

Die von der Berliner Versammlungsbehörde angekündigten bzw. bereits ausgesprochenen Verbote von Skater-Demonstrationen habe mich veranlaßt die Problematik im folgenden etwas ausführlicher und meine Argumente gegen diese Verwaltungspraxis darzustellen. Angesichts einer politischen Diskussionslandschaft, in der die "Bekämpfung von Spaßparaden" und der "Schutz von Bürgern vor Belästigungen durch politische Demonstrationen" anscheinend Konjunktur hat, erscheint mir eine differenzierte Auseinandersetzung dringend erforderlich. Dazu soll der folgende Text beitragen.

Um vorsorglich entsprechenden Vermutungen vorzubeugen: mir geht es hier nicht um die verbotene Demonstration der Spandauer Jusos am 19.08.2001 - diese haben wir abgesagt - sondern um den grundsätzlich Umgang mit dem Demonstrationsrecht in Berlin.

1. Ausgangslage

Die Versammlungsbehörde beim Polizeipräsidenten von Berlin erklärte Anfang August 2001, dass Demonstrationen von Skatern in Berlin künftig nicht mehr als Demonstrationen anerkannt werden. Unter Berufung auf den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 12.07.2001 (1 BvQ 28/01 / 1 BvQ 30/1) zum Verbot der Love-Parade und Fuck-Parade werde nun die Demonstrationslandschaft in Berlin aufgeräumt.

Soweit bekannt sind davon bisher die Veranstalter der sog. "Berlinparade", die in den Sommermonaten in der Regel wöchentlich für die Rechte von Skatern demonstrierten (mit teilweise über 4000 Teilnehmer/in) und die Spandauer Jusos, die für den 19.08.2001 eine Demonstration für die Rechte der Skater angemeldet. In beiden Fällen wurden die Veranstalter telefonisch von der Versammlungsbehörde vorab informiert, dass in Berlin künftig keine Skater-Demonstrationen mehr genehmigt würden. Die Berlinparade nahm daraufhin ihre Anmeldungen für den 10.08. und 19.08.2001 zurück und wird voraussichtlich nach entsprechender juristischer Vorbereitung Anfang September erneut Demonstrationen anmelden und ggf. das Verwaltungsgericht anrufen. Die Spandauer Jusos nahmen ihre Anmeldung nicht zurück und erhielt unter dem 08.08.2001 eine Verfügung, in der unter anderem angeordnet wird: "... wird die Benutzung von Inline-Skates (zum Zwecke des Fahrens) untersagt."

Es ist unstrittig, dass nicht jede Veranstaltung eine Demonstration ist, nur weil sie vom Veranstalter als solche angemeldet wird. Das BVerfG hat dazu ausgeführt:

Es ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, die rechtliche Beurteilung danach zu richten, ob die Veranstaltung ihrem Gesamtgepräge nach eine Versammlung ist oder ob der Spaß-, Tanz- oder Unterhaltungszweck im Vordergrund steht. Bleiben Zweifel, so bewirkt der hohe Rang der Versammlungsfreiheit, dass die Veranstaltung wie eine Versammlung behandelt wird. [BVerfG, 1 BvQ 28/01 vom 12.7.2001, Absatz-Nr. (25), <http://www.bverfg.de>]

Fraglich ist demnach, nach welchen Kriterien das Gesamtgepräge einer Veranstaltung beurteilt wird. Auch dazu äußert sich das BVerfG:

Bei der Frage, welches Gesamtgepräge einer Veranstaltung zukommt, ist zwar zu berücksichtigen, dass die Beteiligten berechtigt sind, selbst darüber zu bestimmen, was sie zum Gegenstand öffentlicher Meinungsbildung machen und welcher Formen der kommunikativen Einwirkung sie sich bedienen wollen. Die rechtliche Einordnung dieses Verhaltens als Versammlung aber steht den dazu berufenen Gerichten zu. [BVerfG, 1 BvQ 28/01 vom 12.7.2001, Absatz-Nr. (26), <http://www.bverfg.de>]

2. Ankündigung eines grundsätzlichen Verbots von Skater-Demonstrationen

Die Versammlungsbehörde stellt sich nun aber auf den Standpunkt, dass die Benutzung von Inline-Skates zum Zweck des Fahrens einer Veranstaltung das Gesamtgepräge einer sportlichen Veranstaltung gebe. In Gesprächen wurde erklärt, dass z.B. eine Versammlung von Menschen, die zu Fuß mit Handzetteln, Transparenten und einem Megaphon für Skater auf der Straße demonstrieren, als eine Demonstration anzusehen sei. Wenn die gleichen Menschen sich zusätzlich auf Skater bewegen, werde dies eine sportlich Veranstaltung. Dieser Ansicht entspricht denn auch der Bescheid der Versammlungsbehörde von 08.08.2001, den die Spandauer Jusos erhalten haben.

Wenn diese Ansicht richtig wäre, gibt es in Berlin künftig keine Fahrrad-Demonstrationen mehr, bei denen Fahrräder zum Zweck des Fahrens mitgeführt werden (was in Gesprächen

übrigens auch in Aussicht gestellt wurde), keine Taxifahrer-Demonstrationen nach Überfällen auf Taxifahrer mehr, bei denen Taxis zum Zweck des Fahrens mitgeführt werden, keine Motorrad-Demonstrationen zum Gedenken an verunglückte Motorradfahrer, bei denen Motorräder zum Zweck des Fahrens mitgeführt werden, keine LKW-Demonstrationen gegen Benzinsteuern, bei denen die LKW's zum Zweck des Fahrens mitgeführt werden und keine PKW-Korso gegen die Schließung z.B. der Havelchaussee. Was ist mit Kinderwagen bei Kita-Demonstrationen? Und selbst Laufen ist eine olympische Disziplin.

Nach Pressemeldungen waren die Reaktionen des Senats bzw. einzelner Pressesprecher der Senatsverwaltungen widersprüchlich. Nach Darstellung der Berliner Zeitung wird das Vorgehen der Versammlungsbehörde durch die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung unterstützt:

Der für den Straßenverkehr zuständige Senator Peter Strieder (SPD) unterstützt die Einschätzung der Behörde. "Die ‚Berlin-Parade‘ ist eine Sportveranstaltung", sagte seine Sprecherin Petra Reetz. Da sei die Rechtslage "völlig eindeutig". Letztlich entscheide aber die Versammlungsbehörde der Polizei über eine Genehmigung. [*Berliner Zeitung vom 09.08.2001*]

Etwas hoffungsvoller stimmen dagegen die Meldungen über eine Stellungnahme der Senatsverwaltung für Inneres sowie des Sprechers des Polizeipräsidenten in Berlin, auch wenn sie dem tatsächlichen Vorgehen der Versammlungsbehörde leider nicht entsprechen.

Die Innenverwaltung dementierte am Donnerstag ein generelles Verbot. "Das wäre verfassungsrechtlich gar nicht möglich. Schließlich ist die Versammlungsfreiheit ein Grundrecht", sagte Sprecher Hartmut Rhein. Des Weiteren sei es egal, ob Demonstranten zu Fuß oder auf Skates protestieren. Ausschlaggebend sei die politische Meinungsäußerung. [*Berliner Zeitung vom 10.08.2001*]

Hartmut Rhein, Sprecher der Senatsverwaltung für Inneres bestreitet, dass es eine Anordnung in dieser Richtung gibt: «Es stimmt nicht, dass generell keine Skater-Demos mehr genehmigt werden.» Es sei verfassungsrechtlich nicht möglich, eine bestimmte Fortbewegungsart bei Demonstrationen vorzuschreiben. Richtig sei aber, dass diese Demonstrationen überprüft werden, ob es sich dabei nicht um eine Spaßveranstaltung handele. «Wir müssen im Einzelfall abwägen», sagt Rhein. Dabei würde man sich an Indizien halten. Diese könnten Plakate, Flugblätter und Transparente sein. Es gäbe aber keine Vorschrift, die im Detail klärt, wie abgewogen werden muss. [*Berliner Morgenpost (Lokalanzeiger West) vom 14.08.2001*]

Die Behörde weist diese Darstellung zurück. Es werde in jedem Einzelfall geprüft, ob es sich um eine politische Demonstration handele, so Polizeisprecher Matthias Prange. Die "Berlin-Parade" sei aber eine Sportveranstaltung, bei der der Spaßfaktor überwiegen würde. [*taz Berlin lokal vom 14.8.2001*]

Ob eine Veranstaltung eine grundgesetzlich geschützte Versammlung oder eine andere Spaß-, Vergnügungs- und Sportveranstaltung ist - welches Gesamtgepräge die Veranstaltung also charakterisiert -, muss also im Einzelfall durch die Versammlungsbehörde geprüft werden. Dabei ist mit dem BVerfG im Zweifel von einer Demonstration auszugehen. Mit welchen Gründen hat die Berliner Versammlungsbehörde das angekündigte Verbot der Berlinparade bzw. das angesprochene Verbot der Jusos-Demonstration begründet?

Gegenüber den Jusos hat sich die Versammlungsbehörde nicht einmal um eine Begründung im Einzelfall bemüht, sondern nur ausgeführt, warum nach ihrer Ansicht bereits die Benutzung von Skates zum Fahren grundsätzlich aus einer Versammlung eine Sportveranstaltung macht bzw. Demonstrationen auf Inline-Skates grundsätzlich nicht versammlungsrechtlich bestätigt werden könnten. Dazu werden folgende Argumente angeführt:

"Nach derzeitiger Rechtslage werden Inline-Skates als reine Sportgeräte und nicht als Fahrzeuge im Sinne des Straßenverkehrs eingestuft. Es versteht sich daher von selbst, dass eine schon an sich unzulässige Benutzung der Fahrbahn mit Sportgeräten versammlungsrechtlich nicht bestätigt werden kann". [*Bescheid des Polizeipräsidenten in Berlin vom 08.08.2001 gegenüber den Spandauer Jusos; Seite 2*]

Diese Ausführungen im Bescheid der Versammlungsbehörde belegen deutlich und im Widerspruch zu den inhaltlich zutreffenden öffentlichen Äußerungen der Sprecher der Senats-

verwaltung für Inneres und des Polizeipräsidenten in Berlin (siehe oben), dass die Versammlungsbehörde grundsätzlich Demonstrationen auf Inline-Skates für unzulässig hält.

Die grundsätzliche Haltung der Versammlungsbehörde wird weiterhin dadurch belegt, dass keine Einzelfallprüfung vorgenommen wird. Die Spandauer Jusos hatten eine Versammlung auf einem ca. 300 m langen Teilstück "auf dem Hohenzollernring zwischen Pionierstraße (hinter Zufahrt zum Sportplatz) und Radelandstraße" angemeldet. Die Versammlung sollte demnach keine Rundfahrt sein, sondern auf einer örtlich begrenzten Fläche stattfinden. Dennoch begründete die Versammlungsbehörde ihre Versagung der Anmeldebestätigung mit folgendem Argument:

"Bei verständiger Würdigung ist die von Ihnen angemeldete Veranstaltung außerdem als sportliche Veranstaltung anzusehen, die die Möglichkeit zur Teilnahme an einer Trendsportart abseits der oftmals unattraktiven Sportplätze und -flächen bietet. Eine unbefangene Person würde lediglich viele Leute auf Inline-Skates betrachten, die an ihm vorbeifahren nur als solche von ihm gewertet werden könnten. Der Versammlungscharakter wäre nicht erkennbar." [aus dem Bescheid des Polizeipräsidenten in Berlin vom 08.08.2001 gegenüber den Spandauer Jusos].

Der zweite Satz bezieht sich aber offensichtlich auf einen Demonstrationenzug wie z.B. bei der Berlinparade. Im Fall der Jusos hätte eine unbefangene Person ggf. viele Leute auf Inline-Skates gesehen, die immer wieder vor Transparenten mit den politischen Forderungen der Jusos auf Inline-Skates hin- und hergefahren wären.

Ganz deutlich bringt die Versammlungsbehörde ihre grundsätzliche Ablehnung von Demonstrationen auf Inline-Skates zum Ende ihres Bescheides zum Ausdruck:

Die Benutzung der Fahrbahn mit Inline-Skates kann nach Ansicht der Versammlungsbehörde nur im Rahmen der Sondernutzung auf dafür besonders hergerichtetem öffentlichen Straßenland vorübergehend genehmigt werden. [aus dem Bescheid des Polizeipräsidenten in Berlin vom 08.08.2001 gegenüber den Spandauer Jusos; Seite 3]

Völlig unklar ist dabei übrigens, was die Versammlungsbehörde unter "besonders hergerichtetem öffentlichen Straßenland versteht. Sollten die Veranstalter ggf. vor einer Skaterveranstaltung Schlaglöcher beseitigen?

Nach den zitierten Ausführungen der Versammlungsbehörde ist zumindest deutlich, dass sich diese jedenfalls in der 32. Kalenderwoche nicht in Übereinstimmung mit der öffentlichen Äußerung des Sprechers der Innenverwaltung, nach der ein generelles Verbot der Nutzung von Inline-Skates verfassungswidrig ist, befand. Nach den klaren Äußerungen der Sprecher der Senatsverwaltung für Inneres und des Polizeipräsidenten von Berlin ist zu hoffen, dass die Versammlungsbehörde ihre Ansicht jedenfalls bezüglich ihrer generellen Ablehnung von Inline-Skater-Demonstrationen aufgibt und zu einer verfassungsgemäßen Verwaltungspraxis zurückkehrt.

Dennoch bleibt die Frage, wo die sicherlich nicht einfach zu ziehende Grenze zwischen unstrittig nicht unter das Versammlungsgesetz fallenden sog. "Vergnügungsveranstaltungen" und politischen Demonstrationen liegt.

3. Berlinparade - Spaßparade oder politische Demonstration?

Im Fall der Berlinparade soll ein Mitarbeiter der Versammlungsbehörde zweimal den Demonstrationenzug begleitet haben und auf Grund folgender Punkte zur Einschätzung gelangt sein, dass es sich bei der Berlinparade nicht um eine Demonstration handelt: die verteilten Flugblätter seien zu klein, mit dem mitgeführten Megaphon würden zuwenig Teilnehmer der Demonstration erreicht, am Straßenrand zufällig befragte Passanten hätten den Demonstrationenzug der Skater als sportliche Veranstaltung gewertet und die Geschwindigkeit des Demonstrationenzuges widerspreche dem Charakter einer politischen Versammlung.

Die im Din-A-6-Format gehaltenen Flugblätter der Berlinparade, auf denen die politischen Forderungen abgedruckt sind, werden bei jeder Versammlung der Berlinparade an Teilnehmer/innen und während der Demonstration an Passanten verteilt. Es erscheint schlechthin unerträglich, wenn sich die Berliner Versammlungsbehörde künftig eine Entscheidung darüber anmaßen will, ab welcher Größe Flugblätter einen politischen Charakter haben. Dieser Tatbestand kann und darf kein Kriterium sein.

Auch der Hinweis auf nur ein Megaphon, mit dem man bei einer Teilnehmerzahl von ca. 4000 während des Demonstrationzuges jeweils nur einen Bruchteil der Teilnehmer erreiche, widerspricht nicht dem politischen Charakter einer Veranstaltung. Zum einen richten sich über ein Megaphon verkündete Meinungs- bzw. Forderungsäußerungen in der Regel nicht an die Teilnehmer/innen einer Demonstration, sondern vielmehr an die unbeteiligten Passanten, die auf politische Forderungen aufmerksam gemacht werden sollen. Zum anderen stelle man sich vor, ein Veranstalter einer Demonstration rechnet mit 200 - 300 Teilnehmer/innen, denen er seine Forderungen nahe bringen will. Plötzlich kommen aber mehrere Tausend. Will man ihm nun, weil er mit seinen technischen Möglichkeiten vielleicht nicht mehr alle Teilnehmer/innen erreicht, den politischen Charakter der geplanten Demonstration absprechen?

Die Einschätzung von willkürlich befragten Passanten nach dem Charakter einer Versammlung mag ein Anhaltspunkt - allerdings auch nicht mehr - für das Gesamtgepräge einer Veranstaltung sein. Entscheidend für den Charakter einer Versammlung ist aber vielmehr die Absicht der Veranstalter. Wollen diese ihre Veranstaltung mit der

“örtlichen Zusammenkunft mehrerer Personen zwecks gemeinschaftlicher Erörterung und Kundgebung mit dem Ziel der Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung”
[BVerfG, 1 BvQ 28/01 vom 12.7.2001, Absatz-Nr. (16), <http://www.bverfg.de/>]

durchführen? Ob die Absicht der Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung bezüglich jedem Passanten auch Erfolg hat, kann den politischen Charakter einer Veranstaltung nicht kennzeichnen.

Das Argument der Versammlungsbehörde von einer mangelnden Außenwirkung der politischen Forderungen einer Versammlung ist auch unter einem anderen Gesichtspunkt als äußerst fragwürdig zu bezeichnen. Bisher haben die Veranstalter - wie viele andere Veranstalter von politischen Demonstrationen - in kooperativer Absprache mit der Polizei versucht, Behinderungen anderer Verkehrsteilnehmer möglichst zu vermeiden. So wurde bei der Berlinparade im Gegensatz zur Blade-Night im Jahr 2000 als Treffpunkt stets ein Parkplatz gewählt, damit der Autoverkehr nicht bereits eine halbe Stunde blockiert wird, während sich die Teilnehmer sammeln. Wenn sich der Demonstrationzug zu weit auseinander zog, legte man vor Straßenkreuzungen Stopps ein, um den Zug wieder zu verkürzen und so Behinderungen für den Querverkehr zu reduzieren. Die Zwischenkundgebungen wurden stets auf Plätzen durchgeführt, wobei die Teilnehmer/innen zu Verlassen der Straßen aufgefordert wurden. Sicherlich würde der politischen Forderungscharakter der Berlinparade für unbeteiligte Passanten wesentlich deutlicher werden, wenn diese Rücksichtnahme auf andere Verkehrsteilnehmer vermieden würde und dadurch andere Verkehrsteilnehmer “gezwungen” wären, den Demonstrationzug deutlicher zu bemerken und damit auch die politischen Forderungen besser wahrzunehmen. Ob das allerdings die richtige Botschaft der Berliner Versammlungsbehörde an potentielle Demonstrationsveranstalter ist, erscheint mir äußerst fraglich.

Wenig nachvollziehbar ist schließlich das Argument, die Geschwindigkeit der Berlinparade spreche für eine sportliche, statt für eine politische Veranstaltung. Tatsächlich legt die Berlinparade in der Regel in einem Zeitraum von ca. 2 Stunden mit einer Zwischenkundgebung von ca. 15 Minuten eine Strecke von 25 - 30 km durch das Berliner Stadtgebiet zurück; eine Durchschnittsgeschwindigkeit von etwa 15 - 20 km/h. Mit diesem Umstand wird belegt, dass man auf Inline-Skatern Strecken zurücklegen kann, für die man auch mit anderen Verkehrsmitteln ähnliche Zeiten benötigt. So unterstreicht die Berlinparade ihre politische Forderung nach einer Integration von Inline-Skatern in den Straßenverkehr.

Unberücksichtigt blieben bei der Versammlungsbehörde offensichtlich weitere Merkmale, die den politischen Charakter der Berlinparade ausmachen. So führte die Berlinparade am 29.07.2001 zu den Berliner Zentralen der SPD, CDU, Bündnis 90/Grüne, PDS und FDP, um dort jeweils eine sog. “öffentliche Anfrage” zur Haltung der Parteien zu den Forderungen der Berlinparade zu überreichen. Die Antworten sollen im Rahmen des derzeitigen Wahlkampfes veröffentlicht werden. Andere Berlinparaden führten gezielt zum Bundeskanzleramt und anderen politischen Institutionen, um auf die politischen Forderungen der Berlinparade aufmerksam zu machen.

Im Rahmen einer Gesamtbetrachtung ist auch zu beachten, dass die Veranstalter der Berlinparade sich in unterschiedlichster Weise in die politische Diskussion für Inline-Skates im

Straßenverkehr einbringen. Sie haben an Gesprächen mit der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung über die Freigabe von Straßen für Inline-Skater/in teilgenommen und dabei konkrete Forderungen und Vorschläge unterbreitet, sie stellen auf ihrer Homepage "www.berlinparade.com" den Diskussionsstand zu politischen Forderungen der Skater dar, veröffentlichen Urteile und gegebene Stellungnahmen zu skaterpolitischen Themen ab.

Schließlich muss bei der Frage der Teilnahme an der politischen Willensbildung auch die Wechselwirkung zwischen Skater-Demonstrationen und dem Verhalten der Politik Beachtung finden. Nachdem die Berliner-Blade-Night im Jahr 2000 bis zum 60.000 Teilnehmer/innen hatte, gab es von den Fraktionen im Abgeordnetenhaus von Berlin zunächst Willensbekundungen, sich für die Anliegen der Skater einzusetzen. Nachdem dieses Thema während des Winters 2000/2001 im Abgeordnetenhaus von Berlin offensichtlich in Vergessenheit geraten war und der Veranstalter der Berliner-Blade-Night im März 2001 daraufhin erklärte, er wolle deshalb keine weiteren Veranstaltungen durchführen - die Blade-Night sollte keine Love-Parade der Skater werden - reagierten die Fraktionen im Abgeordnetenhaus von Berlin umgehend. Die Fraktionen der SPD und CDU brachten 04.04.2001 unter der Überschrift "Skater Hauptstadt Berlin" einen Antrag [*Drucksache 14/1136; siehe dazu auch die Mitteilung des Senats Drucksache 14/1217*] ein, mit dem der Senat zur Durchführung eines Pilotprojekts "Skater in Berlin" aufgefordert wurde und die Fraktion Bündnis 90/Grüne beantragte am 12.03.2001 einen "Modellversuch für das Inline-Skaten, jetzt" [*Drucksache 14/1086*].

4. Politische Wertung

Die SPD-Fraktion im Abgeordnetenhaus hat zur Frage von Skater-Demonstrationen in der Vergangenheit klar Stellung bezogen:

Privinzposse um Inline-Skater - Klemann nicht hauptstadtfähig

Zur Diskussion um die Inline-Skater-Demo erklärte heute der stellvertretende Vorsitzenden und Verkehrsexperte der SPD-Fraktion, Christian Gaebler:

"Ich empfehle etwas mehr Souveränität im Umgang mit der Inline-Skater-Demo. Die ablehnende Reaktion von Senator Klemann ist völlig überzogen ..." [*Presseinfo der SPD-Fraktion vom 25.06.2001 / Nr. 125*]

Die letzten beiden Jahre hat sich die SPD-Fraktion im Abgeordnetenhaus immer wieder klar gegen die Bestrebungen zur Einschränkung des Demonstrationsrechts durch den ehemaligen Innensenator Dr. Werthebach positioniert. Der in dieser Linie konsequente Versuch der Versammlungsbehörde, die Berliner Demonstrationslandschaft nun endlich einmal aufzuräumen und damit zumindest einen Teil der Absichten des ehemaligen Innensenators doch noch durchzusetzen, darf unter einer SPD geführten Innenverwaltung keine Unterstützung finden!

Die Versammlungsbehörde muss das beabsichtigte grundsätzlich Verbot von Skater-Demonstrationen aufgeben und sich bei der Grenzziehung zwischen Vergnügungsveranstaltungen und Versammlungen im Sinn des Art. 8 GG von Beschluss des BVerfG leiten lassen: "Bleiben Zweifel, so bewirkt der hohe Rang der Versammlungsfreiheit, dass die Veranstaltung wie eine Versammlung behandelt wird." Aus meiner Sicht kann dieser Grundsatz im Fall der Berlinparade nur dazu führen, dass deren politischer Charakter anerkannt wird.

Es wäre wünschenswert, wenn die Senatsverwaltung für Inneres öffentlich deutlich machen würde, dass die von der Versammlungsbehörde angekündigte Praxis nicht fortgesetzt wird.

14.08.2001 / Thomas Kleineidam - MdA