

Versammlungsrechtliche Verfügung in Form einer Allgemeinverfügung für das Gebiet der Landeshauptstadt Kiel für die Zeit vom 21.10.2023, 00:00 Uhr bis 23.10.2023, 24:00 Uhr zu Versammlungen, die inhaltlich einen Bezug zur Unterstützung der Hamas oder deren Angriffen auf das Staatsgebiet Israels aufweisen

Die Landeshauptstadt Kiel als zuständige Versammlungsbehörde erlässt gemäß § 13 Abs. 1 des Versammlungsfreiheitsgesetzes für das Land Schleswig-Holstein (VersFG SH) folgende

Allgemeinverfügung:

1. Im Stadtgebiet der Landeshauptstadt Kiel werden für die Zeit vom 21.10.2023, 00:00 Uhr bis 23.10.2023, 24:00 Uhr alle nicht nach Maßgabe des § 11 VersFG SH angezeigten Versammlungen unter freiem Himmel verboten, die inhaltlich einen Bezug zur Unterstützung der Hamas oder deren Angriffe auf das Staatsgebiet Israels aufweisen (sogenannte pro-palästinensische Versammlungen).
2. Die sofortige Vollziehung dieser Allgemeinverfügung wird angeordnet.
3. Die Bekanntgabe dieser Allgemeinverfügung erfolgt gemäß § 110 Abs. 3 und 4 des Landesverwaltungsgesetzes (LVwG) in Verbindung mit der Bekanntmachungsverordnung (BekanntVO), indem sie auf der städtischen Internetseite ortsüblich bekanntgemacht wird. Abweichend von § 110 Abs. 4 Satz 3 LVwG, wonach der Verwaltungsakt zwei Wochen nach der ortsüblichen Bekanntmachung als bekannt gegeben gilt, wird gemäß § 110 Abs. 4 Satz 4 LVwG der 21.10.2023 als Tag der Bekanntgabe bestimmt.
4. Diese Allgemeinverfügung tritt am 24.10.2023, 00:00 Uhr außer Kraft, soweit sie nicht zuvor aufgehoben wurde.

Begründung:

I. Allgemeine Lage

Beginnend mit dem 7. Oktober 2023 startete die palästinensische Terrororganisation »Hamas« einen Angriff auf Israel unter dem Namen »Operation al-Aqsa-Flut«. Die »Hamas« ist nach Maßgabe europäischen Rechts als terroristische Organisation eingestuft. Der Angriff begann mit Raketenbeschuss aus dem Gazastreifen auf Israel und dem Vordringen von Terroristen auf israelisches Staatsgebiet nach Überwindung der Sperranlagen um den sog. Gazastreifen. Dabei wurden gezielt hunderte, meist israelische Zivilisten entführt oder ermordet, so zum Beispiel bei einem

israelischen Musikfestival, bei dem nach bisherigen Angaben allein 260 Menschen durch Kämpfer der »Hamas« getötet wurden. Daraufhin erklärte Israel das erstmals seit dem Jom-Kippur-Krieg von 1973 den Kriegszustand und startete Gegenangriffe unter dem Namen »Operation Eiserne Schwärter«.

Regelmäßig zu konstatieren ist, dass eine Lageverschärfung im sogenannten Nahostkonflikt auch bei der hiesigen Bevölkerung zu einer erheblichen Emotionalisierung führt.

Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass aufgrund der aktuellen Eskalation der Lage im Nahen Osten im Rahmen des Überfalls palästinensischer Kämpfer auf israelisches Staatsgebiet vom Wochenende des 7./8. Oktober 2023, bei dem vornehmlich gegen die Zivilbevölkerung vorgegangen wurde, sowie des Gegenschlags der israelischen Streitkräfte vor dem Hintergrund des unvermindert bestehenden Konfliktes und der regelmäßigen militärischen Auseinandersetzungen, eine Steigerung der ohnehin vorhandenen erheblichen Emotionalisierung, insbesondere innerhalb der palästinensischen Diaspora, eintritt.

Aktuell bereitet sich Israel im Rahmen eines militärischen Gegenangriffs voraussichtlich auf einen Einmarsch in den von der Hamas kontrollierten Gazastreifen vor. Dazu hat Israel das Gebiet abgeriegelt und die Bewohner des Nordens des Gazastreifens aufgefordert, dieses Gebiet zu verlassen. In der Folge ist es zu einer Fluchtbewegung gekommen, in deren Zuge laut Presseberichten etwa eine Million Menschen in den Süden geflohen sind. In Ansehung der vorbezeichneten Massenflucht und einer bevorstehenden Bodenoffensive Israels ist nochmals verstärkt mit einer unmittelbaren Reaktion der Hamas und ihr nahestehender Gruppen sowie weiterer sogenannter pro-palästinensischer Gruppen zu rechnen.

II. Formelle Rechtmäßigkeit der Verfügungsziffer 1 (Versammlungsverbot)

Die Landeshauptstadt Kiel ist für den Erlass der Allgemeinverfügung gemäß § 27 VersFG SH sachlich und örtlich zuständig.

Es ist rechtlich zulässig, bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen des § 13 Abs. 1 VersFG SH – hierzu sogleich unter III. eingehend – ein räumlich und zeitlich beschränktes Versammlungsverbot in Form einer Allgemeinverfügung nach § 106 Abs. 2 LVwG zu erlassen, anstatt mittels einzelner Verwaltungsakte Verbote für konkrete Versammlungen auszusprechen (OVG Hamburg, Beschluss vom 3. Jul. 2017, 4 Bs. 142/17; VG Hamburg, Urteil vom 25. Februar 2022, 3 K 1611/18; jeweils m. w. N.).

Als Allgemeinverfügung kann ein Verwaltungsakt gemäß 106 Abs. 2 LVwG unter anderem dann ergehen, wenn er sich an einen nach allgemeinen Merkmalen bestimmten oder bestimmbaren Personenkreis richtet. Dies ist bei versammlungsbeschränkenden Maßnahmen gegeben, wenn diese sich vor dem Hintergrund eines bestimmten Ereignisses oder Anlasses an alle Personen wenden, die zu einem bestimmten Zeitpunkt oder innerhalb eines bestimmten Zeitraums an einem bestimmten Ort oder innerhalb eines näher bezeichneten räumlichen Bereichs zu Versammlungen zusammenzukommen beabsichtigen.

Konkrete Adressaten, die nicht angezeigte Versammlungen im Sinne dieser Allgemeinverfügung planen, sind der Versammlungsbehörde zum Zeitpunkt des Erlasses dieser Verfügung nicht bekannt.

III. Materielle Rechtmäßigkeit der Verfügungsziffer 1 (Versammlungsverbot)

Gemäß § 13 Abs. 1 VersFG SH kann die zuständigen Behörde, die Durchführung einer Versammlung unter freiem Himmel beschränken oder verbieten, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Maßnahme erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet ist.

Zu den Schutzgütern der öffentlichen Sicherheit zählen die Rechtsordnung des Staates, subjektive Rechte Einzelner sowie der verfassungsrechtliche Bestand des Staates und seiner Einrichtungen sowie deren ungestörte Funktionsfähigkeit (Brenneisen/Wilksen/Staak/Martins, VersFG SH, 1. Auf. 2016, § 13 Rn. 16). Zur Rechtsordnung des Staates als Schutzgut der öffentlichen Sicherheit zählen insbesondere Strafnormen.

Neben der Verwirklichung von Straftaten kann auch ein aggressives und einschüchterndes Verhalten von Teilnehmenden die Schwelle zur Gefahr für die öffentliche Sicherheit überschreiten, wenn ein Klima der Gewaltdemonstration und potentieller Gewaltbereitschaft erzeugt wird (BVerfG, Beschl. v. 23. Juni 2004, 1 BvQ 19/04).

Für Schutzgüter des § 13 VersFG SH muss eine unmittelbare, aus den erkennbaren Umständen herzuleitende Gefahr vorliegen. Zu deren Annahme bedarf es einer konkreten Gefahrenprognose, die sich nicht lediglich auf bloße Vermutungen stützen darf, sondern durch konkrete, erkennbare Tatsachen und tatsächliche Anhaltspunkte begründet werden muss (Brenneisen/Wilksen/Staak/Martins, VersFG SH, 1. Auf. 2016, § 13 Rn. 14 f.). Bei der Gefahrenprognose ist es zulässig, frühere vergleichbare Versammlungen heranzuziehen, soweit diese hinsichtlich des Mottos sowie des Teilnehmenden- und Organisatorenkreises deutliche Ähnlichkeiten zu der geplanten Versammlung aufweisen (BVerfG, Beschl. v. 21. Nov. 2020, 1 BvQ 135/20 m. w. N.). Der Kreis der vergleichbaren Versammlungen ist zumindest dann örtlich nicht formal auf den Versammlungsort oder das Bundesland, in dem dieser liegt, beschränkt, wenn damit gerechnet werden muss, dass Versammlungsteilnehmende der früheren Versammlungen an den verbotsgegenständlichen Versammlungen teilnehmen können oder die frühere Versammlung Vorbildwirkung hat.

Soweit die Tatbestandsvoraussetzungen des § 13 Abs. 1 VersFG SH vorliegen, ist im Rahmen der Ermessenentscheidung, wie der unmittelbaren Gefahr für die öffentliche Sicherheit begegnet wird, das Verbot der Versammlung stets ultima ratio. Angesichts der hohen Bedeutung des Grundrechts der Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG) für die Funktionsfähigkeit der Demokratie ist eine strenge Verhältnismäßigkeitsprüfung unter Einbeziehung aller in Betracht kommenden milderer Mittel gefordert.

Gemessen an diese Voraussetzungen der Tatbestands- und Rechtsfolgenseite für ein Versammlungsverbot ist das Verbot gemäß Ziffer 1 dieser Allgemeinverfügung gerechtfertigt:

1. Konkrete Lageerkenntnisse

a. Versammlungen in Schleswig-Holstein

Versammlung am 13. Oktober 2023 auf dem Rathausplatz in Kiel:

- Während einer Versammlung pro Israel mit 70 Teilnehmern und einer kleineren Gruppe der Antifa Kiel, die für Solidarität mit Israel und gegen den Terrorangriff demonstrierten, zeigte ein Passant gegenüber der Kundgebung einen Mittelfinger.

- Nach Anzeigenfertigung erfolgte ein Platzverweis, dem der Passant nachkam.
- Zu der dort ursprünglich geplanten, abgesagten Demonstration pro Palästina erschienen 5 Personen, welche sich nach Kontrolle und Hinweis auf die Absage friedlich entfernten.

Versammlung am 13. Oktober 2023 in Flensburg Neustadt:

- Nach dem Freitagsgebet in der Moschee in der Neustadt wurde zu einer Versammlung pro Palästina aufgerufen.
- Am Versammlungsort konnte keine entsprechende Versammlung festgestellt werden.
- Die ca. 150 Personen, die nach dem Freitagsgebet auf die Straße traten und kurz danach die Örtlichkeit verließen, entsprachen von Anzahl und Verhalten dem üblichen Besucheraufkommen eines Freitagsgebetes. Dezierte an die Öffentlichkeit gerichtete Thematisierungen der Ereignisse in Israel wurden nicht festgestellt, lediglich eine Person führte eine Palästina-Flagge mit sich.

Versammlung am 14. Oktober 2023 in Rendsburg:

- Die Demonstration pro Palästina wurde im Vorfeld durch die Versammlungsbehörde verboten.
- Es wurde keine Ersatzveranstaltung/Personenzusammenkunft festgestellt.

Versammlung am 14. Oktober 2023 in Kiel:

- Die angemeldete Versammlung pro Palästina zum Thema »Frieden für Palästina« wurde abgesagt.

Mahnwache am 15. Oktober 2023 in Bredstedt:

- An der angemeldeten und genehmigten Mahnwache pro Palästina mit dem Titel »Für Frieden, stoppt Krieg und Annexionen« erschienen statt der angemeldeten 40 Teilnehmer lediglich 3.

Versammlung am 17. Oktober 2023 auf dem Südermarkt in Flensburg:

- An der angezeigten und von der Versammlungsbehörde genehmigten Versammlung pro Palästina nahmen insgesamt 230 Personen teil. Zeitgleich versammelten sich spontan ca. 15 Personen die der Gruppe pro Israel zugeordnet werden konnten, ohne eine vorherige Anmeldung. Diese wurde durch die Versammlungsbehörde ebenfalls genehmigt.
- Die Stimmung innerhalb der Teilnehmer der pro Palästina Versammlung war insgesamt ruhig, zum Ende ein wenig aufgeheizt. Versammlungsleiter und Ordner wirken positiv.
- Eine Person führte zum Ende hin sichtbar ein Schild mit der Aufschrift »Stoppt den Holocaust im Gaza«. Gemäß Absprache zwischen der Versammlungsbehörde und der Staatsanwaltschaft wurde diese Person der weiteren Bearbeitung dem Einsatzabschnitt Folgemaßnahmen übergeben. Die Person wurde nach Abschluss der polizeilichen Maßnahmen durch die Versammlungsbehörde von der weiteren Teilnahme an der Versammlung ausgeschlossen. Es wurde eine Anzeige wegen des Verdachts der Volksverhetzung erstattet
- Eine Person zündete eine Nebelkerze in der Versammlung pro Palästina. Die Person wurde durch die Versammlungsbehörde von der weiteren Teilnahme an der Versammlung ausgeschlossen. Zur Feststellung der Identität wurde die Person zur Dienststelle verbracht, zwecks erkennungsdienstlicher Behandlung.
- Provokationen aus der Versammlung pro Palästina in Richtung der Versammlung pro

Israel hat es nicht gegeben.

Versammlungen am 18./19. Oktober 2023 auf dem Rathausplatz in Kiel:

- Die angezeigte Versammlung pro Palästina zum Thema »Frieden für Gaza« wurde abgesagt.
- Am 19. Oktober 2023 wurde die angezeigte Versammlung pro Palästina »Solidarität mit den Zivilisten im Gaza-Streifen«, welche sich mit der vorgenannten zusammenschließen wollte, durch die Versammlungsbehörde verboten.

Für den 20. Oktober 2023 in Flensburg und 21. Oktober 2023 in Kiel sind weitere pro Palästina Versammlungen angezeigt worden.

b. Sonstige Erkenntnisse im Kontext der aktuellen Lage aus Schleswig-Holstein

Die Landespolizei verzeichnet Straftaten von Einzeltätern oder kleinen Personengruppen, die sich gegen Israel oder jüdische Einrichtungen richten. Seit dem Angriff der Hamas auf Israel, im Zeitraum vom 8. Oktober 2023 bis zum 17. Oktober 2023 wurden in Schleswig-Holstein 22 Straftaten aus dem Phänomenbereich der politisch motivierten Kriminalität – religiöse Ideologie – in den Direktionsbereichen Flensburg, Neumünster, Kiel, Bad Segeberg, Lübeck und Ratzeburg erfasst. Dazu zählen insbesondere Diebstahl von israelischen Flaggen gemäß § 242 StGB, Verletzung von Flaggen und Hoheitszeichen ausländischer Staaten gemäß § 104 StGB, Sachbeschädigung (Graffiti und andere Farbschmierereien) gemäß § 303 StGB, Tätlicher Angriff auf Vollstreckungsbeamte gemäß § 114 StGB, Verwendung von Kennzeichen verfassungswidriger oder terroristischer Organisationen gemäß § 86a StGB, Volksverhetzung gemäß § 130 StGB sowie unerlaubter gewerbsmäßiger Umgang mit explosionsgefährlichen Stoffen gemäß § 40 SprengG.

c. Versammlungen in Hamburg

Aufgrund der räumlichen Nähe zu Hamburg erscheint es möglich, dass Personen, die potentiell gewillt sind, durch ihr Verhalten die öffentliche Sicherheit bei der Durchführung der Versammlung zu gefährden nach Schleswig-Holstein ausweichen. Dieser Gesichtspunkt könnte vor dem Hintergrund des für das Stadtgebiet Hamburg erlassenen präventiven Verbots erhöhtes Gewicht beigemessen werden. Hamburg hat unter dem 15. Oktober 2023 alle nicht angemeldeten und nicht behördlich bestätigten Versammlungen im Zusammenhang mit dem Einmarsch der israelischen Armee in den Gazastreifen für die Zeit vom 16. Oktober 2023, ab 00:00 Uhr bis einschließlich 18. Oktober 2023 untersagt, soweit sie nicht bis zum 14. Oktober 2023 angemeldet worden sind und inhaltlich einen Bezug zur Unterstützung der »Hamas« oder deren Angriffe auf das Staatsgebiet Israels aufweisen. Dieses Verbot lässt es latent möglich erscheinen, dass Personen, die in dem von dem Verbot erfassten Sinne demonstrieren wollen, nach Schleswig-Holstein ausweichen. Vor diesem Hintergrund sind die für Hamburg festgestellten Vorfälle im Zusammenhang mit pro palästinensischen Versammlungen und sonstige Ereignisse in die Gefahrenprognose in Schleswig-Holstein einzubeziehen.

In Hamburg fanden nach dem Wochenende 7./8. Oktober 2023 zwei nicht angemeldete pro Palästina Versammlungen statt (Stand: 18. Oktober 2023).

Insbesondere am 13. Oktober 2023 war im Bereich Hachmannplatz/Heidi-Kabel-Platz eine pro-palästinensische Versammlung angemeldet worden, die von der Versammlungsbehörde

untersagt worden war. Dennoch sammelten sich an dem Tag ab 18:00 Uhr Personen aus dem antiimperialistischen Spektrum sowie mehrere Gruppen mit augenscheinlich muslimischem Hintergrund, sodass in der Spitze 230 Teilnehmer vor Ort festgestellt wurden, die tenorbezogen skandierten sowie mehrere palästinensische Fahnen zeigten. Es herrschte eine aufgeheizte bis aggressive Stimmungslage. Es kam im Versammlungsverlauf mehrfach zu Versuchen sich zu einem Aufzug zu formieren, die jeweils frühzeitig durch Einsatzkräfte unterbunden wurden. Die Versammlung wurde durch die Polizei aufgelöst.

Darüber hinaus liegen für Hamburg relevante Erkenntnisse zu früheren Versammlungsereignissen vor.

Zu den Einzelheiten wird auf die Allgemeinverfügung der Freien und Hansestadt Hamburg vom 15. Oktober 2023 und die Verlängerung vom 18. Oktober 2023 Bezug genommen.

d. Versammlungen und sonstige Lageerkennnisse aus dem Bundesgebiet:

Mit Stand 18. Oktober 2023 wurden seit dem Angriff der Hamas auf Israel insgesamt über 750 Straftaten in Deutschland erfasst, welche insbesondere aus dem Phänomenbereich – ausländische Ideologien und religiöse Ideologien – zu registrieren sind. Bei den Gewaltdelikten handelt es sich im Wesentlichen um Körperverletzungs- und Widerstandsdelikte. Bei den anderen Straftaten dominieren Volksverhetzung, Sachbeschädigungen sowie Nötigungen und Bedrohungen. Dabei sind im Besonderen auch Straftaten mit hohem Symbolcharakter, wie das Verbrennen oder Verunstalten der israelischen Flagge zu registrieren.

Seit dem Angriff der Hamas auf Israel am 7. Oktober 2023 ist es in Berlin zu zahlreichen Versammlungen pro Palästina gekommen, in deren Verlauf diverse Straftaten begangen worden sind. Dazu zählen insbesondere Sachbeschädigungen, Farbschmierereien, schwerer Landfriedensbruch mit zum Teil verletzten Einsatzkräften, das Zeigen von verbotenen Symbolen und Flaggen sowie Körperverletzungsdelikte, das Abbrennen von Pyrotechnik etc. Alle vorgenannten Delikte stehen im Zusammenhang mit dem Nahostkonflikt.

Ein für den 11.10.2023 angemeldeter Aufzug »Demo in Solidarität mit Palästina« und die Kundgebung »Solidaritätskundgebung mit der Palästinensischen Bevölkerung in Jerusalem und mit den Palästinensischen Gefangenen in Israel« wurden verboten.

Zu einer mit 50 Teilnehmenden angemeldeten Versammlung am 15. Oktober 2023 in Berlin Mitte zum Thema »Frieden in Nahost« erfolgte ein starker Zustrom von ca. 1.000 Personen. Da es sich hier erkennbar um Personen aus dem pro palästinensischen Umfeld handelte, verbot die Polizei Berlin diese Versammlung als eine Ersatzveranstaltung. Die verkündeten Verbotsverfügungen zeigten nur geringe Wirkung. Einsatzkräfte räumten in der Folge den Kundgebungsort. Während einige Personen zum Teil massiven Widerstand leisteten, skandierten andere zusätzlich Sprechchöre und emotionalisierten die Anwesenden weiter massiv. Zur Räumung und der Festnahme von Straftätern mussten Einsatzkräfte unmittelbaren Zwang anwenden. Insgesamt wurden 127 Personen festgenommen.

In Berlin-Mitte ist es am 18.10.2023 zu zwei Brandsatzwürfen auf eine Synagoge durch zwei verummte männliche Personen gekommen, die unerkannt flüchten konnten. Ein dadurch entstandenes Kleinf Feuer konnte durch Mitarbeitende des zentralen Objektschutzes gelöscht

werden. Personen wurden nicht verletzt.

Im gesamten Stadtgebiet Berlin ist es ebenfalls am 18.10.2023 erneut zu Farbschmierereien in Form von den Staat Israel verunglimpfenden Parolen sowie zu Sachbeschädigungen, u.a. mit nationalsozialistischem Bezug gekommen. In Berlin-Neukölln sind mehrere Fahrzeuge sowie eine Mülltonne angezündet worden. Auch hier kann ein Zusammenhang zum Thema Nahostkonflikt derzeit nicht ausgeschlossen werden.

In Berlin-Mitte ist es am 18.10.2023 zu zwei Brandsatzwürfen auf eine Synagoge durch zwei verummte männliche Personen gekommen, die unerkannt flüchten konnten. Ein dadurch entstandenes Kleinf Feuer konnte durch Mitarbeitende des zentralen Objektschutzes gelöscht werden. Personen wurden nicht verletzt.

Im gesamten Stadtgebiet Berlin ist es ebenfalls am 18.10.2023 erneut zu Farbschmierereien in Form von den Staat Israel verunglimpfenden Parolen sowie zu Sachbeschädigungen, u.a. mit nationalsozialistischem Bezug gekommen. In Berlin-Neukölln sind mehrere Fahrzeuge sowie eine Mülltonne angezündet worden. Auch hier kann ein Zusammenhang zum Thema Nahostkonflikt derzeit nicht ausgeschlossen werden.

2. Unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit

In der Gesamtschau der dargestellten konkreten Lageerkenntnisse muss vor dem Hintergrund der eingangs geschilderten aktuell eskalierenden Lage im Nahen Osten mit hoher Wahrscheinlichkeit davon ausgegangen werden, dass es auch in Kiel zu Versammlungen kommen wird, die inhaltlich einen Bezug zur Unterstützung der » Hamas« oder deren Angriffe auf das Staatsgebiet Israels aufweisen (sogenannte pro-palästinensische Versammlungen) und von denen eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit ausgeht.

Dies gilt in gesteigertem Maße, sobald Israel in den Gazastreifen mit Bodentruppen vordringen wird, was aktuell jederzeit zu erwarten ist. Dieser Schritt wird ein hohes mediales Echo hervorrufen, welches bei der palästinensisch-stämmigen und muslimischen Bevölkerung auch in Deutschland zu einer starken Emotionalisierung führen wird.

Allein die bisherigen Ereignisse nach dem 7. Oktober 2023 hatten zur Folge, dass die politische Führung der » Hamas« über soziale Medien für den 13. Oktober 2023 zu einem »Freitag der al-Aqsa-Flut« bzw. zum »Tag der Mobilisierung aller globalen Muslime in Solidarität mit dem palästinensischen Volk und dem Widerstand« aufrief. Für den Fall einer Bodenoffensive israelischer Truppen im Gazastreifen sind weitere entsprechende Aufrufe zu Protesten und Widerstand zu erwarten.

Die Eskalation des Konflikts ist grundsätzlich geeignet, auch Personen in den Bereichen des Linksextremismus und des Extremismus mit Auslandsbezug zu mobilisieren und so Einfluss auf Versammlungen zu nehmen.

Bereits auf der oben dargestellten im Wesentlichen ruhig verlaufenen ersten größeren Versammlung in Schleswig-Holstein, die in Flensburg am 17. Oktober 2023 stattfand, wurde durch einen Teilnehmer ein Schild mit der Aufschrift »Stoppt den Holocaust im Gaza« gezeigt. Das Verhalten begründete – nach Absprache zwischen der Versammlungsbehörde und der vor Ort vertretenen Staatsanwaltschaft – den Verdacht einer strafbaren Volksverhetzung.

Vor diesem Hintergrund liegt es auf der Hand, dass es – soweit für den jederzeit zu erwartenden Fall einer Bodenoffensive Israels mit einer signifikanten Steigerung der Emotionalität von pro-palästinensische Versammlungen zu rechnen ist – bei zukünftigen vergleichbaren Versammlungen vermehrt durch einzelne Teilnehmende zu volksverhetzenden, antisemitischen Ausrufen sowie zu Gewaltverherrlichungen und damit zu Straftaten nach § 130 Abs. 1 des Strafgesetzbuches (StGB) kommen wird.

Ein Anfangsverdacht wegen Volksverhetzung gemäß § 130 StGB kann u. a. dann gegeben sein, wenn sich eine öffentliche Äußerung allgemein gegen Jüdinnen und Juden und damit auch gegen in Deutschland lebende Jüdinnen und Juden richtet und diese ihre Menschenwürde angreifend beschimpft werden oder wenn gegen diese zum Hass aufgestachelt oder zu Gewalt- oder Willkürmaßnahmen aufgefordert wird. Diese Voraussetzungen können auch vorliegen, wenn sich solche Angriffe ihrem Wortlaut nach nur gegen den Staat Israel richten, zugleich aber deutlich wird, dass der Begriff »Israel« als Synonym für den Begriff »Juden« steht (OLG Karlsruhe, Beschluss vom 17. März 2020, 1 Ws. 285/19). Ein Indiz dafür kann sein, dass solche Parolen vor einer Synagoge, einem jüdischen Friedhof oder einer jüdischen Gedenkstätte gerufen werden oder mit allgemeinen antisemitischen Anwürfen verknüpft werden. Auch können verhetzende Äußerungen gegen »Zionisten« im Rahmen einer Demonstration eine Strafbarkeit nach § 130 StGB begründen (s. dazu OLG Karlsruhe, Beschluss vom 17. März 2020, 1 Ws 285/19) wie zum Beispiel der Ausruf »Tod und Hass den Zionisten« (LG Essen, Urteil vom 22. Mai 2015, 31 Ns. 42/15).

Zudem besteht die konkrete Gefahr von Straftaten nach § 86a Abs. 1 StGB in Verbindung mit § 86 Abs. 2 StGB, wonach mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft wird, wer im Inland Kennzeichen einer in § 86 Abs. 2 StGB genannten terroristischen Organisation in einer Versammlung verwendet. Die »Hamas« ist eine solche terroristische Organisation, da sie unter Ziffer II. 9 de Anhang der Durchführungsverordnung (EU) 2021/138 (s. Amtsblatt der Europäischen Union L 43/1 vom 8. Feb. 2021) aufgeführt ist. Gemäß § 86a Abs. 2 StGB sind Kennzeichen in diesem Sinne Fahnen, Abzeichen, Uniformstücke, Parolen und Grußformen.

Es ist mit hoher Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass während einer von der »Hamas« selbst mobilisierten Versammlung, Kennzeichen der »Hamas« im großen Umfang verwendet werden und somit eine Großzahl von Straftaten begangen würde. Insbesondere würde dies bei solch einer Versammlung, die die Unterstützung der »Hamas« als Versammlungsthema nutzt, beim Zweck einer jeden Versammlung, der öffentlichen Kundgabe des Anliegens, sofort zur Verwirklichung von der vorgenannten Straftat führen.

Darüber hinaus bestehen die oben genannten Gefahren aber auch bei solchen Versammlungen, die nicht explizit die Unterstützung der »Hamas« zum Thema haben, sondern in sonstiger Weise eine Unterstützung oder Solidarität mit der palästinensischen Bevölkerung ausdrücken möchten. Hier besteht die konkrete Gefahr, dass Teilnehmende solche Versammlungen nutzen und zur Unterstützung der »Hamas« selbst oder deren Taten und somit zur Begehung von Straftaten instrumentalisieren könnten.

Unterstützungshandlungen im Rahmen von Versammlungen könnten insofern für sich genommen den Anfangsverdacht einer Straftat nach § 140 StGB begründen. Es ist insbesondere zu befürchten, dass Straftaten nach § 140 Nr. 2 StGB i. V. m. § 126 Abs. 1 Nr. 3 StGB begangen werden, da der begründete Verdacht besteht, dass die Handlungen der »Hamas« die Straftatbestände des Mordes,

Totschlages, Völkermordes, der Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Kriegsverbrechen erfüllt haben könnten. Die Bundesanwaltschaft hat ein Ermittlungsverfahren eingeleitet. Eine Billigung der Taten der » Hamas« in einer Versammlung erscheint geeignet, den öffentlichen Frieden zu stören, sodass darin eine Straftat nach § 140 Abs. 1 StGB liegen dürfte. Dabei ist zu berücksichtigen, dass eine solche Billigung nicht ausdrücklich erfolgen muss. Sie kann sich auch aus der Verwendung von Symbolen ergeben (vgl. OLG Hamburg, Beschluss vom 31. Januar 2023, 5 Ws 5-6/23), sofern daraus die Befürwortung oder das Gutheißen einer konkreten Tat unmittelbar und »ohne Deuteln« zu erkennen ist (BGH, Urteil vom 17. Dezember 1968, 1 StR 161/68)). Daher kann auch das Zeigen von Plakaten mit Text- oder Bildelementen im konkreten Einzelfall einen Anfangsverdacht wegen einer Billigung von Straftaten gemäß § 140 Nr. 2 StGB begründen.

Darüber hinaus ist schließlich zu besorgen, dass im Rahmen von Versammlungen, deren Gegenstand die Unterstützung der » Hamas« ist, israelische Flaggen und Hoheitszeichen demonstrativ verbrannt, sonst beschädigt oder zerstört oder verunglimpft werden. Dies ist nach § 104 StGB strafbar.

Die vorstehend dargestellten im Zusammenhang mit verbotsgegenständlichen Versammlungen zu erwartenden Handlungen sind über die strafrechtliche Relevanz hinaus als ein aggressives und einschüchterndes Verhalten zu bewerten, das geeignet ist, ein Klima der Gewaltdemonstration und potentieller Gewaltbereitschaft, insbesondere gegenüber jüdischen Bevölkerungskreisen, zu erzeugen und das auch insofern die Schwelle zur Gefahr für die öffentliche Sicherheit überschreitet.

3. Verhältnismäßigkeit

Das Versammlungsverbot gemäß der Verfügungsziffer 1 ist verhältnismäßig. Es dient dem Zweck der Beseitigung oder zumindest Minimierung von Gefahren für die öffentliche Sicherheit durch ein unkontrolliertes, nicht angezeigtes und sicherheitsrechtlich nicht vertretbares Versammlungs geschehen und ist hierfür geeignet, erforderlich und angemessen.

Das Verbot ist geeignet, die vorstehend dargelegten Gefahren für die öffentliche Sicherheit abzuwehren.

Es ist auch erforderlich. Zwar käme ein Versammlungsverbot nicht in Betracht, wenn Beschränkungen ausreichen würden, die Gefahr abzuwehren. Es ist vorliegend allerdings kein mildereres, gleich geeignetes Mittel ersichtlich.

Gegenstand der Allgemeinverfügung sind nicht angezeigte Versammlungen. Die Möglichkeiten der Versammlungsbehörde bei nicht angezeigten Versammlungen durch mildere Maßnahmen – wie Beschränkungen oder auf den konkreten Einzelfall bezogene Verbote – zu reagieren, sind erheblich reduziert. Insofern ist auch von Bedeutung, dass Veranstalter nicht angezeigter Versammlungen einer Kooperation im Rahmen der Anzeige aus dem Weg gehen, um Beschränkungen oder auf den konkreten Einzelfall bezogene Verbote zu umgehen.

Gegenüber einer Auflösung der nicht angezeigten Versammlung bei konkreten Rechtsverstößen respektive ein Vorgehen oder Ausschluss einzelner Störer ist festzustellen, dass diese erst dann greifen, wenn es zu Rechtsverletzungen gekommen ist, womit sie keine gleich geeigneten Mittel darstellen. Dies gilt jedenfalls, wenn erhebliche Straftaten, insbesondere volksverhetzende Handlungen, zu erwarten sind.

Außerdem ist von wesentlicher Bedeutung, dass bei nicht angezeigten Versammlungen eine zielgerichtete Kräfteplanung der Polizei erschwert ist und daher die Möglichkeiten zu einem effektiven und zeitnahen Einschreiten im Einzelfall beeinträchtigt sein können.

Es ist anerkannt, dass die Anzeige und das Kooperationsgebot auch dem Schutz und der Ermöglichung der Versammlung dienen (Brenneisen/Wilksen/Staak/Martins, VersFG SH, 1. Auflage 2016, § 11 Rn. 2). Wer sich dieses Schutzes durch Nichtanzeige verweigert, muss eine beschränkende Maßnahme bis hin zum Verbot in Kauf nehmen, wenn ohne die Anzeige Vorbereitungsmaßnahmen nicht möglich sind.

In zeitlicher Hinsicht ist das Verbot auf das (unbedingt) erforderliche Maß beschränkt, insbesondere mit Blick auf die bevorstehenden Bodenoffensive Israels, mit der in der aktuellen Lage binnen weniger Tage zu rechnen ist. Die Möglichkeit, die Gültigkeit bei entsprechender Lageentwicklung früher aufzuheben, wird unter Berücksichtigung des hohen Gutes der Versammlungsfreiheit tagesaktuell geprüft.

Die Verfügung ist auch angemessen.

Der Versammlungsbehörde ist die verfassungsrechtliche Verpflichtung zur Gewährleistung der Versammlungsfreiheit gemäß Art. 8 GG bewusst.

Eine Einschränkung der Versammlungsfreiheit erfolgt daher unter Ausgleich der widerstreitenden Rechtspositionen – des Grundrechts auf Versammlungsfreiheit einerseits und der oben aufgeführten Belange der öffentlichen Sicherheit andererseits – ausschließlich hinsichtlich der in der Verfügungsziffer 1 charakterisierten Versammlungen. Mit dieser Allgemeinverfügung wird gerade nicht eine gemeinschaftliche öffentlich geäußerte Forderung nach Frieden im Nahen Osten verhindert. Es werden ausschließlich Versammlungen untersagt, die inhaltlich einen Bezug zur Unterstützung der »Hamas« oder deren Angriffen auf das Staatsgebiet Israels aufweisen.

Das Interesse der Versammlungsteilnehmenden muss im Rahmen einer umfassenden Abwägung hinter die Interessen der Allgemeinheit an der Wahrung der öffentlichen Sicherheit zurücktreten. Bezugspunkt dieser Prüfung ist nicht eine konkrete nicht angezeigte Versammlung, sondern der Erlass der Allgemeinverfügung (die alle potentiellen einschlägigen Versammlungen erfasst) in der konkreten Lagesituation.

IV. Begründung zu Verfügungsziffer 2 (Anordnung der sofortigen Vollziehung)

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung des Verbotes erfolgt gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 und Abs. 3 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) im besonderen öffentlichen Interesse.

Widerspruch und Klage gegen die Allgemeinverfügung hätten ohne die Anordnung der sofortigen Vollziehung aufschiebende Wirkung, sodass im Falle der Einlegung der Rechtsmittel pro-palästinensische Spontanversammlungen durchgeführt werden könnten. Dies aber würde zu den vorstehend dargelegten unmittelbaren Gefahren und Störungen der öffentlichen Sicherheit führen. Nur durch die sofortige Wirksamkeit des Verbots ist gewährleistet, dass die mit hoher Wahrscheinlichkeit eintretenden Gefahren für die öffentliche Sicherheit abgewehrt werden können. Die konkrete Abwägung der Interessen ergibt, dass das Interesse an der Durchführung einer Versammlung nach Aufruf durch die »Hamas« und zur Unterstützung der »Hamas« – unter der sehr wahrscheinlichen Begehung einer großen Zahl von Straftaten – hinter das Interesse der Allgemeinheit an der

Vermeidung erheblicher Sicherheitsstörungen zurückstehen muss.

V. Begründung zu Verfügungsziffer 3 (Öffentliche Bekanntgabe)

Die Bekanntgabe dieser Verfügung erfolgt gemäß § 110 Abs. 3 Satz 2 LVwG öffentlich, damit der nicht feststehende und betroffene Veranstalter- und Personenkreis Kenntnis vom Inhalt dieser Entscheidung erlangen kann.

Die Bekanntgabe erfolgt nach Maßgabe von § 110 Abs. 4 Satz 1 LVwG. Danach wird die öffentliche Bekanntgabe eines schriftlichen Verwaltungsaktes dadurch bewirkt, dass sein verfügender Teil örtlich bekanntgemacht wird. Die ortsübliche Bekanntmachung erfolgt in der Landeshauptstadt Kiel durch Veröffentlichung auf der städtischen Internetseite.

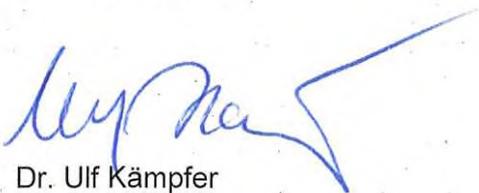
Der Verwaltungsakt gilt grundsätzlich zwei Wochen nach der ortsüblichen Bekanntmachung als bekannt gegeben (§ 110 Abs. 4 Satz 3 LVwG). Nach § 110 Abs. 4 Satz 4 LVwG kann bei einer Allgemeinverfügung ein hiervon abweichender Tag bestimmt werden. Davon wird im vorliegenden Fall Gebrauch gemacht, indem der 21.10.2023 als erster Gültigkeitstag bestimmt wird. Das Verbot ist aus oben genannten Gründen umgehend erforderlich. Eine Bekanntgabe und damit Wirksamkeit der Allgemeinverfügung erst nach zwei Wochen würde ihren Zweck verfehlen.

VI. Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch erhoben werden. Der Widerspruch ist bei der Landeshauptstadt Kiel, Ordnungsamt, Fabrikstraße 8, 24103 Kiel, einzulegen. Der Widerspruch hat keine aufschiebende Wirkung. Es besteht die Möglichkeit, sich wegen der Anordnung des Sofortvollzuges nach § 80 Abs. 5 der Verwaltungsgerichtsordnung an das Schleswig-Holsteinische Verwaltungsgericht in Schleswig, Brockdorff-Rantzau-Straße 13 zu wenden. Das Verwaltungsgericht kann auf Antrag die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs ganz oder teilweise wiederherstellen.

Kiel, 20.10.2023

Landeshauptstadt Kiel
Der Oberbürgermeister



Dr. Ulf Kämpfer

