

Titel:

Fortsetzungsfeststellungsklage gegen versammlungsrechtliche Maßnahmen

Normenketten:

VwGO § 113 Abs. 1 S. 4

BayVersG Art. 15 Abs. 1 S. 1, Art. 16 Abs. 2 Nr. 1, Art. 20 Abs. 2 Nr. 4, Art. 21 Nr. 6

GG Art. 2, Art. 5 Abs. 3, Art. 8, Art. 12, Art. 14

BayVwVfG Art. 36 Abs. 2 Nr. 5, Art. 43 Abs. 2, Art. 37 Abs. 1

Leitsätze:

1. Eine angeordnete Verlegung einer Versammlung stellt dann kein faktisches Versammlungsverbot dar, wenn es bei der Verlagerung nur um eine Modalität der Versammlungsdurchführung in örtlicher Hinsicht geht, die nicht so wesentlich ist, dass die Maßgabe einem Verbot gleichkommt. (Rn. 34) (redaktioneller Leitsatz)

2. Als Grundlage der Gefahrenprognose für eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung sind konkrete und nachvollziehbare tatsächliche Anhaltspunkte erforderlich; bloße Verdachtsmomente oder Vermutungen reichen hierzu nicht aus. (Rn. 36) (redaktioneller Leitsatz)

3. Eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung kann gegeben sein, wenn eine Versammlung am Ort eines Weihnachtsmarktes stattfinden soll und dadurch etwa die ohnehin stark belastete Bewegungsfreiheit noch weiter eingeschränkt wäre. (Rn. 37) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Fortsetzungsfeststellungsklage, Verlegung des Versammlungsortes, Auflagen, Wiederholungsgefahr, Kunst-Performance auf Weihnachtsmarkt, praktische Konkordanz, Versammlung, Verlegung, konkrete Gefahr, Gefahrenprognose, Weihnachtsmarkt, Leistungen, Versammlungsort

Fundstelle:

BeckRS 2020, 15511

Tenor

I. Es wird festgestellt, dass Ziffer 2 Satz 1 der Verfügungen/Beschränkungen des Bescheids der Beklagten vom 17. Dezember 2019 rechtswidrig war und den Kläger in seinen Rechten verletzte.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

II. Der Kläger hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte vorher in gleicher Höhe Sicherheit leistet.

Tatbestand

1

Der Kläger begehrt die Feststellung, dass die örtliche Verlegung sowie weitere versammlungsrechtliche Maßgaben der Beklagten hinsichtlich einer von ihm auf dem Aschaffener Weihnachtsmarkt beabsichtigten Kunstveranstaltung rechtswidrig waren.

2

1. Mit E-Mail von Montag, den 16. Dezember 2019, meldete der Kläger bei der Beklagten für den Folgetag in der Zeit zwischen 19:00 Uhr und 21:00 Uhr eine „Kunst-Performance“ vor der Aschaffener Stadthalle auf Höhe der Gaststätte „L* ...“ an. Zu dieser Zeit fand in der Stadthalle Aschaffenburg eine öffentliche Aufstellungsversammlung des AfD-Stadtverbandes Aschaffenburg für die AfD-Stadtratsliste statt. Nach den Angaben des Klägers werde die von ihm geplante Veranstaltung von ihm und weiteren Personen durchgeführt. Es sei geplant, zusammen mit Gästen des Weihnachtsmarkts ein kleines, antifaschistisches

Gesamtkunstwerk in Form eines kleinen stilisierten Weihnachtsbaumes (voraussichtlich 1,50 m hoch und 80 cm breit) entstehen zu lassen, das in Wort und gezeichnetem Bild u.a. die Weihnachtsgeschichte mit Statements gegen die AfD verbinden solle. Redebeiträge seien nicht geplant. Er wolle mit einer anderen Person während der Kunst-Aktion erläuternde Flyer im Weihnachtsmann-Kostüm verteilen. Die Aktion solle untermalt werden mit Musik, die über eine Verstärkerbox abgespielt werde. Die Presse und gegebenenfalls andere öffentliche Medien würden über die Aktion informiert.

3

Mit E-Mail vom 17. Dezember 2019 informierte die Beklagte den Kläger darüber, dass es sich bei der geplanten Veranstaltung um eine Versammlung nach dem BayVersG handele, bei der weder eine rechtzeitig erfolgte Anmeldung noch die erforderlichen Angaben erfolgt seien. Der vom Kläger gewünschte Versammlungsort könne aufgrund des Weihnachtsmarkts nicht zur Verfügung gestellt werden.

4

Mit weiterer E-Mail vom 17. Dezember 2019 übermittelte die Beklagte dem Kläger ein Formular zur Anzeige von Versammlungen sowie Auszüge aus Art. 13 Abs. 1 und Art. 21 BayVersG. Ausdrücklich wurde hierbei darauf hingewiesen, dass es eine Ordnungswidrigkeit darstelle, wenn eine Versammlung ohne rechtzeitige Anzeige durchgeführt werde.

5

Am gleichen Tag informierte die Beklagte den Kläger nochmals telefonisch darüber, dass die von ihm geplante Versammlung nicht auf dem Weihnachtsmarkt stattfinden könne. Auch der Veranstalter des Weihnachtsmarkts habe sich entschieden dagegen ausgesprochen. Als Alternativstandorte schlug die Beklagte dem Kläger den Platz vor dem Weinhaus K* ... sowie den oberen S1.platz vor. Der Kläger lehnte eine Verlegung seiner Veranstaltung ab und berief sich auf die Kunstfreiheit. Es handele sich um eine Eilversammlung, da er den Termin der AfD-Veranstaltung erst über die Veröffentlichung im Mitteilungsblatt „Aschaffenburg Innenstadt“ vom 14. Dezember 2019 erfahren habe. Nachdem eine Übereinkunft nicht erzielt werden konnte, bat der Kläger um Erlass eines rechtsmittelfähigen Bescheids.

6

2. Mit Schreiben vom 17. Dezember 2019, das dem Kläger um 15:26 Uhr per Bote zugestellt wurde, führte die Beklagte aus, dass von diesem mit Nachricht vom 16. Dezember 2019 eine Versammlung angemeldet worden sei. Abweichend von der Anmeldung sei als Veranstaltungsort der Bereich vor dem Eingang zum Weihnachtsmarkt in der Strickergasse (Höhe Strickergasse 18) vorgesehen. Im gleichen Schreiben erließ die Beklagte zu der Versammlung einen Bescheid, in dem unter Ziffer I auf Grundlage von Art. 15 BayVersG dem Kläger folgende „Verfügungen/Beschränkungen“ aufgegeben wurden:

„(...)

2. Es dürfen nur die angemeldeten Versammlungsmittel verwendet werden. Im Rahmen der genannten Veranstaltung dürfen nur leichte Fahnen- und Transparentstangen verwendet werden, deren Länge nicht mehr als 1,50 m und deren Durchmesser nicht mehr als 2 cm betragen. Insbesondere sind Stangen aus Metall oder ähnlich hartem Material sowie kantige Stangen verboten. Das Tragen von Weihnachtsvollmasken ist untersagt.

3. Die Wegebeziehungen am Versammlungsort müssen erhalten bleiben. Die eingesetzten Ordner haben während der Versammlung dafür zu sorgen, dass für Fußgänger ein mindestens 2 m breiter Weg zur Verfügung steht.

4. Weisungen der Polizeikräfte ist Folge zu leisten. Es ist insbesondere beim Einsatz akustischer Demonstrationsmittel darauf zu achten, dass Weisungen der Polizeikräfte wahrgenommen werden können.

(...)

9. Es sind mindestens 2 Ordner einzusetzen, unabhängig davon ist pro 30 Teilnehmer ein Ordner einzusetzen. Die Ordner müssen volljährig sein. Die Ordner haben die Anweisungen des Versammlungsleiters und der Versammlungsbehörden auszuführen. Die Ordner müssen fachlich und persönlich geeignet sein, sie dürfen insbesondere nicht alkoholisiert sein. Sie müssen in der Lage sein, die Anweisungen des Versammlungsleiters oder dessen Vertreters und der Polizei zu verstehen und in der Lage sein, diese auch verbal umzusetzen.

10. Den Versammlungsteilnehmern sind die sie betreffenden Auflagen rechtzeitig und in geeigneter Weise bekannt zu machen.

11. Weitere Beschränkungen, ggf. auch vor Ort durch die Polizei, bleiben vorbehalten.“

7

Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt: Die angezeigte Veranstaltung stelle eine Versammlung im Sinne des BayVersG dar. Der Versammlung unmittelbar vor den Fenstern der Versammlung der AfD habe aus Sicherheitsgründen nicht zugestimmt werden können. Es sei durch Auflage sicherzustellen, dass die Versammlung der AfD ungestört ablaufen könne. Der Weihnachtsmarkt sei ein Ort der Besinnung und Unterhaltung. Gemäß § 4 der Weihnachtsmarktverordnung habe sich während der Veranstaltungszeit jede Person auf dem Weihnachtsmarkt so zu verhalten, dass kein anderer geschädigt, gefährdet oder mehr als nach den Umständen vermeidbar behindert oder belästigt werde. Durch die offensichtlich gewollte Provokation sei mit sicherheitsrechtlichen Störungen des Weihnachtsmarktes und der Marktbesucher zu rechnen. Es könne nicht ausgeschlossen werden, dass Weihnachtsmarktbesucher bereits durch verbale Auseinandersetzungen gestört oder belästigt würden. Hierbei müsse auch berücksichtigt werden, dass es sich auch um alkoholisierte Besucher handle, deren Aggressionsschwelle herabgesetzt sei. Durch das Tragen der Weihnachtsmänner-Kostüme auf dem Weihnachtsmarkt werde ein Zusammenhang mit dem Weihnachtsmarkt assoziiert, der die politische Zielsetzung der Versammlung verschleierte. Dies werde durch die räumliche Trennung von Versammlung und Weihnachtsmarkt verhindert. Der Weihnachtsmarkt werde durch die Kongress- und Touristikbetriebe beschallt. Eine weitere Musikdarbietung in dem Bereich behindere die Ausgestaltung des Weihnachtsmarktes durch den Veranstalter. In dem Bereich des Weihnachtsmarktes sei das Verteilen von Flyern grundsätzlich untersagt. Durch die unmittelbare Nähe zu den Ständen zum Weihnachtsmarkt sei zudem unter Berücksichtigung der Witterung und der geplanten Uhrzeit damit zu rechnen, dass für die Versammlung nicht ausreichend Fläche zur Verfügung stehe und der Polizei im Einsatzfall keine Aktionsfläche verbleibe. In Abwägung der Belange der Sicherheit und der Grundrechte Dritter sei es daher erforderlich und angemessen, die Versammlung in unmittelbare Nähe außerhalb der Veranstaltungsfläche des Weihnachtsmarktes zu verlegen. Alle vom Veranstalter für die Versammlung geplanten Aktionen könnten im festgesetzten Bereich durchgeführt werden.

8

Für die Veranstaltung seien gemäß Art. 15 Abs. 1 BayVersG die unter Ziffer I des Bescheids aufgeführten Beschränkungen zu erlassen und gemäß Art. 10 Abs. 5, 13 Abs. 7 BayVersG die erforderliche Anzahl an Ordnern festzulegen gewesen. Art. 15 Abs. 1 BayVersG stelle die Verhängung von Beschränkungen in das Ermessen der Behörde, Art, Größe und Umfang der angemeldeten Veranstaltung und die davon ausgehende Gefahrenprognose machten die getroffenen Beschränkungen erforderlich.

9

Zu Ziffer 2 der „Beschränkungen“ führte die Beklagte aus, dass die Stellungnahmen auf die angemeldeten Versammlungsmittel abgestellt seien. Die angemeldeten Versammlungsmittel seien eingeschränkt zugelassen worden. Eine Überprüfung in Hinblick darauf, ob und inwieweit aus anderen Versammlungsmitteln Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung entstehen könnten, könne nicht vorgenommen werden, sie seien daher zu untersagen gewesen. Der Versammlungsbehörde vor Ort sei es im Einzelfall unbenommen, weitere Versammlungsmittel zuzulassen. Es sei sicherzustellen, dass durch die Transparent- und Fahnenstangen keine Verletzungen entstehen könnten. Es sei nie auszuschließen, dass im Verlauf der Versammlung Fahnen oder Transparente aus den Händen rutschten oder umfielen. Ferner wurde auf Art. 6 BayVersG verwiesen. Das Tragen der Weihnachtsvollmasken sei im Hinblick auf Art. 16 Abs. 2 Nr. 1 BayVersG zu untersagen. Weihnachtsvollmasken seien geeignet, das Gesicht so zu verdecken, dass sie geeignet seien, die Feststellung der Identität zu verhindern. Ausnahmen könnten nach Mitteilung der Personalien von den Versammlungsbehörden zugelassen werden.

10

Die Auflage unter Ziffer 3 sei erforderlich, um den Verkehrsfluss der Fußgänger aufrechtzuerhalten und um zu verhindern, dass sich Fußgänger bis auf dem Fahrzeugverkehr vorbehaltenen Wegen stauen oder dass Fußgänger auf diese Wege ausweichen, wodurch die öffentliche Sicherheit gefährdet wäre.

11

Mit der Auflage unter Ziffer 4 sei sichergestellt, dass notwendige Anordnungen der Polizei ohne Verzögerung umgesetzt werden könnten. Es müsse daher sichergestellt sein, dass die Anweisungen wahrgenommen werden könnten.

12

Die unter Ziffer 9 getroffenen Auflagen zu den Ordnern seien erforderlich, um sicherzustellen, dass ausreichend Ordner zur Verfügung stünden, so dass die Beschränkungen und Verfügungen des Bescheids eingehalten würden. Hierbei sei auch zu berücksichtigen, dass Besucher des Weihnachtsmarkts aktiv in die Versammlung einbezogen werden sollten. Nur wenn die Ordner geeignet seien, die Aufgaben in vollem Umfang auszuüben, sei gewährleistet, dass die Versammlung entsprechend Planung unter Berücksichtigung der Beschränkungen und Verfügungen durchgeführt werden könne. Die Beklagte habe dem Kläger die Anzahl der Ordner vorgegeben, da ohne ausreichende Anzahl von Ordnern eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit zu besorgen sei. Bei der Anzahl seien die Art und Dauer der Versammlung sowie der geplante Einsatz von Kundgebungsmitteln zu berücksichtigen gewesen. Ebenso sei berücksichtigt worden, ob durch die Versammlungsteilnehmer eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit zu befürchten sei.

13

3. Der Kläger führte die Veranstaltung weder an dem von ihm angemeldeten Ort noch an dem durch die Beklagte zugewiesenen Veranstaltungsort durch.

14

4. Am 14. Januar 2020 ließ der Kläger über seine Bevollmächtigte bei Gericht Klage erheben, sinngemäß mit dem Antrag,

festzustellen, dass der Bescheid der Beklagten vom 17. Dezember 2019 betreffend die vom Kläger mit E-Mail vom 16. Dezember 2019 angemeldete Kunst-Performance hinsichtlich der Verlegung des Versammlungsorts sowie hinsichtlich der unter den Ziffern 2, 3, 4, 9, 10 und 11 auferlegten „Verfügungen/Beschränkungen“ rechtswidrig war und der Kläger dadurch in seinen Rechten verletzt wurde.

15

Zur Klagebegründung wurde im Wesentlichen vorgetragen: Die Fortsetzungsfeststellungsklage sei zulässig. Ein besonderes Feststellungsinteresse sei aufgrund einer Wiederholungsgefahr gegeben. Es bestehe die konkrete Möglichkeit eines ähnlich gelagerten Falles mit denselben Beteiligten. Der Kläger habe auch in der Vergangenheit Versammlungen als Mittel gesellschaftlicher und politischer Einflussnahme und Teilhabe an Meinungsbildung und -kundgabe gewählt. Allein im Jahr 2019 habe er drei weitere Versammlungen (6. Mai 2019, 12. Juni 2019 und 2. Dezember 2019, unter anderem zu flüchtlings- und asylpolitischen Themen) als Veranstalter angemeldet und beanstandungs- und störungsfrei durchgeführt. Es bestehe ferner die Möglichkeit, dass der Kläger erneut den Stadthallenplatz als Veranstaltungsort wähle. Die Räumlichkeiten der angrenzenden Stadthalle würden vielfach durch Veranstaltungen von Parteien im Allgemeinen und durch die AfD im Besonderen genutzt. Der Stadthallenplatz werde schließlich ganzjährig mittels diverser Feste, Märkte und Messen genutzt, so dass auch in Bezug auf zeitgleich stattfindende anderweitige Veranstaltungen die Möglichkeit der Wiederholung bestehe. Ein besonderes Feststellungsinteresse ergebe sich auch aus Gründen der Rehabilitation. Die Schwere des Eingriffs in die Grundrechte des Klägers sei grundsätzlich verkannt worden. Auch unter Berücksichtigung der Garantie effektiven Rechtsschutzes sei das besondere Feststellungsinteresse des Klägers zu bejahen, weil die Erledigung des Bescheids in einem Zeitraum eingetreten sei, innerhalb dessen der Grundrechtseingriff in einem Hauptsacheverfahren gerichtlich nicht mehr kontrolliert werden könne. Die Klage sei auch begründet. Die Verlegung des Versammlungsortes sei rechtswidrig gewesen. Die Anmeldung der Versammlung vor der Stadthalle sei in Ausübung des Grundrechts auf Versammlungsfreiheit nach Art. 8 GG erfolgt. Dieser ohnehin bereits hohe Rang der Versammlungsfreiheit werde verstärkt durch die Meinungsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 GG) und die Kunstfreiheit (Art. 5 Abs. 3 GG). Die Rechtmäßigkeit der Verlegung des Versammlungsortes sei an Art. 15 BayVersG zu messen, wonach eine Beschränkung oder ein Verbot einer Versammlung von der Behörde dann erlassen werden könne, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit und Ordnung bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet sei. Dies habe die Beklagte verkannt und die Erlaubnis mit Beschränkungs-/Verbotsvorbehalt in ein Verbot mit Erlaubnisvorbehalt umgedeutet. Dies zeige sich am Aufbau des Schreibens vom 17. Dezember 2019 und an den mündlichen Äußerungen des Sachbearbeiters. Unter diesen Vorzeichen sei eine pflichtgemäße

Ermessensausübung nicht denkbar. Selbst wenn unterstellt werden würde, die Verlegung des Versammlungsortes sei nach Art. 15 BayVersG erfolgt, läge keine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung vor. Ausführungen zu der Frage, welche konkreten unmittelbaren Gefährdungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung von der Beklagten prognostiziert wurden, fänden sich im Bescheid nicht. Vielmehr würden Gefährdungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung als selbstverständlich bestehend vorausgesetzt bzw. aus einem unterstellten Veranstaltungsziel („offensichtlich gewollte Provokation“) abgeleitet. Die Beklagte habe - ohne dass dies geboten gewesen wäre - konkreten unmittelbaren Gefährdungen vorbeugen wollen. Die Beklagte stütze die Entscheidung über die Verlegung des Versammlungsortes im Wesentlichen auf Rechtspositionen Dritter, welche sie als durch die Veranstaltung beeinträchtigt ansehe und welchen sie insoweit in allen Fällen ohne nähere Begründung den Vorrang einräume. Die Rechtspositionen der AfD und der Teilnehmer ihrer Veranstaltung in der Stadthalle seien nicht beeinträchtigt. Es sei nicht die Absicht des Klägers gewesen, die Veranstaltung der AfD zu stören. Die von ihm konzipierte Kunst-Performance sei hierzu weder inhaltlich noch im Hinblick auf die Größe dieser Veranstaltung geeignet. Die Rechtspositionen der Weihnachtsmarkthändler/innen und -besucher/innen seien allenfalls geringfügig und kurzfristig beeinträchtigt gewesen, während die Grundrechtswahrnehmung des Klägers gänzlich ausgeschlossen worden sei. Durch die Verlegung des Versammlungsortes sei der wesentliche Kerngedanke der Kunst-Performance verhindert worden. Soweit die Beklagte die Befürchtung gehabt habe, dass von (alkoholisierten) Dritten aus Anlass oder in Verbindung mit der Veranstaltung des Klägers eine Gefährdung ausgehen würde, sei es Sache der Beklagten gewesen, entsprechende Schutzmaßnahmen zu treffen. Dies gebiete die Verpflichtung des Staates, die Grundrechtsausübung des Klägers zu ermöglichen. Hinsichtlich der Rechtspositionen des Veranstalters des Weihnachtsmarktes sei auszuführen, dass die Beschallung des Weihnachtsmarktes durch die Kunstperformance des Klägers nicht unterbunden worden wäre. Die hierdurch erzeugte Stimmung sei gerade Bestandteil der Kunst-Performance gewesen. Jedenfalls sei den Rechten des Veranstalters deutlicher Vorrang eingeräumt worden, der es verlange, dass der Kläger mit seinem Anliegen zu weichen habe. Dabei sei der Stellenwert der Grundrechtspositionen des Klägers nicht hinreichend berücksichtigt worden. Die angegriffenen „Verfügungen/Beschränkungen“ des Bescheids vom 17. Dezember 2019 seien rechtswidrig. Für die Beschränkung auf angemeldete Versammlungsmittel unter Ziffer 2 Satz 1 fehle es an einer Rechtsgrundlage, da keine unmittelbar konkrete Gefahr i.S.v. Art. 15 Abs. 1 BayVersG gegeben sei. Die Verfügung unter Ziffer 2 sei auch deswegen rechtswidrig, weil sie widersprüchlich sei und der Kläger nicht erkennen könne, welches Verhalten von ihm verlangt werde. Er habe in seiner Anmeldung keinerlei Fahnen- oder Transparentstangen erwähnt. Entgegen Satz 1 der Ziffer 2 würden diese implizit als erlaubt behandelt, sofern bestimmte Vorgaben zu Maßen und Material eingehalten würden. Die Untersagung des Tragens von Weihnachtsvollmasken sei rechtswidrig. Der weiße Vollbart sei nicht dazu bestimmt gewesen, eine Identitätsfeststellung zu verhindern. Ob allerdings Weihnachtsmannbärte überhaupt von der Verfügung umfasst werden sollten, bleibe unbestimmt. Die Ziffern 3 und 9 der Verfügungen/Beschränkungen seien - neben dem Fehlen einer unmittelbaren und konkreten Gefahr - rechtswidrig, weil durch das Gebot zur Vorhaltung von mindestens zwei Ordnern in unverhältnismäßiger Weise in die Rechte des Klägers eingegriffen werde. Dieser habe bei der Anmeldung angegeben, dass neben ihm lediglich zwei weitere Personen an der Veranstaltung beteiligt sein würden. Der Inhalt von Ziffer 4 der Verfügungen/Beschränkungen sei einer Auflage i.S.v. Art. 15 BayVersG nicht zugänglich, generalklauselartig verfasst und nicht hinreichend bestimmt. Die unter Ziffer 10 getroffene Maßgabe, den Sammlungsteilnehmern die sie betreffenden Auflagen rechtzeitig und in geeigneter Weise bekannt zu machen, sei einer Auflage nicht zugänglich, da sie lediglich eine allgemeine Rechtspflicht enthalte. Da das BayVersG nur an die Nichtbefolgung von Auflagen und nicht von allgemeinen Rechtspflichten die Sanktionsdrohung gemäß Art. 20 Abs. 2 Nr. 4 und Art. 21 Nr. 6 BayVersG knüpfe, sei eine klare und transparente Unterscheidung geboten, die es dem Empfänger zu erkennen ermögliche, bei welchen Inhalten es sich um Auflagen handelt und bei welchen nicht. Auch bei der Ziffer 11 handele es sich nicht um eine Auflage, sondern nur um einen Vorbehalt, in der Zukunft weitere Auflagen zu erlassen. Da er im Gewand einer Auflage in den Bescheid aufgenommen worden sei, sei diese Beschränkung rechtswidrig.

16

5. Die Beklagte beantragte,

die Klage abzuweisen.

17

Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt: Die Klage sei unbegründet. Die Rechtsgrundlage für die getroffenen Anordnungen finde sich in Art. 15 Abs. 1 BayVersG. Hiernach könne die zuständige Behörde eine Versammlung beschränken, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet sei. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (B.v. 2.12.2005 - 1 BvQ 35/05) sei die öffentliche Sicherheit besonders gefährdet, wenn eine Demonstration auf einem Platz stattfinde, auf dem zur gleichen Zeit ein Weihnachtsmarkt veranstaltet werde. Insofern sei es zulässig gewesen, dem Veranstalter einer Versammlung aufzuerlegen, die Versammlung an einem anderen Ort durchzuführen. Der geplante Versammlungsort sei direkt neben der Weihnachtspyramide gewesen. Allein aufgrund der Personendichte zu der geplanten Zeit sei die öffentliche Sicherheit auch bei dieser Versammlung besonders gefährdet gewesen. Die Abwägung, wohin die Verlegung erfolgen konnte, sei nach pflichtgemäßem Ermessen getroffen worden und sei auch unter Berücksichtigung der Kunstfreiheit angemessen. Es habe sich lediglich um eine Verlegung von ca. 30 m direkt an den Zugang des Weihnachtsmarktes gehandelt, so dass weiterhin Einfluss auf die Besucher hätte genommen werden können. Die Gründe für die aus Gründen der öffentlichen Sicherheit zwingend erforderliche Verlegung seien im Bescheid umfangreich und ausreichend ausgeführt worden. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof habe mit Beschluss vom 24. Februar 2015 (10 CS 15.431) bestätigt, dass auch wenn eine Versammlung ebenfalls durch die Kunstfreiheit geschützt sei, Beschränkungen auf der Grundlage von Art. 15 Abs. 1 BayVersG zum Schutze anderer Verfassungsgüter möglich seien. Die Kunstfreiheit des Klägers stehe nicht über den Grundrechten anderer. Hätte der Kläger die Veranstaltung an dem von ihm vorgesehenen Ort durchgeführt, wären Rechtspositionen Dritter, hier insbesondere die Grundrechte auf körperliche Unversehrtheit und die allgemeine Handlungsfreiheit aufgrund des zu erwartenden Gedränges über Verhältnis beeinträchtigt gewesen, während die Verlegung des Veranstaltungsorts die Wahrnehmung der hochrangigen Rechte des Klägers auf Versammlungs-, Meinungs- und Kunstfreiheit weiterhin ermöglicht hätte. Die Beklagte habe erkennen müssen, dass aufgrund des zulässigen Alkoholausschanks auf dem Weihnachtsmarkt von Dritten aus Anlass oder in Verbindung mit der Veranstaltung des Klägers eine Gefährdung ausgegangen sei. Insofern sei es auch zum Schutz der Versammlung erforderlich, sie aus dem Gefahrenbereich zu verlegen. Aufgrund der Personendichte wären andere Maßnahmen, insbesondere der Einsatz von Polizeikräften oder eine Absperrung, nicht möglich gewesen und hätten die Durchführung des Weihnachtsmarktes über Gebühr beeinträchtigt. Die von der Beklagten vorgenommene Abwägung, die Versammlung zum Schutz der Grundrechte der Gewerbetreibenden, des Veranstalters und der Besucher des Weihnachtsmarktes direkt vor den Eingang des Weihnachtsmarktes zu verlegen, sei im Hinblick auf die Vielzahl der sonst beeinträchtigten Grundrechte rechtmäßig, unabhängig davon, ob sie schon aus Gründen der Sicherheit zwingend erforderlich gewesen sei. Auch die angegriffenen Verfügungen bzw. Beschränkungen seien rechtmäßig. Die Auflage unter Ziffer 2 über die Beschränkung der Versammlungsmittel sei erforderlich und angemessen. Dem Kläger stehe es frei, im Rahmen der Anmeldung seine Versammlungsmittel frei zu wählen. Die Stellungnahmen der Sicherheitsbehörden seien auf die angemeldeten Versammlungsmittel abgestellt. Bei anderen Versammlungsmitteln müsse grundsätzlich erst einmal davon ausgegangen werden, dass sie eine konkrete Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung seien. In der Begründung zur Auflage sei darauf hingewiesen worden, dass die Versammlungsbehörde vor Ort weitere Versammlungsmittel zulassen könne. Auch wenn der Kläger in seiner Anmeldung keinerlei Fahnen- oder Transparentstangen erwähnt habe, sei ihm mit der Auflage die Verwendung erlaubt worden, sofern bestimmte Vorgaben zu Maßen und Material eingehalten würden. Hierbei sei zu berücksichtigen, dass in der Vergangenheit auch ohne Anmeldung Fahnen und Transparente verwendet worden seien. Warum eine Erweiterung von Versammlungsmitteln zugunsten des Klägers rechtswidrig sein solle, erschließe sich der Beklagten nicht. Eine Weihnachtsvollmaske sei eine Aufmachung, die geeignet und den Umständen nach darauf gerichtet sei, die Feststellung der Identität zu verhindern. Während ein weißer Bart eine Identitätsfeststellung möglicherweise erschwere, sei er in der Regel nicht dazu bestimmt, die Feststellung der Identität zu verhindern. Hiervon zu unterscheiden sei die Vollmaske, die - wie der Name sage - das Gesicht vollständig verdecke und somit eine Identitätsfeststellung verhindere. Mit der Auflage werde somit nicht verhindert, dass die Teilnehmer der Kunst-Performance dem üblichen Bild eines Weihnachtsmanns entsprächen und von Passanten daher als diese Figur wiedererkannt würden. Die Ziffern 3 und 9 der Verfügungen/Beschränkungen seien erforderlich und angemessen, weil der Kläger beabsichtigt habe, die Besucher als Versammlungsteilnehmer in die Kunst-Performance einzubinden. Auch wenn der Kläger lediglich mit zwei weiteren Personen die Performance habe initiieren wollen, trage er die Verantwortung auch für die zusätzlichen Versammlungsteilnehmer, deren Anzahl nicht abzuschätzen gewesen sei. Dem

Kläger sei es auch möglich, weitere Personen als Ordner - gegebenenfalls auch aus dem Kreis der beteiligten Versammlungsteilnehmer bzw. Gäste des Weihnachtsmarktes für die Ordnungsaufgaben zu gewinnen. Im Hinblick auf die unbestimmte Zahl an Versammlungsteilnehmern sei das Gebot zur Vorhaltung von mindestens zwei Ordnern verhältnismäßig. Der Inhalt von Ziffer 4 der Verfügungen/Beschränkungen sei eine Auflage i.S.v. Art. 15 BayVersG, da die Pflicht, Weisungen der Polizei Folge zu leisten, eine konkrete Handlungspflicht darstelle. Auch Satz 2 sei ausreichend bestimmt, da sich für die Versammlungsteilnehmer daraus die Pflicht ergebe, alles zu unterlassen, was dazu führt, dass Anweisungen der Polizei nicht wahrgenommen werden können. Dies könne insbesondere beim übermäßigen Einsatz akustischer Demonstrationsmittel der Fall sein. Auch die Ziffer 10 der Verfügungen/Beschränkungen enthalte eine Handlungspflicht, da der Versammlungsleiter den Versammlungsteilnehmern aktiv etwas mitteilen müsse. Diese Auflage sei zum Schutz des Versammlungsleiters auch erforderlich, da er nur, wenn er rechtzeitig allen die „Spielregel“ der Versammlung bekannt gebe, in der Lage sei, die Versammlung geordnet abzuhalten. Bei der unter Ziffer 11 ausgesprochenen Verfügung/Beschränkung handele es sich um einen Auflagenvorbehalt nach Art. 36 Abs. 2 Nr. 5 BayVwVfG. Dieser sei erforderlich, da es sich bei einer Versammlung um eine dynamische Veranstaltung handele, die es erforderlich mache, dass lageangepasst reagiert werden könne.

18

6. Die Beteiligten erklärten ihr Einverständnis mit einer Entscheidung des Gerichts ohne mündliche Verhandlung (vgl. Bl. 70 f. der Gerichtsakte).

19

7. Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichts- und Behördenakte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

20

Die Fortsetzungsfeststellungsklage, über die im Einverständnis mit den Beteiligten ohne mündliche Verhandlung entschieden werden durfte (§ 101 Abs. 2 VwGO), hat lediglich im tenorierten Umfang Erfolg.

21

1. Die Klage ist zulässig.

22

Die Klage ist als Fortsetzungsfeststellungsklage gemäß § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog statthaft. Die im Bescheid der Beklagten vom 17. Dezember 2019 enthaltenen, vom Kläger angegriffenen Regelungen haben sich durch Zeitablauf erledigt, weshalb über die Rechtmäßigkeit der einzelnen Maßnahmen nicht durch Anfechtungsklage, sondern durch Fortsetzungsfeststellungsklage zu befinden ist.

23

Der Kläger ist als Veranstalter der von ihm geplanten Versammlung am 17. Dezember 2019 in Aschaffenburg klagebefugt. Zur Vermeidung von Popularklagen ist es bei einer Fortsetzungsfeststellungsklage wie bei einer Feststellungsklage gemäß § 42 Abs. 2 VwGO analog erforderlich, dass der Kläger geltend macht, durch die Maßnahme in eigenen Rechten verletzt worden zu sein (BayVGh, U.v. 22.9.2015 - 10 B 14.2246 - juris; Kopp/Schenke, VwGO, 25. Aufl. 2019, § 42 Rn. 62 m.w.N.). Dafür genügt es, dass die behauptete Rechtsverletzung möglich erscheint. Dies ist bereits dann anzunehmen, wenn eine Verletzung eigener subjektiver Rechte nicht offensichtlich und eindeutig nach jeder Betrachtungsweise ausgeschlossen ist (vgl. etwa BVerwG, U.v. 23.3.1982 - 1 C 157/79 - juris Rn. 23; U.v. 10.7.2001 - 1 C 35/00 - juris Rn. 15 jeweils m.w.N.). Der Kläger hat eine Verletzung seiner Grundrechte auf Versammlungsfreiheit (Art. 8 Abs. 1 GG), Meinungsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 GG) und Kunstfreiheit (Art. 5 Abs. 3 GG) geltend gemacht. Es ist zumindest möglich, dass er durch die Verlegung und die weiteren Beschränkungen der von ihm geplanten Versammlung in diesen subjektiven Rechten verletzt wurde.

24

Die Voraussetzungen der das besondere Feststellungsinteresse begründenden Wiederholungsgefahr liegen ebenfalls vor. Die Feststellung der Voraussetzungen einer Wiederholungsgefahr erfolgt im Zuge der Amtsermittlung durch das Gericht, wobei die in diesem Zusammenhang an den Kläger zu stellenden Darlegungsanforderungen zu konkretisieren sind. Das Erfordernis der Wiederholungsgefahr setzt zum einen

die Möglichkeit einer erneuten Durchführung einer vergleichbaren Versammlung durch den Kläger voraus, zum anderen, dass die Behörde voraussichtlich auch zukünftig an ihrer Rechtsauffassung festhalten wird. Sind diese Voraussetzungen erfüllt, kann der Veranstalter nicht auf die Alternative zukünftig möglichen Eilrechtsschutzes verwiesen werden (BVerfG, B.v. 3.3.2004 - 1 BvR 461/03 - juris). Eine drohende Wiederholungsgefahr ist in versammlungsrechtlichen Streitigkeiten dann nicht mehr gegeben, wenn die konkret betroffene Behörde eindeutig hat erkennen lassen, in Zukunft von einer Wiederholung der betreffenden Beschränkung absehen zu wollen (BVerfG, B.v. 3.3.2004 - 1 BvR 461/03 - juris Rn. 44; BayVGH, U.v. 22.5.2006 - 24 B 05.3099 - juris Rn. 58; OVG NRW, B.v. 1.6.2011 - 5 A 1374/10 - juris Rn. 4). Angesichts des verfassungsrechtlich geschützten Rechts des Veranstalters, über das Ziel sowie die Art und Weise der Durchführung einer Versammlung selbst zu bestimmen, darf für die Bejahung des Feststellungsinteresses nicht verlangt werden, dass die möglichen weiteren Versammlungen unter gleichen Umständen, mit einem identischen Motto und am selben Ort durchgeführt werden (vgl. BVerfG, B.v. 3.3.2004 - 1 BvR 461/03 - juris Rn. 42). Ausreichend ist vielmehr bereits der erkennbare Wille des Klägers, in Zukunft Versammlungen abzuhalten, die ihrer Art nach zu den gleichen Rechtsproblemen und damit der gleichen Beurteilung ihrer Rechtmäßigkeit führen können.

25

Auf Grundlage dieser Maßstäbe geht die Kammer von einer Wiederholungsgefahr in Bezug auf die im Bescheid vom 17. Dezember 2019 ausgesprochene Verlegung des Versammlungsortes und die angegriffenen Beschränkungen aus. So ist es nach den nicht in Abrede gestellten Darlegungen der Klägerseite zunächst hinreichend wahrscheinlich, dass der Kläger künftig vergleichbare Versammlungen, gegebenenfalls sogar erneut auf dem Stadthallenplatz der Beklagten, durchführen möchte. Der Kläger hat unwidersprochen ausgeführt, dass er über eine antifaschistische Grundhaltung verfügt und allein im Jahr 2019 insgesamt vier Mal eine Versammlung als Veranstalter angemeldet hat, was nahelegt, dass er politisch motivierte Veranstaltungen in Form einer Versammlung auch in Zukunft wieder durchführen wird. Der Stadthallenplatz der Beklagten wird nach den unwidersprochenen Darlegungen der Klägerseite für diverse Märkte, Feste und Messen genutzt, so dass auch die Möglichkeit besteht, dass die Veranstaltung des Klägers mit einer anderen Veranstaltung, die vor der Stadthalle der Beklagten stattfindet, zeitlich zusammenfällt. Das gilt umso mehr, als dass vorliegend vom Kläger gerade beabsichtigt war, die Veranstaltung auf dem Weihnachtsmarkt durchzuführen. Ebenso ist - mangels gegenteiliger Einlassung der Beklagtenseite - davon auszugehen, dass die Beklagte voraussichtlich auch zukünftig an ihrer Rechtsauffassung festhalten und Beschränkungen der Durchführung weiterer vergleichbarer Versammlungen des Klägers wieder mit den gleichen Gründen rechtfertigen wird (vgl. BVerfG, B.v. 3.3.2004 - 1 BvR 461/03 - juris Rn. 43). Es ist damit hinreichend wahrscheinlich, dass der Kläger erneut eine Veranstaltung initiieren wird, bei der die im hiesigen Verfahren relevanten Rechtsfragen eine relevante Rolle spielen könnten.

26

Offenbleiben kann damit, ob das geltend gemachte Rehabilitationsinteresse und der Hinweis der Klägerseite auf die Garantie effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 GG) geeignet sind, das besondere Feststellungsinteresse in der vorliegenden Fallkonstellation zu begründen.

27

2. Die Klage ist im tenorierten Umfang begründet.

28

Die im Schreiben der Beklagten vom 17. Dezember 2019 vorgesehene Ziffer 2 Satz 1 der „Verfügungen/Beschränkungen“ war rechtswidrig und verletzte den Kläger in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog). Demgegenüber waren die Verlegung des Versammlungsortes und die übrigen vom Kläger angegriffenen „Verfügungen/Beschränkungen“ des Bescheids vom 17. Dezember 2019 rechtmäßig und verletzten den Kläger nicht in seinen Rechten.

29

Maßgeblich für die gerichtliche Prüfung der Rechtswidrigkeit des erledigten Verwaltungsaktes (Art. 35 Satz 1 BayVwVfG) - hier der durch Zeitablauf erledigten (vgl. Art. 43 Abs. 2 BayVwVfG) versammlungsrechtlichen Beschränkungen gemäß Art. 15 BayVersG - ist grundsätzlich der Zeitpunkt der Erledigung des Verwaltungsakts und die zu diesem Zeitpunkt bestehende Sach- und Rechtslage (BayVGH, U.v. 10.7.2018 - 10 B 17.1996 - juris m.w.N.).

30

2.1. Rechtsgrundlage für die Verlegung des Versammlungsorts ist Art. 15 Abs. 1 Satz 1 BayVersG. Nach dieser Vorschrift kann die zuständige Behörde eine Versammlung insbesondere beschränken oder verbieten, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet ist.

31

Es steht für die Kammer dabei außer Zweifel, dass die Behörde die Verlegung der Versammlung in Form eines Verwaltungsakts auf die rechtliche Grundlage von Art. 15 Abs. 1 Satz 1 BayVersG gestützt hat. Die Versammlungsbehörde hat den Entscheidungsausspruch hinsichtlich der Verlegung der Versammlung nicht in den ausdrücklich als „Bescheid“ gekennzeichneten Teil des Schreibens vom 17. Dezember 2019 aufgenommen, sondern anstelle dessen die Entscheidung in einem vorangestellten Anschreiben getroffen, indem sie in Bezug auf den „geplanten Ablauf“ der Veranstaltung des Klägers einen von der Anmeldung abweichenden Veranstaltungsort angegeben hat. In den Gründen des Bescheids hat die Behörde sodann Ausführungen zur Verlegung des Versammlungsorts getroffen (S. 3 f. des Schreibens vom 17.12.2019). In deren Anschluss hat sie allein in Bezug auf die von ihr unter Ziffer I des Bescheids ausgesprochenen „Verfügungen/Beschränkungen“ ausdrücklich auf Art. 15 Abs. 1 BayVersG und auf die hierfür geltenden Maßstäbe Bezug genommen (vgl. Seite 4, 2. Absatz des Schreibens vom 17.12.2019). Ungeachtet der sich daraus ergebenden aufbautechnischen Mängel hat die Behörde insgesamt in - auch für den Empfänger - hinreichend erkennbarer Weise zum Ausdruck gebracht, dass sie sich auch in Bezug auf die Verlegung des Veranstaltungsorts der Handlungsform eines Verwaltungsakts auf Grundlage von Art. 15 Abs. 1 Satz 1 BayVersG bedient hat. Dafür spricht schon der Betreff des Schreibens vom 17. Dezember 2019 („Art. 15 Abs. 1 BayVersG - Beschränkungen“), der sich auf das gesamte Schreiben und nicht nur auf den als „Bescheid“ gekennzeichneten Teil des Schreibens bezieht. Weiterhin hat die Behörde im Rahmen ihrer Ausführungen zur Verlegung des Versammlungsorts diese ausdrücklich als „Auflage“ bezeichnet (vgl. S. 3 des Schreibens vom 17.12.2019, letzter Absatz). Vor allem aber entsprechen ihre inhaltlichen Ausführungen, namentlich die geäußerten Sicherheitsbedenken, der nach Maßgabe von Art. 15 Abs. 1 Satz 1 BayVersG anzustellenden Gefahrenprognose und enthalten darüber hinaus eine Abwägungsentscheidung, wie sie für die nach dieser Vorschrift erforderliche Ermessensausübung erforderlich ist (vgl. hierzu nachstehende Ausführungen unter 2.2.3. und 2.3.). In Anbetracht dessen ist davon auszugehen, dass die Behörde die Verlegung des Versammlungsorts nicht etwa rechtsgrundlagenlos und entgegen dem Selbstbestimmungsrecht des Veranstalters, sondern auf Grundlage des Art. 15 Abs. 1 Satz 1 BayVersG vorgenommen hat.

32

2.2. Die tatbestandlichen Voraussetzungen des Art. 15 Abs. 1 Satz 1 BayVersG sind erfüllt.

2.2.1.

33

Bei der vom Kläger angezeigten ortsfesten Veranstaltung unter freiem Himmel am 17. Dezember 2019 in Aschaffenburg handelt es sich um eine Versammlung i.S.v. Art. 8 Abs. 1 GG und Art. 2 Abs. 1 BayVersG. Eine Versammlung i.S.d. Art. 8 Abs. 1 GG ist eine örtliche Zusammenkunft mehrerer Personen zur gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung (vgl. BVerfG, B.v. 24.10.2001 - 1 BvR 1190/90, 1 BvR 2173/93, 1 BvR 433/96 - juris Rn. 41; BVerwG, U.v. 16.5.2007 - 6 C 23/06 - juris Rn. 15). Weitgehend übereinstimmend definiert Art. 2 Abs. 1 BayVersG Versammlungen im Sinne des Bayerischen Versammlungsgesetzes als Zusammenkünfte von mindestens zwei Personen zur gemeinschaftlichen, überwiegend auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung. Diese Voraussetzungen sind hier - was zwischen den Beteiligten auch unstrittig ist - erfüllt, weil die vom Kläger und zwei weiteren Personen geplante Kunst-Performance unter Beteiligung von weiteren Besuchern des Weihnachtsmarktes die gemeinschaftliche Teilhabe an der öffentlichen - hier insbesondere politischen - Meinungsbildung bezweckte.

2.2.2.

34

Bei der Verlegung der Versammlung handelt es sich um eine Beschränkung i.S.v. Art. 15 Abs. 1 BayVersG. Zwar kann eine angeordnete Verlegung einer Versammlung nach den Umständen des Einzelfalls als

faktisches Verbot zu qualifizieren sein. Das ist vorliegend aber nicht der Fall, weil es bei der Verlagerung des vom Kläger gewünschten Versammlungsplatzes nur um eine Modalität der Versammlungsdurchführung in örtlicher Hinsicht geht, die nicht so wesentlich ist, dass die Maßgabe einem Verbot gleichkommt. Der Kläger konnte die von ihm geplante Versammlung nämlich zur selben Zeit und mit demselben Thema in der von ihm beabsichtigten Art und Weise durchführen. Die Veranstaltung konnte zudem nach wie vor in der Aschaffenburg Innenstadt - nur ca. 30 m vom vorgesehenen Standort entfernt - unmittelbar vor dem Eingang des Weihnachtsmarkts - durchgeführt werden. Eine rechtlich relevante Beeinträchtigung der Meinungskundgabe oder der Öffentlichwirksamkeit der Versammlung ist damit nicht verbunden. Der örtliche Bezug zur in der Stadthalle Aschaffenburg stattfindenden AfD-Veranstaltung einerseits und dem Weihnachtsmarkt andererseits, an deren Verknüpfung dem Kläger im Rahmen der beabsichtigten Kunst-Performance gelegen war, wurde vielmehr nur in geringfügiger Weise verändert, so dass hier von einer örtlichen Beschränkung und nicht von einem Versammlungsverbot auszugehen ist.

2.2.3.

35

Nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen war die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung am vom Kläger gewünschten Standort unmittelbar gefährdet.

36

In Ansehung der hohen Bedeutung der Versammlungsfreiheit (Art. 8 Abs. 1 GG) darf die Behörde bei dem Erlass von Auflagen keine zu geringen Anforderungen an die von ihr vorzunehmende Gefahrenprognose stellen. Als Grundlage der Gefahrenprognose sind konkrete und nachvollziehbare tatsächliche Anhaltspunkte erforderlich; bloße Verdachtsmomente oder Vermutungen reichen hierzu nicht aus. Gibt es neben Anhaltspunkten für die von der Behörde und den Gerichten zugrunde gelegte Gefahrenprognose auch Gegenindizien, haben sich die Behörde und die Gerichte auch mit diesen in einer den Grundrechtsschutz des Art. 8 Abs. 1 GG hinreichend berücksichtigenden Weise auseinanderzusetzen. Die Darlegungs- und Beweislast für das Vorliegen von Gründen für ein Verbot oder eine Auflage liegt grundsätzlich bei der Behörde (stRspr, vgl. BVerfG, B.v. 20.12.2012 - 1 BvR 2794/10 - juris Rn. 17; B.v. 12.5.2010 - 1 BvR 2636/04 - juris Rn. 17 jeweils m.w.N.; BayVGh, B.v. 19.12.2017 - 10 C 17.2156 - juris Rn. 16).

37

Zum maßgeblichen Zeitpunkt des Bescheiderlasses war aufgrund nachvollziehbarer Anhaltspunkte von einer unmittelbaren Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung auszugehen. Der Kammer erscheint insbesondere plausibel, dass für die Durchführung der Versammlung am vom Kläger angemeldeten Ort nicht ausreichend Fläche zur Verfügung stand. Die Veranstaltung des Klägers war auf einer Fläche geplant, die bereits für den Weihnachtsmarkt vorgesehen war (vgl. § 1 Abs. 2 der Weihnachtsmarktverordnung). Es stand zu erwarten, dass Weihnachtsmarktbesucher während der geplanten zweistündigen Veranstaltung des Klägers zu den Abendstunden an Ort und Stelle verharren, um der zur Schau gestellten Kunst-Performance beizuwohnen bzw. daran teilzunehmen. Damit wäre die vor Ort - an einer zentralen und engen Stelle des mit Aufbauten versehenen Weihnachtsmarkts - ohnehin stark belastete Bewegungsfreiheit noch weiter eingeschränkt worden, wodurch die Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs, hier des Fußgängerverkehrs, unmittelbar gefährdet worden wäre. Zugleich lag darin eine unmittelbare Gefährdung der durch Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG geschützten körperlichen Unversehrtheit und der allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) von Anwesenden und Passanten, weil diese sich einer so entstehenden räumlichen Enge nicht ohne weiteres entziehen können. Das gilt umso mehr, als dass sich die Teilnehmer- und Zuschauerzahlen der Kunst-Performance des Klägers und damit das Ausmaß des sich anstauenden Besucherverkehrs nicht vorhersehen ließen. Die von der Beklagten so getroffene Gefahren einschätzung wird auch durch die von Klägerseite im Klageverfahren vorgelegten Lichtbilder bestätigt. Auch daraus wird ersichtlich, dass die von der Beklagten im Rahmen ihrer Gefahrenprognose vorgebrachten Sicherheitsbedenken nicht von der Hand zu weisen sind. So liegt der vom Kläger angemeldete Versammlungsort („X2“) direkt im Bereich zwischen zwei Zugängen des Weihnachtsmarkts („X1“ und „X3“). Zudem besteht an ebendieser Stelle (zwischen Stadthalle und Touristeninformation) schon gebäudebedingt ein räumlicher Engpass. Unter zusätzlicher Berücksichtigung des hohen Personenandrangs und der weiteren Aufbauten auf dem Weihnachtsmarkt liegt für die Kammer die Annahme nahe, dass ein reibungsloser Zu- und Ablauf des Besucherverkehrs mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht mehr gewährleistet werden und eine nicht beherrschbare Gefahr für die körperliche Unversehrtheit von

Passanten entstehen konnte. Zu berücksichtigen ist außerdem das zwischen der AfD-Versammlung in der Stadthalle und der Gegenveranstaltung des Klägers bestehende Konfliktpotential, welches - auch unter Berücksichtigung des Alkoholausschanks auf dem Weihnachtsmarkt - zu nicht beherrschbaren Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung führen konnte. Nicht zu beanstanden, sondern vielmehr unter Berücksichtigung der durch den Weihnachtsmarkt bedingten Unübersichtlichkeit nachzuvollziehen, ist die Gefahrenprognose der Versammlungsbehörde auch insoweit, als dass sie zu der Einschätzung gelangt ist, dass sich den zu erwartenden Störsituationen mangels hinreichender Aktionsfläche auch nicht durch die Polizei im Einsatzfall wirkungsvoll begegnen ließen (vgl. auch BVerfG, B.v. 2.12.2005 - 1 BvQ 35/05 - juris).

38

Entsprechend ließ die Durchführung der Versammlung des Klägers zum maßgeblichen Entscheidungszeitpunkt der Behörde Verstöße gegen § 4 Abs. 1 der Verordnung der Stadt Aschaffenburg über den Aschaffener Weihnachtsmarkt auf dem Platz vor der Stadthalle am Schloss (Weihnachtsmarktverordnung) vom 21. November 2003, öffentlich bekannt gemacht am 28. November 2003, erwarten. Gemäß § 4 Abs. 1 der Weihnachtsmarktverordnung hat sich jede Person auf dem Weihnachtsmarkt so zu verhalten, dass kein anderer geschädigt, gefährdet oder mehr als nach den Umständen vermeidbar behindert oder belästigt wird. Es erscheint der Kammer plausibel, dass es nicht nur zu Beeinträchtigungen des Fußgängerverkehrs, sondern aufgrund des Charakters der geplanten Versammlung als Gegenveranstaltung zu der in der nahegelegenen Stadthalle stattfindenden AfD-Versammlung und der damit einhergehenden politischen Kontroverse auch zu verbalen Auseinandersetzungen, Anfeindungen oder anderen Zwischenfällen kommen konnte, aufgrund derer Schädigungen, Gefährdungen oder zumindest vermeidbare Behinderungen oder Belästigungen i.S.v. § 4 Abs. 1 der Weihnachtsmarktverordnung zu erwarten waren. Dabei ist - wie vorerwähnt und auch von der Beklagten in ihrer Gefahrenprognose hervorgehoben - zu berücksichtigen, dass aller Voraussicht nach auch alkoholisierte Besucher des Weihnachtsmarktes mit herabgesetzter Aggressionsschwelle zum potentiellen Besucherkreis der Versammlung des Klägers gehörten. Angesichts all dessen ist es unrealistisch anzunehmen, dass die beiden Veranstaltungen reibungslos und „friedlich“ parallel nebeneinander abgelaufen wären. Vielmehr sieht die Kammer ein erhebliches Risiko dafür, dass es zu Störungen des Weihnachtsmarktes und dessen Besuchern gekommen wäre. Ebenso stand zu erwarten, dass aufgrund der eingesetzten Musik über eine Verstärkerbox Weihnachtsmarktbesucher i.S.v. § 4 Abs. 1 der Weihnachtsmarktverordnung belästigt werden.

39

Schließlich stand die Durchführung der Versammlung des Klägers in Widerspruch zu § 4 Abs. 3 Satz 1 der Weihnachtsmarktverordnung der Beklagten. Nach dieser Vorschrift sind außerhalb der vom Veranstalter zugewiesenen Standflächen der Verkauf von Waren aller Art, die Abgabe von Speisen und Getränken, das Anbieten gewerblicher oder freiberuflicher Leistungen, das Aufsuchen von Bestellungen auf gewerbliche oder freiberufliche Leistungen und die Veranstaltung von Vergnügungen verboten. Gemäß § 4 Abs. 3 Satz 2 der Verordnung gilt dies auch für nicht gewerbsmäßige Darbietungen von Schaustellungen, Musikaufführungen oder sonstige unterhaltende Vorstellungen. Im Widerspruch dazu ging die vom Kläger geplante Versammlung mit einer ebensolchen nicht gewerbsmäßigen Darbietung einer Schaustellung - hier in Form eines stilisierten Weihnachtsbaums - sowie mit einer Musikaufführung über eine Verstärkerbox einher. Die Durchführung der Versammlung hätte daher einen Verstoß gegen § 4 Abs. 3 der Verordnung und damit auch unter diesem Aspekt eine Verletzung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung nach sich gezogen. Unschädlich ist dabei, dass die Behörde die Regelung des § 4 Abs. 3 der Verordnung in der Gefahrenprognose nicht explizit erwähnt hat, zumal die vom Schutzzweck der Regelung umfassten Rechte und Interessen, namentlich der über Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG geschützte Geschäftsbetrieb der Händler des Weihnachtsmarktes, in die Gefährdungsprognose eingeflossen sind.

40

Der Klägerseite ist zwar zuzugestehen, dass die Gefahrenprognose der Beklagten teilweise knapp gehalten ist und auch einzelne Elemente aufweist, die auf bloßen Vermutungen gründen, wie die Annahme einer vom Kläger „offensichtlich gewollten Provokation“. Hierdurch verliert die Gefahrenprognose der Beklagten jedoch nicht entscheidend an Tragfähigkeit, da ungeachtet dessen - wie vorausgeführt - nach den für die Behörde im Zeitpunkt der Bescheiderstellung erkennbaren Umständen konkrete und nachvollziehbare Anhaltspunkte für eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung vorlagen. Dabei ist auch nicht von einer Fallkonstellation auszugehen, in der die

Versammlungsbehörde die von ihr zu fordernden Bemühungen um Sachaufklärung nicht zum Zeitpunkt ihrer Verfügung, sondern erst nachträglich im Verwaltungsstreitverfahren unternommen und mit den nachgeschobenen Gründen - selbst bei unveränderter Sachlage - die getroffene Entscheidung nach deren Unwirksamwerden zu rechtfertigen versucht hat (vgl. BayVGh, U.v. 10.7.2018 - 10 B 17.1996 - juris). Vielmehr lagen die für die Gefahrenprognose maßgeblichen Gesichtspunkte für die Versammlungsbehörde in einer für sie erkennbaren und hinreichend ausermittelten Weise vor und fanden auch Eingang in die Gründe des Bescheids.

41

2.3. Die von der Behörde vorgesehene Verlegung des Versammlungsorts von dem Bereich des Weihnachtsmarkts vor der Stadthalle der Beklagten auf den Bereich zwischen der Treibgasse und der Strickergasse vor dem Weinhaus K* ... beruht auf einer pflichtgemäßen Ermessensausübung.

42

Art. 15 Abs. 1 Satz 1 BayVersG sieht auf der Rechtsfolgenseite ein Ermessen der Versammlungsbehörde vor, das heißt (auch) bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen dieser Rechtsgrundlage steht die Anordnung von Beschränkungen der Versammlung im Ermessen der Behörde, das diese im Rahmen des Art. 40 BayVwVfG unter Berücksichtigung der Grundrechte des Klägers und Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes auszuüben hat. Insoweit ist die Ermessensausübung der Versammlungsbehörde durch die Gerichte nach § 114 Satz 1 VwGO überprüfbar.

43

Hier hat die Versammlungsbehörde in Bezug auf die Verlegung des Versammlungsorts das ihr auf Grundlage von Art. 15 Abs. 1 BayVersG zustehende Ermessen erkannt. In den Gründen hat sie dies, allerdings in Bezug auf die unter Ziffer I des Bescheids ausgesprochenen „Verfügungen/Beschränkungen“ (vgl. Seite 4, 2. Absatz des Schreibens vom 17.12.2019), ausdrücklich erläutert. Wenngleich es näher gelegen hätte, diese Erläuterungen bereits im Rahmen der Ausführungen zur Verlegung des Versammlungsorts zu treffen bzw. die Verlegung des Versammlungsorts im Bescheid als eine der aufgeführten „Verfügungen/Beschränkungen“ einzuordnen, ist dennoch auch im maßgeblichen Abschnitt des Bescheids deutlich geworden, dass die Behörde das Erfordernis einer Abwägung erkannt hat („in Abwägung der Belange der Sicherheit, der Grundrechte Dritter erforderlich und angemessen“).

44

Der Bescheid leidet hinsichtlich der Verlegung des Versammlungsorts auch nicht an sonstigen Ermessensfehlern. Die Beklagte hat zwar knapp, jedoch in eindeutiger Weise ausgeführt, dass es in Abwägung der Belange der Sicherheit und der Grundrechte Dritter erforderlich und angemessen sei, die Versammlung in unmittelbare Nähe des gewählten Versammlungsorts außerhalb der Veranstaltungsfläche des Weihnachtsmarkts zu verlegen. Insbesondere wurden auch die Rechte des Klägers gesehen und in die Abwägung einbezogen; sie wurden jedoch als nachrangig bewertet, weil nach der behördlichen Einschätzung alle von ihm für die Versammlung geplanten Aktionen im neu festgesetzten Bereich durchgeführt werden könnten. Insoweit ist die Beklagte auf die zuvor in der Gefahrenprognose erläuterten, öffentlichen Sicherheitsinteressen und Grundrechtspositionen Dritter eingegangen und hat diese mit den zwar nicht ausdrücklich bezeichneten, aber doch in den Blick genommenen Veranstaltungsrechten des Klägers aus Art. 8 Abs. 1 GG, Art. 5 Abs. 1 GG und Art. 5 Abs. 3 GG abgewogen.

45

Die versammlungsrechtliche Beschränkung erweist sich aus Sicht der Kammer auch nicht als unverhältnismäßig. Die Versammlungsbehörde führte mit der von ihr verfügten Verlegung des Versammlungsorts vorliegend insbesondere eine rechtlich nicht zu beanstandende praktische Konkordanz zwischen den widerstreitenden Rechten und Interessen herbei.

46

Geht es um die versammlungsbehördliche Verlegung der Versammlung von dem angemeldeten an einen anderen Ort bzw. um die Beschränkung des beabsichtigten Versammlungsorts, ist zu berücksichtigen, dass von dem Selbstbestimmungsrecht des Veranstalters nach Art. 8 Abs. 1 GG prinzipiell auch die Auswahl des Orts und die Bestimmung der sonstigen Modalitäten der Versammlung umfasst ist. Die Behörde hat im Normalfall lediglich zu prüfen, ob durch die Wahl des konkreten Versammlungsorts Rechte anderer oder sonstige verfassungsrechtlich geschützte Rechtsgüter der Allgemeinheit beeinträchtigt werden. Ist dies der Fall, kann der Veranstalter die Bedenken durch eine Modifikation des geplanten Ablaufs ausräumen, oder

aber es kommen versammlungsrechtliche Auflagen in Betracht, um eine praktische Konkordanz beim Rechtsgüterschutz herzustellen. Art. 8 Abs. 1 GG und dem aus ihm abgeleiteten Grundsatz versammlungsfreundlichen Verhaltens der Versammlungsbehörde entspricht es, dass auch bei Auflagen das Selbstbestimmungsrecht des Veranstalters im Rahmen des Möglichen respektiert wird. Ferner ist von Bedeutung, ob durch die Auflage die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit beseitigt werden kann, ohne den durch das Zusammenspiel von Motto und geplantem Veranstaltungsort geprägten Charakter der Versammlung - ein Anliegen ggf. auch mit Blick auf Bezüge zu bestimmten Orten oder Einrichtungen am Wirksamsten zur Geltung zu bringen - erheblich zu verändern (zum Ganzen: OVG Münster, U.v. 4.2.2020 - 15 A 355/19 - juris m.w.N.).

47

Auch wenn es sich bei dem Aufbau des stilisierten Weihnachtsbaums nicht nur um eine Versammlung im Sinne von Art. 8 Abs. 1 GG, sondern auch um durch Art. 5 Abs. 3 GG geschützte Kunstausübung handelt, sind Beschränkungen der Versammlungsfreiheit auf der Grundlage von Art. 15 Abs. 1 BayVersG unter Beachtung der Voraussetzungen, unter denen in das nicht unter einem Gesetzesvorbehalt stehende Grundrecht der Kunstfreiheit nach Art. 5 Abs. 3 GG eingegriffen werden kann, nicht ausgeschlossen (vgl. BayVGh, B.v. 24.2.2015 - 10 CS 15.431 - juris m.H.a. HessVGh, U.v. 17.3.2011 - 8 A 1188/10 - juris). Da die Kunstfreiheit dabei ihre Grenzen in anderen Bestimmungen des Grundgesetzes findet, die ein anderes in der Verfassungsordnung des Grundgesetzes ebenfalls wesentliches Rechtsgut schützen, kommen Beschränkungen insbesondere zum Schutz des Grundrechts auf Leben und körperliche Unversehrtheit nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG in Betracht (BayVGh, B.v. 24.2.2015 - 10 CS 15.431 - juris).

48

Am Veranstaltungstag bestand ein Nutzungskonflikt mit Blick auf die Fläche vor der Stadthalle in Aschaffenburg. Während der Kläger dort seine Versammlungsfreiheit aus Art. 8 Abs. 1 GG und die durch Art. 5 Abs. 3 GG geschützte Kunstausübung realisieren wollte, bezweckten die Beklagte und der Veranstalter des Weihnachtsmarkts die gefahrlose Durchführung des Weihnachtsmarkts und damit den Schutz der Rechtsgüter aus Art. 2 Abs. 1, Abs. 2 Satz 1 GG und Art. 12 und 14 GG. Hier hat die Beklagte - nach einem erfolglosen Kooperationsgespräch - im angegriffenen Bescheid in hinreichender Weise dargelegt, welche Sicherheitsinteressen und welche sonstigen Rechte beeinträchtigt würden, wenn der Kläger für die angemeldete Versammlung den Bereich vor der Stadthalle in Anspruch nehmen würde. Sie hat dabei insbesondere auf das Konfliktpotenzial mit der in der Stadthalle stattfindenden AfD-Veranstaltung, auf die Interessen der Weihnachtshändler und auf den Umstand verwiesen, dass für die Versammlung an Ort und Stelle nicht ausreichend Fläche zur Verfügung stand, ebenso wenig wie für einen im Einsatzfall erforderlichen polizeilichen Aktionsradius.

49

Die Beklagte hat durch die Verlegung des Versammlungsorts die Kollisionslage zwischen den widerstreitenden Interessen des Klägers einerseits und den öffentlichen Sicherheitsinteressen sowie den Grundrechten Dritter andererseits durch die Erzielung einer praktischen Konkordanz in rechtlich nicht zu beanstandender Weise aufgelöst. Durch die Verlegung des Versammlungsorts wurde den wechselseitigen Interessen in bestmöglicher Weise Rechnung getragen. So wurde die Versammlungsfreiheit des Klägers aus Art. 8 Abs. 1 GG und die Kunstausübungsfreiheit aus Art. 5 Abs. 3 GG durch die Verlegung des Versammlungsorts um ca. 30 m auf einen Bereich außerhalb der Veranstaltungsfläche für den Weihnachtsmarkt, jedoch unmittelbar an einen seiner Zugänge, allenfalls unwesentlich beeinträchtigt. Die Versammlung konnte zwar nicht mehr an ganz zentraler Stelle auf dem Weihnachtsmarkt, jedoch immer noch in unmittelbarer Nähe zum Weihnachtsmarkt stattfinden. Der Kläger als Veranstalter und die Teilnehmer der Versammlung waren damit weiterhin in der Lage, ihr kommunikatives Anliegen gegenüber der Öffentlichkeit und speziell gegenüber Besuchern des Weihnachtsmarkts zu transportieren. Es ist insbesondere nicht ersichtlich, weshalb sich die vom Kläger angestrebte Verknüpfung zwischen der weihnachtlichen Stimmung des Weihnachtsmarkts und der AfD-Veranstaltung am neu festgesetzten Ort nicht mehr habe verwirklichen lassen. Eine räumliche Nähe zur AfD-Versammlung, die für die Versammlung des Klägers von symbolischer Bedeutung war, war nach wie vor gegeben. Insoweit misst die Kammer den öffentlichen Sicherheitsinteressen, die auf den Schutz der Grundrechte der Passanten aus Art. 2 Abs. 1, Abs. 2 GG sowie der Ladeninhaber aus Art. 12 und 14 GG abzielen, ein höheres Gewicht bei als den allenfalls geringfügig betroffenen Rechten des Klägers aus Art. 8 Abs. 1 GG und Art. 5 Abs. 3 GG.

2.4. Damit erweist sich die Verlegung des Versammlungsortes als rechtmäßig.

51

3. Die Ziffer 2 Satz 1 der Verfügungen/Beschränkungen war rechtswidrig und verletzte den Kläger in seinen Rechten. Die übrigen vom Kläger angegriffenen Verfügungen/Beschränkungen des Bescheids vom 17. Dezember 2019 waren rechtmäßig und verletzten den Kläger nicht in seinen Rechten.

52

3.1. Die Ziffer 2 Satz 1 der Verfügungen/Beschränkungen, wonach nur die angemeldeten Versammlungsmittel verwendet werden dürfen, war rechtswidrig und verletzte den Kläger in seinen Rechten. Die Regelung lässt sich nicht auf Art. 15 Abs. 1 Satz 1 BayVersG stützen, weil - anders als die Beklagte annimmt - nicht in Bezug auf alle durch die Regelung ausgeschlossenen Versammlungsmittel eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung angenommen werden kann. Zutreffend weist die Klägerseite darauf hin, dass Versammlungsmittel von der Anzeige- und Mitteilungspflicht des Art. 13 BayVersG nicht umfasst sind. Das Verbot des Mitsichführens von Waffen, Schutzwaffen und gleichgestellten Gegenständen ergibt sich unmittelbar aus Art. 6 und 16 BayVersG. Unmittelbar zu beachten ist außerdem das Uniformierungs- und Militanzverbot (Art. 7 BayVersG). Jenseits dessen obliegt es (auch) der Versammlungsbehörde hinsichtlich nachträglich eingesetzter Versammlungsmittel, eine eigene Gefahrenprognose auf Grundlage von Art. 15 Abs. 1 Satz 1 BayVersG zu treffen, die sich jedoch nicht in dem Sinne pauschalisieren lässt, dass von vornherein in Bezug auf sämtliche nicht angemeldete Versammlungsmittel eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung angenommen werden darf. Daran ändert auch die von der Beklagtenseite eingeräumte Möglichkeit einer nachträglichen Zulassung der Mittel vor Ort nichts.

53

Die Maßgaben von Ziffer 2 Satz 2 und Satz 3 der Verfügungen/Beschränkungen waren rechtmäßig. Die Regelungen zur Beschaffenheit, Länge und Durchmesser von Fahnenstangen und Transparentstangen sind nicht zu beanstanden. Stangen mit einer Länge von mehr als 1,50 m und Durchmesser über 2 cm können als Schlagwerkzeuge eingesetzt werden. Konkreter Anhaltspunkte für eine unfriedliche Verwendung bedarf es insoweit nicht, weil die Gefährlichkeit auf der Hand liegt. Entsprechend ist es aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sachgerecht und notwendig, die Länge und Stärke von Stangen, die bei einer Veranstaltung mitgeführt werden, zu regeln. Andernfalls besteht die Gefahr, dass Gegenstände mitgeführt werden, die, ohne dass dies für Zwecke der Versammlung erforderlich wäre, als Waffen genutzt und herangezogen werden können (vgl. BayVGh, B.v. 9.12.2005 - 24 CS 05.3215 - juris). Die hierdurch erwirkte Einschränkung der Versammlungsteilnehmer ist im Übrigen marginal.

54

Soweit in Ziffer 2 Satz 4 der Verfügungen/Beschränkungen das Tragen von Weihnachtvollmasken untersagt wird, ist auch dies nicht zu beanstanden. Gemäß Art. 16 Abs. 2 Nr. 1 BayVersG ist es u.a. verboten, an Versammlungen oder sonstigen öffentlichen Veranstaltungen unter freiem Himmel in einer Aufmachung teilzunehmen, die geeignet und den Umständen nach darauf gerichtet ist, die Feststellung der Identität zu verhindern. Dieser Regelung entspricht es, wenn die Versammlungsbehörde das Tragen von Weihnachtvollmasken untersagt. Ein Verstoß gegen den Bestimmtheitsgrundsatz (Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG) liegt insoweit nicht vor. Aus dem Begriff „Weihnachtvollmaske“ wird aus Empfängersicht hinreichend deutlich, dass damit lediglich eine (nahezu) vollständige Gesichtsverdeckung zum Zweck der Verhinderung einer Identitätsfeststellung gemeint ist. Für den Empfänger ist insbesondere erkennbar, dass das Tragen eines weißen Weihnachtsmannbarts in der Regel nicht unter die vorgenannte Bestimmung fällt. Denn ein Weihnachtsmannbart stellt dem Wortsinn nach schon gar keine „Maske“ dar. Er verdeckt das Gesicht der ihn tragenden Person regelmäßig auch nur teilweise und ist seinem Zweck nach in aller Regel nicht dazu bestimmt, die Identitätsfeststellung zu verhindern. Dem entsprechend ist im vorliegenden Fall auch kein unverhältnismäßiger Eingriff in die Rechte des Klägers, namentlich in seine Kunstfreiheit (Art. 5 Abs. 3 GG), gegeben. Mit der Bestimmung unter Ziffer 2 Satz 4 der Verfügungen/Beschränkungen wird nicht verhindert, dass die Veranstalter der Kunst-Performance - wie vom Kläger nach seinen Angaben in der Anmeldung der Versammlung beabsichtigt - in einer dem üblichen Bild einer Weihnachtsmannfigur entsprechenden Weise, einschließlich eines Weihnachtsmannbarts, auftreten dürfen.

55

3.2. Bezüglich der unter Ziffern 3 und 9 ausgesprochenen Verfügungen/Beschränkungen zur Einhaltung der Wegebeziehungen am Versammlungsort und des Einsatzes von Ordnern bestehen keine rechtlichen Bedenken. Sie lassen sich auf Art. 15 Abs. 1 Satz 1 BayVersG stützen, weil mit der Versammlungsbehörde davon auszugehen ist, dass die auf einen unbeschränkten Teilnehmerkreis (Gäste des Weihnachtsmarkts) ausgerichtete Versammlung zu einer unmittelbaren Gefährdung der Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs führen kann. Es ist nicht erkennbar, weshalb die unter Ziffer 3 der Verfügungen/Beschränkungen angeordnete Pflicht zur Einhaltung der Wegebeziehungen am Versammlungsort und der vorgegebene Einsatz von Ordnern zur Gewährleistung eines 2 m breiten Weges unverhältnismäßige Auswirkungen auf den Kläger haben könnten. Gleiches gilt für die unter Ziffer 9 der Verfügungen/Beschränkungen getroffene Spezifizierung zur Anzahl (1 Ordner pro 30 Teilnehmer, mindestens 2) und Geeignetheit der Ordner (Volljährigkeit, fachliche und persönliche Geeignetheit, Fähigkeit zum Verstehen und Umsetzen von Anweisungen des Versammlungsleiters, dessen Vertreters und der Polizei). Gemäß Art. 13 Abs. 7 BayVersG kann die zuständige Behörde dem Veranstalter aufgeben, die Anzahl über einen Ordner (vgl. Art. 13 Abs. 6 BayVersG) hinaus zu erhöhen, wenn ohne die Erhöhung eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit zu besorgen ist. Es erscheint der Kammer plausibel, dass bei einer zweistündigen Veranstaltung mit unbestimmtem Teilnehmerkreis, die zudem als Gegenveranstaltung zu einer nahegelegenen politischen Veranstaltung konzipiert ist, zur kontinuierlichen und hinreichenden Gewährleistung der Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs sowie zum Vorbeugen und gegebenenfalls Abwenden weiterer Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung mindestens zwei Ordner und bei steigender Zahl an Teilnehmern gegebenenfalls auch mehr Ordner einzusetzen sind. Insbesondere ist auch die Vorgabe, dass je angefangene 30 Teilnehmer ein Ordner einzusetzen ist, nicht zu beanstanden. Nach der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs, welcher sich die Kammer anschließt, sind grundsätzlich ein Ordner pro angefangene 25 Teilnehmer als ausreichend anzusehen (vgl. BayVGh, B.v. 23.10.2008 - 10 ZB 07.2665 - juris). Die behördliche Vorgabe bleibt insoweit hinter diesen Anforderungen zurück und hält sich im üblichen Rahmen. Nicht zu folgen ist dem Einwand des Klägers, dass neben seiner Person nur zwei weitere Personen an der Veranstaltung beteiligt sein würden und dass sich deshalb nur noch eine Person um die Kunst-Performance kümmern könne. Zum einen ist die Versammlung - wie vorerwähnt - für einen unbestimmten Kreis an Teilnehmern geöffnet worden, zum anderen ist durch die angegriffene Maßgabe nicht vorgegeben, dass die eingesetzten Ordner aus dem Kreis der Veranstalter oder der die Kunst-Performance ausführenden Personen entstammen müssen. Die von der Beklagten vorgesehene Zahl an Ordnern hält sich somit im Rahmen des Verhältnismäßigen.

56

3.3. Die Ziffer 4 der Verfügungen/Beschränkungen, wonach Weisungen der Polizeikräfte Folge zu leisten ist und insbesondere beim Einsatz akustischer Demonstrationsmittel darauf zu achten ist, dass Weisungen der Polizeikräfte wahrgenommen werden können, begegnet keinen rechtlichen Bedenken. Sie lässt sich ohne weiteres auf Art. 15 Abs. 1 Satz 1 BayVersG stützen. Sollte den Weisungen von Polizeikräften keine Folge geleistet werden beziehungsweise sollten die Weisungen nicht wahrgenommen werden können, können unweigerlich Situationen eintreten, die eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung befürchten lassen. Weshalb der Inhalt der Regelung - wie der Kläger meint - einer Maßgabe nach Art. 15 BayVersG nicht zugänglich sein sollte, ist für die Kammer nicht nachvollziehbar. Anders als der Kläger meint, enthält diese Verfügung/Beschränkung auch eine konkrete Handlungspflicht, nämlich das Folgeleisten polizeilicher Weisungen sowie das Sicherstellen ihrer Wahrnehmbarkeit. Die Versammlungsteilnehmer und auch die Veranstalter werden hierdurch nicht unverhältnismäßig beeinträchtigt. Ebenso wenig bestehen Zweifel an ihrer von Klägerseite lediglich pauschal in Abrede gestellten Bestimmtheit (Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG).

57

3.4. Keinerlei rechtliche Bedenken bestehen auch in Bezug auf Ziffer 10 der Verfügungen/Beschränkungen, wonach den Versammlungsteilnehmern die sie betreffenden Auflagen rechtzeitig und in geeigneter Weise bekannt zu machen sind. Sie lässt sich auf die Rechtsgrundlage des Art. 15 Abs. 1 Satz 1 BayVersG stützen. Die in Ziffer 10 der Verfügungen/Beschränkungen enthaltene Maßgabe ist zwingende Voraussetzung für das Abwenden unmittelbarer Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung. Kommt der Veranstalter dieser Pflicht nicht nach, steht zu erwarten, dass die Versammlungsteilnehmer nicht in die Lage versetzt werden, die ihnen obliegenden Maßgaben umzusetzen. In einem solchen Fall käme der Leiter auch nicht seiner Pflicht nach, während der Versammlung für Ordnung zu sorgen (Art. 4 Abs. 1 Nr. 2 BayVersG). Entgegen der Auffassung der Klägerseite beinhaltet Ziffer 10 der

Verfügungen/Beschränkungen nicht nur eine allgemeine Rechtspflicht, sondern eine konkrete Handlungspflicht des Veranstalters, nämlich die Versammlungsteilnehmer über die sie betreffenden Auflagen rechtzeitig und in geeigneter Weise zu informieren.

58

3.5. Bei Ziffer 11 der Verfügungen/Beschränkungen handelt es sich um einen Auflagenvorbehalt i.S.v. Art. 36 Abs. 2 Nr. 5 BayVwVfG. Er gibt der Behörde auch nach Erlass des Verwaltungsakts die Befugnis zu entsprechenden Anordnungen einschließlich einer Erweiterung und Verschärfung bestehender Auflagen. Auch diese Regelung ist rechtlich nicht zu beanstanden, weil sich die Auswirkungen der Versammlung im Zeitpunkt der behördlichen Entscheidung nicht voll übersehen ließen. Unschädlich ist insoweit, dass die Versammlungsbehörde den Auflagenvorbehalt fehlerhaft als „Auflage“ bezeichnet hat.

59

4. Damit erweist sich die Klage lediglich hinsichtlich Ziffer 2 Satz 1 der Verfügungen/Beschränkungen als begründet. Im Übrigen war sie als unbegründet abzuweisen.

60

Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 1, 155 Abs. 1 Satz 3 VwGO. Die Kammer geht dabei von einem nur geringfügigen Unterliegen der Beklagten aus.

61

Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.