

# Heinrich Hannover

## Demonstrationsfreiheit als demokratisches Grundrecht

Ein Hauch von Revolution ist auch über unser Land gegangen. Straßendemonstrationen mit Blockaden von Verkehrsknotenpunkten, Institutsbesetzungen, Unterbrechungen von Vorlesungen und Theateraufführungen waren einige der Formen, in denen sich eine neue Qualität der Demonstrationsfreiheit manifestierte. Die erste Reaktion der Staatsgewalt war auf Unterdrückung der Aktionen gerichtet – Versammlungsauflösungen und Räumungen von öffentlichen Plätzen und Gebäuden unter Einsatz von Gummiknüppeln, Wasserwerfern und Pferden, Festnahmen von Widerstrebenden und »Rädelsführern« – ging also von der Unzulässigkeit der Aktionen jedenfalls in ihrer konkreten Form aus. Die Stellungnahmen von Sprechern der Regierungsparteien und bestimmter Bevölkerungskreise, deren gemeinsames Merkmal eine autoritätsfreundliche Bewußtseinslage ist, gingen in die gleiche Richtung. Nun ist die »dritte Gewalt« an der Reihe, Stellung zu beziehen.

Die Demonstrationsfreiheit ist verfassungsrechtlich verbürgt durch die Artikel 5 (Freiheit der Meinungsäußerung) und 8 (Versammlungsfreiheit) des Grundgesetzes. Beide Verfassungsnormen werden gewöhnlich in einen historischen Zusammenhang gestellt, der sie als Aufguß liberalen Ideengutes erscheinen lässt. Ihre Funktion besteht für diese »liberale Interpretation« darin, dem Volk ein Mitspracherecht gegenüber der Obrigkeit einzuräumen, das in einer Einwirkung auf deren Meinungen (durch die »Macht der Argumente«), nicht aber in einer Einwirkung auf deren Willensfreiheit (Vorwurf der »Parlamentsnötigung«!) bestehen darf. Diesem liberalen Grundrechtsverständnis zugeordnet ist die Vorstellung, daß Demokratie sich nur in repräsentativer Form verwirklichen lasse, sich also praktisch auf ein System von Institutionen und Regeln reduziere, nach denen in periodischen Wahlentscheidungen der Staatsbürger bestimmt, wer politische Herrschaft ausüben soll. Für eine unmittelbare, nicht auf dem Umweg über Wahlstimmzettel erfolgende Teilhabe an der Ausübung der Staatsgewalt (»direkte Demokratie«) ist in diesem liberalen Konzept kein Raum. Es ist das Konzept, das der in der Begründung kaum überzeugenden, in der politischen Konsequenz zutiefst bedauerlichen Entscheidung des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 30. Juli 1958 zur Frage der Verfassungsmäßigkeit der hamburgischen und bremischen Gesetze betreffend die Volksbefragung über Atomwaffen<sup>1</sup> zugrunde lag.

Auf dieses liberale Grundrechtsverständnis läßt sich die Kritik übertragen, die Ernst Niekisch schon an der Weimarer Verfassung geübt hat:<sup>2</sup>

<sup>1</sup> BVerfGE 8, 104.

<sup>2</sup> Ernst Niekisch: »Die Legende von der Weimarer Republik«; zit. nach Sebastian Haffner, Konkret Nr. 8/68, S. 45.

»Der Bürger hatte in Weimar dem Arbeiter den Absud der Frankfurter Verfassung des Jahres 1849 vorgesetzt. Daß der Bürger das nationalliberale Erbe seiner Väter aus dem Schrank hervorholte und es nicht feierlich verleugnete, ließ der Arbeiter als vollwertiges bürgerliches Zugeständnis gelten. Der Bürger brachte das Petrefakt seiner ehemaligen revolutionären Produktivität an den Mann und setzte sich dabei noch in das Licht, damit ungeheuer splendid gewesen zu sein. Er machte sich ein Verdienst daraus, 1919 so weit zu gehen, wie er 1849 hatte kommen wollen. Indem der Bürger sich seine einstigen liberalen Ideale abringen ließ, reservierte er sich gegen sie; wer scharfsinnig war, bemerkte, daß es ihm schwerfiel, ihnen treu zu bleiben... Die Weimarer Verfassung war das Opium, mittels dessen die Arbeiterschaft in den Klassenschlaf versenkt wurde.«

Im Jahre 1949 ließ sich Demonstrationsfreiheit nicht mehr als das Recht zur Einwirkung auf die Meinungen der Herrschenden durch das Mittel der Meinungsäußerung verkaufen. Der einzige gültige historische Zusammenhang, der zur Interpretation der Artikel 5 und 8 GG herangezogen werden kann, ist nicht die bei der Bill of Rights von Pennsylvania von 1776 beginnende Ideengeschichte, sondern der Widerspruch gegen das faschistische System des Dritten Reiches, der 1949 auf der Tagesordnung stand. Diesem verfassungskräftig normierten Widerspruch kann eine liberalistisch verstandene Demonstrationsfreiheit, die, auf das vergangene System projiziert, nichts an den Herrschaftsverhältnissen verändert hätte, nicht genügen. Daß Meinungsäußerungen, die sich an die Adresse der Herrschenden richten, selbst in einem der Intention nach demokratischen Staat, nichts auszurichten vermögen, haben zwei Jahrzehnte bundesrepublikanischer Wirklichkeit zur Genüge gezeigt. Der Glaube an die Wirksamkeit der besseren Argumente, mit dem etwa Männer wie Gustav Heinemann, Karl Georg Pfleiderer oder Paul Sethe 1952 für eine realistischere Konzeption der Wiedervereinigungspolitik eintraten, ja, der selbst noch bei der Auseinandersetzung um die Notstandsgesetze eine Rolle gespielt hat, ist endgültig zerstört. Allenthalben haben sich anonyme Interessentengruppen durchgesetzt, deren Einflußnahme für die Öffentlichkeit unsichtbar blieb und ihr gegenüber durch Gemeinwohlsparolen ideologisch abgesichert wurde. Die Lehre war um so nachdrücklicher für den, der, über die Gatter juristischen Fachwissens hinwegblickend, von den Erkenntnissen der Soziologie und der Politologie profitierte und begriff, daß unsere als Demokratie ausgegebene Staatlichkeit »keiner gesellschaftlichen Gruppe der Nachkriegszeit derart gesicherte Lebens- und Überlebenschancen garantierte, wie den technokratisch, militärisch und verwaltungstechnisch bewährten ›Eliten‹ des Dritten Reiches<sup>3</sup>. Sie sind es, deren Meinungen durch Meinungsäußerungen beeinflußt werden müßten, wenn es richtig wäre, daß das Grundgesetz nur ein Recht gewährte, an die Einsicht der Herrschenden zu appellieren. Wenn das die ganze Errungenschaft von 1949 wäre, stünde die Position der Justiz in dem mit den Studentenunruhen in Gang gekommenen Prozeß gesellschaftlicher Polarisierung fest: als Büttel der herrschenden Eliten gegenüber einer aufbegehrenden Jugend, die in höherem Maße demokratisch und anti-autoritär gesinnt ist als die Generation ihrer Väter. Das kann nicht die Position sein, die ein im Widerspruch gegen das autoritäre System des Nazi-Reiches

<sup>3</sup> Oskar Negt: »Politik und Gewalt« in Neue Kritik Nr. 47/68, S. 17.

verfassungsrechtlich garantiertes Recht der Demonstrationsfreiheit der Justiz zuweist.

53

Das Bundesverfassungsgericht hat bereits in mehreren Urteilen angedeutet, daß es Demonstrationsfreiheit nicht im herkömmlichen liberalistischen Sinne, sondern als Recht der Einwirkung auf den Prozeß der öffentlichen Meinungs- und Willensbildung versteht<sup>4</sup>. So heißt es im Urteil des Zweiten Senats vom 19. 7. 1966<sup>5</sup>: »Das Volk bringt jedoch seinen politischen Willen nicht nur durch Wahlen und Abstimmungen zum Ausdruck. Das Recht des Bürgers auf Teilhabe an der politischen Willensbildung äußert sich nicht nur in der Stimmabgabe bei Wahlen, sondern auch in der Einflußnahme auf den ständigen Prozeß der politischen Meinungsbildung, der Bildung der öffentlichen Meinung.« Damit ist jedenfalls klargestellt, daß Adressat von Meinungsäußerungen in einem demokratischen Staat nicht das politische Establishment ist, das sich nur durch Macht und nicht durch Meinungen imponieren läßt, sondern die Bevölkerung; auf das politische Establishment wirkt sich – und das ist die zweite Stufe des verfassungsrechtlich garantierten Willensbildungsprozesses – erst das Ergebnis des Meinungsbildungsprozesses, die »öffentliche Meinung« aus. Die Funktion von Meinungsäußerungen (immer im Sinne von *politischen* Meinungsäußerungen, die im Rahmen des Art 5 allein interessieren) in einem demokratischen Staat ist also: politisches Bewußtsein zu erzeugen und damit überhaupt erst die Voraussetzungen für eine politische Handlungsfähigkeit des Volkes zu schaffen, die sich in einer Willenkundgabe bei Wahlen, in einer funktionierenden Demokratie aber darüber hinaus in erster Linie auf der zweiten Stufe der Demonstrationsfreiheit durch solidarische Pression auf die Herrschenden äußert. Wirkliche Teilhabe der lohnabhängigen Massen an der Herrschaftsausübung im Staat ist nur durch Bewußtmachung ihrer Interessen und ihrer in antiautoritärer Solidarität schlummernden Macht möglich. Eine Machtausübung anonymer, unkontrollierter und nicht demokratisch legitimierter Interessentengruppen, wie sie unsere gegenwärtige Verfassungswirklichkeit kennzeichnet, ist nur so lange möglich, wie es diesen Gruppen gelingt, das Bewußtsein der Masse so zu manipulieren, daß sie ihre Interessen nicht erkennt und die Gemeinwohlideologie der Herrschenden für bare Münze nimmt. Die durch politische Freiheitsrechte verbürgte Teilhabe des Volkes an der Staatsmacht setzt also voraus, daß die Bewußtseinsmanipulation durchbrochen und die Gebundenheit der Machtausübung des politischen Establishments an partikuläre Interessen entlarvt wird. Die Erzeugung politischen Bewußtseins geht also – im Unterschied zur emotionalen Bezugshypothese faschistischer Propagandatechnik – einher mit Aufklärung der Bevölkerung, und zwar mit Aufklärung über die Machtverhältnisse im Staat, über die wirklichen Motivationen politischer Entscheidungen, über die wirklichen Interessen der lohnabhängigen Massen, also der Bevölkerungsmehrheit, mit anderen Worten: Durchbrechung des »falschen Bewußtseins«, mit dem die Herrschaft von Interessentengruppen als Demokratie verschleiert werden kann. Die Beteiligung am Willensbildungsprozeß findet unter Ausnutzung verschiedenartiger Machtpositionen statt. Vor allem wirtschaftliche Interessentengruppen verfügen in einer privatkapitalistischen Gesellschaftsordnung über einen Einfluß auf die Bildung der öffentlichen Meinung, der von ihrer Finanzkraft und

<sup>4</sup> Vgl. BVerfGE 7, 210; 8, 68; 20, 98 f.

<sup>5</sup> BVerfGE 20, 98.

nicht von der Zahl der in ihnen dirigistisch tätigen Personen abhängt. Die Verfügungsberechtigung über Kapital sichert daher eine Überrepräsentation im Konzert der Meinungen, was zu einer Verzerrung demokratischer Willensbildung führt. Die einzige Macht der lohnabhängigen Massen besteht in ihrer großen Zahl, die jedoch erst durch politische Bewußtmachung zu einer Potenz im staatlichen Willensbildungsprozeß wird. Während sich der Einfluß wirtschaftlicher Interessentengruppen auf den Willensbildungsprozeß auf »seriösem« Felde geltend machen kann – das von der Entlassung politisch mißliebiger Arbeitnehmer, über Pressekampagnen bis zur Pression auf spendenabhängige Parteien reicht –, ist die Masse derjenigen, deren wirtschaftliche Macht sich in der Verfügung über die eigene Arbeitskraft erschöpft, auf die unter dem Begriff der Demonstrationsfreiheit zusammengefaßten Formen politischer Aktivität angewiesen. Der Raum zulässigen Verhaltens im Rahmen der Demonstrationsfreiheit muß daher von der politischen Zielsetzung des Grundrechts her (nämlich: einen möglichst demokratischen Willensbildungsprozeß zu garantieren) und unter Berücksichtigung der ungeheuren Übermacht des Staatsapparats und finanzieller Interessentengruppen bestimmt werden.

Daraus folgt für die konkrete Rechtsanwendung im Strafprozeß, daß Versammlungen unter freiem Himmel – das klassische Mittel der Demonstrationsfreiheit – nicht mehr der leichten Verfügbarkeit der Polizei unterliegen, die in der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs im Anschluß an die Judikatur des kaiserlichen Reichsgerichts noch immer verteidigt wird. Wenn es richtig wäre, daß es für die Rechtmäßigkeit der Auflösungsverfügung genügte, »wenn der örtlich und sachlich zuständige Beamte im Bewußtsein seiner Verantwortung und unter bestmöglichster pflichtgemäßer Abwägung aller Umstände sein Einschreiten für nötig und sachlich gerechtfertigt halten durfte« (so in Anlehnung an die Rechtsprechung des BGH das Urteil des LG Bremen vom 17. 4. 68), dann würde das subjektive Ermessen eines Beamten darüber entscheiden, ob und wie lange von einem Grundrecht Gebrauch gemacht werden darf, das als für die freiheitlich-demokratische Staatsordnung schlechthin konstituierend bezeichnet worden ist<sup>6</sup>. Die Funktion des Grundrechts wird durch diese Rechtsprechung auf einen Schutz vor willkürlichen Polizeimaßnahmen reduziert, während alle nur denkbaren polizeilichen Motivationen für eine Versammlungsauflösung den Vorrang vor dem Grundrecht der Demonstrationsfreiheit erhalten. Die vom Grundgesetz gewollte Privilegierung der *politischen* Betätigungsfreiheit der Bürger setzt aber gerade voraus, daß die polizeiliche Generalklausel, die den Schutz anderer, nichtpolitischer Interessen (Ruhe und Ordnung) gewährleisten soll, dort endet, wo die Demonstrationsfreiheit anfängt. Nur zum Schutze überragender Gemeinschaftsgüter darf, wie das Bundesverfassungsgericht ausgesprochen hat, in die grundrechtliche Freiheit eingegriffen werden, und auch das nur unter Beschränkung auf das unbedingt notwendige Maß<sup>7</sup>.

Diese aus der Demonstrationsfreiheit folgenden Beschränkungen der polizeilichen Befugnisse gegenüber politischen Versammlungen sind in der Rechtsprechung des BGH zu den Tatbeständen der §§ 113 (Widerstand gegen die Staatsgewalt), 116 (Auflauf), 115 (Aufruhr) und 125 (Landfriedensbruch) unberück-

<sup>6</sup> BVerfGE 7, 208; 12, 125.

<sup>7</sup> Vgl. BVerfGE 7, 377 (das sogenannte Apothekenurteil) und BVerfGE 17, 279 f.; diese Entscheidungen beziehen sich zwar ausdrücklich nur auf Beschränkungen der Berufsfreiheit, ihre Prinzipien sind aber allgemeiner Natur und daher auf andere Grundrechte zu erstrecken.

sichtigt geblieben, obwohl den entschiedenen Fällen fast durchweg ein Konflikt zwischen Gesetzesrecht und übergeordnetem Grundrecht zugrunde lag, der unter Beachtung der vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Grundsätze nach dem Prinzip der Güterabwägung zu entscheiden gewesen wäre. Wo eine Güterabwägung erfolgt, wie in dem Urteil des LG Bremen vom 17. 4. 1968, bleibt sie entweder abstrakt<sup>8</sup> oder geht davon aus, daß die Leichtigkeit des Verkehrs oder das Ruhebedürfnis der Bürger höhere Rechtsgüter seien als das Demonstrationsrecht, eine Bewertung, die den Grundrechtscharakter der Demonstrationsfreiheit schlicht außer acht läßt. Aber das genannte Bremer Urteil stellt immerhin einen Fortschritt dar gegenüber Urteilen wie dem eines Münchener Amtsrichters vom 7. 6. 68\*, an dessen Formulierung »das Recht der freien Meinungsäußerung besteht nur im Rahmen der sonstigen Gesetze, der Angeklagte ist durch nichts daran gehindert, seine Meinung ohne Verstoß gegen Strafgesetze kundzugeben« ein paar Jahrzehnte Rechtsentwicklung spurlos vorübergegangen sind. Daß für diesen Richter Demonstrationsfreiheit nicht ein verfassungsrechtlicher, sondern ein kriminalistischer Begriff ist, macht ein weiterer Satz aus den Urteilsgründen deutlich, der zur Begründung des exorbitanten Strafmaßes (8 Monate Gefängnis!) dienen soll: »Schließlich hat der Angeklagte selbst eingeräumt, auch in der Zwischenzeit an einer Reihe von Demonstrationen teilgenommen zu haben, die zu einem weiteren Ermittlungsverfahren gegen ihn geführt haben.« Teilnahme an Demonstrationen und Einleitung von Ermittlungsverfahren als *Strafschärfungsgrund*: das übertrifft selbst manche reaktionäre Entscheidung kaiserlicher Richter aus der Weimarer Republik. Damals wie heute fehlt es an der Abwählbarkeit solcher Richter.

Daß Demonstrationsfreiheit nicht nur ein Verhalten meint, das sich innerhalb gesetzlicher Vorschriften hält, kann für Richter, die das Lüth-Urteil und das Richard Schmid-Urteil<sup>9</sup> des Bundesverfassungsgerichts gelesen haben, nicht zweifelhaft sein. Der Schutz des Art. 8 ist nun aber auf das Recht beschränkt, sich »friedlich und ohne Waffen« zu versammeln. Daraus könnte gefolgert werden, daß der Grundrechtsschutz entfällt, sobald aus der Menge heraus Gewalttätigkeiten begangen werden. In der Tat sind jugendliche Demonstranten angeklagt und verurteilt worden, sich des Aufruhrs (§ 115 StGB) oder des Landfriedensbruchs (§ 125 StGB) schuldig gemacht zu haben, weil andere Teilnehmer der Demonstration Steine geworfen oder Straßenbahnen und andere Sachen beschädigt haben. Auch hier tut eine Besinnung auf den historischen Zusammenhang not, in dem der Artikel 8 formuliert worden ist. Es war der Widerspruch gegen die bewaffneten Schlägerhorden der SA und SS, der in der Formel »friedlich und ohne Waffen« Ausdruck fand, nicht aber etwa die Vorausschau auf Demonstrationen junger demokratisch gesinnter Leute, die sich gegenüber brutaler polizeilicher Gewalt oder jahrelanger Diffamierung durch einen marktbeherrschenden Pressekonkern zur Gegengewalt hinreißen ließen. Der qualitative Unterschied zwischen den Anhängern einer Gewaltideologie, die das Recht des Stärkeren auch auf der Straße praktizieren wollen, und jugendlichen Demonstranten, die sich zur Gegengewalt provozieren lassen, wird bezeichnenderweise gerade von denen mit Fleiß verwischt, die sich durch ihr Bekenntnis zur »Härte« gegen-

<sup>8</sup> Vgl. hierzu BVerfGE 20, 201 ff.

\* s. S. 73

<sup>9</sup> BVerfGE 7, 207 ff. und 12, 124 ff.

über Demonstranten als geistige Erben des Faschismus erweisen. Aber selbst wer eine solche Differenzierung, die sich aus der demokratischen Intention des Grundgesetzes und seiner historischen Funktion als Widerspruch gegen den Faschismus ergibt, nicht akzeptieren will, sollte anerkennen, daß eine Demonstration nicht schon dadurch, daß einzelne Teilnehmer Steine werfen oder sonstige Gewaltakte begehen, zu einer unfriedlichen wird. In Bremen hat es Verfahren gegeben, in denen von den angeklagten Demonstranten, die weder selbst Steine geworfen noch Steinwürfe gesehen hatten, erwartet wurde, daß sie den »unfriedlichen« Charakter der Demonstration aus den Presseberichten über die Demonstration des Vortages hätten entnehmen sollen. Eine solche Justizpraxis macht die Teilnahme an einer Demonstration und damit die Ausübung eines Grundrechts zu einem unüberschaubaren Risiko.

Bei der richterlichen Beurteilung des Ausmaßes der Gewalttätigkeiten und ihres Verhältnisses zur Gewaltanwendung der Polizei wirkt sich naturgemäß die von der Staatsanwaltschaft zu treffende Vorentscheidung über die zu erhebenden Anklagen aus. Die Geschichte des politischen Strafrechts in Deutschland belegt zur Genüge, daß das Legalitätsprinzip die Staatsanwaltschaft noch nie daran gehindert hat, diese Auswahl höchst einseitig zu treffen<sup>10</sup>. Die Wortführer des politischen Establishments haben schon deutlich genug ausgesprochen, daß sie auch von der Justiz von 1968 Treue zu dieser Tradition erwarten, und durch ihre eigene Einschätzung der Unruhen die Maßstäbe jedenfalls für die weisungsgebundenen Teile der Justiz vorgezeichnet. Die bisherigen Erfahrungen lassen die Feststellung zu, daß die Gerichte in den Anklageschriften der Staatsanwaltschaften die Ereignisse bereits quantitativ einseitig aufbereitet vorfinden: einer Fülle von Anklagen gegen Demonstranten steht ein Minimum von Anklagen gegen Polizeibeamte und autoritätsfreundliche Zivilisten (z. B. Jubel-Perser!) gegenüber, ganz zu schweigen von Anklagen gegen die verantwortlichen Leiter unverantwortlicher Polizeieinsätze. Schon dieses quantitative Verhältnis ist geeignet, auch den Richtern den Blick dafür zu verstellen, was sich tatsächlich zugeschlagen hat. Es kommt hinzu, daß die Anklageschriften fast ausnahmslos Polizeibeamte als Zeugen für die von ihnen angezeigten Delikte der Demonstranten benennen. In vielen Verfahren ergab sich jedenfalls für den Verteidiger aus den glaubhaften Angaben des Mandanten die empörende Situation, daß der junge Demonstrant von Polizeibeamten einer strafbaren Handlung (z. B. des Widerstandes) bezichtigt wurde, obwohl in Wahrheit er selbst von Polizeibeamten verprügelt worden war. Der Vorwurf einer strafbaren Handlung des Demonstranten ist in vielen Fällen nur eine Schutzbehauptung, um einen Mißbrauch polizeilicher Befugnisse zu decken. Die Beweislage ist jedoch meistens für den Demonstranten ungünstig, da er durch die regelmäßige Weigerung der Polizeibeamten, ihren Namen oder ihre Dienstnummer anzugeben, nicht einmal deren Person bezeichnen kann, und außerdem durch seine Festnahme der Möglichkeit beraubt wird, sich unter den Umstehenden Zeugen zu sichern. Freiwillige Zeugenmeldungen sind überdies mit dem Risiko belastet, ein Verfahren gegen den Zeugen nach § 116 StGB auszulösen.

Jeder Richter, dem es zugemutet wird, über jugendliche Demonstranten ein Ur-

<sup>10</sup> Vgl. Heinrich Hannover und Elisabeth Hannover-Drück: »Politische Justiz 1918–1933«, Fischer-Bücherei, Frankfurt 1966.

teil zu sprechen, sollte sich über das Ausmaß »konformer Kriminalität<sup>11</sup>« auf der Gegenseite informieren, das ihm von der Staatsanwaltschaft nicht unterbreitet wird. Er wird, wenn er sodann die Anklageschriften gegen Demonstranten mit denen gegen Polizeibeamte vergleicht, unter dem Eindruck stehen, daß es in unserem Land nicht ein Recht auf Demonstrationsfreiheit, sondern ein Recht auf Polizeifreiheit gibt.

Nun bleiben aber eine Reihe von Fällen übrig, in denen der Richter sich mit Sachverhalten konfrontiert sieht, die als Sachbeschädigungen, Hausfriedensbruch, Nötigung und ähnliche nicht typische demonstrationsbezogene Tatbestände zu qualifizieren sind. Um auch diese Sachverhalte in einem Zusammenhang mit den Grundrechten der Artikel 5 und 8 GG zu sehen, muß man sich zunächst klarmachen, daß die Demonstrationsfreiheit nicht auf die Verbreitung von Informationen und Meinungen beschränkt ist, sondern alle Äußerungsformen menschlicher Handlungsfreiheit umfaßt, die geeignet und dazu bestimmt sind, auf den Prozeß der öffentlichen Meinungs- und Willensbildung einzuwirken. Es geht bei den beiden Grundrechten, die zusammen das Recht der Demonstrationsfreiheit ausmachen, um den Schutz einer sich vom Volk zu den Staatsorganen, nicht umgekehrt von den Staatsorganen zum Volk hin vollziehenden Willensbildung<sup>12</sup>. Die Demonstrationsfreiheit bietet den Ausgleich gegenüber den mannigfachen Manipulationen, denen dieser Prozeß ausgesetzt ist. Der Hetzfeldzug des Springer-Konzerns gegen die Studenten ist nur eine der krassesten und durch seine Ähnlichkeit mit der Minderheitenhetze der Nationalsozialisten empörendsten Erscheinungsformen staatlich geduldeten Eingriffe in den demokratischen Prozeß der Bewußtseinsbildung. Daneben steht das Totschweigen oppositioneller Gruppen und der von ihnen vertretenen Meinungen, besonders drastisch praktiziert in den von der Bundesregierung abhängigen Publikationsorganen, insbesondere den Kino-Wochenschauen. Sprecher der Bundesregierung und der Regierungsparteien haben schon oft genug zu erkennen gegeben, daß sie eine Manipulation durch Totschweigen auch in anderen Publikationsorganen für wünschenswert halten würden (z. B. Kritik an der Berichterstattung des Fernsehens über die Studentenunruhen). Auch Gummiknüppel und politische Strafprozesse stellen eine handfeste Einwirkung auf die öffentliche Meinung dar, und nicht zuletzt die Bundeswehrausbildung bietet ein weites Feld autoritärer Infiltration des politischen Bewußtseins. Aber der Staatsapparat ist nur einer von vielen Manipulatoren des Willensbildungsprozesses; auch gegenüber privatwirtschaftlichen Machtzentren muß sich die Schutzfunktion des Grundrechts der Demonstrationsfreiheit entfalten, indem es den Bürgern das Recht zubilligt, manipulative Ablenkungen des Willensbildungsprozesses durch Gegenwirkung zu korrigieren.

Das Bundesverfassungsgericht hat in folgerichtiger Weiterentwicklung des Gedankens, daß durch Art. 5 auch die Freiheit der Bildung der öffentlichen Meinung garantiert sei<sup>13</sup>, gegenüber unrichtigen Presseinformationen ein Recht auf einen

<sup>11</sup> Der Ausdruck »konforme Kriminalität« findet sich in: Kursbuch Nr. 12 (1968) S. 117; Beispiele für konforme Kriminalität a.a.O. S. 117 ff. und weitere Beiträge des Bandes; ferner: Bernard Larsson: »Demonstrationen. Ein Berliner Modell«, Voltaire-Flugschrift, Berlin, o. J.; Manfred Rexin: »Berliner Bekundungen. Zeugenaussagen über den Verlauf der Kundgebungen am 18. und 21. Februar 1968 in Berlin« Berlin, 1968; mehrere Beiträge in: Konkret Nr. 5/68.

<sup>12</sup> Vgl. BVerfGE 8, 112; 20, 99.

<sup>13</sup> BVerfGE 8, 112.

»Gegenschlag« anerkannt<sup>14</sup>. Obwohl dieser Gegenschlag im entschiedenen Fall unter Verletzung von Straftatbeständen (§§ 185 ff. StGB) erfolgt war, hielt das Bundesverfassungsgericht ihn für gerechtfertigt und damit straflos. Da ein Angriff in der Presse stets zur Bildung einer öffentlichen Meinung beitrage, folge unmittelbar aus der Bedeutung des Grundrechts der Meinungsfreiheit, daß die adäquate Reaktion ebenfalls die Einwirkung auf die öffentliche Meinung sei. In dem damals entschiedenen Fall wurde eine Erwiderung in der Presse, die beleidigende Äußerungen enthielt, als adäquater Gegenschlag anerkannt. Den Studenten, die sich seit Jahren der Pogromhetze eines bestimmten Pressekonzerns ausgesetzt sahen, die schon 1966 in Voraussicht ihrer inzwischen eingetretenen Folgen »Journalismus als Menschjagd« genannt wurde<sup>15</sup>, stand keine Gegenpresse zur Verfügung, in der sie sich gegen die manipulative Verhetzung breiter Bevölkerungsschichten in vergleichbarer Überschreitung gesetzlicher Bestimmungen hätten wehren können. Aber selbst wenn sie es gekonnt hätten, wären verbale Erwiderungen kaum der angemessene Gegenschlag gegen eine jahrelange Pressekampagne eines marktbeherrschenden Pressekonzerns gewesen, die sich inzwischen in Gewalttaten Berliner Polizisten und Zivilisten gegen Studenten ausgewirkt hat. Eine exakte Gegenorm etwa zu § 130 StGB (Volksverhetzung) gibt es nicht; der Bevölkerungsteil, gegen den zum Haß aufgestachelt (§ 130 Nr. 1) oder der beschimpft wird (§ 130 Nr. 3) – Tatbestände, die die Springer-Presse seit Jahren gegenüber den Studenten verletzt, ohne von der Berliner Staatsanwaltschaft verfolgt zu werden! –, muß daher, um die manipulative Brechung des Meinungsbildungsprozesses auszugleichen, seinen Gegenschlag auf anderem Felde führen.

Wenn die Berliner Studenten (und die sich mit ihnen solidarisierenden jungen Menschen anderer Berufsgruppen und anderer Städte) die Auslieferung der Zeitungen des Springer-Konzerns zu verhindern suchten und es dabei auch zu vereinzelten Gewaltakten gegen Sachen (zerbrochene Fensterscheiben, angezündete Zeitungswagen) kam, so wird man zwar die Zweckmäßigkeit, nicht aber die Rechtmäßigkeit dieses Gegenschlages bezweifeln können. Das Maß des Gegenschlages war vorgezeichnet durch das Ausmaß des folgenschweren Machtmissbrauchs seines Adressaten, dem sich die Berliner Studentenschaft ohne Schutz durch die zuständigen Organe der Staatsanwaltschaft ausgesetzt sah. Ihre Handlungen sind, sofern sie von einer entsprechenden Intention getragen waren, als Einwirkungen auf den Prozeß der politischen Bewußtseinsbildung, und zwar noch im Vorfeld des Informations- und Aufklärungsprozesses, durch die Demonstrationsfreiheit gedeckt. Diese rechtliche Konsequenz wird gerade diejenigen am meisten beunruhigen, die den Gebrauch des Gummiknüppels nicht als Gewaltakt realisieren, sondern als Mittel staatlicher Autoritätsausübung ideologisch überhöhen.

Im Fall der als »Bremer Schülerdemonstration« bekanntgewordenen Unruhen vom Januar 1968 ist nun auch die zweite Stufe der Demonstrationsfreiheit in Anspruch genommen worden. Hier ging die Einwirkung auf die öffentliche Meinung über in eine Einwirkung auf die politische Repräsentanz der Bevölkerung, die sich »unter dem Druck der Straße«, wie es aus konservativem Munde abfällig hieß, gezwungen sah, dem Willen der Demonstranten (auf Herabsetzung

<sup>14</sup> BVerfGE 12, 124 ff.

<sup>15</sup> Reinhard Lettau in: Kursbuch Nr. 7 S. 116 ff.

der Straßenbahntarife für Schüler und Lehrlinge) zu entsprechen. Das wurde praktisch möglich durch eine Solidarisierung des ganz überwiegenden Teils der Bevölkerung mit den jungen Demonstranten, und zwar sicher nicht zuletzt dank einer objektiven, die Gewalttätigkeiten auf Seiten der Polizei nicht verschweigenden Presseberichterstattung. Erst wenn sich, wie in Bremen, Demonstrationen in politische Effektivität umsetzen, entfaltet die Demonstrationsfreiheit ihren eigentlichen Sinn. Das hat das einsame Urteil des Bremer Jugendrichters Walter Stahlhut\* zutreffend erkannt und unter Verwendung des Begriffs der Sozialadäquanz überzeugend begründet. Freilich muß man Demonstrationsfreiheit als demokratisches und nicht als liberalistisches Freiheitsrecht verstehen. Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen (und nicht umgekehrt) heißt letzten Endes auch, daß die Staatsorgane sich dem Volkswillen zu beugen haben, wenn er sich in einer so breiten Solidarität der Bevölkerung gegen die Organe des Staates äußert, wie dies in Bremen fünf Tage lang der Fall war. Wer diesen sich spontan entwickelten Willensbildungsprozeß miterlebt hat, konnte zu einer Stufe des politischen Bewußtseins gelangen, auf der plötzlich all jene mächtigen Exponenten des Staates, die den Anspruch erheben, einen Mehrheitswillen auszuführen, sich als Minderheiten entlarvten. Sie hätten ihren demokratischen Anspruch ver spielt, wenn sie sich dem in breiter Solidarität der Bevölkerung mit den jungen Demonstranten manifestierten Mehrheitswillen widersetzt hätten, und damit möglicherweise eine Situation heraufbeschworen, in der Demonstrationsfreiheit in ein Recht auf Revolution umschlägt.

\* s. S. 78