

Gericht: VG Würzburg
Aktenzeichen: W 5 K 08.1758
Sachgebiets-Nr: 512

Rechtsquellen:

Art. 8 Abs. 1 GG;
§ 15 VersammlG;
Art. 39 Abs. 1 Satz 3 BayVwVfG;

Hauptpunkte:

„G*****“;
Auflagen zu einem Demonstrationzug;
Ermessensentscheidung;
Begründungserfordernis;

Leitsätze:

Urteil der 5. Kammer vom 12. März 2009

Nr. W 5 K 08.1758



Bayerisches Verwaltungsgericht Würzburg

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

* **** *

***** ,

- Kläger -

gegen

Freistaat Bayern,

vertreten durch das Landratsamt Kitzingen,
Kaiserstr.4, 97318 Kitzingen,

- Beklagter -

wegen

Feststellung der Rechtswidrigkeit von Auflagen zu einem Aufzug

erlässt das Bayer. Verwaltungsgericht Würzburg, 5. Kammer,

durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Gehrsitz,

den Richter am Verwaltungsgericht Demling,

die Richterin Schindler,

den ehrenamtlichen Richter Demar,

die ehrenamtliche Richterin Hügel,

aufgrund mündlicher Verhandlung am **12. März 2009**
folgendes

Urteil:

- I. Es wird festgestellt, dass der Bescheid des Landratsamts Kitzingen vom 27. Juni 2008 rechtswidrig ist in den Anordnungen unter Nr. III. 4.2 Satz 2, Nr. III. 5, Nr. III. 6 und Nr. III. 13.
Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.
- II. Die Kosten des Verfahrens haben der Kläger und der Beklagte je zur Hälfte zu tragen.
- III. Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Kostenschuldner kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht der jeweilige Kostengläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

* * *

Tatbestand:

I.

Der Kläger begehrt die Feststellung der Rechtswidrigkeit behördlicher Auflagen zu einer Veranstaltung. Er ist Mitglied der Initiative „G*****“ (im Folgenden: Initiative G). Für die Zeit von 26. bis 29. Juni 2008 (Donnerstag bis Sonntag) plante die Initiative G ein „gentechnikfreies Wochenende“ im Raum K***** mit einem Zeltlager („Camp“), einer Mahnwache und einem Demonstrationzug am Sonntag. Im Rahmen dieser - auf den Internet-Seiten der Initiative G (www.gendreck-weg.de) beworbenen - mehrtägigen Veranstaltung sollte am Sonntag auch eine „Feldbefreiung“ bzw. „Maistauschaktion“ stattfinden. Dies ist nach dem Selbstverständnis der Initiative G das Ausreißen oder Vernichten junger Genmais-Pflanzen auf dem Feld und deren Ersetzung durch mitgebrachte, an Ort und Stelle eingepflanzte nicht genveränderte Pflanzen („Bantam-Mais“). Zum „gentechnikfreien Wochenende“ und zur „Maistauschaktion“ wurden mehrere Hundert Teilnehmer erwartet.

Mit Fax vom 12. Juni 2008 meldete der Kläger für die Initiative G als Veranstalter beim Landratsamt Kitzingen den Demonstrationzug am 29. Juni 2008 von R***** nach W***** **: Die Demonstration richte sich gegen den Anbau von gentechnisch verändertem Mais, insbesondere bei We*****. Zur Vorbereitung aller Veranstaltungen des „Wochenendes“ (Camp, Mahnwache und Demonstrationzug) fand am 19. Juni 2008 im Landratsamt ein Kooperationsgespräch statt, unter Beteiligung von Vertretern der Initiative G (darunter der Kläger), des Landratsamtes, des Polizeipräsidiums und anderer Polizeidienststellen sowie der Stadt K*****. Ziel des Gesprächs war, einen störungsfreien bzw. friedlichen Verlauf der Versammlung zu gewährleisten und die Gefahr der Beeinträchtigung von Dritt-Interessen unter Berücksichtigung des Versammlungsgrundrechtes zu minimieren. Bezüglich Camp und Demonstrationzug wurden dabei zahlreiche Details besprochen, ohne dass die gegensätzlichen Auffassungen von Veranstalter einerseits und Behörden andererseits ganz hätten überwunden werden können.

Mit **Bescheid vom 27. Juni 2008** bestätigte das Landratsamt den angemeldeten Aufzug, erließ jedoch - unter anderem - folgende, später vom Kläger angegriffene Auflagen:

Nrn. II und III.1.: Verboten wurde die angemeldete Zugstrecke (Reperndorf bis W*****) und vorgeschrieben wurde - unter genauer Angabe der Route - nunmehr ein Verlauf von R***** (Auftaktkundgebung) nach K***** (Abschlusskundgebung);

Nr. III: „4.1 Pro 50 Teilnehmer sind zwei Ordner im Sinne von § 9 Abs. 1 VersammlG einzusetzen, um den ordnungsgemäßen Verlauf zu gewährleisten. ...

4.2 Die Namen sind der Polizei zur Überprüfung der Zuverlässigkeit und Eignung zu nennen. Die Ordner dürfen keine aktiven Feldbefreier gewesen sein und diesbezüglich nicht in Erscheinung getreten sein.

Kooperationsgespräch: Folgendes wurde hinsichtlich der Ordner abgestimmt: Die Ordner werden der Polizei bis spätestens Sonntag, 08:00 Uhr, gemeldet.

5. Das Mitführen von Hunden und anderen größeren Tieren während des Aufzuges wird verboten.

6. Neben den unter vorstehenden Abschnitt I. Ziffer 6 genannten Fahrzeugen dürfen keine weiteren Fahrzeuge mitgeführt werden. Dies gilt auch für Fahrräder.

13. Die Namen der Redner sind der Polizei bis spätestens Sonntag, 08:00 Uhr, zu melden.“

Zur Begründung war im Wesentlichen ausgeführt: Gemäß § 15 Abs. 1 VersammlG könne eine öffentliche Versammlung oder ein Aufzug von Auflagen abhängig gemacht werden, wenn nach den bei Erlass der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit und Ordnung bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet sei. Dies sei hier der Fall. Dabei seien die Ergebnisse der Kooperationsgespräche, die provokativen Be-

gleitumstände des Tages und des Ortes („Feldbefreiung“) und die polizeiliche Gefahrenprognose i.S.d. Brokdorf-Beschlusses sowie die Vielzahl an Teilnehmern zu einem höchst spannungsgeladenen Thema berücksichtigt worden. Die Versammlungstermine von „G*****“ würden laut Mitteilung der Polizei in der linksextremistischen Szene verbreitet, deren Anhänger ein geringes Maß an Selbstkontrolle hätten. Zur Sicherung eines ordnungsgemäßen Ablaufs der Versammlung (§ 19 Abs. 1 VersammlG) seien „die so genannten gesetzeskonkretisierenden Maßgaben, Verhaltensanweisungen, die auch abstrakt gefährliche, nichtsdestoweniger wegen der Größe der Versammlung und ihrer aufgeheizten Thematik durchaus lebensnahe Tatbestände sowohl für friedliche Teilnehmer als auch für Dritte umfassen, sowie Hinweise, Maßnahmen und Auflagen festzusetzen“. Sie seien geeignet und nötig, um die Versammlung im Rahmen der Grenzen des Art. 8 Abs. 1 GG durchzuführen, sie belasteten den Veranstalter nicht unverhältnismäßig. Die Verlegung des Aufzugs sei trotz des Selbstbestimmungsrechts über Ort, Zeitpunkt und Inhalt einer Veranstaltung zudem eine so geringe Änderung, dass damit das grundrechtlich geschützte Versammlungsrecht des Anmelders oder Rechte nach dem VersammlG nicht verletzt würden. Aus versammlungsrechtlichen Grundsätzen sei eine genügende Distanz zu den Genmaisfeldern zu gewährleisten. Dies bedeute nach der polizeilichen Gefahrenprognose einen Abstand eines Genmaisfeldes von mindestens 2,5 km zur Versammlung. Die Verbotgründe für die ursprünglich angemeldete Zugstrecke und weitere Gefahrenumstände ergäben sich aus dem Bescheid des Landratsamtes Kitzingen vom 24. Juni 2008 bezüglich des Camps, das am ursprünglich geplanten Standort verboten worden sei; auf diesen Bescheid werde Bezug genommen. Der Anmelder habe auch seine ursprünglich angezeigte Aufzugsstrecke zwar aufrecht erhalten, im Zusammenhang mit der Kooperation aber Zustimmung zu einer versammlungsrechtlichen Änderung der Route signalisiert. Nach § 19 Abs. 1 Satz 2 VersammlG könne sich der Leiter eines Aufzugs der Hilfe einer angemessenen Zahl von Ordnern bedienen. Hier sei die vom Anmelder vorgesehene Ordnerzahl angesichts des erhöhten Ordnungsbedürfnisses bei etwa 600 erwarteten Teilnehmern und Begleitfahrzeugen nicht angemessen. Der Einsatz von mehr Ordnern könne auch nach § 15 VersammlG verlangt werden.

II.

Am 28. Juli 2008 erhob der Kläger Klage und beantragte in der mündlichen Verhandlung

festzustellen, dass der Bescheid der Beklagten vom 27. Juni 2008 bezüglich der Nrn. II und III.1, Nr. III.4.1. und -2., Nr. III.5., Nr. III.6. und Nr. III.13. rechtswidrig ist.

Zur Begründung wurde im Wesentlichen vorgebracht: Der Kläger als Anmelder und Leiter der Versammlung und außerdem Mitglied der veranstaltenden Initiative werde durch das Verbot des Aufzugs und die beanstandeten Auflagen in seinen Rechten gemäß Art. 8 GG in Verbindung mit dem Versammlungsgesetz verletzt. Soweit hinsichtlich des Verbotes die Behörde auf ihren Bescheid vom 24. Juni 2008 (betreffend das Verbot des Zeltlagers am vorgesehenen Standort) verweise, beziehe sich der Kläger auf die Begründung seiner Klage gegen diesen Bescheid. Außerdem sei die Beurteilung der Gefahrenprognose für eine Demonstration nicht zwangsläufig dieselbe wie im Fall eines mehrtägigen Camps. Für die Forderung der Polizei in ihrer Gefahrenprognose, die Versammlung müsse mindestens 2,5 km von Genmaisfeldern entfernt sein, fehle es an einer tragfähigen Begründung durch Tatsachen. Die Behörde habe deshalb ihr Ermessen nicht oder jedenfalls fehlerhaft ausgeübt. Wenn sie ausführe, dass eine Verlagerung des Aufzug für eine hinreichende Trennung zu den Genmaisfeldern geboten gewesen sei, so drücke sie damit selbst aus, dass für diesen - hilfsweise angemeldeten - Demonstrationzug die Gefahrenprognose der Polizei gerade nicht zutreffe. Eine zusätzliche Gefahrenprognose sei dem Bescheid nicht zu entnehmen. Auflagen dürften aber nur festgesetzt werden, um unmittelbaren Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu begegnen. Ohne eine solche Gefahr (wovon hier mangels entsprechender Tatsachen und Erörterungen auszugehen sei) erlaube das Versammlungsgesetz keine einschränkende Auflagen. Die Ausführungen des Beklagten hinsichtlich der „linksextremistischen

Szene“ und „ein geringes Maß an Selbstkontrolle“ seien unberechtigt, nicht belegt und diffamierend. Selbstverständlich habe auch die linksextremistische Szene Zugang zu den Medien, in denen die Initiative G für ihre Veranstaltungen werbe. Keineswegs kämen aber die meisten Teilnehmer der Versammlung aus diesem Personenkreis. Vielmehr zeichne sich „Gendreckweg“ gerade dadurch aus, dass nicht nur „die üblichen Verdächtigen“ teilnähmen, sondern viele Menschen aus dem klassischen Naturschutzbereich und mit starken Bezügen zur Landwirtschaft. § 9 VersammlG erlaube eine angemessene Beschränkung der Ordnerzahl durch die Polizei, nicht aber eine Verdoppelung der Ordnerzahl. Das erhöhte Ordnungsbedürfnis bei etwa 600 erwarteten Teilnehmern rechtfertige die Anordnung entgegen der Darstellung der Behörde nicht. Die allgemeine Faustregel für die Ordnerzahl sei vielmehr ein Ordner auf 50 bis 100 Versammlungsteilnehmer. 20 Ordner bei maximal 600 erwarteten Teilnehmern wären nur angemessen, wenn besondere Umstände ein besonderes Gefahrenpotential, dem die Ordner begegnen müssten, begründeten. Solches habe der Beklagte aber nicht dargelegt. Die Verdoppelung der üblichen Zahl von Ordnern sei daher unangemessen. Die Forderung, dass ein früherer „Feldbefreier“ kein Ordner sein dürfe und dass die Namen der Ordner zur „Überprüfung der Zuverlässigkeit und Eignung“ mitzuteilen seien, sei rechtswidrig. Die Ordner seien Helfer des Versammlungsleiters, dessen Vertrauen sie genießen müssten, nicht aber das der Polizei. Allein der Umstand, dass ein einzelner Ordner früher schon einmal straffällig geworden sei, rechtfertige seine Zurückweisung nicht; dafür wäre vielmehr eine konkrete Gefährdung durch die jeweilige Person nötig. „Feldbefreier“ führten in der Regel ein ganz normales (mit Ausnahme der „Feldbefreiung“) straffreies Leben; aus der Teilnahme an einer „Feldbefreiung“ könne für die jeweilige Person auch nicht zwangsläufig auf ebensolches Verhalten im laufenden Jahr geschlossen werden. Teilnehmer einer früheren „Feldbefreiung“ könnten aufgrund ihrer Sachkenntnis und natürlichen Autorität, die sie eventuell bei anderen Teilnehmern genossen, sogar im Sinn der Polizei positiv auf die Versammlungsteilnehmer einwirken. Für das Verbot des Mitführens von Tieren fehle es an einer Begründung. Hunde (um die es sich vornehmlich handele) störten den geregelten Ablauf einer Versammlung normalerweise nicht. Es reiche gegebenenfalls aus, Hundehalter, deren Tiere

tatsächlich die Versammlung störten, von der Teilnahme auszuschließen. Das Verbot dagegen greife in die Gestaltungsfreiheit des Veranstalters und Versammlungsleiters unzulässig ein. Weil angesichts des Themas „Gentechnik“ vor allem eine Beteiligung von Landwirten vom Veranstalter gewünscht sei und dem Thema entspreche, sei auch das Verbot des Mitführens von (vor allem landwirtschaftlichen) Fahrzeugen ein rechtswidriger erheblicher Eingriff in die Gestaltungsfreiheit. Das Verbot werde überdies im Bescheid nicht begründet. Die im Kooperationsgespräch geäußerte Befürchtung, Teilnehmer des Aufzugs könnten auf Fahrzeugen (z.B. Traktoren oder Fahrrädern) zu den Genmaisfeldern fahren und diese zerstören, sei unberechtigt. Die Begründung fehle auch bezüglich der Auflage, die Namen der Redner vor Kundgebungsbeginn der Polizei mitzuteilen. Es sei auch nicht ersichtlich, inwieweit diese Auflage der Gefahren abwehrend diene. Selbst wer früher strafrechtlich in Erscheinung getreten sei, genieße uneingeschränkt das Grundrecht der Redefreiheit. Selbstverständlich sei es Aufgabe des Versammlungsleiters (und nicht vorrangig der Polizei), dafür zu sorgen, dass auf seiner Versammlung keine strafbaren Handlungen begangen würden oder dazu aufgerufen werde. Das Befürworten von Straftaten sei jedoch keine Straftat und daher auch auf Versammlungen zulässig.

Für den Beklagten beantragte das Landratsamt Kitzingen unter dem 10. September 2008,

die Klage abzuweisen.

Es verwies auf die Begründung im angefochtenen Bescheid und führte im Wesentlichen weiter aus: Die Verlagerung des Aufzugs zu der vom Kläger hilfsweise angemeldeten Strecke sei zum bestmöglichen Schutz der Genmaisfelder nötig gewesen. Aus der polizeilichen Gefahrenprognose ergebe sich, dass der angemeldete Aufzug dazu benutzt werden solle, möglichst viele „Feldbefreier“ in die Nähe der Felder zu bringen, um von dort in Gruppen zu den Genmaisfeldern zu gelangen und diese zu zerstören. Eine wirksame Gefahrenabwehr durch die Polizei erfordere einen ausreichend großen Handlungsradius, um das Betreten der Felder zu verhindern. Im Übrigen hät-

ten auch Teilnehmer den Aufzug am 29. Juni 2008 verlassen und versucht, auf die Felder zu gelangen; dies habe aber verhindert werden können. Erfahrungsgemäß sei zum Schutz des Eigentums nicht nur ein massives Polizeiaufgebot, sondern auch eine entsprechende Entfernung zu den Genmaisfeldern nötig. Die hilfsweise angemeldete Route sei genau so gut geeignet gewesen, den örtlichen Bezug zu den Genmaisfeldern herzustellen. Die jetzt angegriffenen Auflagen seien überdies im Kooperationsgespräch am 19. Juni 2008 erörtert und vom Kläger auch akzeptiert worden, so dass insoweit keine ausführliche Begründung im Bescheid enthalten gewesen seien. Die Festlegung der Ordnerzahl beruhe auf § 15 VersammlG, wobei für die Ordnerzahl keine Regel bestehe, sondern eine Beschränkung nach oben sich nur durch den Begriff der Erforderlichkeit ergebe. Die vorliegend verlangte Zahl von zwei Ordnern pro 50 Teilnehmern sei nötig gewesen, um sicherzustellen, dass sich die Teilnehmer an die Aufzugsroute halten und den Aufzug nicht verlassen würden; sie beruhe auf den Erfahrungen der Polizei und den „Ausbrüchen“ bei früheren Aufzügen. Mit der Überprüfung der als Ordner gemeldeten Personen könne die Polizei im Vorfeld etwaiger Maßnahmen nach § 9 Abs. 2 VersammlG einen ersten Überblick über die Zuverlässigkeit der Ordner gewinnen und im Fall einer konkreten Störung schneller deren Ablösung fordern. Im Kooperationsgespräch habe der Kläger insoweit dem Vorschlag der Polizei zugestimmt und ihm auch in der Mail-Nachricht vom 22. Juni 2008 nicht ausdrücklich widersprochen; deswegen sei eine ausführliche Begründung im Bescheid unterblieben. Die Auflage hinsichtlich mitgeführter Tiere sei gleichfalls Gegenstand des Kooperationsgesprächs gewesen, u.a. im Zusammenhang mit Erfahrungen aus Brandenburg und mit Fällen, in denen auf Pferden ein „Ausbruch“ aus dem Demonstrationszug gelungen sei. Hunde seien in der Regel den Aufenthalt in so großen Menschenmassen nicht gewohnt und könnten durch schreiende oder skandierende Menschen in Stress geraten und dann nicht mehr beherrschbar sein mit der Folge, dass Aufzugsteilnehmer und Polizeibeamte gefährdet würden. Auch das Verbot des Mitführens von Fahrzeugen sei im Kooperationsgespräch angesprochen worden. Bei querfeldein fahrenden Traktoren, eventuell mit Anhängern und Veranstaltungsteilnehmern, könne die Polizei „Ausbruchsversuche“ aus dem Demonstrationszug nicht verhindern; Gleiches gelte beim Einsatz von Fahr-

rädern. Im Gespräch habe sich der Kläger mit der Beschränkung auf einen Traktor als Symbol für die bäuerliche Landwirtschaft einverstanden erklärt, zumal am 28. Juni 2008 eigens eine Traktordemonstration „Trek for nature“ zum gleichen Thema gewesen sei. Einvernehmlich seien Lautsprecherwagen und Schlussfahrzeug festgelegt worden. Auch die Auflage zur Rednerliste habe der Kläger akzeptiert. Die Grenze zwischen dem „Befürworten“ einer Straftat und einem Aufruf dazu sei fließend. Durch die Namensnennung habe die Polizei befähigt werden sollen, auf eventuelle Straftaten schneller zu reagieren und damit Verstöße gegen die Rechtsordnung zu unterbinden.

Wegen behördlicher Anordnungen und Maßnahmen im Zusammenhang mit diesem Aufzug und dem Zeltlager sind zwei weitere Klagen W 5 K 08.1753 (Verbot des Zeltlagers am ursprünglichen Standort) und W 5 K 08.1770 („Auflagen“ der Polizei und Sicherstellung von Bantam-Mais) anhängig, über die gleichfalls am 12. März 2009 verhandelt und entschieden wurde. Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf die Verwaltungsverfahrensakten und die Gerichtsakten (auch zu den Fällen W 5 K 08.1753 und W 5 K 08.1770) und auf die Niederschrift über die mündliche Verhandlung vom 12. März 2009 Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

1.

Die Klage ist zulässig. Das Gericht verweist insoweit auf die denselben Parteien bekannten Entscheidungsgründe im Urteil vom 12. März 2009 zum Verfahren W 5 K 08.1753. Was die Klagefrist angeht, so wurde der Bescheid am 27. Juni 2008 bekannt gegeben, so dass die am Montag, 28. Juli 2008, eingegangene Klage rechtzeitig war (es kann daher dahinstehen, ob bei einer Fortsetzungsfeststellungsklage die Klagefrist einzuhalten ist, wenn sich der Verwaltungsakt innerhalb der offenen Klagefrist erledigt).

2.

Die Klage ist nur teilweise begründet, weil nur einige der vom Kläger angegriffenen Auflagen in der „Anmeldebestätigung“ vom 27. Juni 2008 rechtswidrig sind und den Kläger in seinen Rechten verletzen (§ 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO).

Der hier in Rede stehende Umzug im Rahmen des „gentechneikfreien Wochenendes“ am Sonntag, 29. Juni 2008, war eine Versammlung i.S.d. Art. 8 Abs. 1 GG und des Versammlungsrechts, denn er diente der kollektiven Meinungskundgebung; die besondere Erwähnung von Aufzügen bedeutet dabei keine Ausweitung des gesetzlichen Versammlungsbegriffs gegenüber dem verfassungsrechtlichen (Dietel/Gintzel/Kniesel - DGK -, VersammIG, 15. Aufl., § 1 RdNrn. 204, 206, 213 und 214). Eine Versammlung bedarf keiner Genehmigung, sie ist nur anzumelden. Eine Anmeldebestätigung wiederum ist rechtlich nicht vorgeschrieben und kein Verwaltungsakt, selbst in Bezug auf nicht-regelnde bloße Hinweise auf die Rechtslage (DGK a.a.O., § 14 RdNr. 16). Die Reaktionsmöglichkeiten der zuständigen Behörde, die nach pflichtgemäßem Ermessen entscheiden muss, reichen von der bloßen Zurkenntnisnahme der Anmeldung über mehr oder weniger weitreichende Anordnungen in Bezug auf die Versammlung bis hin zum maximalen Eingriff, nämlich dem Verbot einer Versammlung. Beschränkende Verfügungen in Bezug auf die Versammlung sind Verwaltungsakte (DGK a.a.O., § 14 RdNr. 16). Folge der Erlaubnisfreiheit und der Möglichkeit der Behörde zu (bloßen) rechtsbeschränkenden Eingriffen sind: Erstens muss jede einzelne Anordnung eine Rechtsgrundlage haben, zweitens steht die Anordnung der Behörde, falls sie nicht schon zwingend von Gesetzes wegen zu treffen ist (gebundene Entscheidung), im Ermessen der Behörde („Ob“ und „Wie“ der Maßnahme), drittens ist diese Ermessensentscheidung - wie jede Ermessensentscheidung - fehlerfrei zu treffen, aber auch zu begründen.

2.1.

Die Auflage Nr. II i.V.m. mit der „Auflage“ unter Nr. III.1 bedeutet das Verbot der ursprünglichen Route (R*****-W*****) und die Änderung des Zuges nunmehr von Repperndorf nach Kaltensondheim mit genauen Angaben

zum Streckenverlauf. Dies ist indes nur ein Eingriff in die Gestaltungsfreiheit des Veranstalters, kein Verbot des Aufzuges schlechthin. Obgleich der Kläger schriftlich und in der mündlichen Verhandlung geltend machte, die verbotene Route sei wegen der Nähe zu Genmaisfeldern und deshalb gewählt worden, weil in Westheim einer der aktivsten Genmaislandwirte im Landkreis Kitzingen wohne, an den sich u.a. der Protest gerichtet habe, vermag das Gericht dieser Route keine solch wichtige symbolische Bedeutung für den Aussagegehalt des Aufzuges als kollektive Meinungskundgabe beizumessen, dass durch die Verlegung des Ortes der Aufzug unzumutbar und in rechtswidriger Weise entwertet würde. Da sich im Landkreis K***** einerseits zahlreiche Genmaisfelder befinden (schwerpunktmäßig in Bayern), andererseits die angemeldete Kundgebungsrouten wohl nicht ausschließlich an Genmaisfeldern vorbeiführte, ist nicht ersichtlich, dass bei Einhaltung einer Mindestentfernung von 2,5 km zum nächsten Genmaisfeld der Zweck der Meinungskundgabe entscheidungserheblich erschwert worden sein soll. Eine Personalisierung des Protestes auf die Person eines Landwirtes, der legal handelt und die Bedenken des Klägers und der Initiative G nicht teilt, sondern im Einsatz genveränderter Maispflanzen eine sinnvolle, unbedenkliche oder jedenfalls hinsichtlich der Nutzen-/Risikoabwägung vertretbare Landwirtschaft sieht, hält das Gericht eher für bedenklich.

Im Übrigen kann hinsichtlich der Ausführungen zur Bedeutung des Versammlungsortes auf die Entscheidungsgründe im Verfahren W 5 K 08.1753 Bezug genommen werden. Das gleiche gilt auch zur Gefährdung des geschützten Rechtsgutes (Eigentum der Genmais anbauenden Landwirte, Schutz der Rechtsordnung vor der Begehung von Straftaten), der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit sowie der Gefahrenprognose. Insbesondere ist zu berücksichtigen, dass ein in der Nähe eines Genmaisfeldes vorbei führender Zug von (angekündigten) mindestens 550 freiwilligen „Feldbefreierern“ eine noch erheblich unmittelbarere und konkretere Gefährdung bedeutet als ein Camp über mehrere Tage, aus dem heraus mit kollektiven „Feldbefreiungen“, also dem massenhaften Zerstören von Genmaispflanzen auf fremden Feldern, zu rechnen war. Der Veranstalter selbst erwartete nach eigener Aussage etwa 600 Demonstrationsteilnehmer. Bei einer solchen Anzahl war

durchaus auch zu befürchten, dass mehrere hundert Teilnehmer aus dem Zug ausbrechen und Genmaispflanzen zerstören könnten, und dies selbst für den Fall, dass sie nicht oder nicht alle eine „Ersatzpflanze“, nämlich eine Bantam-Mais-Pflanze, dabei haben sollten. Ein kollektiver „Ausbruch“ von mehreren hundert Teilnehmern aus dem Zug in ein nahe gelegenes Genmaisfeld wäre von der Polizei nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand zu verhindern gewesen, zumal – wie sich aus den Internetseiten der Initiative G ergibt – zu den während des Camps durchgeführten „Aktionstrainings“ auch das Training für die Begegnung mit einer Polizeikette gehörte (vgl. den „Bilderbogen-Aktionswochenende im Oderbruch“ unter www.gendreck-weg.de/?id=119 und lg.de).

2.2.

Dass der Beklagte mit der Auflage Nr. III 4.1 vom Veranstalter verlangte, pro 50 Teilnehmer 2 Ordner einzusetzen, ist rechtmäßig. Eine solche Ordnerzahl haben für „größere“ Versammlungen (eine solche liegt bei 600 vom Veranstalter erwarteten Teilnehmern vor) auch der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (B.v. 23.10.2008, 10 ZB 07.2665) und das VG München (B.v. 21.12.2007, M 22 S 07.5962) für angemessen und ermessensfehlerfrei gehalten. Die hier vom Landratsamt für seine Forderung gegebene Begründung ist ausreichend. Zu Unrecht beruft sich der Kläger für seine Ansicht auf § 9 VersammlG. § 9 VersammlG regelt – für Versammlungen in geschlossenen Räumen unmittelbar – das Recht des Versammlungsleiters, sich für seine Rechte einer angemessenen Zahl ehrenamtlicher Ordner zu bedienen; die Zahl der Ordner kann gemäß § 9 Abs. 2 Satz 2 VersammlG durch die Polizei beschränkt werden (woraus man folgern könnte, dass ein behördliches Verlangen nach einer größeren als der gemeldeten Ordnerzahl unzulässig wäre). Auf § 9 Abs. 2 VersammlG verweisen indes § 18 Abs. 1 VersammlG, der für Versammlungen unter freiem Himmel gilt, und § 19 Abs. 1 VersammlG gerade nicht. Es bleibt daher für Versammlungen unter freiem Himmel und Aufzüge zwar beim Recht des Veranstalters, eine angemessene Zahl von Ordnern einzusetzen, aber auch bei der aus § 15 VersammlG folgenden Befugnis der Behörde, nach pflichtgemäßem Ermessen den Einsatz weiterer Ordner zu verlangen (vgl. DGK a.a.O., § 15 RdNr. 48, § 18 RdNr. 16).

2.3.

Rechtmäßig ist auch die Forderung, die Namen der eingesetzten Ordner zur Überprüfung von deren Zuverlässigkeit und Eignung der Polizei zu nennen (Auflage Nr. III 4.2 Satz 1). Der Einsatz von Ordnern ist bei Versammlungen unter freiem Himmel und bei Aufzügen nämlich - anders als bei geschlossenen Räumen - gemäß § 18 Abs. 2 VersammlG, § 19 Abs. 1 VersammlG erlaubnispflichtig. Die versammlungsrechtlich zuständige Behörde kann also nach pflichtgemäßem Ermessen die Erlaubnis auch versagen. Eine pflichtgemäße Ermessensausübung setzt indes voraus, dass die Identität der Ordner bekannt ist, woraus wohl geschlossen werden kann, dass die Behörde auch die Offenbarung dieser Identitäten verlangen kann. Allerdings ist streitig, ob die Benennung der Ordner zu den versammlungsrechtlichen Obliegenheiten des Veranstalters gehört: So geht der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (B.v. 12.09.1980, 21 CE/CS 80 A.1618, NJW 1981, 2428) ohne nähere Begründung von einer solchen Obliegenheit aus (a.A. wohl: Ridder/Breitbach/Rühl/Steinmeier, Versammlungsrecht, § 9 VersammlG, RdNr. 24, und § 18 RdNrn. 11-15). Für rechtsstaatlich unbedenklich hält das Gericht die Forderung nach Benennung der Ordner „gegenüber der Polizei“ auch unter Berücksichtigung dessen, dass für die Genehmigung des Ordner Einsatzes gemäß §18 Abs. 2 VersammlG (trotz des Wortlautes „polizeilich“) nicht die Polizei vor Ort, sondern die Versammlungsbehörde zuständig ist (vgl. DGK a.a.O., § 18 RdNr. 31; auch in dem genannten, vom BayVGH am 12.09.1980 entschiedenen Fall waren die Ordner dem Landratsamt mitzuteilen gewesen). Denn erstens kam vorliegend das Landratsamt mit dem Hinausschieben des spätestmöglichen Zeitpunktes für die Benennung der Ordner letztlich dem Veranstalter entgegen und trug dem gegebenen Zeitdruck Rechnung, zweitens würde sich auch ein Landratsamt bei der Entscheidung über die Zulassung oder Zurückweisung eines bestimmten Ordners der bei der Polizei vorhandenen Erkenntnisse bedienen (vgl. auch DGK a.a.O., § 18 RdNr. 31).

2.4.

Rechtswidrig und aufzuheben ist dagegen die Bestimmung, wonach die Ordner „keine aktiven Feldbefreier gewesen ... und diesbezüglich nicht in Er-

scheinung getreten seien“ dürfen (Nr. III 4.2 Satz 2). Diese Anordnung widerspricht dem Gebot der ausreichenden Bestimmtheit (Art. 37 Abs. 1 VwVfG). Denn es bleibt unklar, ob damit „aktive“ „Feldbefreier“ einerseits und etwaige „passive“ andererseits unterschieden werden sollen, ob es daneben die weitere Kategorie der „in Erscheinung getretenen Feldbefreier“ gibt und was „in Erscheinung getreten“ überhaupt bedeutet. Bei dieser unklaren Bestimmung dürfte es dem Veranstalter nicht stets zuverlässig möglich sein, geeignete Ordner auszuwählen und zugleich der für die Missachtung einer Auflage geltenden gesetzlichen Strafandrohung gemäß § 25 Nr. 2 VersammlG (Geldstrafe bis zu 180 Tagessätzen oder Freiheitsstrafe bis zu 6 Monaten) zu entgehen.

2.5.

Rechtswidrig sind auch die Verbote des Mitführens von „Hunden und anderen größeren Tieren“ während des Aufzuges (Nr. III 5) und des Mitführens weiterer (außer den in Nr. I 6 genannten) Fahrzeuge einschließlich Fahrräder (Nr. III 6). Wie der BayVGH jüngst im Beschluss vom 26. Februar 2009 (4 CS 08.3123) betont hat, setzt der nach Art. 19 Abs. 4 GG verfassungsrechtlich garantierte gerichtliche Rechtsschutz voraus, dass die Behörde offenbart, von welchen Gesichtspunkten sie sich bei der Ausübung des Ermessens hat leiten lassen. Dem dient die Pflicht zur Begründung von Verwaltungsakten. Lässt ein angefochtener Bescheid entgegen Art. 39 Abs. 1 Satz 3 BayVwVfG nicht erkennen, welche Gesichtspunkte für die Ermessensentscheidung maßgeblich waren, ist von einem materiellen Ermessensmangel auszugehen, denn Ermessen (so der BayVGH a.a.O. m.w.N.) ist nicht zu „beachten“, sondern im Einzelfall auszuüben. Ausnahmen vom Begründungserfordernis, die sich nur aus dem Gesetz ergeben können, bestehen vorliegend nicht. Die Rechtswidrigkeit der genannten Auflagen folgt angesichts der dargelegten hohen Bedeutung der Begründung einer Ermessensentscheidung daraus, dass der Bescheid für die Anordnungen keinerlei Begründung enthält. Das Begründungserfordernis gilt für jede einzelne konkrete Anordnung, eine pauschale Begründung für die Gesamtheit der Beschränkungen reicht nicht aus (DGK a.a.O. § 15 RdNr. 52). Die ganz allgemein gehaltene Begründung im Bescheid, die in der Bezugnahme auf die Gefahrenprognose und auf den

Bescheid über das Verbot des Zeltlagers am „W*****“ (Bescheid vom 24.04.2008) liegt, genügt somit nicht.

Möglicherweise könnte hinsichtlich des Mitführens eines Fahrrades (vielleicht auch in Bezug auf Tiere) eingewandt werden, dass es nicht Bestandteil der Meinungsäußerungsfreiheit und/oder der Versammlungsfreiheit ist, bei der kollektiven Meinungsbildung oder der Meinungsäußerung ein Fahrrad (oder auch ein Tier) dabei zu haben. Derartige Erwägungen haben (in Bezug auf Hunde) das VG Bayreuth im Beschluss vom 22. April 2003 (B 1 K 02.111) und nachfolgend der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (B.v. 13.10.2003, 24 ZB 03.1711) angestellt. Im dort zu entscheidenden Fall hatte die Behörde allerdings jedenfalls eine Begründung für das Verbot des Mitführens von Hunden gegeben, und aus beiden Entscheidungen ergibt sich letztlich nicht klar, ob die Gerichte zwischen dem Recht des Sammlungsteilnehmers einerseits und dem – möglicherweise weitergehenden – Interesse und Recht des Veranstalters andererseits unterschieden haben, wobei letzteres darin liegt, dass die Behörde mit ihren Auflagen den Kreis potenzieller Veranstaltungsteilnehmer nicht von vornherein unzulässig einschränkt und dies nicht einmal begründet. Was das Mitführen von Traktoren und anderen großen Tieren außer Hunden angeht, ist der Einwand des Klägers jedenfalls nicht von der Hand zu weisen, dass Traktoren - wie auch manche Tiere - Sinnbild der bäuerlichen Landwirtschaft sind und von einigen Demonstrationsteilnehmern gerade in dieser Eigenschaft mitgebracht werden und also zur Verdeutlichung der kollektiv geäußerten Meinung beitragen. Es ist demnach nicht so, dass das Verbot des Mitführens von (weiteren) Fahrzeugen oder von Tieren ganz offensichtlich keinerlei Rechte eines Sammlungsteilnehmers oder des Veranstalters beeinträchtigen könnte und dass schon allein aus diesem Grund ein etwaiges Verbot keinerlei Begründung bedürfte.

Zur Klarstellung ist darauf hinzuweisen, dass es für jedes der hier ausgesprochenen Verbote gute und auch der gerichtlichen Nachprüfung standhaltende Gründe geben mag. Allerdings sind diese – woran es hier fehlte – im Bescheid darzulegen.

2.6.

Rechtswidrig ist schließlich die Forderung in Auflage III 13, die Namen der Redner der Polizei bis Sonntag, 8:00 Uhr, zu melden. Eine derartige Forderung war, soweit ersichtlich, bislang nicht Gegenstand der Rechtsprechung, da sich die Namen der auftretenden Redner häufig schon aus den Einladungen zu Versammlungen ergeben und mit den Namen prominenter Redner geradezu geworben wird; die gerichtlich entschiedenen Streitigkeiten drehten sich daher meist um behördliche Maßnahmen gegen den Auftritt bestimmter Redner. Im Hinblick auf die Gestaltungsfreiheit des Veranstalters und das Zensurverbot wird vertreten, dass die Rednerliste jedenfalls nicht mit der Anmeldung vorgelegt zu werden braucht (Ridder u.a. a.a.O., § 14 VersammlG, RdNr. 15). Ein Verstoß gegen das Zensurverbot liegt auch bei solchen Maßnahmen vor, mit denen bestimmte Personen an der herausgehobenen Teilnahme an einer Versammlung, etwa als Redner oder Diskussions Teilnehmer, gehindert werden (Ridder u.a. a.a.O., § 15 VersammlG RdNr. 168). Der Behörde steht ein präventives Verbot im Kommunikationsbereich nicht zu, vielmehr verlagert das Zensurverbot das Risiko einer freien Meinungsäußerung i.S.v. Art. 5 Abs. 1 GG auf den im Einzelnen sich Äußernden (VG Würzburg, U.v. 17.05.2001, W 5 K 00.1345 m.w.N.). Das hier erkennende Gericht folgert daraus, dass die Behörde jedenfalls in solchen Fällen keine Vorlage einer Rednerliste verlangen kann, in denen im Hinblick sowohl auf die Thematik der Versammlung als auch auf den zu erwartenden Teilnehmerkreis keine konkreten Befürchtungen bestehen, durch Äußerungen eines Redners werde die öffentliche Sicherheit unmittelbar und nennenswert gefährdet (wie dies z.B. bei behördlich und polizeilich einschlägig bekannten hartnäckigen „Holocaust-Leugnern“ sein mag, die auf Versammlungen rechtsradikaler Gruppierungen auftreten). Dass im Anschluss an die Kundgebung eine „Feldbefreiung“ stattfinden sollte, war den Behörden bekannt; eine Gefährdung, die durch etwaige Redebeiträge zusätzlich herbeigeführt, durch Vorlage einer Rednerliste aber hätte abgewendet werden können, ist insoweit nicht ersichtlich. Anhaltspunkte aus früheren Veranstaltungen der Initiative G, die auf konkrete Gefahren durch Äußerungen bestimmter Redner zuverlässig hingewiesen hätten, hat der Beklagte nicht geltend gemacht.

3.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO; Kläger und Beklagter haben, da etwa die Hälfte der angegriffenen Auflagen im Bescheid vom 27. Juni 2008 aufgehoben wurde, ungefähr im gleichen Umfang gewonnen wie auch verloren, so dass die Kostenteilung gerecht ist. Der Ausspruch zur vorläufigen Vollstreckbarkeit ergeht gem. § 167 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 11, § 711 ZPO.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die **Berufung** zu, wenn sie vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof **zugelassen** wird. Die **Zulassung der Berufung** ist innerhalb **eines Monats** nach Zustellung des vollständigen Urteils beim **Bayerischen Verwaltungsgericht Würzburg**,

Hausanschrift: Burkarderstraße 26, 97082 Würzburg, oder

Postfachanschrift: Postfach 11 02 65, 97029 Würzburg,

schriftlich zu beantragen. **Hierfür besteht Vertretungszwang.**

Der Antrag muss das angefochtene Urteil bezeichnen. **Innerhalb von zwei Monaten** nach Zustellung des vollständigen Urteils sind die **Gründe** darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist; die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, beim **Bayerischen Verwaltungsgerichtshof**

Hausanschrift in München: Ludwigstraße 23, 80539 München, oder

Postfachanschrift in München: Postfach 34 01 48, 80098 München,

Hausanschrift in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach, einzureichen.

Die Berufung ist nur zuzulassen, wenn

1. ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
2. die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
3. die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
4. das Urteil von einer Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs, des Bundesverwaltungsgerichts, des gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
5. wenn ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof müssen sich die Beteiligten durch einen Prozessbevollmächtigten vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte, Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinn des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt oder die in § 67 Absatz 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen zugelassen. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich auch durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Der Antragschrift sollen 4 Abschriften beigefügt werden.

gez.: Gehrsitz

Demling

Schindler

Beschluss:

Der Streitwert wird auf 5.000,00 EUR festgesetzt
(angemessen ist der Auffangstreitwert gemäß
§ 52 Abs. 2, § 63 Abs. 2 GKG).

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Beschluss steht den Beteiligten die **Beschwerde** an den Bayerischen Verwaltungsgerichtshof zu, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 EUR übersteigt oder 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 Würzburg,
Hausanschrift: Burkarderstraße 26, 97082 Würzburg, oder
Postfachanschrift: Postfach 11 02 65, 97029 Würzburg,
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. Im Fall der formlosen Mitteilung gilt der Beschluss mit dem dritten Tage nach Aufgabe zur Post als bekannt gemacht.

Der Beschwerdeschrift sollen 4 Abschriften beigefügt werden.

gez.: Gehrsitz

Demling

Schindler