



VERWALTUNGSGERICHT MAINZ

BESCHLUSS

In dem Verwaltungsrechtsstreit

- Antragsteller -

g e g e n

- Antragsgegner -

w e g e n Versammlungsrechts

hat die 1. Kammer des Verwaltungsgerichts Mainz aufgrund der Beratung vom
13. Oktober 2026, an der teilgenommen haben

Präsidentin des Verwaltungsgerichts Neßeler-Hellmann
Richter am Verwaltungsgericht Dr. Milker
Richterin am Verwaltungsgericht Prof. Dr. Heinemeyer

beschlossen:

Es wird festgestellt, dass die von dem Antragsteller mit Schreiben vom 2. Oktober 2026 angemeldeten Veranstaltungen [„...“] für die Zeit vom 10. bis 31. Oktober 2026 Versammlungen im Sinne des Versammlungsgesetzes sind.

Die Kosten des Verfahrens trägt der Antragsgegner.

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf **5.000,00 €** festgesetzt.

G r ü n d e

Der (wörtliche) Antrag des Antragstellers auf Schutz und Anerkennung der von ihm angemeldeten Versammlungen [„...“] nach Art. 8 GG, ist zunächst gemäß § 88, § 122 Abs. 1 Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – sachdienlich dahingehend auszulegen, dass es dem Antragsteller um die Feststellung der Versammlungseigenschaft der angemeldeten Veranstaltungen geht, um den Antragsgegner im Vorfeld und bei der Durchführung der Veranstaltungen dazu zu bewegen, diese zu sichern und aus Sicht der Versammlungsbehörde notwendige Maßnahmen für deren Durchführung zu treffen (vgl. VG Hamburg, Beschluss vom 12. August 2025 – 9 E 5716/25 –, juris Rn. 46; BVerwG, Urteil vom 22. August 2007 – 6 C 22.06 –, juris Rn. 9).

Der so verstandene Antrag hat Erfolg. Er ist zulässig und begründet.

I. Der Antrag ist zulässig. Insbesondere fehlt ihm nicht das Rechtsschutzbedürfnis.

Er ist als Antrag auf Erlass einer Regulationsanordnung nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO mangels Rechtsschutzmöglichkeit nach den vorrangigen § 80, § 80a VwGO (vgl. § 123 Abs. 5 VwGO) wegen des Gebots effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG) statthaft. In der Hauptsache ist eine Feststellungsklage statthaft, weil der Antragsgegner mit dem mit einem Wasserzeichen „Entwurf“ versehenen Schreiben vom 8. Oktober 2026 sowie dem darauf bezogenen Anschreiben vom gleichen Tag ausdrücklich keinen Verwaltungsakt erlassen hat. Da es zudem für eine Verpflichtung des Antragsgegners, die Versammlungseigenschaft anzuerkennen, an einer Rechtsgrundlage fehlt, ist der Feststellungsantrag hier nicht entsprechend § 43 Abs. 2 Satz 1 VwGO subsidiär zu einem Verpflichtungsantrag.

Ferner liegt das erforderliche Rechtsschutzinteresse vor. Das Rechtsschutzinteresse fehlt grundsätzlich, wenn die Inanspruchnahme gerichtlichen Rechtsschutzes nicht erforderlich oder gar rechtsmissbräuchlich ist (vgl. Happ/Käß, in: Eyermann, Verwaltungsgerichtsordnung, 17. Aufl. 2026, § 123 Rn. 33a). Insoweit ist zunächst zu bedenken – worauf der Antragsgegner zu Recht hingewiesen hat –, dass eine Versammlung im Sinne des Versammlungsgesetzes grundsätzlich keiner Genehmigung bedarf, sondern eine Versammlung unter freiem Himmel lediglich angemeldet werden muss (vgl. § 14 Versammlungsgesetz – VersammlG –). Insoweit hat der Antragsgegner dem Antragsteller mehrfach, zuletzt im gerichtlichen Verfahren mit Schriftsatz vom 9. Oktober 2026, versichert, er könne die Veranstaltungen auch ohne Anerkennung als Versammlung tatsächlich durchführen, er werde weder ein Verbot noch beschränkende Auflagen erlassen.

Allerdings möchte der Antragsteller, wie sich insbesondere aus seinem Schriftsatz vom 12. Oktober 2026 ergibt, hier die Veranstaltungen nicht nur tatsächlich durchführen, sondern verfolgt darüber hinaus erkennbar das Ziel, die Veranstaltungen unter dem Schutz des Versammlungsrechts einschließlich der mit dem Versammlungsrecht verbundenen Maßnahmen der Versammlungsbehörde durchzuführen (vgl. auch zum Folgenden: VG Hamburg, Beschluss vom 12. August 2025 – 9 E 5716/25 –, juris Rn. 50). Dieses Ziel kann er nicht auf anderem Wege erreichen. Die Versammlungsbehörde hat unzweideutig zum Ausdruck gebracht, dass nach ihrer Ansicht die Veranstaltungen nicht vom Versammlungsrecht erfasst werden. Dem Antragsteller ist es auch nicht zumutbar, die Veranstaltungen unter Verzicht auf die Feststellung, dass es sich um Versammlungen handelt, durchzuführen, weil er dabei auf gegebenenfalls erforderliche und von der Versammlungsbehörde vorzunehmende organisatorische und Schutzmaßnahmen verzichten müsste, die die Veranstaltungen unter Umständen erleichtern oder erst ermöglichen. Hierzu hat sich der Antragsteller etwa auf die – bei fehlender Einordnung als Versammlung – ihm statt der Versammlungsbehörde obliegende Einbeziehung der betroffenen Ortsgemeinden bezogen. Zudem könnte ein Risiko darin liegen, die Veranstaltungen ohne entsprechende Sondernutzungserlaubnisse der jeweiligen örtlichen Ordnungsbehörde abzuhalten. Vor diesem Hintergrund ist auch vom Vorliegen des im Falle von vorbeugenden vorläufigen Feststellungsbegehren erforderlichen qualifizierten Rechtsschutzinteresses auszugehen. Mit Blick auf den möglichen Eingriff in die grundrechtlich geschützte Versammlungsfreiheit aus Art. 8 Abs. 1 GG ist das zu

bejahen, da schon die kurzfristige Hinnahme der befürchteten behördlichen Handlungsweise geeignet ist, den Betroffenen in seinen Rechten in besonders schwerwiegender Weise zu beeinträchtigen, und zu befürchten ist, dass anderenfalls vollendete, nicht mehr ohne Weiteres rückgängig zu machende Tatsachen geschaffen werden oder ein nicht wiedergutzumachender Schaden entsteht (vgl. VG Düsseldorf, Beschluss vom 24. Juli 2026 – 18 L 2189/26 –, juris Rn. 13 ff. m.w.N.; BVerwG, Beschluss vom 29. April 2019 – 6 B 141.18 –, juris Rn. 8 m.w.N., und Urteil vom 23. Juni 2016 – 2 C 18.15 –, juris Rn. 20).

II. Der Antrag hat auch in der Sache Erfolg.

Gemäß § 123 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – kann das Gericht auf Antrag, auch schon vor Klageerhebung, eine einstweilige Anordnung in Bezug auf den Streitgegenstand treffen, wenn die Gefahr besteht, dass durch eine Veränderung des bestehenden Zustands die Verwirklichung eines Rechts eines Antragstellers vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte (sog. Sicherungsanordnung). Nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO sind einstweilige Anordnungen auch zur Regelung eines vorläufigen Zustandes in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis zulässig, wenn diese Regelung, vor allem bei dauernden Rechtsverhältnissen, um wesentliche Nachteile abzuwenden oder drohende Gewalt zu verhindern oder aus anderen Gründen nötig erscheint (sog. Regelungsanordnung).

Ein Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gemäß § 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO setzt voraus, dass der Antragsteller einen Anordnungsgrund und einen Anordnungsanspruch glaubhaft macht (§ 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2, § 294 Zivilprozessordnung – ZPO –). Wird mit der begehrten Anordnung – wie hier – die Hauptsache vorweggenommen, gelten gesteigerte Anforderungen an das Vorliegen eines Anordnungsanspruchs, in dem ein hoher Grad der Wahrscheinlichkeit dafürsprechen muss, dass der mit der Hauptsache verfolgte Anspruch begründet ist. Überdies kommt eine Vorwegnahme der Hauptsache nur in Betracht, wenn ohne die begehrte Anordnung schwere und unzumutbare, später nicht wiedergutzumachende Nachteile entstünden, zu deren Beseitigung eine nachfolgende Entscheidung in der Hauptsache nicht mehr in der Lage wäre (vgl. OVG RP, Beschluss vom 22. August 2018 – 2 B 11007/18 –, juris Rn. 5 m.w.N.). So liegt der Fall hier.

1. Der Antragsteller hat einen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht.

Gemäß Art. 8 Abs. 1 GG haben alle Deutschen das Recht, sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und ohne Waffen zu versammeln (vgl. auch zum Folgenden BVerwG, Urteil vom 22. August 2007 – 6 C 22.06 –, juris Rn. 14 m.w.N.; VG Dresden, Beschluss vom 27. Mai 2026 – 6 L 300/26 –, juris Rn. 21 ff. m.w.N.). Die verfassungsrechtliche Gewährleistung der Versammlungsfreiheit will das ungehinderte Zusammenkommen mit anderen Menschen zum Zweck der gemeinsamen Meinungsbildung und Meinungsäußerung (kollektive Aussage) schützen. Eine Versammlung wird dadurch charakterisiert, dass eine Personenmehrheit durch einen gemeinsamen Zweck inhaltlich verbunden ist. Das Grundrecht schützt die Freiheit der Versammlung als Ausdruck gemeinschaftlicher, auf Kommunikation angelegter Entfaltung. Für die Eröffnung des Schutzbereichs von Art. 8 Abs. 1 GG reicht es wegen seines Bezugs auf den Prozess öffentlicher Meinungsbildung nicht aus, dass die Teilnehmer bei ihrer kommunikativen Entfaltung durch einen beliebigen Zweck verbunden sind. Vorausgesetzt ist vielmehr zusätzlich, dass die Zusammenkunft auf die Teilnahme an der öffentlichen Meinungsbildung gerichtet ist. Versammlungen im Sinne des Art. 8 GG und damit auch des Versammlungsgesetzes sind demnach örtliche Zusammenkünfte mehrerer Personen zu gemeinschaftlicher, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung. Entscheidend ist, dass die Meinungsbildung und Meinungsäußerung mit dem Ziel erfolgen, auf die Öffentlichkeit entsprechend einzuwirken. Insoweit sind die vom Versammlungsrecht geschützten Veranstaltungen nicht auf Zusammenkünfte traditioneller Art beschränkt, sondern umfassen vielfältige Formen gemeinsamen Verhaltens. Die rechtliche Beurteilung ist danach zu richten, ob sich die Veranstaltung aus der Sicht eines durchschnittlichen Betrachters ihrem Gesamtgepräge nach als Versammlung darstellt oder ob andere Zwecke im Vordergrund stehen. Dabei sind nur solche Anliegen und die ihrer Umsetzung dienenden Elemente zu berücksichtigen, mit denen ernsthaft die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung bezweckt wird, die also nicht nur vorgeschoben sind, um den Schutz der Versammlungsfreiheit beanspruchen zu.

Enthält eine Veranstaltung sowohl Elemente, die auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichtet sind, als auch solche, die diesem Zweck nicht zuzurechnen sind, ist entscheidend, ob eine derart gemischte Veranstaltung ihrem

Gesamtgepräge nach eine Versammlung ist (vgl. BVerfG, Beschluss vom 12. Juli 2001 – 1 BvQ 28/01, 30/01 –, juris Rn. 29 ff.). Dabei ist die Beurteilung, ob eine gemischte Veranstaltung ihrem Gesamtgepräge nach eine Versammlung darstellt, im Wege einer Gesamtschau aller relevanten tatsächlichen Umstände vorzunehmen: Zunächst sind alle diejenigen Modalitäten der geplanten Veranstaltung zu erfassen, die auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung zielen. Sodann sind die nicht auf die Meinungsbildung zielenden Modalitäten, wie etwa Tanz, Musik und Unterhaltung, zu würdigen und zu gewichten und die unterschiedlichen Elemente zueinander in Beziehung zu setzen. Ist ein Übergewicht des einen oder des anderen Bereichs nicht zweifelsfrei festzustellen, ist die Veranstaltung wie eine Versammlung zu behandeln. Auf das Niveau der Veranstaltung und des Beitrags zur Meinungsbildung kommt es dabei nicht an (vgl. BVerfG, Beschluss vom 27. Oktober 2016 – 1 BvR 458/10 –, juris Rn. 110 ff.; VG Hamburg, Beschluss vom 12. August 2025 – 9 E 5716/25 –, juris Rn. 56 f.).

Danach genießt nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts die Aufstellung eines Informationsstandes als solche nicht den Schutz der Versammlungsfreiheit (vgl. auch zum Folgenden: BVerwG, Urteile vom 7. Juni 1978 – 7 C 5.78 –, und vom 22. August 2007 – 6 C 22.06 –, juris Rn. 15; anders VG Sigmaringen, Beschluss vom 23. Januar 2026 – 9 K 262/26 –, juris 1. Ls. und Rn. 35). Dies gilt auch für den durch Verteilung politischer Schriften ausgeübten Betrieb eines Informationsstandes, mit dem den Vorübergehenden ein einseitiges Informationsangebot gemacht werden soll. Denn solche Informationsstände zielen auf individuelle Kommunikation mit zufällig des Weges kommenden Einzelpersonen ab, nicht auf Kommunikation vermittelt einer eigens zu diesem Zweck veranlassten Gruppenbildung. Personenansammlungen, die sich an Informationsständen bilden, fehlt die innere Bindung, die das Wesen einer Versammlung ausmacht und dazu führt, dass die Versammelten sich als überpersonales Ganzes verstehen. Die jeweils vor und hinter dem Informationsstand ungebunden anwesende Personenmehrheit stellt lediglich eine Ansammlung, nicht eine Versammlung dar.

Vor diesem Hintergrund handelt es sich bei den von dem Antragsteller angemeldeten Veranstaltungen mit dem Thema „...“ nach der hier einzig möglichen und gebotenen summarischen Prüfung um eine Versammlung im Sinne des Versammlungsrechts. Denn der Antragsteller beabsichtigt nicht die einseitige Ausgabe oder

Vermittlung von Informationen. Vielmehr finden die Zusammenkünfte zu einem bestimmten Zeitpunkt – und zwar in den Ortsgemeinden der Verbandsgemeinde einmalig zu einem bestimmten Termin – und mit einer Dauer von nur einer Stunde statt. In dieser Stunde sollen von den Teilnehmern am offenen Mikrofon Redebeiträge gehalten werden, die der gemeinschaftlichen Meinungs- und Willensbildung vor der anstehenden Wahl des Bürgermeisters der Verbandsgemeinde X am 8. November 2026 dienen. Eingeladen werden die Bürgermeisterkandidaten, um auf diese Weise die von den Anwesenden zu bildende Meinung an die möglichen Entscheidungsträger heranzutragen. Damit zielen die Veranstaltungen, die in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Wahlkampf für die Wahl des Verbandsgemeindebürgermeisters stehen, auf die örtliche Zusammenkunft mehrerer Personen zur gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung ab. Dass die Teilnehmer im Rahmen der Veranstaltungen ihre Meinung ggf. erst bilden sollen, hindert die Versammlungseigenschaft nach Auffassung der Kammer nicht, weil auch das Einleiten und Fördern der Meinungsbildung und -äußerung in Gruppenform nach dem Vorstehenden von Art. 8 Abs. 1 GG erfasst ist. Nach der Beschreibung der Veranstaltung durch den Antragsteller beabsichtigt er gerade die kollektiven Meinungsbildung und -äußerung, wie sie einer Versammlung eigen ist.

Damit besteht ein hinreichender Beitrag zur öffentlichen Meinungsbildung durch die Veranstaltungen. Dass die Veranstaltungen möglicherweise nicht eine große Zahl von Teilnehmern aufweisen werden – nach Angaben des Antragstellers waren am 12. Oktober 2026 in Q nur sieben Bürger zugegen –, stellt die Versammlungseigenschaft ebenfalls nicht in Frage. Denn auch durch etwa sieben Veranstaltungsteilnehmer kann ein gemeinschaftliches Zusammenwirken gegenüber der Öffentlichkeit erfolgen. Insoweit ist entscheidend, dass die Teilnehmer nach außen, etwa durch die bloße Anwesenheit, die Art des Auftretens und des Umgangs miteinander oder die Wahl des Ortes öffentlich Stellung beziehen und ihren Standpunkt bezeugen (vgl. VG Düsseldorf, Beschluss vom 24. Juli 2026 – 18 L 2189/26 –, juris Rn. 45 ff.). Davon ist nach den Ausführungen des Antragstellers auszugehen.

2. Schließlich ist auch ein Anordnungsgrund gegeben. Das Abwarten eines Haupt-sacheverfahrens wäre dem Antragsteller mit Blick auf die geplanten Versammlungen, die alle im Oktober 2026 im Vorfeld der Verbandsgemeindebürgermeisterwahl

stattfinden sollen, unzumutbar.

III. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung findet ihre Grundlage in § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Ziff. 45.2.1 des Streitwertkataloges für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2025. Die Nichtanerkennung einer Veranstaltung als Versammlung kommt in der Bedeutung für den Antragsteller einem Versammlungsverbot gleich, weil die Veranstaltung damit nicht unter dem Schutz des Versammlungsrechts erlaubnisfrei auf öffentlichem Grund stattfinden kann (vgl. VG Hamburg, Beschluss vom 12. August 2025 – 9 E 5716/25 –, juris Rn. 73). Dass der Antragsteller mehrere Veranstaltungen durchführen möchte, führt nicht zu einer Erhöhung des Streitwerts, da insoweit von einer Versammlungsreihe ausgegangen wird. Die Halbierung des Streitwerts gemäß Ziff. 1.5 des Streitwertkatalogs 2025 kam nicht in Betracht, da mit diesem Verfahren die Hauptsache vorweggenommen wird.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diese Entscheidung steht den Beteiligten und den sonst von der Entscheidung Betroffenen die **Beschwerde** an das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz zu.

Die Beschwerde ist bei dem **Verwaltungsgericht Mainz** (Hausadresse: Ernst-Ludwig-Str. 9, 55116 Mainz; Postanschrift: Postfach 41 06, 55031 Mainz) schriftlich, nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle **innerhalb von zwei Wochen** nach Bekanntgabe der Entscheidung einzulegen. Die Beschwerdefrist ist auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument bei dem Beschwerdegericht eingeht. In den Fällen des § 55d VwGO ist ein elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO zu übermitteln.

Die Beschwerde ist **innerhalb eines Monats** nach Bekanntgabe der Entscheidung zu **begründen**. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem **Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, Deinhardpassage 1, 56068 Koblenz**, schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen. **Das Oberverwaltungsgericht prüft nur die dargelegten Gründe.**

Die Einlegung und die Begründung der Beschwerde müssen **durch einen Rechtsanwalt** oder eine sonstige nach Maßgabe des § 67 VwGO vertretungsbefugte Person oder Organisation erfolgen.

Gegen die Streitwertfestsetzung findet die **Beschwerde** statt, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 300,00 € übersteigt oder das Gericht die Beschwerde zugelassen hat. Sie 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 später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann sie noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden.

Die Beschwerde ist **beim Verwaltungsgericht Mainz** (Hausadresse: Ernst-Ludwig-Str. 9, 55116 Mainz; Postanschrift: Postfach 41 06, 55031 Mainz) schriftlich, nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen. Die Beschwerdefrist ist auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument bei dem **Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz**, Deinhardpassage 1, 56068 Koblenz, eingeht. In den Fällen des § 55d VwGO ist ein elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO zu übermitteln.

Neßeler-Hellmann
(qual. elektr. signiert)

Dr. Milker
(qual. elektr. signiert)

Prof. Dr. Heinemeyer
(qual. elektr. signiert)