

Antrag

**der Abgeordneten Dirk Kienscherf, Ole Thorben Buschhüter, Olaf Steinbiß,
Ksenija Bekeris, Frank Schmitt, Regina-Elisabeth Jäck, Milan Pein,
Dr. Mathias Petersen, Marc Schemmel, Carola Veit (SPD) und Fraktion**

und

**der Abgeordneten Farid Müller, Sina Imhof, René Gögge, Andrea Nunne,
Dennis Paustian-Döscher, Dr. Gudrun Schittek, Lena Zagst (GRÜNE)
und Fraktion**

und

**der Abgeordneten André Trepoll, Dennis Gladiator, Andreas Grutzeck,
Richard Seelmaecker, Dennis Thering (CDU) und Fraktion**

zu Drs. 22/113

Betr.: Der COVID-19-Pandemie auch bei direkter Demokratie Rechnung tragen

Die COVID-19-Pandemie und deren Auswirkungen, insbesondere in Form der durch den Senat erlassenen notwendigen Beschränkungen, beeinträchtigen viele gesellschaftliche Bereiche Hamburgs in ihrem Wirken und stellen große Herausforderungen dar. Neben der Wirtschaft, dem Bildungsbereich und vielen weiteren Bereichen ist hiervon insbesondere auch der Bereich des sozialen Miteinanders, des sozialen, politischen und bürgerlichen Engagements betroffen. Hamburg ist bundesweit Vorreiter im Bereich der direkten Demokratie und hat einen verfassungsrechtlich und einfachgesetzlich umfangreichen Instrumentenkasten an Möglichkeiten der unmittelbaren politischen Einflussnahme. Das gestufte Verfahren der Volksgesetzgebung auf Landesebene durch Volksinitiative, Volksbegehren und schließlich den Volksentscheid ist in seinen jeweiligen Verfahrensstufen zum Nachweis und zur Legitimation der politischen Relevanz des jeweiligen Anliegens an Fristen gebunden. So liegt die Zeitspanne für die Sammlung hinreichender Unterschriften für eine erfolgreiche Volksinitiative bei sechs Monaten. Entsprechendes gilt für das Verfahren von Bürgerbegehren auf Ebene der Bezirke nach § 32 BezVG. Dieser Zeitrahmen ermöglicht es den Initiatorinnen und Initiatoren, öffentlich für die Unterstützung ihres Anliegens zu werben und hierzu auch in den direkten Austausch mit den Bürgerinnen und Bürgern vor Ort zu treten. In einer Notsituation wie der derzeitigen sind diese Möglichkeiten im Falle länger andauernder, umfassender Beschränkungen im Bereich der Versammlungs- und Veranstaltungsmöglichkeiten naturgemäß stark beeinträchtigt. Eine diesen Fall berücksichtigende Ausnahmeregelung existiert bislang nicht. Hier gilt es, als Gesetzgeber für den Bereich der Volksabstimmung auf Landesebene und für den Bereich des Bürgerbegehrens auf Bezirksebene einen angemessenen Ausgleich für die temporären Beeinträchtigungen der gesetzmäßigen Ausübungsmöglichkeiten direkter Demokratie zu schaffen.

Die Bürgerschaft möge beschließen:

**Gesetz
zur Stärkung der direkten Demokratie**

Vom ...

Artikel 1

Das Volksabstimmungsgesetz vom 20. Juni 1996 (HmbGVBl. S. 136), zuletzt geändert am 8. Oktober 2015 (HmbGVBl. S. 282), wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird hinter dem Eintrag zu § 31b folgender Eintrag eingefügt:

„§ 31c Ausnahmevorschrift“.

2. Hinter § 31b wird folgender § 31c eingefügt:

„§ 31c

Ausnahmevorschrift

- (1) Wird nach dem Beginn der Anzeige nach § 3 Absatz 1 für das gesamte Gebiet der Freien und Hansestadt Hamburg ein grundsätzliches Verbot von Veranstaltungen und Versammlungen wirksam, läuft die in § 5 Absatz 1 Satz 1 genannte Frist ab dem 30. Tag bis zum Ablauf des Verbotes, höchstens jedoch für sechs Monate, nicht.
- (2) Die Durchführung eines Volksbegehrens nach § 6 Absatz 2 oder eines außerhalb eines Wahltags durchzuführenden Volksentscheids nach § 18 Absatz 2 ruht während des Zeitraums, in dem für das gesamte Gebiet der Freien und Hansestadt Hamburg die Durchführung von Veranstaltungen und Versammlungen grundsätzlich verboten ist.
- (3) Die in § 6 Absatz 1 Satz 1 genannte Frist läuft für die Dauer eines für das gesamte Gebiet der Freien und Hansestadt Hamburg angeordneten grundsätzlichlichen Verbotes von Veranstaltungen und Versammlungen nicht, wenn die Bürgerschaft dies auf Vorschlag der Initiatorinnen und Initiatoren beschließt. Der Vorschlag ist schriftlich an die Präsidentin oder den Präsidenten der Bürgerschaft zu richten. § 6 Absatz 3 bleibt unberührt.
- (4) Absatz 3 ist auf die in § 18 Absatz 1 Satz 1 genannte Frist entsprechend anzuwenden.“

Artikel 2

In § 32 Absatz 3 des Bezirksverwaltungsgesetzes vom 6. Juli 2006 (HmbGVBl. S. 404), zuletzt geändert am (hier gegebenenfalls das Datum der beabsichtigten Änderung für die Sitzungen der Bezirksversammlungen und ihrer Ausschüsse eintragen, sonst:), wird folgender Satz angefügt:

„Wird nach Eingang der Anzeige eines Bürgerbegehrens für das gesamte Gebiet der Freien und Hansestadt Hamburg ein grundsätzliches Verbot von Veranstaltungen und Versammlungen wirksam, läuft die in Satz 1 genannte Frist ab dem 30. Tag bis zum Ablauf des Verbotes, höchstens jedoch für sechs Monate, nicht.“

Artikel 3

Hinter § 11 des Bezirksabstimmungsdurchführungsgesetzes vom 27. Januar 2012 (HmbGVBl. S. 28) wird hinter § 11 folgender § 11a eingefügt:

„§ 11a

Ausnahmevorschrift

Wird nach Eingang der Anzeige eines Bürgerbegehrens für das gesamte Gebiet der Freien und Hansestadt Hamburg ein grundsätzliches Verbot von Veranstaltungen und Versammlungen wirksam, läuft die in § 3 Absatz 1 genannte Frist ab dem 30. Tag bis zum Ablauf des Verbotes, höchstens jedoch für sechs Monate, nicht.“

Artikel 4

In § 14 der Bezirksabstimmungsdurchführungsverordnung vom 26. August 2014 (HmbGVBl. S. 393), geändert am 15. Juli 2015 (HmbGVBl. S. 193, 195), wird folgender Absatz 9 angefügt:

„(9) Wird nach Eingang der Anzeige eines Bürgerbegehrens für das gesamte Gebiet der Freien und Hansestadt Hamburg ein grundsätzliches Verbot von Veranstaltungen und Versammlungen wirksam, läuft die in Absatz 1 genannte Frist ab dem 30. Tag bis zum Ablauf des Verbotes, höchstens jedoch für sechs Monate, nicht.“

Artikel 5

Dieses Gesetz tritt mit Ablauf des 30. Juni 2021 außer Kraft.

Begründung

Zu Artikel 1

Es besteht gegenwärtig keine gesetzliche Grundlage, um besonderen Ereignissen, wie zum Beispiel der gegenwärtigen Beeinträchtigung des öffentlichen Lebens zur Bewältigung der Corona-Epidemie, Rechnung zu tragen. Ein allgemeines Verbot von Veranstaltungen und Versammlungen schränkt die Möglichkeiten des politischen Diskurses ein und wirkt sich damit auf laufende Volksabstimmungsverfahren aus. Durch die Schaffung einer Ausnahmevorschrift für eine solche außergewöhnliche Sachlage sollen die Auswirkungen auf die Volksgesetzgebung begrenzt und ein ordnungsgemäßes Verfahren gewährleistet werden.

Zu Absatz 1:

Das Sammeln von Unterstützungsunterschriften für das Zustandekommen einer Volksinitiative dient als erste Stufe im Volksabstimmungsverfahren der Feststellung, ob dem Anliegen der Initiatorinnen und Initiatoren eine gewisse, die weitere Durchführung legitimierende politische Relevanz beizumessen ist. Aufgrund des langen Zeitraums von sechs Monaten wird eine Beeinträchtigung erst dann zu besorgen sein, wenn die Einschränkungen des öffentlichen Lebens zumindest für 30 Tage bestehen. Für diesen Fall läuft die Sechs-Monats-Frist ab dem 31. Tag bis zum Ablauf der Einschränkung, längstens jedoch bis zu sechs Monate, nicht. Bei einer längerfristigen Einschränkung der Durchführung von Veranstaltungen und Versammlungen ist die Legitimationswirkung beeinträchtigt und sind die Initiatorinnen und Initiatoren gegebenenfalls darauf verwiesen, die Sammlung von Unterstützungsunterschriften nach dem Aufheben der Einschränkungen erneut anzuzeigen.

Einer Antragstellung bedarf es nicht, weil die Unterstützungsunterschriften jederzeit abgegeben werden können, sodass eine Initiative durch eine Verlängerung nicht in ihren Rechten beeinträchtigt wird.

Zu Absatz 2:

Die Durchführung eines Volksbegehrens oder eines Volksentscheids erfordert den politischen Austausch unter anderem im Rahmen von Veranstaltungen. Ein Verbot würde eine erhebliche Störung bedeuten. Das gesetzlich angeordnete Ruhen des Verfahrens ist für diesen Ausnahmefall für die Durchführung eines ordnungsgemäßen Volksabstimmungsverfahrens erforderlich und angemessen.

Zu Absatz 3 und 4:

Die sich an eine zustande gekommene Volksinitiative oder ein zustande gekommenes Volksbegehren anschließende Beratungs- und Entschließungsfrist der Bürgerschaft dient der einvernehmlichen Beendigung des Verfahrens durch Übernahme der Vorlage oder Einigung auf eine Kompromisslösung. Diesbezügliche Verhandlungen können durch allgemeine Veranstaltungs- und Versammlungsverbote beeinträchtigt werden. Gemäß Artikel 50 Absatz 7 Satz 2 Alt. 2 HV soll für diesen Fall die Möglichkeit eröffnet werden, den Lauf der Frist zu hemmen. Der Vorschlag und die Zustimmung der Bürgerschaft müssen spätestens vor Ablauf der Frist erfolgen.

Zu Artikel 2, 3 und 4

Bei Bürgerbegehren gilt für die Sammlung von Unterstützungsunterschriften, vergleichbar den Regelungen für Volksinitiativen, eine Frist von sechs Monaten ab der Anzeige. Die oben angeführten Erwägungen gelten entsprechend. Die Schaffung einer Ausnahmegesetzgebung soll im Gleichklang mit den Vorschriften des Volksabstimmungsgesetzes erfolgen. Sie erstreckt sich sowohl auf die Regelung der Frist im Bezirksverwaltungsgesetz als auch auf die des Gesetzes zur Durchführung von Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in den Bezirken und der Verordnung zur Durchführung des Bezirksabstimmungsdurchführungsgesetzes, und erfasst auch bereits laufende Unterschriftensammlungen.