

Köln/Berlin, 4. November 2004

# Komitee für Grundrechte und Demokratie e. V.

**Das Grundrecht auf demonstrative Praxis  
im Schatten der Bezirksregierung  
und des Verwaltungsgerichts zu Lüneburg**

Aquinostr. 7-11  
50670 Köln  
Telefon 0221 / 972 69-20 oder -30  
Telefax 0221 / 972 69-31  
info@grundrechtekomitee.de  
www.grundrechtekomitee.de

## **Alljährliches Demonstrationsverbot beim Castor-Transport**

Wie in den Jahren zuvor hat die Bezirksregierung Lüneburg ein Demonstrationsverbot während des Castor-Transportes nach Gorleben ausgesprochen. Das Verbot gilt für die Zeit vor und während des Transportes und räumlich auf einem 50 Meter breiten Korridor rechts und links der Schienen- und Straßentransportstrecken. Rund um die wichtigen Verlade- und Einlagerungsstationen erstreckt sich das Verbot auf einen Umkreis von 500 Metern.

Die Rechtmäßigkeit dieser Einschränkung der Grundrechte auf Versammlungs- und Meinungsfreiheit ist umstritten. Über das Versammlungsverbot 2003 entschied das Verwaltungsgericht Lüneburg am 2. September 2004. Es wies die Klage der Bürgerinitiative Umweltschutz Lüchow-Dannenberg gegen das Versammlungsverbot ab (3 A 236/03). Es rechtfertigte die Allgemeinverfügung vom Oktober 2003. Das Urteil ist noch nicht rechtskräftig.

Am 3. November 2004 kippte jedoch das Verwaltungsgericht Lüneburg erstmalig per Beschluss eine Allgemeinverfügung (3 B 66/04). Es kommt zu dem Schluss, dass die Bezirksregierung unzulässigerweise in der Allgemeinverfügung vom 23.10.2004 von einem „polizeilichen Notstand“ ausgehe. „Zahl und Aussagekraft der Gefahrenindizien“ hätten sich in den letzten Jahren „erheblich verändert“. Die angeführten „konkreten Erkenntnisse“ werden zum Teil im Einzelnen als unzureichend qualifiziert. Insgesamt könnten sie einen solch weitreichenden Eingriff in das Recht auf Versammlungsfreiheit nicht begründen. Die Allgemeinverfügung verstieße „insoweit auch gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz“. Unangemeldete Versammlungen bleiben nach diesem Beschluss ab Montag, 8.11.2004, 0.00 Uhr verboten. Auch dieser Beschluss ist nicht rechtskräftig.

Unsere grundlegende Kritik an der Allgemeinverfügung der Bezirksregierung vom 23.10.2004 und dem Urteil des Verwaltungsgerichts Lüneburg vom 2.9.2004 tragen wir hier dennoch ausführlich vor. Wir begründen grundsätzlich und konkret, warum solche Demonstrationsverbote grundrechtswidrig sind. So sehr zu hoffen wäre, dass die Praxis der Demonstrationsverbote ein Ende fände, so wenig glauben wir an eine solche aktuelle Entwicklung.

Beiden Ämtern ist in ihrer Gewaltenteilung und Verbotsverschränkung einzuräumen, dass sie sich erhebliche Mühe gegeben haben, sei es die Allgemeinverfügung vorweg, sei es deren Rechtmäßigkeit hinterher detailliert zu begründen. Beide gewaltenteiligen und gewaltenverschränkten Instanzen konzedieren ihrerseits, dass die Demonstrationen der letzten Jahre rund um die Castortransporte auch unter ihrer Perspektive überwiegend friedlich verlaufen seien. Dennoch befinden sie auf deren Verbot und rechtfertigen dasselbe. Unbeschadet der Mühen, die Verbote vorwärts und rückwärts begründend zu rechtfertigen, sind jedoch bei beiden Instanzen erhebliche Lücken der Wahrnehmung und Einseitigkeiten ihrer Argumentation festzustellen. Weil alle Argumente und Belege nur zugunsten des Verbots gesammelt und ausgewertet werden. Die Verbotskonstruktion dominiert. Die dadurch bewirkten Lücken und Fehler zeitigen die nicht akzeptable Folge, dass das Grundrecht auf Demonstration auf einen nachrangigen Platz rückt. Der konstitutive Rang der Grundrechte allgemein und der demokratisch essentielle Rang des Grundrechts auf Demonstration insbesondere werden von beiden Ämtern

systematisch unzureichend wahrgenommen. Darum sind ihre exekutiven bzw. richterlichen Entscheidungen ohne Verfassungsgrund.

Darum melden wir uns zu Wort. Wir tun dies als Bürgerinnen und Bürger, die die Grundrechte, das Fundament der Verfassung des Grundgesetzes, wörtlich ernstnehmen. Wir tun dies als Komitee für Grundrechte und Demokratie, das seit einem Vierteljahrhundert die Praxis der Demonstrationen, ihre politisch staatliche und ihre mediale Einstimmung und ihren polizeilichen Schutz in teilnehmender Beobachtung mit höchstmöglicher Genauigkeit notiert. Das Komitee hat sich zu solcher regelmäßiger Demonstrationsbeobachtung entschlossen, weil es wusste und weiß, dass die Normen des Grundgesetzes, insbesondere der Grund- und Menschenrechte erst Wirklichkeit schaffende Kraft besitzen, wenn sie praktiziert werden. Das Komitee wusste zugleich, dass ein so komplexer und dynamischer sozio-politischer Vorgang wie Demonstrationen immer erneut genau angeschaut und von einer zureichenden Zahl von Leuten verfolgt werden muss, soll nicht interessierten Vorurteilen oder einseitigen Sichtweisen aufgefressen werden. Also hat das Komitee als Institution und haben ein Teil seiner in ihm tätigen Personen über 25 Jahre eine Fülle von Erfahrungen gesammelt, die die Chance erhöhen, demonstrative Geschehnisse angemessener einzuschätzen, als dies ansonsten der Fall ist. Vorweg sicher kann keine irdische Instanz und Person ein soziales Geschehen beurteilen. Weder eine Bezirksregierung, noch ein Verwaltungsgericht, noch das Komitee. Darauf aber kommt es letztlich entscheidend an, soll dem Verfassungsgebot als normierender und normierter Norm zugleich entsprochen werden, dass im vorliegenden Fall das Grundrecht auf Demonstration streng den zentralen Bezugswert darstellt. Die in dieser Hinsicht eindeutige Botschaft des sog. Brokdorf-Urteils des Bundesverfassungsgerichts von 1985 (vgl. neuerdings auch Hofmann-Riehm in NJW 2004) verlangt darum, die Gefahren, die das Demonstrationsrecht in seiner Praxis nachhaltig beschädigen könnten, so unmittelbar bevorstehend, so klar und so deutlich wie möglich auszumachen. Und diese genau beschriebenen Gefahren gelten dann immer nur für den einen Fall hier und heute, bei dem das Demonstrationsrecht sorgsam eingeschränkt wird. Die Gefahren im Verzug müssten erneut erwiesen werden, würden sie angesichts einer neu anstehenden Demonstration erneut behauptet. Wenn außerdem andere Rechte und die Rechte anderer durch die Praxis einer spezifischen Demonstration an einem spezifischen Ort, zu einer bestimmten Zeit riskiert werden sollten, dann muss eine explizite Güterabwägung erfolgen. Auf die eine Waagschale ist das präzisierte, mit seinen praktischen Folgen versehene Grundrecht auf Demonstration als demokratisch konstitutives Recht ebenso zu legen, wie auf die andere Schale die präzise ausgewiesenen Rechte und ihre speziellen Rechtsfolgen für direkt betroffene andere. Nun hat die Güterabwägung, sei es einer Bezirksregierung oder anderer Behörden, sei es eines Verwaltungsgerichts oder anderer Gerichte, sei es einer formell privaten Gruppierung wie des Komitees, so es sich zu äußern anheischig macht, durchsichtig und nachvollziehbar, mit entsprechend legitimierten Wägeprozeduren und Wägeergebnissen stattzufinden. Das ist es, was wir verlangen. Wir legen damit zugleich die verfassungsgerichtlich hochgehaltenen prozeduralen Regeln der Güterabwägung und des Verhältnismäßigkeitsprinzips so aus, wie es erforderlich ist. Sonst erstarren diese Regeln zu Leerformeln, die mit sprachlich angemäßigem Legitimationsfett glänzig gerieben werden. Vor diesem Hintergrund ergeben sich folgende Beurteilungen, empirischen Feststellungen und Schlussfolgerungen:

**1. Der Erlass von Allgemeinverfügung allgemein und der Erlass der Allgemeinverfügungen 2003 und 2004 durch die Bezirksregierung Lüneburg – und ihre Rechtfertigung durch das Verwaltungsgericht im ersteren Falle - widerstreitet dem normativen Anspruch und der praktischen Geltung des Grundrechts auf Demonstration ohne zureichend im einzeln dargestellte Nöte und Gefahren.**

Eine Allgemeinverfügung, die die Einschränkung von Grundrechten, hier die von Art. 8 GG betrifft, ist immer problematisch. Der § 15 des Versammlungsgesetzes ist entsprechend restriktiv auszulegen. Wie

der Name *Allgemeinverfügung* schon sagt, werden spezielle Umstände, Sachverhalte, auch spezifische Rechte, ja sogar das Grundrecht auf Demonstration unter das Rubrum „allgemein“ untergebuttert. Grundrechte als personenzugehörige Rechte unmittelbarer Geltung dürfen jedoch in zentralen Rechten wie der „Würde des Menschen“ nie oder nur im äußersten, strikt zu belegenden Falle unter den großen Teppich einer Allgemeinverfügung gekehrt werden.

Wie fragwürdig solche Allgemeinverfügungen sein können bzw. sind, zeigen die Allgemeinverfügungen der Bezirksregierung Lüneburg aus den beiden letzten Jahren. Auf diese beschränken wir uns an dieser Stelle, ohne die seit 1994 (!) vorhergehenden damit irgend rechtfertigen zu wollen. Wir behalten uns vor, in absehbarer Zeit eine vergleichende Analyse aller Allgemeinverfügungen, ihrer Kontinuität und ihres Wandels, ihrer Nutzen und Kosten vor allem in bürgerrechtlicher, aber auch in polizeilich sichernder Hinsicht vorzulegen. Gerade auch die legitimierenden Argumente des Verwaltungsgerichtsurteils, das die Allgemeinverfügung 2003 und die verfügende Bezirksregierung exkulpiert werden, zeichnen sich durch ihre einzig transparente Fadenscheinigkeit aus. So heißt es in der Urteilsbegründung u.a.: „Es kommt auf eine Gesamtbetrachtung an, d.h. ob aus dem Kreise aller Teilnehmer von Demonstrationen und sonstigen ‚Aktionen‘ entlang der Transportstrecke eine unmittelbare Gefahr für die Sicherheit und Ordnung zu erwarten ist. Diese Gefahr ist von der Beklagten (also der Bezirksregierung Lüneburg, d. Komitee) beim Erlass der Allgemeinverfügung vom 25. Oktober - ... - zu Recht bejaht worden.“ Allein dieser fast willkürlich herausgegriffene, den gesamten Tenor der Argumentation illustrierende Satz strotzt geradezu von verräterischen Sprachdummheiten. Er weist vor allem den präventiven Gebrauch eines geradezu totalitären Sicherheitsverständnisses aus, dem - konsequent verstanden -, alle bürgerlichen Freiheits- und Handlungsrechte geopfert werden müssten, von der ob ihrer Überforderung entlassungsbedürftigen Polizei nicht zu reden. Nur ein Hinweis zur verräterischen Sprachdummheit: „Es kommt“, so das vermögende Gericht, darauf an, „ob ...eine unmittelbare Gefahr für die Sicherheit und Ordnung zu erwarten ist.“ Offenbar besteht diese „unmittelbare Gefahr“ nicht. Das ist der erste Widerspruch im Adjektiv (*contradictio in adjecto*). Eine „unmittelbare Gefahr“ muss nicht vage, irgendwie „erwartet“ werden. Sie ist da. Sonst ist sie nicht unmittelbar. Gerichtsgemäß darf also behördlich kräftig über alle möglichen „Unmittelbarkeiten“ in der Zukunft spekuliert werden. Hauptsache, diese Spekulationen werden mit einer grellen Farbe, die „unmittelbar“ ins Auge springt, bestrichen, dann kann an den „unmittelbaren Gefahren“ gerichtsnotorisch, wenn schon sonst niemand aufpasst, nicht mehr gezweifelt werden. Der Ausdruck „Gesamtbetrachtung“ und seine gerichtlichen Folgen aus ihm, vorweg seine bezirksregierungsamtlichen, markieren den eigentlichen Grundrechtskandal. Auf Einzelheiten kommt es nicht so genau an, folgt man dem robenbedeckten Gericht. Auch wenn diese Einzelheiten Grundrechte von einzelnen Bürgerinnen und Bürgern individuell und kollektiv umfassen. Wer will schon zu „pingelig“ mit Grundrechten umgehen. Die Einzelheiten geben jedoch beim perfekten Sicherheitsbegriff den Ausschlag. Da von irgendeiner Person, einer Gruppe oder aus einer „sonstigen Aktion“, das könnte vielleicht auch ein Gewitter sein oder eine Gruppe Motorradfahrer, die vergnügt-gefährlich, vom Castor-Transport ganz unberührt, ihre Kurven rast, irgendeine Gefahr ausgehen könnte, liegt es nahe- „Ruhe ist die erste Bürgerpflicht!“ - qua vorwärtsgerichteter „Gesamtbetrachtung“, die in die „Schule der Möglichkeiten“ gegangen, alle Eventualitäten bedenkt, *a l l g e m e i n* Verbot zu verfügen. Dann ist man regierungsamtlich und justiziell zweifelsohne auf der sicheren Seite. Die Grundrechte sind für Spaziergänge an Sonn- und Feiertagen.

Man möge uns den Sarkasmus der Formulierungen nachsehen. Wir haben alle Achtung vor (Bezirks-)Regierungen und Gerichten, samt ihren zuweilen wahrhaft schwierigen, selten zu aller Übereinstimmung lösbaren Aufgaben. Gerade, um eine solche Achtung aufrecht erhalten zu können, kommt es darauf an, dass die wichtigen Ämter und ihre Repräsentanten, gewählt und/oder bestellt, bürgerlich und das heißt politisch sensible Aufgaben nicht mit undifferenziert wirksamen Bulldozern nachgehen. Das heißt: Allgemeinverfügungen sind in aller Regel, insbesondere jedoch im Umkreis von Gorleben der

Jahre 2003 und 2004 ausgeschlossen, nehmen alle Beteiligten ihre Aufgaben und darin auch die Grundrechte ernst. Die Funktion von Allgemeinverfügungen, das zeigen gerade die Erfahrungen rund um Gorleben, bestehen u.a. darin:

- den behördlichen Spielraum, so oder so zu entscheiden, über die Gebühr zu weiten;
- die Einsatzformen und Mittel der Polizei gegenüber so oder anders aktiven Bürgerinnen und Bürgern gleichfalls schier beliebig zu dehnen. Die eingesetzte Polizei wird durch solche Allgemeinverfügungen nicht dazu angehalten, äußerst sorg- und behutsam vor allem ihre Gewaltmittel zu gebrauchen. Sie wird vielmehr gegen vorab pauschal verbotene bürgerliche Aktivitäten eingesetzt. Sie ist darauf programmiert, den gegen die Demonstrierenden gerichteten Zweck, (fast) koste es, was es wolle, durchzusetzen;
- die Allgemeinverfügungen lassen die Bürgerinnen und Bürger, die dennoch demonstrieren, von vornherein in einem verdünnten, durch Unsicherheiten angereicherten rechtlichen Raum. In diesem Sinne sind gleicherweise die Grundrechte schon allgemein verbotsverwässert;
- das allgemein geltende Grundrecht auf Demonstration wird durch Allgemeinverfügungen ausgehebelt, weil vorwissend geahnte „Störer“, also nur vorphantasierte besondere Vorgänge dazu dienen, ein allgemeines Recht aller Bürgerinnen und Bürger zeitweise und raumbegrenzt außer Kraft zu setzen;
- eine Allgemeinverfügung enthält die aus allen Großdemonstrationen wohlbegründet herleitbare Gefahr, dass die general- und spezialpräventiv gezielte Strategie der „Intimidisierung“, der Furchterweckung einen Teil der Demonstrierenden tatsächlich undemokratisch abschrecke, andere Teile der Demonstrierenden aber aggressiv aufheize. Auf diese Weise wirken Allgemeinverfügungen als eine sich selbst erfüllende Prophezie gewalttätiger Rangeleien zwischen demonstrierenden Gruppen und solchen der Polizei. Nicht letztere primär, vielmehr deren Einsatzleitungen und die dahin verborgenen Regierungen sind für diese Gewalt an erster Stelle verantwortlich.

**2. Allgemeinverfügung und Urteil arbeiten mit pauschalen Werten. Diese begründen zum einen den mangelnden Ernst im Umgang mit Grundrechten. Zum anderen geben sie für Verbot und dessen gerichtliche Legitimation eine Urteilsbasis her, die, genau besehen, einem Sumpf gleicht.**

Die in diesen Sätzen enthaltenen Behauptungen sind, leider(!) durchgehend an der Art zu belegen, wie mit Art. 8 GG, dem Grundrecht auf Demonstration oder dem Versammlungsrecht aller Bürgerinnen und Bürger verfahren wird. An keiner Stelle der diesjährigen Allgemeinverfügung und des verwaltungsgerichtlichen Urteils, das der letztjährigen gilt, wird sichtbar, dass das Grundrecht auf Demonstration irgend begriffen worden wäre. Dieses Grundrecht ist mehrfach aufwendig, wie dies für demokratische Rechte und Verfahren allemal gilt. Dieses Grundrecht enthält, wird es in Praxis erst 'wahr', unvermeidlich Risiken für alle Beteiligten. Umso wichtiger ist es darum, dass es in Substanz und Form umfassend begriffen, wahrgenommen und regierungsamtlich-polizeilich geschützt werde. Nicht der Castor-Transport ist die erste Aufgabe der Polizei als der Einrichtung des staatlichen Monopols *legitimer* physischer Gewaltsamkeit. Will sagen, nur solange staatliche Gewalt legitim, das heißt grundgesetzgemäß zu allererst zugunsten der Verwirklichung der Grundrechte eingesetzt wird, nur solange ist es akzeptabel. Sonst verkommt es zur rohen Gewalt. Darum besteht die erste Polizeipflicht auch rund um den Castor-transport darin, die bürgerliche Praxis des Demonstrationsrechts zu gewährleisten. Erst sekundär ist sie auch verpflichtet, den Transport zu sichern.

Während der Grundrechtsbezug, ausweislich der Allgemeinverfügung(en) und ihrer Praktizierung

unzureichend vage bleibt und darum in der Dämmerung behördlich-polizeilichen Alltags verschwindet, werden andere Wertbezüge mit zweibackig aufgeblasener Bedeutung eingesetzt. Diese aber erweisen sich bei genauerem Hinsehen rasch als praktisch höchst konsequenzreiche Werteballons. An erster Stelle gehört zu diesem Ballontypus der refrainartig eingesetzte Wertbezug „öffentliche Sicherheit und Ordnung“, dem dann repressiv präventives polizeilichen Handelns schier unmittelbar folgt, wenn „erhebliche Gefahren“ für diesen Tandem-Ausdruck „öffentliche Sicherheit und Ordnung“ ausgemacht werden zu können scheinen. Was aber diese „öffentliche Sicherheit und Ordnung“ ist über die Geltung und Praxis der Grundrechte und der Verfassungsorgane des Grundgesetzes hinaus, das ist offener, genauer verborgenkundig nie genauer darzulegen. Es reicht diese „öffentliche Sicherheit und Ordnung“ wie eine riesige Tabuzone zu erwähnen und dann noch „erhebliche Gefahren“ dafür auszumachen, ohne dass der Grad des „Erheblichen“ irgend gemessen werden müsste, und schon ist es erlaubt, alles, was dagegen steht, u.a. allgemein zu verbieten. Erneut mag ein herausgegriffenes Zitat aus der Urteilsbegründung illustrieren, wie argumentativ lose es bei den Verboten und ihren Legitimationen zugeht. Wir zitieren wieder aus der verwaltungsgerichtlichen Urteilsbegründung, weil man ‚an und für sich‘ annehmen sollte, Gerichte verführen in der Gewaltenkontrolle sorgsamer als exekutive Instanzen. Dazu sind Gerichte verfassungsgemäß da.

„Aus der Gesamtheit der hier aufgeführten und von der Antragsgegnerin in der Allgemeinverfügung ausgeführten Indizien ergibt sich die konkrete Erwartung, dass durch verschiedene Aktionen die Transportstrecke blockiert werden soll. Damit – so das hohe Gericht im nächsten Absatz, d. Komitee – liegen erkennbare Umstände vor, nach denen die öffentliche Sicherheit bei der Durchführung von Versammlungen direkt auf der Straße oder Schiene unmittelbar gefährdet ist (§ 15 Abs.1 VersG).“

Argumentierte man methodisch so, dass die Rekonstruktion und die Voraussicht von Wirklichkeit und von zukünftig angenommener Wirklichkeit, die noch nicht ist anderen nachvollziehbar wäre, müsste man so etwas wie einen methodologischen Magendurchbruch erleiden. Zuerst werden gesammelte Indizien zu einer „konkreten Erwartung“ verdichtet. Die „Natur macht keine Sprünge“, wohl aber die menschliche Interessenlogik. Darauf wird nur durch die Raumlücke eines Absatzes getrennt, eine „konkrete Erwartung“ zu tatsächlich vorliegenden „erkennbaren Umständen“, aus denen ihrerseits die „unmittelbare“ Gefährdung im feststellenden Indikativ „ist“ des vorausgesetzten Pauschalwerts „öffentliche Sicherheit“ gefolgert wird.

Allgemeinverfügung und Urteil sind voll der Orwelliaden, das heißt sprachlicher Aussagen, in denen die Worte gerade nicht das aussagen, was sie angeblich aussagen. Das ist bei Gerichtsurteilen, indes schon bei behördlichen Auslassungen, die Bürgerinnen und Bürger in ihrer Wirkung unmittelbar betreffen, demokratisch und grundrechtlich rechtsstaatlich geradezu verhängnisvoll. Allein das Adjektiv „konkret“ wird meist so eingesetzt, dass es höchst abstrakte Behauptungen mit einer vertrauten Glasur versieht und also ersatzlegitimiert.

### **3. Die dreidimensionalen Irrtümer der Allgemeinverfügung und ihrer nach- und vorgängigen gerichtlichen Rechtfertigung: normativ, empirisch und pragmatisch.**

- a) Den normativen Irrtum in Sachen des Grundrechts auf Demonstration im Kontext des Grundgesetzes als eine grundrechtlich fundierten und orientierten Demokratie haben wir schon angeritzt. Wir lassen es damit hier sein Bewenden haben. Das Grundrecht auf Demonstration im Kontext repräsentativer Demokratie wird von Bezirksregierung und Gericht zu Lüneburg nicht ausgepackt. Darum wird es auch unbegriffen nur dort eingesetzt, wo seine Aufhebung gerechtfertigt werden soll. Hierbei wird u.a. das Maß der Verhältnismäßigkeit unverhältnismäßig hohl missbraucht.
- b) Die Bezirksregierung – und bezogen auf 2003 auch das nicht selbst recherchierende, sondern exekutiv weithin gläubige Gericht – führt eine Fülle empirischer Belege auf, um zu begründen,

dass die Allgemeinverfügung im Bett erfahrener, nachweislicher Sachverhalte wohl begründet liege. Nur zum Zwecke der Illustration lassen wir uns auf einige der empirischen Aussagen ein. Sie stellen sich als Behauptungen zweifelhafter Art heraus. Unsere Gegenbehauptungen gründen auf unseren, jeweils in umfänglichen schriftlichen Verlautbarungen zusammenfassend ausformulierten Beobachtungen der Demonstrationen 2003 und in den Jahren zuvor. Wir könnten mit einem gewissen Aufwand, indes jederzeit, unsere Gegenbelege und Gegeninterpretationen massiert begründen:

- Zum ersten: die zu erwartende „Gewaltbereitschaft“ (S. 8 ff) wird aus einigen der bisherigen Ereignisse hergeleitet. Hier werden zunächst Ereignisse aufgezählt, die eindeutig nicht aus Versammlungen hervorgegangen sind. Der Brand der Eisenbahnbrücke - lange vor dem damals gültigen Versammlungsverbot - und verschiedene Manipulationen an Wasserleitungen haben mit den Versammlungen nichts zu tun. Sie können nicht deren Verbot begründen.

Nach der Aufzählung dieser versammlungsunabhängigen Vorfälle wird die Allgemeinverfügung äußerst vage. Meinungsäußerungen einzelner, nicht Taten, vor allem ein Artikel aus einer Zeitschrift, müssen nun dazu herhalten, die Gewaltbereitschaft zu belegen und zu prognostizieren.

Noch unbestimmter werden die „Belege“ danach. Dem Hinweis auf den „gewalttätige(n) Verlauf“ der „spontanen Versammlung in der Nacht zum 12.11.2003 in Langendorf“ fehlt der Bericht über die Gewaltanwendung der Polizei. Ein Pastor wurde mit dem Schlagstock verletzt. das Gelände der Kirchengemeinde wurde gestürmt. Das Pfarrhaus durchsucht. Unbeteiligte, selbst schlafende Personen wurden geweckt und festgenommen. Fälschlicherweise wurde behauptet, Gegenstände seien aus den Fenstern des Pfarrhauses geworfen worden.

Nun folgen unbelegte Behauptungen, dass Gewalt gebilligt worden sei. Pauschal wird angenommen, es habe Demonstrationen und Sitzblockaden gegeben. Darum könnten sich diese wiederholen. Auch Annett-Aktionen hat es gegeben. Diese werden von vielen mit Sympathie wahrgenommen. Bisher haben Annettungen jedoch nicht aus Versammlungen heraus stattgefunden. All die angeblichen Beispiele, die von den fleißig ergebnisorientierten Autoren der Allgemeinverfügung angeschleppt werden, können also nicht die Gewaltbereitschaft belegen. Vermutlich deshalb endet dieses Kapitel über die angeblich in saecula saeculorum, also rund um Gorleben immerwährende „Gewaltbereitschaft“ mit dem Hinweis, dass es auf Gewalttätigkeit gegen Personen oder Sachen gar nicht ankomme.

Zum zweiten: um die „unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung“ für den diesjährigen Transport zu prognostizieren, wird im Kapitel „Derzeitige Erkenntnisse“ vorwiegend auf die Tatsache zurückgegriffen, dass es noch immer Protest gibt und dass Bürger und Bürgerinnen noch immer eine Meinung haben und diese auch äußern. Diese ausnahmsweise aktiven Bürgerinnen seien bemüht, „das Klima des Protestes aufrecht zu erhalten“. Es gebe „Hinweise auf Veranstaltungen“, diese „Aktivisten“ hätten ihre „Bemühungen verstärkt, Demonstranten zu mobilisieren“. Die bisherigen Organisationen gibt es nach wie vor. Sie kündigen erneut Demonstrationen und friedliche Sitzblockaden an. Dem Leser und der Leserin muss es ein Rätsel bleiben, wie aus all diesen wahrhaft demokratischen Eigenschaften die prinzipielle Gewaltbereitschaft zu folgern sein soll. Deutlich macht dieses Kapitel der „Allgemeinverfügung“ gleichfalls, dass die Tatsache des Protestes genügt, Meinungs- und Versammlungsfreiheit einzuschränken.

Zum dritten: die „Gefahrenprognose“ dieser Allgemeinverfügung stützt sich vor allem auf die „bisherigen Erfahrungen“ (S. 4 ff). Deutlich wird wiederum, dass die gewaltfreien Demonstrationen und Sitzblockaden die behaupteten Gefahren belegen sollen. Außerdem wird refrainartig behauptet, dass „Aktionen mit Gewalt“ aus der Gruppe der friedlich Demonstrierenden heraus geschehe. Deshalb

müssten Versammlungen insgesamt verboten werden. Diese Argumentation verfängt sich in zwei Fußangeln zugleich. Einerseits wird fast nie genauer belegt, welche „Gewalt“ stattgefunden habe und infolge welcher Ereignisketten sie aufgetreten sei. Gleichzeitig wird die Gruppe der friedlich Demonstrierenden für all das verantwortlich gemacht, was in ihrem Kontext stattfindet. So als wären Leute, die in einer Stadt einkaufen und sie besuchen, verantwortlich für die Taschendiebstähle, die sich dort ereignen.

Zum vierten: aus den vielfältigen Protesten, die im März 2001 zwischen Lüneburg und Gorleben stattfanden, werden durch die Allgemeinverfügung wenige Ereignisse herausgegriffen und aus dem Kontext gerissen. Die diesem Transport vorausgehende massive Überwachung eines ganzen Anwesens, einschließlich großzügiger Telefonüberwachungen vieler in der Anti-AKW-Bewegung Aktiver, waren kurz vor diesem Transport öffentlich geworden. Die schon Wochen vorher beginnenden rigorosen Fahrzeug- und Personenkontrollen hatten die Bevölkerung stark gegen die Polizei eingenommen. Auseinandersetzungen zwischen Polizei und Demonstrierenden hatten eine jeweils eigene Dynamik. Die eingesetzten Polizeigruppen trugen eher zur Eskalation als zur Deeskalation bei.

Das Camp bei Nahrendorf atmete friedlich. Trotzdem wurde es von der Polizei umzingelt und aufgelöst. Eine große Gruppe aus diesem Camp wollte beispielsweise am Montag, 26.3.2001, zu einer angemeldeten Mahnwache. Auf dem Weg dorthin wurden sie eingekesselt und in Gewahrsam genommen. (Siehe auch unsere Beschreibungen der Vorgänge in: Castor-Transport im März 2001 - Die Kontinuität undemokratischer Politik und systematischen Missbrauchs der Polizei, S. 47 ff, insbesondere S. 50 ff) Soweit Gleise beschädigt wurden, ist dies nicht dem Camp insgesamt zuzurechnen.

Zum fünften: gewaltfreie Sitzblockaden werden regelmäßig als Ausdruck von Gewalt uminterpretiert. So die gewaltfreie Sitzblockade, die von X-tausendmalquer veranstaltet wurde. Aus dieser Gruppe heraus kam es zu keinerlei Angriffen auf Polizeibeamte.

Auch die Ereignisse rund um Dannenberg, die als weitere Belege aufgeführt werden, müssen im Kontext verstanden werden, ohne dass wir sie im Einzelnen entschuldigen oder gut heißen wollten. Hier hat die Polizei viele Möglichkeiten der Deeskalation und des Schutzes der friedlichen Demonstration nicht genutzt. Im Gegenteil. Demonstrierende wurden gegen die mit unnötiger Gewalt eingreifende Polizei aufgebracht. (Siehe hier unser Bericht: S. 40 ff)

Zum sechsten: im November 2001 fand eine spontane und friedliche Versammlung auf dem Bahnübergang bei Hitzacker statt. Mehr ist über diese Versammlung nicht zu sagen. Fälschlicherweise wird in der „Allgemeinverfügung“ ein Zusammenhang mit anderen Ereignissen konstruiert. Die Tatsache, dass irgendwo Beschädigungen an den Gleisanlagen stattgefunden haben, und Polizeiautos beschädigt wurden, ist nicht der Gruppe von 1.500 Demonstrierenden (laut Allgemeinverfügung) auf dem Bahnübergang zur Last zu legen.

Zum siebten: das erste von der „Allgemeinverfügung“ angeführte Ereignis fand vor der Auftaktkundgebung zum Transport im November 2002 statt - somit auch vor dem durch die seinerzeitige „Allgemeinverfügung“ erlassenen Demonstrationsverbot.

Die Auflösung der Traktorenblockade durch polizeiliche Gespräche, die als Beleg für die Gewaltbereitschaft angeführt wird, belegt stattdessen die Kooperationsmöglichkeiten und -bereitschaft.

Über die Blockade auf der ICE-Strecke war die Polizei durch die rechtswidrige Teilnahme eines Spitzels des BGS informiert. Diese Blockade geschah nicht aus einer anderen Versammlung heraus.

Bei den beiden weiteren angeführten Aktionen handelte es sich um gewaltfreie Versuche von Sitzblockaden. Rund um Hitzacker versuchten große und kleine Gruppen auf die Schientransportstrecke zu gelangen und sich dort niederzulassen. Sie griffen die Polizei nicht an. Sie umgingen Absperrungen, wie es in der Allgemeinverfügung heißt, über Privatgrundstücke. Die bei der Freien Schule festgesetzte Gruppe wurde eingekesselt und nach Durchfahrt des Transportes in Gewahrsam genommen. Die Ingewahrsamnahme zur Gefangenenensammelstelle und die Behandlung im Kessel sind von einem Gericht kürzlich als unrechtmäßig beurteilt worden. Die Beschädigungen an Polizeifahrzeugen, die auch stattgefunden haben, haben damit nichts zu tun. Der Zusammenhang stellt ein Konstrukt der „Allgemeinverfügung“ dar.

Auch die Sitzblockade in Laase belegt lediglich den friedlichen Protest.

Zum achten: auch für November 2003 muss zunächst die gewaltfreie Sitzblockade als Beleg für die „unmittelbare Gefährdung von Sicherheit und Ordnung“ herhalten. Verschwiegen wird, dass sich an dieser Aktion, als Teilnehmer getarnt, verdeckte Ermittler beteiligt haben. Darin besteht der eigentliche Skandal. Bürger und Bürgerinnen wurden hier in einer Weise polizeilich überwacht, die das Vertrauen in die eigene Zusammenarbeit zerstören muss.

Die Versammlungen rund um Groß Gusborn am 10.11.2003 verliefen friedlich und entstanden zum Teil erst durch das polizeiliche Eingreifen gegen Bauern, die auf ihren Grundstücken Waldarbeiten durchführen wollten (vgl. unsere Schilderungen in: Reise an das Ende der Demokratie, S. 68 ff).

Die „nicht mehr erkennbaren“ „100 bis 150 Anhänger der autonomen Szene in Hamburg“ sind eine Erfindung der Polizei. Schon an dem Abend des 11.11.2003 sprach die Polizei von über 100 „Gewalttätern“, um ihr Eingreifen zu legitimieren. Niemand sonst hat sie gesehen.. Es kam zu keinen Gewalttaten. Polizeitatsächlich wurden wenige, die Rede war von 10 Personen, aus der Versammlung willkürlich herausgegriffen und festgenommen (vgl. in unserem Bericht S. 54 f). Über das Übermaß mit der in dieser Nacht gegen die Bürger und Bürgerinnen in den beiden Dörfern Laase und Grippel vorgegangen wurde, über die Einkesselung beider Dörfer auch weit außerhalb der Versammlungsverbotzone verliert diese Allgemeinverfügung kein Wort.

Bei den „Barrikaden aus Holzhütten“ handelte es sich um kleine Holzhäuschen in der Größe von 2m x 0,70m x 1m, die mit einem einfachen Handgriff wegzuräumen waren. Auch Strohballen stellen kein ernsthaftes Hindernis für den Transport dar. Im übrigen wurde diese Sitzblockade, die auf der Strecke stattfand, die nicht für den Transport gewählt wurde, von der Polizei geduldet. Die gefährlichen Holzhäuschen waren jedoch frühzeitig von der Polizei beschlagnahmt worden.

Die „Tatsachen“ und ihre Interpretation (vorläufig) abschließende Bemerkung:

Alle Erfahrung hat Elemente der Konstruktion. Reine, allgültige Tatsachenerinnerung gibt es nicht. Dieser Umstand macht Erfahrungen aber nicht unwichtig. Er macht sie auch nicht beliebig. Die eine erinnert eben so und der andere anders, jede und jeder, wie es seinen Interessen ziemt. Nein, gerade, weil Erfahrungen – empirische Befunde – sich nicht von selbst verstehen und dauernd bedroht sind, verzerrt und hochgradig ausgewählt zu werden, gerade darum kommt es auch gerade in politisch seriösen Auseinandersetzungen darauf an, Begriffe, Belege und Interessen auszuweisen. So es sich um eine Behörde, wie die Bezirksregierung und ein Gericht, wie das Verwaltungsgericht zu Lüneburg handelt, ist in Sonderheit darauf Wert zu legen, dass demokratisch grundrechtlich ausgewiesene unterschiedliche Perspektiven berücksichtigt, Sach- und Ereignisverhalte möglichst balanciert dargestellt und Fehlverhalten nicht nur einäugig und immer nur bei ‚den anderen‘ erwähnt werden. Das aber war und ist nicht der Fall. Polizeiliche Fehler gibt es nicht. Werden sie gerichtlich aufgedeckt, werden daraus

keine Konsequenzen gezogen. Demonstrationen jedoch werden wahrhaft großzügig verboten, wenn man allein vorweg einige „Störer“ vermutet. Nur eine Perspektive gilt für die Autorin der Allgemeinverfügung, die Bezirksregierung. Obwohl die Gallionsformel „öffentliche Sicherheit und Ordnung“ gerade auch die der Bürgerinnen und Bürger einschliesse, wird nur das gesehen und akzeptiert, was der „Durchführung“ des Transports, der privat betrieben wird, nicht im Wege steht. Die Art schließlich, wie behördlich, statt transparent – „mit gläsernen Taschen“ – zu interpretieren, Tatsachen erst geschaffen werden, ohne das behördlich-polizeiliche Verhalten mitzubedenken, grenzt nahezu an das, was strafgerichtlich – u.E. nicht unproblematisch – als „arglistige Täuschung“ bezeichnet wird. Erneut fallen Orwells Beobachtungen ein. Politik wird sprachlich bis zur Ereignisschöpfung wahrhaft zurechtgeschustert.

#### **4. Bezirksregierung – und Gericht – können und/oder wollen nicht verstehen, was demokratischer Rechtsstaat bedeutet – am Exempel Demonstration.**

Nur einen Aspekt wollen wir hervorgehen, genau genommen eine Banalität, die jedoch häufig, so von Bezirksregierung und Gericht vergessen, wenn nicht unterschlagen wird. Sie hängt auch mit dem dritten, dem pragmatischen Irrtum zusammen, den wir an dieser Stelle nicht weiter ausführen wollen. Demonstrationen sind soziale Ereignisse. Sie geschehen oder geschehen nicht. Sie lassen sich nicht nur abstrakt, etwa als allgemein geltendes Recht beurteilen. Demonstrationen werden vielmehr erst zu dem, was sie dann schließlich sind – oder hinterher waren –, durch die Art wie sie ‘dynamisch’ ablaufen. Am dynamischen Ablauf einer Demonstration sind viele Faktoren und Akteure beteiligt. Darum muss jede Demonstration in ihrem Anlass und Ziel, in ihrem zeitlichen und räumlichen Kontext, ihrer Größenordnung u.ä.m. eigens bedacht werden. Dieses Erfordernis gilt besonders dann, wenn eine Demonstration nicht, wie gewünscht, friedlich und im Sinne einer verbindlichen, politisch-symbolischen Wirkung verläuft, inszeniert und gemacht von Bürgerinnen und Bürgern, sondern wenn eine Demonstration durch gewaltförmige Auseinandersetzungen gekennzeichnet ist, sei es, wie meist, punktuell, sei es, wie selten, als Demonstration insgesamt.

So es solche „Gewaltflecken“ anlässlich einer Demonstration gegeben hat, dann sind vor allem folgende Faktoren analytisch und urteilend zu berücksichtigen. Sie können dabei helfen, je nach neuen Demonstrationsumständen zukünftige „Gewaltballungen“ vermeiden zu lassen.

Erste Grundannahme: jede Demonstration, auch wenn sie ein Glied in einer längeren Kette vergleichbarer Demonstrationen bildet – siehe z.B. 1.Mai-Demonstrationen in Berlin oder Demonstrationen rund um Gorleben –, müssen ihre Konditionen für sich besonders ins Auge gefasst werden. Jede Demonstration hat darum auch eine Chance neuen oder anderen Gelingens, selbst wenn sie einen Ausdruck von Traditionen darstellen sollte.

Zweite Grundannahme: der Anlass und das mit dem Anlass verbundene Ziel von Demonstrationen macht viele Demonstrationen untereinander schwer vergleichlich. Daraus erklären sich u.a. eine Fülle qualitativ und quantitativ verschiedener Formen (und Normen).

Dritte Grundannahme: über den friedlichen und/oder (teilweise) gewaltdurchmischten Charakter einer Demonstration entscheiden folgende Faktoren wesentlich mit: die Stellung des Demonstrationsvorhabens und ihrer – potentiellen – Teilnehmenden zum etablierten politischen Kontext und seinen Repräsentanten; gleichfalls die Voreinschätzungen und Begleitpolitik der hauptsächlichen Medien; zentral die Art und Weise wie im Vorfeld, dann aber vor allem im Rahmen des Demonstrationsverlaufs die Polizeikräfte eingesetzt werden. Bei großen Demonstrationen, die sich räumlich und zeitlich über größere Räume und über Tage hinweg erstrecken – so Gorleben –, lassen sich erhebliche Binnendifferenzen zwischen unterschiedlich eingesetzten verschiedenen Landespolizeien oder Truppen des BGS

ausmachen. Mitentscheidend sind die jeweiligen Einsatzleiter an Ort und Stelle. Ihnen sind allerdings durch Vorgaben die Hände oft eng gebunden. Wenn eine Demonstration friedlich verläuft, ist dies immer auch auf das friedsame Verhalten der Polizeien bis in ihr Erscheinungsbild hinein zurückzuführen. Gewaltvorfälle in einer Demonstration können nie – diese Regel bestätigen nachweispflichtige Ausnahmen – nur den Personen zur Last gelegt werden, die an einer Demonstration beteiligt sind und ebenso wenig nur Polizeibeamten. Das Verhalten einzelner Polizeibeamtinnen/beamten ist seinerseits meist hochgradig abhängig von dem Trupp, dem Einsatzleiter und der Gesamteinschätzung einer Demonstration beispielsweise durch eine Bezirksregierung.

Vierte Grundannahme: da Verläufe von Demonstrationen ein schreitendes Knäuel von freundlichen, auch feindlichen, potentiell aggressionshaltigen Aktionen und Reaktionen darstellen, macht es im Rahmen gewaltentgleitender Demonstrationen eine Differenz ums Ganze, wie sich die polizeiliche Einsatzleitung, z. B. durch eingelegte Pausen u.ä.m. verhält, aber auch, ob es von Seiten der meist miteinander nicht eng zusammenhängenden Demonstrierenden gelingt, Gesprächspausen u.ä.m. einzulegen, Verhandlungen zu führen usw.

Fünfte Grundannahme: die Zahl der Teilnehmenden an einer Demonstration spielt eine oft Ausschlag gebende Rolle. Hierbei sind die Differenzen zwischen ein- und mehrtägigen Demonstrationen vor allem zu beachten. Dort, wo es sich nicht um „Systemkonflikte“ handelt – und solche hat es seit Jahrzehnten in der BRD allenfalls vereinzelt zu Zeiten der Studentenbewegung und heute, freilich in der Regel klein, am rechten Rand gegeben –, verstärken große Zahlen in aller Regel, von den Demonstrierenden her, das friedsame Schwergewicht. Darum ist es übrigens fahrlässig, wenn nicht schlimmer, Großdemonstrationen im Sinne des brauen Staatsrechtslehrers Carl Schmitt zu beurteilen. So wie dieser die Normalität vom Ausnahmezustand her auslegte, so geschieht es, wenn Großdemonstrationen von verstreuten, ihrerseits nicht einfach und pauschal in den Vorurteilssack mit Knüppel zu steckenden „Störern“ beurteilt und behandelt werden.

Weitere wichtige Kontextfaktoren wären zu nennen. Wir belassen es bei den genannten. Sie sollten hinreichend einsichtig gemacht haben bzw. machen, dass alle irgendwie Beteiligten mitfroh sein können, wenn die Grundrechtspraxis von Demonstrationen klappt und mitschuldig sind, wenn sie nicht klappt. Diejenigen jedenfalls sollten das begreifen, die Demonstrationen begleitend, selbst demonstrierend oder Demonstrationen schützend/kontrollierend, Augen haben zu sehen und Ohren zu hören und Köpfe vernünftig zu urteilen. Aus dem Gesagten geht hervor, warum die Allgemeinverfügung Oktober 2004 nicht nur in Einzelheiten falsch ist. Sie ist grundfalsch an und für sich insgesamt. Gleiches gilt für das fehlgeleitete Urteil des Verwaltungsgerichts vom September 2004 zur beklagten Allgemeinverfügung 2003.

Hier und heute gilt das Wort des ehemaligen Bundeskanzlers Willy Brandt nicht nur immer erneut und nachdrücklich: „Mehr Demokratie wagen!“ Damit dies geschehen könne, gilt zugleich: Mehr Praxis des Grundrechts auf Demonstration wagen! Dann wird die Friedlichkeit nicht nur der Politik rund um Demonstrationen nicht ab-, sondern zunehmen.

Wolf-Dieter Narr, Elke Steven