

**FREIHEIT UND SICHERHEIT IM KONTEXT DER
VERSAMMLUNGS-, DEMONSTRATIONS- UND
REISEFREIHEIT IM TÜRKISCHEN RECHT**

**TOPLANTI VE GÖSTERİ YÜRÜYÜŞÜ HÜRRİYETİ İLE
SEYAHAT HÜRRİYETİ BAĞLAMINDA
ÖZGÜRLÜK VE GÜVENLİK İLİŞKİSİ**

İzzet ÖZGENÇ*

İhsan Yılmaz BAYRAKTARLI**

Öz

İnsanın doğuştan sahip olduğu devredilmez hak ve özgürlüklerin hiçbiri sınırsız değildir. Güvenlik, bir hak ve özgürlüğün sınırlandırma sebeplerinden birini oluşturmaktadır.

Hak ve özgürlükler ile güvenlik arasında sıkı bir ilişki, hassas bir denge mevcuttur. Ancak bu durum, hak ve özgürlüklerle güvenlik arasında karşılık bulunduğu şeklinde bir değerlendirmeye tabi tutulmamalıdır.

Kişiler, herhangi bir korku ve endişeye kapılmaksızın, hak ve özgürlüklerini kullanabilmelidirler. Keza, hak ve özgürlükler kullanılırken, başkaları bakımından korku ve endişe verici bir duruma da sebebiyet verilmemelidir.

Hak ve özgürlükler, ancak demokratik bir toplum düzeninde ve kamunun güvenliği sağlanarak kullanılabilir. Bu itibarla, hak ve özgürlüklere demokratik toplum düzeninin gerekli kıldığı ölçüde ve kamu güvenliği sebebiyle sınırlama getirilebilir.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü hürriyeti ile seyahat hürriyeti esas alınarak, özgürlük ve güvenlik ilişkisine açıklama getirmek, konunun anlaşılabilirliğini sağlama bakımından büyük bir önem taşımaktadır.

* **Prof. Dr.**, Ankara HBV Universität, Juristische Fakultät, Lehrstuhl Straf- und Strafprozessrecht. /ANKARA e-posta: oezgenc@gmail.com
Orcid ID: 0000-0002-1805-8572

** **Doç. Dr.**, Ankara HBV Universität, Forschungszentrum für Türkisches Strafrecht./ ANKARA e-posta: ihsanyb@gmail.com
Orcid ID: 0000-0002-7375-2137

DOI : 10.34246/ahbvuhfd.871257

Yayın Kuruluna Ulaştığı Tarih : 02/11/2020

Yayınlanmasının Uygun Görüldüğü Tarih: 30/12/2020

Genel olarak, toplantı ve gösteri yürüyüşü hürriyetinin kullanılmasına, milli güvenlik veya kamu düzeni sebebiyle genel düzenleyici idari işleme sınırlama getirilebilir:

Buna karşılık kamu güvenliği sebebiyle ancak belirli bir toplantı ve gösteri yürüyüşüne sınırlama getirilebilir.

Düzenlenen “barışçıl/silahsız-saldırı” bir toplantı ve gösteri yürüyüşüne katılmak isteyen kişilerin bu toplantı ve gösteri yürüyüşü sırasında herhangi bir suç işleyebileceği ihtimaline binaen, seyahatinin engellenmesi, hukuken mümkün değildir.

Buna karşılık, kişilerin hayatına, vücut bütünlüğüne veya malvarlığına saldırı mahiyetinde yaygın şiddet hareketlerinin baş gösterdiği veya baş göstereceği hususunda somut tehlikenin ortaya çıktığı hallerde, icra edilmek istenen veya edilen toplantı ve gösteri yürüyüşüne iştirak etmenin engellenmesi, hukuka uygundur.

Keza, kişilerin hayatına veya vücut bütünlüğüne saldırı mahiyetinde yaygın şiddet hareketlerinin baş göstermesi veya baş göstereceği hususunda somut tehlikenin ortaya çıkması halinde, idari tedbir olarak, konularından dışarı çıkmasını önlemek suretiyle seyahat hürriyetine sınırlama getirilebilir. Dikkat edilmelidir ki, kişilerin konularından dışarı çıkmasını önlemeye yönelik idari tedbir, ancak söz konusu tehlikelilik durumuyla sınırlı olarak ve tehlike devam ettiği sürece uygulanabilir. Ayrıca, konularından dışarı çıkmasını önlemeye yönelik tedbire başvurulması halinde, kişilerin hayatı ve sağlığı bakımından ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik gerekli tedbirlerin de idare tarafından alınması gerekmektedir. Hayata veya vücut bütünlüğüne yönelik saldırı tehlikesinin önüne geçmek amacıyla başvuru bu tedbirin uygulanması sürecinde, ölçülülük ilkesi gereğince, kişilerin hayatını kaybetmesine ve sağlıklarının bozulmasına sebebiyet verilmemelidir.

Anahtar Kelimeler: *Toplantı ve gösteri hürriyeti, Seyahat hürriyeti, Özgürlük ve güvenlik ilişkisi, Sınırlama sebepleri, Milli güvenlik, Kamu güvenliği, Genel sağlık, Kamu düzeni.*

Abstract

Though inherent and inalienable, fundamental rights and freedoms are mostly non-absolute. Security displays one of the reasons for the restriction of rights and freedoms. Indeed, there is a close relation and a delicate balance between rights and freedoms on the one hand, and security on the other. However, there is no contradiction between those two categories. The overhauling idea should be that people enjoy their rights and freedoms without any fear or concern. Likewise, no person enjoying his/her rights and freedoms should intimidate others.

Rights and freedoms can be enjoyed only in a democratic society and by ensuring public safety. Therefore, rights and freedoms may only be restricted in proportion to the requirements of a democratic order of the state and society.

It is of great importance to explain the relations between liberty and security in order to make the subject-matter of this essay easily understandable, namely the right to hold meetings and demonstration marches and the freedom of movement. In general, the right to hold meetings and demonstration marches can be restricted by administrative measures only on the grounds of national security or public order. Nonetheless, restrictions on the ground public order may only be imposed on certain type of meetings and demonstration marches. Depriving individuals, who wish to participate in a peaceful/unarmed meeting and demonstration march of their freedom of movement on the possibility of involvement in a crime is legally not justifiable. On the other hand, prevention of participation in a meeting and demonstration march should be permitted in cases, where common violence attacks against people's life, physical integrity or property have occurred or there is a real threat that such attacks are most likely to occur.

Moreover, whenever common violence attacks against people's life, physical integrity or property have occurred or there is a real threat that such attacks are most likely to occur, it is arguable to restrict the freedom of movement by imposing a curfew as an administrative measure. It is worth noting that such an administrative measure can only be imposed as a proportionate response in accordance with the severity of the threat, and as long as the threat is present. Furthermore, once such an administrative measure is imposed, all the necessary measures should be taken by the administration in order to provide the needs of the people as regards their life and health. During the application of the measures taken in order to provide the needs of the people as regards their life and health and taking to principle of proportionality into due consideration, no harm should be done to life or health of the individuals.

Keywords: *right to hold meetings and demonstration marches, freedom of movement, relationship between liberty and security, restriction reasons, national security, public safety, public health, public order.*

Zusammenfassung

Der Mensch hat von Geburt an unveräußerliche Grundrechte und Freiheiten, jedoch sind diese nicht unbegrenzt und können unter anderem aus Sicherheitsgründen eingeschränkt werden. Auch wenn das Verhältnis zwischen Grundrechten und Freiheit und der Sicherheit ein enges und konflikträchtiges ist, besteht doch kein Widerspruch zwischen diesen beiden Kategorien. Es gilt, dass die Menschen imstande sein müssen, ihre Grundrechte und Freiheiten ohne Furcht und Sorge wahrnehmen zu können. Gleiches gilt, wenn die Einzelnen von ihren Grundrechten und Freiheiten Gebrauch machen. Auch diese dürfen dadurch die anderen nicht in Angst und Sorge versetzen.

Grundrechte und Freiheiten können nur in einer demokratischen Gesellschaft und nur durch Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit genutzt werden. Daraus folgt,

dass die Grundrechte und Freiheiten nur dann eingeschränkt werden, wenn dies für die Wahrung der Interessen einer demokratischen Gesellschaft und der öffentlichen Sicherheit notwendig ist.

Diese Frage stellt sich nicht zuletzt auch für die Versammlungs-, Demonstrations- sowie Reisefreiheit, die im Zusammenhang mit dem Recht auf Freiheit und Sicherheit verstanden werden muss. Im Allgemeinen kann die Ausübung der Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit durch allgemeine ordnungspolitische Verwaltungsmaßnahmen aufgrund der nationalen Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung eingeschränkt werden. Allerdings sind diese Einschränkungsründe teilweise unspezifisch und weitreichend, sodass bei bestimmten Versammlungen und Demonstrationen einen engeren Maßstab, nämlich die öffentliche Sicherheit, angelegt werden muss. Ungerechtfertigt ist etwa, die Reisefreiheit einer Person zu verhindern, die an einem friedlichen und unbewaffneten Versammlungs- und Demonstrationzug teilnimmt, mit der Begründung, dass während des Versammlungs- und Demonstrationzuges eine Straftat begangen werden könnte. Andererseits kann das Verhindern der Teilnahme an einer laufenden oder bereits stattgefundenen Versammlung oder Demonstration in jenen Fällen gerechtfertigt werden, in denen eine konkrete Gefahr dafür besteht, dass sich weit verbreitete Gewalttaten in Form eines Angriffs auf das Leben, die Körperintegrität oder auf das Eigentum von Personen fortbestehen oder bevorstehen. Dieses Verhindern kann etwa dadurch erfolgen, indem die Reisefreiheit als administrative Maßnahme durch die Verhängung einer Ausgangssperre eingeschränkt wird. Allerdings muss in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen werden, dass sich eine solche Verwaltungsmaßnahme nur als verhältnismäßige Gegenmaßnahme und beim Vorliegen eines bestimmten Grades der Gefahr vertreten lässt. Es liegt außerdem auf der Hand, dass die Fortsetzung der Ausgangssperre des Fortbestehens der Gefahr bedingt. Des Weiteren ist anzumerken, dass, sobald eine solche Verwaltungsmaßnahme verhängt ist, alle erforderlichen Maßnahmen von der Verwaltung ergriffen werden müssen, um die Bedürfnisse der betroffenen Personen hinsichtlich ihres Lebens und ihrer Gesundheit zu erfüllen. Bei der Umsetzung dieser Maßnahme, die zur Verhinderung der Gefahr eines Angriffs auf das Leben oder die Körperintegrität gemäß dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit angewandt wird, darf weder das Leben noch die Gesundheit der meist unbeteiligten und unbescholtenen Einzelnen gefährdet werden.

Schlüsselwörter: *Versammlungs-, Demonstrations- und Reisefreiheit, Das Verhältnis zwischen Freiheit und Sicherheit, Nationale Sicherheit, Öffentliche Sicherheit, Öffentliche Ordnung.*

A. Einführung

Der Mensch hat von Geburt an unveräußerliche Rechte und Freiheiten.¹ Diese Rechte und Freiheiten werden in internationalen Regelwerken und im innerstaatlichen Recht insbesondere in Verfassungen festgelegt und durch diese gewährleistet. Das Individuum kann seine Persönlichkeit nur dann entwickeln und sich entfalten, wenn es diese Rechte und Freiheiten nutzen kann.² Jedoch sind diese Rechte und Freiheiten nicht grenzenlos; jedem Recht und jeder Freiheit sind Grenzen gesetzt. Sie können aus bestimmten Gründen und in Übereinstimmung mit einigen Kriterien eingeschränkt werden. So ist beispielsweise die Gefährdung der Sicherheit ein Grund für die Einschränkung von Rechten und Freiheiten.

Entgegen einer weitverbreiteten Ansicht besteht kein Widerspruch zwischen Freiheit und Sicherheit. Sicherheit entsteht aus Freiheit und ist ein Mittel, um Freiheit zu garantieren. Es bestehen daher eine enge Beziehung und ein empfindliches Gleichgewicht zwischen Rechten, Freiheiten und Sicherheit. Damit ist jedoch nicht gemeint, dass zwischen Rechten, Freiheiten und Sicherheit eine Diskrepanz besteht. Einerseits gilt, dass die Einzelnen imstande sein sollen, ihre Rechte und Freiheiten ohne Furcht und Sorge demonstrativ wahrnehmen zu können. Andererseits darf die Inanspruchnahme von Rechten und Freiheiten andere nicht in Angst und Sorge versetzen. Die Gesellschaftsform, in der beides möglich ist und gewährleistet werden kann, ist die Demokratie. Ob und in welchem Maße Rechte und Freiheiten entsprechend den Bedürfnissen der demokratischen Gesellschaftsordnung eingeschränkt werden müssen, wird durch die Notwendigkeit bestimmt, die öffentliche Sicherheit zu gewährleisten.

Wie sich das spannungsreiche Verhältnis zwischen Freiheit und Sicherheit im Einklang mit den eben genannten Grundpfeilern einer freiheitlichen Demokratie konkret zeigen soll, wird im Rahmen dieses Beitrags im Zusammenhang zweier fundamentaler Freiheiten, nämlich der Versammlungs-

¹ Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948, Art. 1: Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren. Sie sind mit Vernunft und Gewissen begabt und sollen einander im Geist der Brüderlichkeit begegnen. Die Erklärung der Menschenrechte von 1789, Art. 1: Die Menschen sind und bleiben von Geburt an frei und gleich an Rechten. Soziale Unterschiede dürfen nur im gemeinen Nutzen begründet sein.

² *Özgenç, İzzet*: İnsan Haklarının Felsefi Temeli, in: İnsan Hakları, İstanbul, 1995, S. 41 ff.; *Özgenç, İzzet*: İnsan Haklarının Özüne Dönüş, in: Yeni Türkiye, Mai-Juni 1998, Jahrgang 4, Nr. 21, S. 606.

und Demonstrationsfreiheit sowie der Reisefreiheit, dargelegt. Es kann kein Hehl daraus gemacht werden, dass die Demokratie in der Türkei im Hinblick auf diese Freiheiten immer wieder auf den Prüfstein gestellt wird. Dies zeigt sich nicht zuletzt an der Anzahl von Beschwerden, die in Straßburg gegen die Türkei entschieden wurden und auf die auch in Rahmen dieses Beitrags Bezug genommen wird. Gleichwohl ist es auch unerlässlich, das geltende Recht in der Türkei – nämlich die einschlägige Gesetzgebung sowie die Rechtsprechung des türkischen Verwaltungsgerichtshofs – im Blick zu behalten und Gründe auszumachen, wo sich die Unzulänglichkeiten zeigen und was die Ursachen dafür sind.

B. Versammlungs- und Demonstrationfreiheit und Sicherheit

I. Friedlichkeit und Genehmigungsfreiheit

Damit der Einzelne seine Persönlichkeit fortentwickeln und sich so entfalten kann, muss es ein ureigenes Anliegen sein, seinen Ideen frei Ausdruck verleihen, mit anderen Menschen zusammenkommen und sich für eine gemeinsame Idee einsetzen, so z.B. demonstrieren zu wollen, um die Gesellschaft auf ein bestimmtes Thema aufmerksam zu machen. Entsprechend diesem Ideal ist die Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit eines der wichtigsten Erfordernisse demokratischer Gesellschaften, die ihre Kraft gerade aus der Möglichkeit zur persönlichen Entfaltung und aus dem gesellschaftlichem Engagement des einzelnen Bürgers speisen.³ Auf europäischer Ebene wird die Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit insbesondere durch die Europäische Menschenrechtskonvention des Europarates (EMRK) in Art. 11 Abs. 1 verankert wie folgt:

“Jede Person hat das Recht, sich frei und friedlich mit anderen zu versammeln und sich frei mit anderen zusammenzuschließen;....”

Die Konkretisierung dieser knapp umrissenen Freiheiten erfolgt primär durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR). Zurecht weist der Gerichtshof darauf hin, dass mutmaßliche Verstöße gegen das Recht auf Versammlungs- und Demonstrationfreiheit unter anderem im engen Zusammenhang mit dem Recht auf Meinungsfreiheit nach Art. 10

³ Hierzu siehe auch EGMR, Friedl/Österreich, 15225/89, 30 November 1992; alle Entscheidungen des EGMR sind unter der offiziellen Webseite des Gerichtshofs <https://hudoc.echr.coe.int/eng> abrufbar.

Abs. 1 EMRK geprüft werden müssen.⁴ Gleichzeitig hebt er hervor, dass die Versammlungs- und Demonstrationfreiheit weit ausgelegt werden müssen, da sie eine der fundamentalen Erfordernissen der demokratischen Grundordnung sind.⁵

In der Türkei garantiert Art. 34 Abs. 1 der türkischen Verfassung (tVerf.) die Versammlungs- und Demonstrationfreiheit wie folgt:

*“Jedermann hat das Recht, ohne vorherige Genehmigung unbewaffnete und gewaltlose Versammlungen und Demonstrationen zu veranstalten.”*⁶

Abs. 3 des Art. 34 tVerf. erlegt dem Gesetzgeber auf, die Form, die Bedingungen und das Verfahren zur Ausübung dieser Freiheit durch ein Gesetz näher zu regeln. Dieser Gestaltungspflicht kommt der türkische Gesetzgeber durch das Gesetz Nr. 2911 über Versammlungen und Demonstrationen vom 06.10.1983 (Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu: abgekürzt TGYK) nach, dem in der Praxis eine große Bedeutung zukommt. Durch § 3 Abs. 1 konkretisiert dieses Gesetz die Versammlungs- und Demonstrationfreiheit weiter wie folgt:

*“Jedermann hat das Recht, ohne vorherige Genehmigung unbewaffnete und gewaltlose Versammlungen und Demonstrationen nach den Bestimmungen dieses Gesetzes zu Zwecken, die keine Straftaten zur Folge haben, zu veranstalten.”*⁷

Schaut man sich die oben aufgeführten Vorschriften der EMRK und des türkischen Rechts näher an, so lässt sich feststellen, dass das türkische Recht verfassungsrechtlich sowie einfachgesetzlich den Anforderungen des Art. 11 Abs. 1 EMRK genügt. Das Erfordernis der Friedlichkeit von Versammlungen und Demonstrationen nach Art. 11 Abs. 1 EMRK wird im türkischen Recht dadurch verdeutlicht, dass diese unbewaffnet und gewaltlos sein müssen.⁸ Gleichwohl sind diese Begriffe entsprechend der Rechtsprechung des EGMR zu verstehen. Hiernach schließt das Kundtun von verstörenden, kränkenden

⁴ EGMR, Öllinger/Österreich, 76900/01, 29 Juni 2006.

⁵ EGMR, Friedl/Österreich, 15225/89, 30 Juni 1992.

⁶ Sinngemäße Übersetzung von den Verfassern.

⁷ Sinngemäße Übersetzung von den Verfassern.

⁸ Sowohl in Art. 34 Abs. 1 tVerf als auch in § 3 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 2911 über Versammlungen und Demonstrationen vom 1983 ist der Begriff “saldırısız” verwendet. Dieser kann zwar wortwörtlich als “ohne Übergriffe” oder “Frei von Angriffen” übersetzt werden. Gemeint ist aber im Ergebnis, dass keine Gewalt gegen Personen und Sachen ausgeübt wird. Daher wurde “saldırısız” in diesem Beitrag sinngemäß als gewaltlos übersetzt.

und sogar schockierenden Ideen, die von der Mehrheitsgesellschaft als unangenehm wahrgenommen oder von der Öffentlichkeit nicht akzeptiert werden, den friedlichen Charakter der Versammlung oder Demonstration nicht aus.⁹ Entsprechend dieser Rechtsprechung kommt es bei der Bestimmung der Friedlichkeit – im türkischen Recht: Unbewaffnetsein und Gewaltlosigkeit – zunächst auf die Absicht der Veranstalter und Teilnehmer einer Versammlung sowie einer Demonstration an, sie friedlich durchzuführen. Dieser Absicht muss jedoch die Tatsache zur Seite gestellt werden, dass dabei weder tätliche physische Gewalt während der Versammlung oder eines Demonstrationzuges ausgeübt wird, noch zur Gewaltanwendung aufgerufen oder auch nur Anreize dafür geschaffen werden. Mit anderen Worten darf während einer friedlichen Versammlung oder Demonstration nicht zu Gewalt aufgefordert oder ermutigt werden. Hiervon zu unterscheiden ist allerdings der Einsatz von Gewalt durch einzelne Teilnehmer einer Versammlung oder Demonstration. Dies kann den friedlichen Charakter einer Veranstaltung oder Demonstration nicht aufheben.¹⁰ Die Versammlung und Demonstration verliert nur dann ihren friedlichen Charakter, wenn im Rahmen der jeweiligen Veranstaltung verbreitet Gewalttaten gegen das Leben, die körperliche Unversehrtheit oder das Eigentum begangen werden.¹¹ Wird ein Demonstrationzug von Sicherheitskräften gewaltsam aufgelöst, weil eine Gruppe der Demonstranten gemeinschaftlich z.B. parkende Zivildfahrzeuge und an der Straße liegende Geschäfte angreifen, so liegt nach dem EGMR keine Konventionsverletzung vor.¹²

Aus dem Gesagten lässt sich klar entnehmen, dass das Recht, von der Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit Gebrauch zu machen, nicht unbegrenzt gilt. Diese Rechte haben eine immanente Grenze. Bevor im Folgenden auf die Frage eingegangen wird, aus welchen Gründen die Ausübung der Freiheit auf Veranstaltung einer friedlichen Versammlung oder Demonstration legitimerweise noch eingeschränkt werden darf, ist es notwendig, das zweite Tatbestandsmerkmal des Art. 10 Abs. 1 EMRK und des Art. 34 Abs. 1 tVerf., nämlich die Genehmigungsfreiheit, weitergehend zu klären. Eine erste Ausnahme von der Genehmigungsfreiheit enthält das Gesetz Nr. 2911 über Versammlungen und Demonstrationen von 1983 (TGYK)

⁹ EGMR, Prager et Oberschlick/Österreich, 15974/90, 26 Nisan 1995.

¹⁰ EGMR, İzci/Türkei, 42606/05, 23 Juli 2013.

¹¹ EGMR, Ezelin/Frankreich, 11800/85, 26 April 1991.

¹² EGMR, Kartal/Türkei, 29768/03, 16 Dezember 2008.

dahingehend, dass Ausländer eine Genehmigung beim Innenministerium beantragen müssen, um eine Versammlung oder Demonstration im Sinne dieses Gesetzes veranstalten zu dürfen (§ 3 Abs. 2).¹³ Die Genehmigungsfreiheit ist außerdem nicht tangiert, wenn das Gesetz lediglich verlangt, die Versammlung oder Demonstration unter Angabe bestimmter Informationen der zuständigen Behörde zu melden. Nach der Rechtsprechung der EGMR ist ein solches Meldeverfahren von der Gestaltungsaufgabe und -befugnis des nationalen Gesetzgebers umfasst.¹⁴ Allerdings gilt die Unbedenklichkeit des Meldeverfahrens, solange es eine nur organisatorische Funktion hat und die Verwaltung der Genehmigungsfreiheit ihres Sinnes und Zwecks nicht beraubt. In der Tat ist es in der Praxis nicht unüblich, dass dem Meldeverfahren die Wirkung einer echten Genehmigungspflicht verliehen bzw. dieses als bloßes Instrument verwendet wird, mit dem die Organisation von Versammlungen oder Demonstrationen erschwert wird. In diesen Fällen ist gleichwohl davon auszugehen, dass die Versammlungs- bzw. Demonstrationsfreiheit nach Art. 10 Abs. 1 EMRK und Art. 34 Abs. 1 tVerf. verletzt ist.¹⁵ Des Weiteren löst die Meldepflicht nicht selten einen voreiligen Verbotsbeschluss der Verwaltung aus, die sich meist lediglich lapidar auf einige Einschränkungsgründe bzw. auf schwache Prognosen beziehen (hierzu gleich unten). Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass das Meldeverfahren auch in anderen Zusammenhängen nur eine organisatorische Wirkung haben, aber keine echte Ausnahme von der Genehmigungsfreiheit darstellen darf. So ist das Recht auf die Durchführung einer Versammlung oder Demonstration auch dann von Art. 10 Abs. 1 EMRK und Art. 34 Abs. 1 tVerf. umfasst, wenn etwa die Massen ohne ein vorausgegangenes Meldeverfahren zusammenkommen, um gegen plötzlich eingetretene Ereignisse zu protestieren. Nur mit der Begründung, dass das Meldeverfahren nicht befolgt wurde, darf eine solche Versammlung oder Demonstration nicht aufgelöst bzw. für eine Auflösung kein Zwang

¹³ §§ 2 Abs. 1 lit. a, 4 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 2911 über Versammlungen und Demonstrationen regeln, was im Sinne dieses Gesetzes als Versammlung und Demonstration zu verstehen ist und auf welche Versammlungen und Demonstrationen dieses Gesetzes nicht anzuwenden ist. Handelt es sich bei einer Versammlung von der Pflege bestimmter Traditionen oder von der Erfüllung sportlicher, wissenschaftlicher, kommerzieller oder wirtschaftlicher Zwecke (§ 4 Abs. 1 lit. b und c), so ist eine solche Versammlung den Einschränkungen des Gesetzes Nr. 2911 über Versammlungen und Demonstrationen nicht unterworfen. Dadurch entfällt auch die Genehmigungspflicht für die Ausländer in genannten Fällen.

¹⁴ EGMR, Andersson/Schweden, 12781/87, 13 Dezember 1998.

¹⁵ EGMR, Çiloğlu und andere/Türkei, 73333/01, 6 März 2007; Balçık und andere/Türkei, 25/02, 29 November 2007.

angewendet werden.¹⁶ Hiervon bleibt jedoch unberührt, dass die Polizei, erforderlichenfalls durch die Anwendung unmittelbarem Zwangs, eingreift, wenn die Versammlung oder die Demonstration in Gewaltaktionen mündet.¹⁷ In diesem Fall kann nicht mehr die Rede von einer Ausübung des Rechts auf Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit sein, weil die genannten Veranstaltungen nicht mehr friedlich bzw. gewaltlos sind.

II. Legitime Einschränkungsgünde

Auch wenn eine Versammlung oder Demonstration friedlich bzw. unbewaffnet und gewaltlos stattfindet, darf die Ausübung der Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit unter Berufung auf einige im Gesetz ausdrücklich genannten Gründe eingeschränkt werden. Der Gesetzesvorbehalt ist sowohl in Art. 11 Abs. 2 EMRK als auch in Art. 34 Abs. 2 tVerf. vorgesehen.¹⁸ Außerdem besteht zwischen der EMRK und dem türkischen Recht eine vollständige Übereinstimmung hinsichtlich der Gründe, die Einschränkungen der Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit in der Türkei rechtfertigen. Diese sind: nationale Sicherheit, öffentliche Ordnung, Verhütung von Straftaten, allgemeiner Gesundheitsschutz, Schutz der guten Sitten und Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.

Der EGMR erlegt den nationalen Behörden nicht nur die Pflicht auf, bei einer Einschränkung im Einzelfall ausdrücklich anzugeben, welcher oder welche von diesen Gründen für die Einschränkung einschlägig sind,¹⁹ sondern auch die Pflicht, dass die entsprechende Erklärung der Behörde nachvollziehbar zu sein hat.²⁰ Im Einklang mit dieser Anforderung steht das türkische Recht etwa

¹⁶ EGMR, Cisse/Frankreich, 51346/99, 9 April 2002; Ataman/Türkei, 74552/01, 5 Dezember 2006; Çiloğlu und andere/Türkei, 73333/01, 6 Mart 2007; Bukta und andere/Ungarn, 25691/04, 17 Juli 2007; Balçık und andere/Türkei, 25/02, 29 November 2007; İzci/Türkei, 42606/05, 23 Juli 2013.

¹⁷ Zur Auflösung von rechtswidrigen Versammlungen und Demonstrationen siehe § 24 des Gesetzes Nr. 2911 über Versammlungen und Demonstrationen sowie § 16 des Gesetzes Nr. 2559 über Aufgaben und Befugnisse der Polizei (PVSK).

¹⁸ Ein allgemeiner Gesetzesvorbehalt im türkischen Recht ist außerdem in Art. 13 Satz 1 tVerf. garantiert. Hiernach "dürfen die Grundrechte und Freiheiten je nach den in den einschlägigen Artikeln der Verfassung genannten Gründen nur durch das Gesetz eingeschränkt werden. ..."

¹⁹ In der Praxis enthalten die Verwaltungsentscheidungen nicht selten mehrere Einschränkungsgünde; siehe etwa 10. Kammer des Verwaltungsgerichtshofs Entscheidung v. 08.11.2010 mit den Nummern E. 2007/6515, K. 2010/8931.

²⁰ EGMR, Emine Yaşar /Türkei, 863/04, 9. Februar 2010.

insofern, als es bei der Einschränkung mit der Begründung der Verhütung von Straftaten verlangt, dass eine offenkundige und nahe Gefahr (açık ve yakın tehlike) vorliegen muss.²¹

Im Folgenden werden aufgrund ihrer Praxisrelevanz nur die ersten drei Einschränkungsgründe in Grundzügen dargelegt. Vorauszuschicken ist an dieser Stelle noch der unserer Ansicht nach allgemeine Charakter der obengenannten Einschränkungen, dass nämlich in deren Essenz die Idee des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer in einer demokratischen Grundordnung liegt. Die Tatsache, dass der Schutz der Rechte und Freiheiten anderer sowohl in der EMRK als auch im türkischen Recht noch gesondert aufgeführt ist, stützt unsere Ansicht, weil dieser Einschränkungsgrund als eine Art Generalklausel, auf die sich alle anderen zurückführen lassen, gesondert genannt ist. Deshalb müssen alle Einschränkungsgründe im Lichte dieser Urdee ausgelegt werden. Mit anderen Worten muss sich die Verwaltung bei deren konkreter Heranziehung in Einzelfällen auf die Idee des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer in einer demokratischen Grundordnung rückbesinnen.

1. Nationale Sicherheit

Bei der Einschränkung der Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit aus Gründen der **nationalen Sicherheit** (national security/milli güvenlik) ist Vorsicht geboten, weil der Begriff der nationalen Sicherheit nicht nur sehr vage ist, sondern auch bereichsübergreifend sämtliche zum Schutze der für die Nation wichtigen Interessen zu treffenden Maßnahmen zu umfassen scheint. Somit führt das Adjektiv “national” kaum zu einer Klarheit, sondern verweist auf ein mögliches Verständnis von Sicherheit, die sich schlechthin als Gegenpol individueller Freiheiten abzeichnet. In Anbetracht der Gefahr einer solchen Reichweite muss der Grund, dass die nationale Sicherheit gefährdet sei, eng ausgelegt werden. Dementsprechend lässt sich ein Kernbereich des Schutzes strategisch wichtiger staatlicher Institutionen feststellen, der unter die nationale Sicherheit fallen würde. Mit einem Verwaltungsakt kann etwa die Organisation von Versammlungen und Demonstrationen in der Nähe von öffentlichen Gebäuden und militärischen Anlagen, die im Hinblick auf die nationale Sicherheit von strategischer Bedeutung sind, verboten werden. Allerdings darf die Tatsache der genannten „Nähe“ nicht zu pauschalen Verboten führen. Hinzutreten muss die Darlegung von Sachgründen, die

²¹ §§ 17 Abs. 1, 19 Abs. 1 GTYK.

nachvollziehbar aufzeigen, inwiefern die Veranstaltung einer Versammlung oder Demonstration den Institutionenschutz gefährden könnte. Auch muss eine zeitliche Verschiebung der Versammlung oder Demonstration entsprechend dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz in Erwägung gezogen werden, bevor eine solche gänzlich untersagt wird.²²

2. Öffentliche Ordnung

Als Begründung für die Einschränkung der Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit kann auch der Schutz der **öffentlichen Ordnung** herangezogen werden (Art. 11 Abs. 1 EMRK und Art. 34 Abs. 2 tVerf.). Wie sich die öffentliche Ordnung von der nationalen Sicherheit begrenzen lässt, ist zwar nicht näher geklärt. Im Allgemeinen gilt jedoch, dass die öffentliche Ordnung mit einem ungestörten Verlauf gemeinwesenbezogener Verrichtungen wie alltägliche gewerbliche Tätigkeiten oder Nutzung elementarer öffentlicher Dienstleistungen, sowie auch mit dem friedlichen Zusammenleben von Bewohnern einer Ortschaft einhergeht. Dementsprechend können sich Einschränkungen ergeben, indem die Versammlungen oder Demonstrationzüge im Hinblick auf den Ort und die Zeit der Veranstaltung bestimmten Auflagen genügen müssen. Diese können sich auf das Gebäude, die Straße oder den Platz der Veranstaltungen – etwa unter dem Aspekt der Dichte des Fußgänger- und Fahrzeugverkehrs oder auch von Ruhezeiten – beziehen. In letzterer Hinsicht kämen Einschränkungen hinsichtlich der Abhaltung bestimmter Veranstaltungen während der Nacht auf Straßen oder öffentlichen Plätzen in Betracht. Probleme entstehen bei der Heranziehung der öffentlichen Ordnung als Einschränkungsgrund dann, wenn die Verwaltung die öffentliche Ordnung dadurch bewahren möchte, indem Veranstaltungen mit bestimmten Inhalten, die von der Allgemeinheit als provokant oder störend empfunden werden könnten, pauschal und von vorneherein verboten wird. In solchen Fällen führt die Verwaltung teilweise auch an, dass Veranstaltungen mit solchen aufstachelnden Inhalten die Gefahr der Begehung von Straftaten

²² Die Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes bei Grundrechtseinschränkungen ist nach Art. 13 Satz 2 tVerf. geboten: "... Diese Einschränkungen dürfen dem Wortlaut und Geist der Verfassung, den Erfordernissen einer demokratischen Gesellschaftsordnung und einer laizistischen Republik und dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nicht zuwiderlaufen." Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ist auch in Art. 11 Abs. 1 EMRK dahingehend verankert, dass die Einschränkungen "in einer demokratischen Gesellschaft notwendig" sein müssen. Der Gerichtshof betont in diesem Zusammenhang, dass der Zweck dieser Bestimmung darin liegt, die Einschränkungen auf ein dringendes soziales Bedürfnis einzuzugrenzen; für mehr siehe EGMR, Ataman/Türkei, 74552/01, 5 Dezember 2006.

gegen den öffentlichen Frieden (tStGB §§ 213 ff.) beinhalten. Der türkische Verwaltungsgerichtshof betont in diesem Zusammenhang, dass in solchen Fällen nicht nur die Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit der Betroffenen aufs Spiel gesetzt wird, sondern auch deren Meinungsfreiheit. Einem entsprechenden Beschluss des tVerwGH v. 11.02.2015 lag etwa der folgende Fall zugrunde:

Eine politische Partei meldete bei der Kreisstadtverwaltung eine Aktion an, bei der vom 22.04.2009 bis 30.04.2009 ein Plakat in der Größe 70x100 cm mit der Aufschrift *“Unsere Arbeiterklasse, alle unsere unterdrückten Menschen, unsere zivil und militärische Jugend, unsere kurdischen Geschwister, schließt Euch der Volksbefreiungsfront an! Gegen die Marionetten der amerikanischen Geldprotze und der Renegatenfront”* aufgehängt werden sollte. Daraufhin verbot die Kreisstadtverwaltung die Aktion. Nach dem tVerwGH war jedoch die Verbotsentscheidung der Verwaltung rechtswidrig. Der Gerichtshof führte folgende Begründung an: *“In diesem Fall führte die angeklagte Verwaltung an, dass das an die Öffentlichkeit gerichtete Plakat die Öffentlichkeit provozieren und negative Reaktionen herbeiführen kann, was zum Friedensbruch der Öffentlichkeit führen wird. Im Übrigen ist die Behauptung des Klägers, dass die gewählte Wortwahl ein Aufruf zur Separation und Polarisierung der Gesellschaft sei, nicht nachvollziehbar. Der Gerichtshof kam zum Schluss, dass die auf dem Plakat aufgeführten Begriffe alles andere als das Ergebnis von Separation und Polarisierung der Gesellschaft sind und dass diese Aktivität, die den Pluralismus der politischen Parteien als Notwendigkeit eines pluralistischen demokratischen Systems widerspiegelt, als im Rahmen der Meinungsfreiheit zu bewerten ist.”*

Mangelnder Beachtung der Meinungsfreiheit begegnet man nicht nur in Verbotsentscheidungen, die Veranstaltungen mit linken bzw. kommunistischen Inhalten betreffen. Eine Veranstaltung, die religiös-konservative Themen bestimmter Art zum Gegenstand hat, kann etwa in einer Stadt, deren Einwohner mehrheitlich einer anderen Konfession angehören bzw. eher laizistisch sein mögen, ebenfalls von der Verwaltung verboten werden. Ein entsprechender Fall lag dem Beschluss des türkischen Verwaltungsgerichtshofs vom 12.09.2013 zugrunde, in dem der Gerichtshof eine Verbotsentscheidung ebenfalls für rechtswidrig erklärte.

Im konkreten Fall meldete die Gesellschaft für die Pflege der Osmanischen Kultur in der Provinzstadt Tunceli eine Veranstaltung an, bei der ein Schriftsteller über das Thema *„Die Welt, die die Erlösten, die Heiligen und*

die Meister durch das Praktizieren der göttlichen Liebe erreicht haben, die Glückseligkeit im Jenseits und der Islam, die Mystik und Glückseligkeit, welche die Gefährten des Propheten praktizierten“ in einem geschlossenen Raum einen Vortrag halten sollte. Daraufhin verbot das Gouvernement von Tunceli die Veranstaltung gemäß Artikel 17 des Gesetzes Nr. 2911 über Versammlungen und Demonstrationen, wohl aus der Überlegung heraus, dass eine Veranstaltung mit einer klar sunnitischen Ausrichtung in einer alevitischen Stadt die öffentliche Ordnung stören kann. Der tVerwGH führte in diesem Beschluss an: *„da diese Veranstaltung im Rahmen der Meinungsfreiheit der von der Verfassung garantierten Grundrechte und Freiheiten zu betrachten ist, ist es erforderlich, für eine Verbotsentscheidung konkrete und eindeutige Beweise vorzulegen. Ohne konkrete Informationen und entsprechende Belege allein auf der Grundlage einer Hypothese, dass eine konkrete und unmittelbar nahe Gefahr für die Begehung einer Straftat bestehe, darf die Versammlungsfreiheit nicht eingeschränkt werden. Aus diesem Grund ist der Verwaltungsakt bezüglich des Verbots der Versammlung rechtswidrig.“*²³

Selbst bei einer fundierten nachvollziehbaren Gefahr für die öffentliche Ordnung ist der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz weiterhin etwa dahingehend zu beachten, dass ein Teilverbot einem vollständigen vorzuziehen ist. Demenstprechend soll eine Versammlung oder ein Demonstrationmarsch etwa mit der Begründung, dass dies eine ernsthafte Herausforderung für Menschen darstelle, weil dadurch eine Verkehrsstauung auf den Arbeitswegen entstehen würde, dahingehend eingeschränkt werden, dass diese auf einen anderen Tag außerhalb der normalen Arbeitszeit verschoben wird. Andererseits ist der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nicht eingehalten, wenn eine Verbotsentscheidung mit dem Argument der Gefährdung der öffentlichen Ordnung ausgesprochen wird, obwohl die beabsichtigte Versammlung oder Demonstration lediglich die Sperrung bestimmter Straßen erfordern würde und die Sperrung dieser Straßen zu überschaubaren Verspätungen für unbeteiligte Passanten führen könnte.²⁴ Auch der türkische Verwaltungsgerichtshof betont in seiner Rechtsprechung, dass Einschränkungen der Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit die Vorgaben des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes berücksichtigen müssen. Seiner Entscheidung vom 08.11.2010 ging der folgende Vorfall voraus:

²³ tVerwGH Entscheidung v. 12.09.2013 mit den Nummern E. 2009/16392 und K. 2013/6160.

²⁴ EGMR, Ulusoy/Türkei, 9049/06, 4 Juni 2013; Berladir und andere/Russland, 34202/06, 10 Juli 2012.

Die Vereinigung der 78'er und die Vereinigung für interkulturelle Kommunikation meldeten bei der Kreisstadtverwaltung Marmaris zum 12.09.2004 eine Veranstaltung mit dem Titel "1. Marmaris-Festival für Demokratie und Kultur - Netekim"²⁵ an. Als Zweck der Veranstaltung war angegeben, gegen die Übernahme der Regierungsgewalt vom 12. September 1980 durch die Streitkräfte zu protestieren.

In der Verbotsentscheidung nach § 17 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 2911 wies die Kreisverwaltung darauf hin, dass Veranstaltungen mit diesem Inhalt häufig in der lokalen und nationalen Presse aufgeführt werden und die politischen Parteien und Verbände gegensätzliche Presseerklärungen dazu abgeben, was zu Spannungen führe. Da Erklärungen in den Medien einen breiten Platz einnehmen, werde die Allgemeinheit darauf aufmerksam und unruhig. Würde die genannte Veranstaltung stattfinden, bestehe eine offenkundige und unmittelbare Gefahr, dass die öffentliche Ordnung gestört, der Tourismus beeinträchtigt und höchstwahrscheinlich eine Straftat begangen wird, indem zwei gegnerische Gruppen aufeinander losgehen könnten.

Das türkische Verwaltungsgerichtshof befand die genannte Verbotsentscheidung aus zwei Gründen für rechtswidrig: Erstens wies der Gerichtshof darauf hin, dass die Verwaltung unter den Umständen dieses Falles keine klare, offenkundige und unmittelbar nahe Gefahr für die Begehung von Straftaten aufzuführen vermochte. Zweitens hätte man als mildere Maßnahme zunächst eine Verschiebung der Veranstaltung in Betracht ziehen müssen, ehe eine Verbotsentscheidung hätte ausgesprochen werden dürfen. Da der beabsichtigte Zweck womöglich auch durch eine Verschiebung hätte erreicht werden können, ohne dass der Kern der Versammlungsfreiheit berührt worden wäre, sei die Verbotsentscheidung rechtswidrig.²⁶

3. Verhütung von Straftaten

Ein weiterer Einschränkungsground ist die **Verhütung von Straftaten** (Art. 11 Abs. 1 EMRK und Art. 34 Abs. 2 tVerf.). Allerdings ist nicht klar, ob die Verhütung von Straftaten erst nach dem Erreichen einer gewissen Erheblichkeit

²⁵ Das Wort *Netekim* bedeutet im Türkischen „sonuç olarak“ (= denn, so) und wurde von dem General und Staatspräsidenten Kenan Evren der 80'er Jahren verwendet. Er sprach das Wort *Nitekim* als *Netekim* aus. Kenan Evren wohnte nach Ende seiner Amtszeit in der oben genannten Ortschaft Marmaris.

²⁶ 10. Kammer des Verwaltungsgerichtshofs Entscheidung v. 08.11.2010 mit den Nummern E. 2007/6515, K. 2010/8931.

der zu verhindernden Straftaten zur Rechtfertigung von Einschränkungen der Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit angeführt werden darf oder ob die Gefahr einer Begehung von Straftaten allgemein hinreichend ist. Praxisrelevant ist insbesondere die Propaganda einer terroristischen Organisation (§ 220 Abs. 8 tStGB),²⁷ die bei bestimmten politischen Versammlungen oder Demonstrationen nicht selten als Einschränkungsgrund herangezogen wird. In der Tat spricht kaum etwas dagegen, dass auch die Verhütung dieser Straftat von Art. 11 Abs. 1 EMRK und Art. 34 Abs. 2 tVerf. umfasst ist. Unseres Erachtens ergeben sich Probleme aus dem Anführen dieses Einschränkungsgrunds eher dann, wenn die Einschränkungen lediglich auf eine allgemeine, abstrakte Gefahr der Begehung der Propaganda einer terroristischen Organisation (§ 220 Abs. 8 tStGB) gestützt werden. Dadurch wird nicht nur die Versammlungs- oder Demonstrationsfreiheit nach Art. 11 Abs. 1 EMRK und Art. 34 Abs. 1 tVerf. verletzt, sondern oft auch in die Meinungsfreiheit von Betroffenen eingegriffen, weil ihnen unter Berufung auf eine nicht fundierte Gefahr für die Begehung einer Straftat von vorneherein die Möglichkeit entzogen wird, ihre Meinung in der Öffentlichkeit kundzutun. Schaut man sich die Spruchpraxis des türkischen Verwaltungsgerichtshofs an, so lässt sich feststellen, dass es den entsprechenden Verwaltungsentscheidungen an der Darlegung einer offenkundigen und nahen Gefahr mangelt und sie die Meinungsfreiheit gar nicht in ihre Entscheidungen einbeziehen. Ein solcher Fall lag dem Beschluss des türkischen Verwaltungsgerichtshofs (tVerwGH) vom 10.06.2015 zugrunde:

Am 10.05.2010 meldete eine politische Partei in der Provinzstadt Eskişehir beim Gouverneur an, für die Zeit zwischen dem 11.05.2010 und dem 11.06.2010 eine Unterschriftenaktion organisieren zu wollen, die den Slogan *“Es ist Zeit, diejenigen, die die Arbeit und das Brot der Menschen stehlen, zur Rechenschaft zu ziehen - Ich möchte, dass die Diebe, Plünderer und die Gesetzesbrecher zur Rechenschaft gezogen werden”* trug. Daraufhin verbot der Gouverneur von Eskişehir die Unterschriftenaktion. Im Revisionsverfahren stellte das tVerwGH die Rechtswidrigkeit der Verbotsentscheidung mit folgender Begründung fest:

²⁷ Hiernach ist “mit einer Freiheitsstrafe von einem bis zu drei Jahren zu bestrafen, wer die Propaganda einer Organisation in der Weise vornimmt, dass die gewalt-, zwangs- oder drohungsbeinhaltenden Methoden der Organisation gerechtfertigt, angepriesen oder die Anwendung dieser Methoden gefördert wird. Wird die Straftat durch Presse- und Funkmedien begangen, wird die zu verhängende Strafe um die Hälfte erhöht.”

„Der Gouverneur hat gemäß Artikel 11 des Provinzverwaltungsgesetzes Nr. 5442 die Befugnis, als Vorgesetzter der Sicherheitskräfte und deren Behörde die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um die Begehung einer Straftat innerhalb der Grenzen der Provinz zu verhindern. Der Gouverneur hat von dieser Autorität Gebrauch zu machen, wenn sich Vorgänge abzeichnen, die eine offenkundige und unmittelbar bevorstehende Gefahr für die Begehung einer Straftat enthalten. Unzulässig ist dagegen, eine Handlung, Tätigkeit oder Veranstaltung mit einem Verwaltungsakt zu verbieten, ohne vorher zu bestimmen, ob es sich dabei um einen solchen Vorgang handelt oder nicht. In dem genannten Verfahren beabsichtigte eine der politischen Parteien, die eines der unverzichtbaren Elemente des demokratisch politischen Lebens ist, als Klägerin eine Unterschriftaktion zu organisieren, in der dargelegte Bilder und Textinhalte in Bezug auf Erklärungen und Bewertungen innerhalb des Bereichs der Meinungsfreiheit betrachtet werden müssen. Es ist klar, dass die politischen Parteien ein gewisses Recht haben, gegen manche soziale und politische Missstände, die seitens der regierenden Gewalt verursacht sind, zu protestieren. In diesem Sinne können politische Parteien eine friedliche Unterschriftenaktion durchführen und ähnliche politische Aktivitäten organisieren, um ihre Meinungen zu diesem Thema zu verbreiten und auf diese Weise eine öffentliche Meinungsbildung darüber zu ermöglichen. Der hier genannte und sich nicht auf konkrete Gründe stützende Verwaltungsakt ist deshalb rechtswidrig.“²⁸

III. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz

Wie bereits an einigen Stellen angedeutet, darf selbst beim Vorliegen legitimer, konkreter und nachvollziehbarer Einschränkungsründe die Gewährleistung der Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit nicht gänzlich aufgegeben werden. Die Einschränkungen müssen sich an den Vorgaben des **Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes** messen lassen. In dieser Hinsicht lohnt es sich, einen Blick auf die Bestimmungen des Gesetzes Nr. 2911 über Versammlungen und Demonstrationen von 1983 (TGYK) zu werfen, denn dieses Gesetz ist nicht nur aufgrund eines doppelten verfassungsrechtlich vorgegebenen Vorbehalts (Art. 13, 34 Abs. 3 tVerf.) sondern auch zum Verständnis der Praxis von großer Relevanz.

²⁸ tVerwGH Entscheidung v. 10.6.2015 mit den Nummern E. 2011/8323, K. 2015/2868; für eine ähnliche Entscheidung siehe auch Entscheidung v.10.6.2015 mit den Nummern E. 2011/9742, K. 2015/2870.

§§ 17 Abs. 1, 20 Abs. 1 TGYK lassen zu, dass *eine bestimmte* Versammlung oder *ein bestimmter* Demonstrationzug aus den oben genannten Gründen verschoben oder sogar gänzlich verboten wird.²⁹ Während eine Versammlung oder eine Demonstration um höchstens einen Monat verschoben werden kann, um die nationale Sicherheit, die öffentliche Ordnung, die Kriminalprävention, die allgemeine Gesundheit und die guten Sitten oder um die Rechte der anderen zu gewährleisten, so können sie gänzlich verboten werden, wenn eine offenkundige und nahe Gefahr für die Begehung von Straftaten vorliegt. Verschiebungs- oder Verbotsentscheidungen nach §§ 17 Abs. 1, 20 Abs. 1 TGYK bleiben jedoch auf Einzelfälle begrenzt.

§§ 19 Abs. 1, 20 Abs. 1 TGYK gehen darüber hinaus und räumen dem Regionalgouverneur ein, *alle* beabsichtigten Versammlungen und Demonstrationen in einer oder mehreren Provinzen der Region oder in einem oder mehreren Bezirken der Provinzen aus den eben genannten Gründen um höchstens einen Monat zu verschieben. Des Weiteren ist der Gouverneur einer Provinz nach §§ 19 Abs. 1, 20 Abs. 1 TGYK befugt, alle beabsichtigten Versammlungen und Demonstrationen in einem oder mehreren Bezirken der Provinz aus den eben genannten Gründen *und* beim Vorliegen einer offenkundigen und nahen Gefahr für die Begehung von Straftaten um höchstens für die Dauer eines Monats zu verbieten. Inwiefern sich das Verbieten im letztgenannten Fall vom Verschieben im erstgenannten Fall unterscheidet bzw. wie sich Versammlungen und Demonstrationen zeitlich verbieten lassen(!), ist unklar.³⁰ Eine weitere gesetzestextbedingte Unklarheit besteht insofern, dass bei den obengenannten Verschiebungs- bzw. Verbotsentscheidungen, §§ 17 Abs. 1, 20 Abs. 1 und §§ 19 Abs. 1, 20 Abs. 1 TGYK keine ausdrückliche Beschränkung hinsichtlich deren Wiederholbarkeit vorgesehen ist. Dass bei jeder Wiederholung die Rechtmäßigkeit der Entscheidungen nach den genannten Vorschriften gegeben sein muss, ändert nichts an der Tatsache, dass die Verschiebungs- bzw. Verbotsentscheidungen praktisch auf unbestimmte Zeit wiederholt werden können. Beim näheren Hinsehen

²⁹ § 17 lautet wie folgt: “Der Regionalgouverneur, der Gouverneur oder der Landrat (kaymakam) kann eine bestimmte Versammlung um höchstens einen Monat verschieben, um die nationale Sicherheit, die öffentliche Ordnung, die Kriminalprävention, die allgemeine Gesundheit und die guten Sitten oder um die Rechte der anderen zu gewährleisten, oder wegen des Vorhandenseins einer offenkundigen und nahen Gefahr eines Verbrechens verbieten.“

³⁰ Für die weiteren begrifflichen Unklarheiten im Bereich der Sicherheitsgesetzgebung siehe *Göztepe, Ece*, Ein Paradigmenwechsel für den Sicherheitsstaat, S. 123, in: Lemke, Matthias (Hrsg.), *Ausnahmestand, Theoriegeschichte – Anwendungen – Perspektiven*, Wiesbaden 2017, S. 105–127.

lässt sich konstatieren, dass das Gesetz dadurch den Unterschied zwischen dem Normalzustand und dem Ausnahmezustand völlig verwischt. §§ 17 Abs. 1, 20 Abs. 1 und §§ 19 Abs. 1, 20 Abs. 1 TGYK lassen die Vorgaben des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes dermaßen außer Acht, dass sie in den Normalzustand die Möglichkeit der Verhängung eines Ausnahmezustands einbauen.³¹ Die Nichtberücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes führt unserer Ansicht nach unter dem Aspekt der unbegrenzten Wiederholbarkeit zu der Konventions- und Verfassungswidrigkeit der genannten Vorschriften.

Der verfassungswidrige Einbau eines Ausnahmezustandsrechts in die Gesetze des Normalzustandes ist auch wesentlich für die Reisefreiheit an, die im Folgenden erörtert wird.

C. Verhältnis zwischen Reisefreiheit und Sicherheit

I. Legitime Einschränkungsründe

Die Reise- und Niederlassungsfreiheit sind in Art. 2 des Vierten Zusatzprotokolls zur EMRK und in Art. 23 Abs. 1 tVerf. verankert. Bereits die gemeinsame Regelung der beiden Freiheiten in einer Vorschrift weist auf die enge Verknüpfung zwischen ihnen hin. Zwar kommt es im Rahmen des vorliegenden Beitrages nicht auf deren genaue Abgrenzung voneinander im Einzelnen an. Dennoch könnte diese von Bedeutung sein, wenn es zu Einschränkungsgründen kommt, die im türkischen Recht für die beiden Freiheiten unterschiedlich geregelt sind (dazu gleich unten). Dagegen unterscheidet die EMRK zwischen den Einschränkungsgründen für die Reise- und Niederlassungsfreiheit nicht. Art. 2 Abs. 3 des Vierten Zusatzprotokolls zur EMRK, der in der Überschrift die beiden Freiheiten als Freizügigkeit benennt, lautet wie folgt;

³¹ In der Tat existiert eine ähnlich allgemeine Befugnis der Verwaltung, alle Versammlungen und Demonstrationen zeitlich und räumlich praktisch unbegrenzten Einschränkungen zu unterwerfen, nach § 11 Abs. 1 lit. m des Ausnahmezustandsgesetzes Nr. 2935 vom 25.10.1983. Diese Vorschrift, die nur im Falle eines Ausnahmezustands gilt, lautet wie folgt: “.... folgende Maßnahmen zu treffen;

.....

m) Alle in geschlossenen oder offenen Räumen abzuhaltenden Versammlungs- und Demonstrationen zu verbieten, zu verschieben, von einer Genehmigung abhängig zu machen, zu bestimmen, wann und wo die Versammlung und Demonstrationen in geschlossenen und offenen Räumen abgehalten werden müssen, und die genehmigten Versammlungen und Demonstrationen zu beobachten, zu beaufsichtigen und erforderlichenfalls aufzulösen.“

“Die Ausübung dieser Rechte darf nur Einschränkungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig für die nationale oder öffentliche Sicherheit, zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung sind, zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten Anderer.”

Das am 16.09.1963 in Straßburg zur Unterzeichnung vorgelegte Vierte Protokoll wurde am 19.10.1992 von der Türkei unterzeichnet und später durch das Gesetz Nr. 3975 vom 23.02.1994 in nationales Recht übertragen. Da jedoch die Ratifikationsdokumente bis zum 14.09.2014 beim Generalsekretär des Europarats nicht hinterlegt wurden, ist das Vierte Protokoll für das innerstaatliche Recht zwar in Kraft getreten, jedoch noch nicht als einklagbare internationale Verpflichtung. Hinzukommt, dass bei der Geltung der Reise- und Niederlassungsfreiheit nach Art. 2 des Vierten Zusatzprotokolls im nationalen Recht die Günstigkeitsklausel nach Art. 53 EMRK zu beachten ist. Danach kommt das besser gestellte nationale Recht zur Anwendung und eine unmittelbare Heranziehung der EMRK zu Lasten der innerstaatlichen Garantien für Menschenrechte ist unzulässig. Daraus ergibt sich für das türkische Recht insbesondere, dass die in Art. 2 Abs. 3 des Vierten Zusatzprotokolls genannten Einschränkungsgründe im nationalen Recht nicht ohne Weiteres übernommen werden dürfen. Schaut man sich diese Gründe an, so fällt es auf, dass sie in der Anzahl nicht nur deutlich begrenzt, sondern auch mit den für die Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit nach Art. 11 Abs. 1 EMRK und Art. 34 Abs. 1 tVerf. vorgesehenen Einschränkungsgründen identisch sind.

Anzumerken ist außerdem, dass zwischen der Ausübung der Reisefreiheit und anderer Menschen- und Grundrechte sowie Freiheiten häufig ein enger Zusammenhang besteht. Die Einschränkung der Reisefreiheit führt oft zu einer Einschränkung anderer Rechte und Freiheiten, etwa auf die freie Ausübung eines Gewerbes (Art. 48 Abs. 1 tVerf.), auf die Bildung (Art. 2 Abs. 1 des Zweiten Zusatzprotokolls zur EMRK; Art. 42 Abs. 1 tVerf.), auf das Privatleben (Art. 8 Abs. 1 EMRK; Art. 20 Abs. 1 tVerf.) oder auch auf die Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit (Art. 11 Abs. 1 EMRK; Art. 34 Abs. 1 tVerf.).³² Aufgrund dieser Ausstrahlungswirkung ist die Zurückhaltung

³² In der Praxis kommt es zu Einschränkungen der Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit etwa durch ständige zweckentfremdete Verkehrskontrollen, die gleichzeitig die Reisefreiheit von Betroffenen nach Art. 23 Abs. 1 tVerf. verletzen. Solche Praktiken stellen die Straftat der Freiheitsberaubung der Personen unter Missbrauch der Amtsgewalt nach § 109 Abs.

der türkischen Verfassung, Einschränkungsgründe für die Reisefreiheit etwa im Vergleich zu jenen der Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit (Art. 34 Abs. 2 tVerf.) deutlich gering zu halten, zutreffend. Nach Art. 23 Abs. 3 tVerf. darf die Reisefreiheit nämlich nur *“aufgrund der Ermittlung und Verfolgung von Straftaten oder zur Verhütung von Straftaten durch das Gesetz eingeschränkt werden.”*³³ Hinsichtlich der Niederlassungsfreiheit muss sich der Verfassungsgeber wohl völlig andere Sachverhalte vor Augen geführt haben, die den Einschränkungen dieser Freiheit zugrundeliegen können: Die Niederlassungsfreiheit darf *“zur Sicherung der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung, zur Gewährleistung einer gesunden und ordentlichen Urbanisierung und zum Schutz des öffentlichen Eigentums”* (Art. 23 Abs. 2 tVerf.) eingeschränkt werden.

Wie oben ausgeführt, lässt sich für die Zwecke des vorliegenden Beitrages konstatieren, dass die Reisefreiheit im türkischen Recht – im Gegensatz zur EMRK – unter Berufung auf die öffentliche Sicherheit oder etwa die öffentliche Ordnung keinen Einschränkungen unterzogen werden darf (Art. 23 Abs. 2 tVerf.).³⁴ Wie im Folgenden noch erörtert wird, hat jedoch der türkische Gesetzgeber diese verfassungsrechtlichen Vorgaben nicht eingehalten und insbesondere aus Gründen der öffentlichen Sicherheit wichtige Einschränkungen der Reisefreiheit einfachgesetzlich eingeführt (dazu gleich). In diesem Zusammenhang gewinnt die Frage an Bedeutung, unter welchen

3 lit. d tStGB dar. Hinzu kommt die Gewaltanwendung seitens der Polizei, wenn Personen, die ungerechtfertigt festgehalten sind, ihre Reise fortsetzen wollen. Geht auch von diesen Personen keine Gewaltanwendung aus, so wird die polizeiliche Gewaltanwendung unter Umständen auch die Tatbestandsmerkmale der Körperverletzung im Amt erfüllen können (§ 86 Abs. 3 lit. d tStGB).

³³ In der Tat ist die Reisefreiheit insbesondere durch die Anordnung einiger Zwangsmaßnahmen der türkischen Strafprozessordnung in vielerlei Weise eingeschränkt. Da dies nicht Gegenstand der vorliegenden Untersuchung darstellen, wird darauf nicht gesondert eingegangen; hierzu siehe *Arslan, Mehmet*, Die türkische Strafprozessordnung. Ceza Muhakemesi Kanunu, Übersetzung und Einführung, Berlin 2017, S. 20 f.

³⁴ Im Vergleich dazu enthielt die vormalige türkische Verfassung von 1961 als Einschränkungsgründe ausdrücklich die nationale Sicherheit und die Vorbeugung von Epidemien (Art. 18 Abs. 1). In der Tat wurde die geltende Verfassung von 1982 in der Literatur dahingehend kritisiert, dass sie hinsichtlich der Reisefreiheit als Einschränkungsgrund nicht einmal den Schutz der allgemeinen Gesundheit nennt; siehe *Gözler, Kemal*: Anayasa Değişikliğinin Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlanması Bakımından Getirdikleri ve Götürdükleri: Anayasanın 13. Maddesinin Yeni Şekli Hakkında Bir İnceleme, in: Ankara Barosu Dergisi, Jahrgang 59, Bd. Nr. 4/2001, S. 64 ff.; *Arslan, Zühtü*: Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlanması: Anayasanın 13. Maddesi Üzerine Bazı Düşünceler, in: Anayasa Yargısı, Bd. 19, 2002, S. 219; *Sağlam, Fazıl*: 2001 Yılı Anayasa Değişikliğinin Yaratabileceği Bazı Sorunlar ve Bunların Çözüm Olanakları, in: Anayasa Yargısı, Bd. Nr. 19, 2002, S. 254.

Voraussetzungen die Reisefreiheit, wenn nicht zum Zwecke der nationalen Sicherheit, so doch zur Verhütung von Straftaten eingeschränkt werden darf.

II. Einschränkungen nach dem Provinzverwaltungsgesetz

Nach § 11 Abs. C) des Provinzverwaltungsgesetzes Nr. 5442 von 1949 (İl İdaresi Kanunu) bestehen die Aufgaben und Pflichten des Gouverneurs darin, *“den Frieden und die Sicherheit, den Schutz der Unantastbarkeit der Person, die Veräußerungssicherheit, das öffentliche Wohl zu gewährleisten und die Befugnisse der gefahrenabwehrenden Polizei auszuüben. Um dies zu gewährleisten, trifft der Gouverneur die notwendigen Entscheidungen und Maßnahmen.”* § 11 Abs. A) des Provinzverwaltungsgesetzes ermächtigt den Gouverneur, die erforderlichen Maßnahmen zur Verhütung von Kriminalität zu ergreifen, um die öffentliche Ordnung und das Vertrauen der Allgemeinheit in die Rechtsordnung zu schützen.

Bis zu einer Gesetzesänderung vom 25.07.2018 (Nr. 7145) war umstritten, ob § 11 Abs. A) und C) des Provinzverwaltungsgesetzes bloße Aufgabennormen darstellen oder den Gouverneur einer Provinz unter anderem auch mit der Befugnis ausstatten, Ein- und Ausreiseverbote, Ausgangssperren oder auch Wohnverbote zu verhängen. Anlass für den Streit gab die Verhängung solcher Maßnahmen in einigen Städten im Südosten der Türkei ab 2014, nachdem die Terrororganisation PKK in einigen Stadtteilen Straßen verbarrikadiert und Sicherheitskräfte sowie staatliche Institutionen angegriffen hatte.³⁵ Das genannte Änderungsgesetz versuchte den Streit durch die Einführung einer ausdrücklichen Befugnisnorm zu beenden. Nach der neueren Fassung des § 11 Abs. C) des Provinzverwaltungsgesetzes darf nun der Gouverneur *“die Ein- und Ausreise der Personen, die unter Verdacht stehen, die öffentliche Ordnung oder die öffentliche Sicherheit beeinträchtigen zu können, an bestimmten Orten der Provinz um höchstens 15 Tage einschränken, wenn ernsthafte Anzeichen dafür vorliegen, dass die öffentliche Ordnung oder Sicherheit in der Weise beeinträchtigt ist oder beeinträchtigt werden kann, dass der gewöhnliche Verlauf des Lebens zum Erliegen kommt oder unterbrochen wird.”* Darüberhinaus hat der Gouverneur nach der genannten Vorschrift unter anderem die Befugnis, *“die Bewegung von Personen, ..., das Führen von Fahrzeugen an bestimmten Orten oder Uhrzeiten zu regeln oder einzuschränken.”*

³⁵ Hierzu mehr siehe bei *Göztepe, Ece*, Ein Paradigmenwechsel für den Sicherheitsstaat, S. 119 f.

Während § 11 Abs. C) des Provinzverwaltungsgesetzes hinsichtlich der Wiederholbarkeit der Einschränkungen schweigt und somit erneut die Frage aufgeworfen werden muss, ob diese praktisch auf unbestimmte Zeit verhängt werden können, ist der Gouverneur nach der neueren Fassung des § 11 Abs. C) des Provinzverwaltungsgesetzes ermächtigt, die genannten Einschränkungen nicht nur gegen verdächtige Störer oder einzelne unbescholtene Personen, sondern auch gegen eine nicht näher bestimmte Gruppe von Personen zu verhängen. Dies ist der Fall, wenn der Gouverneur nach § 11 Abs. C) des Provinzverwaltungsgesetzes die Bewegung von Personen oder das Führen von Fahrzeugen an bestimmter Orten oder Uhrzeiten regelt oder einschränkt. Bemerkenswert ist die Wortwahl der Vorschrift dahingehend, dass sie den Gegenstand der Einschränkungen zwar nennt, jedoch dem Gouverneur die kaum zu begrenzende Befugnis einräumt, diesen zu "regeln". Somit kann er nach § 11 Abs. C) des Provinzverwaltungsgesetzes eigentlich allgemeine Verfügungen erlassen, die im Ergebnis etwa die Bewegungsfreiheit von Personen an bestimmten Orten in vielerlei Hinsicht einschränken (dazu gleich). Da der Gouverneur als Vertreter des Präsidenten der Republik ein eher politisches Amt innehat³⁶ und ihm in Sicherheitsfragen die nötige Expertise fehlen wird, ist davon auszugehen, dass den genannten allgemeinen Verfügungen des Gouverneurs die entsprechenden Stellungnahmen bzw. Empfehlungen der Sicherheitsbehörden vorausgehen werden.

Aus dem Umstand, dass die Einschränkungen nach § 11 Abs. C) des Provinzverwaltungsgesetzes gegen die Allgemeinheit vorgenommen werden können, will man etwa ableiten, dass der Gouverneur nach diesem Paragraphen des Provinzverwaltungsgesetzes auch mit der Befugnis ausgestattet sei, eine Ausgangssperre anzuordnen. Zur Unterstützung dieser Ansicht wird zuweilen auf § 91 Abs. 4 lit. e) der türkischen Strafprozessordnung (tStPO) hingewiesen, wonach eine präventive Polizeihaft von bis zu 4 Tagen bei schweren gewalttätigen Unruhen und unter anderem bei gemeinschaftlich begangenen Zuwiderhandlungen gegen die nach dem Provinzverwaltungsgesetz verhängte Ausgangssperre zulässig ist.³⁷ Insofern sei die Ausgangssperre auch im Normalzustand gesetzesrechtlich anerkannt. Allerdings belegt der Begriff „Ausgangssperre“ in der tStPO nicht, dass diese nach dem Provinzverwaltungsgesetz verhängt werden darf. Im Gegenteil verweist die

³⁶ § 9 Abs. 1 Provinzverwaltungsgesetz.

³⁷ Hierzu siehe auch *Arslan, Mehmet*, Die türkische Strafprozessordnung – Türk Ceza Mahkemesi Kanunu; Übersetzung und Einführung, S. 21.

genannte Vorschrift der tStPO lediglich auf das Provinzverwaltungsgesetz, das unserer Ansicht nach verfassungswidrig ist (dazu gleich).

III. Verfassungswidrigkeit des Provinzverwaltungsgesetzes

1. Verletzung des verfassungsrechtlich garantierten Numerus Clausus

Sowohl die Einschränkung der Ein- und Ausreise als auch die sonstigen Einschränkungen hinsichtlich der Bewegung von Personen und des Führens von Fahrzeugen an bestimmten Orten betreffen die Reisefreiheit nach Art. 23 Abs. 1 tVerf., nicht aber die Niederlassungsfreiheit. Wie bereits oben festgestellt, darf in den Schutzbereich der Reisefreiheit jedoch lediglich zum Zwecke der Ermittlung und Verfolgung von Straftaten oder der Verhütung von Straftaten eingegriffen werden. Bei näherem Hinsehen stellt sich jedoch heraus, dass sich die oben genannten neuen Befugnisse des Gouverneurs nach § 11 Abs. C) des Provinzverwaltungsgesetzes in einer allgemeinen Weise auf die öffentliche Ordnung oder die öffentliche Sicherheit und deren bereits erfolgte oder bevorstehende Beeinträchtigung beziehen. Die entsprechenden Beeinträchtigungen müssen aber nicht die Schwelle einer Straftat erreichen, sodass von der Ermittlung bzw. Verfolgung oder der Verhütung von Straftaten nach Art. 23 Abs. 3 tVerf. die Rede sein könnte. Die öffentliche Ordnung und Sicherheit werden durch § 11 Abs. C) des Provinzverwaltungsgesetzes als allgemeine präventivpolizeiliche Rechtsgüter geschützt. Diese sind jedoch von Art. 23 Abs. 1 tVerf. nicht in der Weise umfasst.³⁸ Somit verletzt diese Vorschrift die verfassungsrechtliche Norm, wonach die Grundrechte- und Freiheiten lediglich unter Berufung auf den in den jeweiligen Grundrechtsnormen numerus clausus und ausdrücklich genannten Gründen eingeschränkt werden (Art. 13 tVerf.). Zudem sind die genannten Rechtsgüter nicht nur höchst vage und klärungsbedürftig, sondern unter deren vermeintlichem Schutz bieten sich hinreichende Anlässe dafür an, öffentliche Macht zu missbrauchen.

In der Tat ist § 11 Abs. C) des Provinzverwaltungsgesetzes in dieser Hinsicht keine Ausnahme im türkischen Recht. So verbietet das Gesetz Nr. 2565 über die Sicherheits- und militärischen Verbotszonen vom 18.12.1981 die Einreise von Personen in bestimmte Regionen. Dabei kommt ebenfalls die nationale Sicherheit als einschlägiger Einschränkungsgrund in Betracht. Das Gesetz entbehrt somit auch einer verfassungsrechtlichen Grundlage. Ein weiteres Beispiel ist das Ausreiseverbot nach § 23 Abs. 1 Passgesetz Nr. 5692 vom

³⁸ Für die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung zu den Einschränkungsgründen des Art. 23 Abs. 1 tVerf. siehe *Göztepe*, Ein Paradigmenwechsel für den Sicherheitsstaat, S. 121.

15.07.1950. Auch hier ist die Reisefreiheit nach Art. 23 Abs. 1 tVerf. unter anderem unter Berufung auf die allgemeine Sicherheit eingeschränkt.³⁹ Die öffentliche Ordnung und Sicherheit sind ferner als Gründe für eine Verweigerung der Einreise von Ausländern in die Türkei einschlägig.⁴⁰ Des Weiteren sehen verschiedene Bestimmungen des Hygienegesetzes Nr. 1593 vom 24.04.1930 eine Einschränkung der Reisefreiheit etwa aus Gründen der öffentlichen Gesundheit oder der Moral – durch die Errichtung von Quarantäne oder Regulierung der Prostitution – vor. Wie bereits oben erwähnt, sind diese Einschränkungsgründe zwar in Art. 2 Abs. 3 des Vierten Zusatzprotokoll genannt, diese gelten aber in Anbetracht der Gültigkeitsklausel nach § 53 EMRK im türkischen Recht nicht.

2. Einflüsse des Ausnahmezustandsrechts auf das Provinzverwaltungsgesetz

Soweit die Einschränkungsgründe hinsichtlich der Reisefreiheit nach Art. 23 Abs. 1 tVerf. oben erörtert wurden, ist darauf hinzuweisen, dass dies nach der türkischen Verfassung nur im Normalzustand gilt. Außerhalb von dieser verfassungsrechtlich dem einfachen Gesetzgeber verordneten Schranke darf der Gebrauch der Reisefreiheit nach Art. 23 Abs. 1 tVerf. im Kriegs-, Generalmobilisierungs- und Ausnahmezustand unter bestimmten Voraussetzungen teilweise oder völlig ausgesetzt werden (Art. 15 Abs. 1). Daraus ergibt sich eine wichtige Ausnahme von der Gewährleistung der Grundrechte und -freiheiten in der Türkei. So darf der Gesetzgeber im Ausnahmezustand für die Einschränkung der Reisefreiheit die nationale Sicherheit, die öffentliche Ordnung oder auch die öffentliche Sicherheit anführen. Insofern fällt der verfassungsrechtlich zulässige Umfang der Einschränkungen der Reisefreiheit im Ausnahmezustand weitreichender als im Normalzustand aus.⁴¹ Dementsprechend sieht etwa das Ausnahmezustandsgesetz Nr. 2935 von

³⁹ Nach § 23 Abs. 1 Passgesetz ist kein Pass bzw. Reisedokument für Personen auszustellen, deren Ausreise gerichtlich verboten oder vom Innenministerium für die allgemeine Sicherheit als schädlich eingestuft wurde sowie für jene, die nach den Feststellungen des Innenministeriums als Gründer, Verwalter oder Beschäftigte einer Bildungs-, Ausbildungs- oder Gesundheitsinstitution jeglicher Art sowie einer Stiftung, eines Verein oder einer Gesellschaft im Ausland sind, welche feststelltermaßen einer Terrororganisation angehören, mit dieser affiliert oder verbunden sind. Außer für Personen, deren Ausreise gerichtlich verboten wurde, darf allerdings ein Pass oder Reisedokument in notwendigen Fällen auf die Bewilligung des Präsidenten der Republik hinausgestellt werden.

⁴⁰ Hierzu siehe § 15 Abs. 1 lit. c) des Gesetzes Nr. 6458 vom 04.04.2013 über Ausländer und internationalen Schutz.

⁴¹ Die Voraussetzungen des Ausnahmezustands sind in Art. 199 tVerf. aufgeführt; hierzu siehe *Göztepe*, Ein Paradigmenwechsel für den Sicherheitsstaat, S. 109 f.

1983, das nur nach einer förmlichen Verkündung des Ausnahmezustandes gilt und dessen Geltung zuvor ruht, vor, Ein- und Ausreisebeschränkungen in bzw. aus bestimmten Siedlungsgebieten vorzunehmen, das Wohnen in diesen zu verbieten, bestimmte Siedlungsgebiete zu evakuieren oder zu verlegen, wenn der Ausnahmezustand aufgrund von Naturkatastrophen und gefährlichen Epidemien erklärt wurde (§ 9 Abs. 1 lit. a). Ähnliche Einschränkungen der Reise- und Niederlassungsfreiheit sind auch zulässig, wenn der Ausnahmezustand beim „*Auftreten ernsthafter Anzeichen wegen verbreiteter gewalttätiger Handlungen, die darauf abzielen, die freiheitliche demokratische Ordnung oder die durch die Verfassung verankerten Grundrechte- und Freiheiten abzuschaffen, oder wegen ernsthafter Beeinträchtigungen der öffentlichen Ordnung infolge der Gewalthandlungen verhängt wurde*“ (§ 3 Abs. 1 lit. b).“ In diesem Fall dürfen zum Zwecke der allgemeinen Sicherheit, der Ruhe und der öffentlichen Ordnung sowie zur Vorbeugung der Ausbreitung von Gewalttaten etwa

- der Ausgang auf die Straße eingeschränkt oder verboten (§ 11 Abs. 1 lit. a),
- das Sich-Bewegen, Befahren und Sich-Versammeln an bestimmten Orten und zu bestimmten Zeiten verboten (§ 11 Abs. 1 lit. b) oder auch
- die Ein- oder Ausreise von Personen oder Personengruppen, die die öffentliche Ordnung und die öffentliche Sicherheit dem Anschein nach beeinträchtigen könnten, in die Region, in bestimmte Orte der Region, aus der Region, oder deren Ansiedlung in der Region verboten oder deren Verweisung aus der Region angeordnet (§ 11 Abs. 1 lit k)

werden. An dieser Stelle muss betont werden, dass nach § 11 Abs. 1 lit. k des Ausnahmezustandsgesetzes nur die Reise- und auch die Niederlassungsfreiheit von bestimmten Personen eingeschränkt werden kann, jedoch nicht die der Allgemeinheit.⁴² Dagegen richten sich die Ausgangssperre oder etwa Verbote hinsichtlich der Bewegungsfreiheit von

⁴² Ähnliche Maßnahmen (Wohnsitzverweise, Einreise- und Niederlassungsverbote, Ausreisegebote, Wohnsitzpflichten, Ein- und Ausfuhrverbote, Registrierungsgebote, Ausgangssperren) waren im Generalmobilmachungsgesetz Nr. 1402 vom 13.05.1971 geregelt. Die entsprechenden Vorschriften wurden jedoch durch das Änderungsgesetz Nr. 7145 vom 25.7.2018 aufgehoben.

Personen an bestimmten Orten im Ausnahmezustand nach § 11 Abs. 1 lit. a und b Ausnahmezustandsgesetz gegen die Allgemeinheit. Vergleicht man §§ 9 Abs. 1 lit. a, 11 Abs. 1 lit. a, b und k des Ausnahmezustandsgesetzes (etwa Wohnverweise, Ein- und Ausreisebeschränkungen oder auch Ausgangssperren) mit der oben ausgeführten neueren Fassung des § 11 Abs. C) des Provinzverwaltungsgesetzes, so stellt sich heraus, dass der Gesetzgeber einige Vorschriften des Ausnahmezustandsgesetzes fast wortwörtlich in das Provinzverwaltungsgesetz, das im Normalzustand gilt, aufgenommen hat. Dies ist jedoch nicht der Fall, wenn es um die Ausgangssperre oder auch Wohnverweise geht. Beide Maßnahmen wurden bei der genannten Übernahme einiger Befugnisnormen aus dem Ausnahmezustandsgesetz gänzlich weggelassen. Da § 11 Abs. C) Provinzverwaltungsgesetz jedoch nach unserer Auffassung, wie oben gezeigt, verfassungswidrig ist, stellt sich die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen der Gouverneur im Normalzustand im Einklang mit Art. 23 Abs. 1 und 3 tVerf. für die Reisefreiheit einschneidende Maßnahmen wie Ein- und Ausreiseverbote, Ausgangssperren oder Wohnsitzverweise treffen darf.

IV. Maßnahmen nach dem Polizeigesetz

Wie oben erwähnt, kann die Reisefreiheit im Normalzustand gemäß der Verfassung nur aus Gründen der Ermittlung und Verfolgung von Straftaten oder zur Verhütung von Straftaten eingeschränkt werden. Was die Strafermittlung bzw. Verfolgung angeht, kann die Reisefreiheit insbesondere durch die Anordnung einiger Zwangsmaßnahmen der türkischen Strafprozessordnung in vielerlei Weise eingeschränkt werden. Da dies nicht den Gegenstand der vorliegenden Untersuchung darstellt, wird darauf nicht gesondert eingegangen.⁴³

Von Bedeutung ist dagegen die Verhütung von Straftaten, die in den Aufgabenbereich der gefahrenabwehrenden Polizei fällt.⁴⁴ Zur Erfüllung

⁴³ Hierzu siehe *Arslan*, Übersetzung und Einführung, S. 20 f.

⁴⁴ Nach § 2 Abs. 1A des Gesetzes über die Aufgaben und Befugnisse der Polizei (Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu: abgekürzt PVSK) Nr. 2559 vom 04.07.1934 hat die Polizei die Aufgabe, im Rahmen des Polizeigesetzes Zuwiderhandlungen gegen die Gesetze, Dekrete des Präsidenten der Republik, Rechtsverordnungen, Erlasse der Regierung sowie die öffentliche Ordnung vorzubeugen; zu den Gesetzen im Sinne des § 2 Abs. 1A PVSK gehören auch die Strafgesetze.

dieser Aufgabe ist die Polizei⁴⁵ nach dem Polizeigesetz⁴⁶ mit einem breiten Katalog einzelner Maßnahmen ausgestattet, die sie gegen Personen zum Zwecke der Prävention ergreifen darf.⁴⁷ Hierzu gehören etwa Aufhalten und Ausweiskontrolle,⁴⁸ Durchsuchung von Personen, Fahrzeugen, Sachen und Dokumenten,⁴⁹ Festnahme und Platzverweise⁵⁰ oder Abnahme von Fingerabdrücken und Speichern von Personenbildern.⁵¹

Unklar ist jedoch, ob die Polizei bei der Erfüllung ihrer Präventionsaufgabe einschließlich der Verhütung von Straftaten, die über die im Gesetz ausdrücklich genannten Maßnahmen hinausgehen, ergreifen darf. Zwar findet sich im türkischen Polizeigesetz keine Generalklausel als eine allgemeine Befugnisnorm. Aus der allgemeinen Aufgabenorm⁵² sowie der Gehorsampflicht der Polizeibeamten⁵³ wird jedoch abgeleitet,⁵⁴ dass sich die Befugnisse nicht nur in den im Gesetz speziell genannten Maßnahmen erschöpfen. Insofern stellt sich die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen die Polizei zur Gefahrenabwehr auf Maßnahmen – etwa Ein- und Ausreiseverbote, Wohnverweise⁵⁵ oder Ausgangsperren – zurückgreifen kann, die die

⁴⁵ Zur Polizei (*polis*) gehört im weiteren Sinne (*kolluk*) auch die Gendarmerie. Während die Polizei grundsätzlich in den Städten vertreten ist, erfüllt auf dem Land die Gendarmerie die polizeibehördlichen Aufgaben (siehe § 12 Abs. 1 Gesetz über die Organisation der Polizei Nr. 3201, R.G. 12.06.1937, Nr. 3629). Im Rahmen dieser Untersuchung wird mit „Polizei“ auch die Gendarmerie gemeint, solange es um Sachverhalte auf dem Land geht.

⁴⁶ Gesetz Nr. 2559 vom 04.07.1934. Türkische Abkürzung: PYSK.

⁴⁷ Die genannten Befugnisse stehen nach § 25 Abs. 1 PYSK auch der Gendarmerie zu.

⁴⁸ § 4/A PYSK.

⁴⁹ § 9 Abs. 1 PYSK.

⁵⁰ § 13 Abs. 1 PYSK.

⁵¹ § 5 Abs. 1 PYSK. Die genannten Befugnisse stehen nach § 25 Abs. 1 PYSK auch der Gendarmerie zu.

⁵² Nach § 1 Abs. 1 PYSK schützt die Polizei die öffentliche Sicherheit, die Sicherheit der Person, die Veräußerungssicherheit und die Unantastbarkeit der Wohnung. Sie gewährleistet die Ehre, das Leben, das Eigentum und die öffentliche Ruhe.

⁵³ Nach § 2 Abs. 3 PYSK haben die Beamten der Polizei beispielweise in folgenden Fällen die mündlichen Anweisungen der zuständigen Vorgesetzten zu befolgen, wenn das Leben, die Ehre und die Eigentumssicherheit geschützt, Widerstände gegen die staatliche Gewalt, gegen die Regierung, Angriffe gegen bestimmte Gebäude abgewehrt oder gesetzeswidrige Versammlungen aufgelöst werden müssen.

⁵⁴ In der Tat besteht im türkischen Polizeirecht keine strenge Trennung zwischen Aufgabe- und Befugnisnormen; hierzu vgl. *Yenisey, Feridun*, *Kolluk Hukuku* (Polizeirecht), S. 111 ff. und S. 215 ff.

⁵⁵ Dagegen regelt § 13 PYSK lediglich den einfachen Platzverweis.

Reisefreiheit nach Art. 23 Abs. 1 tVerf. einschränken würden.⁵⁶ Unserer Ansicht nach bestehen im Prinzip keine Bedenken dagegen, dass die Polizei bei der Abwehr von Gefahren, die Straftaten nach sich ziehen würden, im Einklang mit Art. 23 Abs. 1 tVerf. auf die genannten Maßnahmen zurückgreift. Mit anderen Worten ist die Verhängung von Ein- und Ausreiseverboten, Wohnverweisen oder Ausgangsperrn mit Art. 23 Abs. 1 tVerf. im Prinzip vereinbar. Zu klären ist jedoch, wann bzw. unter welchen Voraussetzungen die Polizei von diesen Maßnahmen Gebrauch machen soll.

In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass das türkische Polizeigesetz keine Anfangsschwelle für das Tätigwerden der Polizei im Bereich der Prävention einschließlich der Verhütung von Straftaten kennt, etwa in Gestalt einer bestimmten Art und einem bestimmten Grad der Gefahr, die sich gegen die polizeirechtlich geschützten Rechtsgüter einschließlich der Strafgesetze richten oder diese beeinträchtigen würden. Im Gegensatz dazu beschreibt das Gesetz die Prävention pauschal als eine behördliche Vorgehensweise, die darin besteht, der Begehung normwidriger Handlungen im Voraus vorzubeugen.⁵⁷ Dennoch lässt sich in Anbetracht der Schwere eines Ein- und Ausreiseverbotes, eines Wohnverweises oder einer Ausgangsperrre und des Umstandes, dass diese Maßnahmen gesetzlich nicht speziell geregelt sind, argumentieren, dass nur eine konkrete Gefahr der Begehung von Straftaten deren Anordnung rechtfertigen könnte. Diese Gefahr kann sowohl bevorstehen als auch bei bereits begangenen Straftaten fort dauern. Ferner bedarf es unter anderem aus denselben Gründen weiterer Einschränkung hinsichtlich der prognostizierten Straftaten bzw. Rechtsgüter, deren Beeinträchtigung durch Verhängung von Ein- und Ausreiseverboten, Wohnverweisen oder Ausgangsperrren vorzubeugen ist. Nach unserem Dafürhalten lassen sich diese Maßnahmen bei einer konkreten Gefahr nur zum Schutz des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit von Einzelnen rechtfertigen.⁵⁸

⁵⁶ In diesem Zusammenhang ist auf die Maßnahmen des Gesetzes zum Schutz der Familie und der Vorbeugung der Gewalt gegen Frauen (Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun) Nr. 6284 vom 08.03.2012 hinzuweisen. § 5 Abs. 1 lit. b) und c) lassen etwa zu, gegen die Gewaltanwender einen Wohnverweis oder ein Annäherungsverbot zu verhängen.

⁵⁷ § 2 Abs. 1 B PVSK.

⁵⁸ Insofern stellt sich auch die Frage, ob und inwiefern im Falle des Eintretens von Natur- oder menschlich verursachten Katastrophen, wie Erdbeben, Erdbeben Überschwemmungen, Feuer oder Explosionen, die Reise- und Niederlassungsfreiheit nach Art. 23 Abs. 1 tVerf. ebenfalls zum Schutz des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit von Personen durch die Verhängung der polizeilichen Schutzmaßnahmen, wie Einreiseverbote, Platz- oder

Des Weiteren muss sich die konkrete Gefahr auf einen antizipierten Angriff auf diese Rechtsgüter beziehen, der nicht nur dadurch qualifiziert ist, dass er eine Straftat darstellen würde, sondern auch dadurch, dass dieser nicht von einzelnen Störer gegen einzelne Personen ausgeht, sondern von einer Mehrzahl von Personen gegen ebenfalls eine Mehrzahl von Betroffenen. Mit anderen Worten müssen weitreichende Gewalthandlungen in Form eines Angriffs auf das Leben oder die körperliche Unversehrtheit von Personen vorliegen. Denn nicht nur die erhebliche Reichweite von Ein- und Ausreiseverboten, Ausgangssperren oder Wohnverweisen verlangt einen eng beschränkten Bereich der zu schützenden Güter, damit diese Maßnahme einen Anspruch auf Vereinbarkeit mit dem verfassungsrechtlich garantierten Verhältnismäßigkeitsgrundsatz (Art. 13 tVerf.) unter dem Aspekt der Angemessenheit erheben kann. Diese Maßnahmen können auch nur dann geeignet oder erforderlich sein, wenn sie ausschließlich in den beschriebenen Fällen eingesetzt werden. Bei einer konkreten Gefahr der Begehung irgendeiner Straftat wäre die Anordnung dieser Maßnahmen dagegen gänzlich unangemessen. Darüber hinaus dürfen Ein- und Ausreiseverbote, Wohnverweise oder Ausgangssperren nach unserer Ansicht nicht nur gegen die Störer selbst verhängt werden, sondern auch gegen unbescholtene Dritte.

Schließlich stellt sich die Frage, wie lange diese Maßnahmen aufrechterhalten werden dürfen. Im Prinzip lässt sich argumentieren, dass etwa eine Ausgangssperre solange in Kraft bleiben dürfen soll, bis keine konkrete Gefahr mehr für das Leben und die körperliche Unversehrtheit einzelner Personen besteht. Allerdings ist insbesondere im Hinblick auf die Betroffenen, die keine Störer sind, und im Einklang mit dem verfassungsrechtlich verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (Art. 13 tVerf.) angezeigt, dass der Gesetzgeber bestimmte Fristen vorsieht. Analog lässt sich die 15 Tage-Frist des § 11 Abs. C) Provinzverwaltungsgesetz heranziehen, wobei die Frage der Wiederholbarkeit ebenfalls gesetzlich geklärt werden muss. Zudem müssen die Interessen der Betroffenen in Übereinstimmung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz auch dahingehend berücksichtigt werden, dass die Verwaltung von sich aus Maßnahmen ergreift, um die Bedürfnisse der Betroffenen während der Ausgangssperre zu erfüllen. Insbesondere darf die Härte einer Ausgangssperre keineswegs dazu führen, dass unbescholtene Betroffene dadurch gesundheitlich beeinträchtigt werden oder auch sterben.

Wohnverweise, eingeschränkt werden darf. Auf diese Frage wird jedoch im Rahmen dieses Beitrags nicht näher eingegangen.

D. Schlussfolgerungen

Entsprechend den obigen Ausführungen lassen sich hinsichtlich der Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit und der Reisefreiheit folgende Schlussfolgerungen ziehen:

Art. 34 Abs. 1 der türkischen Verfassung garantiert die Freiheit, ohne vorherige Genehmigung unbewaffnete und gewaltlose Versammlungen und Demonstrationen zu veranstalten. Die Ausübung der Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit darf im türkischen Recht unter anderem mit der Begründung, dass die nationale Sicherheit, die öffentliche Ordnung oder die Verhütung von Straftaten gewährleistet sein muss, eingeschränkt werden. Allerdings sind diese Gründe nicht nur eng auszulegen, sondern müssen, insbesondere das Argument der Gewährleistung der öffentlichen Ordnung und der Verhütung von Straftaten, der Meinungsfreiheit gegenübergestellt werden. Außerdem trägt die Verwaltung die Darlegungspflicht, wie und inwiefern eine bestimmte Versammlung oder Demonstration die Wahrung öffentlicher Interessen der genannten Art gefährden wird. Des Weiteren muss selbst bei einer gerechtfertigten Einschränkung der verfassungsrechtlich gebotene Verhältnismäßigkeitsgrundsatz eingehalten werden.

Die Entscheidungspraxis des türkischen Verwaltungsgerichtshofs zeigt, dass die Verwaltung bei Einschränkungen der Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit nicht selten die Darlegung von nachvollziehbaren Sachgründen versäumt bzw. sich auf schematische Gründe oder abstrakte Gefahren bezieht. Unzulässig ist insofern, etwa die Teilnahme an einem friedlichen und unbewaffneten Versammlungs- und Demonstrationszug mit der schlichten Begründung zu verhindern, dass während des Versammlungs- und Demonstrationszuges eine Straftat begangen werden könnte. Dies gilt auch, wenn bloß angenommen wird, dass sich eine Veranstaltung zum Beispiel zu einer Art Propagandabühne einer terroristischen Organisation entwickeln könnte. Erforderlich ist für eine Einschränkung der Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit unserer Ansicht nach nicht nur das Vorliegen einer entsprechenden konkreten Gefahr, sondern auch die Einhaltung des Verhältnismäßigkeitsgrundes. Wird etwa durch das Tragen von bestimmten Gegenständen eine Straftat begangen, so müssen als erste Maßnahme diese Gegenstände beschlagnahmt werden, ehe etwa die ganze Versammlung oder der Demonstrationszug aufgelöst wird. Allerdings greift der Schutz des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes nicht nur in der Praxis zu kurz, sondern es wird unseres Erachtens auch einfachgesetzlich durch einige Bestimmungen

des Gesetzes Nr. 2911 über Versammlungen und Demonstrationen von 1983 (TGYK) gegen diesen Grundsatz verstoßen. Die praktisch unbegrenzte Wiederholbarkeit der Verschiebungs- bzw. Verbotsentscheidungen, die im Ergebnis das Ausnahmestandsrecht in den Normalzustand importiert, ist eine klare Verletzung der Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit unter dem Aspekt des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes.

Verfassungsrechtliche Probleme verursacht auch das Provinzverwaltungsgesetz Nr. 5411 von 1949, weil es Einschränkungen der Reisefreiheit, die gemäß Art. 23 Abs. 3 tVerf. nur aufgrund der Ermittlung und Verfolgung von Straftaten oder zur Verhütung von Straftaten verhängt werden dürfen, zum Schutz der nationalen Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung vorsieht. Dies betrifft insbesondere neue Befugnisse der Gouverneure nach § 11 Abs. C) des Provinzverwaltungsgesetzes, die 2018 eingeführt wurden und unter anderem die Verhängung von Ausgangssperren umfassen soll. Unserer Ansicht nach ist diese Vorschrift verfassungswidrig, weil sie die Reisefreiheit ausdrücklich zum Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit einschränkt: Gründe, die Art. 23 Abs. 3 tVerf. in dieser Allgemeinheit nicht kennt. Dadurch verletzt sie die Numerus Clausus-Garantie der türkischen Verfassung bei Einschränkungsgründen der Grundrechte und -freiheiten nach Art. 13 tVerf. Bei näherem Hinsehen stellt sich heraus, dass sich der Gesetzgeber beim Ausbau der Befugnisse der Gouverneure nach § 11 Abs. C) des Provinzverwaltungsgesetzes das Ausnahmestandsgesetz zum Vorbild genommen hat – ein Gesetz, dessen Vorschriften nach dem richtigen Verständnis nur im Ausnahmestand, nicht aber im Normalzustand gelten dürfen.

Auch wenn das Verhängen von Maßnahmen, wie Ein- und Ausreiseverbote, Wohnverweise oder Ausgangssperren, die die in Art. 23 Abs. 1 tVerf. verankerte Reisefreiheit einschränken, nach dem Provinzverwaltungsgesetz unserer Ansicht nach unzulässig ist, so kommt als einschlägige Rechtsgrundlage das Polizeigesetz in Betracht, das die Polizei zur Verhütung von Straftaten, so wie es Art. 23 Abs. 3 tVerf. für die Einschränkung der Reisefreiheit vorsieht, ermächtigt und ihr zu diesem Zweck bestimmte Maßnahmen zur Verfügung stellt. Zwar sind die genannten Maßnahmen im Polizeigesetz nicht ausdrücklich aufgeführt. Allerdings lassen sich diese aus der allgemeinen polizeilichen Befugnis, der Begehung von Straftaten vorzubeugen, grundsätzlich ableiten. Im Ergebnis ist das Ergreifen dieser Maßnahmen nach dem Polizeigesetz unseres Erachtens in jenen Fällen gerechtfertigt, in denen eine konkrete Gefahr weitreichender Gewalttaten in Form eines Angriffs auf das Leben und auf die körperliche Unversehrtheit von Personen vorliegt.

Literatur

- ARSLAN, MEHMET: *Die türkische Strafprozessordnung. Übersetzung und Einführung*. Berlin 2017.
- ARSLAN, ZÜHTÜ: *Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlanması: Anayasanın 13. Maddesi Üzerine Bazı Düşünceler*, Anayasa Yargısı, sayı 19, yıl 2002, s. 219.
- GÖZLER, KEMAL: *Anayasa Değişikliğinin Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlandırılması Bakımından Getirdikleri ve Götürdükleri: Anayasanın 13. Maddesinin Yeni Şekli Hakkında Bir İnceleme*, Ankara Barosu Dergisi, yıl 59, sayı 2001/4, s. 64 vd.
- GÖZTEPE, ECE: *Ein Paradigmenwechsel für den Sicherheitsstaat. Die Praxis des Ausnahmezustandes im Südosten der Türkei*, in: Matthias Lemke (Hrsg.), *Ausnahmezustand, Theoriegeschichte – Anwendungen – Perspektiven*, Wiesbaden 2017, S. 105–127.
- ÖZGENÇ, İZZET: *İnsan Haklarının Felsefi Temeli*, İnsan Hakları, İstanbul, 1995, S. 41.
- ÖZGENÇ, İZZET: *İnsan Haklarının Özüne Dönüş*, Yeni Türkiye, Mayıs-Haziran 1998, yıl 4, sayı 21, S. 606.
- ÖZGENÇ, İZZET: *Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti ile Seyahat Hürriyeti Bağlamında Özgürlük ve Güvenlik İlişkisi*, Anayasa Yargısı, cilt 35, yıl 2018, S. 163.
- ÖZGENÇ, İZZET: *Relation between Liberty and Security in the context of the Right to Organize Meetings and Demonstration Marches and the Freedom of Movement*, Constitutional Justice in Asia, “Right to Liberty and Security”, Ankara, April 2020, S. 29.
- ÖZGENÇ, İZZET / ŞAHİN, CUMHUR / ÜZÜLMEZ, İLHAN (Editörler): *Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesi Kanunu*, Gazi Üniversitesi Türk Ceza Hukuku Uygulama ve Araştırma Merkezi Yayını, 2. bası, Ankara, 2012.
- SAĞLAM, FAZİL: *2001 Yılı Anayasa Değişikliğinin Yaratabileceği Bazı Sorunlar ve Bunların Çözüm Olanakları*, Anayasa Yargısı, sayı 19, yıl 2002, s. 254.
- YENİSEY, FERİDUN: *Kolluk Hukuku*, İstanbul 2015.

Entscheidungen

1. EGMR, Öllinger/Österreich, 76900/01, 29 Juni 2006.
2. EGMR, Friedl/Österreich, 15225/89, 30 Juni 1992.
3. EGMR, Prager et Oberschlick/Österreich, 15974/90, 26 April 1995.
4. EGMR, Yaşar, Emine/Türkei, 863/04, 9. Februar 2010.
5. EGMR, Ulusoy/Türkei, 9049/06, 4 Juni 2013.
6. EGMR, Berladir und andere/Russland, 34202/06, 10 Juli 2012.
7. EGMR, İzci/Türkei, 42606/05, 23 Juli 2013.
8. EGMR, Kartal/Türkei, 29768/03, 16 Dezember 2008.
9. EGMR, Ezelin/Frankreich, 11800/85, 26 April 1991.
10. EGMR, Andersson/Schweden, 12781/87, 13 Dezember 1998.
11. EGMR, Çiloğlu und andere/Türkei, 73333/01, 6 März 2007.
12. EGMR, Balçık und andere/Türkei, 25/02, 29 November 2007.
13. EGMR, Cisse/Frankreich, 51346/99, 9 April 2002.
14. EGMR, Ataman/Türkei, 74552/01, 5 Dezember 2006.
15. EGMR, Çiloğlu und andere/Türkei, 73333/01, 6 Mart 2007.
16. EGMR, Bukta und andere/Ungarn, 25691/04, 17 Juli 2007.
17. Türkischer Verwaltungsgerichtshof (Danıştay); Entscheidung der 10. Kammer vom 8.11.2010 und E. 2007/6515, K. 2010/8931.
18. Türkischer Verwaltungsgerichtshof (Danıştay); Entscheidung der 10. Kammer vom 12.9.2013 und E. 2009/16392, K. 2013/6160.
19. Türkischer Verwaltungsgerichtshof (Danıştay); Entscheidung der 10. Kammer vom 25.11.2013 und E. 2009/11151, K. 2013/8354.
20. Türkischer Verwaltungsgerichtshof (Danıştay); Entscheidung der 10. Kammer vom 11.2.2015 und E. 2011/8848, K. 2015/394.
21. Türkischer Verwaltungsgerichtshof (Danıştay); Entscheidung der 10. Kammer vom 10.6.2015 und E. 2011/8323, K. 2015/2868.
22. Türkischer Verwaltungsgerichtshof (Danıştay); Entscheidung der 10. Kammer vom 10.6.2015 und E. 2011/9742, K. 2015/2870.