



12.05.2020

Wichtige neue Entscheidung

Polizei- und Sicherheitsrecht: Platzverweis zum Schutz der freien Religionsausübung

Art. 7 Abs. 1, Art. 11 Abs. 1 Halbs. 2, Art. 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 PAG

Störung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung

Freie Religionsausübung

Objektive Schutzpflichtdimension der Religions- und Weltanschauungsfreiheit

Handlungsstörer

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 14.04.2020, Az. 10 ZB 19.944

Orientierungssätze der LAB:

1. Schutzgut der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung ist auch die freie Religionsausübung.
2. Zur Abwehr einer konkreten Gefahr für die freie Religionsausübung kann die Polizei nach Art. 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 PAG auch einen Platzverweis anordnen.

Hinweis: Diese Entscheidung wird gleichzeitig auf unserer Internetseite sowie Twitter (@LA_Bayern) eingestellt.

www.landesanwaltschaft.bayern.de

Hinweise:

Der vorliegende Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (BayVGH) befasst sich mit einem ungewöhnlichen Fall aus dem Polizeirecht, der sich dadurch auszeichnet, dass es um die Freiheit der Religionsausübung geht, die sowohl in der Rechtsprechung als auch in der Kommentarliteratur zum Polizei- und Sicherheitsrecht ein absolutes Nischendasein fristet (vgl. etwa: Holzner, in: Möstl/Schwabenbauer, BeckOK Polizei- und Sicherheitsrecht Bayern, Stand: 01.02.2019, Art. 11 PAG Rn. 68, 74, 84 ff.; Schmidbauer, in: Schmidbauer/Steiner, PAG – POG, 5. Aufl. 2020, Art. 11 PAG Rn. 93, 95, 120).

1. Der entscheidungserhebliche Sachverhalt ist lediglich im erstinstanzlichen Urteil des Verwaltungsgerichts (VG) Augsburg vom 26.03.2019 (Au 8 K 18.1922 – juris) wiedergegeben:

Der Kläger war als Geistlicher beschäftigt. Am 18.10.2018 stellte der nach eigenen Angaben seit 01.10.2018 neue Pfarrer der Gemeinde bei der Polizei Strafanzeige wegen Beleidigung und Sachbeschädigung gegen den Kläger. Er teilte insoweit mit, dass der Kläger der ehemalige Pfarrer sei, dem in der Probezeit gekündigt worden sei. Dieser sei dem Anschein nach mit der Kündigung jedoch nicht einverstanden. Er habe trotz Kündigung die Schlüssel einbehalten. Er selbst habe am 02.10.2018 durch die Pfarreiverweserin die Schlüssel erhalten. Am Abend des 31.10.2018 erstattete der Nachfolger eine weitere Strafanzeige gegen den Kläger wegen Verleumdung und Urkundenfälschung. Am 01.11.2018 gegen Mittag erschien bei der Polizei der Vorstandsvorsitzende des Kirchenvorstands der Gemeinde und erstattete Strafanzeige wegen Sachbeschädigung gegen Unbekannt. Er teilte dabei mit, dass der Kläger vor ca. vier Wochen durch den Bischof gekündigt und von seinen Ämtern mit sofortiger Wirkung freigestellt worden sei. Gegen diese Kündigung habe der Kläger geklagt und trete entgegen der Weisung des Bischofs weiterhin als Priester auf. Sein Nachfolger sei bereits vom Bischof ernannt worden. Der Zugang zum Kirchenschiff sei durch ein großes Vorhängeschloss versperrt worden. Außer dem Kläger sei ihm derzeit niemand bekannt, der Interesse an der Unterbindung des Gottesdienstes haben könne.

Am 01.11.2018 ging bei der Polizei ein Notruf ein wegen eines Streites zweier Pfarrer auf dem Friedhof bei einer Gräbersegnung. Aus der schriftlichen Stellungnahme der zuständigen Polizistin lässt sich entnehmen, dass vor Ort die beiden Geistlichen angetroffen worden seien und der Kläger ziemlich aufgebracht gewesen sei. Da die Messe noch

nicht begonnen habe, sei dem Kläger ein Platzverweis erteilt worden. Er habe anschließend das Gelände auf der Rückseite der Aussegnungshalle über den Friedhof verlassen. Die beiden vor Ort anwesenden Polizisten seien ihm mit einem Abstand von ca. 2 m bis 3 m gefolgt. Der Platzverweis sei auf alle weiteren ähnlichen Veranstaltungen am 01.11.2018 ausgeweitet worden, da noch eine weitere Gräbersegnung habe stattfinden sollen.

Am 02.11.2018 nahm die Polizei telefonisch Kontakt mit dem Bischof, dem Dienstvorgesetzten des Klägers, auf, welcher die Angaben des Kirchenvorstandes bestätigte. Später am selben Tag ging wiederum ein Notruf bei der Polizei ein. Zwei streitende Pfarrer seien sich nicht einig darüber, wer die Messe in einem Seniorenwohnheim abhalten dürfe. Aus dem Aktenvermerk des zuständigen Polizisten ergibt sich, dass der Nachfolger im hinteren Bereich der Messe gesessen sei und der Kläger die Messe vorbereitet habe. Der Kläger habe die Polizisten aufgefordert, seinen Nachfolger zu entfernen. Es hätten sich bereits ca. 30 bis 35 Menschen im Messeraum aufgehalten. Es sei deshalb ein Platzverweis gegen den Kläger ausgesprochen worden. Dieser habe die Messe ohne Zwangsmaßnahmen verlassen.

2. Der BayVGH entschied, dass die beiden von der Polizei ausgesprochenen Platzverweise nach Art. 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 PAG rechtmäßig waren.

Dies begründete er – anders als das erstinstanzliche Gericht (a.a.O., juris Rn. 22), das auf einen Verstoß gegen die örtliche Friedhofssatzung und gegen § 132a Abs. 1 Nr. 4 i.V.m. Abs. 3 StGB (unbefugtes Tragen von Amtskleidungen der Kirchen, wozu – so das VG – auch das Messgewand zähle; vgl. auch Sternberg-Lieben, in: Schönke/Schröder, StGB, 30. Aufl. 2019, § 132a Rn. 14) abstellte – unter Rückgriff auf das Verfassungsrecht wie folgt (Rn. 8):

Unabhängig davon, ob man hier – wie das Verwaltungsgericht – eine Störung der öffentlichen Ordnung annehme oder aber eine Störung der öffentliche Sicherheit, habe jeweils durch den „Streit“ zweier Geistlicher, wer zur Abhaltung des jeweils bevorstehenden Gottesdienstes berechtigt sei, die konkrete Gefahr einer Störung der freien Religionsausübung der jeweiligen Gottesdienstbesucher und der betreffenden Kirchengemeinde bestanden. Insoweit gebiete die objektive Schutzpflichtdimension der Religions- und Weltanschauungsfreiheit staatliches Handeln zum Schutz der Religionsausübung.

Denn Träger der Religionsfreiheit sei zum einem jeder Mensch, also jeder Gottesdienstbesucher, der durch einen deutlich wahrnehmbaren Streit zweier Geistlicher, wer den Gottesdienst halten dürfe, in der Wahrnehmung seiner Religionsfreiheit beeinträchtigt sei, zum andern aber auch die Religionsgemeinschaft als juristische Person, also die Kirchengemeinde, der allein die Entscheidungsfreiheit darüber zustehe zu bestimmen, wer in ihrem Namen einen Gottesdienst als beauftragter Geistlicher halten dürfe. Die Polizei habe den Kläger in beiden Fällen zu Recht als Handlungsstörer (Art. 7 Abs. 1 PAG) angesehen, da sie im maßgeblichen Zeitpunkt ihres Einschreitens aufgrund ihrer Erkenntnisse davon ausgehen konnte und musste, dass der Kläger derjenige der beiden Geistlichen war, der nach der Festlegung der zuständigen Kirchengemeinde nicht zum Abhalten des jeweiligen Gottesdienstes berechtigt war, und von dem daher die konkrete Gefahr ausging.

Dr. Riedl
Oberlandesanwalt

10 ZB 19.944
Au 8 K 18.1922

*Großes Staats-
wappen*

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

In der Verwaltungsstreitsache

*****_*****_* , *****

- ***** -

*****.
*****_*****
** ***** * , *****

gegen

Freistaat Bayern,

vertreten durch:
Landesrechtsanwaltschaft Bayern,
Ludwigstr. 23, 80539 München,

- Beklagter -

wegen

Platzverweise;

hier: Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts Augsburg vom 26. März 2019,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 10. Senat,
durch den Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichtshofs Senftl,
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Zimmerer,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Katzer

ohne mündliche Verhandlung am **14. April 2020**
folgenden

Beschluss:

- I. Der Antrag auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe für das Zulassungsverfahren wird abgelehnt.
- II. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.
- III. Der Kläger trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.
- IV. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 10.000,-- Euro festgesetzt.

Gründe:

- 1 Mit seinem Antrag auf Zulassung der Berufung und dem diesbezüglichen Prozesskostenhilfeantrag verfolgt der Kläger seine in erster Instanz erfolglose Klage auf Feststellung, dass zwei ihm am 1. November 2018 bzw. am 2. November 2018 erteilte polizeiliche Platzverweise rechtswidrig gewesen seien, weiter.
- 2 Der Antrag des Klägers auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe unter Beiordnung eines Rechtsanwalts wird nach § 166 Abs. 1 Satz 1 VwGO in Verbindung mit § 114 Abs. 1 Satz 1 ZPO abgelehnt, weil der Antrag auf Zulassung der Berufung und damit die beabsichtigte Rechtsverfolgung keine hinreichende Aussicht auf Erfolg bietet.
- 3 Der Antrag auf Zulassung der Berufung ist unzulässig, weil er nicht innerhalb der vorgeschriebenen Frist von zwei Monaten nach Zustellung des angefochtenen Urteils begründet worden ist (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO). Der Kläger hat zwar innerhalb der Monatsfrist des § 124 Abs. 4 Satz 1 VwGO am 10. Mai 2019 gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Augsburg vom 26. März 2019 durch seinen Prozessbevollmächtigten einen form- und fristgerechten Antrag auf Zulassung der Berufung stellen lassen. Vor Ablauf der Frist zur Begründung des Zulassungsantrags am 3. Juli 2019 (§ 57 Abs. 2 VwGO in Verbindung mit § 222 Abs. 1 ZPO sowie § 187 Abs. 1 und

§ 188 Abs. 2 BGB) – und bis heute – wurde dieser Zulassungsantrag aber nicht durch den Prozessbevollmächtigten (§ 67 Abs. 4 Satz 1 VwGO) begründet.

- 4 Dem Kläger kann wegen der Versäumung der Frist zur Begründung des Zulassungsantrags auch keine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand nach § 60 VwGO gewährt werden. Mangelndes Verschulden im Sinne von § 60 Abs. 1 VwGO kann zwar vorliegen, wenn einem Beteiligten wegen Mittellosigkeit die fristgerechte Einlegung bzw. Begründung eines Rechtsmittels durch einen Rechtsanwalt nicht zuzumuten war. Die Gewährung einer Wiedereinsetzung in den vorigen Stand setzt allerdings in diesem Fall voraus, dass der Betreffende alles getan hat, was von ihm zur Wahrung der Frist erwartet werden konnte. Hierzu gehört insbesondere, dass er innerhalb der Begründungsfrist einen vollständigen Antrag auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe formgerecht gestellt hat, er wenigstens cursorisch und in groben Zügen darlegt, worauf er seinen Antrag auf Zulassung der Berufung stützen will (BayVGH, B.v. 3.4.2019 – 10 ZB 19.434 – juris Rn. 6 m.w.N.; OVG NW, B.v. 2.12.2015 – 12 A 2502/15 – juris Rn. 6), der Prozesskostenhilfeantrag vom Gericht nicht innerhalb der Begründungsfrist für den Zulassungsantrag verbeschieden worden ist (OVG NW, B.v. 2.12.2015 – 12 A 2502/15 – juris Rn. 3) und der Zulassungsantrag hinreichende Aussicht auf Erfolg im Sinne § 166 Abs. 1 Satz 1 VwGO in Verbindung mit § 114 Abs. 1 Satz 1 ZPO bietet (BayVGH, B.v. 18.7.2018 – 10 ZB 19.776 – juris Rn. 4).
- 5 Der Kläger hat zwar rechtzeitig vor Ablauf der Begründungsfrist des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO einen Prozesskostenhilfeantrag gestellt, über den der Senat nicht vor Ablauf der Begründungsfrist entschieden hat, und auch Zulassungsgründe benannt, jedoch liegt keiner der Zulassungsgründe des § 124 Abs. 2 VwGO vor. Es kommt daher auch nicht mehr entscheidend darauf an, dass die für einen Antrag auf Prozesskostenhilfe vorzulegenden Unterlagen (§ 166 Abs. 1 Satz 1 VwGO i.V.m. § 117 Abs. 2 ZPO) nicht vollständig sind; der Kläger hat als Belege lediglich eine kaum leserliche Verdienstbescheinigung für einen offensichtlich nur kurzen Zeitraum, aber keine Belege über die geltend gemachten Wohnkosten und die Unterhaltsleistungen für drei Kinder vorgelegt.
- 6 Nach seinem Vortrag in seinem Schreiben vom 17. Juni 2019 wendet sich der Kläger gegen die Richtigkeit des verwaltungsgerichtlichen Urteils. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des angefochtenen Urteils im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO

beständen dann, wenn der Kläger 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; BVerfG, B.v. 9.6.2016 – 1 BvR 2453/12 – juris Rn. 16). Dies ist jedoch im Rahmen der Prüfung der Erfolgsaussichten eines Antrags auf Zulassung der Berufung nicht hinreichend wahrscheinlich.

- 7 Das Verwaltungsgericht hat jedenfalls im Ergebnis richtig entschieden. Die beiden streitgegenständlichen Platzverweise waren nach Art. 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 PAG rechtmäßig.

- 8 Unabhängig davon, ob man hier – wie das Verwaltungsgericht – eine Störung der öffentlichen Ordnung annimmt oder aber eine Störung der öffentlichen Sicherheit, bestand jeweils durch den „Streit“ zweier Geistlicher, wer zur Abhaltung des jeweils bevorstehenden Gottesdienstes berechtigt sei, die konkrete Gefahr einer Störung der freien Religionsausübung der jeweiligen Gottesdienstbesucher und der betreffenden Kirchengemeinde. Insoweit gebietet die objektive Schutzpflichtdimension der Religions- und Weltanschauungsfreiheit staatliches Handeln zum Schutz der Religionsausübung (BVerfG, B.v. 16.5.1995 – 1 BvR 1087/91 – juris Rn. 35; BVerfG, B.v. 26.3.2001 – 2 BvR 943/99 – juris Rn. 4; Germann in Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, Stand 1.12.2019, Art. 4 Rn. 69). Denn Träger der Religionsfreiheit ist zum einen jeder einzelne Mensch, also jeder Gottesdienstbesucher, der durch einen deutlich wahrnehmbaren Streit zweier Geistlicher, wer den Gottesdienst halten darf, in der Wahrnehmung seiner Religionsfreiheit beeinträchtigt ist, zum anderen aber auch die Religionsgemeinschaft als juristische Person, also die Kirchengemeinde, der allein die Entscheidungsfreiheit zusteht zu bestimmen, wer in ihrem Namen einen Gottesdienst als beauftragter Geistlicher halten darf (siehe dazu Germann in Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, Stand 1.12.2019, Art. 4 Rn. 26 u. 29). Die Polizei hat den Kläger in beiden Fällen zu Recht als Handlungsstörer (Art. 7 Abs. 1 PAG) angesehen, da sie im maßgeblichen Zeitpunkt ihres Einschreitens aufgrund ihrer Erkenntnisse davon ausgehen konnte und musste, dass der Kläger derjenige der beiden Geistlichen war, der nach der Festlegung der zuständigen Kirchengemeinde nicht zum Abhalten des jeweiligen Gottesdienstes berechtigt war und von dem daher die konkrete Gefahr bzw. Störung der Religionsfreiheit ausging. Diese Erkenntnisse ergaben sich maßgeblich aus der vorangegangenen Vorsprache des Vorsitzenden des Kirchenvorstands der betreffenden Kirchengemeinde bzw. den

Angaben des dem Kläger vorgesetzten Bischofs. Es ist daher nicht entscheidungserheblich, ob der Kläger, wie er vorträgt, nicht gelärmt oder Gewalt angewandt oder gedroht hat, die (noch nicht begonnene) gottesdienstliche Handlung zu stören, und ob somit – wie das Verwaltungsgericht angenommen hat – § 44 Abs. 1 der Friedhofssatzung beeinträchtigt oder der Tatbestand des § 132a Abs. 1 Nr. 4 i.V.m. Abs. 3 StGB erfüllt gewesen war. Auch musste die Polizei bei ihrer Gefahrenprognose nicht etwa darüber befinden, ob die seitens des Bischofs bzw. der Kirchengemeinde ausgesprochene Dienstenthebung bzw. das Verbot, den jeweiligen Gottesdienst abzuhalten, dienst- oder arbeitsrechtlich rechtmäßig waren.

- 9 Die Kostenentscheidung für das Zulassungsverfahren folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.
- 10 Die Streitwertfestsetzung für das Zulassungsverfahren beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 und 3, § 52 Abs. 2 GKG.
- 11 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).

Senftl

Zimmerer

Katzer