

Ich will demonstrieren – Refugees welcome!

Das Bundesverfassungsgericht folgte einem nächstens gestellten Antrag eines Studenten

Heiner Adamski

Demonstrationen und ihre rechtliche Sicherung auf möglichst hohem Niveau wie einem Grundrecht auf Versammlungsfreiheit gehören zur Demokratie. Die Bürger müssen sich versammeln und ihren Willen demonstrieren können. In der Bundesrepublik Deutschland ist dies in Art. 8 GG verankert. Die nach Art. 20 GG vom Volke ausgehende Staatsgewalt und ihre Ausübung in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung brauchen diese Ergänzung. Dabei geht es auch um die konkrete Gewährleistung eines Schutzes der Demonstration und damit auch der Demonstranten durch die Polizei. Diese Gewährleistung muss es auch dann geben, wenn Demonstrationen gegen den Staat (gegen „die Politik“) gerichtet sind; in einer Demokratie muss der Staat auch diejenigen schützen, die ihr Recht auf Demonstration wahrnehmen und gegen ihn – den Staat – demonstrieren. Dabei versteht es sich von selbst, dass das Versammlungsrecht und Demonstrationen kein „juristischer Schutzraum“ für Straftaten sind; hier muss der Staat selbstverständlich strafverfolgend tätig werden und so die Bürger schützen – aber er muss eben auch die Demonstration ganz konkret sichern. Staaten ohne diesen Rechtsschutz können kaum „demokratisch“ genannt werden. In der DDR war dies immer deutlich erkennbar. Bei jeder Demonstration war Polizei „zur Stelle“; sie hat aber nie die Demonstranten oder gar eine Demonstration, sondern immer nur den Machtapparat des Staates geschützt.

In Krisenzeiten wie in der gegenwärtigen Flüchtlingskrise sind das Grundrecht der Versammlungsfreiheit und die Demonstrationen besonders wichtig. Sie können nicht mit Verweisen auf Zusammenstöße rivalisierender Gruppen und Radikalisierung



Heiner Adamski

Sozialwissenschaftler mit den Arbeitsschwerpunkten Bildung und Recht, Staatsformen und Rechtsbewusstsein in Deutschland

gen einerseits und mangelnde Polizeipräsenz etwa wegen „zu wenig Polizisten“ reduziert oder gar ausgehebelt werden. Wo kämen wir denn hin, wenn in einem der reichsten Länder der Welt kein Geld für Polizei da ist und ein Landrat deshalb für ein Wochenende mal Versammlungen und Demonstrationen verbieten und damit ein Grundrecht außer Kraft setzen kann. Dem angeblich gesunden Menschenverstand mag so etwas ja einleuchten. Ruhe versteht er dann als erste Bürgerpflicht. Aber was damit auf Dauer angerichtet werden kann ... Ein Student der Rechtswissenschaft hat dazu über Nacht einen Beschluss des Bundesverfassungsgerichts erwirkt.

I. Reaktionen auf Flüchtlinge

Die Kriege im Nahen Osten und andere Konfliktherde haben viele Millionen Menschen in Elend und Leid gestürzt. Millionen Männer, Frauen und Kinder sind auf gefährlichen Wegen auf der Flucht vor Lebensbedrohungen durch Bombenangriffe und „religiös“ motivierte Mordbanden. Viele sind auf der Flucht wegen politischer Verfolgung. Viele sind auf der Flucht vor perspektivlosen sozialen Verhältnissen. Das relativ friedliche Europa ist für viele dieser Menschen eine Hoffnung. Dabei haben Hunderttausende dieses Ziel: Germany.

Die europäische wie die nationale Politik ist von diesem Ansturm der Flüchtlinge offensichtlich überfordert. Politiker wirken teilweise ratlos. Staatliche Stellen und Hilfswerke kommen an Grenzen. Auf Konferenzen und in Medien kommt es zu heftigen Auseinandersetzungen und zu Beschwörungen der europäischen Idee und besonders der Vorstellung von Europa als Wertegemeinschaft. Es gibt rechtliche und politische Kontroversen über Grenzsicherungen an Europas Außengrenzen und auch innerhalb Europas mit dem Ziel der Abschottung vor Flüchtlingen. Die Regierungen verhalten sich unterschiedlich. Einige sind hilfreich und andere sind es nicht. Unbeschadet der Notwendigkeit der Auseinandersetzungen und internationaler politischer Initiativen zur Begrenzung der Konflikte und damit des Elends und auch unbeschadet der Notwendigkeit der Klärung europarechtlicher wie nationalrechtlicher Fragen ist aber doch eins klar: Wenn man den Begriff Wertegemeinschaft ernst nimmt, dann kann es nicht sein, dass Flüchtlingen vor der Grenze oder im Land Hilfe verweigert wird. Auf welche Werte kann sich denn Europa oder ein einzelner Staat berufen, wenn hilfsbedürftigen Menschen keine Hilfe gewährt wird? Die Frage stellt sich doch ganz konkret angesichts der dramatischen und kaum zu beschreibenden Situationen von Frauen, Kindern, alten Menschen und vielen Männern auf der Flucht. Im normalen Alltag ist unterlassene Hilfeleistung ein Straftatbestand. Nach § 323 c des Strafgesetzbuches (StGB) wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft, „wer bei Unglücksfällen oder gemeiner Gefahr oder Not nicht Hilfe leistet, obwohl dies erforderlich und ihm den Umständen nach zuzumuten, insbesondere ohne erhebliche eigene Gefahr und ohne Verletzung anderer wichtiger Pflichten möglich ist“. Diese Strafnorm gilt aber nicht für Staaten. Man kann einen Staat nicht mit Haft bestrafen. Und Geldstrafen wären absurd ...

In Deutschland haben Tausende die dramatischen Situationen zur verbalen und tatsächlichen Brandstiftung genutzt. Sie wollen keine Flüchtlinge. Sie reden dumpfen Unfug über Ausländer und eine Islamisierung Deutschlands und Europas. Einer ihrer Wortführer ist ein Vorbestrafter. Ein anderer ist Oberstudienrat mit den Fächern Sport und Geschichte. Auf Demonstrationen gegen Ausländer werden unsägliche Reden gehalten und holzgezimmerter Galgen für die Kanzlerin und den Vizekanzler durch

Straßen getragen. Mehr als 500 Unterkünfte für Flüchtlinge wurden in Brand gesetzt. Der Bundesminister der Justiz sprach von „Galgen- und Hitlerhorden“. Aber auch das gibt es in Deutschland: Angesichts der realen Nöte haben ungeahnt viele Menschen „vor Ort“ private Hilfeleistungen für Flüchtlinge erbracht. Sie haben gesehen, dass staatliche Stellen allein nicht leisten können, was notwendig ist – und sie haben sich für das Naheliegende entschieden: konkrete erste Hilfen hier und jetzt. Sie wollen – pathetisch gesprochen – das Licht des Friedens und nicht die Dunkelheit der Hetzer und den Feuerschein der Brandstifter zeigen. In vielen Orten kommt es dabei zu einer „Refugees Welcome“-Euphorie und nach und nach zu der Frage, was passiert, wenn diese Euphorie nachlässt und die Behörden die Probleme einigermaßen „im Griff“ haben und dann mit Flüchtlingen nach „Recht und Gesetz“ verfahren werden kann und verfahren werden muss.

Die Helfer und die Menschen mit ablehnender Haltung versammeln sich und demonstrieren. Sie bewegen sich in diesem Rechtsrahmen:

II. Die Versammlungsfreiheit

Das Grundgesetz garantiert allen Deutschen als Grundrecht die Versammlungsfreiheit. Art. 8 Abs. 1 GG bestimmt: „Alle Deutschen haben das Recht, sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und ohne Waffen zu versammeln.“ Zu dieser Versammlungsfreiheit hat das Bundesverfassungsgericht in einer wichtigen älteren Entscheidung (es ging damals um Demonstrationen gegen Atomkraftwerke) gesagt: „(1.) Das Recht des Bürgers, durch Ausübung der Versammlungsfreiheit aktiv am politischen Meinungsbildungsprozeß und Willensbildungsprozeß teilzunehmen, gehört zu den unentbehrlichen Funktionselementen eines demokratischen Gemeinwesens. Diese grundlegende Bedeutung des Freiheitsrechts ist vom Gesetzgeber beim Erlass grundrechtsbeschränkender Vorschriften sowie bei deren Auslegung und Anwendung durch Behörden und Gerichte zu beachten.“ Wie die in Art. 5 Abs. 1 GG garantierte Meinungsfreiheit gilt die Versammlungsfreiheit als „unmittelbarster Ausdruck der menschlichen Persönlichkeit und als eines der vornehmsten Menschenrechte überhaupt, welches für eine freiheitliche demokratische Staatsordnung konstituierend ist“. Ferner sagte das Bundesverfassungsgericht: „Namentlich in Demokratien mit parlamentarischem Repräsentativsystem und geringen plebiszitären Mitwirkungsrechten hat die Versammlungsfreiheit die Bedeutung eines grundlegenden und unentbehrlichen Funktionselements.“ (BVerfGE 69, 315, 344 f., 347 – Brokdorf.) Die wirklich große Bedeutung dieses Rechts auf Versammlungsfreiheit ist die Möglichkeit, gemeinsam mit anderen ohne Parteien und Verbände und ohne Massenmedien einen Willen demonstrieren zu können.

Die Versammlungsfreiheit hat also eine große Bedeutung. Sie ist aber nicht vorbehaltlos gewährleistet. Art. 8 Abs. 2 GG bestimmt: „Für Versammlungen unter freiem Himmel kann dieses Recht durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes beschränkt werden.“ Diese Regelung ist vernünftig, denn Versammlungen vieler Personen – insbesondere Großdemonstrationen – können zu Konflikten mit Dritten und zu Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung führen. Diesen Konflikten soll gesetzlich bei möglichst geringer Einschränkung der Ausübung des Grundrechts vorgebeugt werden. Wesentliche Regelungen enthält das Versammlungsgesetz (VersG) des Bundes. Seit der Föderalismusreform im Jahr 2006 sind aber gem. Art. 70 Abs. 1 GG die Länder ausschließlich zur Gesetzgebung für das Versammlungsrecht befugt (früher gab es die

konkurrierende Gesetzgebungsbefugnis des Bundes). Vorschriften des Versammlungsgesetzes des Bundes gelten aber nach Art. 125 a Abs. 1 GG als Bundesrecht fort, wenn sie nicht durch Landesrecht ersetzt werden.

Mittlerweile haben einige Länder das Versammlungsrecht landesgesetzlich geregelt. Dabei hat es wegen der Gesetzgebung in Bayern Konflikte gegeben (das Bundesverfassungsgericht hatte Teile der Regelungen außer Kraft gesetzt).

Beschränkungen der Versammlungsfreiheit durch Regelungen in Versammlungsgesetzen sind stets daraufhin zu prüfen, ob der Wortlaut wie auch die konkrete Anwendung bei Demonstrationen in Einklang stehen mit der Grundrechtsgewährleistung in Art. 8 GG. Maßgebliche Bedeutung hat dabei die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts besonders mit dem oben erwähnten Beschluss zu Demonstrationen gegen das Kernkraftwerk Brokdorf. In den Leitsätzen heißt es über den oben zitierten Punkt 1 hinaus u.a.: „(2.) Die Regelung des Versammlungsgesetzes über die Pflicht zur Anmeldung von Veranstaltungen unter freiem Himmel und über die Voraussetzungen für deren Auflösung oder Verbot (§§ 14, 15) genügt den verfassungsrechtlichen Anforderungen, wenn bei ihrer Auslegung und Anwendung berücksichtigt wird, dass a) die Anmeldepflicht bei Spontandemonstrationen nicht eingreift und ihre Verletzung nicht schematisch zur Auflösung oder zum Verbot berechtigt, b) Auflösung und Verbot nur zum Schutz gleichwertiger Rechtsgüter unter strikter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und nur bei einer unmittelbaren, aus erkennbaren Umständen herleitbaren Gefährdung dieser Rechtsgüter erfolgen dürfen. (3.) Die staatlichen Behörden sind gehalten, nach dem Vorbild friedlich verlaufender Großdemonstrationen versammlungsfreundlich zu verfahren und nicht ohne zureichenden Grund hinter bewährten Erfahrungen zurückzubleiben. Je mehr die Veranstalter ihrerseits zu einseitigen vertrauensbildenden Maßnahmen oder zu einer demonstrationsfreundlichen Kooperation bereit sind, desto höher rückt die Schwelle für behördliches Eingreifen wegen Gefährdung der öffentlichen Sicherheit. (4.) Steht nicht zu befürchten, dass eine Demonstration im ganzen einen unfriedlichen Verlauf nimmt oder dass der Veranstalter und sein Anhang einen solchen Verlauf anstreben oder zumindest billigen, bleibt für die friedlichen Teilnehmer der von der Verfassung jedem Staatsbürger garantierte Schutz der Versammlungsfreiheit auch dann erhalten, wenn mit Ausschreitungen durch einzelne oder eine Minderheit zu rechnen ist. In einem solchen Fall setzt ein vorbeugendes Verbot der gesamten Veranstaltung strenge Anforderungen an die Gefahrenprognose sowie die vorherige Ausschöpfung aller sinnvoll anwendbaren Mittel voraus, welche den friedlichen Demonstranten eine Grundrechtsverwirklichung ermöglichen. (5.) Die Verwaltungsgerichte haben schon im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes durch eine intensivere Prüfung dem Umstand Rechnung zu tragen, dass der Sofortvollzug eines Demonstrationsverbotes in der Regel zur endgültigen Verhinderung der Grundrechtsverwirklichung führt.“

III. Ein Student war konsequent – der Streit um das Versammlungsrecht

Das Landratsamt des Landkreises Sächsische Schweiz-Osterzgebirge in Pirna (wenige Kilometer südöstlich von Dresden) hatte wegen erwarteter Probleme im Zusammenhang der Flüchtlinge mit einer sog. Allgemeinverfügung ein Verbot für alle öffentlichen Versammlungen und Aufzüge unter freiem Himmel im gesamten Gebiet der in diesem Landkreis liegenden Stadt Heidenau ausgesprochen. Eine Allgemeinverfügung

ist nach Bestimmungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) ein Sonderfall des Verwaltungsakts. Der Adressatenkreis ist – anders als beim einfachen Verwaltungsakt – nur nach allgemeinen Merkmalen bestimmt oder bestimmbar (§ 35 S. 2 VwVfG). Das Verbot galt für die Zeit 28. August 2015 (14:00 Uhr) bis 31. August 2015 (6:00 Uhr) – also für das gesamte Wochenende. Es wurde damit begründet, dass vor dem Hintergrund der durch Medien publik gemachten gewalttätigen Geschehnisse um die erste Aufnahme von Flüchtlingen in die Erstaufnahmeeinrichtung Heidenau von einer unmittelbar bestehenden erheblichen Gefährdung der öffentlichen Sicherheit ausgegangen werde. Diese Gefährdung könne durch ein Vorgehen gegen die Störer nicht abgewendet werden, weil nicht ausreichend eigene Polizeikräfte sowie ergänzende Polizeikräfte aus anderen Bundesländern und dem Bund zur Verfügung stünden. Zudem würde der Einsatz polizeilicher Mittel wie insbesondere Wasserwerfer unverhältnismäßige Schäden auch bei Nichtbeteiligten hervorrufen.

Mit diesem Verbot war ein Jurastudent aus Bonn (ein Jungsozialist/Juso) nicht einverstanden. Er wollte an einem Willkommensfest für Flüchtlinge teilnehmen. Er hat dann in der Nacht von Donnerstag auf Freitag einen Antrag an das Verwaltungsgericht Dresden geschrieben und dem Verbot widersprochen. Den Antrag hat der Student morgens um sechs Uhr per Fax eingereicht. Drei Stunden später kamen per Fax eine Eingangsbestätigung des Verwaltungsgerichts und Papiere mit Verbotsbegründungen des Landrats. Um 12.30 Uhr kam ein weiteres Fax – es war der Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden. Das Gericht hatte das Versammlungsverbot aufgehoben. Der Student hatte sich gegen eine relativ große Behörde durchgesetzt. Um 17.15 Uhr kam dann per Fax ein Schriftsatz des Oberverwaltungsgerichts (OVG) Bautzen, in dem mitgeteilt wurde, dass der Landrat Beschwerde gegen die Entscheidung des Verwaltungsgerichts eingelegt habe und dass der Student bis 17.30 Uhr (also innerhalb 15 Minuten) Stellung nehmen solle.

Diese Lage war durchaus kurios. Wie soll in so kurzer Zeit eine Stellungnahme entstehen? Und: Vor dem Oberverwaltungsgericht gibt es gem. § 67 Abs. 4 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) Anwaltszwang. Der Student hätte einen Anwalt suchen müssen, der für ihn einen Antrag auf Fristverlängerung stellt. Er hat dann selber eine Stellungnahme geschrieben und sie um 17.40 Uhr wiederum per Fax an das OVG geschickt. Um 18.30 Uhr erhielt er dann vom Oberverwaltungsgericht ein Fax mit dem Beschluss, dass das Willkommensfest – das zu dem Zeitpunkt bereits lief – genehmigt sei, alle anderen Versammlungen an diesem Wochenende aber nicht. Außerdem wurde dem Studenten mitgeteilt, dass ihm für das Verfahren ein Kostenanteil von etwa 1000 Euro auferlegt wird. Der Student hat dann mit einem Anwalt – in dessen Kanzlei er tätig ist – gesprochen. Es entstand die gemeinsame Idee, das Bundesverfassungsgericht einzuschalten. Am späten Freitagabend wurde per Fax ein Antrag an das Bundesverfassungsgericht geschickt (das Gericht hat für solche Fälle einen Notdienst bis ein Uhr). In dem Antrag ging es – rechtstechnisch gesprochen – darum, im Wege der einstweiligen Anordnung unter Aufhebung des Beschlusses des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs des Antragstellers gegen die Allgemeinverfügung des Landkreises Sächsische Schweiz-Osterzgebirge betreffend Versammlungen in Heidenau wiederherzustellen. Begründet wurde der Antrag mit Hinweis darauf, dass der Student in seinem Grundrecht auf Versammlungsfreiheit verletzt sei (in Heidenau durfte sich ja niemand mehr spontan versammeln und es sollte noch andere Veranstaltungen außer dem Willkommensfest geben). Begründet wurde der Antrag ferner mit Hinweis darauf, dass der Student außerdem in seinem Grundrecht auf Meinungsfreiheit verletzt sei. Wenn jemand sich nicht versammeln darf,

dann darf er ja auch seine Meinung nicht frei äußern. Schließlich sei das Recht auf wirksamen Rechtsschutz verletzt, da das Oberverwaltungsgericht nur 15 Minuten für eine Stellungnahme eingeräumt hat. Am Samstag kam dann um 12.30 Uhr wiederum per Fax der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts. Es hat dem Studenten in allen Punkt Recht gegeben.

IV. Auszüge aus den Entscheidungen der drei Gerichte

1. Verwaltungsgericht Dresden

(Beschluss vom 28. August 2015. Az. 6 L 815/15)

Die Kammer ist aufgrund der im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes gebotenen und allein möglichen summarischen Prüfung der Überzeugung, dass die angegriffene Allgemeinverfügung des Antragsgegners ... offensichtlich rechtswidrig ist.

Dies folgt zum einen aus dem Umstand, dass der polizeiliche Notstand, der zur Begründung der Allgemeinverfügung herangezogen wurde, schon nicht hinreichend vorgetragen und belegt ist. So stützt sich die vom Antragsgegner vorgenommene Gefahrenprognose lediglich auf die Ereignisse des vergangenen Wochenendes ohne sich konkret mit den für das kommende Wochenende angezeigten Versammlungen auseinanderzusetzen und darzulegen, wie von der zu erwartenden Teilnehmerzahl eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit ausgehen soll. Insoweit reicht es nicht aus, auf die aus dem gesamten Bundesgebiet erwarteten übrigen Demonstranten zu verweisen.

Darüber hinaus erscheint die Allgemeinverfügung, die ein vollständiges Verbot sämtlicher Versammlung für das gesamte kommende Wochenende umfasst, unverhältnismäßig. Sie stellt nach Überzeugung der Kammer schon nicht das mildeste Mittel dar, um den vom Antragsgegner angenommenen Gefahren, die von den angezeigten Demonstrationen ausgehen sollen, wirksam zu begegnen. So sind für Freitag, den 28.8.2015 lediglich 2 Demonstrationen in H angemeldet und eine weitere für Samstag, den 29.8.2015. Es ist weder vorgetragen noch ersichtlich, aus welchen Gründen diese Versammlungen nicht beispielsweise in örtlicher oder zeitlicher Hinsicht beauftragt wurden, um ein Aufeinandertreffen der unterschiedlichen politischen Lager zu unterbinden.

2. Oberverwaltungsgericht Bautzen

(Beschluss vom 28.08.2015. Az. 3 B 276/15)

Der Senat ist (...) befugt, im Rahmen des Beschwerdeverfahrens das Vorliegen der allgemeinen Prozessvoraussetzungen zu prüfen (...). Hiervon ausgehend ist festzustellen, dass dem Antragsteller eine Antragsbefugnis gegenüber der eine Vielzahl von angemeldeten Veranstaltungen erfassenden Verfügung des Antraggegners nur hinsichtlich der Veranstaltung des Bündnisses „Dresden Nazifrei“ am 28. August 2015 in Heidenau zusteht. Nur hinsichtlich dieser Veranstaltung kann er sich auf sein Grundrecht auf Demonstrationsfreiheit berufen, da er nur geltend macht, an dieser Veranstaltung teilnehmen zu wollen.

Nur in diesem Umfang ist der Beschluss des Verwaltungsgerichts nicht abzuändern. Es ist auch für den Senat nicht ersichtlich, dass im Hinblick auf diese Veranstaltung die Voraussetzungen eines polizeilichen Notstands vorliegen. Insoweit wird auf die Gründe der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung verwiesen. Die Beschwerdebeurteilung gibt keine Veranlassung zu einer anderen Einschätzung.

Soweit mit (...) der Allgemeinverfügung weitere Versammlungen im Zeitraum vom 28. bis 31. August 2015 im Gebiet der Stadt Heidenau untersagt und hiervon (...) alle bislang angezeigten Versammlungen erfasst werden, fehlt es an einer Antragsbefugnis des Antragstellers. Insoweit ist es ausgeschlossen, dass er durch die Verfügung des Antragsgegners in seinen Rechten verletzt sein kann. Dies hat ungeachtet einer grundsätzlichen Unteilbarkeit einer Allgemeinverfügung die Unzulässigkeit seines Antrags in diesem Umfang zur Folge. Es kann deshalb offen bleiben, ob die Voraussetzungen des polizeilichen Notstands insoweit vorliegen, wie es der Antragsgegner mit seiner Beschwerdebeurteilung vorträgt.

3. Bundesverfassungsgericht (1 BvQ 32/15 vom 29.08.2015)

1. Der Beschluss des Sächsischen Obergericht (...) wird aufgehoben.
2. Die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs des Antragstellers gegen die versammlungsrechtliche Allgemeinverfügung des Landratsamtes des Landkreises Sächsische Schweiz-Osterzgebirge (...) wird wiederhergestellt.
3. Der Freistaat Sachsen hat dem Antragsteller die notwendigen Auslagen zu erstatten.

Gründe:

1. (...) Die vom Bundesverfassungsgericht (...) vorzunehmende Folgenabwägung (...) führt zu dem Ergebnis, dass die für den Erlass einer einstweiligen Anordnung sprechenden Gründe überwiegen. Das Bundesverfassungsgericht legt der Prüfung des Eilantrags insoweit die Tatsachenfeststellungen und Tatsachenwürdigungen in den angegriffenen Entscheidungen zugrunde. Etwas anderes wäre nur geboten, wenn die Tatsachenfeststellungen offensichtlich fehlerhaft sind oder die Tatsachenwürdigung unter Berücksichtigung der betroffenen Grundrechtsnormen offensichtlich nicht trägt (...). Das ist hier nicht zu erkennen.

2. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ist zulässig. Eine Verfassungsbeschwerde erscheint zum derzeitigen Zeitpunkt weder unzulässig noch offensichtlich unbegründet. Die verfassungsrechtliche Beurteilung der angegriffenen Entscheidung und hierbei auch der Frage, ob das Obergericht im Lichte des Art. 8 Abs. 1 GG das Begehren des Antragstellers ohne gerichtlichen Hinweis oder Rückfrage dahingehend auslegen durfte, dass dieser nur am gestrigen Freitag an einer Versammlung in Heidenau teilnehmen wollen, ist im Eilverfahren nicht möglich. Über den Antrag auf einstweilige Anordnung ist deshalb nach Maßgabe einer Folgenabwägung zu entscheiden. Diese fällt zugunsten des Antragstellers aus.

3. Ergibt eine einstweilige Anordnung nicht und bleibt das durch die Entscheidung des Obergericht fortbestehende Versammlungsverbot in Kraft, hätte eine Verfassungsbeschwerde aber später Erfolg, so wäre das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit in einem zeitlich wie örtlich eng durch aktuelle Ereignisse gebundenen Kontext zu Unrecht außer Kraft gesetzt. Ergibt demgegenüber eine einstweilige Anordnung und wird die Entscheidung des Obergericht vorläufig außer Kraft gesetzt, erwiese sich eine Verfassungsbeschwerde später aber als unbegründet, könnten die in Heidenau geplanten Versammlungen des gesamten Wochenendes auf der Grundlage der erstinstanzlichen verwaltungsgerichtlichen Entscheidung stattfinden, obwohl der Antragsteller im Verfahren vor den Fachgerichten nur die Teilnahme an einer Veranstaltung am gestrigen Freitag konkret geltend gemacht hat; der Landkreis Sächsische

Schweiz-Osterzgebirge wäre aufgrund einer prozessual fehlerhaften Entscheidung gehalten gewesen, entgegen dem von ihm erlassenen, anderweitig nicht angegriffenen Versammlungsverbot die Ausübung der Versammlungsfreiheit zu gewährleisten.

Vorliegend wöge das Verbot von Versammlungen im gesamten Gebiet der Stadt Heidenau für das anstehende Wochenende schwer. Die Möglichkeit, an Versammlungen teilzunehmen und hierdurch an der öffentlichen Meinungsbildung mitzuwirken, wäre durch das Verbot in einem zeitlich wie örtlich eng durch aktuelle Ereignisse gebundenen Kontext außer Kraft gesetzt. Aufgrund der Geschehnisse der jüngeren Zeit und der aktuellen Medienberichterstattung kommt der Stadt Heidenau für das derzeit politisch intensiv diskutierte Thema des Umgangs mit Flüchtlingen in Deutschland und Europa besondere Bedeutung zu. Das für viele Bürgerinnen und Bürger von Erwerbstätigkeit freie Wochenende ist oftmals die einzige Möglichkeit, sich am Prozess der öffentlichen Meinungsbildung durch ein „Sich-Versammeln“ zu beteiligen und im Wortsinne „Stellung zu beziehen“. Insoweit gewährleistet Art. 8 Abs. 1 GG das Recht, selbst zu bestimmen, wann und unter welchen Modalitäten eine Versammlung stattfinden soll und ob man an dieser teilzunehmen gedenkt. Die Bürgerinnen und Bürger sollen selbst entscheiden können, ob, wann und wo sie ihr Anliegen – gegebenenfalls, aber nicht notwendig auch mit Blick auf Bezüge zu bestimmten Orten oder Einrichtungen – zur Geltung bringen wollen (...).

Demgegenüber ist eine gleichwertige Beeinträchtigung von der Versammlungsfreiheit entgegenstehenden Interessen im Fall einer nach späterer Erkenntnis zu Unrecht ergangenen einstweiligen Anordnung nicht ersichtlich. Die Aufhebung der Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts führt dazu, dass der Antragsteller von seinem Grundrecht der Versammlungsfreiheit Gebrauch machen kann, obgleich das Gericht eine diesbezügliche Antragsbefugnis mangels entsprechenden Vortrags nicht hat erkennen können. Hinsichtlich der staatlich zu gewährleistenden Ausübung der Versammlungsfreiheit hat das Verwaltungsgericht einen polizeilichen Notstand nicht feststellen können. Gleiches gilt für das Oberverwaltungsgericht mit Blick auf die Veranstaltung des gestrigen Tages unter dem Motto „Dresden Nazifrei“. Dafür, dass auch unter Berücksichtigung von polizeilicher Unterstützung durch die anderen Länder und den Bund, deren Bereitstellung soweit ersichtlich nicht in Frage gestellt wird, jede Durchführung von Versammlungen in Heidenau für das ganze Wochenende zu einem nicht beherrschbaren Notstand führt, ist auch sonst substantiiert nichts erkennbar.

V. Kommentar

Die Versammlungsfreiheit ist ein zentrales Grundrecht in der Demokratie. Es gehört zum harten Kern. Das Bundesverfassungsgericht hat dies vor Jahren in Zeiten massiver Proteste gegen die Atomkraft dargelegt – und es ist auf dieser Linie geblieben. Die Entscheidung lässt erkennen, dass mit diesem Grundrecht nicht leichtfertig umgegangen werden darf. Leichtfertig kann auch ein Verbot durch eine Allgemeinverfügung sein. Durch diese Verfügung ist ja allen Bürgern von Heidenau und anderen auch die Möglichkeit genommen worden, durch ein Willkommensfest zu zeigen, dass es nicht nur den Mob gibt – und so etwas sollte mit Verweisen auf mangelnde Polizeikräfte verhindert werden?

Es kann wohl nicht ignoriert werden, dass es in vielen staatlichen Bereichen – auch bei der Polizei – einen Personalabbau gegeben hat und dass dies Folgen hat. Aber

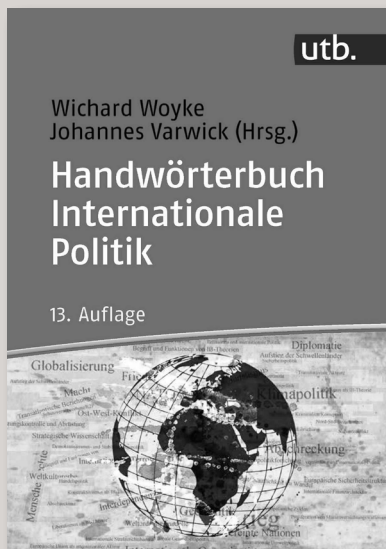
zu den Folgen können doch keine Grundrechtseinschränkungen gehören! Es gibt in der deutschen Verfassung einen wunderbaren Grundrechtskatalog, aber manche der dort aufgeführten Grundrechte schmelzen – wenn man sie genau betrachtet – doch ein wenig und auch mehr dahin. Wer hat denn in diesem reichen Land die Möglichkeit der freien Entfaltung der Persönlichkeit gemäß Art. 2 GG? „Jeder“, wie es in diesem Artikel heißt? Wird Art. 14 Abs. 2 GG „Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen“ konsequent umgesetzt? Es gibt so viele Defizite, dass immer mehr Aufmerksamkeit geboten ist, wenn es um Grundrechte geht. Wenn ein Willkommensfest in Heidenau – ganz in der Nähe der Stadt Dresden – wegen mangelnder Polizeikräfte („polizeilicher Notstand“) für eine unerträgliche Belastung gehalten wird, dann ist dies ein negatives Signal und es muss gefragt werden, ob beispielsweise Fußballspiele des Vereins Dynamo Dresden und die nötige Polizeipräsenz auch eine unerträgliche Belastung sind.

Wenn Notstand so verstanden wird, dass Versammlungen nicht mehr gesichert werden können, und wenn dann Versammlungen verboten werden, dann wird es weniger und vielleicht keine Demonstrationen mehr geben – und das wäre ein Notstand: ein Notstand der Demokratie.

Es muss aber auch dies gesehen werden: Die Versammlungsfreiheit kann auch zur Demonstration gegen Flüchtlinge – gegen Menschen – genutzt werden. Wenn das passiert, kommen wir an die Grundwerte: besonders an den Wert der Würde des Menschen. Die Grundgesetzbestimmung dazu im ersten Artikel („Die Würde des Menschen ist unantastbar“) meint ja jeden Menschen: jeden einzelnen Menschen. Und da ist es unerträglich, wenn in Deutschland und freilich auch in anderen Ländern die Würde durch Demonstrationen gegen Flüchtlinge missachtet wird. Manche durch Medien vermittelte oder auf Demonstrationen zu hörende Redeweisen („Flüchtlingspack“) sind unerträglich. Auch dagegen sollte demonstriert werden.

Die Versammlungsgesetze sehen übrigens nicht vor, dass jeder demonstrieren und dass gegen alles demonstriert werden kann. Zum Beispiel hat niemand das Recht zur Demonstration, wenn er es „zum Kampfe gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung mißbraucht“ oder wenn er Ziele einer vom Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärten Partei oder Ersatzorganisation fördern will. Angesichts mancher Reden fragt man sich, warum in diesem Staat so vieles als nicht verfassungswidrig gilt. Akzeptabel ist wohl nur diese Antwort: Freiheit muss viel aushalten.

Ein letzter Punkt: Die Flüchtlingskrise kann auch als Folge einer Politik verstanden werden, die Kritiker zu dieser Bilanz veranlasst: „Waffenexporte gegen Flüchtlingsimporte“. Wenn man die Verbotsproblematik in dieser Dimension sieht, dann wird auch deutlich, wie wichtig die Versammlungsfreiheit und die Artikulation des politischen Willens auf Demonstrationen ist: z.B. Demonstrationen gegen Waffenexporte und Demonstrationen für die Würde des Menschen.



Wichard Woyke
Johannes Varwick (Hrsg.)

Handwörterbuch Internationale Politik

utb M
13., vollständig überarbeitete
undaktualisierte Auflage 2015.
584 Seiten. Kart.
29,99 € (D), 30,90 € (A)
ISBN 978-3-8252-4518-4

Das „Handwörterbuch Internationale Politik“ vermittelt in völlig neu bearbeiteter, 13. Auflage grundlegendes Wissen im Bereich der Politik jenseits staatlicher Grenzen und analysiert in verständlicher und doch substantieller Weise Begriffe, Prozesse, Theorien und Herausforderungen.

Die weltpolitische Realität hat sich in den vergangenen Jahren grundlegend gewandelt. Dies bringt neue Herausforderungen für alle mit sich, die sich mit internationaler Politik beschäftigen – und erhöht den Bedarf nach ‚Orientierungswissen‘.

Jetzt in Ihrer Buchhandlung bestellen oder direkt bei:

www.utb-shop.de
UTB GmbH | Industriestr. 2 | 70565 Stuttgart