

**Gericht:** VGH  
**Aktenzeichen:** 10 CS 13.787  
**Sachgebietsschlüssel:** 512

**Rechtsquellen:**

Art. 15 Abs. 1 BayVersG;  
Art. 8 Abs. 1 GG

**Hauptpunkte:**

Versammlungsrecht;  
Beschränkung;  
Mitführen von Seitentransparenten;  
Gefahrenprognose

**Leitsätze:**

---

---

**Beschluss des 10. Senats vom 12. April 2013**  
(VG München, Entscheidung vom 12. April 2013, Az.: M 7 S 13.1549)



10 CS 13.787  
M 7 S 13.1549

*Großes Staats-  
wappen*

**Bayerischer Verwaltungsgerichtshof**

In der Verwaltungsstreitsache

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

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

- Antragsteller -

bevollmächtigt:

Rechtsanwältin \*\*\*\*\* \*\*\*\*

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

gegen

**Landeshauptstadt München,**

vertreten durch den Oberbürgermeister, dieser vertreten durch  
KVR Hauptabteilung I, Sicherheit und Ordnung, Gewerbe, Veranstaltungs- und Ver-  
sammlungsbüro,  
Ruppertstr. 19, 80337 München,

- Antragsgegnerin -

beteiligt:

**Landesrechtsanwaltschaft Bayern**

als Vertreter des öffentlichen Interesses,  
Ludwigstr. 23, 80539 München,

wegen

Versammlungsrecht

(Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO);

hier: Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Bayerischen Verwal-  
tungsgerichts München vom 12. April 2013,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 10. Senat,

durch die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Eich als Vorsitzende,  
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Martini,  
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Zimmerer

ohne mündliche Verhandlung am **12. April 2013**  
folgenden

### **Beschluss:**

- I. Unter Abänderung der Nr. I. des Beschlusses des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 12. April 2013 wird die aufschiebende Wirkung der Klage gegen den Bescheid der Landeshauptstadt München vom 11. April 2013 insoweit angeordnet, als in Nr. II.5.1 des Bescheides den Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmern untersagt wird, während der sich fortbewegenden Versammlung Fahnen und Transparente parallel zur Zugrichtung mitzuführen.
- II. Unter Abänderung der Nr. II. des Beschlusses des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 12. April 2013 trägt die Antragsgegnerin die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.
- III. Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 2.500,- Euro festgesetzt.

### **Gründe:**

- 1 Die Beschwerde richtet sich gegen die Ablehnung des Antrags des Antragstellers auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung seiner (wohl noch zu erhebenden) Klage gegen eine Beschränkung in Nr. II.5.1 des Bescheids der Antragsgegnerin vom 11. April 2013, mit dem die Anzeige einer vom Antragsteller als Aufzug geplanten

Versammlung im Stadtgebiet der Antragsgegnerin am 13. April 2013 zum Thema „Gegen Naziterror, staatlichen und alltäglichen Rassismus, Verfassungsschutz abschaffen, gegen Rechtsextremismus und Rechtspopulismus, gegen Nationalismus“ bestätigt wird. Nr. II.5.1 des Bescheids lautet, soweit sich der Antragsteller dagegen wendet: „Den Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmern wird untersagt, während der sich fortbewegenden Versammlung Fahnen und Transparente parallel zur Zugrichtung mitzuführen.“

- 2 Die zulässige Beschwerde ist begründet. Die vom Antragsteller in der Beschwerdebegründung dargelegten Gründe, die der Verwaltungsgerichtshof nach § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO allein zu prüfen hat, rechtfertigen die Abänderung des angefochtenen Beschlusses. Die nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO zu treffende Abwägungsentscheidung führt zu dem Ergebnis, dass das Interesse des Antragstellers an der Anordnung der aufschiebenden Wirkung das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung der angegriffenen Beschränkung überwiegt und daher die aufschiebende Wirkung im beantragten Umfang anzuordnen ist. Denn die angegriffene Beschränkung, die den Versammlungsteilnehmern das Mitführen von Fahnen und Transparenten in Zugrichtung untersagt, wird sich im Hauptsacheverfahren voraussichtlich als rechtswidrig erweisen.
- 3 Zwar kann die Antragsgegnerin als zuständige Behörde die Versammlung nach Art. 15 Abs. 1 BayVersG beschränken, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit und Ordnung bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet ist. Diese Voraussetzungen sind jedoch nicht erfüllt, weil von einer unmittelbaren Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung bei Durchführung der Versammlung nach den vorliegenden Erkenntnissen nicht ausgegangen werden kann.
- 4 Unter Berücksichtigung der Bedeutung der Versammlungsfreiheit nach Art. 8 Abs. 1 GG dürfen bei der nach Art. 15 Abs. 1 BayVersG anzustellenden Gefahrenprognose auch beim Erlass von Beschränkungen keine zu geringen Anforderungen gestellt werden. Als Grundlage der Gefahrenprognose sind konkrete und nachvollziehbare tatsächliche Anhaltspunkte erforderlich. Bloße Verdachtsmomente oder Vermutungen reichen hierzu nicht aus (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.). Die Darlegungs- und Beweislast für das Vorliegen von Gründen für eine Beschränkung liegt

dabei bei der Behörde (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. 19). Dementsprechend kann auch das Mitführen von Transparenten und Fahnen parallel zur Zugrichtung nicht allein wegen der allgemeinen Möglichkeit ihres Missbrauchs zur Verhinderung der Identifizierung von Störern untersagt werden (vgl. BayVGh, B.v. 9.12.2005 – 24 CS 05.3215 – juris Rn. 21; B.v. 5.2.2004 – 24 CS 04.347 – juris Rn. 16, U.v. 3.11.1997 – 24 B 95.3713 – juris Rn. 55 ff.). Es bedarf vielmehr auch insoweit konkreter und nachvollziehbarer tatsächlicher Anhaltspunkte dafür, dass das Mitführen der Transparente die öffentliche Sicherheit und Ordnung unmittelbar gefährdet. Nach diesen Maßstäben kann die angegriffene Beschränkung aber auf Art. 15 Abs. 1 BayVersG nicht gestützt werden. Denn die polizeiliche Gefahrenprognose, auf die sich die Antragsgegnerin zu ihrer Begründung beruft, enthält keine ausreichenden konkreten und nachvollziehbaren tatsächlichen Anhaltspunkte dafür, dass von der vom Antragsteller angemeldeten Versammlung eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit ausgehen wird, die die angegriffene Beschränkung rechtfertigen könnte.

- 5 Soweit die Polizei davon ausgeht, dass aufgrund der Aufrufe zur Versammlungsteilnahme auch eine große Zahl von Personen aus dem gesamten Bundesgebiet teilnehmen wird, die dem linksextremistischen Spektrum und teilweise auch gewaltbereiten Gruppen zuzuordnen sind, ist dies nicht durch hinreichende konkrete und nachvollziehbare tatsächliche Anhaltspunkte belegt. Insbesondere ist der polizeilichen Gefahrenprognose nicht zu entnehmen, um welche Personen oder Personengruppen es sich im Einzelnen handelt und dass von ihnen auch im Rahmen der vom Antragsteller angemeldeten Versammlung unter dem Schutz seitlich mitgeführter Transparente Straftaten begangen werden könnten. Vielmehr handelt es sich bei der daran anknüpfenden Gefahrenprognose um eine bloße Vermutung. Dementsprechend geht die Polizei in ihrer Gefahrenprognose vom 25. März 2013 selbst davon aus, dass konkrete Hinweise auf gewalttätige Ausschreitungen nicht vorliegen. Solche Hinweise ergeben sich im Übrigen auch nicht daraus, dass in den letzten Tagen durch eine Reihe von mit Sachbeschädigung einhergehenden Graffiti im Stadtgebiet auf die Versammlung am 13. April 2013 aufmerksam gemacht worden ist. Denn dieses strafbare Verhalten rechtfertigt ebenfalls keinen Schluss auf die Teilnahme gewaltbereiter Personen, die unter dem Schutz von Seitentransparenten Straftaten begehen werden.

- 6 Tatsächliche Anhaltspunkte für eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit lassen sich auch nicht aus den im Internet veröffentlichten Versammlungsaufrufen gewinnen. Zum einen enthalten diese, wie die Polizei selbst darlegt, keine direkten Aufrufe zur Gewalt. Zum anderen lassen sich aus ihnen auch nicht deshalb konkrete und nachvollziehbare Anhaltspunkte für zu erwartende Gewalttätigkeiten gegenüber der Polizei entnehmen, weil darin Kritik an Polizei und Verfassungsschutz im Hinblick auf die Aufklärung der NSU-Morde geübt wird. Selbst aus in scharfer Form geübter Kritik an polizeilichem Handeln lässt sich nicht schließen, dass die Teilnehmer an der Demonstration des Antragstellers deshalb Tötlichkeiten gegenüber den die Versammlung begleitenden Polizeibeamten begehen werden.
- 7 Soweit die Prognose, von der Versammlung gehe eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung aus, darauf gestützt wird, dass die Teilnahme von Personen aus dem linksextremistischen Spektrum und dem autonomen Bereich zu erwarten sei, die während der Demonstration anlässlich der Sicherheitskonferenz am 2. Februar 2013 im Stadtgebiet der Antragsgegnerin mehrere pyrotechnische Gegenstände im Schutz der Seitentransparente abgebrannt und anschließend glimmend aus dem schwarzen Block geworfen hätten, liegen dem ebenfalls keine ausreichenden konkreten und nachvollziehbaren tatsächlichen Anhaltspunkte zugrunde, die die angegriffene Beschränkung rechtfertigen könnten.
- 8 Zwar können Ereignisse im Zusammenhang mit früheren Versammlungen als Indizien für eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit herangezogen werden. Dies gilt aber nur, soweit die früheren Versammlungen bezüglich des Mottos, des Ortes, des Datums sowie des Teilnehmer- und Organisationskreises Ähnlichkeiten zu der geplanten Versammlung aufweisen (vgl. BVerfG, B.v. 12.5.2010 – 1 BvR 2636/04 – juris Rn. 17 m.w.N.). Von einer derartigen Ähnlichkeit der Versammlungen kann hier jedoch nicht ausgegangen werden.
- 9 Das Motto der Demonstration anlässlich der Sicherheitskonferenz steht in keinem erkennbaren Zusammenhang mit der vom Antragsteller geplanten Versammlung aus Anlass des bevorstehenden NSU-Prozesses. Auch besteht allenfalls eine partielle Übereinstimmung des Teilnehmer- und keine Übereinstimmung des Organisationskreises. Insbesondere umfasst der Teilnehmerkreis der vom Antragsteller angemeldeten Versammlung die unterschiedlichsten gesellschaftlichen Gruppen und damit ein deutlich weiteres Spektrum von Teilnehmern als die Demonstration anlässlich der

Sicherheitskonferenz. Soweit die Polizei von einer teilweisen Übereinstimmung des Teilnehmerkreises ausgeht, ist auch dies nicht durch konkrete und nachvollziehbare tatsächliche Anhaltspunkte belegt, aus denen sich ergibt, um welche Personen oder Gruppierungen es sich im Einzelnen handelt. Insbesondere benennen schließlich weder die Polizei noch die Antragsgegnerin konkrete Anhaltspunkte dafür, dass die Täter, die bei der Demonstration am 2. Februar 2013 im Schutz der mitgeführten Seitentransparente pyrotechnische Gegenstände abgebrannt haben und gegen die deshalb Ermittlungsverfahren wegen versuchter gefährlicher Körperverletzung eingeleitet wurden, auch an der vom Antragsteller angemeldeten Versammlung teilnehmen werden.

- 10 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.
- 11 Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2 und § 52 Abs. 2 GKG.
- 12 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).

13 Eich

Dr. Martini

Zimmerer