet werden kann, „...bei denen die Teilnehmer über die durch ihre körperliche Anwesenheit verursachte psychische Einwirkung hinaus eine physische Barriere errichten.“

Frage 2:

Wie ging bzw. wie geht die Landesregierung bzw. die Polizeibehörden mit dem Mittel des zivilen Ungehorsams um?

zu Frage 2:

In jedem konkreten Einzelfall wird geprüft, ob der Verdacht einer Straftat besteht. Sollte dies der Fall sein, ist die Polizei gesetzlich verpflichtet, die Straftaten zu erforschen und alle keinen Aufschub gestattenden Anordnungen zu treffen, um die Verdunklung der Sache zu verhüten (Legalitätsprinzip). Anders als für die Staatsanwaltschaft besteht für die Polizei keine Möglichkeit, das Ermittlungsverfahren einzustellen.

Frage 3:

Gibt es hierzu Dienstanweisungen bzw. Richtlinien bei der Polizei?

Frage 4:

Falls ja: Welche und was besagen diese?

zu den Fragen 3 und 4:

Das Ministerium des Innern hat mit Datum vom 1. November 2010 eine Handlungsanweisung für die Polizei erlassen, die auch Hinweise zum Umgang mit Sitzblockaden enthält (Anlage).

Frage 5:

Gab es in der Vergangenheit bzw. gibt es derzeit Präzedenzfälle für den Umgang der Landesregierung bzw. der Brandenburger Polizeibehörden mit zivilem Ungehorsam?

zu Frage 5:

Präzedenzfälle, die als Vorlage für ein allgemeines polizeiliches Handeln dienen, gibt es nicht. Im Hinblick auf ein polizeiliches Einschreiten in der Versammlung zum Zwecke der Gefahrenabwehr sowie der Strafverfolgung ist das polizeiliche Handeln an Recht und Gesetz gebunden; eine Beurteilung muss jeweils auf den Einzelfall bezogen erfolgen.



LAND BRANDENBURG

Ministerium des Innern

Ministerium des Innern des Landes Brandenburg | Postfach 807155 | 14471 Potsdam

Polizeipräsidium Frankfurt (Oder)
Polizeipräsidium Potsdam

Nachrichtlich:
Landeskriminalamt
Fachhochschule der Polizei
Landeseinsatzinheit

Henning-von-Tresckow-Straße 9-13
14467 Potsdam

Georb.: Frau Scheitz/Herr Foth
Gesch.Z.: IV/1.1.12-893-10
Hausruf: (0331) 866 2895
Fax: (0331) 866 2825
Internet: www.mi.brandenburg.de
maria.foth@mi.brandenburg.de

Bus: 695, Tiern: 91, 92, 93, 95, X98, 99
Zug: RE 1, RB 20, RB 21, RB 22, S-Bahn: 97

Potsdam, 1. November 2010

Möglichkeiten und Grenzen polizeilichen Einschreitens bei Sitzblockaden

Immer wieder verursachen Aufzüge des rechten Lagers breite öffentliche Empörung und lösen zum Teil auch Gegenaktionen aus. Einerseits längere Zeit vorbereitet und angemeldet, andererseits spontan und unangemeldet durchgeführt, bedient sich der Protest auch der Sitzblockade. Dieses Versammlungsgeschehen fordert von der Polizei ein angemessenes Vorgehen.

Aus diesem Grund gebe ich nachfolgende Hinweise zum Umgang mit Sitzblockaden, die es bei der Bewältigung derartiger Einsatzlagen zu beachten gilt.

1. Versammlungsfreiheit

Die Versammlungsfreiheit gemäß Art. 8 Abs. 1 GG schützt die kollektive Erörterung (Versammlung) bzw. Kundgabe (Demonstration) von Meinungen der deutschen Bürger. Nach der ständigen Rechtsprechung des BVerfG ist jedes Verhalten erfasst, welches eine örtliche Zusammenkunft mehrerer Personen zur ge-

¹ Art. 11 Europäische Menschenrechtskonvention, Art. 23 Verfassung des Landes Brandenburg und § 1 VersammlG weiten das Bürgerrecht der Versammlungsfreiheit zu einem Menschenrecht aus.

Die genannte E-Mail-Adresse dient nur für den Empfang einfacher Mitteilungen ohne Signatur und/oder Verschlüsselung.



20 JAHRE
LAND BRANDENBURG

meinschaftlichen, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung, darstellt.

Dieses Verhalten beginnt schon beim Veranstellen und Vorbereiten einer Versammlung. Dazu gehört die Durchführung, Anreise zu, Teilnahme an und Abreise von einer Versammlung. Schutzgut ist neben dem Veranstaltungs- auch das Teilnahmerecht. Das Veranstaltungsrecht meint die Bestimmung des Inhaltes, des Ortes, des Zeitpunktes und der Dauer einer Versammlung durch den Versammlungsveranstalter. Der Veranstalter übt das Leitungsrecht entweder selbst aus oder bestimmt einen Versammlungsleiter, der das Leitungsrecht übernimmt.

Die Versammlungsfreiheit findet ihre Schranken unter freiem Himmel gemäß Art. 8 Abs. 2 GG in einem einfachen Gesetz. Eine Versammlung unter freiem Himmel ist eine räumlich offene, durch ihre räumliche Organisation den Zugang nicht versperrende, seitlich nicht begrenzte Versammlung. Ein solches Gesetz ist das Gesetz über Versammlungen und Aufzüge (VersammLG). § 14 Abs. 1 VersammLG schreibt eine Anmeldepflicht spätestens 48 Stunden vor der Bekanntgabe für Versammlungen unter freiem Himmel vor. Diese Pflicht soll der zuständigen Versammlungsbehörde die Möglichkeit eröffnen, Erkenntnisse über die beabsichtigte Versammlung zu gewinnen und ggf. entsprechende Maßnahmen zu veranlassen. Dazu kann die Versammlungsbehörde im Vorfeld der Versammlung eine beschränkende Verfügung gemäß § 15 Abs. 1 VersammLG erlassen. Zum Beispiel kann ein für die Hauptverkehrszeit geplanter Aufzug (sich fortbewegende Versammlung) durch das Stadtzentrum auf einen verkehrsärmeren Zeitpunkt verlegt werden. Erforderlich für eine beschränkende Verfügung ist eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit, d.h. es muss eine hohe Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts an den Rechtsgütern der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung bestehen. Die Behörde muss hier zwischen der Einschränkung der Versammlungsfreiheit und der Bedeutung und Wertigkeit der zu schützenden Güter abwägen. Dies kann im äußersten Fall zu einem Versammlungsverbot führen.

2. Sitzblockaden

Die Versammlungsfreiheit gewährt auch das Recht zur Gegendemonstration. Diese genießt wiederum das Recht der Gestaltungsfreiheit. Demnach sind neben Reden, Gesängen, Spruchbändern beispielsweise auch kurzzeitige Sitzblockaden als kommunikatives Haltesignal möglich, um so wirksam durch körperliche Anwesenheit die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit zu gewinnen. Allerdings sind dieser Ausdrucksform beim Eingriff in die Rechte Dritter Grenzen zu setzen.

Zwar hat das BVerfG mit dem Urteil vom 10. Januar 1995 (BVerfGE 92, 1) zunächst den Tatbestand der Nötigung gemäß § 240 StGB im Hinblick auf eine Sitzdemonstration bei einem bloß psychisch ausgeübten Zwangsmoment verneint, zugleich allerdings Raum für die nunmehr durch den BGH praktizierte und inzwischen auch vom BVerfG bestätigte „Hindernisrechtsprechung“ (Beschl. vom 24. Oktober 2001 - 1 BvR 1190/00, 1 BvR 2173/03, 1 BvR 433/05) zur strafbaren Nötigung einer Sitzblockade gelassen. Ausschlaggebend ist in jenen Fällen ein physisch wirkendes Zwangsmoment, welches einem psychischen entspringen kann.

Eine Sitzblockade als Gegendemonstration zu einem angemeldeten Aufzug kann nur als Spontanversammlung durch die Versammlungsfreiheit gedeckt sein. Andernfalls hätte aufgrund des Primats der Ausgangsversammlung die Versammlungsbehörde die sich dem Aufzug entgegenstellende Sitzblockade durch eine Auflage nach § 15 Abs. 1 VersammlG von der Aufzugsstrecke fernhalten müssen. Auch als Spontanversammlung bleibt die Sitzblockade nur solange zulässig, wie sie nicht auf die Verhinderung der Ausgangsversammlung und damit auf das tatbestandsmäßige Verhalten des § 21 VersammlG gerichtet ist. Jene Verhinderungsblockaden sind als mißbräuchliche Inanspruchnahme der Versammlungsfreiheit von vornherein rechtswidrig. Zulässig ist nur eine kurzweilige als optisches Haltesignal, aber nicht als tatsächliches Hindernis wirkende gewaltfreie demonstrative Sitzblockade. Erschöpft sich nämlich der kollektive Zweck einer Ansamm-

lung darin, eine Versammlung zu verhindern, ist dies nicht durch die Versammlungsfreiheit geschützt.

Die Polizei hat in jedem Fall die Ausgangsversammlung zu schützen. Die sich einem Aufzug entgegenstellende Sitzblockade ist entweder nach § 15 Abs. 1 VersammlG oder nach § 18 BbgPolG der Aufzugsstrecke zu verweisen, je nachdem ob diese Sitzblockade als Versammlung gewertet wird. Die Auflage bzw. der Platzverweis sollten unter dem Hinweis einer möglichen Strafbarkeit des Verhaltens der Teilnehmer der Sitzblockade gemäß § 240 StGB und § 21 VersammlG ergehen. Das Nichtbefolgen der Auflage führt zu einer Auflösungsverfügung nach § 15 Abs. 3 VersammlG und anschließenden Platzverweisen wiederum nach § 16 BbgPolG. Die Durchsetzung dieser Primärmaßnahmen durch unmittelbaren Zwang richtet sich nach den §§ 60 ff. BbgPolG.

3. Polizeilicher Notstand

Ausnahmsweise unter den strengen Voraussetzungen des polizeilichen Notstandes kommen Maßnahmen gegen die Ausgangsversammlung in Betracht:

Zum einen beim echten polizeilichen Notstand, wenn es der Polizei unmöglich ist, die Gefahrenlage mit eigenen Kräften und Mitteln abzuwehren, selbst durch Inanspruchnahme von Amts- und Vollzugshilfe und vorausschauender Einsatzkonzeption.

Zum anderen beim unechten polizeilichen Notstand, wenn die Gefahrenlage zwar durch Maßnahmen gegen die Gegendemonstranten unterbunden werden kann, diese jedoch unter Abwägung der widerstreitenden Interessen unzumutbar und somit unverhältnismäßig im engeren Sinne sind.

Demnach sprechen hier Verhältnismäßigkeitsabwägungen gegen ein behördliches Eingreifen. Die Inanspruchnahme der Veranstalter und Teilnehmer der Ausgangsversammlung ist insofern das „kleinere Übel“ gegenüber einem riskanten oder gefährlichen Vorgehen gegen die Gegendemonstranten.

Nach Ansicht des OVG Berlin-Brandenburg kann sich die Polizei nicht auf eine Notstandslage berufen, sofern sie diese final und zielgerichtet herbeigeführt hat (Urteil vom 20. November 2008 – OVG 1 B 5.06).

In jedem Fall kommt der polizeiliche Notstand nur als ultima ratio in Betracht.

4. Strafverfolgung

Beim Vorliegen einer Sitzblockade im wörtlichen Sinne hat die Polizei entsprechend dem Legalitätsprinzip nach §§ 163 Abs. 1, 152 Abs. 2 StPO im Hinblick auf den Anfangsverdacht der Nötigung nach § 240 StGB sowie ggf. der groblichen Störung einer Versammlung nach § 21 VersammLG die Identitäten der Teilnehmer der Sitzblockade festzustellen bzw. Maßnahmen zu ergreifen, die eine spätere Identitätsfeststellung ermöglichen. Eine entsprechende Anzeige ist zu fertigen. Gleichwohl genießt die Gefahrenabwehr gegenüber der Strafverfolgung den Vorrang. Demnach sind die Maßnahmen zurückzustellen, sofern sie der Gewährleistung der Versammlungsfreiheit der Ausgangsversammlung entgegenstehen. Anderenfalls wäre der unrechtmäßigen Verhinderung von rechtmäßigen Versammlungen Tür und Tor geöffnet.

Nach alledem möchte ich an die Garantenstellung der Polizei u.a. gegenüber der Versammlungsfreiheit und das Neutralitätsgebot erinnern.

5. Blockadeprävention

Aus diesem Grund hat die Polizei angemessene präventive Maßnahmen zur frühzeitigen Abwehr der von den Sitzblockaden für die Versammlungsfreiheit ausgehenden Gefahren zu ergreifen.

Dazu muss die Einsatzplanung von vornherein darauf ausgerichtet werden, vorhersehbare Störungen der Versammlung effektiv bis an die Grenze des tatsäch-

lich Möglichen und des rechtlich Zulässigen abzuwehren (OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 20. November 2008 – OVG 1 B 5.06).

So sollten exemplarisch im Rahmen der polizeilichen Präventionsarbeit die Rechtswidrigkeit von Sitzblockaden den Bürgern erläutert werden, dem Versammlungsleiter im Kooperationsgespräch die Gefahr der Sitzblockade aufgezeigt werden, um ggf. im Einvernehmen Modifikationen der beabsichtigten Versammlung vornehmen zu können und vorsorgliche Sperrungen von Verkehrsflächen, die sowohl als Wegstrecke des Aufzuges als auch der Teilnehmer einer Sitzblockade in Betracht kommen, um das Einsickern von Störern auf die Wegstrecke zu verhindern, erwogen werden (vgl. ebenda).

Im Auftrag

Storbeck