



EINGEGANGEN

26. Juni 2009

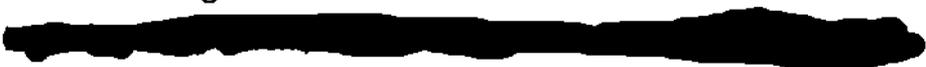
VERWALTUNGSGERICHT NEUSTADT AN DER WEINSTRASSE

URTEIL

IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verwaltungsrechtsstreit

der



- Klägerin -

Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt Martin Heimig, Häusserstraße 14,
69115 Heidelberg,

g e g e n

die Stadt Neustadt an der Weinstraße, vertreten durch den Oberbürgermeister,
Marktplatz 1, 67433 Neustadt an der Weinstraße,

- Beklagte -

w e g e n Auflagen für eine Versammlung

hat die 5. Kammer des Verwaltungsgerichts Neustadt an der Weinstraße aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 19. Mai 2009, an der teilgenommen haben

Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht Dr. Cambeis-Glenz
Richter am Verwaltungsgericht Wingerter
Richterin am Verwaltungsgericht Reitnauer
ehrenamtlicher
ehrenamtlicher

für Recht erkannt:

Es wird festgestellt, dass die mit der Klage beanstandeten Auflagen Nrn. 2 und 8.3 insgesamt und Nr. 4, soweit der Ort der Zwischenkundgebung vor dem Polizeirevier abweichend von der Anmeldung festgelegt wurde, in dem Bescheid der Beklagten vom 29.05.2008 rechtswidrig gewesen sind.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens tragen die Beteiligten jeweils zur Hälfte.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Die Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe der festzusetzenden Kosten abwenden, wenn nicht die Gegenseite vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

Die Klägerin wendet sich im Wege der Fortsetzungsfeststellungsklage gegen eine versammlungsrechtliche Entscheidung der Beklagten vom 29. Mai 2008.

Am 24. Mai 2008 meldete die Klägerin für Samstag, den 31. Mai 2008, bei der Beklagten eine Demonstration durch die Innenstadt von Neustadt/Wstr. unter dem Motto „Gegen Polizeigewalt und Willkür! Don't hide – Gegen jede Repression“ an. Im Anschluss an ein zwischen den Beteiligten unter Einschluss der örtlichen Polizei geführtes Kooperationsgespräch, das am 28. Mai 2008 stattfand, erließ die Beklagte mit Schreiben vom 29. Mai 2008 beschränkende Verfügungen mit Modalitäten hinsichtlich der Durchführung der Versammlung.

Entgegen der Anmeldung sollte die Versammlung nach Nr. 4 der „Auflagen“ örtlich beschränkt durchgeführt werden: So sollte die Auftaktkundgebung in der Bahnhofstraße im Straßenbereich zwischen dem Bahnhofplatz und der Ampelanlage zur Kreuzung Landauer Straße erfolgen. Danach sollte der Aufzug nicht, wie angezeigt, ausschließlich, sondern nur noch teilweise durch die Fußgängerzone der Innenstadt von Neustadt führen. Die Zwischenkundgebung sollte auch nicht auf der Karl-Helfferich-Straße unmittelbar vor der Polizeidirektion, sondern im Kreuzungsbereich der Karl-Helfferich-Straße/Konrad-Adenauer-Straße, stattfinden. Die Aufzugsdauer wurde auf die Zeit von 11.00 Uhr bis 13.45 Uhr einvernehmlich beschränkt. Zugleich wurden seitens der Beklagten diverse weitere „Auflagen“ und Hinweise angeordnet.

Die von der Beklagten als Auflage Nr. 2.1 bezeichnete und mit „Ordner“ überschriebene Beschränkung enthält u.a. eine Verpflichtung der Klägerin „zur Erfüllung der Pflichten gemäß § 18 Abs. 2 Versammlungsgesetz, je 25 Kundgebungsteilnehmer einen Ordner – mindestens aber 6 Ordner – zur Aufrechterhaltung der Ordnung zu bestellen“. Die Ordner haben – so die Anordnung – für Ruhe und Ordnung zu sorgen und dürfen nicht mit anderen Aufgaben betraut werden. Nach Nr. 2.2 haben sich die Ordner am Veranstaltungstag um 10.00 Uhr beim Einsatzleiter der Polizei vor Ort zu melden und sich gemäß Nr. 2.3 gegenüber der Polizei auszuweisen (Personalausweis oder Reisepass).

Nr. 8.1 der „Auflagen“ der Beklagten bezieht sich auf Vorschriften über die Beschaffenheit von Fahnen und Transparenten. In Nr. 8.2 wird vorgeschrieben, dass Fahnen und Transparente oder ähnliche Gegenstände nicht dazu verwendet werden dürfen, den Aufzug oder Teile davon abzuschotten, Versammlungsteilnehmer zu verdecken oder einen Zugriff der Polizei zu verhindern. Nr. 8.3 der „Auflagen“ schreibt vor, dass sich die Fahnen- und Transparentträger über die gesamte Länge des Aufzugs gleichmäßig verteilen müssen und nicht in Blöcken, Zügen oder Reihen gehen dürfen. Unter Nr. 10 der „Auflagen“ wird darauf hingewiesen, dass das Tragen von Sonnenbrillen in Verbindung mit sonstigen Aufmachungen bzw.

Gegenständen (z.B. Sonnenbrille, Schal, Mütze), die in ihrer Verbindung geeignet und darauf gerichtet sind, die Identitätsfeststellung zu verhindern, untersagt ist. Außerdem wird der Alkoholkonsum und das Mitführen von Hunden während der Versammlung untersagt (Nrn. 6 und 7 der „Auflagen“). Unter Nr. 9 wird der Einsatz von Akustikverstärkern zugelassen.

Die Beklagte hat die für sofort vollziehbar erklärten Beschränkungen damit begründet, dass die Klägerin als Veranstalterin der Versammlung fungiere. Eigentlicher Veranstalter sei aber wohl das „Bündnis gegen Rechtsextremismus Neustadt.“ In dem Kooperationsgespräch habe die Klägerin allerdings nicht sagen können, aus welchem Raum die Versammlungsteilnehmer kämen und mit welchen Verkehrsmitteln sie hauptsächlich anreisen würden. Ordner würden nach Auffassung der Klägerin nicht benötigt. Die Klägerin habe erklärt, dass sie keine Ordner beantragen und die Auflage zur Stellung von Ordnern nur akzeptieren würde, wenn sich die Ordner nicht ausweisen müssten.

Die Beschränkungen seien erforderlich, um die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu gewährleisten, insbesondere die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs, Leben, Körper und Gesundheit der Teilnehmer und Passanten, Schutz der verfassungsmäßigen Ordnung, Verhinderung von Ausschreitungen und Sachbeschädigungen. Sie seien hinreichend bestimmt und auch verhältnismäßig.

Mit Telefax vom 30. Mai 2008 legte die Klägerin gegen das Schreiben vom 29. Mai 2008 Widerspruch ein, insbesondere gegen die räumlichen Beschränkungen und die „Auflage“, dass sich die Ordner gegenüber der Polizei ausweisen müssten.

Die Demonstration wurde dann unter Einhaltung der Auflagen und Hinweise der Beklagten am 31. Mai 2008 durchgeführt. Am 20. Oktober 2008 hat die Klägerin Klage erheben lassen. Zu deren Begründung wird im Wesentlichen vorgetragen: Wegen der Kürze der Zeit habe die Klägerin am Tage der Demonstration davon abgesehen, gerichtlichen Eilrechtsschutz in Anspruch zu nehmen. Die Klage sei

jedoch als Fortsetzungsfeststellungsklage zulässig. Die Klägerin habe ein berechtigtes Interesse an der beantragten Feststellung, so bestehe Wiederholungsgefahr und ein Rehabilitationsinteresse.

Die Klage sei auch begründet. Gemäß § 15 Abs. 1 VersG sei die Erteilung von Auflagen nur zulässig, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet sei. Die Darlegung einer Gefahr suche man aber in der Verfügung vergeblich. Man müsse sogar feststellen, dass die Verfügung in dem Abschnitt „Begründung“, der über zwei Seiten gehe, keinerlei Begründung im rechtlichen Sinne, noch nicht einmal im tatsächlichen Sinne, enthalte. Die Beklagte begnüge sich damit, den Anmelde- und Kooperationsvorgang gewissermaßen zu protokollieren und im Übrigen Gesetzestexte auszugsweise und sinngemäß zu wiederholen. Eine Verknüpfung mit der konkret angemeldeten und zu beurteilenden Demonstration am 31. Mai 2008 fehle. Nachweisbare, unmittelbare Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung seien in der Verfügung nicht benannt. Daraus ergebe sich, dass die erforderliche Ermessensausübung gar nicht stattgefunden habe, auch insoweit sei stichwortartig lediglich der Gesetzestext wiederholt. Bereits aus diesen Gründen sei die gesamte Verfügung rechtswidrig, so dass es auf die Unzulässigkeit oder Unverhältnismäßigkeit einzelner Auflagen der Verfügung gar nicht ankomme.

Eine Bewertung der Gefahren, wie sie die Beklagte im Zusammenhang mit der Demonstration am 1. Mai 2008 vorgenommen habe, sei hier nicht relevant. Fehlerhaft sei auch, dass die Beklagte öffentlich und in der polizeilichen Vorbereitung mit einer Anzahl von 600 Demonstrationsteilnehmern gearbeitet habe, tatsächlich jedoch höchstens 150 Teilnehmer zu erwarten gewesen und dann sogar nur etwa 120 gekommen seien.

Trotz der Gesamtrechtswidrigkeit der Verfügung werde vorsorglich jedoch auf einzelne Auflagen eingegangen: Die Modifikation der Demonstrationsroute komme

einem Versammlungsverbot gleich, da der angemeldete Routenverlauf von der Beklagten fast komplett abgeändert worden sei. Jeder habe jedoch das Recht, den Ort seiner Versammlung selbst zu wählen. Dieses Recht sei der Klägerin abgeschnitten worden. Die beantragte Route sei zu 2/3 durch die Fußgängerzone verlaufen. Die von der Beklagten vorgegebene Route führe höchstens noch auf einem Achtel der Strecke durch die Fußgängerzone, und zwar durch einen weit weniger frequentierten Bereich. Damit habe durch den vorgegebenen Ort das hinter der Anmeldung stehende Ziel, ein angemessen großes Publikum direkt anzusprechen, nicht mehr erreicht werden können. Die neue Strecke habe der Klägerin den sogenannten Beachtungserfolg verwehrt. Auch die Zwischenkundgebung sei – entgegen der Planung – nur in einiger Entfernung vom Polizeigebäude genehmigt worden.

Die Auflage Nr. 4 (örtliche Beschränkung) sei auch gemessen an den besonders hohen Anforderungen für ein Versammlungsverbot unrechtmäßig, da die Beklagte keine hinreichend konkreten Erkenntnisse oder Tatsachen für ihre Prognose der „unmittelbar drohenden, erheblichen Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung“ angeführt habe. Der Prognosemaßstab der unmittelbaren Gefährdung erfordere, dass der Eintritt eines Schadens für die Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu erwarten sei. Notwendig sei dabei ein hinreichend konkreter Bezug der Erkenntnisse oder Tatsachen zu der geplanten Veranstaltung. Solche Erkenntnisse habe es aber nicht gegeben. Sie seien auch in der angefochtenen Verfügung nicht angeführt.

Speziell für die Zwischenkundgebung vor der Polizeidirektion hätten keine konkreten Erkenntnisse oder Tatsachen für eine positive Gefahrenprognose vorgelegen. Die Befürchtung einer Sitzblockade sei eine bloße Behauptung. Die Karl-Helfferich-Straße biete außerdem auf der dem Polizeigebäude gegenüberliegenden Fahrbahn ausreichend Platz für eine Zwischenkundgebung mit – realistischerweise – erwarteten 200 Teilnehmern. Die Funktionsfähigkeit der Polizeidienststelle hätte zu keinem Zeitpunkt in Frage gestanden.

Während des Kooperationsgesprächs sei verlangt worden, dass die Klägerin schon vor dem Versammlungstag eine nachprüfbare Liste der Ordner habe vorlegen sollen. Diese Aufforderung entbehre jeglicher gesetzlichen Grundlage und werfe außerdem datenschutzrechtliche Probleme auf. Die Diskussion um die Identifizierung von Ordnern als Indiz dafür zu sehen, dass gewaltbereite und bereits einschlägig in Erscheinung getretene Personen an der Versammlung teilnehmen würden, sei an den Haaren herbeigezogen.

Auch für die Auflage Nr. 8 (Verwendung von Transparenten und Spruchbändern) fehle die Darlegung einer konkreten unmittelbaren Gefahr. Diese Auflage diene nur der Abwehr einer abstrakten Gefahr, weil nicht belegt werden könne, dass die Seitentransparente als Schlagwerkzeuge zweckentfremdet oder in der Absicht, Störer abzuschirmen, mitgeführt würden. Auch die Verpflichtung zur gleichmäßigen Verteilung der Fahnen- und Transparentträger über die gesamte Länge des Aufzugs entbehre jeglicher Begründung und sei aus sich heraus gar nicht verständlich. Die „Auflagen“ Nrn. 10, 11, 12 (Vermummung, mitgeführte Gegenstände, Sitzblockaden) seien allgemeine, standardisierte Handlungsanweisungen und stellten keine Auflagen im Sinne von § 15 Abs. 1 VersG dar. Stereotype Anordnungen, einfache Wiederholungen von bei einer Demonstration anwendbaren Gesetzestexten oder auf jeden Aufzug oder auf jede Versammlung anzuwendende Vorsichtsmaßnahmen seien keine Auflagen im versammlungsrechtlichen Sinne.

Die Klägerin beantragt,

festzustellen, dass die Verfügung der Beklagten vom 29. Mai 2008 rechtswidrig war.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie führt aus: Die von der Klägerin rechtzeitig für den 31. Mai 2008 angemeldete Demonstration müsse im Kontext gesehen werden mit den Ereignissen rund um die am 1. Mai 2008 ebenfalls in Neustadt vorausgegangene Demonstration der dem rechtsextremistischen Spektrum zugeordneten „Bürgerinitiative für soziale Gerechtigkeit“. Damals hätten autonome Antifa-Gruppen zu unangemeldeten Gegendemonstrationen sowie zu gezielten Aktionen gegen den Aufzug von Rechts und gegen das Personal von Polizei und Stadt aufgerufen. Der dabei angeschlagene aggressive Ton habe Gewaltbereitschaft erkennen lassen. Dazu sei propagiert worden, die Stadt Neustadt und die Polizei stünden auf der Seite der Nazis. Bereits im Vorfeld der Demonstration am 1. Mai 2008 seien Sachbeschädigungen durch Sprühen von Parolen und Kleben von Plakaten mit Aufrufen zu Gegendemonstrationen erfolgt. Diese Aufrufe mit Formulierungen wie „kreativer Protest“ hätten durchaus auch den Willen zu gewaltsamen Aktionen beinhaltet.

Aufgrund polizeilicher Erfahrung mit rechten Demonstrationen und Gegendemonstrationen von autonomen Linken in der Vergangenheit habe danach die berechtigte Befürchtung bestanden, dass wieder eine große Anzahl von gewaltbereiten Linksautonomen anreise und eine erhebliche Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung unmittelbar bevorstand. So habe die Beklagte befürchten müssen, dass der gleiche linksautonome Personenkreis wie am 1. Mai erneut anreise. Auf den einschlägigen Internetseiten sei dazu auch gezielt aufgerufen worden. Durch die erfolgte thematische Verbindung mit den Demonstrationen am 1. Mai 2008 habe wegen der damals gemachten Erfahrungen mit gewaltbereiten Linken mit hoher Wahrscheinlichkeit angenommen werden müssen, dass es erneut zu gewalttätigen Auseinandersetzungen und einer Verletzung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung kommen werde.

Die als Bundesvorstandsmitglied des Vereins Rote Hilfe e.V. tätig gewordene Klägerin habe mit ihrem Verhalten während des am 28. Mai 2008 durchgeführten Kooperationsgesprächs zwischen Versammlungsbehörde, Polizei und Versammlungsveranstalter ebenfalls nicht dazu beigetragen, diese Befürchtungen zu zer-

streuen. Unter Berücksichtigung dieser Erkenntnisse habe die Beklagte die hier in Streit stehende Verfügung erlassen.

Die von der Klägerin angemeldete Aufzugsroute in der Mittagszeit am Samstag, dem 31. Mai 2008, habe in Abwägung mit den berechtigten Interessen Dritter so nicht durchgeführt werden können. Bei der Hauptstraße handele es sich um eine mitten in der Altstadt gelegene Fußgängerzone, die dort ohnehin geringe Straßenbreite werde durch Auslagen der dort ansässigen Gewerbetreibenden noch weiter verengt. Bei der angemeldeten Zeit des Aufzugs habe es sich zudem um die Hauptgeschäftszeit gehandelt, in der die Hauptstraße in der Fußgängerzone in der Regel so stark frequentiert werde, dass es dort noch enger zugehe. Auch das Verkehrsaufkommen in der Innenstadt sei um diese Zeit entsprechend erhöht. Ein Durchleiten eines Demonstrationaufzugs mit angemeldeten 200 Personen hätte zu unzumutbaren Behinderungen und Störungen der Gewerbetreibenden, Touristen, Einwohner und sonstigen Passanten geführt. Bei Eintreten der zu erwartenden Auseinandersetzungen hätte dann in der Fußgängerzone die Sicherheit nicht mehr gewährleistet werden können. Dies gelte umso mehr, als die Beklagte habe annehmen müssen, dass weit mehr als die 200 angemeldeten Demonstranten erscheinen würden.

Dass tatsächlich eine geringere Anzahl von Demonstrationsteilnehmern gekommen sei, habe sich erst im Laufe des 31. Mai 2008 abgezeichnet und sei sehr wahrscheinlich darauf zurückzuführen gewesen, dass es eine Vielzahl von potenziellen Demonstranten vorgezogen habe, gegen eine Spontandemonstration der NPD in Mainz zu demonstrieren.

Die örtlichen Beschränkungen seien aus polizeilicher Sicht auch erforderlich gewesen, um den Sicherheitskräften bei gewalttätigen Auseinandersetzungen notfalls ein schnelles, effektives Eingreifen zu ermöglichen. Auf der von der Klägerin beantragten Aufzugsstrecke wäre es der Polizei bei den zu erwartenden gewalttätigen Auseinandersetzungen nicht möglich gewesen, Leben, Gesundheit und Ei-

gentum von Versammlungsteilnehmern und unbeteiligten Dritten in ausreichendem Maß zu schützen. Bei einem Aufzug über die von der Klägerin angemeldete Strecke seien die Gefahren nicht beherrschbar gewesen.

Dem von der Klägerin angemeldeten Kundgebungsort direkt vor dem Gebäude der Polizeidirektion in der Karl-Helfferich-Straße habe deswegen nicht entsprochen werden können, weil die Polizei durch eine mögliche Sitzblockade faktisch auf lange Zeit hin hätte lahmgelegt werden können. Einsatzfahrzeuge wären dann auf unbestimmte Zeit am Ausrücken gehindert gewesen. Dadurch wären möglicherweise weitere erhebliche Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung entstanden, weil beispielsweise die Polizei Angriffen auf Leib und Leben eines Menschen nicht mehr hätte wirksam begegnen können. Die Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der Polizeidienststelle sei unabdingbar gewesen.

Zunächst sei es Aufgabe der Versammlungsleitung, für die Aufrechterhaltung der Ordnung während der Demonstration selbst zu sorgen. Aufgrund der erwarteten großen Anzahl von Demonstrationsteilnehmern und im Hinblick auf die oben geschilderten Ereignisse sowie für den Fall, dass sich auch nur vereinzelt gewaltbereite Personen unter den Demonstrationsteilnehmern befunden hätten, sei absehbar gewesen, dass die Versammlungsleitung diese Aufgabe ohne eine angemessene Anzahl von Ordnern im Ernstfall nicht würde erfüllen können. Aus diesen Gründen sei es erforderlich gewesen, den Veranstalter zur Stellung von Ordnern zu verpflichten, um den oben beschriebenen Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung bereits im Vorfeld zu begegnen und die Gefahr so weit wie möglich zu minimieren. Hierbei sei die deeskalierende Wirkung eigener Anweisungen der Versammlungsleitung – mit der Möglichkeit, sie mittels eigener Ordnung durchzusetzen – berücksichtigt, bevor ein polizeiliches Einschreiten erforderlich werden würde.

Dass sich ein eingesetzter Ordner auch ausweisen müsse, ergebe sich aus dem Gesetz. Die Aussage der Klägerin, dass sich in dem Fall niemand finden würde,

um sich als Ordner zur Verfügung zu stellen, sei als weiteres Indiz dafür zu sehen, dass an der Versammlung gewaltbereite und bereits einschlägig in Erscheinung getretene Personen teilnehmen und sich nicht zu erkennen geben wollten.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie auf die beigezogenen und zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung gemachten Verwaltungsakten der Beklagten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Die Klage hat teilweise Erfolg.

Die zur Entscheidung gestellte Fortsetzungsfeststellungsklage ist zulässig, soweit sich die Klägerin gegen erledigte Verwaltungsakte wehrt, im Übrigen ist sie unzulässig.

Als Verwaltungsakte sind dabei nur die in § 15 Abs. 1 Satz 1 Versammlungsgesetz – VersG – als Auflagen bezeichneten sogenannten beschränkenden Verfügungen anzusehen. Sie sind nämlich keine Nebenbestimmungen zu einem begünstigenden Verwaltungsakt (BVerfG, Beschluss vom 21.03.2007, NVwZ 07, 1184). An einem solchen fehlt es im Versammlungsrecht angesichts der Erlaubnisfreiheit von Versammlungen (Art. 8 Abs. 1 Grundgesetz – GG –). Die in § 15 Abs. 1 Satz 1 VersG bezeichneten Auflagen sind vielmehr selbständige Verwaltungsakte und enthalten eigenständige Eingriffe in die Versammlungsfreiheit. Soweit deshalb die Klägerin die Rechtswidrigkeit der „Verfügung“ vom 29. Mai 2008 **insgesamt** festzustellen begehrt, war die Fortsetzungsfeststellungsklage bereits mangels Vorliegens eines anfechtbaren begünstigenden Verwaltungsaktes als unzulässig abzuweisen.

Soweit sich die Klägerin gegen Auflagen i.S.v. § 15 Abs. 1 Satz 1 VersG, von denen bloße Hinweise auf die Rechtslage – ohne Regelungsinhalt – zu unterscheiden sind, wendet, ist die Klage zulässig. Insoweit entfalten die von der Beklagten als selbständige Verwaltungsakte i.S.v. § 35 Verwaltungsverfahrensgesetz – VwVfG – erteilten versammlungsrechtlichen Auflagen nach Durchführung der Versammlung, für die sie bestimmt waren, aufgrund Zeitablaufs keine Rechtswirkungen mehr. In diesen Fällen der vorprozessualen Erledigung ist in analoger Anwendung des § 113 Abs. 1 Satz 4 Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – die Fortsetzungsfeststellungsklage statthaft.

Die Klägerin hat auch insoweit ein besonderes Fortsetzungsfeststellungsinteresse an der gerichtlichen Feststellung der Rechtswidrigkeit der (echten) versammlungsrechtlichen Auflagen bzw. von Teilen dieser Auflagen, die sie – nach Klarstellung in der mündlichen Verhandlung – mit der Klage noch angreift. Dabei kann offen bleiben, ob dieses Interesse schon wegen eines mit den Auflagen verbundenen schwerwiegenden Eingriffs in das Grundrecht aus Art. 8 GG zu bejahen ist, indem die Beklagte mit den angefochtenen Auflagen nicht nur bloße Modalitäten der Versammlungsdurchführung geregelt, sondern das inhaltliche Anliegen der Versammlung beeinträchtigt hat. Das Feststellungsinteresse ist jedenfalls bereits wegen der von der Klägerin geltend gemachten Wiederholungsgefahr zu bejahen, nachdem der Vertreter der Beklagten, die die von ihr verfügbaren Auflagen weiterhin für rechtmäßig hält, in der mündlichen Verhandlung bestätigt hat, dass die Beklagte in einer vergleichbaren tatsächlichen Situation vergleichbar reagieren und erneut entsprechende Beschränkungen erlassen würde.

Nachdem die Klägerin in der mündlichen Verhandlung nochmals klargestellt hat, dass sie sich – soweit es um die einzelnen Teile der von ihr zunächst insgesamt angefochtenen Entscheidung geht – nur gegen die (echten) versammlungsrechtlichen Auflagen (als Verwaltungsakte) wendet und nicht gegen bloße Hinweise auf die Rechtslage ohne Regelungswirkung – ohne dass es dabei auf die von der Beklagten jeweils gewählte Bezeichnung ankommt –, sind die „Hinweise“ S. 7 des

Schreibens der Beklagten vom 29. Mai 2008 sowie die „Auflagen“ Nrn. 8.1, 8.2 und 10 bis 13 nicht mehr Gegenstand der verwaltungsgerichtlichen Überprüfung. Dasselbe gilt, soweit die Klägerin bestimmte versammlungsrechtliche Auflagen akzeptiert hat, die sie daher mangels Beschwer auch nicht erfolgreich mit Rechtsmitteln anfechten konnte (Auflagen Nrn. 1, 3, 5 bis 7 und Nr. 9). Hinsichtlich der somit noch zur Prüfung stehenden Auflagen Nrn. 2, 4 und 8.3. ist die Fortsetzungsfeststellungsklage insgesamt zulässig. Insbesondere steht der Klägerin als Adressatin der beanstandeten Auflagen auch die Klagebefugnis gem. § 42 Abs. 2 VwGO zu, die nach allgemeiner Auffassung wie bei der Anfechtungs- und Verpflichtungsklage Sachurteilsvoraussetzung auch bei der Fortsetzungsfeststellungsklage ist (vgl. Kopp/Schenke, Kommentar zur VwGO, § 113 Rdnr. 125 m.w.N.).

Soweit die Klage danach zulässig ist, ist sie auch überwiegend begründet. Die versammlungsrechtlichen Auflagen Nrn. 2, 8.3, sowie teilweise Nr. 4 sind rechtswidrig gewesen.

Bei dieser Entscheidung orientiert sich die Kammer an den vom Bundesverfassungsgericht zur Inanspruchnahme des Grundrechts der Versammlungsfreiheit und zur Auslegung des § 15 VersG entwickelten Grundsätzen (BVerfG, Beschluss vom 02.12.2005 – EUGRZ 2006, 303 - 306; Beschluss vom 21.03.2007, NVwZ 2007, 1183; Beschluss vom 06.06.2007, NJW 2007, 2167; Beschluss vom 19.12.2007, NVwZ 2008, 671).

Nach § 15 Abs. 1 VersG kann die zuständige Behörde eine Versammlung verbieten oder von bestimmten Auflagen abhängig machen, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet ist. Dabei sollen die sogenannten beschränkenden Verfügungen Rechtsgütern dienen, deren Schutz im betroffenen Fall der Ausübung der Versammlungsfreiheit vorgeht, und sie sollen den Gefahren auf eine Weise entgegenwirken, die stärker beeinträchti-

gende Maßnahmen, etwa ein Verbot der Versammlung, nicht erforderlich werden lassen. Nicht auf der Grundlage des § 15 Abs. 1 VersG werden demgegenüber behördliche Maßnahmen erlassen, die nicht eine Abwehr konkret bevorstehender unmittelbarer Gefahren bezwecken, sondern sich in bloßen Hinweisen auf die allgemeine Rechtslage erschöpfen, Vorkehrungen für abstrakt gefährliche Tatbestände vorsehen oder im Sinne vorsorgender Maßnahmen lediglich den reibungslosen Ablauf einer Versammlung gewährleisten sollen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 19.12.2007, a.a.O., S. 672). Soweit solche Maßnahmen keine Grundrechtseingriffe darstellen, bedürfen sie auch keiner besonderen gesetzlichen Grundlage.

Das für beschränkende Verfügungen vorauszusetzende Erfordernis einer unmittelbaren Gefährdung setzt eine Sachlage voraus, die bei ungehindertem Geschehensablauf mit hoher Wahrscheinlichkeit, d.h. „fast mit Gewissheit“ (vgl. BVerwG, Urteil vom 25.06.2008, DVBl. 2008, 1248) zu einem Schaden für die der Versammlungsfreiheit entgegenstehenden Interessen führt. Auch wegen der Bedeutung der Versammlungsfreiheit darf die Behörde beim Erlass von vorbeugenden Verfügungen keine zu geringen Anforderungen an die Gefahrenprognose stellen. Daher müssen zum Zeitpunkt des Erlasses der Verfügungen erkennbare Umstände dafür vorliegen, aus denen sich die unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung ergibt. Als Grundlage der Gefahrenprognose sind konkrete und nachvollziehbare tatsächliche Anhaltspunkte erforderlich, bloße Vermutungen reichen nicht aus (BVerfG, Beschluss vom 21.04.1998, NVwZ 1998, 835). Davon ausgehend sind die von der Klägerin beanstandeten Auflagen Nrn. 2 und 8.3 bzw. Teile von Nr. 4 rechtswidrig gewesen, weil die Beklagte, soweit sie diese beschränkenden Verfügungen überhaupt auf die Prognose einer unmittelbaren Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gestützt hat, für diese Auflagen keine Tatsachen bezeichnet hat, die eine solche Prognose belegen, bzw. weil sie mit der Auflagenerteilung nicht zur Abwehr einer konkreten Gefahr gehandelt hat.

Allerdings hat die Beklagte – jedenfalls mit der Klageerwiderung – ausreichend begründet, dass die von der Klägerin beanstandeten Auflagen Nr. 4 (örtliche Beschränkungen) angeordnet worden seien, um einmal unzumutbare Behinderungen und Störungen der Gewerbetreibenden und Passanten zu verhindern und im Falle des Eintritts von Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in der Fußgängerzone sicherzustellen, dass die Gefahr effektiv abgewehrt werden kann, zum anderen, um im Falle einer möglichen Sitzblockade von Demonstrationsteilnehmern vor dem Polizeirevier Neustadt dessen Funktionsfähigkeit zu gewährleisten.

Insoweit teilt die Kammer nicht die Ansicht der Klägerin, die Beklagte sei an einer Klarstellung und auch an der Ergänzung der Begründung der durch Zeitablauf erledigten versammlungsrechtlichen Auflagen im Klageverfahren unter dem Gesichtspunkt des Nachschiebens von Gründen gehindert gewesen. Denn das Wesen dieser Verwaltungsakte wurde vor dem Eintritt des erledigenden Ereignisses nicht verändert, auch sind keine neuen Tatsachen, die erst nach Erledigung eingetreten sind, zur Begründung herangezogen worden, und die Klägerin wurde durch die nachträgliche Begründung auch nicht in ihrer Rechtsverteidigung beeinträchtigt.

Aber auch unter Berücksichtigung der Klageerwiderung hat die Beklagte die von ihr für die Verlegung der Zwischenkundgebung vor der Polizeidirektion Neustadt angestellte Prognose, eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung habe vorgelegen, weil die Polizei durch eine mögliche Sitzblockade vor dem Gebäude faktisch auf lange Zeit hin hätte lahmgelegt werden können und dann beispielsweise Angriffen auf Leib und Leben eines Menschen nicht mehr wirksam hätte begegnen können, nicht durch konkrete Tatsachen nachvollziehbar belegt.

Sie hat zunächst keine konkreten Anhaltspunkte dafür genannt, dass die Demonstrationsteilnehmer eine Sitzblockade auf der Karl-Hefferich-Straße in Höhe

des Gebäudes der Polizeidirektion geplant hätten. Es gab zwar Befürchtungen, aber keine konkreten Hinweise, dass es im Verlauf der Demonstration überhaupt zu einer Sitzblockade vor dem Polizeigebäude und damit zu einer Gefährdung des zu schützenden Rechtsguts kommen könnte. „Erkennbare Umstände“ dafür, dass eine solche Blockade mit hoher Wahrscheinlichkeit stattfinden werde, konnte die Beklagte nicht benennen. Ob darüber hinaus für den Fall einer solchen Sitzblockade und bei Durchführung einer Zwischenkundgebung an dieser Stelle wirklich mit hoher Wahrscheinlichkeit der Verlust der Funktionsfähigkeit der dortigen Polizeidienststelle zu erwarten gewesen wäre, konnte ebenfalls nicht ausreichend begründet werden. Hierfür wäre es auf Art und Umfang der Blockade und vor allem auf die Frage angekommen, ob der befürchteten Behinderung etwaiger Polizeieinsätze nicht durch andere Ordnungsmaßnahmen im Bereich des Polizeigebäudes hätte vorgebeugt bzw. begegnet werden können. Es ist für das Gericht nicht erkennbar geworden, dass zur Zeit der Anordnung dieser Auflage eine Sachlage bestanden hätte, die bei ungehindertem Geschehensablauf mit hoher Wahrscheinlichkeit zu einem Schaden für ein der Versammlungsfreiheit entgegenstehendes öffentliches Interesse geführt hätte. Versammlungsrechtliche Auflagen dienen jedoch, wie bereits ausgeführt, nur der konkreten Gefahrenabwehr und nicht der Abwehr jeder nur denkbaren abstrakten Gefahr. Im Übrigen stünden gegen Sitzblockaden, die zur rechtswidrigen Nötigung oder zum Widerstand gegen Amtsträger eingesetzt werden, die Mittel des Strafrechts zur Verfügung.

Genügt damit aber die Auflage Nr. 4, soweit der Ort der Zwischenkundgebung vor dem Polizeirevier beschränkt wurde, nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen an Beschränkungen der Versammlungsfreiheit, war insoweit die Rechtswidrigkeit festzustellen.

Im Gegensatz dazu begegnet es keinen durchgreifenden rechtlichen Bedenken, dass die Beklagte in Nr. 4 der Auflage zur örtlichen Beschränkung die vorgesehene Strecke des Aufzugs zum überwiegenden Teil aus dem Bereich der Fußgängerzone auf andere, nicht als Fußgängerzone ausgewiesene öffentliche Straßen

der Stadt Neustadt verlegt hat. Die Beklagte hat insoweit im Ergebnis zu Recht angenommen, dass sich bei zu erwartenden Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung anlässlich der Demonstration am 31. Mai 2008 eine effektive Gefahrenabwehr wesentlich schwieriger gestalten würde als auf Straßen außerhalb der Fußgängerzone. Das betrifft insbesondere den Einsatz von Fahrzeugen aller Art in diesem Bereich der Fußgängerzone zur Haupteinkaufszeit, wenn diese erfahrungsgemäß stark frequentiert ist und die Lage aufgrund der Beengtheit infolge der dichten Bebauung der Altstadt, aber auch durch die Auslagen der Gewerbetreibenden, unübersichtlich ist.

Art. 8 GG gewährleistet das Recht, Versammlungen zu veranstalten und durchzuführen. Das Selbstbestimmungsrecht des Veranstalters über Gegenstand, Zeitpunkt und Ort der Versammlung ist aber beschränkt, soweit seine Ausübung zur Kollision mit Rechtsgütern anderer führt (BVerfG, Beschluss vom 02.12.2005, a.a.O.). In einem solchen Fall kann praktische Konkordanz beim Rechtsgüterschutz auch dadurch hergestellt werden, dass die Modalitäten der Versammlungsdurchführung durch Auflagen verändert werden. Insoweit hat die Beklagte hier das ihr nach § 15 Abs. 1 VersG eingeräumte Entschließungsermessen in rechtlich nicht zu beanstandender Weise ausgeübt.

Die Klägerin wollte offenbar gerade die durch die Wochenendeinkäufe am Samstag geprägte Situation des Zusammentreffens besonders vieler Personen und die bei einem Aufzug durch die Einkaufsgegend zu erwartende Behinderung der Gewerbetreibenden und Passanten zur Steigerung der Aufmerksamkeit für ihr Demonstrationsanliegen nutzen. Dieses hat allerdings keinen thematischen Bezug zum allgemeinen Konsumverhalten. Die Klägerin hat insoweit die für ihren Aufzug vorgesehene Örtlichkeit in der Fußgängerzone – anders als beim Ort der Zwischenkundgebung – nicht aus inhaltlichen Gründen ihres Demonstrationsanliegens gewählt. Zwar schützt das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit auch das Interesse des Veranstalters, auf einen Beachtungserfolg nach seinen Vorstellungen zu zielen, also etwa gerade auch durch eine möglichst große Nähe zum sym-

bolhaltigen Ort (vgl. BVerfG, Beschluss vom 06.06.2007, a.a.O., S. 2169). Der Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts des Veranstalters stehen hier aber andere Grundrechte entgegen und eine Folgenabwägung mit den unweigerlich in der Fußgängerzone um diese Zeit beeinträchtigten, durch Art. 2 Abs. 1 und Art. 12 Abs. 1 GG geschützten Grundrechten der Passanten und Ladeninhaber konnte hier grundsätzlich die Einschränkung der Versammlungsfreiheit zum Schutze anderer, zumindest gleichwertiger Rechtsgüter rechtfertigen. Insoweit lagen auch die Tatbestandsvoraussetzungen des § 15 Abs. 1 VersG für die Anordnung dieser Auflage vor. Insbesondere ist in diesem Fall die das Tatbestandsmerkmal der unmittelbaren Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung voraussetzende Gefahrenprognose der Beklagten rechtlich nicht zu beanstanden. Hier bestand nämlich eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, weil im Falle zu erwartender Sach- und Personenschäden während des Aufzugs in der Fußgängerzone kein wirklich effektiver Schutz der Grundrechte Dritter möglich gewesen wäre. Bei der Einschätzung, unter welchen Bedingungen die Polizei zum effektiven Schutz einer Versammlung sowie der an ihr nicht beteiligten Dritten in der Lage ist, sind nämlich absehbare Gefahrenquellen einzubeziehen. Die Beklagte hat deshalb zu Recht angesichts des in der Fußgängerzone zu erwartenden großen Personenandrangs und der durch die Enge und zahlreichen Auslagen bedingten Unübersichtlichkeit darauf Rücksicht genommen, unter welchen Voraussetzungen die für die Versammlung zur Verfügung gestellten Polizei- und Einsatzkräfte eine Gefahrenabwehr **effektiv** durchführen können (vgl. BVerfG, Beschluss vom 02.12.2005, a.a.O.).

Als Grundlage dieser Gefahrenprognose bestanden auch konkrete und für das Gericht nachvollziehbare Anhaltspunkte. Sie beruhte – entgegen der Auffassung der Klägerin – nicht auf bloßen Vermutungen, sondern auf zum Zeitpunkt des Erlasses der beschränkenden Verfügung „erkennbaren Umständen“. So war der Beklagten bekannt und es ist auch gerichtsbekannt, dass es bereits wenige Wochen zuvor, am 1. Mai 2008, bei einem massiven Auftreten von gewaltbereiten Autonomen der sogenannten Antifa-Szene in der Innenstadt von Neustadt zu erheblichen

Sach- und auch Personenschäden gekommen war (vgl. Urteil der Kammer 5 K 552/08.NW vom 13.01.2009). Damals wurden von linken Autonomen Barrikaden gebaut, Pflastersteine ausgegraben, Sachbeschädigungen an Gebäuden der Innenstadt verübt und Polizisten angegriffen und verletzt. Obwohl damals die Polizei wegen einer gleichzeitig stattfindenden Demonstration der rechten Szene auf einen Großeinsatz vorbereitet und mit starkem Personal- und Materialaufwand (Wasserwerfer, Räumfahrzeuge) anwesend war, konnte das Material wegen der engen Straßen (Fußgängerzone) damals nicht effektiv genug eingesetzt werden. Nachdem wenige Wochen später wiederum autonome linke Gruppen im Internet zur Teilnahme an der von der Klägerin veranstalteten Demonstration aufgerufen hatten und dabei ganz bewusst auf die Geschehnisse am 1. Mai 2008 und die ihrer Ansicht nach seitens der Polizei damals ausgeübten Repressionen und Willkür Bezug nahmen, musste auch die Beklagte bei Durchführung der von der Klägerin veranstalteten Veranstaltung am 31. Mai 2008 mit einem Gewaltpotenzial aus Mitgliedern der autonomen linken Szene rechnen. Dass die Geschehnisse vom 1. Mai dabei in keinen Zusammenhang mit der Bewertung der Gefahren bei der von der Klägerin veranstalteten Demonstration gebracht werden könnten – wie die Klägerin meint – wird schon durch die verschiedenen Internet-Aufrufe der Antifa widerlegt, in denen zur Demonstration am 31. Mai in Neustadt gegen die **Repression am 1. Mai**, aber auch gegen die repressive Natur der deutschen exekutiven Gewalt aufgerufen wurde. In einem Flugblatt der Antifaschistischen Aktion wurde ebenfalls mit den Worten „Die Polizeigewalt und Schikanen gegen Antifaschistinnen in Neustadt am **1. Mai** wollen wir nicht unbeantwortet lassen“ zu der Demonstration am 31. Mai 2008 aufgerufen.

Die Beklagte ist daher zum Zeitpunkt des Erlasses dieser örtlichen Beschränkung anhand von konkret nachvollziehbaren Tatsachen davon ausgegangen, dass bei Durchführung der für den 31. Mai vorgesehenen Demonstration, die sich speziell gegen die Polizei- und Ordnungskräfte der Stadt Neustadt richten sollte, der gleiche linksautonome Personenkreis wiederum nach Neustadt anreisen würde und deshalb mit Ausschreitungen gewaltbereiter Gruppen in der Innenstadt gerechnet

werden musste. Dabei begegnet es keinen rechtlichen Bedenken, wenn die Beklagte aufgrund der konkreten Vorfälle anlässlich der 1. Mai-Demonstration und der Erkenntnisse aus dem Internet bei der Versammlung am 31. Mai in Bezug auf die Gefahr des Eintritts von Sach- und Personenschäden, vor denen jedenfalls im Bereich der Fußgängerzone der Innenstadt kein wirklich effektiver Schutz möglich ist, einen hohen Wahrscheinlichkeitsgrad für einen Schadenseintritt angenommen hat.

Angesichts dieser von der Beklagten angenommenen Gefahrenprognose, dass es bei der Demonstration, trotz der friedlichen Absichten der Veranstalterin, durch die Gewaltbereitschaft linksautonomer Gruppierungen zu Sach- und Personenschäden kommen kann und die Lage dann in der engen Fußgängerzone polizeilich nicht mehr beherrschbar ist, stellt sich damit aber die teilweise Verlegung des Aufzugs aus der Fußgängerzone heraus als das Ergebnis einer verhältnismäßigen Zuordnung der miteinander kollidierenden Rechtsgüter dar und kann nicht als unzulässiger Eingriff in die Versammlungsfreiheit angesehen werden.

Zu Recht wiederum rügt die Klägerin allerdings die Rechtswidrigkeit der in der „Auflage“ Nr. 2 ihr gegenüber getroffenen Anordnung, „gemäß § 18 Abs. 2 VersG“ je 25 Kundgebungsteilnehmer einen Ordner, mindestens aber 6 Ordner, zur Aufrechterhaltung der Ordnung zu bestellen, die sich am Veranstaltungstag beim Einsatzleiter der Polizei vor Ort zu melden haben und sich gegenüber der Polizei ausweisen müssen. Denn hierfür bietet § 18 Abs. 2 VersG keine Rechtsgrundlage.

Als Inhaber der vom Veranstalter abgeleiteten Organisationsgewalt steht es dem Leiter einer öffentlichen Versammlung (vgl. § 7 VersG) grundsätzlich frei, sich durch als seine Gehilfen agierende Ordner unterstützen zu lassen, insbesondere sich ihrer bei der Durchführung seiner Rechte aus § 8 VersG zu bedienen. Eine Pflicht, Ordner einzusetzen, besteht aber nicht (Dietel/Gintzel/Kniesel, Demonstrations- und Versammlungsfreiheit, § 9 Rdnr. 1). Nur wenn die Verwendung von Ordnern – anders als im vorliegenden Fall – bei der Anmeldung beantragt wird,

unterliegt deren Zulassung auch dem in § 18 Abs. 2 VersG normierten Vorbehalt der Erlaubnis zur präventiven Kontrolle im Hinblick auf Anzahl und Qualifikation der vorgesehenen Personen.

Ordner sind jedoch keine selbständig handelnden Sicherungsorgane, sondern der „verlängerte Arm“ des Leiters der Versammlung. Ordner haben also nur dessen Rechte und Pflichten in seinem Auftrag durchzusetzen und nicht (anstelle der Polizei) für Ruhe und Ordnung zu sorgen. Im Übrigen sind Ordner rechtlich wie „Teilnehmer“ anzusehen und unterliegen damit auch keiner besonderen Ausweispflicht. So fehlt für die Feststellung der Identität von Ordnern auch die Ermächtigungsgrundlage im Versammlungsgesetz (Roos/Bula, Das Versammlungsrecht in der praktischen Anwendung, Rdnr. 383) und es besteht deshalb auch, nicht wie von der Beklagten angenommen, eine gesetzliche Pflicht, dass für eine Versammlung bestellte Ordner ihre Personalien angeben müssen (Dietel/Gintzel/Kniesel, § 9 Rdnr. 18). Schon gar nicht kann aus der Weigerung, die Personalien von Ordnern anzugeben, geschlossen werden, wie die Beklagte meint, dass an einer Versammlung deshalb gewaltbereite und bereits „einschlägig in Erscheinung getretene Personen“ teilnehmen würden.

Die Versammlungsbehörde kann allerdings bei Versammlungen und bei Aufzügen gemäß § 15 Abs. 1 VersG die Bestellung von Ordnern zur Auflage machen (Roos/Bula, a.a.O., Rdnr. 381). § 15 Abs. 1 VersG sieht mit Rücksicht auf die verfassungsrechtliche Gewährleistung der Versammlungsfreiheit jedoch Auflagen als beschränkende Verfügungen gegenüber Versammlungen nur für den Fall vor, dass die öffentliche Sicherheit und Ordnung nach den zur Zeit des Erlasses erkennbaren Umständen bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet ist (zuletzt: BVerfG, NVwZ 08, 672). Die Beklagte hat aber die Auflagenentscheidung bezüglich der Ordner hier nicht zur konkreten Gefahrenabwehr getroffen, sondern – wie in der Klageerwiderung nachgetragen – für den Fall, dass sich auch nur vereinzelt gewaltbereite Personen unter den Demonstrationsteilnehmern befänden und dann angesichts der großen Anzahl zu erwartender Demonstrations-

teilnehmer absehbar gewesen sei, dass die Versammlungsleitung ihre Aufgabe ohne eine angemessene Anzahl von Ordnern im Ernstfall nicht würde erfüllen können. Damit werden aber keine Tatsachen dargelegt, die eine solche Prognose rechtfertigen. Auch wenn die Annahme gerechtfertigt war, dass gewaltbereite linksautonome Gruppierungen am 31. Mai 2008 anlässlich der von der Klägerin veranstalteten Versammlung Sach- und Personenschäden anrichten könnten, war es – unabhängig von der Anzahl der angemeldeten bzw. erschienenen Versammlungsteilnehmer – nicht Aufgabe der Versammlungsleitung bzw. deren Rechte wahrnehmender Ordner, im Einzelfall bestehende allgemeine Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren. Die Befugnis hierzu steht gemäß § 9 Abs. 1 des Polizei- und Ordnungsbehördengesetzes – POG – nur den allgemeinen Ordnungsbehörden und der Polizei zu. Allerdings nur dann, wenn Tatsachen die Annahme gerechtfertigt hätten, dass eine Gefahrenabwehr seitens der Polizei am 31. Mai 2008 nicht oder nicht effektiv hätte sichergestellt werden können und damit mit hoher Wahrscheinlichkeit ein Schaden für ein der Versammlungsfreiheit entgegenstehendes Interesse gedroht hätte, hätte dem die Beklagte durch eine die Versammlungsfreiheit beschränkende Verfügung in Gestalt einer Auflage zur Bestellung von Ordnern durch die Versammlungsleitung entgegenwirken können. Dies war aber hier nicht der Fall, so dass die Auflage zur Bestellung von Ordnern rechtswidrig war.

In der weiterhin von der Klägerin beanstandeten Auflage Nr. 8 ist – unabhängig von der Bezeichnung durch die Beklagte – die Regelungswirkung auf deren Punkt 3 begrenzt. Die Punkte 1 und 2 begründen keine selbständigen Veranstalterpflichten und sind mangels eigenen Regelungsgehalts auch keine beschränkende Verfügungen im Sinne des Versammlungsgesetzes. Die Vorschriften über die Beschaffenheit von Fahnen und Transparenten knüpfen vielmehr an bestehende gesetzliche Regelungen an, die verhindern sollen, dass diese Gegenstände während der Versammlung als Waffen eingesetzt werden können bzw. mit ihnen potentielle Straftäter vor der Polizei verdeckt werden. Sie treffen damit Vorkehrungen für

abstrakt-gefährliche Tatbestände und stellen sich nicht als Maßnahmen mit Grundrechtseingriffscharakter dar.

Bei der Auflage Nr. 8.3 handelt es sich dagegen um eine (echte) Auflage i. S. v. § 15 Abs. 1 Versammlungsgesetz, weil den Fahnen- und Transparentträgern bei der Versammlung untersagt wird, in Blöcken, Zügen oder Reihen zu gehen. Die Beklagte hat insoweit aber nichts dafür vorgetragen und es ist auch nichts dafür ersichtlich, dass das Gehen von Transparent- oder Fahnenträgern in Zügen, Reihen oder Blöcken oder in anderer Formation im konkreten Fall unmittelbar die öffentliche Sicherheit und Ordnung hätte gefährden können. Auch erfüllt ein solches Verhalten keine Strafrechtsnorm. Schließlich liegen auch keine Anhaltspunkte dafür vor, dass damit Andersdenkende eingeschüchtert werden sollten (vgl. hierzu etwa: BVerfG, Beschluss vom 07.04.2001, NJW 2001, 2074).

Bezüglich der Auflagen Nrn. 2 und 8.3 und der Nr. 4, soweit der Ort der Zwischenkundgebung abweichend von der Anmeldung festgelegt wurde, war daher der Fortsetzungsfeststellungsklage stattzugeben. Im Übrigen war die Klage abzuweisen.

Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit hinsichtlich der Kosten beruht auf § 167 VwGO i. V. m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.

Rechtsmittelbelehrung

Die Beteiligten können **innerhalb eines Monats** nach Zustellung des Urteils die **Zulassung der Berufung** durch das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz **beantragen**. Dabei müssen sie sich durch einen Rechtsanwalt oder eine sonstige nach Maßgabe des § 67 VwGO vertretungsbefugte Person oder Organisation vertreten lassen.

Der Antrag ist bei dem **Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstraße**, Robert-Stolz-Straße 20, 67433 Neustadt, schriftlich, in elektronischer Form oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb **von zwei Monaten** nach Zustellung des Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem **Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz**, Deinhardplatz 4, 56068 Koblenz, schriftlich oder in elektronischer Form einzureichen.

Die elektronische Form wird durch eine qualifiziert signierte Datei gewahrt, die nach den Maßgaben der Landesverordnung über den elektronischen Rechtsverkehr mit den öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten vom 9. Januar 2008 (GVBl. S. 33) in der jeweils geltenden Fassung zu übermitteln ist.

Die Berufung kann nur zugelassen werden, wenn

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

gez. Dr. Cambeis-Glenz

gez. Wingerter

gez. Reitnauer

Beschluss

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 5.000,- € festgesetzt (§§ 52, 63 Abs. 2 GKG).

Die Festsetzung des Streitwertes kann nach Maßgabe des § 68 Abs. 1 GKG mit der **Beschwerde** angefochten werden; hierbei bedarf es nicht der Mitwirkung eines Bevollmächtigten.

gez. Dr. Cambeis-Glenz

gez. Wingerter

gez. Reitnauer



Ausgefertigt:

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'K. O. A.' or similar.

Justizbeschäftigte
als Urteilsbeamtin der Geschäftsstelle