

Gericht: VGH
Aktenzeichen: 10 CS 09.956
Sachgebietsschlüssel: 512

Rechtsquellen:

§ 80 Abs. 5, § 146 Abs. 4 VwGO;
Art. 8 GG;
Art. 15 Abs. 1 BayVersG

Hauptpunkte:

Versammlungsfreiheit;
Versammlungsverbot;
Routenänderung eines Aufzugs;
Gefahrenprognose;
praktische Konkordanz

Leitsätze:

Beschluss des 10. Senats vom 28. April 2009
(VG Regensburg, Entscheidung vom 22. April 2009, Az.: RO 9 S 09.710)

10 CS 09.956
RO 9 S 09.710

*Großes
Staatswappen*

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

In der Verwaltungsstreitsache

**** *

***** ** *****

- Antragsteller -

bevollmächtigt:

Rechtsanwalt *****

gegen

Stadt Weiden i. d. OPf.,

vertreten durch den Oberbürgermeister,

- Antragsgegnerin -

beigeladen:

**** *

***** ** *****

beteiligt:

Landesanwaltschaft Bayern als Vertreter des öffentlichen Interesses,

wegen

Versammlungsverbot

(Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO);

hier: Beschwerde der Antragsgegnerin gegen den Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichts Regensburg vom 22. April 2009,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 10. Senat,

durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Dhom,
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Eich,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Senftl

ohne mündliche Verhandlung am **28. April 2009**
folgenden

Beschluss:

- I. Die Beschwerde wird mit folgender Maßgabe zurückgewiesen:
Die vom Verwaltungsgericht Regensburg in Ziff. I. 2. des Beschlusses vom 22. April 2009 festgelegte Wegstrecke wird im Abschnitt Stockerhutweg wie folgt abgeändert: Stockerhutweg, Danziger Straße, Stettiner Straße, Königsberger Straße.
- II. Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens. Der Beigeladene trägt seine außergerichtlichen Kosten selbst.
- III. Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 2.500 Euro festgesetzt.

Gründe:

I.

- 1 Der Beigeladene meldete am 26. Februar 2009 bei der Antragsgegnerin für Freitag, den 1. Mai 2009, eine öffentliche Versammlung mit Aufzug im Stadtgebiet zu dem Thema „Massenarbeitslosigkeit überwinden - Kapitalismus zerschlagen!“ an. Als Leiter dieser Veranstaltung war der Antragsteller angegeben. Mit E-Mail vom 8. März 2009 wurde der Antragsgegnerin vom Beigeladenen ein modifizierter Vorschlag zum Ablauf dieser Veranstaltung übermittelt. Treffpunkt der Teilnehmer sollte danach um 12.00 Uhr am Bahnhof Weiden sein und der geplante Aufzug über die Bahnhofstraße, die Frauenrichter Straße, den Stockerhutweg, die Königsberger Straße, die Schweigerstraße, die Christian-Seltmann-Straße und die Sedanstraße Richtung Stadtzentrum der Antragsgegnerin führen. Nach einer (weiteren) Kundgebung dort sollte der Aufzug über die Weigelstraße zum Bahnhof

zurückführen, wo eine Abschlusskundgebung geplant war. Als Veranstaltungsende war 18.00 Uhr genannt. Weiter war angegeben, es würden ca. 200 Teilnehmer erwartet.

- 2 Bereits am 13. Februar 2009 hatte der Deutsche Gewerkschaftsbund, Region Oberpfalz Nord, durch seinen Vorsitzenden für den 1. Mai eine Versammlung mit anschließendem Demonstrationzug angemeldet. Von 10.00 Uhr bis 12.00 Uhr sollte zunächst im Stadtzentrum der Antragsgegnerin eine Kundgebung auf dem Unteren Markt und daran anschließend bis 14.00 Uhr ein Demonstrationzug vom Alten Rathaus über den Unteren Markt, den Schlörplatz, die Bürgermeister-Prechtl-Straße zum Jüdischen Mahnmahl in der Konrad-Adenauer-Anlage und nach einer Kundgebung dort weiter über die Bürgermeister-Prechtl-Straße, die Sedanstraße, den Issy-les-Moulineaux-Platz sowie den Oberen Markt zurück zum Alten Rathaus stattfinden.
- 3 Der Heimatring Weiden in der Oberpfalz e.V. meldete bei der Antragsgegnerin am 9. März 2009 einen Festzug und das Aufstellen eines Maibaums für den 1. Mai 2009 an. Der Maibaum sollte zunächst vom Bauhof in die Innenstadt transportiert werden. Nach Aufstellung des Festzuges am Josef-Witt-Platz sollte dieser durch die Max-Reger-Straße, die Wörthstraße, über den Issy-les-Moulineaux-Platz und den Oberen Markt zum Unteren Markt führen, wo der Maibaum durch einen Autokran aufgestellt werden sollte. Begleitend dazu war ein Unterhaltungsprogramm vorgesehen, das bis ca. 18.00 Uhr dauern sollte.
- 4 Vom 30. April bis 10. Mai 2009 findet zudem das jährliche Frühlingsfest der Antragsgegnerin statt.
- 5 Mit Bescheid vom 31. März 2009 verbot die Antragsgegnerin die vom Beigeladenen angemeldete Versammlung. Durch diese Versammlung sei die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 15 Abs. 1 BayVersG unmittelbar gefährdet. Die Gefährdung wichtiger Rechtsgüter ergebe sich insbesondere durch das Zusammentreffen der Versammlung mit den weiteren an diesem Tag im Stadtgebiet geplanten bzw. stattfindenden Veranstaltungen. Nach den bei einer früheren derartigen Versammlung am 7. Februar 2009 gemachten Erfahrungen bestehe die Gefahr eines „unechten polizeilichen Notstands“ infolge von Auseinandersetzungen mit Gegendemonstranten vor allem der linken autonomen

Szene. Zudem könnten die gegensätzlichen Gruppierungen später „unkontrolliert“ auf dem Frühlingsfest aufeinandertreffen. Versammlungsrechtliche Auflagen und Beschränkungen sowie eine räumliche und zeitliche Trennung der einzelnen Veranstaltungen könnten die konkret zu erwartenden Gefährdungen nicht in ausreichender Weise vermeiden.

6 Hiergegen ließ der Antragsteller am 15. April 2009 Klage erheben und zugleich die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes beantragen.

7 Das Verwaltungsgericht hat mit Beschluss vom 22. April 2009 die aufschiebende Wirkung der Klage des Antragstellers gegen das Versammlungsverbot der Antragsgegnerin vom 31. März 2009 unter folgenden Auflagen angeordnet:

8 „1. Die Versammlung beginnt um 14.00 Uhr.
9 2. Die Wegstrecke wird wie folgt festgelegt: Bahnhofstraße, Frauenrichter Straße, Stockerhutweg, Königsberger Straße, Schweigerstraße, Sinzelstraße, Christian-Seltmann-Straße, Adolf-Kolping-Platz, Schillerstraße, Bahnhofstraße.“

10 Bei der im Rahmen des Verfahrens nach § 80 Abs. 5 VwGO gebotenen summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage bestünden ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des angefochtenen Verbots. Das Gericht teile zwar die Einschätzung der Antragsgegnerin, dass es durch die verschiedenen an diesem Tag im Stadtgebiet geplanten Veranstaltungen zu einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit kommen könne. Solche Gefahren ließen sich jedoch durch die vom Gericht verfüigten Beschränkungen abwenden. Um den erforderlichen Puffer zwischen den geplanten Veranstaltungen sowohl in räumlicher wie auch in zeitlicher Hinsicht zu schaffen, seien unter Abwägung der wechselseitigen Interessen der Betroffenen entsprechende Auflagen für die Veranstaltung des Antragstellers verfüigt worden.

11 Mit ihrer Beschwerde begehrt die Antragsgegnerin, den Beschluss des Verwaltungsgerichts vom 22. April 2009 aufzuheben, hilfsweise den Beschluss dahingehend abzuändern, dass die Wegstrecke über die Frauenrichter Straße direkt rechts in die Schweigerstraße und von dort über die Sinzelstraße in die Christian-Seltmann-Straße führt. Die durch das Verwaltungsgericht verfüigte räumliche und zeitliche Trennung sei nicht geeignet, eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit durch die streitbefangene Veranstaltung abzuwenden. Auf die Erkenntnismittel-

lung des Bayerischen Landesamtes für Verfassungsschutz vom 23. April 2009 zu voraussichtlichen Teilnehmern dieser Veranstaltung werde verwiesen. Die hilfsweise beantragte Wegstreckenänderung sei notwendig, weil derzeit eine Benutzung des Stockerhutwegs bis zur Königsberger Straße infolge dort stattfindender Tiefbauarbeiten (zur Erneuerung von Wasserleitungen) nicht möglich sei. Diese Sperrung betreffe im Übrigen auch die Fehrstraße bis zur Kreuzung Wallensteinstraße und die Tillystraße. Im Hinblick auf die Würde und das Ansehen der bedeutenden jüdischen Familie B., deren Anwesen sich in der Königsberger Straße befinde, werde weiter beantragt, den angemeldeten Aufzug nicht durch diese Straße zu führen. Dies wäre vor dem Hintergrund der Geschichte sowohl für diese Familie wie auch andere jüdische Familien im Stadtgebiet nicht zumutbar.

- 12 Der Antragsteller ist der Beschwerde entgegengetreten und hat ihre Zurückweisung beantragt.
- 13 Die Landesadvokatur Bayern hat sich als Vertreter des öffentlichen Verfahrens am Verfahren beteiligt und Stellung genommen.
- 14 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der Gerichtsakten sowie der Behördenakten Bezug genommen.

II.

- 15 Die zulässige Beschwerde bleibt in der Sache ohne Erfolg. Die in der Beschwerde dargelegten Gründe, auf deren Prüfung der Verwaltungsgerichtshof gemäß § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO beschränkt ist, rechtfertigen nicht die beantragte Aufhebung des angefochtenen Beschlusses des Verwaltungsgerichts.
- 16 Die durch den Verwaltungsgerichtshof verfügte (geringfügige) Änderung der Wegstrecke des streitbefangenen Aufzugs beruht allein auf tatsächlichen Gründen, nachdem die Antragsgegnerin im Beschwerdeverfahren (Teil-)Sperrungen des Stockerhutwegs (sowie der Fehrstraße und der Tillystraße) infolge Tiefbauarbeiten zur Erneuerung von Wasserleitungen glaubhaft dargelegt hat.

- 17 1. Entgegen der Auffassung der Antragsgegnerin hat das Erstgericht in rechtlich nicht zu beanstandender Weise festgestellt, dass die Voraussetzungen für ein Verbot der streitbefangenen Versammlung nach Art. 15 Abs. 1 BayVersG bei der im Eilverfahren nur möglichen summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage nicht vorliegen. Nach dieser Bestimmung kann die zuständige Behörde eine Versammlung beschränken oder verbieten, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet ist.
- 18 Ist – wie vorliegend – die behördliche Verfügung auf eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung gestützt, erfordert die von der Behörde oder den befassten Gerichten angestellte Gefahrenprognose tatsächliche Anhaltspunkte, die bei verständiger Würdigung eine hinreichende Wahrscheinlichkeit des Gefahreneintritts ergeben. Bloße Verdachtsmomente und Vermutungen reichen für sich allein nicht aus (st. Rspr. des BVerfG; vgl. zuletzt Entscheidung vom 7.11.2008 EuGRZ 2008, 769 RdNr. 17 m.w.N.). Die materielle Beweislast für das Vorliegen von Verbotsgründen liegt dabei bei der Behörde (vgl. BVerfG vom 1.5.2001 NJW 2001, 2078/2079). Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist ein Versammlungsverbot nur als letztes Mittel zulässig, wenn die Zulassung der Veranstaltung unter Auflagen nicht (mehr) möglich ist.
- 19 Ausgehend hiervon ist die Einschätzung des Verwaltungsgerichts, eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit gehe nicht unmittelbar von der streitbefangenen Versammlung und deren Teilnehmern aus, sondern ergebe sich allein aufgrund der durch das gleichzeitige Stattfinden mehrerer Versammlungen und Veranstaltungen im Stadtgebiet bedingten Gemengelage, hinreichend tragfähig. Weiter ist das Erstgericht mit zutreffenden Erwägungen davon ausgegangen, dass es im Hinblick auf diese Gefahrenlage unter Berücksichtigung des Schutzgehalts des Grundrechts der Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG) zur Abwehr einer unmittelbaren Gefährdung der öffentlichen Sicherheit im konkreten Fall ausreicht, die teilweise räumlich und zeitlich konkurrierenden Veranstaltungen durch die von ihm verfügbaren Beschränkungen zu trennen und zu entzerren. Zur Vermeidung von Wiederholungen wird insoweit auf die Gründe der angefochtenen Entscheidung verwiesen (§ 122 Abs. 2 Satz 3 VwGO).

- 20 Die Antragsgegnerin hat auch im Rahmen ihrer Beschwerdebegründung keine Gesichtspunkte aufgezeigt, die dem Senat Anlass zu der Einschätzung geben könnten, ein Verbot dieser Versammlung sei zur Gefahrenabwehr zwingend geboten.
- 21 Der bloße Hinweis der Antragsgegnerin auf ihre Begründung im Verbotsbescheid vom 31. März 2009 genügt dabei schon nicht dem Darlegungsgebot gemäß § 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO. Denn letztlich wird damit ohne die erforderliche inhaltliche Auseinandersetzung mit den Gründen des Verwaltungsgerichts lediglich pauschal behauptet, die Gefahrenprognose und die Bewertung des Erstgerichts seien unzureichend.
- 22 Auch der Verweis der Antragsgegnerin auf die vorgelegte Erkenntnismitteilung des Bayerischen Landesamts für Verfassungsschutz vom 23. April 2009 ist nicht geeignet, das angefochtene Versammlungsverbot zu tragen. Insbesondere sind die in dieser Erkenntnismitteilung geäußerten Vermutungen und Erwartungen über den Teilnehmerkreis der streitbefangenen Versammlung nicht geeignet, den Verbotstatbestand des Art. 15 Abs. 1 Alt. 2 i.V.m. Art. 12 Abs. 1 Nrn. 3 und 4 BayVersG zu begründen. Der Senat vermag ebenso wenig wie das Verwaltungsgericht konkrete Tatsachen oder Anhaltspunkte für die durch die Antragsgegnerin geäußerte Befürchtung festzustellen, dass aus dieser Versammlung heraus strafbares Verhalten im Sinne dieser Regelungen zu erwarten ist.
- 23 2. Dem Hilfsantrag, die durch das Verwaltungsgericht festgelegte Aufzugsroute abzuändern, war lediglich insoweit zu folgen, als die Antragsgegnerin im Beschwerdeverfahren glaubhaft dargelegt hat, dass die Benutzung des Stockerhutwegs nach der Kreuzung Breslauer Straße/Fehrstraße bis zur Königsberger Straße infolge Tiefbauarbeiten und der dadurch erforderlichen Sperre tatsächlich nicht möglich ist. Dementsprechend war die Wegstrecke des streitbefangenen Aufzugs auch in dem aus dem Tenor der Senatsentscheidung ersichtlichen Umfang abzuändern.
- 24 Soweit die Antragsgegnerin darüber hinaus eine Routenänderung auch im Hinblick auf die Würde und das Ansehen der jüdischen Familie B. begehrt, deren Anwesen sich nach den Angaben der Antragsgegnerin in der Königsberger Straße – allerdings ohne nähere Eingrenzung – befinden soll, ist diesem Antrag nicht zu

entsprechen. Das Selbstbestimmungsrecht des Veranstalters einer Versammlung über Gegenstand, Zeitpunkt und Ort seiner Versammlung oder seines Aufzugs ist nur beschränkt, soweit seine Ausübung zur Kollision mit Rechtsgütern anderer führt; in einem solchen Fall kann praktische Konkordanz beim Rechtsgüterschutz auch dadurch hergestellt werden, dass die Modalitäten der Versammlungsdurchführung durch Auflagen verändert werden (vgl. BayVGh vom 23.10.2008 Az. 10 ZB 07.2665 RdNr. 15 m.w.N.). Voraussetzung dafür wäre jedoch, dass im Zeitpunkt der erforderlichen Gefahrenprognose von einer unmittelbaren Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder einem überwiegenden Interesse dieser in der Königsberger Straße wohnenden Bürgerin ausgegangen werden könnte. Hinreichende Anhaltspunkte dafür sind jedoch auch unter Berücksichtigung des Beschwerdevorbringens der Antragsgegnerin nicht ersichtlich. Direkte Angriffe oder eine Verletzung des Persönlichkeitsrechts dieser Bewohnerin bzw. ihrer Familie sind nach Überzeugung des Senats vorliegend schon deshalb nicht zu erwarten, weil es dem Antragsteller und dem Beigeladenen ausweislich ihrer ursprünglich beantragten Aufzugsroute ersichtlich nicht auf den Weg über die Königsberger Straße ankam und -kommt. Im Übrigen sind Hinweise für entsprechende Äußerungen oder Angriffe der Versammlungsteilnehmer weder mit der Beschwerde geltend gemacht noch sonst ersichtlich.

25 Nicht erheblich ist aufgrund der durch den Senat verfügten Routenänderung schließlich der dem Gericht zuletzt noch per Telefax zugegangene Einwand der Beschwerdeführerin gegen eine Alternativstrecke ab dem Kreuzungsbereich Stockerhutweg/Fehrstraße über die Breslauer Straße, Stettiner Straße und dann rechts ab in die Königsberger Straße. Abgesehen davon, dass die vom Senat vorgegebene Route die Breslauer Straße nur am Rande berührt, dürfte die offensichtlich kurzfristig geplante und der Antragsgegnerin angezeigte Veranstaltung des Quartierbeirats schon unter Berücksichtigung des Prioritätsgrundsatzes gegenüber dem streitbefangenen Aufzug nachrangig sein. Zudem wäre auch nach dem durch die Antragsgegnerin vorgelegten Rahmenplan der sogenannten „Neuen Mitte“ dieses Quartiers räumlich genügend Platz, um im Sinne der verfassungsrechtlich erforderlichen praktischen Konkordanz beide Veranstaltungen nebeneinander zu ermöglichen.

26 Nachdem die Antragsgegnerin die Information über die Teilspernung des Stockerhutwegs infolge Tiefbauarbeiten erstmals im Beschwerdeverfahren weiter-

gegeben und insoweit ein tatsächliches Hindernis für den Aufzugsweg dargelegt hat, bedeutet die durch den Verwaltungsgerichtshof infolge dessen verfügte geringfügige Änderung der Aufzugsroute auch keinen im Rahmen der Kostenentscheidung zu berücksichtigenden Teilerfolg ihrer Beschwerde.

- 27 Die Beschwerde war daher mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 2 VwGO zurückzuweisen. Nachdem der Beigeladene sich im Beschwerdeverfahren nicht geäußert und keinen Antrag gestellt hat, besteht kein Anlass, seine außergerichtlichen Kosten der unterliegenden Partei aufzuerlegen (§ 162 Abs. 3 VwGO).
- 28 Die Festsetzung des Streitwerts folgt aus § 47, § 53 Abs. 3 Nr. 2, § 52 Abs. 2 GKG.
- 29 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).

Dhom

Eich

Senftl