

Editorial

Die Feststellung des Bundesverfassungsgerichts, wonach Versammlungen „*ein Stück ursprünglich-ungebändigter unmittelbarer Demokratie*“ seien, gehört mittlerweile zu den festen Redewendungen. Die sich darin ausdrückende Freiheit, über parlamentarische, juristische oder pragmatische Zwänge hinweg aufzubegehren, ist nicht nur eine Reminiszenz der Richterinnen und Richter an den anarchischen Impuls der Straße. Sie setzen vielmehr darauf, dass die Versammlungsfreiheit eine wichtige Funktion, einen Ausgleich zum System der parlamentarischen Demokratie erfüllt: Versammlungen und der sich darin ausdrückende Protest sind ein politisches Frühwarnsystem, das „*Störpotentiale anzeigt, Integrationsdefizite sichtbar und damit auch Kurskorrekturen der offiziellen Politik möglich macht*“. In einer Demokratie bieten sie die Gelegenheit, innerhalb des verfassungsmäßigen »Normalzustands« dem Staat Paroli zu bieten. Thomas Blanke und Dieter Sterzel sprachen deshalb vor Jahren an dieser Stelle von der Versammlungsfreiheit als der „*friedliche[n] Variante des Widerstandsrechts unter konstitutionellen Bedingungen*“ (vorgänge #62/63, S. 68). Kein Wunder, dass Gesetzgeber wie Verwaltung immer wieder versuchen, dieses Widerstandsrecht zu domestizieren und zu begrenzen. Wie weit Versammlungsfreiheit gewährleistet wird und praktiziert werden darf, ist Gegenstand der politischen Kontroverse und beschäftigt Parlamente wie Zivilgesellschaft gleichermaßen. Wie es um dieses Widerstandsrecht heute – zehn Jahre nach der Föderalismusreform I – bestellt ist, behandelt die vorliegende Ausgabe der **vorgänge**.

Hartmut Aden eröffnet den Themenschwerpunkt mit einer Bilanz: Vor 10 Jahren erhielten die Bundesländer – auf eigenen Wunsch – die Gesetzgebungskompetenz in Sachen Versammlungsrecht. Umso verwunderlicher ist, dass bisher nur fünf Länder von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht und eigene, vollständige Landesgesetze erlassen haben. Aden untersucht, inwiefern diese Verlagerung zu Innovationen im Versammlungsrecht geführt hat. Sein Urteil: weitgehend Fehlanzeige – bis auf eine Ausnahme.

Die größeren Linien in der Entwicklung der Versammlungsfreiheit vom Erlass des Bundesversammlungsgesetzes 1953 bis in die Gegenwart zeichnet Michael Kniesel nach. Sein Rückblick zeigt, dass die *Versammlungswirklichkeit* – glücklicherweise – nicht allein von gesetzgeberischen Entscheidungen bestimmt wird (der Bundesgesetzgeber hatte oft nur die von Versammlungen ausgehenden Gefahren im Blick), sondern mehr durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und den kulturellen Wandel geprägt wurde. Kniesel geht besonders auf die am Versammlungsgeschehen beteiligten Akteure – Demonstrierende, Polizei und Politik bzw. Verwaltung – und deren veränderte Einstellungen ein.

Die Akteure – allen voran die Demonstrierenden und die Polizisten – sind es, die den Streit um die Versammlungsfreiheit vor Ort austragen. Mit ihrem konflikträchtigen Verhältnis beschäftigen sich die drei folgenden Beiträge: *Peer Stolle* berichtet aus der Sicht eines Anwalts über seine Erfahrungen mit der behördlichen und polizeilichen Begleitung von Versammlungen, die dem Anspruch der gebotenen Staatsferne häufig nicht gerecht werde. *Clemens Arzt* und *Peter Ullrich* setzen sich mit den polizeilichen Befugnissen zur Kontrolle und Überwachung von Demonstrationen auseinander. Zahlreiche polizeiliche Maßnahmen (wie Vorkontrollen, Videoaufzeichnungen ...) sollen ein Abgleiten von Versammlungen verhindern; häufig werden diese Maßnahmen selbst aber zum Anlass für Auseinandersetzungen zwischen Demonstrierenden und Polizei. *Arzt* und *Ullrich* zeichnen die polizeiliche Sicht auf Versammlungen nach, mit der sie sich im Rahmen eines aktuellen Forschungsprojektes befasst haben. Einen programmatischen Ausblick, wie die Konfrontation und Eskalation zwischen Demonstrierenden und Polizisten überwunden werden könne, bietet schließlich der erfahrene Polizeipraktiker *Udo Behrendes* mit seinen „Bausteinen einer Vertrauenskultur“. Wie es um diese Kultur bestellt ist, schildert *Elke Steven* im Interview. Sie organisiert seit Jahrzehnten unabhängige Demonstrationsbeobachtungen für das Komitee für Grundrechte und Demokratie.

Wie die Politik, die Gerichte und die Rechtswissenschaften mit dem freiheitlichen Anspruch des Versammlungsgrundrechts umgehen, kommentiert *Martin Kutscha*. Er gelangt zu dem Ergebnis, dass zwischen Anspruch und Realität oft eine große Lücke klafft. Mit drei Beiträgen zu den Schranken bzw. Grenzen des Versammlungsrechts schließt der Schwerpunkt. *Michael Plöse* wertet eine progressive, auch auf andere Rechtsbereiche ausstrahlende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Versammlungsrecht aus: In der sog. Fraport-Entscheidung hat sich das Gericht mit der Frage befasst, wie weit die Versammlungsfreiheit auch für privatisierte, öffentlich zugängliche Räume gilt. *Plöse* untersucht die Wirkungen dieser vor fünf Jahren ergangene Entscheidung, die der Diskussion um eine Grundrechtsbindung privater Akteure neuen Auftrieb gegeben hat. *Michael Lippa* dagegen bespricht eine wesentliche Einschränkung der Versammlungsfreiheit, die das Bundesverfassungsgericht 2009 mit seiner sogenannten Wunsiedel-Entscheidung vorgenommen hat. Auf die Frage, wie viel Versammlungs- und Meinungsäußerungsfreiheit den Feinden der Demokratie zusteht, fanden die Richterinnen und Richter eine zwiespältige Antwort, die zwischen Meinungsfreiheit und Rechtsstaatlichkeit (insbesondere dem Verbot von Gesetzen, die sich nur auf einzelne Meinungen/Personen beziehen) einerseits sowie dem faschismuskritischen Anspruch des Grundgesetzes andererseits vermitteln sollte. *Jens Lehmann* schließlich erörtert die verschiedenen Ansätze vor und nach 2006, vorwiegend rechtsradikale Aufmärsche an besonders sensiblen (Erinnerungs-)Orten zu verhindern.

Auch diese Ausgabe der *vorgänge* bietet neben dem Schwerpunkt weitere Beiträge zu aktuellen Themen:

Ende vergangenen Jahres sorgte der Bericht eines von der Bundesregierung bestellten Sachverständigen für große Diskussionen, inwieweit der Bundesnachrichtendienst an der Massenüberwachung der amerikanischen NSA beteiligt war und in wel-

chem Maße dabei gegen geltendes (deutsches) Recht verstoßen wurde. Im Interview erläutert der Sachverständige, der ehemalige Richter am Bundesverwaltungsgericht *Kurt Graulich*, die Ergebnisse seines Berichts, und geht auf deren Wahrnehmung in Medien und Politik ein. Er wehrt sich gegen den Vorwurf, er habe mit seiner Untersuchung die umstrittenen Rechtsauffassungen des BND zu diesen Überwachungsaktivitäten akzeptiert und zeigt den gesetzgeberischen Regelungsbedarf auf, der für die grenzübergreifende Kooperation der Geheimdienste besteht.

Johann-Albrecht Haupt legt in diesem Heft die aktuellen Zahlen zu den jährlichen Staatsleistungen an die Kirchen vor. Diese Zuwendungen – die eigentlich von Verfassung wegen schon längst abgeschafft sein sollten – dokumentiert die Humanistische Union regelmäßig, um den Gesetzgeber an seine Aufgaben zu erinnern.

Axel Bußmer schließlich bespricht mit „*Democracy - Im Rausch der Daten*“ einen Dokumentarfilm, der am Beispiel der Datenschutz-Grundverordnung die Gesetzgebung auf europäischer Ebene greifbar werden lässt.

Mit der letzten Ausgabe hat *Claudia Krieg* die Redaktion der *vorgänge* verlassen. Sie hat die Redaktion in den vergangenen drei Jahren nach dem Wechsel in den Eigenverlag tatkräftig unterstützt und den inhaltlichen Neustart der Zeitschrift mit großem Engagement begleitet. Dafür danken wir ihr an dieser Stelle herzlich.

Eine interessante und aufschlussreiche Lektüre mit dem vorliegenden Heft wünscht Ihnen im Namen der gesamten Redaktion

Sven Lüders

Vorschau

Heft 214 (2/2016)

Heft 215 (3/2016)

Heft 216 (4/2016)

Menschenrechtliche Fragen der Flüchtlingspolitik

Geheimdienste vor Gericht

Rechtsextremismus und Rechtspopulismus