

Titel:

Zum Tragen ziviler Parteikleidung auf einer Versammlung

Normenkette:

VwGO § 113 Abs. 1 S. 4, § 124 Abs. 2 Nr. 1, Nr. 3

BayVersG Art. 7, Art. 15

Leitsätze:

1. Für die Bewertung der Frage, ob eine Klage vor ihrer Erledigung bereits unzulässig oder unbegründet war, können die Kriterien des berechtigten Feststellungsinteresses gem. § 113 Abs. 1 S. 4 VwGO herangezogen werden. (Rn. 8) (redaktioneller Leitsatz)
2. Um das Tragen von ziviler Parteikleidung auf einer Versammlung zu verbieten, müssen hinreichend tragfähige Gesichts- bzw. Anhaltspunkte für eine suggestiv-einschüchternde Wirkung vorliegen, etwa durch deutlich erkennbare Bezüge bzw. wahrnehmbare Anknüpfungen an militärische Aufmärsche der NS-Zeit. (Rn. 9 – 14) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Antrag auf Zulassung der Berufung, Erledigungsrechtsstreit, berechtigtes Interesse der Beklagten oder des Vertreters des öffentlichen Interesses an einer Sachentscheidung nach einseitig gebliebener Erledigungserklärung des Klägers (verneint), Verbot des Tragens sog. ziviler Parteikleidung bei Versammlung, Uniform- und Militanzverbot, Zulassung der Berufung, Zulassungsgrund, Versammlungsbeschränkung, Durchführung der Versammlung, Hauptsacheerledigung, Anfechtungsklage, berechtigtes Interesse, Rehabilitationsinteresse

Vorinstanz:

VG Augsburg, Urteil vom 14.07.2020 – Au 8 K 19.1736

Fundstelle:

BeckRS 2020, 26735

Tenor

- I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.
- II. Der Vertreter des öffentlichen Interesses trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.
- III. In Abänderung des Beschlusses des Bayerischen Verwaltungsgerichts Augsburg vom 14. Juli 2020 wird der Streitwert für beide Instanzen jeweils auf 5.000,- Euro festgesetzt.

Gründe

1

Mit seinem Antrag auf Zulassung der Berufung wendet sich der Vertreter des öffentlichen Interesses gegen ein Urteil des Verwaltungsgerichts, mit dem dieses festgestellt hat, dass sich der Rechtsstreit in der Hauptsache - eine Anfechtungsklage gegen eine versammlungsrechtliche Beschränkung - erledigt hat.

2

Der Antrag auf Zulassung der Berufung ist unbegründet. Aus dem der rechtlichen Überprüfung durch den Senat allein unterliegenden Vorbringen im Zulassungsantrag ergeben sich weder die geltend gemachten ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des verwaltungsgerichtlichen Urteils im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO noch die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO.

3

1. Es bestehen keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des verwaltungsgerichtlichen Urteils im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO. Solche Zweifel bestünden dann, wenn der Rechtsmittelführer im Zulassungsverfahren einen einzelnen tragenden Rechtssatz oder eine einzelne erhebliche Tatsachenfeststellung des Erstgerichts mit schlüssigen Gegenargumenten infrage gestellt hätte (BVerfG,

B.v. 10.9.2009 - 1 BvR 814/09 - juris Rn. 11; B.v. 9.6.2016 - 1 BvR 2453/12 - juris Rn. 16). Dies ist jedoch nicht der Fall.

4

Das Verwaltungsgericht hat seine Entscheidung damit begründet, dass sich die Anfechtungsklage gegen die Beschränkungen in Nr. 8, 11 und 15 im streitgegenständlichen versammlungsrechtlichen Bescheid der Beklagten vom 17. Oktober 2019 durch die Durchführung der Versammlung erledigt, der Kläger den Rechtsstreit in der Hauptsache für erledigt erklärt und weder die Beklagte noch der Vertreter des öffentlichen Interesses ein berechtigtes Interesse an einer Sachentscheidung hätten. Die erforderliche hinreichend konkrete Wiederholungsgefahr bestehe nicht. Es sei nicht absehbar, dass der Kläger in absehbarer Zeit eine vergleichbare Versammlung anmelden werde. Im Übrigen hätten sich sowohl das Verwaltungsgericht als auch der Verwaltungsgerichtshof insbesondere mit dem strittigen Verbot des Tragens sog. ziviler Parteikleidung ausführlich auseinandergesetzt, wenn auch nur aufgrund einer summarischen Prüfung.

5

Das Zulassungsvorbringen führt hierzu im Wesentlichen aus, dass an der Prüfung der ursprünglichen Begründetheit der Klage gegen Nr. 11 des Bescheids der Beklagten vom 17. Oktober 2019 (im weitesten Sinne ein Verbot des Tragens von sog. ziviler Parteikleidung) ein berechtigtes Interesse der Beklagten und des Vertreters des öffentlichen Interesses bestehe. Eine Sachentscheidung diene dem „Vermeiden weiterer rechtlicher Auseinandersetzungen in Bezug auf die streitgegenständliche zivile Parteikleidung“. Weitere Auseinandersetzungen zwischen Kläger und Beklagter könnten nur dann vermieden werden, wenn rechtskräftig in einem Hauptsacheverfahren festgestellt würde, „dass die zivile Parteikleidung des ‚III. Wegs‘ nicht gegen Art. 7 BayVersG verstößt und eine diesbezügliche beschränkende Verfügung rechtswidrig ist.“ Sie verweist in diesem Zusammenhang auf den eingeschränkten Prüfungsmaßstab der summarischen Prüfung im Eilverfahren. Im Übrigen könne sich auch eine Behörde auf ein Rehabilitationsinteresse berufen.

6

Diese Erwägungen begründen keine ernstlichen Zweifel an der Rechtmäßigkeit der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung.

7

Zunächst ist festzuhalten, dass ein Interesse der Beklagten oder des Vertreters des öffentlichen Interesses an einer Sachentscheidung hinsichtlich der mit der Klage auch angegriffenen Beschränkungen in Nr. 8 des Bescheids (Verbot waffentauglicher Gegenstände) und Nr. 15 des Bescheids (Verbot der Verwendung einer EU-Fahne als Fußabtreter), die vom Verwaltungsgericht im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes als voraussichtlich rechtmäßig eingestuft wurden, nicht ansatzweise dargelegt wurde. Aber auch im Hinblick auf die Beschränkung in Nr. 11 des angegriffenen Bescheids (sinngemäß ein Verbot des Tragens sog. ziviler Parteikleidung) ist die Auffassung des Verwaltungsgerichts, weder die Beklagte noch der Vertreter des öffentlichen Interesses hätten insofern ein berechtigtes Interesse an einer Sachentscheidung, rechtlich nicht zu beanstanden.

8

a) Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts erfordert die Feststellung der Hauptsacheerledigung auf die einseitige Erledigungserklärung der Klägerseite hin dann die Überprüfung der Zulässigkeit und der Begründetheit des ursprünglichen Klagebegehrens, wenn die Beklagtenseite sich für ihren Widerspruch gegen die Erledigungserklärung und ihr Festhalten an ihrem bisherigen Antrag auf ein schutzwürdiges Interesse an einer gerichtlichen Entscheidung berufen kann, dass die Klage vor ihrer Erledigung unzulässig oder unbegründet war. Für diese Beurteilung können die Kriterien des berechtigten Feststellungsinteresses gemäß § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO entsprechend herangezogen werden. Maßgeblich ist dabei regelmäßig, ob sich die Beklagtenseite auf ein Präjudizinteresse oder eine Wiederholungsgefahr berufen kann. Das Interesse an der Klärung einer Rechtsfrage, die nur für künftige Rechtsverhältnisse eines Beteiligten mit Dritten Bedeutung haben kann, genügt nicht (BVerwG, U.v. 1.9.2011 - 5 C 21.10 - juris Rn. 14; B.v. 19.12.2013 - 8 B 8.13 - juris Rn. 6). Erforderlich ist vielmehr die konkretisierte Gefahr, dass sich die gleiche Frage zwischen den beteiligten Parteien in absehbarer Zeit erneut stellen kann (BVerwG, U.v. 31.10.1990 - 4 C 7.88 - juris Rn. 22 zur generellen Frage, ob dem Kläger als Naturschutzverein hinsichtlich eines naturschutzrechtlichen Planfeststellungsbeschlusses eine Klagebefugnis zukommt).

b) Gemessen daran ist ein berechtigtes Interesse der Beklagten oder des Vertreters des öffentlichen Interesses an einer Sachentscheidung nicht gegeben.

10

aa) Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgericht zum Fortsetzungsfeststellungsinteresse nach § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO, die - wie dargestellt - auf die Konstellation des Erledigungsstreits übertragbar ist, kann ein berechtigtes Interesse im Sinne des § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO nur an der Feststellung der Rechtswidrigkeit des verfahrensgegenständlichen Verwaltungsakts oder einer seiner selbständig angreifbaren Teilregelungen, nicht aber an der Klärung einzelner für deren Rechtmäßigkeit erheblicher materiell-rechtlicher Fragen bestehen (BVerwG, U.v. 12.12.2019 - 8 C 3.19 - juris Leitsatz 1). Insofern verkennt das Zulassungsvorbringen bereits, dass der Streitgegenstand der ursprünglichen Anfechtungsklage nicht die sog. zivile Parteikleidung des „Dritten Wegs“ und die Möglichkeiten, diese zu beschränken, sondern die konkrete Beschränkung in Nr. 11 des Bescheides der Beklagten vom 17. Oktober 2019 war. Die Frage der Vereinbarkeit sog. ziviler Parteikleidung mit Art. 7 BayVersG ist dabei nur eine materiell-rechtliche (Vor-)Frage. Da eine vom Vertreter des öffentlichen Interesses erwartete abstrakte (noch dazu der Rechtskraft fähige) Entscheidung, „dass die zivile Parteikleidung des ‚III. Wegs‘ nicht gegen Art. 7 BayVersG verstößt und eine diesbezügliche beschränkende Verfügung rechtswidrig ist“, von den Gerichten schon aus prozessualen Gründen nicht getroffen werden kann, kann das Interesse an der Klärung der entsprechenden Frage kein berechtigtes im Sinne der o.g. Rechtsprechung sein.

11

Darüber hinaus kann der Senat nicht erkennen, dass eine Entscheidung über die im vorliegenden Einzelfall verfügte Beschränkung geeignet sein könnte, weitere Rechtsstreitigkeiten zwischen den Beteiligten (oder auch mit anderen Versammlungsanmeldern) zu verhindern. Die Beschränkung lautete wörtlich: „Die geplante ‚zivile Parteikleidung‘ (siehe Beschreibung in der Anzeige) wird abgelehnt, dass sie als Ausdruck einer gemeinsamen politischen Gesinnung getragen wird und dadurch eine einschüchternde Wirkung entsteht (vgl. Art. 7 BayVersG).“ Sie ist durch die Bezugnahme auf die Beschreibung der Kleidung in der Versammlungsanzeige in einer Weise gefasst, die es fernliegend erscheinen lässt, dass die Beklagte (oder eine andere Versammlungsbehörde im Freistaat Bayern) eine solche Beschränkung, zumal in dieser eher ungewöhnlichen (und wohl - ohne dass dies hier näherer Vertiefung bedürfte - nicht hinreichend bestimmten) Formulierung, erneut erlassen wird. Auch deshalb ist eine Vermeidung weiterer rechtlicher Auseinandersetzungen durch eine Entscheidung zur Sache nach Auffassung des Senats nicht zu erwarten.

12

Ohne dass es hierauf entscheidungserheblich ankäme, weist der Senat in diesem Zusammenhang darauf hin, dass sein Beschluss vom 18. Oktober 2019 - jedenfalls im Ergebnis - nicht auf einer nur summarischen Prüfung beruht. Der Senat hat - ohne einschränkende Formulierungen - festgestellt: „Entgegen dem Beschwerdevorbringen ergeben sich allein durch das Tragen der gleichartigen zivilen Parteikleidung (T-Shirts, Kapuzenpullover und Jacken in den betreffenden Farben und mit den genannten Symbolen bzw. Aufschriften) noch keine hinreichend tragfähigen Gesichts- bzw. Anhaltspunkte für eine suggestiv-einschüchternde Wirkung“, erforderlich seien vielmehr „deutlich erkennbare (weitere) Bezüge bzw. wahrnehmbare Anknüpfungen an militärische Aufmärsche der NS-Zeit“ (BayVG, B.v. 18.10.2019 - 10 CS 19.2058 - juris Rn. 7). Solche weiteren Bezüge bzw. Anknüpfungen lagen nach Auffassung des Senats nicht vor. Die Notwendigkeit einer weiteren Sachverhaltsaufklärung oder (vertiefteren) rechtlichen Prüfung und damit einer ergänzenden Interessenabwägung hat der Senat nicht gesehen.

13

Auch anhand des Zulassungsvorbringens kann der Senat nicht erkennen, welche im Hinblick auf das Ziel der Vermeidung weiterer Gerichtsverfahren notwendig verallgemeinerungsfähigen tatsächlichen und rechtlichen Gesichtspunkte in einem Hauptsacheverfahren noch zu prüfen wären. Soweit der Vertreter des öffentlichen Interesses erstinstanzlich durch die Vorlage von Lichtbildern von früheren Versammlungen versucht hat, zu belegen, dass ähnliche Versammlungen (generell) auf die Erzeugung des Eindrucks von Militanz gerichtet waren, hat er keine zusätzlichen relevanten Gesichtspunkte für die Beurteilung der streitgegenständlichen Beschränkung aufgezeigt. Denn ganz offensichtlich war bei den auf den vorgelegten Lichtbildern abgebildeten Versammlungen für den entsprechenden Eindruck nicht allein die sog. zivile Parteikleidung, sondern als weitere Bezüge bzw. wahrnehmbare Anknüpfungen an militärische Aufmärsche der NS-Zeit auch das Tragen gleicher Fahnen sowie die geschlossene Marschformation und somit -

entgegen der Auffassung des Vertreters des öffentlichen Interesses - das Gesamtgepräge der konkreten Versammlung maßgeblich.

14

bb) Soweit der Vertreter des öffentlichen Interesses in allgemeiner Form darauf verweist, dass auch Behörden ein schützenswertes Rehabilitationsinteresse haben könnten, mag dies zutreffen. Dass die bloße Behauptung der Rechtswidrigkeit des Verwaltungshandelns durch den Kläger noch kein solches Rehabilitationsinteresse begründet, ergibt sich jedoch aus dem systematischen Zusammenhang zwischen § 113 Abs. 1 Satz 1 und Satz 4 VwGO sowie aus dem Zweck des § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO, die Gerichte von der Befassung mit erledigten Streitigkeiten zu entlasten, wenn kein qualifiziertes Rechtsschutzinteresse besteht. Das dazu eingeführte, einschränkende Erfordernis eines berechtigten Interesses wäre funktionslos, wenn schon die zur Begründung der ursprünglichen Anfechtungsklage notwendige Geltendmachung einer behördlichen Rechtsverletzung stets die Anforderungen an ein Rehabilitationsinteresse der Behörde erfüllt (vgl. BVerwG, B.v. 19.12.2013 - 8 B 8.13 - juris Rn. 9). Weitere Gründe, die für ein Rehabilitationsinteresse der Beklagten sprechen könnten, sind mit dem Zulassungsvorbringen weder vorgetragen noch sonst ersichtlich.

15

c) Ist nach dem Gesagten kein berechtigtes Interesse der Beklagten an einer Sachentscheidung zu erkennen, gilt dies ebenso für ein berechtigtes Interesse des Vertreters des öffentlichen Interesses. Es ist weder vorgetragen noch sonst ersichtlich, dass dessen berechtigtes Interesse an einer Sachentscheidung in der vorliegenden Konstellation weiter reichen könnte, als das berechnigte Interesse der Beklagten.

16

2. Der Zulassungsgrund der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO liegt ebenfalls nicht vor.

17

Die Darlegung der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache setzt voraus, dass für die Entscheidung des Verwaltungsgerichts eine konkrete, jedoch fallübergreifende Rechts- oder Tatsachenfrage von Bedeutung ist, deren noch ausstehende obergerichtliche Klärung im Berufungsverfahren zu erwarten ist und zur Erhaltung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder zu einer bedeutsamen Weiterentwicklung des Rechts geboten erscheint. Dementsprechend verlangt die Darlegung (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO) der rechtsgrundsätzlichen Bedeutung, dass eine konkrete Rechts- oder Tatsachenfrage formuliert und aufgezeigt wird, weshalb die Frage im Interesse der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder der Fortentwicklung des Rechts klärungsbedürftig und entscheidungserheblich (klärungsfähig) ist; ferner muss dargelegt werden, worin die allgemeine, über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung dieser Frage besteht (vgl. BayVGH, B.v. 23.1.2020 - 10 ZB 19.2235 - Rn. 4; B.v. 14.2.2019 - 10 ZB 18.1967 - juris Rn. 10). Gemessen daran kommt dem vorliegenden Fall keine grundsätzliche Bedeutung zu.

18

Die vom Vertreter des öffentlichen Interesses für grundsätzlich klärungsbedürftig gehaltenen Fragen „welche Maßstäbe an das Vorliegen eines berechtigten Interesses des Beklagten bzw. des Vertreters des öffentlichen Interesses im Falle einer einseitig gebliebenen Erledigungserklärung in Bezug auf die prognostizierte Wiederholung eines Sachverhaltes anzulegen sind“ bzw. „ob in versammlungsrechtlichen Verwaltungsstreitsachen ein solches schutzwürdiges Interesse an der Klärung der Rechtsbeziehungen zwischen den Beteiligten zur Vermeidung weiterer rechtlicher Auseinandersetzungen nur dann geltend gemacht werden kann, wenn vorhersehbar ist, dass derselbe Kläger bei derselben Versammlungsbehörde zu einer zumindest vergleichbaren Zeit mit zumindest vergleichbaren Kundgebungsmitteln und zumindest vergleichbarer Teilnehmerzahl erneut eine Versammlung anmelden (und durchführen) wird“, rechtfertigen nicht die Zulassung der Berufung. Soweit diese Fragen allgemein klärungsfähig sind, sind sie mit der vom Senat zitierten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts geklärt und damit nicht mehr klärungsbedürftig. Erforderlich ist - wie dargestellt - eine „konkretisierte Wiederholungsgefahr“ (BVerwG, U.v. 31.10.1990 - 4 C 7.88 - juris Rn. 22). Im Übrigen hängt die Beantwortung der Frage, ob von solch einer konkretisierten Wiederholungsgefahr ausgegangen werden kann, von den Umständen des Einzelfalls ab (vgl. BVerwG, B.v. 25.6.2019 - 6 B 154.18, 6 PKH 8.18 - juris Rn. 6 zum Fortsetzungsfeststellungsinteresse nach § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO) und entzieht sich der grundsätzlichen Klärung in einem Berufungsverfahren.

19

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO. Die Vorschriften der Verwaltungsgerichtsordnung räumen dem Vertreter des öffentlichen Interesses in kostenrechtlicher Hinsicht keine Sonderstellung ein. Unterliegt er, so trägt er die Kosten des Verfahrens. Die Beklagte ist bezüglich des Antrags auf Zulassung der Berufung des Vertreters des öffentlichen Interesses keine Unterlegene im Sinne des § 154 Abs. 1 VwGO (vgl. zum Ganzen BVerwG, U.v. 11.11.1993 - 3 C 45.91 - BVerwGE 94, 269 - juris Rn. 45 m.w.N.).

20

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 und 3 sowie § 52 Abs. 2 GKG. Der Senat setzt in versammlungsrechtlichen Streitigkeiten in ständiger Rechtsprechung den Regelstreitwert fest.

21

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO). Mit der Ablehnung des Antrags auf Zulassung der Berufung wird die Entscheidung des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).