



Bayerisches Verwaltungsgericht Regensburg

In der Verwaltungsstreitsache

- Antragsteller -

gegen

Stadt Passau

vertreten durch den Oberbürgermeister,

bevollmächtigt: *****

- Antragsgegnerin -

beteiligt:

Regierung von Niederbayern

als Vertreter des öffentlichen Interesses

wegen

Versammlungsverbots;

hier: Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO

erlässt das Bayerische Verwaltungsgericht Regensburg, 9. Kammer, ohne mündliche Verhandlung am **2. Januar 2009** folgenden

B e s c h l u s s :

- I. Die aufschiebende Wirkung der Klage gegen das Versammlungsverbot der Stadt Passau vom 30. Dezember 2008 wird unter folgenden Auflagen angeordnet:
 1. Den Rednern und sonstigen Teilnehmern der Versammlung wird untersagt, sich in Wort, Schrift, bildlicher Darstellung, durch Gesten oder in sonstiger Weise ehrverletzend über Herrn ***** als Opfer der Straftat vom 13. Dezember 2008 zu äußern. Insbesondere werden untersagt die Verwendung des Begriffs „*****-Lüge“ sowie das angekündigte sichtbare Mitführen von „Lebkuchenmännern“ oder Lebkuchen in sonstiger Form.

2. Die Auftaktkundgebung hat östlich der Zufahrt zur Polizeidirektion (Nibelungenstraße 17) und die Abschlusskundgebung hat westlich dieser Zufahrt stattzufinden, damit die Erreichbarkeit der Polizeidienststellen stets gewährleistet ist.
 3. Der Versammlungsleiter ist verpflichtet, je 25 Teilnehmer einen Ordner einzusetzen.
 4. Den Teilnehmern wird das Mitführen und Tragen von Masken, insbesondere „Eselsmasken“ untersagt.
- II. Die Kosten des Verfahrens haben der Antragsteller zu $\frac{1}{4}$ und die Antragsgegnerin zu $\frac{3}{4}$ zu tragen.
- III. Der Streitwert wird auf 2.500,-- € festgesetzt.

Gründe:

I.

Der Antragsteller begehrt vorläufigen Rechtsschutz gegen ein Versammlungsverbot.

Mit Telefaxschreiben vom 20. Dezember 2008 meldete der Antragsteller für Samstag, 3. Januar 2009, in der Zeit von 13 Uhr bis maximal 20 Uhr eine Versammlung unter freiem Himmel mit einem Demonstrationszug durch die Passauer Innenstadt an. Er werde die Versammlung leiten. Die Veranstaltung solle unter dem Motto stehen: „Gegen polizeiliche Willkür und Medienhetze!“ Vorgesehen seien Auftakt- und Abschlusskundgebungen vor der Polizeiinspektion (Nibelungenstraße 17) und je eine Zwischenkundgebung auf dem Residenzplatz und vor der Justizvollzugsanstalt (Theresienstraße 18). Es werde mit gut 200 Teilnehmern gerechnet. Für jeweils 50 Teilnehmer solle ein Ordner eingesetzt werden. Als Hilfsmittel werden angegeben: Ein Lautsprecherfahrzeug, bis zu 3 Handmegaphone, diverse Fahnen und Transparente. Ferner sei das „Mitführen von Lebkuchenmännern“ vorgesehen, die zugleich als Wegzehrung für die Teilnehmer dienen sollten.

Mit Telefax vom 29. Dezember 2008 hörte die Antragsgegnerin den Antragsteller zu dem beabsichtigten Erlass eines Versammlungsverbots an. Das Thema der Veranstaltung stehe in direktem Zusammenhang mit dem Attentat auf den Leiter der Passauer Polizeidirektion,

Herrn *****. Die vorgesehene Kundgebung sei als Teil einer Kampagne anzusehen, die betreffenden Ermittlungen der Strafverfolgungsbehörden als willkürlich darzustellen. In Internetbeiträgen des Veranstalters werde der Polizei vorgeworfen, sie lasse sich für politische Machenschaften missbrauchen und folge der politischen Parole, „die rechte Szene aufzumischen“. Dabei würden die bisherigen Ermittlungsergebnisse verfälscht oder verzerrt dargestellt, die Tat werde bagatellisiert und das Opfer verhöhnt. Mit diesem Inhalt würde die Versammlung eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung darstellen.

In seiner umgehend erfolgten Antwort machte der Antragsteller geltend, dass die genannten Gründe für ein beabsichtigtes Versammlungsverbot nicht tragfähig seien. Da er die behördliche Neutralität bezweifeln müsse, werde um den verzögerungsfreien Erlass der angekündigten Verfügung gebeten.

Mit Bescheid vom 30. Dezember 2008 verfügte die Antragsgegnerin das Verbot der angekündigten Versammlung und von Ersatzveranstaltungen in jeder Form am „03.01.2008“ in Passau. Das Verbot stütze sich auf Art. 15 Abs. 1 des Bayerischen Versammlungsgesetzes (BayVersG). Die bisher bekannt gewordenen Verlautbarungen ließen darauf schließen, dass auch in der geplanten Kundgebung der Angriff auf Herrn ***** bagatellisiert und in ironischer Weise verharmlost werden solle. Dieses Verhalten stelle eine Verhöhnung des Opfers dar, die unter Berücksichtigung der Schwere und Bedeutung der Straftat nicht hingenommen werden könne. Das Attentat auf Herrn ***** habe bundesweit eine Welle der Solidarität ausgelöst. Es stehe nach Überzeugung der Versammlungsbehörde fest, dass die weitaus überwiegende Mehrheit der Bevölkerung für eine Demonstration rechtsextremer Gruppierungen, die durch entsprechende Internet-Verlautbarungen mit persönlichen Angriffen auf den Polizeidirektor zumindest indirekt zur Eskalation beigetragen hätten, kein Verständnis aufbringen werde. Die Aussage des Täters vor dem Mordanschlag und die weitgehende Übereinstimmung zu vorhergehenden Internetbeiträgen („Du trampelst nicht mehr auf den Gräbern unserer Kameraden herum“) rechtfertigten es jedenfalls, einen Schwerpunkt der Ermittlungen innerhalb der rechtsradikalen Szene zu setzen. Die Aussage, derartige Untersuchungen seien willkürlich oder politisch motiviert, entbehrten vor diesem Hintergrund jeder Grundlage. Die bisherigen Reaktionen aus der Bevölkerung ließen darauf schließen, dass die Demonstration von der Mehrheit nicht nur als belästigend oder empörend, sondern schlechthin als unerträglich und selbst in einem demokratischen, pluralistischen Gemeinwesen als inakzeptabel empfinde. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts könne die öffentliche Ordnung durch eine Versammlung ausnahmsweise auch dann beeinträchtigt werden, wenn dadurch grundlegende soziale und ethische Anschauungen verletzt würden. Das sei hier der Fall. Die geplante Demonstration sei nicht nur geeignet, das Opfer herabzuwürdigen,

sondern solle als Bühne dafür benutzt werden, das Attentat zu verharmlosen, wenn nicht sogar gutzuheißen. Diese Absicht ergebe sich zweifelsfrei aus dem geplanten Ablauf der Kundgebung, die vor dem Gebäude der Polizeidirektion beginnen und dort auch wieder enden solle. Auch der Aufruf des Veranstalters zur Teilnahme an der Kundgebung, worin die Ermittlungsergebnisse in ironischer und unangemessener Weise kommentiert würden, sei ein zusätzlicher Beleg für diese Annahme. Selbst wenn der strafbare Rahmen im Einzelfall nicht überschritten werden sollte und somit nicht mit einem Verstoß gegen die öffentliche Sicherheit zu rechnen sei, sei bei Durchführung der Versammlung die öffentliche Ordnung unmittelbar gefährdet. Das könne nur durch das Verbot der Versammlung verhindert werden. Diese sei darauf ausgerichtet, das Opfer der Straftat sowie die gesamte Polizei als Institution zu verhöhnen und der Lächerlichkeit preiszugeben. Durch die zu erwartende Verharmlosung erhöhe sich das Gefährdungspotenzial für eine Wiederholungstat. Der Schutz und die Würde des Opfers ließen sich mit beschränkenden Verfügungen allein nicht sicherstellen. Die Verhängung eines Versammlungsverbotes sei damit das einzig geeignete Mittel, um eine konkret drohende Beeinträchtigung der öffentlichen Ordnung zu unterbinden. Die Versammlungsbehörde verkenne dabei den hohen Wert der Versammlungs- und Meinungsfreiheit nicht. Gleichwohl müsse diese Grundrechtsgewährleistung im Falle einer Kollision mit höher-rangigen Rechten, wie Leben, Gesundheit und Ehre sowie dem Schutz der öffentlichen Ordnung zurücktreten. Bei einer Gesamtwürdigung aller Gesichtspunkte komme die Versammlungsbehörde in Ausübung pflichtgemäßen Ermessens zu dem Ergebnis, dass die Schutzpflichten des Staates gegenüber dem Opfer des Attentats und der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung die Interessen des Antragstellers und der Versammlungsteilnehmer überwögen.

Mit seiner umgehend erhobenen Klage (RN 9 K 08.2215) und dem vorliegenden Eilantrag bringt der Antragsteller vor, die Verbotsverfügung halte einer rechtlichen Überprüfung nicht stand. Die Argumentation der Antragsgegnerin beruhe auf reinen Vermutungen und willkürlichen Überinterpretationen. Es gebe keine Anhaltspunkte dafür, dass die Tat zum Nachteil von Herrn ***** bei der Veranstaltung „bagatellisiert“ und „in ironischer Weise verharmlost“ werden solle. Soweit die Antragsgegnerin meine, den Täter weiterhin in rechtsextremen Kreisen verorten zu können, sei dies nach den bisherigen Ermittlungsergebnissen durchaus fragwürdig. Im Übrigen gehe es hinsichtlich der mit der Versammlung zu thematisierenden „polizeilichen Willkür“ um andere Vorgänge als die anfängliche Konzentration der Ermittlungen auf die „rechte Szene“. Es gehe darum, dass Politiker im Freistaat Bayern erklärt hätten, die „rechte Szene“ werde jetzt „aufgemischt“. Das sei von der Strafprozessordnung ebenso wenig gedeckt wie die von der Polizei ohne richterlichen Beschluss vollzogene Beugehaft eines Zeugen. Weiter übersehe die Antragsgegnerin, dass die befürchtete Verletzung der

öffentlichen Ordnung allein regelmäßig kein Grund für ein Verbot sei, sondern allenfalls für Einschränkungen. Insgesamt sei die Verbotserhebung nicht haltbar, da sie keine entscheidungserheblichen Umstände nenne oder aber Umstände offenbar böswillig fehlinterpretiere.

Mit Schriftsatz vom 1. Januar 2009 nimmt der Antragsteller erneut zu den Ermittlungsmaßnahmen der Polizei nach der Straftat vom 13. Dezember 2008 Stellung und meldet weitere Hilfsmittel für die Versammlung an, darunter „Eselsmasken“.

Sinngemäß wird beantragt,

die aufschiebende Wirkung der Klage gegen das Versammlungsverbot der Stadt Passau vom 30. Dezember 2008 anzuordnen.

Für die Antragsgegnerin wird beantragt,

den Antrag abzuweisen.

Es bestünden keine Zweifel an der Rechtmäßigkeit des angefochtenen Verbotsbescheids. Die geplante Versammlung müsse zum Schutz der öffentlichen Ordnung wenigstens solange verboten werden, bis das Attentat auf Herrn ***** und dessen Hintergründe aufgeklärt seien. Die vom Antragsteller autorisierten Internetbeiträge ließen keinen anderen Schluss zu, als dass damit der Eindruck geschürt werden solle, Herr ***** habe die Tat zu seinem Nachteil „provoziert oder selbst verschuldet“. Das gesamte Verhalten des Antragstellers und der ihm nahestehenden Organisationen lasse keine Zweifel daran aufkommen, dass Hauptgrund der Versammlung die Verharmlosung des Mordversuchs an Herrn ***** sei. Das belege im Übrigen auch die Ankündigung des Antragstellers, dass das Mitführen von „Lebkuchenmännern“ vorgesehen sei, die zugleich als Wegzehrung für die Teilnehmer dienen sollten. Daran zeige sich die Absicht der Versammlung, sich darüber lustig zu machen, dass das Tatwerkzeug als Hilfsmittel gedacht gewesen sei, den Mitbürgern von Fürstzell Lebkuchen zur Verfügung zu stellen.

Zur Ergänzung der Sachverhaltsschilderung wird auf den weiteren Inhalt der eingereichten Schriftsätze Bezug genommen.

II.

Der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen das kraft Gesetzes (Art. 25 BayVersG i.V.m. § 80 Abs. 2 Nr. 3 der Verwaltungsgerichtsordnung -VwGO-) sofort vollziehbare Versammlungsverbot ist zulässig und mit der Maßgabe begründet, dass der Antragsteller die im Entscheidungssatz verfügten Auflagen zu befolgen hat (§ 80 Abs. 5 Satz 1 und 4 VwGO).

1. Nach der im Eilverfahren allein möglichen vorläufigen Prüfung ist eine Rechtsgrundlage für das streitige Versammlungsverbot nicht gegeben.

Die Antragsgegnerin stützt ihre Verbotsverfügung auf die Annahme, die Durchführung der Versammlung würde wegen der damit verbundenen Meinungskundgabe eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Ordnung i. S. d. Art. 15 Abs. 1 BayVersG hervorrufen.

Damit verkennt die Antragsgegnerin zum einen, dass nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (grundlegend: B. v. 14.5.1985 – 1 BvR 233/81: Brokdorf) ein Verbot als der stärkstmögliche Eingriff in die gemäß Art. 8 des Grundgesetzes (GG) verfassungsrechtlich garantierte Versammlungsfreiheit nur zum Schutz elementarer Rechtsgüter in Betracht kommt, während eine Gefährdung der öffentlichen Ordnung hierfür im Allgemeinen nicht ausreicht. Das gilt umso mehr, als nach dem rechtsstaatlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit das mildere Mittel der Auflagenerteilung bzw. „Beschränkung“ (Art. 15 Abs. 1 BayVersG) ausgeschöpft sein muss, bevor ein Verbot als „ultima ratio“ in Betracht kommt.

Vor allem aber verkennt die Antragsgegnerin grundlegend, dass die rechtliche Zulässigkeit einer Meinungsäußerung nicht am Maßstab der öffentlichen Ordnung, sondern stets und ausschließlich an den in Art. 5 Abs. 2 GG gezogenen Schranken der Meinungsfreiheit zu prüfen ist. Das gilt unabhängig davon, ob die Meinungsäußerung im Rahmen einer Versammlung oder außerhalb erfolgt. So wie einerseits das Grundrecht der Versammlungsfreiheit keine Befugnis zu Rechtsgutverletzungen gibt, die außerhalb von Versammlungen verboten sind, darf andererseits die in Art. 15 Abs. 1 BayVersG enthaltene, auf den Schutzbereich der Versammlungsfreiheit (Art. 8 Abs. 1 GG) bezogene Ermächtigung nicht zu einer Ausweitung der in der Rechtsordnung enthaltenen Schranken der Meinungsfreiheit führen (vgl. BVerfG, B. v. 23.6.2004 – 1 BvQ 19/04: NPD-Kundgebung Bochum).

2. Zu den in Art. 5 Abs. 2 GG genannten Schranken der Meinungsfreiheit gehört insbesondere das Rechtsgut der persönlichen Ehre in seiner gesetzlichen Ausprägung (insb. §§ 185 ff. des Strafgesetzbuchs bzw. §§ 823 ff. des Bürgerlichen Gesetzbuchs; vgl. BVerfG, B. v. 14.3.1972 – 2 BvR 41/71 in BVerfGE 33, 1/16 f.). Ein Verstoß hiergegen würde zugleich eine Verletzung der öffentlichen Sicherheit im Sinne von Art. 15 Abs. 1 BayVersG bedeuten (vgl. BVerfG, B. v. 23.6.2004, a.a.O., RdNr. 22). Zu deren Verhinderung ist unter Berücksichtigung des Übermaßverbotes zunächst eine Beschränkung im Sinne der genannten Vorschrift ins Auge zu fassen.

Nach dem Motto der gegenständlichen Veranstaltung und den Erläuterungen des Antragstellers ist zwar davon auszugehen, dass diese in erster Linie darauf abzielt, die „rechte Szene“ als unschuldiges Opfer der polizeilichen Ermittlungen und der politischen bzw. publizistischen Reaktionen auf die Messerattacke vom 13. Dezember 2008 darzustellen. Aufgrund der von der Antragsgegnerin zitierten, dem Antragsteller und seinem Umfeld zuzurechnenden Verlautbarungen im Internet erscheint es aber naheliegend, dass diese Gelegenheit auch dazu benutzt wird, sich ehrverletzend über Herrn ***** als Opfer dieser Straftat zu äußern. Diese Befürchtung erscheint umso mehr veranlasst, als das vom Antragsteller ausdrücklich angekündigte Mitführen von „Lebkuchenmännern“ bei der Demonstration nur als unverhohlener Spott auf die aus den Medien bekannten Umstände der Tat verstanden werden kann.

Die Kammer hält es daher für geboten, zum Schutz der persönlichen Ehre von Herrn ***** als Opfer der Straftat vom 13. Dezember 2008 entsprechende verunglimpfende Meinungsäußerungen in jedweder Form zu untersagen. Dies gilt auch für die Verwendung des nach Angaben der Antragsgegnerin auf einem Transparent in Weiden i.d.OPf. bereits festgestellten, jedenfalls zweideutigen Begriffs „***** – Lüge“.

3. Die übrigen im Entscheidungssatz verfügten Auflagen dienen der Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung.
 - a) Da sich im Gebäude Nibelungenstraße 17, an dem der Demonstrationzug seinen Anfang nehmen und sein Ende finden soll, mehrere Polizeidienststellen befinden, die auch für die Bürger ständig erreichbar sein müssen, hält es die Kammer für erforderlich, die Zufahrt stets freizuhalten. Das wird durch die Vorgabe des jeweiligen Versammlungsorts östlich (Auftaktkundgebung) bzw. westlich (Abschlusskundgebung)

dieser Zufahrt erreicht, ohne dass damit das von Art. 8 GG gewährleistete Selbstbestimmungsrecht des Antragstellers ausgehöhlt würde.

Dass die vom Antragsteller gewählte Streckenführung im übrigen Verlauf zu einer unmittelbaren Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung führen würde, ist weder geltend gemacht noch ersichtlich. Sollte es wegen einer als Reaktion auf die streitige Demonstration angemeldeten Gegenveranstaltung zu einer Kollisionslage kommen, so könnte diese Gegenveranstaltung, falls dies vom Zeitablauf her erforderlich sein sollte, wohl ohne große Probleme auf einen gleichwertigen Ort (etwa den Rathausplatz) verlegt werden.

- b) Die Verpflichtung, die Zahl der Ordner zu verdoppeln, entspricht den üblichen Vorgaben. Gerade bei Aufzügen, die sich entsprechend in die Länge ziehen, ist ein Schlüssel von einem Ordner je 25 Teilnehmer veranlasst und verhältnismäßig (vgl. BayVGh, B. v. 23.10.2008 – 10 ZB 07.2665, RdNr. 16).
- c) Die zuletzt noch als Hilfsmittel nachgemeldeten „Eselsmasken“ schließlich sind objektiv gesehen geeignet, die Feststellung der Identität zu verhindern. Da der Antragsteller keinen Verwendungszweck für die „Eselsmasken“ angegeben hat und eine Klärung der Frage, zu welchem Zweck vorliegend „Eselsmasken“ verwendet werden sollen, in der Kürze der Zeit untunlich ist, wird deren Verwendung (Mitführen und Tragen) untersagt (Art. 16 Abs. 2 Nr. 1 und 2 BayVersG).

Die Kostenentscheidung folgt aus § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Sie trägt dem Umstand Rechnung, dass der Antragsteller nur mit Einschränkungen obsiegt hat, insbesondere aus von ihm zu vertretenden Gründen die Auflage zu 1) veranlasst ist.

Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf §§ 53 Abs. 3 Nr. 2, 52 Abs. 2 des Gerichtskostengesetzes unter Berücksichtigung von Nrn. 1.5 und 45.4 des sog. Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (NVwZ 2004, 1327).

Rechtsmittelbelehrung

Rechtsmittel: Gegen diesen Beschluss steht den Beteiligten die **Beschwerde** an den Bayerischen Verwaltungsgerichtshof zu. Die Beschwerde ist innerhalb von **zwei Wochen** nach Bekanntgabe der Entscheidung **beim Bayerischen Verwaltungsgericht Regensburg** schriftlich (Haidplatz 1, 93047 Regensburg oder Postfach 110165, 93014 Regensburg) einzulegen. Die Frist ist auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof eingeht (Ludwigstraße 23, 80539 München oder Postfach 340148, 80098 München).

Die Beschwerde ist **innerhalb eines Monats** nach Bekanntgabe der Entscheidung **zu begründen**. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, **beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof** einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinander setzen. Mangelt es an einem dieser Erfordernisse, ist die Beschwerde als unzulässig zu verwerfen.

Der Beschwerdeschrift sollen jeweils 4 Abschriften beigelegt werden.

Streitwertbeschwerde: Gegen die Festsetzung des Streitwerts steht den Beteiligten die **Beschwerde** an den Bayerischen Verwaltungsgerichtshof zu, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,-- EUR übersteigt, oder wenn die Beschwerde zugelassen wurde.

Die Beschwerde ist innerhalb von **sechs Monaten**, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, **beim Bayerischen Verwaltungsgericht Regensburg** (Haidplatz 1, 93047 Regensburg oder Postfach 110165, 93014 Regensburg) schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, kann die Beschwerde auch noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden.

Der Beschwerdeschrift sollen 4 Abschriften beigelegt werden.

Hinweis auf Vertretungszwang: Vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof müssen sich alle Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfverfahren, durch einen Prozessbevollmächtigten vertreten lassen. Dies gilt bereits für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof eingeleitet wird, die aber noch beim Verwaltungsgericht vorgenommen werden. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder die anderen in § 67 Absatz 2 Satz 1 und Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO sowie in §§ 3, 5 RDGEG bezeichneten Personen und Organisationen zugelassen. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts können sich auch durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt vertreten lassen; Einzelheiten ergeben sich aus § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO.
