



20.03.2025

Wichtige neue Entscheidung

Polizeirecht: Zur Sperrwirkung des Versammlungsrechts („Polizeifestigkeit“) gegenüber dem Polizeirecht

Art. 8 GG, Art. 16 PAG

Platzverweis

Begriff der Versammlung

Abgrenzung zur Ansammlung

Gemischte Veranstaltung

Erfordernis der für Außenstehende wahrnehmbaren inneren Verbundenheit mit einer gemeinsamen Zweckverfolgung

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 06.12.2024, Az. 10 B 24.710

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 06.12.2024, Az. 10 B 22.2178

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 06.12.2024, Az. 10 B 22.2177

Orientierungssätze der LAB:

1. Eine – nicht unter Art. 8 GG fallende – Ansammlung ist das bloße psychische Zusammentreffen von zumindest zwei Personen aus einem äußeren Anlass heraus ohne innere Verbindung, wie etwa bei Schaulustigen bei einem Autounfall oder Wartenden an einer Ampel, bei denen die individuelle, wenn auch unter Umständen (zufällig) gleichgerichtete Zweckverfolgung nicht zu einem gemeinsamen Anliegen wird.
2. Eine Versammlung im Sinne des Art. 8 GG ist eine örtliche Zusammenkunft mehrerer Personen zur gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung.

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

3. An die Gemeinsamkeit des Zweckes bei einer Versammlung dürfen nicht zu hohe Anforderungen gestellt werden. Allerdings ist es im Hinblick auf das Ziel einer kommunikativen Wirkung erforderlich, dass die Gemeinschaftlichkeit z.B. durch eine Erörterung in Rede und Gegenrede oder eine kollektive Meinungskundgabe für Außenstehende wahrnehmbar wird.

Hinweis:

Die sog. Sperrwirkung des Versammlungsrechts („Polizeifestigkeit“) gegenüber der Anwendung von Vorschriften des allgemeinen Landespolizeirechts ist zwar höchst-richterlich geklärt (siehe nur BVerwG, Urteil vom 27.03.2024, Az. 6 C 1/22, juris Rn. 27, 32, 35 ff.), wirft aber gerade in der polizeilichen Praxis aufgrund der Vielgestaltigkeit der Einsatzlagen, der Dynamik der Veranstaltungsgeschehen und der mitunter begrenzten Erkenntnismöglichkeiten vor Ort immer wieder Fragen auf.

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (BayVGH) hatte nunmehr in insgesamt drei – rechtskräftig abgeschlossenen – Berufungsverfahren (Fortsetzungsfeststellungsklagen) im Hinblick auf nach Art. 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 PAG erteilte Platzverweise Gelegenheit, sich für zwei Veranstaltungsgeschehen in Würzburg (am 15.12.2020 und am 14.04.2021) jeweils mit der Frage zu befassen, ob der Gegenprotest eine Versammlung im Sinne des Art. 8 GG oder lediglich eine nicht unter Art. 8 GG fallende Ansammlung darstellt.

Während der BayVGH in seinem Urteil vom 06.12.2024 im Verfahren 10 B 24.710 beim Gegenprotest vom 14.04.2021 lediglich von einer Ansammlung ausgeht, bejaht er in seinen Urteilen vom 06.12.2024 in den Verfahren 10 B 22.2178 und 10 B 22.2177 die Versammlungseigenschaft des Gegenprotests vom 15.12.2020. In den Verfahren 10 B 24.710 und 10 B 22.2178 ist der Kläger identisch.

Die drei Entscheidungen zeichnen sich durch einen parallelen Prüfungsaufbau und instruktive Ausführungen zu den Begriffen Versammlung und Ansammlung und deren Abgrenzung aus, die in den Verfahren im Mittelpunkt stand, wobei der BayVGH auch kurz auf die Problematik gemischter Veranstaltungen eingeht.

Entscheidend war in den drei Verfahren, ob bei den Teilnehmern des Gegenprotests die individuelle, wenn auch unter Umständen (zufällig) gleichgerichtete Zweckverfolgung zu einem gemeinsamen Anliegen wurde. An die Gemeinsamkeit des Zweckes dürfen – so der BayVGh – nicht zu hohe Anforderungen gestellt werden. Allerdings sei es im Hinblick auf das Ziel einer kommunikativen Wirkung erforderlich, dass die Gemeinschaftlichkeit z.B. durch eine Erörterung in Rede und Gegenrede oder eine kollektive Meinungskundgabe für Außenstehende wahrnehmbar werde.

Im Folgenden untersucht der BayVGh anhand der konkreten Umstände des jeweiligen Veranstaltungsgeschehens nunmehr diese Frage der Abgrenzung von Versammlung und Ansammlung und geht zudem noch in seinen Urteilen in den Verfahren 10 B 22.2178 und 10 B 22.2177 auf die neueste Rechtsprechung zur – nicht dem Schutz des Art. 8 Abs. 1 GG unterfallenden – sog. Verhinderungsblockade ein, die er hier verneint.

Schließlich bestätigt der BayVGh seine bisherige Rechtsprechung, dass an einen mündlichen Platzverweis keine übertriebenen Anforderungen an die Bestimmtheit gestellt werden dürften; es komme vor allem darauf an, wie der Betroffene die Maßnahme verstehen müsse (vgl. bereits BayVGh, Urteil vom 20.03.2001, Az. 24 B 99.2709, juris Rn. 49).

Aus der Sicht der Landesadvokatur Bayern als beteiligter Prozessvertretung des beklagten Freistaats Bayern geben alle drei Entscheidungen gerade auch für die polizeiliche Praxis hilfreiche Hinweise, da sie nicht nur die praktischen Schwierigkeiten der Abgrenzung von Versammlung und Ansammlung aufzeigen, sondern auch das Erfordernis der Wahrnehmbarkeit für Außenstehende hinsichtlich der Gemeinschaftlichkeit der Zweckverfolgung betonen, dem gerade auch in sehr dynamischen Veranstaltungsgeschehen – wie in den hier entschiedenen Fällen – besondere Bedeutung zukommt.

gez.

Dr. Riedl
Oberlandesanwalt

10 B 24.710
W 9 K 21.523

*Großes Staats-
wappen*

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

***** ** *****

- Kläger -

*****.

***** * *****

gegen

Freistaat Bayern,

vertreten durch:

Landesanwaltschaft Bayern,
Ludwigstr. 23, 80539 München,

- Beklagter -

wegen

polizeilicher Platzverweise;

hier: Berufung des Klägers gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts
Würzburg vom 12. November 2021,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 10. Senat,
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Nebel,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Singer,
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Seitz

aufgrund mündlicher Verhandlung vom 2. Dezember 2024 **am 6. Dezember 2024**
folgendes

Urteil:

- I. Die Berufung wird zurückgewiesen.
- II. Der Kläger trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.
- III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht der Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.
- IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

- 1 Der Kläger begehrt die Feststellung der Rechtswidrigkeit zweier ihm im Rahmen einer Protestaktion am 14. April 2021 erteilten Platzverweise.
- 2 Am 14. April 2021 um 18 Uhr fand – wie bereits des Öfteren – eine „mobile Versammlung“ der Gruppe „Eltern-stehen-auf W*****“ (im Folgenden: E****) in der W***** Innenstadt statt. Der Kläger hat gleichzeitig mit sieben bis neun weiteren Personen den Aufzug rechts und links davon begleitet. Dem Kläger wurde von der Polizei in der E****straße und in der K*****straße/J****promenade ein Platzverweis räumlich für die Nähe des Aufzugs und zeitlich bis zum Ende des Aufzugs erteilt. Anschließend wurde er kurzzeitig in Gewahrsam genommen.
- 3 Am 15. April 2021 hat der Kläger beim Bayerischen Verwaltungsgericht Würzburg Klage erhoben zuletzt mit dem Antrag, festzustellen, dass die ihm am 14. April 2021 erteilten Platzverweise in der E****- und K*****straße nicht rechtmäßig waren. Zur Begründung hat er geltend gemacht, der Kläger und die weiteren begleitenden Personen hätten ihre Meinung kundgetan und gerufen, dass *** eine Gruppe von Antisemiten sei

und sie ihre Ansichten nicht teilen würden. Auch die pseudowissenschaftlichen Ausführungen seien kommentiert worden. Es seien nicht ganz so häufig Schimpfwörter gefallen wie am 15. Dezember 2020, aber mehrfach der Slogan „Geht nach Hause“. Die Versammlungsgesetze würden als Spezialgesetze dem allgemeinen Polizeirecht vorgehen. Er habe infolge der Platzverweise sein Grundrecht auf Demonstrationsfreiheit aufgeben müssen.

- 4 Der Beklagte führte aus, Beginn der Versammlung sei um 18:00 Uhr am U**** M**** in W***** gewesen. Vereinzelt hätten Personen den Aufzug begleitet. Die Personen-
gruppe habe nicht einheitlich agiert, sei nicht dauerhaft als Gruppe gelaufen und habe
keinerlei Meinung ausgedrückt. Der Kläger habe häufig den Abstand zu den begleiten-
den Einsatzkräften verkürzt. Im Bereich der E****straße habe er den nötigen Abstand
trotz Ermahnung nicht gewahrt und angefangen, unkontrolliert zu gestikulieren.
Schließlich sei ihm ein Platzverweis erteilt worden. Zunächst sei er dem Platzverweis
nachgekommen. Im Bereich der J****promenade sei er jedoch erneut zum Aufzug hin-
zugekommen. Nach Ermahnung sei gegen ihn ein weiterer Platzverweis ausgespro-
chen und er sei schließlich in Gewahrsam genommen worden.
- 5 Mit Urteil vom 12. November 2021 wies das Verwaltungsgericht die Klage ab. Diese
sei als Fortsetzungsfeststellungsklage gemäß § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog zu-
lässig. Es sei davon auszugehen, dass es sich auch beim zweiten Platzverweis um
einen eigenständigen Verwaltungsakt und nicht lediglich um eine wiederholende Ver-
fügung handle. Aufgrund der glaubhaften Aussagen des Zeugen PHM F. gehe das
Gericht davon aus, dass bei der Gruppe des Klägers eine innere Verbundenheit sowie
eine auf Kommunikation angelegte Entfaltung, gleichsam eine Meinung bildende Re-
levanz des Verhaltens der Gruppe, nicht vorgelegen habe. Der Kläger habe sich mal
alleine, mal mit einer weiteren Person seitlich zum ***-Aufzug bewegt. Der Zeuge habe
den Eindruck eines Zusammenhalts verneint. Auch der Kläger habe nicht vorgetragen,
dass er in direkter Nähe mindestens einer weiteren Person den ***-Aufzug begleitet
oder dass sonst eine hör- oder sichtbare Verbindung zu den übrigen Mitläufern be-
standen habe. Vereinzelt, gleichsam wahllos neben einer mobilen Versammlung in ei-
ner belebten Fußgängerzone mitlaufende Personen seien folglich bereits nach ihrem
äußeren Erscheinungsbild und Auftreten grundsätzlich nur schwerlich geeignet, den
Eindruck einer gemeinschaftlichen Kundgebung zu erwecken. Darüber hinaus könne
eine gemeinschaftliche meinungsbildende Verbindung dieser Einzelpersonen auch
nicht durch die von ihnen getätigten Äußerungen hergestellt werden. Je mehr bereits

der äußere Eindruck der Personen nicht den Anschein der gemeinschaftlichen Kundgebung erwecke, desto höhere Anforderungen seien an die Art und Weise des gemeinschaftlichen Kommunikationsvorbringens zu stellen. In konstantem Abstand laufende Einzelpersonen, die beispielsweise einheitliche Zeichen trügen oder Kundgebungsmaterialien wie Plakate mit inhaltlich gleichlautenden Aufschriften mit sich führten, könnten durchaus eine gemeinschaftliche Kundgebung darstellen. Für eine solche „Uniformität“ der ***-Kritiker hinsichtlich ihrer Ausdrucksformen bestünden jedoch keine Anhaltspunkte. Der Kläger habe zwar vorgetragen, es sei auch gerufen worden, *** sei eine Gruppe von Antisemiten, habe aber eingeräumt, dass auch Schimpfwörter und mehrfach die Aufforderung „Geht nach Hause“ gefallen seien. Von einer gemeinsamen Meinungsäußerung, also von einheitlichen Werturteilen, die meinungsbildend und überzeugend auf die Gesamtheit wirken sollten, könne bei dieser Gemengelage nicht gesprochen werden. Für einen Außenstehenden sei es nicht erkennbar, dass eine Person, die womöglich konstruktive Kritik an *** übe, in Verbundenheit mit einer anderen, eventuell sogar auf der anderen Seite des Aufzugs befindlichen Person stehe, die sich mit *** lediglich in Form von herablassend geäußelter Ablehnung auseinandersetze. In der Gesamtschau ergebe sich das Bild, dass der Kläger nicht im Kollektiv, sondern als Einzelperson seine Kritik gegen *** habe kundtun wollen. Auch in tatbestandlicher Hinsicht seien die Platzverweise nicht zu beanstanden. Der Kläger habe gegen das Abstandsverbot des § 1 Abs. 1 Satz 2 12. BayIFSMV verstoßen. Dauer und Bestimmtheit der Platzverweise seien nicht zu beanstanden. Die Platzverweise seien auch verhältnismäßig gewesen.

- 6 Zur Begründung seiner vom Senat mit Beschluss vom 26. April 2024 wegen besonderer tatsächlicher und rechtlicher Schwierigkeiten zugelassenen Berufung trägt der Kläger im Wesentlichen vor, die Berufung sei nicht zu verwerfen, da die Begründungsfrist eingehalten worden sei. Der Beschluss zur Zulassung der Berufung sei vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof an einen Anwalt übersandt worden, der den Kläger nicht vertrete und der kein Empfangsbekenntnis abgegeben habe. Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts könne nicht dahinstehen bleiben, ob stets dieselben acht Personen den ***-Aufzug begleitet hätten. Es sei widersprüchlich, wenn das Gericht die Aussage des POK S. heranziehe und feststelle, dass Personen seitlich zum ***-Aufzug mitgelaufen seien. Hierin liege gerade das einheitliche und als Gruppe dauerhafte Agieren. Ziel sei es gewesen, den Aufzug zu begleiten, und nicht, ihn zu verhindern. Es sollte deutlich gemacht werden, dass es auch andere Meinungen gebe. Da die Polizei mehrere Personen erkannt habe, die den Aufzug im Sinne eines

Gegenprotests begleitet hätten, sei eine Unterscheidung zwischen Protestierenden und Personen beim Einkaufen möglich gewesen. Bei einer Gegendemonstration zu einer mobilen Kundgebung dürfe nicht außer acht bleiben, dass auch eine Gegendemonstration schwieriger zu erkennen sei. Das Verwaltungsgericht habe nicht nachvollziehbar begründet, dass der Platzverweis ausreichend bestimmt gewesen sein solle. Ausweislich des Protokolls über die mündliche Verhandlung habe der Zeuge PHM F. angegeben, er habe dem Kläger mitgeteilt, bis zum Ende des Aufzugs dürfe er nicht die Nähe des Aufzugs aufsuchen. Dies reiche nicht aus, um dem Kläger klarzumachen, wo er sich nicht aufhalten dürfe. Bei einer mobilen Kundgebung stelle sich die Frage, welcher Ort konkret nicht aufgesucht werden solle; der Kläger habe nicht wissen können, welchen Weg die ***-Kundgebung nehmen würde. Ein Platzverweis wäre dagegen bestimmbar gewesen, wenn er entweder für einzelne Straßen oder für die gesamte W***** Innenstadt ausgesprochen worden wäre.

7 Der Kläger beantragt,

8 das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts Würzburg vom
12. Oktober 2021 abzuändern und festzustellen, dass der am
14. April 2021 dem Kläger gegenüber verhängte Platzverweis in der
E****straße in W***** und der in der K*****straße in Wü*****
verhängte Platzverweis rechtswidrig waren.

9 Der Beklagte beantragt,

10 die Berufung zurückzuweisen.

11 Mangels (fristgerechte) Berufungsbegründung sei die Berufung als unzulässig zu ver-
werfen. Im Übrigen werde auf die Stellungnahme im Zulassungsverfahren verwiesen.

12 Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird Bezug genommen auf die
Gerichts- und Behördenakten sowie auf das Protokoll über die mündliche Verhand-
lung.

Entscheidungsgründe:

- 13 Die zulässige Berufung des Klägers ist unbegründet. Die dem Kläger am 14. April 2021 in W***** erteilten Platzverweise waren rechtmäßig und verletzen den Kläger nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog). Das Verwaltungsgericht hat die Fortsetzungsfeststellungsklage demnach zu Recht abgewiesen.
- 14 1. Die Berufung ist zulässig, insbesondere wurde die Begründungsfrist vom Kläger eingehalten. Nach § 124a Abs. 6 Satz 1 VwGO ist eine vom Obergerverwaltungsgericht zugelassene Berufung innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Beschlusses zu begründen. Mangelt es an diesem Erfordernis, so ist die Berufung unzulässig (§ 124a Abs. 6 Satz 3 i.V.m. Abs. 3 Satz 5 VwGO).
- 15 Der erste Versand des Zulassungsbeschlusses am 2. Mai 2024 erfolgte an die EGVP–Adresse eines Anwalts, der lediglich eine Bürogemeinschaft mit dem bevollmächtigten Anwalt des Klägers gebildet hat, jedoch in diesem Verfahren nicht selbst bevollmächtigt und somit nicht empfangsberechtigt war (§ 56 Abs. 2 VwGO i.V.m. § 172 Abs. 1 ZPO; Althammer in Zöller, Zivilprozessordnung, 35. Aufl. 2024, § 85 ZPO Rn. 18). Diese Zustellung war insoweit nicht wirksam. Erst mit Zustellung an den bevollmächtigten Rechtsanwalt über EGVP am 15. August 2024 begann die Begründungsfrist zu laufen und wurde mit Eingang des Begründungsschriftsatzes vom 23. August 2024 eingehalten.
- 16 2. Die Berufung ist jedoch unbegründet. Das Verwaltungsgericht hat die Fortsetzungsfeststellungsklage zu Recht abgewiesen, da die dem Kläger in der E****straße und in der K*****straße/J****promenade erteilten Platzverweise rechtmäßig waren.
- 17 a) Die Klage ist als Fortsetzungsfeststellungsklage gemäß § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog zulässig. Sie ist statthaft, da die dem Kläger auf der Grundlage von Art. 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 PAG erteilten Platzverweise Verwaltungsakte sind, die sich bereits vor Klageerhebung erledigt haben.
- 18 Der Kläger verfügt auch über das nach § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog erforderliche berechnigte Fortsetzungsfeststellungsinteresse.

- 19 Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts kann das berechtigte Interesse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit eines erledigten Verwaltungsakts rechtlicher, wirtschaftlicher oder ideeller Natur sein. Es ist typischerweise in den anerkannten Fallgruppen der Wiederholungsgefahr, des Rehabilitationsinteresses sowie der Absicht zum Führen eines Schadensersatzprozesses gegeben (vgl. BVerwGE 158, 301 Rn. 29 m.w.N. = NVwZ 2017, 1466; NVwZ 2019, 649 Rn. 10 = Buchholz 442.066 § 47 TKG Nr. 5). Daneben kann das Fortsetzungsfeststellungsinteresse bei Maßnahmen vorliegen, die sich zum einen typischerweise so kurzfristig erledigen, dass sie während des Andauerns der mit ihnen verbundenen Beschwer keiner Überprüfung in einem gerichtlichen Hauptsacheverfahren zugänglich sind, und die sich zum anderen als qualifizierte (tiefgreifende, gewichtige bzw. schwerwiegende) Grundrechtseingriffe darstellen können (BVerwG, U.v. 13.6.2024 – 1 C 2.23 – juris Rn. 12 f.; U.v. 24.4.2024 – 6 C 2.22 – juris Rn. 16, 20 ff.; U.v. 27.3.2024 – 6 C 1.22 – juris Rn. 23). Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, B.v. 3.3.2004 – 1 BvR 461/03 – BVerfGE 110, 77 <89 f.>) gebietet die Bedeutung der Versammlungsfreiheit in einer Demokratie stets die Möglichkeit nachträglichen Rechtsschutzes, wenn die Grundrechtsausübung durch ein Versammlungsverbot tatsächlich unterbunden oder die Versammlung aufgelöst worden ist. Demgegenüber besteht ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse nicht, wenn die Abweichungen bloße Modalitäten der Versammlungsdurchführung betroffen haben.
- 20 Zumindest im Hinblick auf die – den Vortrag des Klägers als richtig unterstellt – im Raum stehende schwerwiegende Verletzung seines Grundrechts aus Art. 8 GG (vgl. zu diesem Maßstab BVerwG, U.v. 24.4.2024 – 6 C 2.22 – juris Rn. 23; U.v. 27.3.2024 – 6 C 1.22 – juris Rn. 23) durch seinen Ausschluss aus der (Gegen-)Versammlung wäre demnach von einem qualifizierten Grundrechtseingriff auszugehen. Durch die Platzverweise wäre seine Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung im Rahmen einer Versammlung beendet worden und käme damit ein schwerwiegender Eingriff in den Kernbereich des Art. 8 GG in Betracht (vgl. BayVGh, B.v. 24.7.2024 – 10 ZB 23.1058 – juris Rn. 8). Auch handelt es sich bei den streitgegenständlichen Platzverweisen um sich typischerweise kurzfristig erledigende Verwaltungsakte, die ohne die Annahme eines Fortsetzungsfeststellungsinteresses regelmäßig keiner Überprüfung im gerichtlichen Hauptsacheverfahren zugänglich sind.

- 21 b) Die Klage ist jedoch unbegründet, da die erteilten Platzverweise nach Art. 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 PAG rechtmäßig waren.
- 22 aa) Die Anwendung der polizeirechtlichen Rechtsgrundlage des Art. 16 PAG scheitert nicht bereits am Vorrang des Versammlungsrechts. Die Rechtsfigur der Sperrwirkung des Versammlungsrechts („Polizeifestigkeit“) gegenüber der Anwendung von Vorschriften des allgemeinen Landespolizeirechts (BVerwG, U.v. 27.3.2024 – 1 C 1/22 – juris Rn. 27, 32, 35 ff.) greift nicht, da es sich bei dem Gegenprotest am 14. April 2021 nicht um eine Versammlung im Sinne von Art. 8 Abs. 1 GG handelte.
- 23 (1) Art. 8 Abs. 1 GG verleiht allen Deutschen das Recht, sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und ohne Waffen zu versammeln (vgl. auch Art. 1 Abs. 1 BayVersG).
- 24 (a) Eine Versammlung im Sinne des Art. 8 GG ist eine örtliche Zusammenkunft mehrerer Personen zur gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung (vgl. BVerfG, B.v. 22.2.2011 – 1 BvR 699/06 – BVerfGE 128, 226 <250> – juris Rn. 63 m.w.N.). Art. 2 Abs. 1 BayVersG definiert eine Versammlung als eine Zusammenkunft von mindestens zwei Personen zur gemeinschaftlichen, überwiegend auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung. Der Schutz der Versammlungsfreiheit ist nicht auf Veranstaltungen beschränkt, auf denen Meinungen in verbaler Form kundgegeben oder ausgetauscht werden, insbesondere argumentiert und gestritten wird, sondern umfasst vielfältige Formen gemeinsamen Verhaltens bis hin zu nicht verbalen Ausdrucksformen. Bei einer Versammlung geht es darum, dass die Teilnehmer nach außen – auch schon durch die bloße Anwesenheit, die Art des Auftretens und des Umgangs miteinander oder die Wahl des Ortes – im eigentlichen Sinne des Wortes Stellung nehmen und ihren Standpunkt bezeugen (BVerfG, B.v. 24.10.2001 – 1 BvR 1190/90 u. a. - BVerfGE 104, 92 <104>; B.v. 7.3.2011 – 1 BvR 388/05 – juris Rn. 32; B.v. 27.10.2016 – 1 BvR 458/10 – BVerfGE 143, 161 – juris Rn. 110). Eine (Gegen-)Versammlung kann auch dann vorliegen, wenn sich Teilnehmer mit einer Zusammenkunft (z.B. unter dem Motto "Gesicht zeigen") gegen die Aussage des von einer anderen Versammlung ausgerufenen Mottos stellen wollen und die Anwesenheit erkennbar von dem Willen der Auseinandersetzung mit dem politischen Gegner geprägt ist. Die Versammlungseigenschaft einer Gruppe kann nicht deshalb verneint werden, weil nach ihrem Willen weder mit den Teilnehmern einer anderen Versammlung

noch mit der Öffentlichkeit eine verbale Kommunikation stattfinden soll. Ein kollektiver Beitrag zur öffentlichen Meinungsbildung kann auch nonverbal, durch schlüssiges Verhalten wie beispielsweise durch einen Schweigemarsch, geäußert werden. Zu berücksichtigen ist auch, dass z.B. der physischen Präsenz in einer die gegenteilige politische Ausrichtung zu erkennen gebenden Aufmachung gepaart mit dem Schweigen der Gruppe eine eigenständige Aussage zukommen kann. Sofern sich der von der Gruppe geleistete Beitrag zu der öffentlichen Meinungsbildung darin erschöpfen sollte, Ablehnung gegenüber dem Versammlungsmotto einer anderen Gruppe zu bekunden, wäre dies unschädlich, da es auf die Wertigkeit der geäußerten Meinung nicht ankommt (BVerfG, B.v. 10.12.2010 – 1 BvR 1402/06 – juris Rn. 22, 23).

25 (b) Davon abzugrenzen ist eine Ansammlung als das bloße physische Zusammentreffen von zumindest zwei Personen aus einem äußeren Anlass heraus ohne innere Verbindung, wie etwa bei Schaulustigen bei einem Autounfall oder Wartenden an einer Ampel, bei denen die individuelle, wenn auch unter Umständen (zufällig) gleichgerichtete Zweckverfolgung nicht zu einem gemeinsamen Anliegen wird (VGH Kassel, B.v. 8.4.2020 – 8 B 913/20.N – BeckRS 2020, 5639 Rn. 25; Dürig /Herzog/Scholz, GG, Stand April 2024, Art. 8 Rn. 47; Kniesel/Poscher in Liskin/Denninger, Handbuch des Polizeirechts, 7. Aufl. 2021, Versammlungsrecht Rn. 52). An die Gemeinsamkeit des Zweckes dürfen nicht zu hohe Anforderungen gestellt werden (Dürig/Herzog/Scholz/Depenheuer, GG, Stand April 2024, Art. 8 Rn. 47, 48). Allerdings ist es im Hinblick auf das Ziel einer kommunikativen Wirkung erforderlich, dass die Gemeinschaftlichkeit z.B. durch eine Erörterung in Rede und Gegenrede oder eine kollektive Meinungskundgabe für Außenstehende wahrnehmbar wird (vgl. zur Beurteilung des Gepräges einer Veranstaltung z.B. BVerwG, U.v. 27.3.2024 – 6 C 1.22 – juris Rn. 42; zu Demonstrationen als gemeinsame körperliche Sichtbarmachung von Überzeugungen BVerfG, U.v. 22.2.2011 – 1 BvR 699/06 – juris Rn. 63).

26 (c) Eine Bewertung des Inhalts des mit einer Veranstaltung verfolgten kommunikativen Anliegens bzw. der Eignung oder Sinnhaftigkeit einer Veranstaltung sowie der in ihrem Rahmen geplanten Aktionen und Ausdrucksformen im Hinblick auf den jeweils bezweckten Beitrag zur öffentlichen Meinungsbildung steht den grundrechtsgebundenen staatlichen Stellen nicht zu (BVerfG, B.v. 24.10.2001 – 1 BvR 1190/90 u. a. – BVerfGE 104, 92 <109 ff.>, B.v. 21.9.2020 – 1 BvR 2152/20 – NVwZ 2020, 1505 Rn. 17). Unberührt hiervon bleibt allein die den zuständigen Behörden und den Gerichten obliegende rechtliche Beurteilung, ob eine Veranstaltung den Versammlungsbegriff erfüllt

(BVerfG, B.v. 12.7.2001 – 1 BvQ 28/01 u. a. – NJW 2001, 2459 <2461>; BVerwG, U.v. 24.5.2022 - 6 C 9.20 – BVerwGE 175, 346 Rn. 23).

- 27 Enthält eine Veranstaltung sowohl Elemente, die auf eine Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichtet sind, als auch solche, die diesem Zweck nicht zuzurechnen sind, ist entscheidend, ob eine derart gemischte Veranstaltung ihrem Gesamtgepräge nach eine Versammlung ist. Kann ein Übergewicht des einen oder des anderen Bereichs nicht zweifelsfrei festgestellt werden, bewirkt der hohe Rang der Versammlungsfreiheit, dass die Veranstaltung wie eine Versammlung zu behandeln ist (BVerfG, B.v. 27.10.2016 – 1 BvR 458/10 – BVerfGE 143, 161 Rn. 112 f., BVerwG, U.v. 27.3.2024 – 6 C 1.22 – juris Rn. 42; U.v. 24.5.2022 – 6 C 9.20 - BVerwGE 175, 346 Rn. 21).
- 28 (2) Nach diesen Maßstäben ist nach Auffassung des Senats bei der hier zu beurteilenden Veranstaltung unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls nicht davon auszugehen, dass der Kläger mit den anderen Personen, die seitlich der Demonstration der *** nebenherliefen, eine Gegendemonstration gebildet hat, weil es insoweit an einer inneren Verbundenheit mit einer gemeinsamen Zweckverfolgung gefehlt hat. Es wird insoweit gemäß § 130b Satz 2 VwGO auf die zutreffenden Ausführungen im Urteil des Verwaltungsgerichts Bezug genommen (Bl. 12 bis 14 UA) und ergänzend Folgendes ausgeführt:
- 29 Im Gegensatz zu einer früheren Demonstration am 15. Dezember 2020 (10 B 22.2178) war bei dem Protest am 14. April 2021 schon nicht erkennbar, dass sich die Gegendemonstranten planmäßig und verabredet bereits zu Beginn der Demonstration der *** gemeinsam versammelt hätten. Nach der Stellungnahme des POK S. vom 14. April 2021 (Bl. 21 der Gerichtsakte W 9 K 21.523) haben sich nur vereinzelt auch Kritiker am Startplatz der Demonstration der *** eingefunden. Aus den Zeugenaussagen der Polizisten ergibt sich nicht, dass die Personen, die die Demonstration der *** begleitet haben, als Gruppe mit beispielsweise gleicher Kleidung bzw. Aufmachung einer bestimmten Szene zugehörig erkennbar gewesen seien. Die Personen liefen nicht in Gruppen bzw. Kleingruppen neben der Demonstration her, sondern nur vereinzelt links und rechts des Aufzugs. So spricht PHM F. in der Zeugeneinvernahme in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht davon, dass vereinzelt Personen abseits dieser Versammlung gewesen und parallel mitgelaufen seien. Er habe auch nicht differenzieren können, wer gegen die Versammlung und wer einkaufen gewesen sei.

So war es im Gegensatz zu der früheren Demonstration offensichtlich auch nicht erforderlich, Maßnahmen zu treffen, um ein Zusammentreffen der beiden Gruppierungen zu verhindern.

- 30 Zwar hat der Kläger in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht ausgeführt, dass sie ungefähr acht bis zehn Personen gewesen seien, die die Demonstrationen der *** regelmäßig begleitet und auch ihre Meinung kundgetan hätten. Im Gegensatz zur früheren Demonstration war jedoch ein koordiniertes Vorgehen nicht im Ansatz erkennbar. Gemeinsames Agieren, wie beispielsweise bei der Demonstration am 15. Dezember 2020 durch gemeinsame mehrmaligen Versuche von Blockaden, konnte nicht festgestellt werden, worauf auch POK S. in seiner Stellungnahme vom 14. April 2021 hinwies. (Gemeinsame) Kundgabemittel wurden ebenfalls nicht mitgeführt. Ob im vorliegenden Verfahren die Rufe der neben dem Demonstrationzug mitlaufenden Personen überhaupt als Meinungsäußerung beurteilt werden können, kann insoweit dahinstehen. In der Stellungnahme von POK S. heißt es im Übrigen, die bis zu acht mitlaufenden Personen hätten sich teils ruhig verhalten, teils hätten sie lautstark Schmähungen in Richtung der Versammlungsteilnehmer gerufen. Im Falle der ruhig mitlaufenden Personen ist unklar, ob sie dabei die gegen die *** gerichteten Protestrufe oder die Anliegen der *** unterstützen wollten oder nur zum beobachtenden Publikum gehörten. Es ist demnach nicht feststellbar, dass die ca. acht Personen einen gemeinsamen kommunikativen Zweck verfolgt hätten, insbesondere nicht im Sinne einer kollektiven Meinungskundgabe.
- 31 Zusammenfassend ergibt sich vielmehr der Gesamteindruck, dass zwar möglicherweise ein Teil oder alle der vereinzelt neben der Demonstration herlaufenden Personen jeweils gleichgerichtete Zwecke verfolgt haben mögen; ihre etwaigen Anliegen haben sie jedoch nicht erkennbar „gemeinsam“ zum Ausdruck gebracht, sondern allenfalls individuell verfolgt. Eine innere Verbundenheit war nicht ersichtlich. Somit war der Kläger nicht Teilnehmer einer Gegendemonstration und kann sich insoweit nicht auf den Schutz des Versammlungsgrundrechts aus Art. 8 Abs. 1 GG berufen.
- 32 (3) Die beiden Platzverweise nach Art. 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 PAG waren rechtmäßig. Auch insoweit wird gemäß § 130b Satz 2 VwGO auf die zutreffenden Ausführungen im Urteil (Bl. 14 ff. UA) Bezug genommen.

- 33 Soweit der Kläger im Berufungsverfahren (allein) darauf abstellt, dass die Platzverweise nicht ausreichend bestimmt gewesen seien, ist dies nicht nachvollziehbar. Der Zeuge in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht hat insoweit angegeben, dass er dem Kläger mitgeteilt habe, er dürfe bis zum Ende des Aufzugs nicht wieder die Nähe des Aufzugs aufsuchen. Der Kläger hat dieser Aussage nicht widersprochen. Mit dieser Formulierung des Platzverweises ist nicht gegen das Bestimmtheitsgebot nach Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG verstoßen worden. Maßgebend sind gerade bei mündlichen polizeilichen Anordnungen, die ohne Verzug an Ort und Stelle getroffen werden müssen, die konkreten Umstände des Einzelfalles. An einen mündlichen Platzverweis nach Art. 16 Satz 1 PAG dürfen dabei keine übertriebenen Anforderungen gestellt werden. Es kommt vor allem darauf an, wie der Betroffene die Maßnahme verstehen muss (BayVGh, U.v. 20.03.2001 – 24 B 99.2709 – juris Rn. 49).
- 34 In Anbetracht der Eilbedürftigkeit der Maßnahmen und des dynamischen Demonstrationsgeschehens war die Beschreibung „Nähe des Aufzugs“ ausreichend. Damit war für den Kläger klar erkennbar, dass er den Bereich des Demonstrationszuges der *** meiden musste. Andere Möglichkeiten, wie beispielsweise die sofortige Aushändigung eines Lageplans mit Eintragung des geplanten Demonstrationszuges, waren in dieser Situation nicht möglich. Zwar wäre es grundsätzlich auch denkbar gewesen, wie der Kläger meint, den Platzverweis für einzelne Straßen oder die gesamte Innenstadt auszusprechen. Dies wäre jedoch in Anbetracht weniger einschneidender Möglichkeiten, nämlich eine Begrenzung wie durch die erteilten Platzverweise ausgesprochen, unverhältnismäßig gewesen.
- 35 Soweit durch die Platzverweise die Grundrechte der allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) und der Meinungsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 GG) berührt wurden, waren die Platzverweise jedenfalls nicht unverhältnismäßig. Sie stellten allenfalls eine räumlich und zeitlich geringfügige Einschränkung dar und zielten vor allem nicht darauf ab, die Meinungsäußerung als solche zu verbieten. Im Hinblick auf die Gesundheitsgefährdung Dritter (Versammlungsteilnehmer und Einsatzkräfte der Polizei) angesichts der Corona-Pandemie und auf die mehrmalige vorherige Ermahnung des Klägers, die vorgeschriebenen Abstände einzuhalten, waren die Platzverweise angemessen und verhältnismäßig.

- 36 Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 2 VwGO.
- 37 Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.
- 38 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.

Rechtsmittelbelehrung

Nach § 133 VwGO kann die Nichtzulassung der Revision durch Beschwerde zum Bundesverwaltungsgericht in Leipzig angefochten werden. Die Beschwerde ist beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (in München Hausanschrift: Ludwigstraße 23, 80539 München; Postfachanschrift: Postfach 34 01 48, 80098 München; in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach) innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung einzulegen und innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Beschwerde muss die angefochtene Entscheidung bezeichnen. In der Beschwerdebegründung muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der die Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Vor dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfungsverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Prozessbevollmächtigte zugelassen sind neben Rechtsanwälten und Rechtslehrern an den in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt nur die in § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO und in §§ 3, 5 RDGEG bezeichneten Personen. Für die in § 67 Abs. 4 Satz 5 VwGO genannten Angelegenheiten (u.a. Verfahren mit Bezügen zu Dienst- und Arbeitsverhältnissen) sind auch die dort bezeichneten Organisationen und juristischen Personen als Bevollmächtigte zugelassen. Sie müssen in Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

Eine Übermittlung elektronischer Dokumente ist unter den Voraussetzungen des § 55a VwGO i.V.m. der ERVV möglich. Für die in § 55d VwGO Genannten gilt unter den dort genannten Voraussetzungen die Pflicht zur elektronischen Übermittlung. Eine einfache E-Mail genügt nicht.

Nebel

Dr. Singer

Seitz

Beschluss:

Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird auf 5.000,- Euro festgesetzt (§ 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1, § 52 Abs. 2 GKG).

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 66 Abs. 3 Satz 3 i.V.m. § 68 Abs. 2 Satz 7 GKG).

Nebel

Dr. Singer

Seitz

10 B 22.2178
W 9 K 21.224

*Großes Staats-
wappen*

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

***** ** *****

- Kläger -

*****.

***** * *****

gegen

Freistaat Bayern,

vertreten durch:

Landesanwaltschaft Bayern,
Ludwigstr. 23, 80539 München,

- Beklagter -

wegen

polizeilichem Platzverweis;

hier: Berufung des Klägers gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts
Würzburg vom 12. November 2021,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 10. Senat,
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Nebel,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Singer,
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Seitz

aufgrund mündlicher Verhandlung vom 2. Dezember 2024 am **6. Dezember 2024**
folgendes

Urteil:

- I. Unter Abänderung von Ziffer I. des Urteils des Verwaltungsgerichts Würzburg wird festgestellt, dass der am 15. Dezember 2020 in der Nähe der S****str. 18 in W***** erteilte Platzverweis rechtswidrig gewesen ist.
- II. Unter Abänderung von Ziffer II. des Urteils des Verwaltungsgerichts Würzburg trägt der Beklagte die Kosten des Verfahrens in beiden Instanzen.
- III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht der Kläger vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.
- IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

- 1 Der Kläger begehrt die Feststellung der Rechtswidrigkeit eines ihm im Rahmen einer Protestaktion am 15. Dezember 2020 erteilten Platzverweises.
- 2 Am 15. Dezember 2020 gegen 17:30 Uhr fand die 81. „mobile Versammlung“ der Gruppe „Eltern-stehen-auf W*****“ (im Folgenden: ***) in der W***** Innenstadt statt. Die Teilnehmer versammelten sich unterhalb der Alten M***brücke. Gleichzeitig konnten auf der Alten M***brücke weitere ca. 40 Personen festgestellt werden, die von der Polizei als der linken Szene zugehörig und als Gegenprotest eingestuft wurden. Der Gegenprotest traf mit noch ungefähr 25 Teilnehmern nach einer Routenänderung des ***-Aufzugs erst wieder im Bereich der S****straße auf den nach allen Seiten von Polizeikräften abgesicherten Aufzug der ***. Teilnehmer des Gegenprotests riefen dabei unter anderem „Geht nach Hause“, „Verpisst Euch“, „Haltet Euer Maul“, „Haltet die

Fresse“, „Solange Ihr es nicht schafft, Euch von Nazis und Holocaust-Leugnern zu distanzieren, überlassen wir Euch nicht diese Straße“, „Antisemitismus bedeutet keinen Frieden, Antisemitismus bedeutet keine Freiheit, Antisemitismus bedeutet keine Demokratie“ und „Mit Antisemiten gibt es keinen Frieden“. Auf Höhe der E****gasse gelangten fünf bis sieben Personen des Gegenprotests vor den Aufzug. Nach Aufforderung durch die Polizei räumten alle bis auf den Kläger den Weg frei. Dieser wurde der Bereitschaftspolizei übergeben, die ihm einen Platzverweis erteilte. Im weiteren Verlauf haben sich erneut Personen vor den Aufzug gestellt. Wiederum sind alle Personen der Weisung der Polizei, die Straße freizumachen, gefolgt, bis auf eine Person, die von der Polizei zur Seite gedrängt und ebenfalls der Bereitschaftspolizei übergeben worden ist. Auch ihm, dem Kläger im Parallelverfahren (10 B 22.2177), wurde ein Platzverweis erteilt.

- 3 Die daraufhin vom Kläger erhobene Klage auf Feststellung der Rechtswidrigkeit des Platzverweises hat das Bayerische Verwaltungsgericht Würzburg nach Einvernahme von Zeugen in der mündlichen Verhandlung mit Urteil vom 12. November 2021 abgewiesen. Die Fortsetzungsfeststellungsklage sei zulässig, da der Kläger einen unzulässigen Eingriff in die Grundrechte der Versammlungs- und Meinungsfreiheit (Art. 8 Abs. 1 und Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG) geltend mache. Die Klage sei jedoch unbegründet, da der Kläger nicht Teilnehmer einer verfassungsrechtlich geschützten Versammlung gegen *** gewesen sei und somit das Versammlungsgesetz keine Sperrwirkung entfalte. Hauptanliegen des Klägers und der weiteren Teilnehmer des Gegenprotests sei es gewesen, die Versammlung von *** zu unterbinden und unmöglich zu machen. Nach Auffassung des Gerichts fehle es an einer nach außen sichtbaren inneren Verbundenheit der Gruppe des Klägers durch gemeinsames Verhalten. Von einer gemeinsamen Meinungsäußerung könne nicht gesprochen werden. Nach dem Gesamtbild der Rufe sei überwiegend von verbalen Ausfällen in Richtung der *** auszugehen. Nachdem lediglich zwei Megaphone und keinerlei Banner oder sonstige Kundgebungsmaterialien mitgeführt worden seien, sei auch nicht anhand des sonstigen Auftretens des Gegenprotests eine gemeinsame Meinungskundgabe erkennbar gewesen. Ebenso sei der Platzverweis in tatbestandlicher Hinsicht nicht zu beanstanden.
- 4 Zur Begründung seiner vom Senat mit Beschluss vom 11. Oktober 2022 wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils zugelassenen Berufung führt der Kläger aus, bei dem Gegenprotest habe es sich um eine Versammlung gehandelt. Im Hinblick auf die damals bestehende Ausgangsbeschränkung habe die Aussage „Geht nach

Hause“ eine politische Haltung enthalten. Eine Blockade habe bereits aufgrund der kurzen Dauer von weniger als 5 Minuten nicht vorgelegen. Der Zeuge LPD W. habe schon mit seiner Frage an die Gegendemonstranten, ob eine Versammlung konstituiert werden wolle, gezeigt, dass er von einer gemeinschaftlichen Kundgebung ausgegangen sei. Auch die Anzahl von ungefähr 25 Personen spreche für eine Versammlung. Das Mitführen von Kundgabemitteln sei nicht Voraussetzung für eine Versammlung. Zudem sei ihnen die Nutzung des mitgeführten Hilfsmittels, ein Megaphon, untersagt worden. Die Rufe der Gegendemonstranten seien auch nicht so laut gewesen, dass sie es der *** nicht erlaubt hätten, ihre Redebeiträge kundzugeben.

5 Der Kläger beantragt,

6 das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts Würzburg vom 12. November 2021 abzuändern und festzustellen, dass der am 15. Dezember 2020 dem Kläger gegenüber verhängte Platzverweis in der Nähe der S****-straße 18 in W***** rechtswidrig war.

7 Der Beklagte beantragt,

8 die Berufung zurückzuweisen.

9 Er verteidigt das angegriffene Urteil des Verwaltungsgerichts. Zur Begründung verweist er zunächst auf sein Vorbringen im Zulassungsverfahren. Die Beteiligten hätten sich nicht kooperativ verhalten, sondern sich weggedreht und seien weggegangen. Der Schutz der Versammlungsfreiheit ende dort, wo es nicht um die kritische Teilnahme, sondern nur noch um die Verhinderung einer Versammlung gehe. In den Aussagen „Geht nach Hause“ sowie „Verpisst euch“ könne keine öffentliche Meinungsbeurkundung erkannt werden.

10 Am 2. Dezember 2024 fand mündliche Verhandlung vor dem Senat statt, in deren Rahmen die Sach- und Rechtslage mit den Beteiligten eingehend erörtert wurde.

11 Wegen der weiteren Einzelheiten wird Bezug genommen auf den Inhalt der Gerichts- und Behördenakten beider Instanzen sowie auf das Protokoll über die mündliche Verhandlung.

Entscheidungsgründe:

- 12 Die zulässige Berufung des Klägers ist begründet, denn die Klage ist zulässig und begründet. Demgemäß ist das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts Würzburg vom 12. November 2021 abzuändern und auf die Klage des Klägers hin festzustellen, dass der ihm gegenüber am 15. Dezember 2020 in der Nähe der S****straße 18 in W***** erteilte Platzverweis rechtswidrig war.
- 13 1. Die Klage ist als Fortsetzungsfeststellungsklage gemäß § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog zulässig. Sie ist statthaft, da der dem Kläger auf der Grundlage von Art. 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 PAG erteilte Platzverweis ein Verwaltungsakt ist, der sich bereits vor Klageerhebung erledigt hat.
- 14 Der Kläger verfügt auch über das nach § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog erforderliche berechnigte Interesse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit des Platzverweises.
- 15 Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts kann das berechnigte Interesse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit eines erledigten Verwaltungsakts rechtlicher, wirtschaftlicher oder ideeller Natur sein. Es ist typischerweise in den anerkannten Fallgruppen der Wiederholungsgefahr, des Rehabilitationsinteresses sowie der Absicht zum Führen eines Schadensersatzprozesses gegeben (vgl. BVerwGE 158, 301 Rn. 29 m.w.N. = NVwZ 2017, 1466; NVwZ 2019, 649 Rn. 10 = Buchholz 442.066 § 47 TKG Nr. 5). Daneben kann das Fortsetzungsfeststellungsinteresse bei Maßnahmen vorliegen, die sich zum einen typischerweise so kurzfristig erledigen, dass sie während des Andauerns der mit ihnen verbundenen Beschwerde keiner Überprüfung in einem gerichtlichen Hauptsacheverfahren zugänglich sind, und die sich zum anderen als qualifizierte (tiefgreifende, gewichtige bzw. schwerwiegende) Grundrechtseingriffe darstellen können (BVerwG, U.v. 13.6.2024 – 1 C 2.23 – juris Rn. 12 f.; U.v. 24.4.2024 – 6 C 2.22 – juris Rn. 16, 20 ff.; U.v. 27.3.2024 – 6 C 1.22 – juris Rn. 23). Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, B.v. 3.3.2004 – 1 BvR 461/03 – BVerfGE 110, 77 <89 f.>) gebietet die Bedeutung der Versammlungsfreiheit in einer Demokratie stets die Möglichkeit nachträglichen Rechtsschutzes, wenn die Grundrechtsausübung durch ein Versammlungsverbot tatsächlich unterbun-

den oder die Versammlung aufgelöst worden ist. Demgegenüber besteht ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse nicht, wenn die Abweichungen bloße Modalitäten der Versammlungsdurchführung betroffen haben.

- 16 Zumindest im Hinblick auf die – den Vortrag des Klägers als richtig unterstellt – im Raum stehende schwerwiegende Verletzung seines Grundrechts aus Art. 8 GG (vgl. zu diesem Maßstab BVerwG, U.v. 24.4.2024 – 6 C 2.22 – juris Rn. 23; U.v. 27.3.2024 – 6 C 1.22 – juris Rn. 23) durch seinen Ausschluss aus der (Gegen-)Versammlung wäre demnach von einem qualifizierten Grundrechtseingriff auszugehen. Durch den Platzverweis wäre seine Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung im Rahmen einer Versammlung beendet worden und käme damit ein schwerwiegender Eingriff in den Kernbereich des Art. 8 GG in Betracht (vgl. BayVGh, B.v. 24.7.2024 – 10 ZB 23.1058 – juris Rn. 8). Auch handelt es sich bei dem streitgegenständlichen Platzverweis um einen sich typischerweise kurzfristig erledigenden Verwaltungsakt, der ohne die Annahme eines Fortsetzungsfeststellungsinteresses regelmäßig keiner Überprüfung im gerichtlichen Hauptsacheverfahren zugänglich ist.
- 17 2. Die Klage ist begründet. Der dem Kläger erteilte Platzverweis war rechtswidrig und verletzte ihn somit in seinen Rechten gemäß § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog.
- 18 a) Die Anwendung der polizeirechtlichen Rechtsgrundlage des Art. 16 PAG ist bereits wegen des Vorrangs des Versammlungsrechts ausgeschlossen.
- 19 Unabhängig von der Frage, ob das Bayerische Versammlungsgesetz abschließende Regelungen für die Abwehr aller Gefahren, die im Zusammenhang mit Versammlungen auftreten können, enthält und deshalb wegen des Grundsatzes des Vorrangs des spezielleren Gesetzes die Anwendbarkeit des Bayerischen Polizeiaufgabengesetzes sperrt, ergibt sich die Begrenzung für die Anwendung des Landespolizeirechts („Polizeifestigkeit“) jedenfalls aus der Schutzwirkung des Grundrechts der Versammlungsfreiheit aus Art. 8 GG (BVerwG, U.v. 27.3.2024 – 6 C 1.22 – juris Rn. 27, 32 ff., 35 ff.). Für Beschränkungen der Versammlungsteilnahme stehen der Polizei lediglich die abschließend versammlungsgesetzlich geregelten teilnehmerbezogenen Maßnahmen zu Gebote, für die im Interesse des wirksamen Grundrechtsschutzes strengere Anforderungen bestehen als für ein Einschreiten auf landespolizeirechtlicher Grundlage. Nach allgemeinem Polizeirecht erlassene Maßnahmen, die – wie ein Platzverweis oder eine Ingewahrsamnahme – die Teilnahme an einer Versammlung beenden, sind

rechtswidrig, solange nicht die Versammlung gemäß Art. 15 Abs. 4 BayVersG aufgelöst oder der (einzelne) Teilnehmer auf versammlungsrechtlicher Grundlage (Art. 15 Abs. 5 BayVersG) von der Versammlung ausgeschlossen worden ist (BVerfG, B.v. 30.4.2007 – 1 BvR 1090/06 – NVwZ 2007, 1180 <1182>; B.v. 26.10.2004 – 1 BvR 1726/01 – NVwZ 2005, 80). Erst mit der Auflösungsverfügung durch die Polizei, beispielsweise wegen einer Grundrechtskollision mit der Versammlungsfreiheit der Teilnehmer der anderen Demonstration, oder bei Vorliegen einer Verhinderungsblockade endet der Grundrechtsschutz des Art. 8 Abs. 1 GG (Kniesel/Poscher in Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirechts, 7. Aufl. 2021, Versammlungsrecht Rn. 440 ff.).

- 20 b) Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts und des Beklagten handelte es sich bei dem Gegenprotest am 15. Dezember 2020, bei dem der Kläger Teilnehmer war, um eine Versammlung im Sinne von Art. 8 Abs. 1 GG und Art. 2 Abs. 1 BayVersG.
- 21 aa) Art. 8 Abs. 1 GG verleiht allen Deutschen das Recht, sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und ohne Waffen zu versammeln (vgl. auch Art. 1 Abs. 1 BayVersG).
- 22 (1) Eine Versammlung im Sinne des Art. 8 GG ist eine örtliche Zusammenkunft mehrerer Personen zur gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung (vgl. BVerfG, B.v. 22.2.2011 – 1 BvR 699/06 – BVerfGE 128, 226 <250> – juris Rn. 63 m.w.N.). Art. 2 Abs. 1 BayVersG definiert eine Versammlung als eine Zusammenkunft von mindestens zwei Personen zur gemeinschaftlichen, überwiegend auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung. Der Schutz der Versammlungsfreiheit ist nicht auf Veranstaltungen beschränkt, auf denen Meinungen in verbaler Form kundgegeben oder ausgetauscht werden, insbesondere argumentiert und gestritten wird, sondern umfasst vielfältige Formen gemeinsamen Verhaltens bis hin zu nicht verbalen Ausdrucksformen. Bei einer Versammlung geht es darum, dass die Teilnehmer nach außen – auch schon durch die bloße Anwesenheit, die Art des Auftretens und des Umgangs miteinander oder die Wahl des Ortes – im eigentlichen Sinne des Wortes Stellung nehmen und ihren Standpunkt bezeugen (BVerfG, B.v. 24.10.2001 – 1 BvR 1190/90 u. a. - BVerfGE 104, 92 <104>; B.v. 7.3.2011 – 1 BvR 388/05 – juris Rn. 32; B.v. 27.10.2016 – 1 BvR 458/10 – BVerfGE 143, 161 – juris Rn. 110). Eine

(Gegen-)Versammlung kann auch dann vorliegen, wenn sich Teilnehmer mit einer Zusammenkunft (z.B. unter dem Motto "Gesicht zeigen") gegen die Aussage des von einer anderen Versammlung ausgerufenen Mottos stellen wollen und die Anwesenheit erkennbar von dem Willen der Auseinandersetzung mit dem politischen Gegner geprägt ist. Die Versammlungseigenschaft einer Gruppe kann nicht deshalb verneint werden, weil nach ihrem Willen weder mit den Teilnehmern einer anderen Versammlung noch mit der Öffentlichkeit eine verbale Kommunikation stattfinden soll. Ein kollektiver Beitrag zur öffentlichen Meinungsbildung kann auch nonverbal, durch schlüssiges Verhalten wie beispielsweise durch einen Schweigemarsch, geäußert werden. Zu berücksichtigen ist auch, dass z.B. der physischen Präsenz in einer die gegenteilige politische Ausrichtung zu erkennen gebenden Aufmachung gepaart mit dem Schweigen der Gruppe eine eigenständige Aussage zukommen kann. Sofern sich der von der Gruppe geleistete Beitrag zu der öffentlichen Meinungsbildung darin erschöpfen sollte, Ablehnung gegenüber dem Versammlungsmotto einer anderen Gruppe zu bekunden, wäre dies unschädlich, da es auf die Wertigkeit der geäußerten Meinung nicht ankommt (BVerfG, B.v. 10.12.2010 – 1 BvR 1402/06 – juris Rn. 22, 23).

- 23 (2) Davon abzugrenzen ist eine Ansammlung als das bloße physische Zusammentreffen von zumindest zwei Personen aus einem äußeren Anlass heraus ohne innere Verbindung, wie etwa bei Schaulustigen bei einem Autounfall oder Wartenden an einer Ampel, bei denen die individuelle, wenn auch unter Umständen (zufällig) gleichgerichtete Zweckverfolgung nicht zu einem gemeinsamen Anliegen wird (VGH Kassel, B.v. 8.4.2020 – 8 B 913/20.N – BeckRS 2020, 5639 Rn. 25; Dürig /Herzog/Scholz, GG, Stand April 2024, Art. 8 Rn. 47; Kniesel/Poscher in Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirechts, 7. Aufl. 2021, Versammlungsrecht Rn. 52). An die Gemeinsamkeit des Zweckes dürfen nicht zu hohe Anforderungen gestellt werden (Dürig/Herzog/Scholz/Depenheuer, GG, Stand April 2024, Art. 8 Rn. 47, 48). Allerdings ist es im Hinblick auf das Ziel einer kommunikativen Wirkung erforderlich, dass die Gemeinschaftlichkeit z.B. durch eine Erörterung in Rede und Gegenrede oder eine kollektive Meinungskundgabe für Außenstehende wahrnehmbar wird (vgl. zur Beurteilung des Gepräges einer Veranstaltung z.B. BVerwG, U.v. 27.3.2024 – 6 C 1.22 – juris Rn. 42; zu Demonstrationen als gemeinsame körperliche Sichtbarmachung von Überzeugungen BVerfG, U.v. 22.2.2011 – 1 BvR 699/06 – juris Rn. 63).
- 24 (3) Eine Bewertung des Inhalts des mit einer Veranstaltung verfolgten kommunikativen Anliegens bzw. der Eignung oder Sinnhaftigkeit einer Veranstaltung sowie der in ihrem

Rahmen geplanten Aktionen und Ausdrucksformen im Hinblick auf den jeweils bezweckten Beitrag zur öffentlichen Meinungsbildung steht den grundrechtsgebundenen staatlichen Stellen nicht zu (BVerfG, B.v. 24.10.2001 – 1 BvR 1190/90 u. a. – BVerfGE 104, 92 <109 ff.>, B.v. 21.9.2020 – 1 BvR 2152/20 – NVwZ 2020, 1505 Rn. 17). Unberührt hiervon bleibt allein die den zuständigen Behörden und den Gerichten obliegende rechtliche Beurteilung, ob eine Veranstaltung den Versammlungsbegriff erfüllt (BVerfG, B.v. 12.7.2001 – 1 BvQ 28/01 u. a. – NJW 2001, 2459 <2461>; BVerwG, U.v. 24.5.2022 - 6 C 9.20 – BVerwGE 175, 346 Rn. 23).

- 25 Enthält eine Veranstaltung sowohl Elemente, die auf eine Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichtet sind, als auch solche, die diesem Zweck nicht zuzurechnen sind, ist entscheidend, ob eine derart gemischte Veranstaltung ihrem Gesamtgepräge nach eine Versammlung ist. Kann ein Übergewicht des einen oder des anderen Bereichs nicht zweifelsfrei festgestellt werden, bewirkt der hohe Rang der Versammlungsfreiheit, dass die Veranstaltung wie eine Versammlung zu behandeln ist (BVerfG, B.v. 27.10.2016 – 1 BvR 458/10 – BVerfGE 143, 161 Rn. 112 f., BVerwG, U.v. 27.3.2024 – 6 C 1.22 – juris Rn. 42; U.v. 24.5.2022 – 6 C 9.20 - BVerwGE 175, 346 Rn. 21).
- 26 (4) Der Schutz des Art. 8 GG endet dort, wo es nicht um die – wenn auch kritische – Teilnahme an der Versammlung, sondern um deren Verhinderung geht. Die Beteiligung an einer Versammlung setzt zwar keine Unterstützung des Versammlungsziels voraus, sondern erlaubt auch Widerspruch und Protest. Wohl aber verlangt sie die Bereitschaft, die Versammlung in ihrem Bestand hinzunehmen und abweichende Ziele allein mit kommunikativen Mitteln zu verfolgen. Wer dagegen eine Versammlung in der Absicht aufsucht, sie durch seine Einwirkung zu verhindern, kann sich nicht auf das Grundrecht aus Art. 8 GG berufen. Das gilt auch, wenn er dabei seinerseits im Verein mit anderen auftritt. Der Umstand, dass mehrere Personen zusammenwirken, bringt diese nicht in den Genuss der Versammlungsfreiheit, wenn der Zweck ihres Zusammenwirkens nur in der Unterbindung einer Versammlung besteht (BVerfG, B.v. 11.6.1991 – 1 BvR 772/90 – BVerfGE 84, 203 <209 ff.> = juris Rn. 19). Geschützt sind dagegen Veranstaltungen, bei denen die Teilnehmer ihre Meinung zusätzlich oder ausschließlich auf andere Weise als in verbaler Form, etwa durch ihre bloße Anwesenheit z. B. in Gestalt einer Blockade zum Ausdruck bringen. Die Blockade darf dabei jedoch nicht Selbstzweck, sondern muss ein dem Kommunikationsanliegen unterge-

ordnetes Mittel zur symbolischen Unterstützung des Protests und damit zur Verstärkung der kommunikativen Wirkung in der Öffentlichkeit sein (BVerfG, B.v. 24.10.2001 u.a. – 1 BvR 1190/90 – juris Rn. 39, 42). Der durch die Versammlungsfreiheit vermittelte Schutz wird nicht dadurch beseitigt, dass von einer Zusammenkunft Störungen für eine andere Versammlung ausgehen, die im Rahmen der die Versammlungsfreiheit gemäß Art. 8 Abs. 2 GG beschränkenden Gesetze abgewehrt werden können (BVerfG, B.v. 30.4.2007 – 1 BvR 1090/06 – NVwZ 2007, 1180). Allenfalls ist eine Veranstaltung von dem Versammlungsbegriff ausgenommen, die auf die vollständige Verhinderung einer anderen Versammlung abzielt; eine bloße Störung genügt hierfür in keinem Fall. Der Versammlungscharakter einer Blockadeaktion, die nicht offensichtlich nur dem Nahziel dient, eine konkrete, vor Ort erfüllbare Forderung durchzusetzen, sondern in deren Verlauf es auch zu in den Rahmen der öffentlichen Meinungsbildung einzuordnenden Bekundungen zu weiteren Zielen kommt, kann nur dann verneint werden, wenn das kommunikative Anliegen und der Einsatz entsprechender Kommunikationsmittel in handgreiflicher Weise einen bloßen Vorwand darstellen (BVerwG, U.v. 27.3.2024 – 6 C 1/22 – juris Rn. 50, 52).

- 27 bb) Nach diesen Maßstäben ist nach Auffassung des Senats bei der hier zu beurteilenden Veranstaltung unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls davon auszugehen, dass der Kläger gemeinschaftlich mit den anderen Teilnehmern des Gegenprotests eine die Initiative der *** ablehnende Meinung kundgeben und dabei zwar auch die Demonstration der *** stören, aber jedenfalls nicht vollständig verhindern wollte.
- 28 (1) Nach dem Gesamteindruck lag bei der Gruppe um den Kläger eine innere Verbundenheit mit einer gemeinsamen Zweckverfolgung durch das gemeinsame Anliegen, gegen die Demonstration der *** Stellung zu nehmen, vor, die auch nach außen hin erkennbar war. Es handelte sich nicht bloß um eine Ansammlung mit zufälliger Gleichartigkeit der Zweckverfolgung. Die Teilnehmer der Gegendemonstration trafen am 15. Dezember 2020 nicht nur zufällig zusammen, um dann individuell ihre Ablehnung der ***-Demonstration zu äußern. Vielmehr war der Polizei bereits im Vorfeld bekannt, dass die linke Szene dazu aufgerufen habe, den Aufzug der *** zu stören und sie hat deshalb auch besondere Vorkehrungen getroffen (vgl. Klageerwiderung des Polizeipräsidiums Unterfranken vom 9.3.2021, Bl. 10 ff. der Gerichtsakte W 9 K 21.224). Auch nach Aussage des Klägers wollte dieser sich gemeinsam mit anderen versammeln und seine ablehnende Haltung der *** gegenüber zum Ausdruck bringen (vgl.

Protokoll über die mündliche Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht, Bl. 68 ff.). Bei Versammlungsbeginn hat die Polizei zeitgleich zur Aufstellung der Teilnehmer der Initiative *** unterhalb der Alten M***brücke circa 40 Personen der linken Szene auf der Alten M***brücke feststellen können. Diese Personen seien alle schwarz gekleidet mit Gesichtsmasken, z. T. Sonnenbrillen und Kopfbedeckungen, ausgestattet gewesen. Somit waren diese Personen auch für Außenstehende als Gruppierung erkennbar, auch wenn grundsätzlich eine Uniformität der Demonstrationsteilnehmer nicht erforderlich ist. Die Polizei ist offensichtlich auch von einem Gegenprotest dieser Gruppe ausgegangen, weil sie deshalb der *** vorgeschlagen hat, statt der mobilen Demonstration eine stationäre Versammlung abzuhalten bzw. zumindest den Aufzugsweg abzuändern. Die Polizei hat des Weiteren festgestellt, dass sich nach der für den Gegenprotest überraschenden Routenänderung der *** der Gegenprotest mit ungefähr 25 Personen erst wieder im Bereich der Kreuzung A*****straße/S*****straße habe formieren können (Klageerwidern des Polizeipräsidiums Unterfranken vom 9.3.2021, Bl. 10 ff. der Gerichtsakte W 9 K 21.224). Auch wenn im Bereich der S*****straße 18 nicht mehr alle Teilnehmer der Gegendemonstration anwesend waren, lässt sich den Feststellungen der Polizei entnehmen, dass es sich bei den Gegendemonstranten um die gleiche Gruppierung wie anfangs auf der Alten M***brücke handelte. Der damalige Einsatzleiter der Polizei, Zeuge LPD W. hat in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht insoweit ausgesagt, dass die Gruppe oben (auf der Alten M***brücke) sich aufgelöst habe und erstmals an der Kreuzung Wirsbergstraße/Augustinerstraße wieder verschiedene Kleingruppen aufgetaucht seien; sie hätten offensichtlich von der Alten M***brücke „länger gebraucht“. Auch der Zeuge PM A. hat in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht (im Zusammenhang mit der fehlenden Anmeldung der Versammlung) ausgesagt, dass er die Personengruppe nicht juristisch als Versammlung eingestuft habe, er sei jedoch auch davon ausgegangen, dass es sich um eine einheitliche Gruppe von Linken gehandelt habe, die verbal gegen *** vorgegangen sei.

- 29 Selbst wenn die Einsatzleitung und Einsatzkräfte der Polizei im weiteren Verlauf des dynamischen Geschehens keine Abstimmung bzw. kein koordiniertes Vorgehen zwischen den inzwischen gebildeten Kleingruppen wahrgenommen hat, zeigen diese Erkenntnisse doch, dass sich die Teilnehmer des Gegenprotests von Anfang an gemeinsam mit dem Ziel, den Demonstrationzug der *** zu begleiten, versammelt und trotz Schwierigkeiten versucht haben, diesen Plan umzusetzen. Aufgrund der für sie überraschenden Routenänderung, des dynamischen Demonstrationsgeschehens wegen

eines mobilen Aufzugs, der räumlich beengten Verhältnisse und der Absperrungen der Seitengassen durch die Polizei war eine Abstimmung bzw. ein koordiniertes Vorgehen für den Gegenprotest in dieser Phase naturgemäß schwierig. Da der ***-Aufzug eine mobile Versammlung war, war es zwangsläufig auch für den Gegenprotest erforderlich, ständig in Bewegung zu sein. Im weiteren Verlauf des Aufzugs zeigte sich das koordinierte gemeinschaftliche Vorgehen auch darin, dass sich fünf bis sieben Gegendemonstranten gemeinsam vor den Aufzug der *** stellten und somit nicht nur vereinzelt neben dem Aufzug der *** herliefen. Ihre innere Verbundenheit brachten die Gegendemonstranten zudem mit ihren gleichgerichteten Äußerungen zum Ausdruck, mit denen sie ihre Ablehnung der ***-Demonstration nach außen hörbar kundtaten. Nicht erforderlich ist dabei, dass alle Demonstrationsteilnehmer (die gleichen) Äußerungen von sich geben oder dasselbe tun. Gemeinsame Kundgabemittel, wie Transparente oder Plakate, sind nicht zwingende Voraussetzung für eine Versammlung, auch wenn sie grundsätzlich die Erkennbarkeit einer gemeinsamen Meinungskundgabe erleichtern. Im Übrigen hatten die Gegendemonstranten, wie der Zeuge S. in der mündlichen Verhandlung bestätigt hat, zumindest auch ein Megafon dabei, das er aber wegen der Anweisung der Polizei nicht benutzen durfte. Die auch nach außen hin erkennbare innere Verbundenheit der Gegendemonstranten zeigt sich auch in den Versuchen der Polizei, eine Versammlung zu konstituieren, einen Versammlungsleiter zu finden, der Gegendemonstration eine Versammlungsfläche zuzuweisen oder die Nachfragen, ob sie eine Versammlung abhalten wollte (vgl. Klageerwiderung des Polizeipräsidiums Unterfranken vom 9.3.2021, Bl. 10 ff. der Gerichtsakte W 9 K 21.224).

- 30 Der Schutz des Art. 8 GG besteht unabhängig davon, ob die Versammlung hätte angezeigt werden müssen (BVerfG, B.v. 26.10.2004 – 1 BvR 1726/01 – juris Rn. 15). Unerheblich für die Frage des Vorliegens einer Versammlung ist zudem eine fehlende Kooperationsbereitschaft von Gegendemonstranten, beispielsweise durch Wegdrehen oder die Weigerung, einen Versammlungsleiter zu benennen. Der Versammlungscharakter hängt nicht davon ab, ob die Polizei eine Versammlungsleitung identifizieren kann und inwieweit diese ggf. mit den Einsatzkräften kooperiert oder nicht. Es ist gerade ein typisches Merkmal von spontanen Versammlungen (vgl. Art. 13 Abs. 4 BayVersG) und auch von nicht angemeldeten Versammlungen, dass es keinen Versammlungsleiter gibt bzw. dass sich niemand dazu bereit erklärt. Allerdings kann etwa bei Maßnahmen nach Art. 15 BayVersG (Beschränkungen, Verbote, Auflösung von Versammlungen) berücksichtigt werden, inwieweit der Veranstalter oder der Leiter mit der zuständigen Behörde zusammenarbeitet (Art. 14 BayVersG).

- 31 (2) Bei den Äußerungen der Gegendemonstranten handelte es sich um Meinungsäußerungen, mit denen die Teilnehmer in der Gemeinschaft mit anderen eine Vergewisserung ihrer Haltung gegenüber der Versammlung der *** erfahren und andererseits nach außen Stellung genommen haben (vgl. BVerfG, U.v. 22.2.2011 – 1 BvR 669/09 – juris Rn. 63). Dem steht nicht entgegen, dass offensichtlich auch verbale Ausfälligkeiten, wie Beleidigungen oder Schmähungen, zu vernehmen waren. Auch polemische und überspitzte Äußerungen und das Skandieren von Parolen gehören zur Meinungskundgabe. Dafür genügt grundsätzlich auch ein Dagegenhalten, also die Äußerung von Ablehnung.
- 32 Unabhängig davon sind jedenfalls auch Äußerungen gefallen, die offensichtlich ausdrücklich die gegenteilige Meinung der Gegendemonstranten auch inhaltlich zum Ausdruck gebracht haben. Von Ausdrücken wie „Verpisst euch“, „Haltet euer Maul“ und „Haltet die Fresse“ kann zwar nicht ohne weiteres von einer argumentativen Auseinandersetzung mit der Versammlung der *** ausgegangen werden. Aber durch die Rufe wie „Antisemitismus bedeutet keinen Frieden, Antisemitismus bedeutet keine Freiheit, Antisemitismus bedeutet keine Demokratie“, „Solange Ihr es nicht schafft, Euch von Nazis und Holocaust-Leugnern zu distanzieren, überlassen wir Euch nicht diese Straße“ und „Mit Antisemiten gibt es keinen Frieden“ wird unstrittig eine ablehnende Meinung geäußert, die auf ein von den Gegendemonstranten der *** zugeschriebenes antisemitisches Gedankengut inhaltlich Bezug nimmt.
- 33 Zudem haben der Kläger und die Mitdemonstranten auch ohne verbale Äußerungen im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, B.v. 10.12.2010 – 1 BvR 1402/06 – juris – Rn. 22) „Gesicht gezeigt“ und waren insoweit auch vom objektiven Empfängerhorizont aus betrachtet aufgrund ihrer Bekleidung und ihrer weiteren Aufmachung dem linken Spektrum erkennbar zugehörig, wie auch die Zeugen in der mündlichen Verhandlung ausgesagt haben. Eine verbale Kommunikation mit dem politischen Gegner ist insoweit nicht erforderlich. Ein kollektiver Beitrag zur öffentlichen Meinungsbildung kann auch nonverbal, durch schlüssiges Verhalten geäußert werden. Durch Begleiten des Demonstrationszuges der *** und auch durch die Versuche eines oder mehrerer Gegendemonstranten, sich vor den Zug der *** zu positionieren, zeigten sie ihre ablehnende Haltung. So sagte auch der Zeuge LPD W. aus, es sei klar – und wohl auch für die *** erkennbar – gewesen, dass die Demonstranten gegen *** gewesen seien, auch ohne dass für ihn selbst politische Äußerungen

zu erkennen gewesen wären; Beleidigungen im strafrechtlichen Sinne seien nicht getätigt worden. Bei der aus der Mitte des Gegenprotests heraus zum Ausdruck gebrachten Ablehnung der der *** zugeschriebenen politischen Positionen handelt es sich insoweit um Meinungsäußerungen im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG.

- 34 (3) In dem Verhalten der Gegendemonstranten lag zudem keine dem Schutz des Art. 8 Abs. 1 GG nicht mehr unterfallende sogenannte Verhinderungsblockade vor, wenn auch wohl beabsichtigt war, den Aufzug der *** massiv zu stören.
- 35 Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (B.v. 11.6.1991 – 1 BvR 772/90 – juris Rn. 17; B.v. 30.4.2007 – 1 BvR 1090/06 – juris Rn. 19, 20) und des Bundesverwaltungsgerichts (U.v. 27.3.2024 – 6 C 1/22 – juris Rn. 52) kann allenfalls eine solche Veranstaltung von dem Versammlungsbegriff ausgenommen werden, die auf die vollständige Verhinderung einer anderen Versammlung abzielt; eine bloße Störung oder Erschwerung der Durchführung genügt hierfür nicht (vgl. auch Möstl/Schwabenbauer, BeckOK, Polizei- und Sicherheitsrecht, Stand 1.3.24, BayVersG Art. 8 Rn.14; Welsch/Bayer, Rn. 226; PdK-Bay/Maurer BayVersG Art. 8 Erl. 3.1). Keine Voraussetzung einer Versammlung im Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG ist dabei, dass die Meinungskundgabe gegenüber einer Störwirkung im Vordergrund steht (BVerwG, U.v. 27.3.2024 – 1 C 1/22 – juris Rn. 42, 50).
- 36 Bei den vereinzelten, eher symbolischen und nur kurz andauernden Versuchen der Teilnehmer des Gegenprotestes, sich vor den Aufzug der *** zu stellen und diesen zu blockieren, handelt es sich bereits nicht um eine Blockadeaktion, die vom Versammlungsbegriff ausgenommen wäre. Wie bereits ausgeführt, handelt es sich bei den öffentlichen Meinungsbekundungen der Gegendemonstranten um Äußerungen, die sich gegen die Positionen der *** richteten. Anhaltspunkte dafür, dass dies nur einen bloßen Vorwand zur Kaschierung einer von einer entsprechenden politischen Positionierung gelösten Absicht zur Verhinderung der Demonstration der *** darstellt haben könnte (vgl. BVerwG, U.v. 27.3.2024 – 6 C 1/22 – juris Rn. 50), sind nicht erkennbar. Bei dem Blockadeversuch in der S*****straße 18 haben sich circa fünf bis sieben Personen vor den Aufzug der *** gestellt. Dadurch musste der Aufzug ungefähr drei bis fünf Minuten lang anhalten, wodurch auch mehrere Straßenbahnen und der Fahrzeugverkehr zum Stehen gekommen sind. Die zeitliche Dauer von zumindest mehr als 20 Minuten, ab der eine Verhinderungsabsicht in Betracht kommen könnte (Kniesel/Po-

scher in Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirechts, 7. Aufl. 2021, Versammlungsrecht Rn. 441), war jedenfalls nicht erreicht. Eine Blockade, die rein symbolischer Natur und nach kürzester Zeit beendet ist, wird im Zweifel nicht mit Verhinderungsabsicht durchgeführt worden sein. Nach entsprechender, mehrmaliger Aufforderung durch die Polizei sind alle bis auf eine Person wieder zur Seite gegangen. Die verbliebene Person, die für sich allein jedenfalls kein Hindernis für die ***-Demonstration dargestellt hätte, wurde von den Polizisten weggedrängt und der Bereitschaftspolizei übergeben. Auch bei dem weiteren Blockadeversuch haben sich die Personen nach Ansprache durch die Polizei wieder zurückgezogen. Die „Blockade“ konnte somit ohne größere Probleme von der Polizei aufgelöst werden bzw. die ***-Demonstranten hätten auch ohne weiteres die Einzelperson umgehen können. Von einer planmäßigen, beabsichtigten Blockade zur vollständigen Verhinderung ist deshalb nicht auszugehen. Ein Verhindern der Demonstration der *** kann erst recht nicht darin gesehen werden, dass die Gegendemonstranten durch lautstarke Rufe die Demonstration störten.

- 37 (4) Anhaltspunkte dafür, dass es sich um eine unfriedliche Demonstration gehandelt hat, liegen nicht vor. Ausreichend ist es insoweit nicht, dass es zu Behinderungen kommt, seien diese auch gewollt und nicht nur in Kauf genommen (BVerwG, U.v. 27.3.2024 – 1 C 1/22 – juris Rn. 57).
- 38 c) Da das Versammlungsrecht auf Maßnahmen gegenüber dem Kläger mangels Auflösung der Versammlung oder eines rechtmäßigen Ausschlusses aus ihr weiterhin anwendbar war, konnte ein Platzverweis nicht auf Art. 16 BayPAG gestützt werden.
- 39 Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO.
- 40 Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.
- 41 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.

Rechtsmittelbelehrung

Nach § 133 VwGO kann die Nichtzulassung der Revision durch Beschwerde zum Bundesverwaltungsgericht in Leipzig angefochten werden. Die Beschwerde ist beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (in München Hausanschrift: Ludwigstraße 23, 80539 München; Postfachanschrift: Postfach 34 01 48, 80098 München; in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach) innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung einzulegen und innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Beschwerde muss die angefochtene Entscheidung bezeichnen. In der Beschwerdebegründung muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der die Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Vor dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfungsverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Prozessbevollmächtigte zugelassen sind neben Rechtsanwälten und Rechtslehrern an den in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt nur die in § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO und in §§ 3, 5 RDGEG bezeichneten Personen. Für die in § 67 Abs. 4 Satz 5 VwGO genannten Angelegenheiten (u.a. Verfahren mit Bezügen zu Dienst- und Arbeitsverhältnissen) sind auch die dort bezeichneten Organisationen und juristischen Personen als Bevollmächtigte zugelassen. Sie müssen in Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

Eine Übermittlung elektronischer Dokumente ist unter den Voraussetzungen des § 55a VwGO i.V.m. der ERVV möglich. Für die in § 55d VwGO Genannten gilt unter den dort genannten Voraussetzungen die Pflicht zur elektronischen Übermittlung. Eine einfache E-Mail genügt nicht.

Beschluss:

Der Streitwert wird auf 5.000,-- Euro festgesetzt.

Gründe:

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1, § 52 Abs. 2 GKG.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 66 Abs. 3 Satz 3 i.V.m. § 68 Abs. 2 Satz 7 GKG).

Nebel

Dr. Singer

Seitz

10 B 22.2177
W 9 K 21.248

*Großes Staats-
wappen*

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

***** ,

***** ,

- Kläger -

*****.

***** ,

*** ,

gegen

Freistaat Bayern,

vertreten durch:

Landesanwaltschaft Bayern,

Ludwigstr. 23, 80539 München,

- Beklagter -

wegen

polizeilichem Platzverweis;

hier: Berufung des Klägers gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts
Würzburg vom 12. November 2021,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 10. Senat,
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Nebel,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Singer,
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Seitz

aufgrund mündlicher Verhandlung vom 2. Dezember 2024 am **6. Dezember 2024**
folgendes

Urteil:

- I. Unter Abänderung von Ziffer I. des Urteils des Verwaltungsgerichts Würzburg wird festgestellt, dass der am 15. Dezember 2020 in der Nähe der S****str. 18 in W***** erteilte Platzverweis rechtswidrig war.
- II. Unter Abänderung von Ziffer II. des Urteils des Verwaltungsgerichts Würzburg trägt der Beklagte die Kosten des Verfahrens in beiden Instanzen.
- III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht der Kläger vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.
- IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

- 1 Der Kläger begehrt die Feststellung der Rechtswidrigkeit eines ihm im Rahmen einer Protestaktion am 15. Dezember 2020 erteilten Platzverweises.
- 2 Am 15. Dezember 2020 gegen 17:30 Uhr fand die 81. „mobile Versammlung“ der Gruppe „Eltern-stehen-auf W*****“ (im Folgenden: ***) in der W***** Innenstadt statt. Die Teilnehmer versammelten sich unterhalb der Alten M****brücke. Gleichzeitig konnten auf der Alten M****brücke weitere ca. 40 Personen festgestellt werden, die von der Polizei als der linken Szene zugehörig und als Gegenprotest eingestuft wurden. Der Gegenprotest traf mit noch ungefähr 25 Teilnehmern nach einer Routenänderung des ***-Aufzugs erst wieder im Bereich der S****straße auf den nach allen Seiten von Polizeikräften abgesicherten Aufzug der ***. Teilnehmer des Gegenprotests riefen dabei unter anderem „Geht nach Hause“, „Verpisst Euch“, „Haltet Euer Maul“, „Haltet die

Fresse“, „Solange Ihr es nicht schafft, Euch von Nazis und Holocaust-Leugnern zu distanzieren, überlassen wir Euch nicht diese Straße“, „Antisemitismus bedeutet keinen Frieden, Antisemitismus bedeutet keine Freiheit, Antisemitismus bedeutet keine Demokratie“ und „Mit Antisemiten gibt es keinen Frieden“. Auf Höhe der E****gasse gelangten fünf bis sieben Personen des Gegenprotests vor den Aufzug. Nach Aufforderung durch die Polizei räumten alle bis auf eine Person, den Kläger im Parallelverfahren 10 B 22.2178, den Weg frei. Diese Person wurde der Bereitschaftspolizei übergeben. Im weiteren Verlauf hat sich auch der Kläger im vorliegenden Verfahren vor den Aufzug gestellt. Er wurde von der Polizei zur Seite gedrängt und ebenfalls der Bereitschaftspolizei übergeben, die ihm den streitgegenständlichen Platzverweis erteilte.

- 3 Die daraufhin vom Kläger erhobene Klage auf Feststellung der Rechtswidrigkeit des Platzverweises hat das Bayerische Verwaltungsgericht Würzburg nach Einvernahme von Zeugen in der mündlichen Verhandlung mit Urteil vom 12. November 2021 abgewiesen. Die Fortsetzungsfeststellungsklage sei zulässig, da der Kläger einen unzulässigen Eingriff in die Grundrechte der Versammlungs- und Meinungsfreiheit (Art. 8 Abs. 1 und Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG) geltend mache. Die Klage sei jedoch unbegründet, da der Kläger nicht Teilnehmer einer verfassungsrechtlich geschützten Versammlung gegen *** gewesen sei und somit das Versammlungsgesetz keine Sperrwirkung entfalte. Hauptanliegen des Klägers und der weiteren Teilnehmer des Gegenprotests sei es gewesen, die Versammlung von *** zu unterbinden und unmöglich zu machen. Nach Auffassung des Gerichts fehle es an einer nach außen sichtbaren inneren Verbundenheit der Gruppe des Klägers durch gemeinsames Verhalten. Von einer gemeinsamen Meinungsäußerung könne nicht gesprochen werden. Nach dem Gesamtbild der Rufe sei überwiegend von verbalen Ausfällen in Richtung der *** auszugehen. Nachdem lediglich zwei Megaphone und keinerlei Banner oder sonstige Kundgebungsmaterialien mitgeführt worden seien, sei auch nicht anhand des sonstigen Auftretens des Gegenprotests eine gemeinsame Meinungskundgabe erkennbar gewesen. Ebenso sei der Platzverweis in tatbestandlicher Hinsicht nicht zu beanstanden.
- 4 Zur Begründung seiner vom Senat mit Beschluss vom 11. Oktober 2022 wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils zugelassenen Berufung führt der Kläger aus, bei dem Gegenprotest habe es sich um eine Versammlung gehandelt. Auch nach Darstellung des Zeugen LPD W. hätten erkennbar 25 bis 30 Personen ihre Meinung mit kommunikativen Mitteln und mit einem gemeinsamen Kommunikationsanliegen

durch lautes Rufen kundgetan. Der Kläger habe sich mit weiteren Menschen versammelt und sie hätten auf das antisemitische Gedankengut innerhalb der Mitglieder der *** aufmerksam machen wollen. Sie hätten kommunizieren wollen, dass es in W**** auch Menschen gebe, die die Meinungsäußerung der *** zur sogenannten „Corona-Diktatur“ nicht teilen würden. Die Benutzung des mitgeführten Megaphons sei ihnen von der Polizei untersagt worden. Es habe sich nicht um eine sogenannte Verhinderungsblockade gehandelt.

5 Der Kläger beantragt,

6 das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts Würzburg vom 12. November 2021 abzuändern und festzustellen, dass der am 15. Dezember 2020 dem Kläger gegenüber verhängte Platzverweis in der Nähe der S****-straße 18 in W***** rechtswidrig war.

7 Der Beklagte beantragt,

8 die Berufung zurückzuweisen.

9 Er verteidigt das angegriffene Urteil des Verwaltungsgerichts. Zur Begründung verweist er zunächst auf sein Vorbringen im Zulassungsverfahren. Die Beteiligten hätten sich nicht kooperativ verhalten, sondern sich weggedreht und seien weggegangen. Der Schutz der Versammlungsfreiheit ende dort, wo es nicht um die kritische Teilnahme, sondern nur noch um die Verhinderung einer Versammlung gehe. In den Aussagen „Geht nach Hause“ sowie „Verpisst euch“ könne keine öffentliche Meinungsbeurteilung erkannt werden.

10 Am 2. Dezember 2024 fand mündliche Verhandlung vor dem Senat statt, in deren Rahmen die Sach- und Rechtslage mit den Beteiligten eingehend erörtert wurde.

11 Wegen der weiteren Einzelheiten wird Bezug genommen auf den Inhalt der Gerichts- und Behördenakten beider Instanzen sowie auf das Protokoll über die mündliche Verhandlung.

Entscheidungsgründe:

- 12 Die zulässige Berufung des Klägers ist begründet, denn die Klage ist zulässig und begründet. Demgemäß ist das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts Würzburg vom 12. November 2021 abzuändern und auf die Klage des Klägers hin festzustellen, dass der ihm gegenüber am 15. Dezember 2020 in der Nähe der S****straße 18 in W***** erteilte Platzverweis rechtswidrig war.
- 13 1. Die Klage ist als Fortsetzungsfeststellungsklage gemäß § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog zulässig. Sie ist statthaft, da der dem Kläger auf der Grundlage von Art. 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 PAG erteilte Platzverweis ein Verwaltungsakt ist, der sich bereits vor Klageerhebung erledigt hat.
- 14 Der Kläger verfügt auch über das nach § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog erforderliche berechnigte Interesse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit des Platzverweises.
- 15 Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts kann das berechnigte Interesse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit eines erledigten Verwaltungsakts rechtlicher, wirtschaftlicher oder ideeller Natur sein. Es ist typischerweise in den anerkannten Fallgruppen der Wiederholungsgefahr, des Rehabilitationsinteresses sowie der Absicht zum Führen eines Schadensersatzprozesses gegeben (vgl. BVerwGE 158, 301 Rn. 29 m.w.N. = NVwZ 2017, 1466; NVwZ 2019, 649 Rn. 10 = Buchholz 442.066 § 47 TKG Nr. 5). Daneben kann das Fortsetzungsfeststellungsinteresse bei Maßnahmen vorliegen, die sich zum einen typischerweise so kurzfristig erledigen, dass sie während des Andauerns der mit ihnen verbundenen Beschwerde keiner Überprüfung in einem gerichtlichen Hauptsacheverfahren zugänglich sind, und die sich zum anderen als qualifizierte (tiefgreifende, gewichtige bzw. schwerwiegende) Grundrechtseingriffe darstellen können (BVerwG, U.v. 13.6.2024 – 1 C 2.23 – juris Rn. 12 f.; U.v. 24.4.2024 – 6 C 2.22 – juris Rn. 16, 20 ff.; U.v. 27.3.2024 – 6 C 1.22 – juris Rn. 23). Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, B.v. 3.3.2004 – 1 BvR 461/03 – BVerfGE 110, 77 <89 f.>) gebietet die Bedeutung der Versammlungsfreiheit in einer Demokratie stets die Möglichkeit nachträglichen Rechtsschutzes, wenn die Grundrechtsausübung durch ein Versammlungsverbot tatsächlich unterbunden oder die Versammlung aufgelöst worden ist. Demgegenüber besteht ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse nicht, wenn die Abweichungen bloße Modalitäten der Versammlungsdurchführung betroffen haben.

- 16 Zumindest im Hinblick auf die – den Vortrag des Klägers als richtig unterstellt – im Raum stehende schwerwiegende Verletzung seines Grundrechts aus Art. 8 GG (vgl. zu diesem Maßstab BVerwG, U.v. 24.4.2024 – 6 C 2.22 – juris Rn. 23; U.v. 27.3.2024 – 6 C 1.22 – juris Rn. 23) durch seinen Ausschluss aus der (Gegen-)Versammlung wäre demnach von einem qualifizierten Grundrechtseingriff auszugehen. Durch den Platzverweis wäre seine Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung im Rahmen einer Versammlung beendet worden und käme damit ein schwerwiegender Eingriff in den Kernbereich des Art. 8 GG in Betracht (vgl. BayVGh, B.v. 24.7.2024 – 10 ZB 23.1058 – juris Rn. 8). Auch handelt es sich bei dem streitgegenständlichen Platzverweis um einen sich typischerweise kurzfristig erledigenden Verwaltungsakt, der ohne die Annahme eines Fortsetzungsfeststellungsinteresses regelmäßig keiner Überprüfung im gerichtlichen Hauptsacheverfahren zugänglich ist.
- 17 2. Die Klage ist begründet. Der dem Kläger erteilte Platzverweis war rechtswidrig und verletzte ihn somit in seinen Rechten gemäß § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog.
- 18 a) Die Anwendung der polizeirechtlichen Rechtsgrundlage des Art. 16 PAG ist bereits wegen des Vorrangs des Versammlungsrechts ausgeschlossen.
- 19 Unabhängig von der Frage, ob das Bayerische Versammlungsgesetz abschließende Regelungen für die Abwehr aller Gefahren, die im Zusammenhang mit Versammlungen auftreten können, enthält und deshalb wegen des Grundsatzes des Vorrangs des spezielleren Gesetzes die Anwendbarkeit des Bayerischen Polizeiaufgabengesetzes sperrt, ergibt sich die Begrenzung für die Anwendung des Landespolizeirechts („Polizeifestigkeit“) jedenfalls aus der Schutzwirkung des Grundrechts der Versammlungsfreiheit aus Art. 8 GG (BVerwG, U.v. 27.3.2024 – 6 C 1.22 – juris Rn. 27, 32 ff., 35 ff.). Für Beschränkungen der Versammlungsteilnahme stehen der Polizei lediglich die abschließend versammlungsgesetzlich geregelten teilnehmerbezogenen Maßnahmen zu Gebote, für die im Interesse des wirksamen Grundrechtsschutzes strengere Anforderungen bestehen als für ein Einschreiten auf landespolizeirechtlicher Grundlage. Nach allgemeinem Polizeirecht erlassene Maßnahmen, die – wie ein Platzverweis oder eine Ingewahrsamnahme – die Teilnahme an einer Versammlung beenden, sind rechtswidrig, solange nicht die Versammlung gemäß Art. 15 Abs. 4 BayVersG aufgelöst oder der (einzelne) Teilnehmer auf versammlungsrechtlicher Grundlage (Art. 15 Abs. 5 BayVersG) von der Versammlung ausgeschlossen worden ist (BVerfG, B.v.

30.4.2007 – 1 BvR 1090/06 – NVwZ 2007, 1180 <1182>; B.v. 26.10.2004 – 1 BvR 1726/01 – NVwZ 2005, 80). Erst mit der Auflösungsverfügung durch die Polizei, beispielsweise wegen einer Grundrechtskollision mit der Versammlungsfreiheit der Teilnehmer der anderen Demonstration, oder bei Vorliegen einer Verhinderungsblockade endet der Grundrechtsschutz des Art. 8 Abs. 1 GG (Kniesel/Poscher in Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirechts, 7. Aufl. 2021, Versammlungsrecht Rn. 440 ff.).

- 20 b) Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts und des Beklagten handelte es sich bei dem Gegenprotest am 15. Dezember 2020, bei dem der Kläger Teilnehmer war, um eine Versammlung im Sinne von Art. 8 Abs. 1 GG und Art. 2 Abs. 1 BayVersG.
- 21 aa) Art. 8 Abs. 1 GG verleiht allen Deutschen das Recht, sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und ohne Waffen zu versammeln (vgl. auch Art. 1 Abs. 1 BayVersG).
- 22 (1) Eine Versammlung im Sinne des Art. 8 GG ist eine örtliche Zusammenkunft mehrerer Personen zur gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung (vgl. BVerfG, B.v. 22.2.2011 – 1 BvR 699/06 – BVerfGE 128, 226 <250> – juris Rn. 63 m.w.N.). Art. 2 Abs. 1 BayVersG definiert eine Versammlung als eine Zusammenkunft von mindestens zwei Personen zur gemeinschaftlichen, überwiegend auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung. Der Schutz der Versammlungsfreiheit ist nicht auf Veranstaltungen beschränkt, auf denen Meinungen in verbaler Form kundgegeben oder ausgetauscht werden, insbesondere argumentiert und gestritten wird, sondern umfasst vielfältige Formen gemeinsamen Verhaltens bis hin zu nicht verbalen Ausdrucksformen. Bei einer Versammlung geht es darum, dass die Teilnehmer nach außen – auch schon durch die bloße Anwesenheit, die Art des Auftretens und des Umgangs miteinander oder die Wahl des Ortes – im eigentlichen Sinne des Wortes Stellung nehmen und ihren Standpunkt bezeugen (BVerfG, B.v. 24.10.2001 – 1 BvR 1190/90 u. a. - BVerfGE 104, 92 <104>; B.v. 7.3.2011 – 1 BvR 388/05 – juris Rn. 32; B.v. 27.10.2016 – 1 BvR 458/10 – BVerfGE 143, 161 – juris Rn. 110). Eine (Gegen-)Versammlung kann auch dann vorliegen, wenn sich Teilnehmer mit einer Zusammenkunft (z.B. unter dem Motto "Gesicht zeigen") gegen die Aussage des von einer anderen Versammlung ausgerufenen Mottos stellen wollen und die Anwesenheit

erkennbar von dem Willen der Auseinandersetzung mit dem politischen Gegner geprägt ist. Die Versammlungseigenschaft einer Gruppe kann nicht deshalb verneint werden, weil nach ihrem Willen weder mit den Teilnehmern einer anderen Versammlung noch mit der Öffentlichkeit eine verbale Kommunikation stattfinden soll. Ein kollektiver Beitrag zur öffentlichen Meinungsbildung kann auch nonverbal, durch schlüssiges Verhalten wie beispielsweise durch einen Schweigemarsch, geäußert werden. Zu berücksichtigen ist auch, dass z.B. der physischen Präsenz in einer die gegenteilige politische Ausrichtung zu erkennen gebenden Aufmachung gepaart mit dem Schweigen der Gruppe eine eigenständige Aussage zukommen kann. Sofern sich der von der Gruppe geleistete Beitrag zu der öffentlichen Meinungsbildung darin erschöpfen sollte, Ablehnung gegenüber dem Versammlungsmotto einer anderen Gruppe zu bekunden, wäre dies unschädlich, da es auf die Wertigkeit der geäußerten Meinung nicht ankommt (BVerfG, B.v. 10.12.2010 – 1 BvR 1402/06 – juris Rn. 22, 23).

- 23 (2) Davon abzugrenzen ist eine Ansammlung als das bloße physische Zusammentreffen von zumindest zwei Personen aus einem äußeren Anlass heraus ohne innere Verbindung, wie etwa bei Schaulustigen bei einem Autounfall oder Wartenden an einer Ampel, bei denen die individuelle, wenn auch unter Umständen (zufällig) gleichgerichtete Zweckverfolgung nicht zu einem gemeinsamen Anliegen wird (VGH Kassel, B.v. 8.4.2020 – 8 B 913/20.N – BeckRS 2020, 5639 Rn. 25; Dürig /Herzog/Scholz, GG, Stand April 2024, Art. 8 Rn. 47; Kniesel/Poscher in Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirechts, 7. Aufl. 2021, Versammlungsrecht Rn. 52). An die Gemeinsamkeit des Zweckes dürfen nicht zu hohe Anforderungen gestellt werden (Dürig/Herzog/Scholz/Deppenheuer, GG, Stand April 2024, Art. 8 Rn. 47, 48). Allerdings ist es im Hinblick auf das Ziel einer kommunikativen Wirkung erforderlich, dass die Gemeinschaftlichkeit z.B. durch eine Erörterung in Rede und Gegenrede oder eine kollektive Meinungskundgabe für Außenstehende wahrnehmbar wird (vgl. zur Beurteilung des Gepräges einer Veranstaltung z.B. BVerwG, U.v. 27.3.2024 – 6 C 1.22 – juris Rn. 42; zu Demonstrationen als gemeinsame körperliche Sichtbarmachung von Überzeugungen BVerfG, U.v. 22.2.2011 – 1 BvR 699/06 – juris Rn. 63).

- 24 (3) Eine Bewertung des Inhalts des mit einer Veranstaltung verfolgten kommunikativen Anliegens bzw. der Eignung oder Sinnhaftigkeit einer Veranstaltung sowie der in ihrem Rahmen geplanten Aktionen und Ausdrucksformen im Hinblick auf den jeweils bezweckten Beitrag zur öffentlichen Meinungsbildung steht den grundrechtsgebundenen staatlichen Stellen nicht zu (BVerfG, B.v. 24.10.2001 – 1 BvR 1190/90 u. a. – BVerfGE

104, 92 <109 ff.>, B.v. 21.9.2020 – 1 BvR 2152/20 – NVwZ 2020, 1505 Rn. 17). Unberührt hiervon bleibt allein die den zuständigen Behörden und den Gerichten obliegende rechtliche Beurteilung, ob eine Veranstaltung den Versammlungsbegriff erfüllt (BVerfG, B.v. 12.7.2001 – 1 BvQ 28/01 u. a. – NJW 2001, 2459 <2461>; BVerwG, U.v. 24.5.2022 – 6 C 9.20 – BVerwGE 175, 346 Rn. 23).

- 25 Enthält eine Veranstaltung sowohl Elemente, die auf eine Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichtet sind, als auch solche, die diesem Zweck nicht zuzurechnen sind, ist entscheidend, ob eine derart gemischte Veranstaltung ihrem Gesamtgepräge nach eine Versammlung ist. Kann ein Übergewicht des einen oder des anderen Bereichs nicht zweifelsfrei festgestellt werden, bewirkt der hohe Rang der Versammlungsfreiheit, dass die Veranstaltung wie eine Versammlung zu behandeln ist (BVerfG, B.v. 27.10.2016 – 1 BvR 458/10 – BVerfGE 143, 161 Rn. 112 f., BVerwG, U.v. 27.3.2024 – 6 C 1.22 – juris Rn. 42; U.v. 24.5.2022 – 6 C 9.20 – BVerwGE 175, 346 Rn. 21).
- 26 (4) Der Schutz des Art. 8 GG endet dort, wo es nicht um die – wenn auch kritische – Teilnahme an der Versammlung, sondern um deren Verhinderung geht. Die Beteiligung an einer Versammlung setzt zwar keine Unterstützung des Versammlungsziels voraus, sondern erlaubt auch Widerspruch und Protest. Wohl aber verlangt sie die Bereitschaft, die Versammlung in ihrem Bestand hinzunehmen und abweichende Ziele allein mit kommunikativen Mitteln zu verfolgen. Wer dagegen eine Versammlung in der Absicht aufsucht, sie durch seine Einwirkung zu verhindern, kann sich nicht auf das Grundrecht aus Art. 8 GG berufen. Das gilt auch, wenn er dabei seinerseits im Verein mit anderen auftritt. Der Umstand, dass mehrere Personen zusammenwirken, bringt diese nicht in den Genuss der Versammlungsfreiheit, wenn der Zweck ihres Zusammenwirkens nur in der Unterbindung einer Versammlung besteht (BVerfG, B.v. 11.6.1991 – 1 BvR 772/90 – BVerfGE 84, 203 <209 ff.> = juris Rn. 19). Geschützt sind dagegen Veranstaltungen, bei denen die Teilnehmer ihre Meinung zusätzlich oder ausschließlich auf andere Weise als in verbaler Form, etwa durch ihre bloße Anwesenheit z. B. in Gestalt einer Blockade zum Ausdruck bringen. Die Blockade darf dabei jedoch nicht Selbstzweck, sondern muss ein dem Kommunikationsanliegen untergeordnetes Mittel zur symbolischen Unterstützung des Protests und damit zur Verstärkung der kommunikativen Wirkung in der Öffentlichkeit sein (BVerfG, B.v. 24.10.2001 u.a. – 1 BvR 1190/90 – juris Rn. 39, 42). Der durch die Versammlungsfreiheit vermittelte Schutz wird nicht dadurch beseitigt, dass von einer Zusammenkunft Störungen

für eine andere Versammlung ausgehen, die im Rahmen der die Versammlungsfreiheit gemäß Art. 8 Abs. 2 GG beschränkenden Gesetze abgewehrt werden können (BVerfG, B.v. 30.4.2007 – 1 BvR 1090/06 – NVwZ 2007, 1180). Allenfalls ist eine Veranstaltung von dem Versammlungsbegriff ausgenommen, die auf die vollständige Verhinderung einer anderen Versammlung abzielt; eine bloße Störung genügt hierfür in keinem Fall. Der Versammlungscharakter einer Blockadeaktion, die nicht offensichtlich nur dem Nahziel dient, eine konkrete, vor Ort erfüllbare Forderung durchzusetzen, sondern in deren Verlauf es auch zu in den Rahmen der öffentlichen Meinungsbildung einzuordnenden Bekundungen zu weiteren Zielen kommt, kann nur dann verneint werden, wenn das kommunikative Anliegen und der Einsatz entsprechender Kommunikationsmittel in handgreiflicher Weise einen bloßen Vorwand darstellen (BVerwG, U.v. 27.3.2024 – 6 C 1/22 – juris Rn. 50, 52).

- 27 bb) Nach diesen Maßstäben ist nach Auffassung des Senats bei der hier zu beurteilenden Veranstaltung unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls davon auszugehen, dass der Kläger gemeinschaftlich mit den anderen Teilnehmern des Gegenprotests eine die Initiative der *** ablehnende Meinung kundgeben und dabei zwar auch die Demonstration der *** stören, aber jedenfalls nicht vollständig verhindern wollte.
- 28 (1) Nach dem Gesamteindruck lag bei der Gruppe um den Kläger eine innere Verbundenheit mit einer gemeinsamen Zweckverfolgung durch das gemeinsame Anliegen, gegen die Demonstration der *** Stellung zu nehmen, vor, die auch nach außen hin erkennbar war. Es handelte sich nicht bloß um eine Ansammlung mit zufälliger Gleichartigkeit der Zweckverfolgung. Die Teilnehmer der Gegendemonstration trafen am 15. Dezember 2020 nicht nur zufällig zusammen, um dann individuell ihre Ablehnung der ***-Demonstration zu äußern. Vielmehr war der Polizei bereits im Vorfeld bekannt, dass die linke Szene dazu aufgerufen habe, den Aufzug der *** zu stören und sie hat deshalb auch besondere Vorkehrungen getroffen (vgl. Klageerwiderung des Polizeipräsidiums Unterfranken vom 9.3.2021, Bl. 18 ff. der Gerichtsakte W 9 K 21.248). Auch nach Absicht des Klägers wollte dieser sich gemeinsam mit anderen versammeln und seine ablehnende Haltung der *** gegenüber zum Ausdruck bringen (vgl. Protokoll über die mündliche Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht, Bl. 113 ff.). Bei Versammlungsbeginn hat die Polizei zeitgleich zur Aufstellung der Teilnehmer der Initiative *** unterhalb der Alten M***brücke circa 40 Personen der linken Szene auf der Alten M***brücke feststellen können. Diese Personen seien alle schwarz gekleidet mit

Gesichtsmasken, z. T. Sonnenbrillen und Kopfbedeckungen, ausgestattet gewesen. Somit waren diese Personen auch für Außenstehende als Gruppierung erkennbar, auch wenn grundsätzlich eine Uniformität der Demonstrationsteilnehmer nicht erforderlich ist. Die Polizei ist offensichtlich auch von einem Gegenprotest dieser Gruppe ausgegangen, weil sie deshalb der *** vorgeschlagen hat, statt der mobilen Demonstration eine stationäre Versammlung abzuhalten bzw. zumindest den Aufzugsweg abzuändern. Die Polizei hat des Weiteren festgestellt, dass sich nach der für den Gegenprotest überraschenden Routenänderung der *** der Gegenprotest mit ungefähr 25 Personen erst wieder im Bereich der Kreuzung A****straße/S****straße habe formieren können (vgl. Klageerwiderung des Polizeipräsidiums Unterfranken vom 9.3.2021, Bl. 18 ff. der Gerichtsakte W 9 K 21.248). Auch wenn im Bereich der S****straße 18 nicht mehr alle Teilnehmer der Gegendemonstration anwesend waren, lässt sich den Feststellungen der Polizei entnehmen, dass es sich bei den Gegendemonstranten um die gleiche Gruppierung wie anfangs auf der Alten M***brücke handelte. Der damalige Einsatzleiter der Polizei, Zeuge LPD W. hat in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht insoweit ausgesagt, dass die Gruppe oben (auf der Alten M***brücke) sich aufgelöst habe und erstmals an der Kreuzung W****straße/A****straße wieder verschiedene Kleingruppen aufgetaucht seien; sie hätten offensichtlich von der Alten M***brücke „länger gebraucht“. Auch der Zeuge PM A. hat in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht (im Zusammenhang mit der fehlenden Anmeldung der Versammlung) ausgesagt, dass er die Personengruppe nicht juristisch als Versammlung eingestuft habe, er sei jedoch auch davon ausgegangen, dass es sich um eine einheitliche Gruppe von Linken gehandelt habe, die verbal gegen *** vorgegangen sei.

- 29 Selbst wenn die Einsatzleitung und Einsatzkräfte der Polizei im weiteren Verlauf des dynamischen Geschehens keine Abstimmung bzw. kein koordiniertes Vorgehen zwischen den inzwischen gebildeten Kleingruppen wahrgenommen hat, zeigen diese Erkenntnisse doch, dass sich die Teilnehmer des Gegenprotests von Anfang an gemeinsam mit dem Ziel, den Demonstrationzug der *** zu begleiten, versammelt und trotz Schwierigkeiten versucht haben, diesen Plan umzusetzen. Aufgrund der für sie überraschenden Routenänderung, des dynamischen Demonstrationsgeschehens wegen eines mobilen Aufzugs, der räumlich beengten Verhältnisse und der Absperrungen der Seitengassen durch die Polizei war eine Abstimmung bzw. ein koordiniertes Vorgehen für den Gegenprotest in dieser Phase naturgemäß schwierig. Da der ***-Aufzug eine

mobile Versammlung war, war es zwangsläufig auch für den Gegenprotest erforderlich, ständig in Bewegung zu sein. Im weiteren Verlauf des Aufzugs zeigte sich das koordinierte gemeinschaftliche Vorgehen auch darin, dass sich fünf bis sieben Gegendemonstranten gemeinsam vor den Aufzug der *** stellten und somit nicht nur vereinzelt neben dem Aufzug der *** herliefen. Ihre innere Verbundenheit brachten die Gegendemonstranten zudem mit ihren gleichgerichteten Äußerungen zum Ausdruck, mit denen sie ihre Ablehnung der ***-Demonstration nach außen hörbar kundtaten. Nicht erforderlich ist dabei, dass alle Demonstrationsteilnehmer (die gleichen) Äußerungen von sich geben oder dasselbe tun. Gemeinsame Kundgabemittel, wie Transparente oder Plakate, sind nicht zwingende Voraussetzung für eine Versammlung, auch wenn sie grundsätzlich die Erkennbarkeit einer gemeinsamen Meinungskundgabe erleichtern. Im Übrigen hatten die Gegendemonstranten, wie der Zeuge S. in der mündlichen Verhandlung bestätigt hat, zumindest auch ein Megafon dabei, das er aber wegen der Anweisung der Polizei nicht benutzen durfte. Die auch nach außen hin erkennbare innere Verbundenheit der Gegendemonstranten zeigt sich auch in den Versuchen der Polizei, eine Versammlung zu konstituieren, einen Versammlungsleiter zu finden, der Gegendemonstration eine Versammlungsfläche zuzuweisen oder die Nachfragen, ob sie eine Versammlung abhalten wollte (vgl. Klageerwiderung des Polizeipräsidiums Unterfranken vom 9.3.2021, Bl. 18 ff. der Gerichtsakte W 9 K 21.248).

- 30 Der Schutz des Art. 8 GG besteht unabhängig davon, ob die Versammlung hätte angezeigt werden müssen (BVerfG, B.v. 26.10.2004 – 1 BvR 1726/01 – juris Rn. 15). Unerheblich für die Frage des Vorliegens einer Versammlung ist zudem eine fehlende Kooperationsbereitschaft von Gegendemonstranten, beispielsweise durch Wegdrehen oder die Weigerung, einen Versammlungsleiter zu benennen. Der Versammlungsscharakter hängt nicht davon ab, ob die Polizei eine Versammlungsleitung identifizieren kann und inwieweit diese ggf. mit den Einsatzkräften kooperiert oder nicht. Es ist gerade ein typisches Merkmal von spontanen Versammlungen (vgl. Art. 13 Abs. 4 BayVersG) und auch von nicht angemeldeten Versammlungen, dass es keinen Versammlungsleiter gibt bzw. dass sich niemand dazu bereit erklärt. Allerdings kann etwa bei Maßnahmen nach Art. 15 BayVersG (Beschränkungen, Verbote, Auflösung von Versammlungen) berücksichtigt werden, inwieweit der Veranstalter oder der Leiter mit der zuständigen Behörde zusammenarbeitet (Art. 14 BayVersG).

(2) Bei den Äußerungen der Gegendemonstranten handelte es sich um Meinungsäußerungen, mit denen die Teilnehmer in der Gemeinschaft mit anderen eine Vergewisserung ihrer Haltung gegenüber der Versammlung der *** erfahren und andererseits nach außen Stellung genommen haben (vgl. BVerfG, U.v. 22.2.2011 – 1 BvR 669/09 – juris Rn. 63). Dem steht nicht entgegen, dass offensichtlich auch verbale Ausfälligkeiten, wie Beleidigungen oder Schmähungen, zu vernehmen waren. Auch polemische und überspitzte Äußerungen und das Skandieren von Parolen gehören zur Meinungskundgabe. Dafür genügt grundsätzlich auch ein Dagegenhalten, also die Äußerung von Ablehnung.

- 32 Unabhängig davon sind jedenfalls auch Äußerungen gefallen, die offensichtlich ausdrücklich die gegenteilige Meinung der Gegendemonstranten auch inhaltlich zum Ausdruck gebracht haben. Von Ausdrücken wie „Verpisst euch“, „Haltet euer Maul“ und „Haltet die Fresse“ kann zwar nicht ohne weiteres von einer argumentativen Auseinandersetzung mit der Versammlung der *** ausgegangen werden. Aber durch die Rufe wie „Antisemitismus bedeutet keinen Frieden, Antisemitismus bedeutet keine Freiheit, Antisemitismus bedeutet keine Demokratie“, „Solange Ihr es nicht schafft, Euch von Nazis und Holocaust-Leugnern zu distanzieren, überlassen wir Euch nicht diese Straße“ und „Mit Antisemiten gibt es keinen Frieden“ wird unstrittig eine ablehnende Meinung geäußert, die auf ein von den Gegendemonstranten der *** zugeschriebenes antisemitisches Gedankengut inhaltlich Bezug nimmt.
- 33 Zudem haben der Kläger und die Mitdemonstranten auch ohne verbale Äußerungen im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, B.v. 10.12.2010 – 1 BvR 1402/06 – juris – Rn. 22) „Gesicht gezeigt“ und waren insoweit auch vom objektiven Empfängerhorizont aus betrachtet aufgrund ihrer Bekleidung und ihrer weiteren Aufmachung dem linken Spektrum erkennbar zugehörig, wie auch die Zeugen in der mündlichen Verhandlung ausgesagt haben. Eine verbale Kommunikation mit dem politischen Gegner ist insoweit nicht erforderlich. Ein kollektiver Beitrag zur öffentlichen Meinungsbildung kann auch nonverbal, durch schlüssiges Verhalten geäußert werden. Durch Begleiten des Demonstrationszuges der *** und auch durch die Versuche eines oder mehrerer Gegendemonstranten, sich vor den Zug der *** zu positionieren, zeigten sie ihre ablehnende Haltung. So sagte auch der Zeuge LPD W. aus, es sei klar – und wohl auch für die *** erkennbar – gewesen, dass die Demonstranten gegen *** gewesen seien, auch ohne dass für ihn selbst politische Äußerungen

zu erkennen gewesen wären; Beleidigungen im strafrechtlichen Sinne seien nicht getätigt worden. Bei der aus der Mitte des Gegenprotests heraus zum Ausdruck gebrachten Ablehnung der der *** zugeschriebenen politischen Positionen handelt es sich insoweit um Meinungsäußerungen im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG.

- 34 (3) In dem Verhalten der Gegendemonstranten lag zudem keine dem Schutz des Art. 8 Abs. 1 GG nicht mehr unterfallende sogenannte Verhinderungsblockade vor, wenn auch wohl beabsichtigt war, den Aufzug der *** massiv zu stören.
- 35 Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (B.v. 11.6.1991 – 1 BvR 772/90 – juris Rn. 17; B.v. 30.4.2007 – 1 BvR 1090/06 – juris Rn. 19, 20) und des Bundesverwaltungsgerichts (U.v. 27.3.2024 – 6 C 1/22 – juris Rn. 52) kann allenfalls eine solche Veranstaltung von dem Versammlungsbegriff ausgenommen werden, die auf die vollständige Verhinderung einer anderen Versammlung abzielt; eine bloße Störung oder Erschwerung der Durchführung genügt hierfür nicht (vgl. auch Möstl/Schwabenbauer, BeckOK, Polizei- und Sicherheitsrecht, Stand 1.3.24, BayVersG Art. 8 Rn.14; Welsch/Bayer, Rn. 226; PdK-Bay/Maurer BayVersG Art. 8 Erl. 3.1). Keine Voraussetzung einer Versammlung im Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG ist dabei, dass die Meinungskundgabe gegenüber einer Störwirkung im Vordergrund steht (BVerwG, U.v. 27.3.2024 – 1 C 1/22 – juris Rn. 42, 50).
- 36 Bei den vereinzelten, eher symbolischen und nur kurz andauernden Versuchen der Teilnehmer des Gegenprotestes, sich vor den Aufzug der *** zu stellen und diesen zu blockieren, handelt es sich bereits nicht um eine Blockadeaktion, die vom Versammlungsbegriff ausgenommen wäre. Wie bereits ausgeführt, handelt es sich bei den öffentlichen Meinungsbekundungen der Gegendemonstranten um Äußerungen, die sich gegen die Positionen der *** richteten. Anhaltspunkte dafür, dass dies nur einen bloßen Vorwand zur Kaschierung einer von einer entsprechenden politischen Positionierung gelösten Absicht zur Verhinderung der Demonstration der *** darstellt haben könnte (vgl. BVerwG, U.v. 27.3.2024 – 6 C 1/22 – juris Rn. 50), sind nicht erkennbar. Bei dem Blockadeversuch in der S****straße 18 haben sich circa fünf bis sieben Personen vor den Aufzug der *** gestellt. Dadurch musste der Aufzug ungefähr drei bis fünf Minuten lang anhalten, wodurch auch mehrere Straßenbahnen und der Fahrzeugverkehr zum Stehen gekommen sind. Die zeitliche Dauer von zumindest mehr als 20 Minuten, ab der eine Verhinderungsabsicht in Betracht kommen könnte (Kniesel/Po-

scher in Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirechts, 7. Aufl. 2021, Versammlungsrecht Rn. 441), war jedenfalls nicht erreicht. Eine Blockade, die rein symbolischer Natur und nach kürzester Zeit beendet ist, wird im Zweifel nicht mit Verhinderungsabsicht durchgeführt worden sein. Nach entsprechender, mehrmaliger Aufforderung durch die Polizei sind alle bis auf eine Person wieder zur Seite gegangen. Die verbliebene Person, die für sich allein jedenfalls kein Hindernis für die ***-Demonstration dargestellt hätte, wurde von den Polizisten weggedrängt und der Bereitschaftspolizei übergeben. Auch bei dem weiteren Blockadeversuch haben sich die Personen nach Ansprache durch die Polizei wieder zurückgezogen. Die „Blockade“ konnte somit ohne größere Probleme von der Polizei aufgelöst werden bzw. die ***-Demonstranten hätten auch ohne weiteres die Einzelperson umgehen können. Von einer planmäßigen, beabsichtigten Blockade zur vollständigen Verhinderung ist deshalb nicht auszugehen. Ein Verhindern der Demonstration der *** kann erst recht nicht darin gesehen werden, dass die Gegendemonstranten durch lautstarke Rufe die Demonstration störten.

- 37 (4) Anhaltspunkte dafür, dass es sich um eine unfriedliche Demonstration gehandelt hat, liegen nicht vor. Ausreichend ist es insoweit nicht, dass es zu Behinderungen kommt, seien diese auch gewollt und nicht nur in Kauf genommen (BVerwG, U.v. 27.3.2024 – 1 C 1/22 – juris Rn. 57).
- 38 c) Da das Versammlungsrecht auf Maßnahmen gegenüber dem Kläger mangels Auflösung der Versammlung oder eines rechtmäßigen Ausschlusses aus ihr weiterhin anwendbar war, konnte ein Platzverweis nicht auf Art. 16 BayPAG gestützt werden.
- 39 Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO.
- 40 Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.
- 41 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.

Rechtsmittelbelehrung

Nach § 133 VwGO kann die Nichtzulassung der Revision durch Beschwerde zum Bundesverwaltungsgericht in Leipzig angefochten werden. Die Beschwerde ist beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (in München Hausanschrift: Ludwigstraße 23, 80539 München; Postfachanschrift: Postfach 34 01 48, 80098 München; in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach) innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung einzulegen und innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Beschwerde muss die angefochtene Entscheidung bezeichnen. In der Beschwerdebegründung muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der die Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Vor dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfungsverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Prozessbevollmächtigte zugelassen sind neben Rechtsanwälten und Rechtslehrern an den in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt nur die in § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO und in §§ 3, 5 RDGEG bezeichneten Personen. Für die in § 67 Abs. 4 Satz 5 VwGO genannten Angelegenheiten (u.a. Verfahren mit Bezügen zu Dienst- und Arbeitsverhältnissen) sind auch die dort bezeichneten Organisationen und juristischen Personen als Bevollmächtigte zugelassen. Sie müssen in Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

Eine Übermittlung elektronischer Dokumente ist unter den Voraussetzungen des § 55a VwGO i.V.m. der ERVV möglich. Für die in § 55d VwGO Genannten gilt unter den dort genannten Voraussetzungen die Pflicht zur elektronischen Übermittlung. Eine einfache E-Mail genügt nicht.

Beschluss:

Der Streitwert wird auf 5.000,-- Euro festgesetzt.

Gründe:

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1, § 52 Abs. 2 GKG.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 66 Abs. 3 Satz 3 i.V.m. § 68 Abs. 2 Satz 7 GKG).

Nebel

Dr. Singer

Seitz