

Titel:

Versammlungsrecht, Verlegung des Versammlungsortes, Fußgängerzone

Normenkette:

GG Art. 8

BayVersG Art. 15

BayIfSMV § 8 Abs. 1 14.

Schlagworte:

Versammlungsrecht, Verlegung des Versammlungsortes, Fußgängerzone

Fundstelle:

BeckRS 2021, 26835

Tenor

- I. Der Antrag wird abgelehnt.
- II. Der Antragsteller hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.
- III. Der Streitwert wird auf 5.000 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Beteiligten streiten über die Verlegung eines Versammlungsortes.

2

Der Antragsteller zeigte bei der Antragsgegnerin mit Schreiben vom ... August 2021 unter anderem für den ... September 2021 eine stationäre Versammlung zum Thema „Activists For The Victims / Aufzeigen tierethischer, humanethischer, gesundheitlicher und ökologischer Probleme unüberlegter Konsumententscheidungen und Lösungsmöglichkeiten“ an. Die Versammlung solle von 17:45 Uhr bis 20:45 Uhr auf dem M.platz im M. stattfinden.

3

In den Kooperationsverhandlungen wurden als Alternativstandort für den bereits anderweitig belegten ...platz seitens des Antragstellers zunächst der Standort mittig auf der N. Straße in M. an der Kreuzung zur A. straße, K. straße und F.graben vorgeschlagen. Die Antragsgegnerin regte eine Verschiebung in östliche Richtung weg von der Mitte der N. Straße vor das Anwesen K. straße 28 an der Ecke A. straße an. Damit sowie mit einer Verlegung auf den kurzfristig als Freifläche zur Verfügung stehenden K.platz zeigte sich der Antragsteller nicht einverstanden.

4

Es wurde eine Stellungnahme des Polizeipräsidiums M. vom ... September 2021 zur Örtlichkeit mittig auf der N. Straße eingeholt. Diese sei ein Teil der größten Fußgängerzone in der M. Altstadt. Generell sei an Samstagen mit erhöhtem Personenaufkommen zu rechnen, an diesem Tag zusätzlich verstärkt durch die im Stadtgebiet stattfindende Fachmesse „IAA Mobility 2021“. Der fragliche Samstag sei der Tag mit dem höchsten zu erwartenden Besucheraufkommen. Durch eine mittige Positionierung sei zu befürchten, dass Engstellen geschaffen würden. Dadurch würden die Passantenströme in beiden Richtungen behindert oder aufgestaut. Deshalb sei im Falle einer Positionierung der Versammlung mittig in der N. Straße eine wesentliche Erschwerung für Durchfahrten von Rettungs- und Einsatzkräften zu befürchten.

5

Mit E-Mail vom 9. September 2021, 13:45 Uhr, hörte die Antragsgegnerin den Antragsteller unter Fristsetzung bis 18:00 Uhr am gleichen Tag zu einer Verlegung der Versammlung vor das Anwesen K. straße 28 an der Ecke A. straße an.

6

Mit Bescheid vom 9. September 2021 erließ die Antragsgegnerin hinsichtlich der angezeigten Versammlung insbesondere folgende Beschränkung:

7

1. Örtliche Verlegung

8

Der Aufstellungsort der angezeigten Versammlung, zuletzt präzisiert mit E-Mail des Veranstalters vom 09.09.2021, wird in die K.str. 28 an der Ecke A.str. gem. anliegendem Lageplan verlegt (s. Anlage 3).

9

Der angehängte Lageplan ließ erkennen, dass die Versammlung unmittelbar angrenzend an das westliche Ende des Anwesens K.str. 28 in der A.str. stattfinden soll.

10

Zur Begründung der örtlichen Verlegung wurde in den Gründen unter Punkt II.2.8 des Bescheides ausgeführt, dass nur durch eine Verlegung an den verfügbaren Ort die Sicherheit und Leichtigkeit des Personenverkehrs in der Fußgängerzone in verhältnismäßiger Weise gewährleistet werden könne. Generell an Wochenenden und speziell aufgrund der IAA-Standorte im Altstadt-Fußgängerzonenbereich sei mit einer starken Frequentierung zu rechnen. Im Umkreis des mittigen Standorts befänden sich etliche Gebäudeeingänge, die freigehalten werden müssten. Wegen der IAA sei nach Stellungnahme der Polizei verstärkt mit einer Nutzung der Örtlichkeit durch Polizei und Rettungskräfte zu rechnen. Um die gesetzliche Hilfsfrist sowie die dahinterstehenden Individualrechtsgüter schützen zu können, bedürfe es einer ungehinderten Durchgangsmöglichkeit. Zudem könne der zum Infektionsschutz erforderliche Mindestabstand von 1,5 m nicht gewährleistet werden, wenn sich Passanten an der und um die Versammlung in der Straßenmitte drängten. Der verfügbare Ort sei verhältnismäßig, da er nur 20 m vom zuletzt angezeigten entfernt liege. Die Lokalitäten, die von der Versammlung angesprochen werden sollten, seien immer noch in Hör- und Sichtweite. Die Meinungskundgabe könne deshalb am neuen Ort genauso gut verwirklicht werden.

11

Der Antragsteller hat mit Schriftsätzen vom 9. und 10. September 2021 einen Eilantrag zum Bayerischen Verwaltungsgericht München gestellt und begründet.

12

Er führt aus, er wolle sich im einstweiligen Rechtsschutz gegen die Verlegung wenden. Er rügt die Zusammenarbeit mit der Antragsgegnerin als träge und nicht zielführend und wirft ihr unklare Kommunikation vor. Deshalb sei seine Demonstrationsfähigkeit beeinträchtigt worden. Der Verlegungswunsch der Polizei weg aus der Mitte der Straße sei ohne rechtliche Begründung erfolgt. Die Infektionsschutzbedenken sowie die Sicherheitsbedenken hinsichtlich Rettungswegen seien erst spät, letzteres erst im Bescheid, aufgekommen. Jedenfalls sei der Begründung nicht zu folgen. Der sonst regelmäßig vom Antragsteller für Versammlungen genutzte K.platz habe gleiche Ausmaße und entspreche in der Größe der gegenständlichen Straßenkreuzung. Das Personenaufkommen sei identisch. Die Verlegung erfolge nur für ein harmonisches Stadtbild.

13

Die Antragsgegnerin hat mit ihrer Schutzschrift vom ... September 2021, bei Gericht per Fax eingegangen am selben Tag, beantragt

14

den Antrag abzulehnen.

15

Zur Begründung verwies sie auf die Ausführungen im Bescheid sowie auf die vorgelegte Behördenakte.

16

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird Bezug genommen auf die Gerichtsakte sowie die vorgelegte Behördenakte.

II.

17

Die Kammer legt den Eilantrag, durch den „vom einstweiligen Rechtsschutz Gebrauch“ gemacht werden soll (Schriftsatz vom 9.9.2021 - Seite 1), gemäß § 122 Abs. 1 i.V.m. § 88 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) dahingehend aus, dass der Antragsteller die Anordnung der aufschiebenden Wirkung einer (noch zu erhebenden) Anfechtungsklage gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 9. September 2021 hinsichtlich der darin in Nr. 1 verfügten örtlichen Verlegung des Versammlungsortes nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO begehrt.

18

Der so ausgelegte Antrag ist zulässig, aber unbegründet und hat daher keinen Erfolg. Denn der Bescheid ist hinsichtlich der hier allein streitgegenständlichen örtlichen Verlegung voraussichtlich rechtmäßig und verletzt den Antragssteller nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

19

1. Gem. § 80 Abs. Satz 1 VwGO kann das Gericht der Hauptsache auf Antrag die aufschiebende Wirkung der Anfechtungsklage anordnen, wenn diese keine aufschiebende Wirkung hat. Dies ist gem. § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO in Verbindung mit Art. 25 Bayerisches Versammlungsgesetz (BayVersG) bei einer Klage gegen Versammlungsbeschränkungen nach Art. 15 Abs. 1 BayVersG der Fall.

20

Im Rahmen der Entscheidung nach § 80 Abs. 5 VwGO ist eine Interessenabwägung zwischen dem öffentlichen Vollzugsinteresse und dem privaten Suspensivinteresse des Antragsstellers am Eintritt der aufschiebenden Wirkung des Rechtsbehelfs vorzunehmen. Dabei prüft das Gericht nicht die Verwaltungsentscheidung, sondern trifft eine eigene, originäre Interessensabwägung, für die in erster Linie die Erfolgsaussichten in der Hauptsache maßgeblich sind. Im Falle einer demnach voraussichtlich aussichtslosen Klage besteht dabei kein überwiegendes Interesse an einer Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage. Wird dagegen der Rechtsbehelf in der Hauptsache voraussichtlich erfolgreich sein, so wird regelmäßig nur die Anordnung der aufschiebenden Wirkung in Betracht kommen. Bei offenen Erfolgsaussichten ist eine Interessensabwägung vorzunehmen, etwa nach den durch § 80 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 bis 3 VwGO getroffenen Grundsatzregeln, nach der Gewichtung und Beeinträchtigungsintensität der betroffenen Rechtsgüter sowie der Reversibilität im Falle von Fehlentscheidungen (Gersdorf in BeckOK VwGO, Stand 1.7.2021, § 80 Rn. 187 f. und 190).

21

Dem Charakter des Verfahrens nach § 80 Abs. 5 VwGO entspricht dabei grundsätzlich eine summarische Prüfung der Sach- und Rechtslage (vgl. Gersdorf in BeckOK VwGO, Stand 1.7.2021, § 80 Rn. 176). Zum Schutz von Versammlungen ist jedoch schon im Eilverfahren durch eine intensivere Prüfung dem Umstand Rechnung zu tragen, dass der Sofortvollzug der umstrittenen Maßnahme in der Regel zur endgültigen Verhinderung der Versammlung in der beabsichtigten Form führt (BVerfG, B.v. 12.5.2010 - 1 BvR 2636/04 - juris Rn. 18 m.w.N.).

22

2. Art. 8 Abs. 1 Grundgesetz (GG) schützt die Freiheit, mit anderen Personen zum Zwecke einer gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung örtlich zusammenzukommen (hierzu und zum Folgenden BVerfG, B.v. 30.8.2020 - 1 BvQ 94/20 - juris Rn. 14 m.w.N.). Als Freiheit zur kollektiven Meinungskundgabe ist die Versammlungsfreiheit für eine freiheitlich demokratische Staatsordnung konstituierend. In ihrer idealtypischen Ausformung sind Demonstrationen die gemeinsame körperliche Sichtbarmachung von Überzeugungen, bei der die Teilnehmer 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 Sinne 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 Selbstbestimmungsrecht 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 Rn. 16).

23

Nach Art. 8 Abs. 2 GG kann dieses Recht für Versammlungen unter freiem Himmel durch oder aufgrund eines Gesetzes eingeschränkt werden, wobei solche Beschränkungen im Lichte der grundlegenden Bedeutung des Versammlungsgrundrechts auszulegen sind. Eingriffe in die Versammlungsfreiheit sind daher nur zum Schutz gleichrangiger anderer Rechtsgüter und unter strikter Wahrung der Verhältnismäßigkeit zulässig (vgl. BVerfG, B.v. 21.11.2020 - 1 BvQ 135/20 - juris Rn. 6). Rechtsgüterkollisionen ist im Rahmen versammlungsrechtlicher Verfügungen durch Auflagen oder Modifikationen der Durchführung der Versammlung Rechnung zu tragen (vgl. BVerfG, B.v. 24.10.2001 - 1 BvR 1190/90 - BVerfGE 104, 92 - juris Rn. 54, 63).

24

Dem entsprechend kann die zuständige Behörde gem. Art. 15 Abs. 1 BayVersG eine Versammlung verbieten oder beschränken, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet ist.

25

Die öffentliche Sicherheit umfasst dabei die Unverletzlichkeit und den Schutz zentraler Rechtsgüter wie Leben, Gesundheit, Freiheit, Eigentum, Vermögen und Ehre des Einzelnen sowie die Unversehrtheit der Rechtsordnung und den Bestand der staatlichen Einrichtungen (BVerfG B. v. 14.5.1985 - 1 BvR 233/81, 1 BvR 341/81 - BVerfGE 69, 315). Erfasst sind damit auch straßenverkehrsrechtliche Vorschriften, die die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs regeln (vgl. BVerwG, U.v. 21.4.1989 - 7 C 50/88 - BVerwGE 82, 34 - juris Rn. 15). Kollidiert die Versammlungsfreiheit mit dem Schutz der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs, ist eine Abwägung der betroffenen Positionen zur Herstellung praktischer Konkordanz erforderlich. Wichtige Abwägungselemente sind dabei unter anderem die Dauer und Intensität der Aktion, deren vorherige Bekanntgabe, Ausweichmöglichkeiten, die Dringlichkeit der blockierten Tätigkeit Dritter, aber auch der Sachbezug zwischen den beeinträchtigten Dritten und dem Protestgegenstand. Stehen die äußere Gestaltung und die durch sie ausgelösten Behinderungen in einem Zusammenhang mit dem Versammlungsthema oder betrifft das Anliegen auch die von der Demonstration nachteilig Betroffenen, kann die Beeinträchtigung ihrer Freiheitsrechte unter Berücksichtigung der jeweiligen Umstände möglicherweise eher sozial verträglich und dann in größerem Maße hinzunehmen sein, als wenn dies nicht der Fall ist. Demgemäß ist im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen, ob und wie weit die Wahl des Versammlungsortes und die konkrete Ausgestaltung der Versammlung sowie die von ihr betroffenen Personen einen Bezug zum Versammlungsthema haben (BayVGH, B.v. 4.6.2021 - 10 CS 21.1590 - juris Rn. 20; B.v. 13.11.2020 - 10 CS 20.2655 - juris Rn. 22; HessVGH, B.v. 30.10.2020 - 2 B 2655/20 - juris Rn. 5 unter Verweis auf BVerfG, B.v. 24.10.2001 - 1 BvR 1190/90 - BVerfGE 104, 92 - juris Rn. 64).

26

3. Hieran gemessen ist die Beschränkung über die Festlegung des Ortes nach Nr. 1 des Bescheides voraussichtlich rechtmäßig.

27

Die Kammer nimmt zur Begründung der vorliegenden Entscheidung zunächst vollumfänglich Bezug auf die zutreffenden Gründe des Bescheids der Antragsgegnerin vom 9. September 2021 und macht sich diese zu Eigen (§ 117 Abs. 5 VwGO). Ergänzend gilt Folgendes:

28

Die Einschätzung der Antragsgegnerin, dass es sich bei der vom Antragsteller angestrebten Versammlungsortlichkeit - gerade samstags - um eine äußerst stark frequentierte Fußgängerzone handelt, ist überzeugend; dies ist im Übrigen auch gerichtsbekannt.

29

Die auf der Stellungnahme des Polizeipräsidiums München vom 8. September 2021 basierende Gefahrenprognose ist deswegen nicht zu beanstanden. Aus dieser ergeben sich ausreichend tatsächliche Anhaltspunkte für eine unmittelbare Gefährdung der Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit, vor allem wegen der vom Antragsteller angestrebten mittigen Platzierung seiner Versammlung. Insbesondere finden - worauf die Antragsgegnerin zu Recht hingewiesen hat - an dem streitgegenständlichen Samstag eine Vielzahl weiterer Veranstaltungen (sog. „open space“ der „IAA Mobility 2021“ sowie mehrere Versammlungen gegen die „IAA“) statt. Im Bereich der Innenstadt sollen gerichtsbekannt mindestens noch eine sich fortbewegende Fußgängerversammlung mit ca. 10.000 Teilnehmern und eine Radsternfahrt mit ca. 30.000 Teilnehmern stattfinden. Wegen der sich daraus ergebenden Straßenbelegungen ist es ohne

weiteres nachvollziehbar, dass unter Umständen mit einer Nutzung der Fußgängerzone auch im streitgegenständlichen Bereich für Einsatz- und Rettungsfahrzeuge gerechnet werden muss. An die Wahrscheinlichkeit des Eintritts solcher Situationen ist angesichts der hohen Bedeutung insbesondere der Schutzgüter Leben und Gesundheit keine überzogene Anforderung zu stellen.

30

Unter Zugrundelegung all dieser Aspekte ergibt sich zur Überzeugung der Kammer eine hinreichende Wahrscheinlichkeit, dass unmittelbar durch die Positionierung der Versammlung am angezeigten Ort - mittig in der Fußgängerzone - die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs und der Zugang bzw. die Durchfahrt für Einsatz- und Rettungskräfte nicht mehr hinreichend gewährleistet werden kann. Gleiches gilt für die Einhaltung des nach § 8 Abs. 1 Satz 1 14. Bayerische Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (14. BayIfSMV) erforderlichen Mindestabstands. Hinsichtlich der infektiologischen Erfordernis eines solchen Mindestabstandes unter freiem Himmel wird auf die Begründung der 14. BayIfSMV (BayMBl. 2021 Nr. 616 v. 1.9.2021, S. 1 bis 3) Bezug genommen.

31

4. Auch bei isolierter, reiner Grundrechtsabwägung ergibt sich - selbstständig tragend - kein anderes Ergebnis für die Abwägung zwischen Vollzugs- und Aussetzungsinteresse.

32

Die Versammlungsfreiheit nach Art. 8 GG sowie das versammlungsrechtliche Selbstorganisationrecht gewährt keinen Anspruch darauf, dass durch die Versammlung ein bestimmter Wirkungseffekt erzielt wird. Gewisse Beeinträchtigungen der Außenwirkung sind im Hinblick auf die Schaffung einer praktischen Konkordanz mit anderen Rechtsgütern hinzunehmen. Vielmehr darf es durch die Beschränkungen nur nicht zu einer quasi vollständigen Aufhebung der Außenwirkung kommen, sodass ein faktisches Versammlungsverbot vorläge.

33

Dies ist hier nicht der Fall. Der verfügte Versammlungsort befindet sich lediglich wenige Meter vom angezeigten Versammlungsort entfernt und immer noch in unmittelbarer Nähe zum Zielpublikum. Der Antragsteller hat nicht vorgetragen, dass die örtliche Verlegung einen angestrebten Beachtungserfolg zunichtemachen würde. Demgegenüber steht insbesondere der Schutz von Leben und Gesundheit.

34

5. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO.

35

6. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 2 GKG. Da die Entscheidung die Hauptsache im Wesentlichen vorwegnimmt, besteht kein Anlass, den Streitwert gemäß Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit zu mindern.