

7 K 7379/26

**VERWALTUNGSGERICHT KARLSRUHE****Beschluss**

In der Verwaltungsrechtssache

Raül SEMMLER,
[REDACTED]

- Antragsteller -

gegen

Stadt Heidelberg,

- Rechtsamt -

vertreten durch den Oberbürgermeister,

Kornmarkt 1, 69117 Heidelberg, Az: 30.2 TK

- Antragsgegnerin -

wegen Versammlung,

hier: Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz

hat das Verwaltungsgericht Karlsruhe - 7. Kammer - durch die Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht Schikora als Vorsitzende gemäß § 80 Abs. 8 VwGO um 17:30 Uhr

am 14. August 2026

beschlossen:

1. Es wird festgestellt, dass der Widerspruch des Antragstellers gegen die Verfügung der Antragsgegnerin vom 11.08.2026 in Gestalt der Änderungsverfügung vom 14.08.2026 unter dem Abschnitt „Versammlungsortlichkeit“ insoweit aufschiebende Wirkung hat, als der Streckenverlauf der sich fortbewegenden Versammlung ausschließlich auf den Fußwegen entlang der angezeigten Wegstrecke durchzuführen ist. Ferner wird die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs des Antragstellers gegen Ziffer 6 der Verfügung der Antragsgegnerin vom 11.08.2026 in Gestalt der Änderungsverfügung vom 14.08.2026 wiederhergestellt.

2. Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens.

3. Der Streitwert für das Verfahren wird auf 5.000,-- € festgesetzt.

GRÜNDE

Der Antragsteller wendet sich gegen die Auflagen Ziffer 2 und Ziffer 6 der Verfügung der Antragsgegnerin vom 11.08.2026 und gegen die Beschränkung des Streckenverlaufs auf den Fußweg.

I.

1. Soweit sein Eilantrag gegen die Beschränkung des Streckenverlaufs auf den Fußweg gerichtet ist, ist er sachdienlich als Antrag auf Feststellung der aufschiebenden Wirkung seines eingelegten Widerspruchs gegen die Verfügung der Antragsgegnerin vom 11.08.2026 auszulegen. Die heute ergangene Änderungsverfügung betrifft nicht die Festlegung des Streckenverlaufs beschränkt auf den Fußweg.

Die Beschränkung des Streckenverlaufs auf den Fußweg dürfte bei sachdienlicher Auslegung der Verfügung der Antragsgegnerin als eine die Versammlungsortlichkeit beschränkende Auflage anzusehen sein, die allerdings nicht in den Ziffern 1- 10 der Verfügung enthalten ist. Als solche dürfte sie bereits nicht von der Anordnung des Sofortvollzugs in Ziffer 11 der Verfügung umfasst sein, in der lediglich die sofortige Vollziehung der Ziffern 1 bis 10 der Verfügung angeordnet wurde. Daher dürfte dem Widerspruch des Antragstellers bereits aufschiebende Wirkung zu kommen, so dass diese Auflage derzeit nicht vollzogen werden dürfte. Da insoweit zwischen den Beteiligten Unklarheit bestehen dürfte, besteht auch ein Interesse an dem vorgenommenen Ausspruch der Feststellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs.

2. Selbst wenn davon ausgegangen wird, dass der Sofortvollzug auch diese beschränkende Auflage umfassen würde, wäre nach der sich vorliegend darstellenden Sachlage, die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs des Antragstellers gegen die Beschränkung des Streckenverlaufs auf den Fußweg wiederherzustellen.

Im Verfahren gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 VwGO trifft das Gericht eine eigenständige Ermessensentscheidung über die Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs. Hierbei hat es abzuwägen zwischen dem öffentlichen Interesse an der sofortigen Vollziehung des Bescheids und dem Interesse des Antragstellers an der aufschiebenden Wirkung seines Rechtsbehelfes. Dabei sind insbesondere die Erfolgsaussichten des Hauptsacheverfahrens zu berücksichtigen. Ergibt die im Eilverfahren

gebotene, aber auch ausreichende summarische Prüfung, dass der Widerspruch voraussichtlich erfolglos sein wird, tritt das Interesse des Antragstellers regelmäßig zurück. Sofern der Widerspruch jedoch nach summarischer Prüfung erfolgreich sein wird, tritt das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung zurück.

Im vorliegenden Fall dürfte bei summarischer Prüfung der Sach- und Rechtslage und unter Berücksichtigung der Eilbedürftigkeit das private Interesse des Antragstellers an der Wiederherstellung Anordnung der aufschiebenden Wirkung seines Widerspruchs das öffentliche Interesse am Sofortvollzug überwiegen. Der Widerspruch gegen die Beschränkung des Streckenverlaufs auf den Fußweg dürfte bei derzeitigem Sachstand voraussichtlich Erfolg haben.

a) Insoweit dürften bereits durchgreifende Zweifel an der formellen Rechtmäßigkeit bestehen. Gemäß § 15 Abs. 1 VersG kann die zuständige Behörde eine Versammlung 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 oder des Aufzuges unmittelbar gefährdet ist. In der Verfügung der Antragsgegnerin fehlt jegliche Begründung für die Beschränkung. Insbesondere äußert sich die Antragsgegnerin nicht dazu, weshalb das ihr insoweit zustehende Ermessen entsprechend ausgeübt worden ist. Die Begründung zu Ziffer 2 der Verfügung, in der allgemeine Anordnungen zu Verkehrsbehinderungen gemacht werden, dürfte nicht ausreichen. Auch dürfte es nicht genügen, dass die Antragsgegnerin nunmehr in der Antragserwiderung erstmals insoweit überhaupt Ermessen ausgeübt haben dürfte.

b) Zudem dürfte die Beschränkung auch materiell zu beanstanden sein.

Gemäß § 15 Abs. 1 VersG kann die zuständige Behörde eine Versammlung 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 oder des Aufzuges unmittelbar gefährdet ist.

Die Tatbestandsvoraussetzungen des § 15 Abs. 1 VersG sind unter Beachtung der durch Art. 8 Abs. 1 GG grundrechtlich geschützten Versammlungsfreiheit auszulegen.

Art. 8 Abs. 1 GG gewährleistet allen Deutschen das für die politische Willensbildung unverzichtbare Recht, sich friedlich und ohne Waffen zu versammeln. Für Versammlungen unter freiem Himmel kann dieses Grundrecht durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes beschränkt werden.

Art. 8 Abs. 1 GG schützt die Freiheit, mit anderen Personen zum Zwecke einer gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung örtlich zusammen zu kommen. Als Freiheit zur kollektiven Meinungskundgabe, die auch und vor allem anders denkenden Minderheiten zugutekommt, ist die Versammlungsfreiheit für eine freiheitlich demokratische Staatsordnung konstituierend (BVerfG, Beschluss vom 20.12.2012 1 BvR 2794/10, juris). Art. 8 Abs. 1 GG umfasst das Selbstbestimmungsrecht über die Durchführung der Versammlung als Aufzug, die Auswahl des Ortes und die Bestimmung der sonstigen Modalitäten der Versammlung; unter Berücksichtigung der Bedeutung der Versammlungsfreiheit sind bei Erlass beschränkender Verfügungen keine zu geringen Anforderungen an die Gefahrenprognose zu stellen, die grundsätzlich der vollständigen gerichtlichen Überprüfung unterliegt. Eine das Versammlungsrecht beschränkende Verfügung darf nur ergehen, wenn bei verständiger Würdigung sämtlicher erkennbarer Umstände die Durchführung der Versammlung so wie geplant mit Wahrscheinlichkeit eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit verursacht (VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 16.05.2020 1 S 1541/20, juris Rn. 3 f.).

Unter Berücksichtigung der grundlegenden Bedeutung der Versammlungsfreiheit im demokratischen Gemeinwesen setzt ihre Beschränkung, wenn grundrechtlich geschützte Rechtsgüter betroffen sind, die Herstellung einer praktischen Konkordanz zwischen diesen voraus. Das Prinzip der praktischen Konkordanz besagt, dass verfassungsrechtlich geschützte Rechtsgüter bei Kollisionen einander so zuzuordnen sind, dass allen in dem jeweils notwendigen Umfang Grenzen gezogen sind, alle aber auch optimal wirksam bleiben. Kollidierende Grundrechtspositionen sind hierfür in ihrer Wechselwirkung zu erfassen und nach dem Grundsatz der praktischen Konkordanz so in Ausgleich zu bringen, dass sie für alle Beteiligten möglichst weitgehend wirksam werden (vgl. BVerfG, Urteil vom 15.01.1958 1 BvR 400/51, BVerfGE 7, 198; Beschluss vom 11.04.2018 1 BvR 3080/09, NVwZ 2018, 813). Sind grundrechtlich geschützte Rechtsgüter gefährdet, so sind beim Erlass von Auflagen an die Gefahrenprognose

hohe Anforderungen zu stellen. Sie ist auf konkrete und nachvollziehbare tatsächliche Anhaltspunkte zu stützen; bloße Verdachtsmomente oder Vermutungen reichen hierzu nicht aus (vgl. BVerfG, Beschluss vom 20.12.2012 1 BvR 2794/10, NVwZ 2013, 570). Demzufolge hat die Versammlungsfreiheit nur dann zurückzutreten, wenn eine Abwägung unter Berücksichtigung der Bedeutung des Freiheitsrechts ergibt, dass dies zum Schutz anderer mindestens gleichwertiger Rechtsgüter notwendig ist (BVerfG, Beschluss vom 14.05.1985 1 BvR 233/81 u. a., BVerfGE 69, 315; Beschluss vom 05.09.2003 1 BvQ 32/03, NVwZ 2004, 90). Art. 8 Abs. 1 GG schützt die Freiheit, mit anderen Personen zum Zwecke einer gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung örtlich zusammen zu kommen. Als Freiheit zur kollektiven Meinungskundgabe, die auch und vor allem anders denkenden Minderheiten zugutekommt, ist die Versammlungsfreiheit für eine freiheitlich demokratische Staatsordnung konstituierend. In ihrer idealtypischen Ausformung sind Demonstrationen die gemeinsame körperliche Sichtbarmachung von Überzeugungen, bei der die Teilnahme in der Gemeinschaft mit anderen eine Vergewisserung dieser Überzeugungen erfahren und andererseits nach außen – schon durch die bloße Anwesenheit, die Art des Auftretens und die Wahl des Ortes – im eigentlichen Sinn des Wortes Stellung nehmen und ihren Standpunkt bezeugen. Damit die Bürger selbst entscheiden können, wann, wo und unter welchen Modalitäten sie ihr Anliegen am wirksamsten zur Geltung bringen können, gewährleistet Art. 8 Abs. 1 GG nicht nur die Freiheit, an einer öffentlichen Versammlung teilzunehmen oder ihr fern zu bleiben, sondern umfasst zugleich ein Selbststimmungsrecht über die Durchführung der Versammlung als Aufzug, die Auswahl des Ortes und die Bestimmung der sonstigen Modalitäten der Versammlung (stRspr, vgl. etwa BVerfG, B.v. 20.12.2012 – 1 BvR 2794/10 – juris; BayVGh, B.v. 13.11.2020 – 10 CS 20.2655 – juris; B.v. 4.6.2021 – 10 CS 21.1590 – juris).

Unter Berücksichtigung der Bedeutung der Versammlungsfreiheit dürfen beim Erlass von versammlungsrechtlichen Beschränkungen oder eines Versammlungsverbots keine zu geringen Anforderungen an die Gefahrenprognose gestellt werden. Sie ist auf konkrete und nachvollziehbare tatsächliche Anhaltspunkte zu stützen, die bei verständiger Würdigung eine hinreichende Wahrscheinlichkeit des Gefahren Eintritts ergeben (vgl. BVerfG, B. v. 6.6.2007 – 1 BvR 1423/07 – juris Rn. 17). Bloße Verdachtsmomente und Vermutungen reichen für sich allein nicht aus (vgl. BVerfG, B. v. 12.5.2010 – 1

BvR 2636/04 – juris Rn. 17; BayVGh, B.v. 24.3.2023 – 10 CS 23.575 – juris Rn. 19; B.v. 6.6.2015 – 10 CS 15.1210 – juris Rn. 22; U.v. 10.7.2018 – 10 B 17.1996 – juris Rn. 26; BVerwG, B.v. 24.8.2020 – 6 B 18.20 – juris Rn. 6). Die Darlegungs- und Beweislast für das Vorliegen von Gründen für ein Verbot oder eine Beschränkung liegt grundsätzlich bei der Behörde (vgl. BVerfG, B.v. 20.12.2012 – 1 BvR 2794/10 – juris Rn. 17; B.v. 12.5.2010 – 1 BvR 2636/04 – juris Rn. 19 jeweils m.w.N.; BayVGh, B.v. 24.3.2023 – 10 CS 23.575 – juris Rn. 19; B.v. 19.12.2017 – 10 C 17.2156 – juris Rn. 16 m.w.N.). Gibt es neben Anhaltspunkten für die von der Behörde oder den Gerichten zugrunde gelegte Gefahrenprognose auch Gegenindizien, so haben sich die Behörde und die Gerichte auch mit diesen in einer den Grundrechtsschutz hinreichend berücksichtigenden Weise auseinanderzusetzen (vgl. BVerfG, B.v. 4.9.2009 – 1 BvR 2147/09 – juris Rn. 9 m.w.N.).

Gemessen an diesen Grundsätzen dürfte sich die Beschränkung der Durchführung des Streckenverlaufs der sich fortbewegenden Versammlung ausschließlich auf die Gehwege entlang der angezeigten Wegstrecke als rechtswidrig erweisen.

Die von der Antragsgegnerin nunmehr erstmals in der Antragserwiderung vorgenommene Gefahrenprognose hinsichtlich der Beeinträchtigung der Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs dürfte den oben genannten Grundsätzen nicht standhalten.

Das Gericht erkennt nicht, dass die Inanspruchnahme des öffentlichen Verkehrsraums durch die Versammlungsteilnehmer gerade bei den Haupt-Durchgangsstraßen in der Zeit des Berufsverkehrs Beeinträchtigungen der Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs verursachen wird, z.B. durch Stauungen. Solange die Inanspruchnahme des öffentlichen Straßenraums durch diese Art der Versammlung jedoch in Dauer und Frequenz überschaubar, d.h. insbesondere auf einen relativ kurzen Zeitraum begrenzt bleibt, sind die damit einhergehenden Beeinträchtigungen im Hinblick auf den hohen Wert der Versammlungsfreiheit einerseits und die Bedeutung des Versammlungsthemas für die öffentliche Meinungsbildung andererseits in einer demokratischen Gesellschaft jedoch hinzunehmen. So dürfte es vorliegend auch der Fall sein. Die polizeilichen Stellungnahmen vor Erlass der Beschränkung gingen vorliegend dahin, dass, da der Gehweg breit genug sei und die Anzahl der Teilnehmer gering sei,

es verhältnismäßig sei, die Gehwege zu benutzen. Eine Auseinandersetzung mit den Gefahren bei Benutzung der Straße bei so geringer Teilnehmerzahl sowie der sehr überschaubaren Zeit der Benutzung der Straße und auch mit dem konkreten Anliegen des Antragstellers, für seine Versammlung mit dem Thema „Heidelberg Materials klimaschädliches Verhalten“ gerade die Straße nutzen zu wollen, erfolgte nicht. Vielmehr entsteht eher der Eindruck, dass bei einer größeren Teilnehmerzahl nicht auf den Gehweg verwiesen worden wäre und Tendenz zur Nutzung der Straße bestanden hätte. Dieser Eindruck wird auch durch die wohl heute nachträglich eingeholte polizeiliche Stellungnahme nicht ausgeräumt. Auch in dieser heißt es: „Aus verkehrsrechtlicher Sicht sehen wir daher eine Nutzung der Fahrbahn bei der angemeldeten Teilnehmerzahl als unverhältnismäßig an.“

II.

Soweit der Antragsteller ferner ausdrücklich die aufschiebende Wirkung seines Widerspruches gegen Ziffer 2 der Verfügung begehrt, geht das Gericht sachdienlich davon aus, dass diese Ziffer nicht selbständig angegriffen ist, sondern das Begehren im Zusammenhang mit der ausgesprochenen Beschränkung des Streckenverlaufs auf den Fußweg steht und daher Ziffer 2 der Verfügung kein eigenständiger Streitgegenstand darstellt. Zudem ist, nachdem die Beschränkung nach Prüfung im vorliegenden Eilverfahren keinen Bestand haben wird, für die Versammlung daher die Straße genutzt werden darf, auch nicht erkennbar und wurde auch von Seiten des Antragstellers nicht dargelegt, welche tatsächlichen und rechtlichen Bedenken auch für diesen Fall gegen Ziffer 2 und deren Beachtung gegeben sein könnten.

III.

Schließlich war die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs des Antragstellers gegen Ziffer 6 der Verfügung der Antragsgegnerin vom 11.08.2026 in Gestalt der Änderungsverfügung vom 14.08.2026 wiederherzustellen. Insoweit ist davon auszugehen, dass der Antragsteller jedenfalls noch die Möglichkeit hat, gegen die heute erlassene Änderungsverfügung Widerspruch einzulegen.

Da, wie dargelegt, die Straße genutzt werden darf, dürfte die Auflage Ziffer 6, die daher zu Unrecht die Nutzung des Fußweges zugrunde legen dürfte und hierfür Regelungen enthält, ebenfalls keinen Bestand haben.

IV.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung folgt aus §§ 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 2 GKG in Anlehnung an die Rechtsprechung des VGH Baden-Württemberg zur Streitwertfestsetzung bei Anträgen auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes gegen versammlungsrechtliche Auflagen (vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 03.04.2024 – 2 S 496/24 –, juris Rn. 17). Eine weitere Halbierung des sonach anzusetzenden gesetzlichen Auffangstreitwerts von 5.000,- Euro für das Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes ist im Hinblick auf die absehbare Vorwegnahme der Hauptsache nicht veranlasst.

RECHTSMITTELBELEHRUNG

Gegen diesen Beschluss kann innerhalb von zwei Wochen nach Zustellung beim Verwaltungsgericht **Karlsruhe** **B e s c h w e r d e** eingelegt werden. Die Beschwerdefrist ist auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist beim Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg in Mannheim eingeht.

Innerhalb eines Monats nach Zustellung des Beschlusses ist die Beschwerde zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht zugleich mit der Einlegung der Beschwerde erfolgt ist, beim Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg in Mannheim einzureichen. Die Begründung muss einen bestimmten Antrag enthalten sowie die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen. Der Verwaltungsgerichtshof prüft nur die dargelegten Gründe.

Vor dem Verwaltungsgerichtshof muss sich jeder Beteiligte, außer in Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder 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, die die Befähigung zum Richteramt besitzen, oder die in § 67 Absatz 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO i.V.m. § 67 Abs. 4 Satz 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen zugelassen. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich 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.

Wegen der Beschwerdemöglichkeit gegen die Streitwertfestsetzung gilt: Gegen die Festsetzung des Streitwerts kann **B e s c h w e r d e** eingelegt werden, wenn der Wert des Beschwerdegegenstands zweihundert Euro übersteigt. Die Beschwerde ist schriftlich oder zu Protokoll des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle beim Verwaltungsgericht **Karlsruhe** einzulegen. Die Adresse lautet: Nördliche Hildapromenade 1, 76133 Karlsruhe. Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn sie innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, eingelegt wird; ist der Streitwert jedoch später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden,

- 9 -

so kann die Beschwerde noch innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe dieses Beschlusses eingelegt werden.

Schikora

Beglaubigt


Tina

Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle