
Datum: 20.12.2024
Gericht: Verwaltungsgericht Düsseldorf
Spruchkörper: 18. Kammer
Entscheidungsart: Beschluss
Aktenzeichen: 18 L 3776/24
ECLI: ECLI:DE:VGD:2024:1220.18L3776.24.00

Schlagworte: Teilnahmeuntersagung an pro-palästinensischer Versammlung, Meldeauflage, öffentliche Versammlung, unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit, Gefahrenprognose, Verhältnismäßigkeit, Erforderlichkeit, keine gleich geeigneten, milderer Mittel, ultima ratio, Gefährderansprache, nachträglicher Ausschluss aus der Versammlung, Redebeschränkung

Normen: VersG NRW § 14 Abs. 2 S. 1; VersG NRW § 14 Abs. 2 S. 2; GG Art. 8; GG Art. 5

Leitsätze:

Einzelfall einer rechtmäßigen Teilnahmeuntersagung nebst Meldeauflage (§ 14 Abs. 2 Satz 1 und 2 VersG NRW) bei einer pro-palästinensischen Versammlung

Das Schutzgut der öffentlichen Sicherheit ist auch im Rahmen des § 14 Abs. 2 VersG NRW nicht enger auszulegen als etwa bei versammlungsbehördlichen Maßnahmen nach § 13 Abs. 1 bis 3 VersG NRW. Die teilweise vertretene Rechtsauffassung, wonach regelmäßig nur Verstöße gegen die §§ 7, 8, 17 und 18 VersG NRW eine Teilnahmeuntersagung rechtfertigen könnten, teilt die im Hinblick auf den eindeutigen Gesetzeswortlaut des § 14 Abs. 2 VersG NRW nicht. Für diese Auffassung spricht zudem die systematische Auslegung der Vorschrift, namentlich ein Vergleich des Gesetzeswortlauts von § 14 Abs. 1 VersG NRW, der für die Gefährderansprache tatbestandlich ausdrücklich einen Verstoß gegen die in §§ 7, 8, 17 und 18 VersG NRW normierten Verbote verlangt, mit § 14 Abs. 2 VersG NRW, in dem Derartiges tatbestandlich gerade nicht normiert wird.

Die Untersagung der Teilnahme an einer Versammlung kommt nur dann in Betracht, wenn den potenziellen Teilnehmer weniger belastende Maßnahmen der Gefahrenabwehr nicht ausreichen. Denn Teilnahmeuntersagungen machen den betroffenen Personen eine Teilnahme an der Versammlung unmöglich und stellen insoweit einen schwerwiegenden Eingriff in die Versammlungsfreiheit dar. Daher unterliegen sie einer strengen Erforderlichkeitsprüfung und sind als "ultima ratio" nur dann zu rechtfertigen, wenn weniger belastende Maßnahmen der Gefahrenabwehr nicht erfolgversprechend sind.

Rechtskraft: rechtskräftig

Tenor:

- 1. Der Antrag wird abgelehnt.
- 2. Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.
- 3. Der Streitwert wird auf 5.000,- Euro festgesetzt.
- 4. Der Tenor soll den Beteiligten vorab telefonisch bekannt gegeben werden.

Gründe	1
Der am 19. Dezember 2024 bei Gericht eingegangene, der Vorsitzenden um 13:00 Uhr vorgelegte sinngemäße Antrag,	2
die aufschiebende Wirkung der Klage 18 K 10909/24 gegen die in Ziffer 1 des Bescheids des Antragsgegners vom 17. Dezember 2024 enthaltene Teilnahmeuntersagung und die in Ziffer 2 verfügte Meldeaufflage wiederherzustellen sowie hinsichtlich der in Ziffer 4 enthaltenen Zwangsgeldandrohung anzuordnen,	3
hat keinen Erfolg, da die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Verfügungen zu Ziffern 1 und 2 des streitgegenständlichen Bescheids vom 17. Dezember 2024 formal nicht zu beanstanden ist, insbesondere den Anforderungen des § 80 Abs. 3 VwGO genügt, und die nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO gebotene Interessenabwägung zu Lasten des Antragstellers ausfällt.	4
Gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1, 2. Alt. VwGO kann das Gericht die aufschiebende Wirkung der Klage gegen einen Verwaltungsakt wiederherstellen, dessen sofortige Vollziehung die Behörde – wie hier der Antragsgegner, das Polizeipräsidium Y. als Versammlungsbehörde (im Folgenden: Polizeipräsidium) – gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO angeordnet hat. Nach § 80 Abs. 5 Satz 1, Alt. 1 VwGO kann das Gericht zudem die aufschiebende Wirkung anordnen, wenn der Verwaltungsakt – wie hier die Androhung eines Zwangsgeldes in Ziffer 4 der streitgegenständlichen Polizeiverfügung – bereits kraft Gesetzes sofort vollziehbar ist (§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3, 2. Alt. VwGO i.V.m. § 112 JustG NRW). Die Entscheidung des Gerichts hängt von einer Abwägung des öffentlichen Interesses an der sofortigen	5

Vollziehbarkeit mit dem privaten Interesse des Antragstellers an einem vorläufigen Aufschub der Vollziehung ab. Für die Interessenabwägung fallen die Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs, dessen aufschiebende Wirkung wiederhergestellt bzw. angeordnet werden soll, wesentlich ins Gewicht. Ist der Verwaltungsakt offensichtlich rechtswidrig, so hat der Antrag Erfolg, da in diesem Fall kein öffentliches Interesse an der sofortigen Vollziehbarkeit bestehen kann. Ist der Verwaltungsakt dagegen offensichtlich rechtmäßig, so überwiegt regelmäßig aus diesem Grund das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung der Maßnahme. Erweisen sich die Erfolgsaussichten in der Hauptsache dagegen bei der in Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes einzig möglichen und auch ausreichenden summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage als offen, findet eine Abwägung der für und gegen die sofortige Vollziehung sprechenden Interessen statt.

Unter Anwendung dieser Maßstäbe überwiegt vorliegend das öffentliche Interesse an einer sofortigen Vollziehung der versammlungsbehördlichen Verfügung. Denn bei der im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes allein möglichen und gebotenen summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage erweist sich die Verfügung des Polizeipräsidiums vom 17. Dezember 2024, mit welcher dem Antragsteller die Teilnahme an der für den 00. Dezember 0000 ab 00:00 Uhr in Y. angezeigten Versammlung unter dem Motto „Stoppt den Genozid in Gaza!“ untersagt (Ziffer 1) und ihm zugleich aufgegeben worden ist, sich in der Zeit zwischen 14:30 Uhr und 17:00 Uhr bei der Polizeiwache in R. B. einzufinden und dort mit einem Personaldokument auszuweisen (Ziffer 2), als voraussichtlich rechtmäßig. Selbiges gilt hinsichtlich des für den Fall der Zuwiderhandlung angedrohten Zwangsgeldes in Höhe von 500,- Euro (Ziffer 4). Besondere Umstände, die im vorliegenden Einzelfall gleichwohl eine Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage 18 K 10909/24 rechtfertigen oder gar erfordern würden, sind auch angesichts des Gewichts der durch Art. 5 Abs. 1 GG und Art. 8 Abs. 1 GG geschützten Grundrechte der Meinungs- und Versammlungsfreiheit des Antragstellers nicht gegeben. 6

Bedenken hinsichtlich der formellen Rechtmäßigkeit der streitgegenständlichen Polizeiverfügung bestehen nicht. Der Antragsteller wurde im Rahmen eines Kooperationsgesprächs ordnungsgemäß nach § 28 Abs. 1 VwVfG NRW angehört. Auch genügt die der streitgegenständlichen Verfügung beigefügte Begründung nach summarischer Prüfung den Anforderungen des § 39 Abs. 1 VwVfG NRW. Die danach erforderliche Begründung hat im Falle einer versammlungsbehördlichen Verfügung jedenfalls diejenigen Anhaltspunkte zu enthalten, auf die die Versammlungsbehörde ihre Gefahrenprognose im konkreten Einzelfall gestützt hat, d.h. welche Faktoren für die Bewertung im Einzelfall maßgebend waren und welche Bedeutung den einzelnen Faktoren beigemessen worden ist. Diese Anforderungen sind vorliegend gewahrt. 7

Die streitgegenständlichen Verfügungen erweisen sich nach summarischer Prüfung voraussichtlich auch als materiell rechtmäßig. Das gilt sowohl hinsichtlich der in Ziffer 1 verfügten Teilnahmeuntersagung (dazu unter 1.) als auch hinsichtlich der in Ziffer 2 verfügten Meldeauflage (dazu unter 2.) sowie hinsichtlich der in Ziffer 4 verfügten Zwangsgeldandrohung (dazu unter 3.). 8

1. Die in Ziffer 1 des streitgegenständlichen Bescheides verfügte Teilnahmeuntersagung hinsichtlich der am 00. Dezember 0000 ab 00:00 Uhr in Y. unter dem Motto „Stoppt den Genozid in Gaza!“ geplanten Versammlung ist voraussichtlich rechtmäßig. Sie findet ihre Rechtsgrundlage in § 14 Abs. 2 Satz 1 VersG NRW. Danach kann die zuständige Behörde – hier das Polizeipräsidium – einer Person die Teilnahme an oder die Anwesenheit in einer Versammlung unter freiem Himmel vor deren Beginn untersagen, wenn von ihr nach den zur 9

Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen bei Durchführung der
Versammlung eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit ausgeht.

Soweit – wie im Falle einer Teilnahmeuntersagung – im Vorfeld einer Versammlung
versammlungsbehördliche Maßnahmen gegen einzelne Personen ergriffen werden, müssen
konkrete Tatsachen die Annahme stützen, dass die jeweilige Person bei einer bestimmten
Versammlung gegen die öffentliche Sicherheit verstoßen wird; bloße Vermutungen oder
pauschale Feststellungen reichen nicht aus. 10

Vgl. OVG Lüneburg, Urteil vom 14. Januar 2020 - 11 LB 464/18 -, juris, Rn. 47 m.w.N.; VG
Frankfurt a.M., Beschluss vom 22. März 2024 - 5 L 985/24.F -, juris, Rn. 6. 11

Die Vorschrift knüpft die Vorfeldmaßnahme der Teilnahmeuntersagung tatbestandlich an die
Voraussetzungen des § 13 VersG NRW an. Insbesondere werden dieselben
Prognoseanforderungen wie für ein Versammlungsverbot nach § 13 Abs. 2 VersG NRW oder
eine Beschränkung nach § 13 Abs. 1 VersG NRW formuliert, wobei sich die behördliche
Gefahrenprognose nicht auf den Verlauf der Gesamtversammlung bezieht, sondern auf das
prognostizierte Verhalten des betroffenen Versammlungsteilnehmers bei der jeweiligen
Versammlung. 12

Vgl. Braun/Roitzheim, in: Ullrich/Braun/Roitzheim, Versammlungsgesetz Nordrhein-Westfalen
– VersG NRW, 2022, § 14 Rn. 9, 22. 13

Der Begriff der öffentlichen Sicherheit umfasst u.a. die Unverletzlichkeit der Rechtsordnung,
deren Schutzgüter u.a. durch Strafgesetze gesichert sind. Die Vorschrift ist im Lichte der
grundgesetzlich garantierten Versammlungsfreiheit zu sehen, die für Versammlungen unter
freiem Himmel in Art. 8 Abs. 2 GG einen Gesetzesvorbehalt vorsieht. Insoweit ist die nach
Art. 8 Abs. 1 GG geschützte Versammlungsfreiheit des Antragstellers als
Versammlungsteilnehmer beschränkt, soweit ihre Ausübung zu Kollisionen mit Rechtsgütern
anderer führt. Stehen sich verfassungsrechtlich geschützte Rechtsgüter derartig gegenüber,
ist ein Ausgleich im Wege praktischer Konkordanz herbeizuführen. 14

Vgl. etwa BVerfG, Beschluss vom 2. Dezember 2005 - 1 BvQ 35/05 -, juris, Rn. 27. 15

Das Schutzgut der öffentlichen Sicherheit ist auch im Rahmen des § 14 Abs. 2 VersG NRW
nicht enger auszulegen als etwa bei versammlungsbehördlichen Maßnahmen nach § 13 Abs.
1 bis 3 VersG NRW. Die teilweise vertretene Rechtsauffassung, wonach regelmäßig nur
Verstöße gegen die §§ 7, 8, 17 und 18 VersG NRW eine Teilnahmeuntersagung rechtfertigen
könnten, 16

so etwa Braun/Roitzheim, Ullrich/Braun/Roitzheim, Versammlungsgesetz Nordrhein-
Westfalen – VersG NRW, 2022, § 14 Rn. 20, 17

teilt die Kammer im Hinblick auf den eindeutigen Gesetzeswortlaut des § 14 Abs. 2 VersG
NRW nicht. Für diese Auffassung spricht zudem die systematische Auslegung der Vorschrift,
namentlich ein Vergleich des Gesetzeswortlauts von § 14 Abs. 1 VersG NRW, der für die
Gefährderansprache tatbestandlich ausdrücklich einen Verstoß gegen die in §§ 7, 8, 17 und
18 VersG NRW normierten Verbote verlangt, mit § 14 Abs. 2 VersG NRW, in dem Derartiges
tatbestandlich gerade nicht normiert wird. 18

Eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit liegt vor, wenn die Einwirkung des
schädigenden Ereignisses bereits begonnen hat oder wenn diese Einwirkung unmittelbar 19

oder in allernächster Zeit mit der erforderlichen, an Sicherheit grenzenden Wahrscheinlichkeit bevorsteht.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 19. Dezember 2007 - 1 BvR 2793/04 -, juris, Rn. 20; HessVGH, Beschluss vom 14. Oktober 2023 - 2 B 1423/23 -, juris, Rn. 19; Schönenbroicher, in: Versammlungsgesetz Nordrhein-Westfalen, 2. Auflage, 2023, § 13 Rn. 3; Schönenbroicher, in: Schönenbroicher/Heusch, Gefahrenabwehrrecht NRW, 1. Aufl., 2023, § 1 OBG Rn. 37 m.w.N. 20

Ist eine versammlungsbehördliche Verfügung auf eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit gestützt, erfordert die von der Behörde und den befassten Gerichten angestellte Gefahrenprognose tatsächliche Anhaltspunkte, die bei verständiger Würdigung eine hinreichende Wahrscheinlichkeit des Gefahreneintritts ergeben. Bloße Verdachtsmomente oder Vermutungen reichen nicht aus. Gibt es neben Anhaltspunkten für die von der Behörde und den Gerichten zugrunde gelegte Gefahrenprognose auch Gegenindizien, haben sich die Behörde und die Gerichte auch mit diesen in einer den Grundrechtsschutz des Art. 8 GG hinreichend berücksichtigenden Weise auseinanderzusetzen. Die Darlegungs- und Beweislast liegt grundsätzlich bei der Behörde, wobei diese unter Berücksichtigung der Bedeutung der Versammlungsfreiheit keine zu geringen Anforderungen an die Gefahrenprognose stellen darf. 21

Vgl. etwa OVG NRW, Beschlüsse vom 30. April 2022 - 15 B 562/22 -, juris, Rn. 6 ff. m.w.N. und vom 24. Mai 2020 - 15 B 755/20 -, juris, Rn. 9 ff. m.w.N.; VG Frankfurt a.M., Beschluss vom 22. März 2024 - 5 L 985/24.F -, juris, Rn. 6; Schönenbroicher, in: Versammlungsgesetz Nordrhein-Westfalen, 2. Auflage, 2023, § 13 Rn. 3. 22

Für die Annahme einer unmittelbaren Gefahr sind vielmehr konkrete und nachvollziehbare tatsächliche Anhaltspunkte erforderlich, etwa die Benennung konkreter Vorfälle, die sich in der Vergangenheit in vergleichbaren Situationen ereignet haben. 23

Vgl. zu unterschiedlichen Beschränkungen exemplarisch OVG NRW, Beschlüsse vom 27. August 2021 - 15 B 1414/21 -, juris, Rn. 8, sowie vom 27. April 2017 - 15 B 491/17 -, juris, Rn. 23. 24

Dies kann etwa durch das Benennen konkreter Referenzfälle auf vergangenen Versammlungen erfolgen. Nicht ausreichend ist es demgegenüber, lediglich auf eine etwaig bestehende abstrakte Gefahr zu verweisen. 25

Vgl. insoweit etwa OVG NRW, Beschluss vom 27. April 2017 - 15 B 491/17 -, juris, Rn. 23; VG Düsseldorf, Beschluss vom 20. Dezember 2024 - 18 L 3762/24 -, S. 6 des Entscheidungsabdrucks, und Urteil vom 16. September 2021 - 18 K 7536/19 -, juris, Rn. 60; VG Köln, Beschluss vom 21. September 2020 - 20 L 1693/20 -, juris, Rn. 22; VG Neustadt (Weinstraße), Beschluss vom 5. Oktober 2018 - 5 L 1338/18.NW -, juris, Rn. 9; VG Karlsruhe, Beschluss vom 16. August 2013 - 1 K 2068/13 -, juris, Rn. 12. 26

Als Vorgängerversammlungen in diesem Sinne sind in erster Linie diejenigen Veranstaltungen heranzuziehen, die bezüglich des Mottos, des Ortes, des Datums sowie des Teilnehmer- und Organisatorenkreises Ähnlichkeiten zu der geplanten Versammlung aufweisen. 27

Vgl. [BVerfG, Beschluss vom 12. Mai 2010 - 1 BvR 2636/04](#) -, juris, Rn. 17 m.w.N.; [BayVGH, Beschluss vom 12. April 2013 - 10 CS 13.787](#) -, juris, Rn. 8; siehe zum Ganzen auch VG 28

Düsseldorf, Beschlüsse vom 20. Dezember 2024 - 18 L 3762/24 -, S. 5 ff. des
Entscheidungsabdrucks, und vom 1. Dezember 2023 - 18 L 3167/23 -, juris, Rn. 14 ff.

Bei der Bewertung des vorhandenen Tatsachenmaterials muss die Versammlungsbehörde 29
die ihr bekannten Fakten gewichten und eine Einschätzung hinsichtlich zu befürchtender
Gefahrenlagen vornehmen, wobei die Wahrscheinlichkeiten und Folgen sachgemäß
abzuwägen sind. Prognoserelevant kann dabei auch die Kooperationsbereitschaft des
Veranstalters sein.

Vgl. OVG Lüneburg, Urteil vom 14. Januar 2020 - 11 LB 464/18 -, juris, Rn. 51; VG 30
Düsseldorf, Beschluss vom 20. Dezember 2024 - 18 L 3762/24 -, S. 7 des
Entscheidungsabdrucks; VG Frankfurt a.M., Beschluss vom 22. März 2024 - 5 L 985/24.F -,
juris, Rn. 11; Ullrich/Roitzheim, in: Ullrich/Braun/Roitzheim, Versammlungsgesetz Nordrhein-
Westfalen – VersG NRW, 2022, § 13 Rn. 23, 30.

Die Gefahrenprognose richtet sich dabei ausweislich des eindeutigen Gesetzeswortlauts 31
nach der ex ante-Sicht der Behörde.

Die Untersagung der Teilnahme an einer Versammlung kommt zudem nur dann in Betracht, 32
wenn den potenziellen Teilnehmer weniger belastende Maßnahmen der Gefahrenabwehr
nicht ausreichen. Denn Teilnahmeuntersagungen machen den betroffenen Personen eine
Teilnahme an der Versammlung unmöglich und stellen insoweit einen schwerwiegenden
Eingriff in die Versammlungsfreiheit dar. Daher unterliegen sie einer strengen
Erforderlichkeitsprüfung und sind als „ultima ratio“ nur dann zu rechtfertigen, wenn weniger
belastende Maßnahmen der Gefahrenabwehr nicht erfolgversprechend sind.

Vgl. OVG Lüneburg, Urteil vom 14. Januar 2020 - 11 LB 464/18 -, juris, Rn. 47 m.w.N.; VG 33
Frankfurt a.M., Beschluss vom 22. März 2024 - 5 L 985/24.F -, juris, Rn. 6; Braun/Roitzheim,
in: Ullrich/Braun/Roitzheim, Versammlungsgesetz Nordrhein-Westfalen – VersG NRW, 2022,
§ 14 Rn. 12, 16.

Gemessen an diesen Maßstäben erweist sich die gegenüber dem Antragsteller verfügte 34
Teilnahmeuntersagung nach summarischer Prüfung voraussichtlich als rechtmäßig.

a. Die Kammer wertet die Gefahrenprognose des Polizeipräsidiums nach Würdigung der 35
vorliegenden Erkenntnisse als tragfähig. Das Polizeipräsidium hat tatsächengestützt
dargelegt, dass von dem Antragsteller nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung
erkennbaren Umständen bei Durchführung der in Rede stehenden Versammlung am 00.
Dezember 0000 eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit zu erwarten sein wird.

Ausweislich der Verwaltungsvorgänge ist der Antragsteller seit dem 0. Oktober 0000 im 36
Zusammenhang mit pro-palästinensischen bzw. pro-israelischen Versammlungen in Y.
wiederholt strafrechtlich in Erscheinung getreten und wurden Strafanzeigen gegen ihn
erstattet.

So hat er am 0. Oktober 0000 im Rahmen einer pro-palästinensischen Versammlung in Y. ein 37
Plakat mit Aufdrucken von Symbolen der seit 2002 von der Europäischen Union als
Terrororganisation gelisteten „Volksfront für die Befreiung Palästinas (PFLP)“ und der
Aufschrift „Resistance is not terrorism“ sowie ein rotes Stirnband der PFLP getragen.
Gegenüber den Einsatzbeamten gab er ausweislich der Einsatzdokumentation an, dass er für
den Widerstand Palästinas stehe und die auf dem Plakat abgebildete Person zur
Widerstandsgruppe in Palästina gehöre, die für den Anschlag am 7. Oktober 2023

verantwortlich sei. Der Anschlag der Hamas sei nötig gewesen, denn es habe sich nur um Selbstverteidigung gehalten. Der Anschlag rechtfertige jedoch nicht den Mord an 50.000 Menschen durch Israel.

Am 00. Oktober 0000 hielt er während einer pro-palästinensischen Versammlung unter dem Motto „Freiheit für Palästina“ vor dem Y. Hauptbahnhof einen Redebeitrag mittels Lautsprecherdurchsage. Im Laufe dieser Rede äußerte er den Slogan „From the river to the sea – Palestine will be free“. Von Einsatzbeamten auf die strafrechtliche Relevanz dieser Äußerung angesprochen gab der Antragsteller an, dass er nicht wisse, dass der Slogan verboten sei. Während der polizeilichen Maßnahme verhielt er sich den Einsatzbeamten gegenüber verbal aggressiv und unkooperativ. 38

Anlässlich einer weiteren pro-palästinensischen Versammlung am 00. Oktober 0000 unter dem Motto „Stoppt den Genozid in Gaza!“ führte der Antragsteller ein Plakat mit arabischer Aufschrift „Sinwar ist ein Märtyrer“ [Anm.: Yahya Sinwar, ehemaliger Hamas-Anführer] mit sich. Der Versammlungsleiter, der hierin einen strafrechtlich relevanten Inhalt sah, versuchte den Antragsteller daraufhin aus der Versammlung auszuschließen. Da der Antragsteller ausweislich der polizeilichen Einsatzdokumentation aber jegliche Kommunikation mit dem Versammlungsleiter verweigerte und diesem der Ausschluss des Antragstellers aus der Versammlung nicht gelang, bat der Versammlungsleiter die Einsatzbeamten um polizeiliche Unterstützung. Gegenüber den Einsatzbeamten gab der Antragsteller nach Belehrung an, dass er zum Inhalt des Plakates stehe. Ausweislich der Einsatzdokumentation verweigerte er eine darüberhinausgehende Kommunikation mit den Einsatzbeamten, verhielt sich durchgehend unkooperativ gegenüber den Einsatzkräften und bekundete zudem, dass er die deutschen Gesetze verachte. Der Antragsteller wurde daraufhin durch die Einsatzbeamten von der Versammlung ausgeschlossen. Im Nachgang zu dieser Versammlung zeigte der Antragsteller im Nahbereich der sich in Auflösung befindlichen Versammlung am L.-straße in Y. eine verbotene Fahne der Hamas (grüner Grund, weißes Glaubensbekenntnis mit dem erhöhten Wort „Allah“). Nach Einschätzung des polizeilichen Staatsschutzes habe es sich dabei um das Glaubensbekenntnis gehandelt. Nachdem die eingesetzten Beamten zunächst davon ausgingen, dass die Fahne keine strafrechtlich relevanten Aufschriften beinhalte, führte eine erneute Befassung der Polizeibeamten mit der Fahne am Folgetag, nachdem diesen ein auf dem TikTok-Account des Antragstellers eingestelltes Video zur Kenntnis gegeben worden war, zu der polizeilichen Einschätzung, dass es sich hierbei um eine Fahne der Hamas handele. Es wurde eine Strafanzeige gefertigt. 39

Auch am 0. November 0000 führte der Antragsteller eine Hamas-Flagge im Rahmen einer pro-palästinensischen Versammlung bei sich. 40

Am 00. November 0000 führte der Antragsteller an der X.-straße in Y. eine nicht angemeldete Gegendemonstration zu der pro-israelischen Demonstration „Run for their lives“ an. Da der Antragsteller ein Banner mit der Aufschrift „Freiheit für alle palästinensischen Geiseln“ und eine Flagge bei sich führte, gingen die Einsatzbeamten davon aus, dass es sich nicht um eine Spontanversammlung, sondern vielmehr um eine geplante Gegendemonstration handelte, sodass eine Strafanzeige gefertigt wurde. 41

Bei einer pro-israelischen Versammlung am 00. November 0000 tätigte der Antragsteller im Rahmen einer Gegendemonstration anti-israelische Ausrufe, namentlich „Zionisten sind Faschisten, töten Kinder und Zivilisten“ und „Zionists are all the same, Nazis by a different name“. 42

Die auf diesen Erkenntnissen fußende Prognose des Polizeipräsidiums, der Antragsteller werde auch bei der am 00. Dezember 0000 in Y. geplanten Versammlung unter dem Motto „Stoppt den Genozid in Gaza!“ erneut strafrechtlich in Erscheinung treten, erweist sich sowohl angesichts der Anzahl der gegen den Antragsteller bei Versammlungen, die den Gaza-Konflikt zum Gegenstand hatten, gefertigten Strafanzeigen hinsichtlich unterschiedlicher Deliktstypen innerhalb kürzester Zeit als auch im Hinblick auf das von ihm gezeigte „Nachtatverhalten“ als tragfähig.

Der Antragsteller ist bei thematisch und örtlich ähnlich gelagerten pro-palästinensischen Versammlungen innerhalb kürzester Zeit mehrfach strafrechtlich in Erscheinung getreten. Dabei hat er – anders als er vorträgt – auch nicht „nur“ im Bereich der Meinungsäußerungsdelikte einen strafrechtlichen Anfangsverdacht (vgl. § 152 Abs. 2 StPO) verwirklicht, sondern auch andere Deliktstypen strafrechtlich tangiert, namentlich Verstöße gegen Staatsschutzdelikte (§§ 86, 86a StGB) und versammlungsrechtliche Straftatbestände (§ 27 Abs. 1 VersG NRW). So ist er mehrfach durch Verwenden von Kennzeichen der in Deutschland seit dem 2. November 2023 vollziehbar mit einem Betätigungsverbot belegten Vereinigung „HAMAS (Harakat al-Muqawama al-Islamiya)“ sowie der auf der EU-Terrorliste geführten PFLP aufgefallen und hat damit den Anfangsverdacht von Straftaten nach §§ 86, 86a StGB erfüllt. Die Regelungen der §§ 86, 86a StGB stellen dabei keine gegen individuelle Meinungsäußerungen gerichtete Tatbestände dar. Vielmehr handelt es sich um Staatsschutzdelikte im Sinne von „mittelbaren Organisationsdelikten“, die als abstrakte Gefährdungsdelikte eine inhaltliche Werbung für die Ziele verfassungsfeindlicher Organisationen verhindern wollen.

44

Vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 25. September 2024 - 18 K 3322/24 -, juris, Rn. 92; Fischer, StGB, Kommentar, 71. Aufl., 2024, § 86 Rn. 2, § 86a, Rn. 2.

45

Soweit sich der Antragsteller hinsichtlich der Parole „From the river to the sea – Palestine will be free“ auf seine Meinungsfreiheit beruft und vorträgt, dass die Strafbarkeit dieses Ausrufs rechtlich umstritten sei, weist die Kammer darauf hin, dass angesichts des vom Antragsteller bei Vorgängerversammlungen gezeigten Verhaltens und des Versammlungskontexts (Gaza-Konflikt) im vorliegenden Einzelfall nichts dafür spricht, dass der Antragsteller die Parole in einem ausnahmsweise straflosen Sinne verwendet haben könnte. Vielmehr ist zum maßgeblichen Entscheidungszeitpunkt auch insoweit von einem Anfangsverdacht einer Straftat auszugehen. Die Kammer hat mit Urteilen vom 25. September 2024 entschieden, dass die Parole „From the river to the sea – Palestine will be free“ ein Kennzeichen u.a. der Hamas darstellt mit der Folge, dass die Verwendung dieser Parole grundsätzlich verboten ist.

46

Vgl. VG Düsseldorf, Urteile vom 25. September 2024 - 18 K 3322/24 -, juris, Rn. 90 ff, und 18 K 8760/23 -, juris, Rn. 95 ff.

47

Anhaltspunkte für eine ausnahmsweise zulässige sozial-adäquate und damit straffreie Verwendung bestehen im Falle des Antragstellers angesichts der von ihm geäußerten Einstellung, wonach er den bewaffneten Widerstand in Palästina für zulässig und den Terrorangriff der Hamas vom 7. Oktober 2023 für gerechtfertigt halte, und im Hinblick darauf, dass die Hamas (auch weiterhin) ein Akteur im Gaza-Konflikt ist,

48

vgl. hierzu OVG NRW, Beschluss vom 2. Dezember 2023 - 15 B 1323/23 -, juris, Rn. 55,

49

nicht.

50

51

Soweit der Antragsteller sich auf eine „Personenverwechslung“ beruft, ist eine solche im Hinblick darauf, dass die Einsatzbeamten seine Personalien und Identität vor Ort mittels Lichtbildabgleichs mit den in den polizeilichen Informationssystemen hinterlegten erkennungsdienstlichen Daten des Antragstellers überprüft haben, fernliegend.

Anders als der Antragsteller meint, kann er sich vorliegend auch nicht auf die im Strafrecht und Strafprozessrecht geltende Unschuldsvermutung nach Art. 6 Abs. 2 EMRK berufen. Diese ist auf (versammlungsbehördliche) Maßnahmen der Gefahrenabwehr nicht übertragbar. 52

Vgl. zum Vereinsrecht BVerwG, Urteil vom 19. September 2023 - 6 A 12/21 -, juris, Rn. 87 f.; zur Gewerbeuntersagung OVG NRW, Beschluss vom 11. Mai 2023 - 4 B 608/22 -, juris, Rn. 12; zur präventiv-polizeilichen Sicherstellung BayVGH, Beschluss vom 23. Juli 2024 - 10 ZB 23.171 -, juris, Rn. 32 m.w.N. 53

Zudem hat sich der Antragsteller – anders als er vorträgt – sowohl gegenüber dem Versammlungsleiter im Rahmen der Versammlung am 00. Oktober 0000 als auch mehrfach gegenüber den Einsatzbeamten der Polizei gerade nicht einsichtig und kooperativ gezeigt, sondern vielmehr fortwährend renitent, uneinsichtig, aggressiv und unkooperativ. Ferner hat er mehrfach geäußert, die deutschen Gesetze zu verachten. 54

b. Ist die polizeiliche Gefahrenprognose nach alledem tragfähig, so erweist sich die streitgegenständliche Teilnahmeuntersagung des Antragstellers nach summarischer Prüfung auch als frei von Ermessensfehlern (§ 114 Satz 1 VwGO) und verhältnismäßig. Die Teilnahmeuntersagung ist nach Auffassung der Kammer jedenfalls hinsichtlich der streitgegenständlichen Versammlung insbesondere erforderlich und angemessen. Eine gleich geeignete, den Antragsteller im Hinblick auf seine Versammlungsfreiheit weniger belastende versammlungsbehördliche Maßnahme ist nicht ersichtlich. 55

So erweist sich etwa eine Redebeschränkung als ungeeignet zur Verhinderung von Kennzeichendelikten (§§ 86, 86a StGB), soweit diese mittels Hilfsmitteln wie Fahnen, Bannern oder durch das Tragen von Kleidungsstücken o.ä. mit entsprechenden Aufschriften verwirklicht werden. 56

Auch eine Gefährderansprache stellt vorliegend aufgrund seines bei vorangegangenen Demonstrationen gezeigten Verhaltens kein zur Gefahrenabwehr gleich geeignetes Mittel dar. Der Antragsteller ist in den vergangenen zwei Monaten, wie ausgeführt, bei thematisch und örtlich ähnlich gelagerten Versammlungen mehrfach auf strafrechtlich relevantes Fehlverhalten angesprochen und teilweise sogar aus der Versammlung ausgeschlossen worden. Diese zahlreichen polizeilichen Ansprachen und Strafanzeigen haben in der Folge gleichwohl nicht dazu geführt, sich bei nachfolgenden pro-palästinensischen Versammlungen regelkonform zu verhalten. Eine Gefährderansprache erweist sich im Hinblick auf die in Rede stehende Versammlung auch deshalb als zur Gefahrenabwehr nicht geeignet, weil der Antragsteller sich bei vergangenen Demonstrationen mehrfach sowohl gegenüber den eingesetzten Polizeibeamten als auch gegenüber dem Versammlungsleiter nicht einsichtig und kooperationsbereit gezeigt hat und verbal aggressiv aufgetreten ist. 57

Angesichts dieses renitenten und uneinsichtigen Verhaltens des Antragstellers und seiner auch in der Antragsschrift erneut untermauerten fehlenden Bereitschaft, polizeilichen Aufforderungen Folge zu leisten, erweist sich schließlich auch der Ausschluss während der Versammlung nach § 14 Abs. 3 Satz 1 VersG NRW als zur Gefahrenabwehr nicht gleich geeignet. Der Antragsteller hat durch sein Verhalten nachdrücklich gezeigt, dass er auf seiner 58

Rechtsauffassung beharrt und zu einer Verhaltensänderung nicht willens ist. Angesichts dessen ist hinreichend sicher zu erwarten, dass er sein bisher gezeigtes strafrechtlich relevantes Verhalten auch bei der morgigen pro-palästinensischen Versammlung an den Tag legen wird. Sein nachträglicher Ausschluss aus der Versammlung erweist sich daher als nicht gleich geeignet, um die Begehung von Straftaten durch den Antragsteller bei der streitgegenständlichen Versammlung zu verhindern.

Die Teilnahmeuntersagung erweist sich schließlich als angemessen. Sie dient auch dem Schutz eines reibungslosen Ablaufs der Versammlung, d.h. der gesamten Versammlung als solcher, und damit auch dazu, der Versammlungsfreiheit sowohl des Versammlungsanmelders als auch der übrigen Versammlungsteilnehmer zur Wirksamkeit zu verhelfen. Die vom Antragsteller bei Versammlungen im Zusammenhang mit dem Gaza-Konflikt begangenen Straftaten sind grundsätzlich geeignet, zu polarisieren, die Stimmung „anzuheizen“ und weitere Versammlungsteilnehmer zu einem ähnlichen Verhalten „anzustiften“. Vor diesem Hintergrund und angesichts des durch den Antragsteller bei vergangenen, thematisch ähnlichen Versammlungen in Y. gezeigten renitenten, aggressiven und unkooperativen Verhaltens auch gegenüber dem Versammlungsleiter ist die versammlungsbehördliche Entscheidung, ihm die Teilnahme an der in Rede stehenden Versammlung vorab zu untersagen, angemessen.

59

2. Auch die in Ziffer 2 der Polizeiverfügung vom 17. Dezember 2024 angeordnete Meldeauflage erweist sich nach summarischer Prüfung als voraussichtlich rechtmäßig. Sie findet ihre Rechtsgrundlage in § 14 Abs. 2 Satz 2 VersG NRW. Danach soll in der Untersagung angeordnet werden, dass sich die betroffene Person innerhalb eines festgelegten Zeitrahmens oder zu einem bestimmten Zeitpunkt auf einer Polizeidienststelle einzufinden und sich dort mit einem Personaldokument auszuweisen hat (Meldeauflage). § 10 Absatz 2 Satz 2 des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen gilt entsprechend (§ 14 Abs. 2 Satz 3 VersG NRW).

60

Diese rechtsfolgenerweiternd zur Teilnahmeuntersagung normativ vorgesehene Anordnung der Meldeauflage dient der Kontrollierbarkeit der Teilnahmeuntersagung; sie steht im intendierten Ermessen der Versammlungsbehörde.

61

Vgl. Braun/Roitzheim, in: Ullrich/Braun/Roitzheim, Versammlungsgesetz Nordrhein-Westfalen – VersG NRW, 2022, § 14 Rn. 24 ff.

62

Angesichts dessen sowie im Hinblick darauf, dass das Polizeipräsidium eine wohnort- nahe Polizeidienststelle in R. als Meldeort verfügt hat, begegnet die Meldeauflage keinen rechtlichen Bedenken. Zur Vermeidung von Wiederholungen wird im Übrigen auf die Begründung der streitgegenständlichen Polizeiverfügung Bezug genommen, der die Kammer folgt (§ 117 Abs. 5 VwGO analog).

63

3. Die Zwangsgeldandrohung beruht auf §§ 53, 56 PolG NRW. Der Antragsteller kann die Festsetzung und Beitreibung des Zwangsgeldes selbst vermeiden, indem er den polizeilichen Anordnungen in Ziffern 1 und 2 der streitgegenständlichen Polizeiverfügung Folge leistet.

64

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

65

Die Festsetzung des Streitwertes beruht auf §§ 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 2 GKG unter Berücksichtigung der Ziffern 1.5 und 1.7.2 Satz 1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013 und trägt der Tatsache Rechnung, dass die Entscheidung in der Hauptsache, die mit dem Auffangstreitwert zu bewerten wäre,

66

vgl. OVG NRW, Beschluss vom 24. Mai 2024 - 15 B 480/24 -, juris, Rn. 12, 67

faktisch vorweggenommen wird. Die Kammer hat dabei die in dem streitgegenständlichen Bescheid enthaltenen Regelungen einheitlich bewertet und von einer Streitwerterhöhung (§ 39 Abs. 1 GKG) abgesehen. 68

Rechtsmittelbelehrung 69

Gegen die Entscheidung über den Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes kann innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe der Entscheidung bei dem Verwaltungsgericht Düsseldorf (Bastionstraße 39, 40213 Düsseldorf oder Postfach 20 08 60, 40105 Düsseldorf) schriftlich Beschwerde eingelegt werden, über die das Obergerverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster entscheidet. Die Beschwerdefrist ist auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist eingeht bei dem Obergerverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster oder Postfach 6309, 48033 Münster. Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Obergerverwaltungsgericht schriftlich einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinander setzen. 70

Die Beschwerde ist einzulegen und zu begründen durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, oder eine diesen gleichgestellte Person als Bevollmächtigten. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich auch durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen. Auf die besonderen Regelungen in § 67 Abs. 4 Sätze 7 und 8 VwGO wird hingewiesen. 71

Die Entscheidung über die Kosten des Verfahrens ist nicht selbstständig anfechtbar. 72

Gegen die Festsetzung des Streitwerts kann innerhalb von sechs Monaten, nachdem diese Entscheidung Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, bei dem Verwaltungsgericht Düsseldorf (Bastionstraße 39, 40213 Düsseldorf oder Postfach 20 08 60, 40105 Düsseldorf) schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle Beschwerde eingelegt werden, über die das Obergerverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster entscheidet, falls das Verwaltungsgericht ihr nicht abhilft. Hierfür besteht kein Vertretungszwang. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, kann die Beschwerde innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden. Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes zweihundert Euro übersteigt. Die Beschwerde findet auch statt, wenn sie das Gericht, das die Entscheidung erlassen hat, wegen der grundsätzlichen Bedeutung der zur Entscheidung stehenden Frage zulässt. 73
