

**Gericht:** VGH  
**Aktenzeichen:** 10 CS 10.1029  
**Sachgebietsschlüssel:** 512

**Rechtsquellen:**

§ 80 Abs. 5, § 146 Abs. 4 VwGO;  
Art. 15 Abs. 1 BayVersG

**Hauptpunkte:**

Versammlungsverbot;  
Gefahrenprognose;  
Darlegungs- und Beweislast der Behörde für das Vorliegen von Verbotsgründen;  
Routenänderung eines Aufzugs;  
Verbot und Beschränkung der Mitführung von Fahnen

**Leitsätze:**

---

---

**Beschluss des 10. Senats vom 28. April 2010**  
(VG Würzburg, Entscheidung vom 26. April 2010, Az.: W 5 S 10.330)



10 CS 10.1029  
W 5 S 10.330

*Großes Staats-  
wappen*

**Bayerischer Verwaltungsgerichtshof**

In der Verwaltungsstreitsache

\*\*\*\* \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*

- Antragsteller -

bevollmächtigt:

Rechtsanwalt \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\*

gegen

**Stadt Schweinfurt,**

vertreten durch die Oberbürgermeisterin,  
Markt 1, 97421 Schweinfurt,

- Antragsgegnerin -

wegen

Verbots einer Versammlung

(Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO);

hier: Beschwerde der Antragsgegnerin gegen den Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichts Würzburg vom 26. April 2010,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 10. Senat,  
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Dhom,  
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Simmon,  
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Senftl

ohne mündliche Verhandlung am **28. April 2010**  
folgenden

## **Beschluss:**

- I. Die Beschwerde wird mit folgenden Maßgaben zurückgewiesen:  
Als Ausgangs- und Endpunkt der Versammlung mit Auftakt- und Schlusskundgebung wird der Bahnhofplatz (am Hauptbahnhof) bestimmt.  
Die Wegstrecke für den Aufzug wird wie folgt festgelegt:  
Bahnhofplatz – Hauptbahnhofstraße – Luitpoldstraße – Landwehrstraße – Friedrich-Ebert-Straße – Am Schuttberg (hier: Zwischenkundgebung) – Ignaz-Schön-Straße – Jehlestraße – Sankt-Kilian-Straße – Moritz-Fischer-Straße – Ignaz-Schön-Straße – Friedrich-Ebert-Straße – Georg-Schäfer-Straße – Friedrichstraße – Luitpoldstraße – Hauptbahnhofstraße – Bahnhofplatz.
- II. Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.
- III. Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 2.500 Euro festgesetzt.

## **Gründe:**

- I.
  - 1 Der Antragsteller meldete für den 1. Mai 2010 eine Versammlung in Schweinfurt mit dem Thema „Kapitalismus bedeutet Krieg“ mit einer zu erwartenden Teilnehmerzahl von ca. 500 Teilnehmern an. Die dabei angezeigte Aufzugstrecke wurde aufgrund sicherheitsrechtlicher Bedenken vom Antragsteller am 29. März 2010 abgeändert.
  - 2 Mit Bescheid vom 6. April 2010 verbot die Antragsgegnerin die angezeigte Versammlung sowie jede Art von Ersatzveranstaltungen am 1. Mai 2010 in Schweinfurt unter freiem Himmel (Nr. I. des Bescheids) und ordnete für den Fall, dass durch ein Gericht die aufschiebende Wirkung einer Klage gegen das Versammlungsverbot wiederhergestellt werden sollte, zahlreiche Beschränkungen für die Versammlung an

(Nr. II.). Das Versammlungsverbot wurde damit begründet, dass durch die angezeigte Versammlung die öffentliche Sicherheit und Ordnung unmittelbar gefährdet seien. Zur Begründung der hilfsweise verfügten Beschränkungen bzw. Abänderung der Aufzugsroute (Nr. II.1.1) wurde ausgeführt, auch die nach dem Kooperationsgespräch vom Antragsteller angezeigte Alternativroute mit einer Länge von ca. 3,4 km sei aufgrund der Gefahr eines unkontrollierten Aufeinandertreffens mit Teilnehmern anderer Veranstaltungen und der Schwierigkeiten einer Sicherung dieser Route durch die Polizei nicht hinnehmbar. Das Verbot des Mitführens der schwarz-weiß-roten Fahnen (Nr. II.4.2) und die Begrenzung der schwarzen Fahnen auf maximal zehn (Nr. II.4.3) sei erforderlich, um den Gesamteindruck eines an Zeiten des Nationalsozialismus erinnernden Aufmarschs und eines Identifikationsmerkmals mit der rechten Szene zu vermeiden.

3 Dem Eilantrag des Antragstellers vom 20. April 2010 hat das Verwaltungsgericht Würzburg mit Beschluss vom 26. April 2010 stattgegeben und die aufschiebende Wirkung der Klage des Antragstellers gegen Ziffer I., Ziffer II.1.1, soweit die örtliche Verlegung der Versammlung betroffen ist, Ziffer II.4.2, soweit das Mitführen von schwarz-weiß-roten Fahnen untersagt wurde, und Ziffer II.4.3 des Bescheids vom 6. April 2010 angeordnet. Das verfügte Versammlungsverbot sei rechtswidrig. Insbesondere seien keine hinreichenden tatsächlichen Anhaltspunkte für die Annahme gegeben, dass die Polizei nicht in der Lage sei, drohende Auseinandersetzungen und Ausschreitungen zwischen Teilnehmern der verbotenen Demonstration und gewaltbereiten Gegendemonstranten zu verhindern und die öffentliche Sicherheit und Ordnung bei der Durchführung der Demonstration zu gewährleisten. Die von der Antragsgegnerin gegen die Alternativroute des Antragstellers vom 29. März 2010 sowie eine weitere im gerichtlichen Eilverfahren diskutierte Alternativroute vorgebrachten sicherheitsrechtlichen Bedenken seien nicht durchgreifend. Das Verbot des Mitführens von schwarz-weiß-roten Fahnen und die weiter verfügte Beschränkung auf zehn schwarze Fahnen berücksichtigten nicht in der gebotenen Weise das Grundrecht der Meinungsfreiheit des Art. 5 Abs. 1 GG. Die Demonstration sei nach dem maßgeblichen Gesamtgepräge kein Aufmarsch mit paramilitärischen oder in vergleichbarer Weise aggressiven und einschüchternden Begleitumständen. Letzteres sei schon durch die übrigen Auflagen der Antragsgegnerin hinreichend gewährleistet.

4 Hiergegen richtet sich die Beschwerde der Antragsgegnerin vom 27. April 2010 mit dem sinngemäßen Antrag,

- 5 den Beschluss des Verwaltungsgerichts Würzburg vom 26. April 2010 aufzuheben und den Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage abzulehnen.
- 6 Zur Begründung der Beschwerde wird im Wesentlichen der Inhalt des angefochtenen Bescheids sowie der Erwiderung der Antragsgegnerin im Eilverfahren vom 22. April 2010 wörtlich wiedergegeben und ergänzend vorgebracht: Das Verwaltungsgericht verkenne bei seiner Gefährdungsprognose, dass die Veranstaltung des Antragstellers die alleinige Ursache für die zu erwartenden Auseinandersetzungen zwischen linken Autonomen und den Teilnehmern der verbotenen Demonstration sei. Bereits am Hauptbahnhof in Schweinfurt, wo ein Großteil der Versammlungsteilnehmer ankomme, sei mit einem unkontrollierten Zusammentreffen von Demonstrationsteilnehmern und Gegendemonstranten zu rechnen. Die Länge der Zugstrecke mache zudem eine Sicherung durch die Polizei fast unmöglich. Es sei mit massiven Verkehrsbehinderungen und Beeinträchtigungen der Anwohner über den ganzen Tag zu rechnen. Ein Polizeieinsatz werde durch die Entscheidung des Verwaltungsgerichts erheblich erschwert und die Wahrscheinlichkeit von Ausschreitungen stark erhöht.
- 7 Der Antragsteller beantragt die Zurückweisung der Beschwerde und bezieht sich im Wesentlichen auf sein bisheriges Vorbringen. Sollte das Gericht die Auffassung vertreten, dass aus Sicherheitsgründen Start und Ende der Demonstration am Hauptbahnhof in Schweinfurt sein sollten, werde an den bereits dem Verwaltungsgericht dazu gemachten Alternativvorschlag für die Demonstration bzw. Aufzugsroute erinnert.
- 8 Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie der vorgelegten Unterlagen Bezug genommen.

## II.

- 9 Ungeachtet dessen, ob die Antragsgegnerin ihre Beschwerdegründe überhaupt in einer dem Darlegungsgebot des § 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO genügenden Weise vorgebracht hat, bleibt die Beschwerde jedenfalls in der Sache aus den Gründen der angefochtenen Entscheidung ohne Erfolg (vgl. § 122 Abs. 2 Satz 3 VwGO). Die

durch den Verwaltungsgerichtshof entsprechend einem bereits im Rahmen des Antrags nach § 80 Abs. 5 VwGO vom Antragsteller gemachten Alternativvorschlag verfügbaren geringfügigen Änderungen der angemeldeten Veranstaltung beruhen im Wesentlichen auf eigenen Sicherheitsüberlegungen des Senats, die auf der Stellungnahme des Polizeipräsidiums Unterfranken vom 27. April 2010 gründen.

- 10 Entgegen dem Vorbringen in der Beschwerde hat das Verwaltungsgericht in rechtlich nicht zu beanstandender Weise festgestellt, dass die Voraussetzungen für ein Verbot der streitbefangenen Versammlung in Schweinfurt nach Art. 15 Abs. 1 BayVersG bei der im Eilverfahren nur möglichen summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage nicht vorliegen.
- 11 Die Antragsgegnerin hat mit ihrem Beschwerdevorbringen keine Gesichtspunkte aufgezeigt, die dem Senat Anlass geben könnten, diese Einschätzung des Verwaltungsgerichts ernsthaft infrage zu stellen.
- 12 Das Verwaltungsgericht hat unter Zugrundelegung des versammlungsrechtlich gebotenen Prognose- und Prüfungsmaßstabs zutreffend ausgeführt, dass die Darlegungs- und Beweislast für das Vorliegen von Verbotsgründen – hier: unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit bei Durchführung der Versammlung – die Behörde trifft und insoweit bloße Verdachtsmomente und Vermutungen für sich allein nicht ausreichen (vgl. zuletzt BVerfG vom 4.9.2009 NJW 2010, 141 m.w.N.).
- 13 Eine bloße Vermutung der Antragsgegnerin stellt aber insbesondere ihre Annahme dar, entgegen der behördlichen Beschränkung in Nr. II.4.1 des angefochtenen Bescheids werde es wie bei einem vom Antragsteller am 1. Mai 2009 in Weiden durchgeführten Aufzug zur Mitführung eines Transparents mit ehrverletzenden Meinungsäußerungen kommen. Der Antragsteller hat sich dazu bereits mehrfach glaubhaft dahingehend geäußert, dass mitgeführte Transparente vorsorglich anwaltlich geprüft würden und von den Sicherheits- und Ordnungskräften vor Beginn der Versammlung auch kontrolliert werden könnten.
- 14 Nicht gerechtfertigt werden kann das Versammlungsverbot auch mit den sicherheitsrechtlichen Bedenken der Antragsgegnerin hinsichtlich eines unkontrollierten und gewalttätigen Zusammentreffens von „linken Autonomen“ als Gegendemonstranten und den Teilnehmern des streitbefangenen Aufzugs. Hinreichende tatsächliche An-

haltspunkte dafür, dass es bei der von ihr verbotenen Demonstration zu Ausschreitungen gewaltbereiter rechtsextremer Demonstranten kommen könnte, hat die Antragsgegnerin nicht substantiiert dargelegt.

- 15 Die Beschwerdebegründung vermag auch unter Berücksichtigung der beigelegten ergänzenden polizeilichen Gefahrenprognose des Polizeipräsidiums Unterfranken vom 27. April 2010 nicht schlüssig aufzuzeigen, dass das Verbot aufgrund der erwarteten gewalttätigen Auseinandersetzungen mit linksextremen Gegendemonstranten unter dem Gesichtspunkt des polizeilichen Notstands (vgl. dazu BVerwG vom 1.10.2008 Az. 6 B 53/08 <juris> RdNr. 5 mit Rechtsprechungsnachweisen) gerechtfertigt ist. In dieser ergänzenden polizeilichen Einschätzung wird zwar dargelegt, dass die Wahrscheinlichkeit von Ausschreitungen zugenommen habe. Eine nachvollziehbare und schlüssige Feststellung dazu, dass die Polizei nicht über ausreichende eigene, evtl. durch Amts- und Vollzugshilfe ergänzte, Mittel und Kräfte verfügt, um drohende Gefahren für die öffentliche Sicherheit wirksam abzuwehren und die bedrohten Rechtsgüter zu schützen, ist jedoch auch dieser ergänzenden aktualisierten Gefahreinschätzung nicht zu entnehmen.
- 16 Die von der Antragsgegnerin hilfsweise verfügte Änderung der Aufzugsroute berücksichtigt, wie das Verwaltungsgericht zu Recht festgestellt hat (vgl. S. 12 f. der Entscheidungsgründe), das Selbstbestimmungsrecht des Veranstalters über Gegenstand, Zeitpunkt und Ort seiner Versammlung oder seines Aufzugs nicht in ausreichender Weise. Voraussetzung für eine derart gravierende Beschränkung wäre, dass im Zeitpunkt der erforderlichen Gefahrenprognose von einer unmittelbaren Gefahr für die öffentliche Sicherheit und einem überwiegenden Interesse an der verfügten Änderung und Beschränkung der Aufzugsroute auszugehen wäre (vgl. BayVGH vom 28.4.2009 Az. 10 CS 09.956 <juris> RdNr. 24). Tatsächliche Anhaltspunkte, die bei verständiger Würdigung eine hinreichende Wahrscheinlichkeit des Eintritts einer derartigen Gefahrenlage ergeben und daher nur die von der Versammlungsbehörde verfügte Route zulassen, hat die Antragsgegnerin im Beschwerdeverfahren auch unter Berücksichtigung der ergänzenden Stellungnahme des Vertreters des öffentlichen Interesses vom 28. April 2010 nicht dargelegt. Vielmehr ist der aktuellen „ergänzenden polizeilichen Gefahrenprognose“ des Polizeipräsidiums Unterfranken vom 27. April 2010 gerade nicht zu entnehmen, dass eine Sicherung einer anderen als der im angefochtenen Bescheid verfügten Aufzugstrecke „tatsächlich unmöglich“ ist.



- 17 Unter Berücksichtigung dieser aktualisierten polizeilichen Gefahrenprognose und insbesondere der darin angeführten nachvollziehbaren Bedenken hinsichtlich des Anmarschwegs der Versammlungsteilnehmer zum Ort der Auftaktkundgebung „Am Schuttberg“ sowie der Gesamtlänge der Zugstrecke mit nur sehr schwierig abzusi- chernden Kreuzungsbereichen an der zentralen, vierspurigen Niederwerner Straße ist es nach Überzeugung des Senats jedoch geboten, zur effektiveren Absicherung der angemeldeten Versammlung auf den Alternativvorschlag des Antragstellers in der Antragsbegründung vom 19. April 2010 zurückzugreifen. Der Senat hat demge- mäß aufgrund der Eilbedürftigkeit zur wirksamen polizeilichen Unterbindung mögli- cher gewalttätiger Auseinandersetzungen mit Gegendemonstranten die im Entschei- dungstenor aufgeführten Änderungen angeordnet. Diese beeinträchtigen das Selbst- bestimmungsrecht des Veranstalters nicht nennenswert. Im Übrigen hat der Antrag- steller in seiner Beschwerdeerwiderung einen solchen Veranstaltungsablauf erneut als akzeptable Alternative bezeichnet.
- 18 Zu dem von der Antragsgegnerin angeordneten Verbot von schwarz-weiß-roten Fah- nen und der Begrenzung der Anzahl der schwarzen Fahnen auf maximal zehn Stück hat die Beschwerde keine neuen, entscheidungserheblichen Gesichtspunkte aufge- zeigt. Auf die Ausführungen des Verwaltungsgerichts kann insoweit in vollem Um- fang Bezug genommen werden.
- 19 Die Beschwerde war nach alledem mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 2 VwGO zu- rückzuweisen; die vom Senat verfügten geringfügigen Änderungen des Versamm- lungsablaufs stellen keinen im Rahmen der Kostenentscheidung zu berücksichtigen- den Teilerfolg der Beschwerde dar.
- 20 Die Festsetzung des Streitwerts folgt aus § 47, § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 2 GKG.
- 21 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).
- 22 Dhom Simmon Senftl