

Titel:

Ausschluss von einer Versammlung - Beschwerde gegen einen Beschluss

Normenkette:

VwGO § 123 Abs. 1 S. 2

GG Art. 5 Abs. 1 S. 1, Art. 8 Abs. 1, Art. 21 Abs. 1

BayVersG Art. 15 Abs. 5

Leitsatz:

Zum Ausschluss einzelner Versammlungsteilnehmer bei Auseinandersetzungen mit anderen Versammlungsteilnehmern infolge des Mitführens eines vom Veranstalter (Fridays-for-Future-Bewegung) nicht gebilligten Transparents. (Rn. 12 und 13)

Schlagworte:

vorbeugender Rechtsschutz, Ausschluss von der Versammlung, Mitführen eines Transparents der M* . bei einer Versammlung der, Störung der Versammlung, Zurechnung der Störung, Versammlung, Platzverweis, Fridays for Future, Versammlungsteilnehmer, Ausschluss, Wiederholungsfahr, Versammlungs- und Meinungsfreiheit, wesentliche Nachteile, Versammlungsfreiheit, niedrigere Eingriffsschwelle, polizeiliche Maßnahme

Vorinstanz:

VG Augsburg, Beschluss vom 16.01.2020 – Au 8 E 20.62, Au 8 E 20.64

Fundstellen:

BayVBI 2020, 235

BeckRS 2020, 1157

LSK 2020, 1157

Tenor

I. In Abänderung des Beschlusses des Bayerischen Verwaltungsgerichts Augsburg vom 16. Januar 2020 wird dem Antragsgegner im Wege der einstweiligen Anordnung untersagt, Versammlungsteilnehmer der Antragstellerin zu 1 bzw. dem Antragsteller zu 2 bei möglichen Störungen des Ablaufs der für 17. Januar 2020 in Augsburg geplanten Demonstration "Fridays for Future" infolge von durch andere Versammlungsteilnehmer verursachte Diskussionen oder Auseinandersetzungen um die Mitführung des Plakats "Rettet die Umwelt vor der Profitwirtschaft - Umweltgruppe der M* . Augsburg" wegen erheblicher Störung der Ordnung gemäß Art. 15 Abs. 5 BayVersG von dieser Versammlung auszuschließen.

II. Der Antragsgegner trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Instanzen.

III. Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 5.000,-- EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Mit ihrer Beschwerde verfolgen die Antragsteller ihre in erster Instanz erfolglosen Anträge weiter, dem Antragsgegner im Wege der einstweiligen Anordnung aufzugeben, es zu unterlassen, Teilnehmer der am 17. Januar 2020 in der Innenstadt von Augsburg stattfindenden Versammlung unter freiem Himmel (Kundgebung und Demonstration) "Fridays for Future" deswegen von der Teilnahme auszuschließen und/oder ihnen einen Platzverweis zu erteilen, weil sie Plakate, Transparente, Fahnen, Flugblätter oder sonstige Versammlungsmittel mitführen, auf denen der Name oder Symbole der Antragstellerin zur 1 erkennbar sind.

2

Der Antragsteller zu 2 führte bei einer Versammlung am 29. November 2019 der "Fridays for Future"-Bewegung ein Transparent mit, auf welchem "Rettet die Umwelt vor der Profitwirtschaft - Umweltgruppe der M* ." stand. Der Veranstalter der Kundgebung hatte vor Beginn des Demonstrationzugs die Versammlungsteilnehmer darauf hingewiesen, dass im Rahmen der Versammlung keinerlei politische Fahnen, Transparente und sonstige Kundgebungsmittel politischer Parteien jedweder Art erwünscht seien. Der Veranstalter bat deshalb den Antragsteller zu 2, das Transparent herunterzunehmen. Dieser weigerte sich. Daraufhin kam es zu einer Diskussion zwischen anderen Teilnehmern der Demonstration und dem Antragsteller zu 2, sodass der Demonstrationzug zum Stehen kam. Der Antragsteller zu 2 wurde auch vom Einsatzleiter der anwesenden Polizei gebeten, das Transparent herunterzunehmen, damit der Aufzug ungestört weiterlaufen könne. Da aufgrund der Weigerung des Antragstellers zu 2 die Situation mit den anderen Versammlungsteilnehmern zu eskalieren drohte, erteilte der polizeiliche Einsatzleiter u.a. dem Antragsteller zu 2 einen Platzverweis.

3

Am 17. Januar 2020 findet in Augsburg die nächste Versammlung "Fridays for Future" statt, an dem der Antragsteller zu 2 bzw. andere Mitglieder der Antragstellerin zu 1 wieder mit einem gleich lautenden Transparent teilnehmen möchten. Da sie befürchten, deswegen erneut von der Versammlung ausgeschlossen zu werden bzw. dass gegen sie ein Platzverweis ausgesprochen wird, haben sie beim Bayerischen Verwaltungsgericht Augsburg beantragt, dem Antragsgegner im Wege der einstweiligen Anordnung eine solche Maßnahme zu untersagen.

4

Zur Begründung verwiesen die Antragsteller im Wesentlichen auf eine Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Lüneburg vom 29. November 2019 (11 ME 385/19), wonach Mitglieder einer politischen Partei im Sinne des Art. 21 GG auch dann Teilnehmer einer Versammlung bleiben, wenn sie dabei Plakate, Fahnen, Flugblätter oder sonstige Versammlungsmittel mitführten, auf denen der Name oder Symbole der betroffenen Partei erkennbar seien.

5

Der Antragsgegner erwiderte, ihm sei bekannt, dass er den Antragsteller zu 2 nicht alleine deswegen von der Versammlung ausschließen dürfe, weil er Plakate, Flugblätter oder sonstige Versammlungsmittel mitführe, auf denen allein oder auch der Name der Antragstellerin 1 erkennbar sei. Der Ausschluss von der Versammlung sei nicht aufgrund des Mitführens des Plakates erfolgt, sondern aufgrund der erheblichen Ordnungsstörung, welche sich in der Konfliktsituation des Antragstellers zu 2 mit dem Versammlungsleiter und einer Vielzahl anderer Versammlungsteilnehmer manifestiert habe. Bei der polizeilichen Maßnahme, die von den Antragstellern beanstandet werde, habe es sich um einen Versammlungsausschluss gemäß Art. 15 Abs. 5 BayVersG gehandelt. Danach könne die zuständige Behörde teilnehmende Personen, die die Ordnung erheblich störten, von der Versammlung ausschließen. Die Konfliktsituation und die Trennung des Demonstrationzugs seien objektiv geeignet gewesen, den ordnungsgemäßen Ablauf der Versammlung infrage zu stellen.

6

Mit Beschluss vom 16. Januar 2020 lehnte das Verwaltungsgericht die Anträge der Antragsteller ab. Für den Antrag, dass der Antragsteller zu 2 oder andere Vertreter der Antragstellerin zu 1 bei der Versammlung der "Fridays for Future"-Bewegung am 17. Januar 2020 nicht von der Teilnahme durch die Erteilung eines Platzverweises ausgeschlossen werden dürften, wenn sie Kundgebungsmittel mitführten, auf denen Name oder Symbole der Antragstellerin zu 1 erkennbar seien, fehle es angesichts der Antragserwidernis an einer Wiederholungsgefahr. Weiterhin sei nicht erkennbar, dass die Antragsteller durch den am 29. November 2019 erteilten Platzverweis für den Antragsteller zu 2 in ihren Rechten verletzt worden seien. Der Antragsgegner habe nachvollziehbar dargelegt, dass dem Antragsteller zu 2 ein Platzverweis in Anwendung von Art. 15 Abs. 5 BayVersG erteilt worden sei, da er durch sein Verhalten die Ordnung im Sinne dieser Vorschrift erheblich gestört habe.

7

Im Beschwerdeverfahren bringen die Antragsteller vor, soweit das Verwaltungsgericht in der angefochtenen Entscheidung die Wiederholungsgefahr verneine, sei dies unzutreffend. Vorliegend sei gerade das Mitführen des in der Antragschrift näher benannten Transparents Anknüpfungspunkt für den Ausschluss der Antragsteller von der Versammlung gewesen. Ihre Weigerung, das Transparent zu entfernen, sei als

Störung der Versammlung gewertet und die Antragsteller seien deshalb ausgeschlossen worden. Auf die in der Antragschrift dargestellte und jetzt auch vom Antragsgegner bestätigte Rechtslage sei von den eingesetzten Polizeibeamten zu keinem Zeitpunkt und in keiner Weise gegenüber der Personengruppe, die eine Teilnahme der Antragsteller an der Versammlung verhindern wollten, hingewiesen worden. Die angefochtene Entscheidung verkenne, dass das Verhalten der Antragsteller keine Störung im Sinne von Art. 15 Abs. 5 BayVersG dargestellt habe. Die Wahrung demokratischer Rechte wie die Versammlungs- und Meinungsfreiheit stelle kein Verhalten dar, das als Störung einer Versammlung im Sinne der genannten Vorschrift gewertet werden könne. Tatsächlich sei die Störung der Ordnung nicht von den Antragstellern, sondern von den Personen, die eine weitere Teilnahme der Antragsteller an der Versammlung verhindern wollten, ausgegangen. In Ausübung pflichtgemäßen Ermessens wäre es hier zunächst erforderlich gewesen, diese Personen auf die Rechtswidrigkeit ihres Tuns hinzuweisen, statt von vornherein die Nichtstörer von der Versammlung auszuschließen.

II.

8

Die zulässige Beschwerde hat Erfolg. Der Senat versteht den Antrag der Antragsteller auf vorbeugenden vorläufigen Rechtsschutz bei sachgerechter Auslegung (§ 88 VwGO) des sich aus dem Antrags- und Beschwerdevorbringen ergebenden Rechtsschutzziels dahingehend, dass es dem Antragsgegner untersagt werden soll, sie bei der näher bezeichneten Versammlung wieder deshalb von der Versammlung auszuschließen, weil andere Versammlungsteilnehmer nicht dulden, dass sie das Transparent mit der im Tenor näher bezeichneten Aufschrift mitführen, und es infolgedessen durch Auseinandersetzungen mit anderen Versammlungsteilnehmern zu einer Störung im Ablauf der Versammlung kommt. Eine Aufspaltung des Rechtsschutzbegehrens in einen Teil, der nur das Mitführen des Transparents betrifft, und einen anderen, der die Rechtmäßigkeit des Platzverweises betrifft, wie das Verwaltungsgericht das getan hat, wird diesem Rechtsschutzziel nicht gerecht; denn ein Platzverweis gegenüber den Antragstellern alleine deshalb, weil sie ein Transparent mit sich führen, auf dem auch der Name der Antragstellerin zu 1 zu erkennen ist, ist offensichtlich weder bei der Demonstration am 29. November 2019 erfolgt, noch bei der Kundgebung am 17. Januar 2020 zu befürchten.

9

Nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO sind einstweilige Anordnungen zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis zulässig, wenn diese Regelung nötig erscheint, um wesentliche Nachteile abzuwenden oder drohende Gewalt zu verhindern. Danach kommt eine auf vorbeugenden Rechtsschutz gerichtete einstweilige Anordnung nur dann in Betracht, wenn es dem Rechtssuchenden nicht zumutbar ist, den Erlass eines Verwaltungsaktes bzw. eine Rechtsverletzung abzuwarten und sodann Rechtsbehelfe und Rechtsmittel auszuschöpfen.

10

Den Antragstellern ist es vorliegend nicht zumutbar, lediglich nachträglichen Rechtsschutz in Anspruch zu nehmen. Zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes im Lichte der durch Art. 8 GG garantierten Versammlungsfreiheit bedarf es ausnahmsweise einer vorbeugenden verwaltungsgerichtlichen Kontrolle im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes. Andernfalls müssten die Antragsteller befürchten, dass irreparabel in ihr Grundrecht aus Art. 8 GG eingegriffen wird. Denn es ist mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu erwarten, dass der Antragsgegner erneut einen Platzverweis gegen Mitglieder der Antragstellerin zu 1 oder gegen den Antragsteller zu 2 aussprechen wird, wenn diese sich weigern, einer Aufforderung des Versammlungsleiters, ein Transparent mit der bei der Versammlung vom 29. November 2019 gezeigten Aufschrift zu entfernen, nachzukommen oder sich einem vergleichbaren Ansinnen anderer Versammlungsteilnehmer widersetzen, und es deshalb infolge von primär von den anderen Versammlungsteilnehmern initiierten Auseinandersetzungen zu einer Störung im Ablauf der Versammlung kommt.

11

Das Beschwerdevorbringen rechtfertigt eine Abänderung des angegriffenen Beschlusses des Verwaltungsgerichts, da dieses zu Unrecht angenommen hat, ein Platzverweis gegen Versammlungsteilnehmer der Antragstellerin zu 1 bzw. den Antragsteller zu 2 dürfe dann ergehen, wenn sich andere Demonstrationsteilnehmer gegen diese stellen, weil sie das besagte Transparent mit sich führen, und es deshalb zur Störung des Verlaufs der Versammlung kommt.

12

Die Voraussetzungen für einen Ausschluss der Antragsteller von der Versammlung nach Art. 15 Abs. 5 BayVersG lagen entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts nicht vor, weil der Antragsteller zu 2 durch seine Weigerung, das Transparent nicht weiter mitzuführen, selbst die Ordnung nicht erheblich gestört hat. Ein Ausschluss einzelner Teilnehmer von der Versammlung entzieht der betroffenen Person das zentrale Recht der Versammlungsfreiheit, das Recht auf Teilnahme an der Versammlung, ebenso vollständig wie ein Verbot, so dass für diesen Ausschluss keine (wesentlich) niedrigere Eingriffsschwelle gelten kann als für ein Verbot (Hong in Handbuch Versammlungsrecht, 2015, B. Rn. 83). Eine entsprechend gravierende oder erhebliche Störung durch den Antragsteller zu 2 als Versammlungsteilnehmer lag insbesondere nicht darin, dass er der Aufforderung des Veranstalters, Plakate von politischen Parteien seien nicht erwünscht und daher herunterzunehmen, keine Folge geleistet hat. Denn der Versammlungsleiter ist nach dem Bayerischen Versammlungsgesetz nicht befugt, die Versammlungsfreiheit der Versammlungsteilnehmer dahingehend zu beschränken. Weisungen des Leiters und seiner Ordner sind nur zu befolgen, soweit sie den störungsfreien Verlauf des Aufzugs sicherstellen sollen und darauf gerichtet sind, die Einhaltung von Auflagen für den Aufzug sicherzustellen (Kniesel in Versammlungsgesetze, 18. Aufl. 2019, § 19 Rn. 19). Zwar kam es nach Darstellung des Antragsgegners in Folge des Verhaltens des Antragstellers zu 2 zu einer Störung des Ablaufs des Aufzugs. Diese Störung ging jedoch nicht vom Antragsteller zu 2 aus, weil dieser sich mit seiner Weigerung, das Transparent abzunehmen, im Rahmen der durch Art. 8 GG garantierten Versammlungsfreiheit gehalten hat. Art. 8 GG gewährt die Versammlungsfreiheit grundsätzlich unabhängig vom Inhalt der Meinung, die durch die Versammlung kundgetan werden soll. Sie endet erst dort, wo es nicht mehr um kritische oder unterstützende Teilnahme an der Versammlung, sondern um deren Verhinderung geht (vgl. NdsOVG, B.v. 29.11.2019 - 11 ME 385/19 - juris Rn. 9).

13

Ist die Störung des Ablaufs der Versammlung somit nicht dem Antragsteller zu 2, sondern den Versammlungsteilnehmern zuzurechnen, die ihn daran hindern wollten, auch durch das Tragen des Transparents von seinem Teilnehmerrecht an der Versammlung unter freiem Himmel und damit seiner Versammlungsfreiheit Gebrauch zu machen, hätten sich etwaige polizeiliche Maßnahmen primär gegen die anderen Versammlungsteilnehmer richten müssen. Die von der Rechtsprechung zu Gegendemonstrationen entwickelten Grundsätze, wonach sich polizeiliche Maßnahmen primär gegen die störende (Gegen-) Demonstration bzw. den Störer und nicht gegen die friedliche Versammlung bzw. den friedlichen Versammlungsteilnehmer richten müssen (BVerfG, B.v. 12.5.2010 - 1 BvR 2636/04 - juris Rn. 18), sind in der vorliegenden Konstellation entsprechend zu berücksichtigen (zu den Grundsätzen der Gefahrezurechnung bei Versammlungen unter freiem Himmel vgl. zuletzt BayVGH, B.v. 17.10.2016 - 10 CS 16.1486 - juris Rn. 37 m.w.N.). Das Verwaltungsgericht und der Beklagte gehen im Übrigen selbst übereinstimmend davon aus, dass die Teilnahme an der Demonstration und auch das Mitführen des betreffenden Plakats sich im Rahmen der Grundrechtswahrnehmung der Versammlungsfreiheit (Art. 8 Abs. 1 GG, Art. 1 BayVersG) bewegt und demgemäß gerade noch nicht als erhebliche Störung dieser Versammlung gewertet werden darf (BA S. 6 Rn. 16, Stellungnahme des Antragsgegners vom 15.1.2020). Ausgehend von diesem auch nach Auffassung des Senats zutreffenden Ansatz ist es aber mit den genannten Grundsätzen der Gefahrezurechnung und Störerinanspruchnahme nicht vereinbar, dieses Verhalten beim Hinzutreten von Auseinandersetzungen, die primär von anderen Versammlungsteilnehmern initiiert worden sind, als den Antragstellern zurechenbare erhebliche Störung im Sinne von Art. 15 Abs. 5 BayVersG zu werten.

14

Der entsprechende Anordnungsanspruch der Antragstellerin zu 1 ergibt sich demgemäß aus Art. 21 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 8 Abs. 1, Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG, da es durch die polizeiliche Maßnahme ihren Mitgliedern nicht mehr möglich ist, als Teilnehmer der Versammlung ihre Anliegen mit den durch das Transparent ausgedrückten kommunikativen Mitteln zu unterstützen.

15

Eine Beiladung des Veranstalters der Versammlung war nach Auffassung des Senats weder notwendig (§ 65 VwGO) noch im Hinblick auf die besondere Eilbedürftigkeit der Entscheidung zweckmäßig.

16

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

17

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 1 und § 52 Abs. 2 GKG.

18

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO)