

Dringlichkeitsanfrage

der Abgeordneten Stark (Die Linke)

und

Antwort

des Thüringer Ministeriums für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung

Grundrechtsschutz friedlicher Gegenversammlungen und Sitzproteste zum AfD-Bundesparteitag in Erfurt

Im Vorfeld des für den 4. und 5. Juli 2026 in Erfurt geplanten AfD-Bundesparteitags werden unterschiedliche Gegenproteste und Gegendemonstrationen vorbereitet. Die öffentliche Debatte darüber ist teilweise von der Frage geprägt, ob auch störende Protestformen, insbesondere Sitzproteste oder Sitzblockaden, dem Schutz der Versammlungsfreiheit unterfallen können. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Rechtsprechung zu Sitzblockaden klargestellt, dass der verfassungsrechtliche Begriff der Unfriedlichkeit nicht mit dem weiten strafrechtlichen Gewaltbegriff gleichgesetzt werden darf. Unfriedlichkeit setzt vielmehr Handlungen von einiger Gefährlichkeit voraus, etwa aggressive Ausschreitungen gegen Personen oder Sachen; bloße Behinderungen Dritter reichen hierfür nicht aus, selbst wenn sie gewollt sind. In seinem Beschluss vom 1. Oktober 2025 – 1 BvR 2428/20 – hat das Bundesverfassungsgericht zudem ausgeführt, dass eigenständige Gegendemonstrationen regelmäßig nicht allein auf die Verhinderung oder Sprengung einer anderen Versammlung reduziert werden dürfen, sondern typischerweise ein eigenes kommunikatives Anliegen verfolgen. Die Landesregierung hat diese Entscheidung bereits als handlungsleitend für die Behörden in Thüringen bezeichnet und dabei auf das eigenständige Element der Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung abgestellt.

Das Thüringer Ministerium für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung hat die Dringlichkeitsanfrage vom 27. Mai 2026 namens der Landesregierung mit Schreiben vom 11. Juni 2026 beantwortet:

1. Teilt die Landesregierung die Auffassung, dass friedliche und waffenlose Gegenversammlungen im Umfeld des AfD-Bundesparteitags, die ein eigenständiges kommunikatives Anliegen der öffentlichen Meinungsbildung verfolgen, grundsätzlich dem Schutzbereich des Artikels 8 Abs. 1 des Grundgesetzes unterfallen können, auch wenn sie in Form von Sitzprotesten stattfinden und störende oder behindernde Wirkungen entfalten?

Antwort:

Die Landesregierung teilt diese Auffassung im Grundsatz.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts schützt Artikel 8 Abs. 1 des Grundgesetzes örtliche Zusammenkünfte mehrerer Personen, die auf eine gemeinschaftliche Erörterung oder Kundgebung mit dem Ziel der Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichtet sind. Der Schutzbereich ist nicht auf herkömmliche Kundgebungsformen beschränkt. Er umfasst vielmehr auch nichtverbale, symbolische, plakative oder aufsehenerregende Ausdrucksformen. Danach können auch Sitzproteste und sonstige Formen körperlicher Präsenz im öffentlichen Raum grundsätzlich Versammlungen im Sinne des Artikels 8 Abs. 1 des Grundgesetzes sein.

Dies gilt auch für Gegenversammlungen. Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 1. Oktober 2025 ist der Schutzbereich des Artikels 8 Abs. 1 des Grundgesetzes jedenfalls dann eröffnet, wenn eine Zusammenkunft über die bloße Negation der gestörten Meinungskundgabe hinaus ein eigenständiges Element der Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung aufweist. Einer Gewichtung dieses kommunikativen Elements gegenüber einem Störungselement bedarf es insoweit grundsätzlich nicht. Eine Zusammenkunft, die demgegenüber ausschließlich auf die Störung, Verhinderung oder Sprengung einer anderen Versammlung gerichtet ist und keinen eigenen Beitrag zur öffentlichen Meinungsbildung leistet, fällt nicht in den Schutzbereich des Artikels 8 Abs. 1 des Grundgesetzes.

Störende oder behindernde Wirkungen schließen den Schutzbereich der Versammlungsfreiheit nicht bereits für sich genommen aus. Auch gezielt herbeigeführte Behinderungen begründen nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht ohne Weiteres die Unfriedlichkeit einer Versammlung. Unfriedlichkeit setzt vielmehr Handlungen von einiger Gefährlichkeit, insbesondere aggressive Ausschreitungen gegen Personen oder Sachen oder sonstige Gewalttätigkeiten voraus.

Die Eröffnung des Schutzbereichs des Artikels 8 Abs. 1 des Grundgesetzes bedeutet allerdings nicht, dass jedes versammlungsbezogene Verhalten rechtmäßig ist oder von Maßnahmen der zuständigen Behörden ausgenommen wäre. Die Versammlungsfreiheit findet ihre Grenzen insbesondere in den Rechten Dritter, in der öffentlichen Sicherheit sowie in den gesetzlichen Beschränkungen für Versammlungen unter freiem Himmel. Konkrete Maßnahmen sind daher durch die zuständigen Behörden einzelfallbezogen unter Berücksichtigung der konkreten Umstände, des Grundsatzes versammlungsfreundlichen Verhaltens und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit zu treffen.

2. Nach welchen Maßstäben unterscheiden die zuständigen Behörden zwischen grundrechtlich geschützter friedlicher Gegenversammlung, bloßer Behinderung, grober Störung, strafrechtlich relevantem Verhalten und unfriedlichen Gewalttätigkeiten?

Antwort:

Die Entscheidungen der zuständigen Behörden beziehungsweise Gerichte richten sich gemäß Artikel 20 Abs. 3 des Grundgesetzes nach Gesetz und Recht, das heißt insbesondere nach den einschlägigen gesetzlichen Vorschriften und der hierzu ergangenen umfangreichen Rechtsprechung.

Grundrechtlicher Maßstab ist zunächst die in Artikel 8 Abs. 1 des Grundgesetzes verankerte Versammlungsfreiheit, die allen Deutschen das Recht, sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und ohne Waffen zu versammeln, gewährleistet. Als unfriedlich kann dabei eine Versammlung ganz allgemein dann angesehen werden, wenn ein gewalttätiger Verlauf unmittelbar bevorsteht, wobei das Bundesverfassungsgericht eine „Prognose mit hoher Wahrscheinlichkeit“ verlangt (Schneider, in: BeckOK Grundgesetz, Epping/Hillgruber, 65. Edition, Art. 8 Rdnr. 15).

Die zuständigen Behörden haben die jeweilige Lage anhand der konkreten tatsächlichen Umstände des Einzelfalls zu bewerten. Maßgeblich sind insbesondere der erkennbare Zweck der Zusammenkunft, ihr kommunikatives Anliegen, Art und Intensität möglicher Beeinträchtigungen, die Betroffenheit anderer Versammlungen sowie etwaige Gefahren für Personen, Sachen oder sonstige Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit.

Eine grundrechtlich geschützte friedliche Gegenversammlung liegt grundsätzlich vor, wenn mehrere Personen örtlich zusammenkommen, um gemeinschaftlich an der öffentlichen Meinungsbildung teilzunehmen, und wenn die Versammlung friedlich und ohne Waffen durchgeführt wird. Bei Gegenversammlungen reicht es nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts aus, dass über die bloße Ablehnung oder Negation der anderen Versammlung hinaus ein eigenständiges kommunikatives Anliegen erkennbar ist. Dies kann sich insbesondere aus Transparenten, Sprechchören, Redebeiträgen, Symbolen, dem Ort der Versammlung oder sonstigen Umständen ergeben.

Eine bloße Behinderung liegt vor, wenn durch die Versammlung oder durch einzelne versammlungsbezogene Verhaltensweisen Beeinträchtigungen für Dritte, den Straßenverkehr oder eine andere Versammlung entstehen, ohne dass dadurch bereits die Schwelle einer groben Störung, einer strafrechtlich relevanten Handlung oder der Unfriedlichkeit überschritten wird. Solche Behinderungen können bei Versammlungen im öffentlichen Raum auftreten und sind im Rahmen der versammlungsrechtlichen Abwägung zu berücksichtigen. Sie führen jedoch nicht automatisch zum Wegfall des Schutzes aus Artikel 8 Abs. 1 des Grundgesetzes.

Eine grobe Störung im Sinne des § 21 VersG kommt demgegenüber nur in Betracht, wenn die gesetzlichen Tatbestandsmerkmale erfüllt sind. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts stellt insoweit klar, dass § 21 VersG dem Schutz nicht verbotener Versammlungen und Aufzüge sowie der Versammlungsfreiheit der hiervon betroffenen Teilnehmer dient. Erfasst werden nicht jede Störung und nicht jede Behinderung, sondern nur solche erheblichen Störungen, die die Durchführbarkeit der betroffenen Versammlung in grundlegender Weise infrage stellen können und mit der Absicht erfolgen, eine nicht verbotene Versammlung oder einen Aufzug zu verhindern, zu sprengen oder sonst in seiner Durchführung zu vereiteln.

Strafrechtlich relevantes Verhalten ist von den hierfür zuständigen Strafverfolgungsbehörden und Gerichten nach Maßgabe der einschlägigen Straf- und Ordnungswidrigkeitentatbestände zu bewerten. Der Umstand, dass ein Verhalten in einem Versammlungskontext erfolgt, schließt eine Strafbarkeit nicht von vornherein aus. Zugleich ist bei der Auslegung und Anwendung der einschlägigen Normen die Bedeutung der Versammlungsfreiheit zu beachten.

Unfriedliche Gewalttätigkeiten sind von bloßen Behinderungen und störenden Wirkungen abzugrenzen. Unfriedlichkeit im verfassungsrechtlichen Sinne liegt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht bereits bei jeder Behinderung oder bei jeder zielgerichteten Blockade vor. Erforderlich sind vielmehr Handlungen von einiger Gefährlichkeit, insbesondere aggressive Ausschreitungen gegen Personen oder Sachen oder sonstige Gewalttätigkeiten. Maßgeblich ist hierbei der verfassungsrechtliche Begriff der Unfriedlichkeit; fachrechtliche Begriffe, insbesondere strafrechtliche Gewaltbegriffe, sind damit nicht ohne Weiteres gleichzusetzen.

Aufgrund der Vielgestaltigkeit des konkreten Versammlungsgeschehens sind weitergehende abstrakte Festlegungen nicht möglich. Die konkrete rechtliche Bewertung und die Auswahl etwaiger Maßnahmen erfolgen unter Beachtung der grundgesetzlichen und einfachgesetzlichen Maßstäbe sowohl versammlungs- als auch strafrechtlich durch die beteiligten Behörden anhand der jeweiligen Lage, unter Beachtung des Grundsatzes versammlungsfreundlichen Verhaltens, des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit sowie der Rechte anderer Versammlungsteilnehmer und betroffener Dritter.

3. Wie stellt die Landesregierung sicher, dass friedliche Teilnehmerinnen und Teilnehmer von Gegenversammlungen nicht pauschal mit aggressiven, gewalttätigen oder strafbaren Handlungen Dritter gleichgesetzt werden und die rechtliche Bewertung jeweils anhand konkreter, zurechenbarer Handlungen erfolgt?

Antwort:

Die Landesregierung geht davon aus, dass die zuständigen Behörden bei der Vorbereitung und Durchführung versammlungsrechtlicher und polizeilicher Maßnahmen die verfassungsrechtlichen Maßstäbe, insbesondere Artikel 8 Abs. 1 des Grundgesetzes, den Grundsatz versammlungsfreundlichen Verhaltens und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, beachten.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bleibt der Schutz friedlicher Versammlungsteilnehmer grundsätzlich erhalten, wenn Störungen, Straftaten oder Gewalttätigkeiten lediglich von einzelnen Personen oder von einer Minderheit ausgehen. Eine pauschale Gleichsetzung friedlicher Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit aggressiven, gewalttätigen oder strafbaren Handlungen Dritter ist damit unvereinbar. Maßnahmen sind deshalb grundsätzlich an konkreten tatsächlichen Erkenntnissen auszurichten und gegen diejenigen Personen zu richten, denen ein rechtlich relevantes Verhalten individuell oder gruppenbezogen zurechenbar ist.

Dies gilt auch bei Gegenversammlungen und Sitzprotesten. Der Umstand, dass eine Gegenversammlung störende oder behindernde Wirkungen entfaltet, rechtfertigt nicht ohne Weiteres die Annahme, alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer handelten unfriedlich oder strafbar. Vielmehr ist zu unterscheiden zwischen grundrechtlich geschützter kollektiver Meinungskundgabe, versammlungsimmanenten Beeinträchtigungen, erheblichen Störungen, konkreten Verstößen gegen versammlungsrechtliche Beschränkungen, strafrechtlich relevantem Verhalten und unfriedlichen Gewalttätigkeiten.

Die beteiligten Behörden haben daher im Einzelfall zu prüfen, ob eine Maßnahme erforderlich ist, gegen wen sie sich richtet und ob mildere Mittel zur Verfügung stehen. In Betracht kommen je nach Lage insbesondere Kommunikation, Koordination, räumliche oder zeitliche Entflechtung, Hinweise, Ansprachen,

Auflagen oder sonstige versammlungsrechtliche Maßnahmen. Eingriffsintensivere Maßnahmen kommen nur in Betracht, wenn sie auf einer hinreichend konkreten Tatsachengrundlage beruhen, zur Gefahrenabwehr geeignet und erforderlich sind und die Belastungen für die Betroffenen nicht außer Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

Dabei ist zugleich zu berücksichtigen, dass auch die Versammlungsfreiheit der Teilnehmerinnen und Teilnehmer einer Ausgangsversammlung zu schützen ist. Das Recht, die eigene Meinung gemeinschaftlich öffentlich kundzutun, darf nicht dazu eingesetzt werden, Menschen mit anderen Überzeugungen an der Wahrnehmung desselben Rechts zu hindern. Die zuständigen Behörden haben daher einen schonenden Ausgleich zwischen kollidierenden versammlungsrechtlichen Positionen herzustellen.

Welche konkreten Maßnahmen im Umfeld des AfD-Bundesparteitags erforderlich und rechtlich zulässig sind, kann nicht abstrakt beantwortet werden. Dies hängt von den jeweiligen tatsächlichen Umständen, der Gefahrenlage, dem Verhalten der Beteiligten, der räumlichen Situation und der Entwicklung des Versammlungsgeschehens ab. Maßgeblich bleibt stets die einzelfallbezogene Entscheidung der zuständigen Behörden unter Beachtung des Grundsatzes versammlungsfreundlichen Verhaltens und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit.

Maier
Minister