

Gericht: VGH
Aktenzeichen: 10 CS 16.1468
Sachgebietsschlüssel: 512

Rechtsquellen:

§ 80 Abs. 5 Satz 1, § 113 Abs. 1 Satz 1, § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO;
Art. 15 Abs. 1 BayVersG;
Art. 2 Abs. 1, Art. 2 Abs. 2 Satz 1, Art. 8 Abs. 1 und 2, Art. 12 Abs. 1,
Art. 14 Abs. 1 GG

Hauptpunkte:

Versammlungsrechtliche Beschränkungen;
Pegida;
„Montagsspaziergänge“ und tägliche stationäre Versammlungen;
Kundgebungsmittel „Muezzinruf“;
Selbstbestimmungsrechts des Veranstalters über die Modalitäten der Versammlungsdurchführung;
örtliche Beschränkungen;
Schutz subjektiver Rechte bzw. Rechtsgüter Dritter;
Gefahrenprognose;
Beschwerden betroffener Anlieger;
erforderliche polizeiliche Absperrungs- und Sicherungsmaßnahmen;
hinreichender Kausalzusammenhang;
Zurechenbarkeit von Störungen;
Störereigenschaft;
praktische Konkordanz;
Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

Leitsätze:

Zur Rechtmäßigkeit örtlicher Beschränkungen regelmäßiger Versammlungen in München („Montagsspaziergänge“ und tägliche stationäre Versammlungen) zum Schutz kollidierender Rechtsgüter Dritter.

Beschluss des 10. Senats vom 17. Oktober 2016

(VG München, Entscheidung vom 7. Juli 2016, Az.: M 7 S 16.2675)

10 CS 16.1468
M 7 S 16.2675

*Großes Staats-
wappen*

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

In der Verwaltungsstreitsache

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

- ***** -

*****.
***** * * * * *
***** * * * * *

gegen

Landeshauptstadt München,

vertreten durch den Oberbürgermeister,
dieser vertreten durch KVR HA I - Veranstaltungs- und Versammlungsbüro (VVB),
Ruppertstr. 19, 80337 München,

- Antragsgegnerin -

beteiligt:

Landesanwaltschaft Bayern

als Vertreter des öffentlichen Interesses,
Ludwigstr. 23, 80539 München,

wegen

versammlungsrechtlicher Beschränkungen
(Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO);

hier: Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 7. Juli 2016,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 10. Senat,
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Senftl,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dihm,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Katzer

ohne mündliche Verhandlung am **17. Oktober 2016**
folgenden

Beschluss:

- I. Die Beschwerde wird zurückgewiesen mit der Maßgabe, dass der Antragsteller täglich eine stationäre Versammlung für die Dauer von jeweils maximal drei Stunden durchführen darf, wobei der Versammlungsort Marienplatz – außer bei anderweitiger Belegung des gewählten (anderen) Ortes gemäß Nr. IV. des Grundlagenbescheides der Antragsgegnerin vom 24. Mai 2016 – nur einmal pro Woche belegt werden darf.
- II. Der Antragsteller trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.
- III. Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 2.500,- Euro festgesetzt.

Gründe:

I.

- 1 Mit der Beschwerde verfolgt der Antragsteller seinen in erster Instanz nur teilweise erfolgreichen Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung seiner Klage gegen den Grundlagenbescheid der Antragsgegnerin vom 24. Mai 2016 weiter.
- 2 Mit diesem Bescheid verfügte die Antragsgegnerin Beschränkungen der durch den Antragsteller mit Sammelanzeigen vom 23. und 28. Dezember 2015 für jeden Montag bis Ende 2016 angezeigten sich fortbewegenden Versammlungen mit dem Thema „10 PEGIDA-Forderungen, Friedliche Montagsspaziergänge damals wie heute“

mit Auftakt- und Schlusskundgebung jeweils am Odeonsplatz (Platz vor der Feldherrnhalle) in München und wechselnden Aufzugsrouten sowie der mit Anzeigen vom 28. Dezember 2015 und 4. Mai 2016 für die Jahre 2016 und 2017 angezeigten täglichen stationären Versammlungen am Marienplatz in München zum Thema „10 PEGIDA-Forderungen, „Islam – Gefahr für Freiheit und Selbstbestimmung“ bzw. „Frauen im Islam, Menschen 2. Klasse?, Staatliche Förderung von Religionen?“ u.a. mit dem Kundgebungsmittel „Muezzinruf“. Die angezeigten, sich fort bewegenden Versammlungen wurden dahingehend beschränkt, dass an dem gewünschten Versammlungsort Odeonsplatz nur an jedem ersten Montag im Monat eine stationäre Versammlung, an jedem dritten und fünften Montag (ebenfalls) nur stationäre Versammlungen am Karlsplatz (Stachus) bzw. auf der Brienner Straße und an jedem zweiten und vierten Montag sich fort bewegende Versammlungen mit Auftakt- und Schlusskundgebung an anderen Orten in München (Isartorplatz bzw. Seidlstraße) zugelassen wurden; für den Fall der anderweitigen Belegung der festgelegten Versammlungsorte wurden jeweils Ersatzstandorte bestimmt. Gleichzeitig kündigte die Antragsgegnerin den Erlass wöchentlicher Ergänzungsbescheide an, in denen die Voraussetzungen des Grundlagenbescheides jeweils nochmals geprüft und die so dann bekannten konkreten Gegebenheiten im Rahmen der Ermessensabwägung einbezogen werden sollten. Die angezeigten täglichen stationären Versammlungen wurden an maximal 6 Tagen pro Woche und nur an den Versammlungsorten Marienplatz, Neuhauser Straße 8, Karlsplatz (Stachus), Max-Joseph-Platz, Rindermarkt und Sendlinger Straße 8 mit der Maßgabe zugelassen, dass außer bei anderweitiger Belegung der Örtlichkeit diese Versammlungsorte nur einmal pro Woche belegt werden dürften und dass der „Muezzinruf“ nur zu Beginn der jeweiligen Versammlungen einmalig für maximal fünf Minuten zulässig sei.

- 3 Am 15. Juni 2016 erhob der Antragsteller hiergegen Klage (Az.: M 7 K 16.2674) und beantragte zugleich gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO, die aufschiebende Wirkung seiner Klage anzuordnen.
- 4 Mit Beschluss vom 7. Juli 2016 hat das Verwaltungsgericht dem Eilantrag des Antragstellers (teilweise) stattgegeben mit der Maßgabe, dass er an einem Montag jeden Monats eine sich fortbewegende Versammlung auf einer der am 23. und 28. Dezember 2015 von ihm angezeigten Strecken mit Auftakt- und Schlusskundgebung am Odeonsplatz (Platz vor der Feldherrnhalle) veranstalten darf, dass er an jedem Montag an wöchentlich wechselnden Orten eine sich fortbewegende Versammlung

veranstalten darf, wobei eine Strecke nicht mehr als einmal im Monat genutzt werden darf, und dass er bei den täglich veranstalteten stationären Versammlungen das Kundgebungsmittel „Muezzinruf“ nur einmal pro Stunde für 5 Minuten einsetzen darf. Im Übrigen hat es den Antrag abgelehnt. Zur Begründung wird im Wesentlichen ausgeführt, ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des angefochtenen Bescheids bestünden insoweit, als dem Antragsteller Aufzüge vom und zum Odeonsplatz gänzlich untersagt würden, sich fortbewegende Versammlungen (Montagsspaziergänge) nur noch zweimal im Monat und bei den täglichen stationären Versammlungen das Kundgebungsmittel „Muezzinruf“ nur noch einmal zu Beginn der Veranstaltung für fünf Minuten zugelassen würden. Ein Recht auf Durchführung der vom Antragsteller angezeigten wöchentlichen Aufzüge und täglichen stationären Versammlungen im beantragten Umfang bestehe dagegen nicht. Zu den anerkannten Schutzgütern der öffentlichen Sicherheit gemäß Art. 15 Abs. 1 BayVersG gehörten auch die grundrechtlich verbürgten Rechte von Freiberuflern und Gewerbetreibenden aus Art. 12 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1 GG sowie die Vorschriften über die Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs. Würden diese Schutzgüter nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen bei der Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet, könnten – ungeachtet des Selbstbestimmungsrechts des Veranstalters über Ort und Zeitpunkt der geplanten Versammlung – auch der Versammlungsort verlegt und die Strecke einer sich fortbewegenden Versammlung geändert werden.

- 5 Die Antragsgegnerin habe ihre Prognose, dass durch die Versammlungen des Antragstellers Dritte in ihren Rechten beeinträchtigt würden, auf zahlreiche Beschwerden über polizeilich abgesperrte oder sonst unzugängliche Garagenzufahrten, Wohnungs-, Geschäfts- und Betriebszugänge, widerrufen Freischankflächen, eingeschränkte Erreichbarkeit von Gebäuden oder Verkehrsmitteln, (Dauer-)Lärm in der Wohnung, am Arbeitsplatz, in Betrieben, Geschäften, freiberuflichen Praxen und Kanzleien, Umsatzeinbußen, aufgedrängte Meinungsäußerungen und (übermäßige) Beanspruchung des innerstädtischen Raums durch die Versammlungen mit der Verdrängung der unbeteiligten Allgemeinheit von zentralen Plätzen gestützt. Auch wenn einzelne Beschwerden davon tatsächlich und rechtlich angreifbar sein sollten, sei angesichts der massenhaften und vielfältigen Beschwerden auch vieler Privatpersonen nicht davon auszugehen, dass die hierzu von der Antragsgegnerin vorgelegte Dokumentation ein völlig falsches Bild zulasten des Antragstellers abgebe. Nicht entscheidend sei, ob sämtliche Beeinträchtigungen Dritter in der Vergangenheit un-

mittelbar durch Versammlungsteilnehmer des Antragstellers oder der vormaligen Bewegung „Bagida“ oder „Mügida“ verursacht worden seien oder ob sie sich als mittelbare Folge des Versammlungsgeschehens darstellten. Der Antragsteller veranstaltete seit nunmehr rund einem Jahr Aufzüge (Montagsspaziergänge) und stationäre Versammlungen am Odeons- und Marienplatz zu einem einheitlichen Themenspektrum und mit einheitlichem Erscheinungsbild, sodass für die Gefährdungsprognose auf Beschwerden über Rechtsbeeinträchtigungen aus diesem Zeitraum abgestellt werden könne. Einzubeziehen seien auch vom Antragsteller nicht beabsichtigte, aber unvermeidbare Auswirkungen seiner Versammlungen wie Verkehrsumleitungen, Sicherheitsabsperrungen und ein erhöhter Lärmpegel. Beeinträchtigungen durch Gegendemonstranten und sonstige Veranstaltungen dürften jedoch nicht dem Antragsteller zugerechnet werden. Da die vom Antragsteller gewünschten Versammlungsorte aber sehr vielfältigen Nutzungen gewidmet seien und auch intensiv genutzt würden und Gegendemonstrationen in gleichem Maße die Versammlungsfreiheit für sich in Anspruch nehmen könnten, stelle sich die Vor- und Überbelastung dieser Orte mit beeinträchtigenden Auswirkungen sämtlicher Nutzungen als ein Gesichtspunkt dar, der im Rahmen einer Interessenabwägung zugunsten der belasteten Dritten zu würdigen sei. Unabhängig davon stehe bereits aufgrund allgemeiner Lebenserfahrung mit ausreichender Wahrscheinlichkeit fest, dass wöchentliche bzw. sogar tägliche Versammlungen, die häufig Gegendemonstrationen auslösten, in einer stark frequentierten innerstädtischen Lage für Anlieger und Passanten erhebliche Beeinträchtigungen mit sich brächten. Das Versammlungsgeschehen an den vom Antragsteller beanspruchten Orten Odeonsplatz und Marienplatz sei gerichtsbekannt. Auch wenn die Versammlungen des Antragstellers und die Gegendemonstrationen friedlich blieben, entstehe infolge des massenhaften Andrangs von Personen, der politischen Auseinandersetzungen, der notwendigen Polizeipräsenz, des Lärms und des beeinträchtigten Zugangs zu Verkehrsmitteln und Gebäuden ein Klima, in dem viele Passanten und Kunden es vorzögen, nicht am Ort zu verweilen oder von vornherein den Ort zu meiden. Zumindest längerfristig sei damit zu rechnen, dass dieses Vermeidungsverhalten auf Praxen, Kanzleien, Geschäfte und Dienstleister spürbar und nachhaltig durchschlage. Die Ergebnisse der von der Industrie- und Handelskammer veranstalteten Umfrage in der Umgebung des Odeonsplatzes untermauere diese Annahme. Eine erhebliche Anzahl der befragten Unternehmen sehe sich durch die Montagsdemonstrationen spürbar beeinträchtigt und beklage Umsatzeinbußen. Daneben sei eine nicht unerhebliche Anzahl von Personen wie Inhaber und Besucher von Kulturbetrieben, sonstigen Veranstaltungen und der Gastronomie sowie Anwoh-

ner und Verkehrsteilnehmer betroffen. Schon aufgrund der rein körperlichen Inanspruchnahme des öffentlichen Raums durch Demonstranten und Polizei könnten Gehsteige, Plätze, Zugänge und Zufahrten von Passanten, Anwohnern und Betriebsinhabern vorübergehend nicht wie sonst genutzt werden. Auch stehe fest, dass durch das Versammlungsgeschehen nicht unerheblicher Lärm verursacht werde, und zwar nicht nur von Gegendemonstranten. Insgesamt sei ohne Einschränkungen der Versammlungsfreiheit des Antragstellers mit hoher Wahrscheinlichkeit mit einem Schaden für die angeführten entgegenstehenden Rechtsgüter zu rechnen. Demnach sei die Grundentscheidung der Antragsgegnerin, die Aufzüge und stationären Versammlungen des Antragstellers künftig an wechselnde Orte zu verlegen, nicht zu beanstanden. Zwar seien versammlungsimmanente Beeinträchtigungen von den Betroffenen grundsätzlich hinzunehmen. Dies gelte aber nicht mehr in einer Situation beinahe täglicher und wöchentlicher Versammlungseignisse, deren Beeinträchtigungen infolge ihrer regelmäßigen Wiederholung erheblich an Intensität gewinnen und sich zu schwerwiegenden Beeinträchtigungen grundrechtlich geschützte Rechte (Art. 2 Abs. 1, Art. 2 Abs. 2 Satz 1, Art. 12 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1 GG) verdichten würden. Das Gericht teile die Auffassung der Antragsgegnerin, dass die zu erwartenden Rechtsbeeinträchtigungen Dritter ihrer Dauer und Intensität nach massiv und den Anlegern und Passanten auf Dauer nicht mehr zumutbar seien. Durch das Ausweichen auf andere Orte und die Notwendigkeit der Rotation werde kein faktisches Verbot der Versammlungen bewirkt. Andere und wechselnde Versammlungsorte nähmen den Versammlungen des Antragstellers weder thematisch noch ihrer Gestalt nach weitgehend ihren Charakter oder ihren Sinn. Ein prägender örtlicher Bezug bestehe bei den Versammlungen des Antragstellers am Odeonsplatz auch mit Blick auf die beabsichtigte Rückbesinnung auf den 30-jährigen Krieg und die Auseinandersetzungen zwischen europäischen Mächten mit dem osmanischen Reich nicht. Die von der Antragsgegnerin festgelegten Versammlungsorte und -strecken lägen alle in zentralen städtischen Bereichen mit ausreichendem Publikumsverkehr und damit vergleichbarer Außenwirksamkeit. Die teilweise örtliche Verlegung der wöchentlichen Aufzüge und der täglichen Versammlungen sei auch erforderlich und mit Blick auf die massiven Beeinträchtigungen der Anlieger und der Allgemeinheit in ihren Rechten verhältnismäßige Beschränkungen der Versammlungsfreiheit des Antragstellers.

- 6 Dagegen sei die Reduzierung der sogenannten Montagsspaziergänge auf zwei pro Monat und die Untersagung sich fortbewegender Versammlungen vom und zum

Odeonsplatz nicht erforderlich und damit unverhältnismäßig, weil hierdurch ganz erheblich in die Ausgestaltung der Gesamtveranstaltung eingegriffen und deren Symbolkraft stark abgeschwächt werde.

- 7 In Anbetracht des täglichen Einsatzes des Kundgebungsmittels „Muezzinruf“ und seiner besonderen Beschwer für Dritte, die diesem gegen ihren Willen ausgesetzt seien, sei die starke Einschränkung dieses Kundgebungsmittels durch die Antragsgegnerin nicht zu beanstanden. Er werde zum Teil als provozierend und als religiöse Verunglimpfung empfunden und beeinträchtige nicht nur das Wohn- und das Arbeitsklima (am Marienplatz) ganz außerordentlich, was sich auch im Beschwerdebild spiegle. Allerdings erscheine eine Reduzierung auf nur fünf Minuten jeweils zu Beginn der täglichen Veranstaltungen nicht erforderlich und angemessen. Bei einer Abwägung der widerstreitenden Interessen sei dem Antragsteller eine gewisse Regelmäßigkeit des „Muezzinrufs“ als wirksames Kundgebungsmittel zuzugestehen. Die Kammer halte insoweit eine Beschränkung auf fünf Minuten in einer Stunde für vertretbar und verhältnismäßig.

- 8 Zur Begründung seiner Beschwerde macht der Antragsteller im Wesentlichen geltend, das Verwaltungsgericht habe bei seiner Entscheidung das sich aus Art. 8 GG ergebende Selbstbestimmungsrecht als Veranstalter der Versammlung nicht hinreichend berücksichtigt. Das Verwaltungsgericht habe übersehen, dass die Antragsgegnerin an anderer Stelle des Bescheids (IV.) Dritten durchaus zumute, dass der Antragsteller zumindest einmal pro Woche für die Dauer von 3 Stunden eine Kundgebung an einem innerstädtischen Platz in ihrer Nähe veranstalte. Warum für den Odeonsplatz etwas anderes gelten solle, sei nicht nachvollziehbar. Für den Antragsteller sei dieser Platz als Ausgangspunkt von entscheidender Bedeutung, da er im Vergleich zu anderen innerstädtischen Plätzen weniger stark vom Straßenverkehr frequentiert und darüber hinaus über vier Straßen zugänglich sei. Der angestrebte Wiederholungseffekt stelle sich nur ein, wenn die Versammlungen hier jeden Montag begännen und endeten. Ein Wechsel des Ortes würde diese Zielsetzung konterkarieren und an der Versammlung Interessierte von der Teilnahme möglicherweise sogar abhalten. Die Entscheidung des Verwaltungsgerichts bedeute an vier von fünf möglichen Terminen für Montagsdemonstrationen ein Versammlungsverbot für den Odeonsplatz. Versammlungsverbote seien jedoch nur zum Schutz elementarer Rechtsgüter zulässig. Gefahren für solche elementaren Rechtsgüter würden aber weder von der Antragsgegnerin noch vom Verwaltungsgericht aufgezeigt. Eine Rechtsgüterge-

fährdung Dritter sei durch das Gericht im Einzelnen überhaupt nicht geprüft, sondern lediglich lapidar auf die allgemeine Lebenserfahrung verwiesen worden. Letzteres sei jedoch nicht überzeugend. Die Omnipräsenz politischer Versammlungen sei vielmehr ein spezifisches Charakteristikum des Lebens in Städten. Der Odeonsplatz sei ein öffentlicher Kommunikationsraum, der vom Austausch unterschiedlicher gesellschaftlicher Gruppierungen geprägt sei. Von dem dort stattfindenden Meinungsbildungsprozess werde der Antragsteller ausgeschlossen. Die in der IHK-Umfrage behaupteten Umsatzeinbußen seien zweifelhaft. Grund für etwaige Betriebsschließungen seien nicht die Montagsdemonstrationen des Antragstellers. Das Verwaltungsgericht habe aber die Ergebnisse der IHK-Umfrage völlig unreflektiert übernommen. Die Beeinträchtigungen Dritter gingen auch nicht unmittelbar vom Versammlungsgeschehen des Antragstellers aus und seien von diesem auch nicht beabsichtigt. Insofern richteten sich die Maßnahmen der Antragsgegnerin gegen einen Nichtstörer. Tatsächlich führe (nur) das massive Auftreten lärmender Gegendemonstranten in Hör- und Sichtweite zur Versammlung des Antragstellers zu einem starken Polizeiaufgebot am Odeonsplatz, welches für die Absicherung der Versammlung ansonsten nicht erforderlich wäre. Eine unmittelbare Gefahr entstehe – wenn überhaupt – daher erst durch das Hinzutreten von Gegendemonstranten. Indem die Antragsgegnerin Gegendemonstrationen in unmittelbarer Nähe zur Versammlung des Antragstellers zulasse, schaffe sie letztlich erst die Voraussetzungen zur Beschränkung seiner Versammlungsfreiheit. Maßnahmen hätten sich vorrangig gegen den Verursacher und Störer zu richten. Gegen die friedliche Versammlung des Antragstellers selbst könne dann nur unter den besonderen Voraussetzungen des polizeilichen Notstandes eingeschritten werden. Es sei nicht ersichtlich, dass eine örtliche Verlagerung der Gegendemonstrationen unzureichend oder unmöglich sei. Im Übrigen erscheine zweifelhaft, ob das Verhalten der Gegendemonstrationen, deren einziges Ziel es sei, die Kundgebung des Antragstellers in einem Pfeif- und Schreikonzert untergehen zu lassen, dem Friedlichkeitsgebot des Art. 8 GG noch entspreche. Die Erheblichkeit der von den Gegendemonstrationen ausgehenden Störungen der Versammlungen des Antragstellers begründeten einen gemäß Art. 20 Abs. 1 Nr. 2 BayVersG strafbaren Verstoß gegen Art. 8 Abs. 2 Nr. 1 BayVersG. Warum die Antragsgegnerin zum Schutz der Rechte Dritter bislang noch nicht einmal den Versuch unternommen habe, die Gegendemonstrationen an einen anderen Ort als den Odeonsplatz zu verlegen, sei nicht nachvollziehbar. Auch eine Inanspruchnahme des Antragstellers als sogenannter Zweckveranlasser komme nicht in Betracht.

- 9 Der Antragsteller halte auch an seinem Vorhaben fest, an jedem Tag in den Jahren 2016 und 2017 eine stationäre Kundgebung auf dem Marienplatz für die Dauer von 3 Stunden abzuhalten. Die obigen Ausführungen zur Verantwortlichkeit der Gegendenmonstranten, gegen welche versamlungs- und polizeirechtliche Maßnahmen primär zu richten seien, würden insoweit entsprechend gelten. Die feste Ortswahl sei auch hier von versamlungsimmanenter Bedeutung. Die Dauerpräsenz auf dem Marienplatz solle die Allgemeinheit für das von der Versammlung verfolgte Anliegen besonders sensibilisieren. Durch einen ständigen Ortswechsel würde diese beabsichtigte Wirkung verfehlt. Die Auswirkungen der Kundgebungen auf dem Marienplatz hielten sich in einem sozial üblichen Rahmen. Der Kundgebungszeitraum liege während der Sommermonate außerhalb der üblichen Geschäftszeiten. Die Versamlungsfläche betreffe nur einen Bruchteil des Marienplatzes und könne so angeordnet werden, dass Zugänge zu Wohn- und Geschäftsräumen problemlos erreicht werden könnten. Im Übrigen überwiege eindeutig das Grundrecht des Antragstellers auf Versamlungsfreiheit die wirtschaftlichen Interessen der Gewerbetreibenden, welche angeblich durch temporäre Umsatzeinbußen und Betriebseinschränkungen berührt sein sollen. Die Aversionen der Anlieger richteten sich in erster Linie gegen die Kundgebungsinhalte und weniger die mittelbar durch die Versamlungen verursachten Beeinträchtigungen. Aus welchen Gründen die Kundgebung nur an sechs von sieben Wochentagen stattfinden dürfe, sei nicht erkennbar.
- 10 Das Verwaltungsgericht habe zwar die wichtige Bedeutung des „Muezzinrufs“ als Kundgebungsmittel erkannt, bei der Interessenabwägung jedoch nicht hinreichend gewichtet. Als Weckruf für die Bevölkerung verlange dieser nach einem häufigeren Einsatz als vom Verwaltungsgericht gebilligt. Dabei sei zu berücksichtigen, dass der Ruf nicht auf dem gesamten Marienplatz zu hören sei und bereits ab einer Distanz zum Lautsprecher von 40 m von der allgemeinen Lärmkulisse überdeckt werde. In den Geschäftsräumen der anliegenden Geschäfte komme es dadurch zu keinen Störungen. Die vom Verwaltungsgericht vorgenommene Einschränkung stelle die Wirksamkeit der Kundgebung des Antragstellers insgesamt infrage. Eine unterschiedliche Beurteilung im Verhältnis zu weltlichem Glockengeläut sei nicht nachvollziehbar. Der Muezzinruf werde entsprechend der verfügbaren Lärmschutzauflage in zulässiger Lautstärke abgespielt.
- 11 Der Antragsteller beantragt sinngemäß,

12 unter Abänderung des Beschlusses des Verwaltungsgerichts vom 7. Juli 2016 die aufschiebende Wirkung seiner Klage gegen die Beschränkungen des Grundlagenbescheids der Antragsgegnerin vom 24. Mai 2016 insoweit anzuordnen, als ihm die Durchführung einer sich fortbewegenden Versammlung mit Auftakt- und Schlusskundgebung am Odeonsplatz (Platz vor der Feldherrnhalle) und die Durchführung einer täglichen stationären Versammlung auf dem Marienplatz für die Dauer von 3 Stunden untersagt und das Kundgebungsmittel „Muezzinruf“ mehr als insgesamt bis zu 12 mal täglich für jeweils 3 Minuten 20 Sekunden (d.h. einmal in jeder Viertelstunde) beschränkt werde.

13 Die Antragsgegnerin beantragt,

14 die Beschwerde zurückzuweisen.

15 Der Antragsteller verkenne, dass bei den stationären Versammlungen gegenüber den Montagsdemonstrationen geringere Beeinträchtigungen Dritter zu erwarten seien. Das liege an der wesentlich geringeren Zahl der (opponierenden) Teilnehmer, den kürzeren Auf- und Abbauzeiten sowie an den weniger komplexen eingesetzten Kundgebungsmitteln. Demgemäß sei die wöchentliche Inanspruchnahme einer Örtlichkeit bei den stationären Versammlungen hinzunehmen, am Odeonsplatz aber dagegen unzumutbar. Auch seien sämtliche alternative Örtlichkeiten zum Odeonsplatz, unter denen der Antragsteller frei wählen könne, in zentralen städtischen Bereichen mit ausreichendem Publikumsverkehr gelegen, verkehrsmäßig gut erschlossen und gut erreichbar. Die Verlegung an wechselnde Orte sei aufgrund der kollidierenden Rechtsgüter Dritter geboten. Eine Rotation der Versammlungsorte verhindere nicht die vom Antragsteller gewünschte Potenzierung der Teilnehmerzahlen, die er im Übrigen auch am Odeonsplatz bisher nicht erreicht habe. Schon durch die Regelmäßigkeit der Veranstaltung stelle sich ein gewünschter Wiederholungseffekt ein. Die Einschränkung der Montagsdemonstrationen stelle eine Beschränkung der Art und Weise der beabsichtigten Versammlungen, aber kein Versammlungsverbot dar. Nach dem Beschluss des Verwaltungsgerichts sei es dem Antragsteller möglich, die geplanten Versammlungen zur selben Zeit mit demselben Thema in der von ihm beabsichtigten Art und Weise jeweils in innerstädtischer Lage durchzuführen. Das Verwaltungsgericht habe sich auch hinreichend mit der Gefährdung der Rechtsgüter Dritter auseinandergesetzt und die im Verfahren glaubhaft gemachten Beschwerden

und Grundrechtsbeeinträchtigungen Dritter in nicht zu beanstandender Weise gewürdigt. Je häufiger Versammlungen stattfänden und einen Ort betreffen, umso mehr Gewicht komme kollidierenden Grundrechten zu, die im Rahmen der praktischen Konkordanz abzuwägen seien. Der Antragsteller sei auch zulässiger Adressat der versammlungsrechtlichen Beschränkungen; er habe als Veranstalter der Versammlung die Ursache für die Beeinträchtigungen Dritter gesetzt. Bei der Abwägung seien sämtliche Beeinträchtigungen von Rechtsgütern Dritter zu berücksichtigen gewesen, die in unvermeidbarem Zusammenhang mit der Versammlung des Antragstellers stünden. Belegungskonflikte zwischen den Versammlungen des Antragstellers und angezeigten Gegendemonstrationen habe die Antragsgegnerin kooperativ im Rahmen eines Rotationsverfahren aufgelöst und nicht, wie vom Antragsteller behauptet, durch eine Doppelbelegung die Situation vor Ort verschärft. Beeinträchtigungen Dritter durch sogenannte opponierende Teilnehmer der Versammlung seien zulasten der Versammlungsfreiheit des Antragstellers zu berücksichtigen. Der Antragsteller habe durch seine polarisierenden Themen, seine provokant gewählte Art und Weise der Durchführung und die Häufigkeit und Dauer der Versammlungen an exponierten Orten in der Innenstadt eine erhöhte Aufmerksamkeit erreicht, die entsprechende Gegenreaktionen hervorrufe. Dies führe unvermeidbar zur Erhöhung der belastenden Wirkungen und Nebenfolgen des Versammlungsgeschehens für Dritte, die sich der Antragsteller zurechnen lassen müsse. Derartige Beeinträchtigungen ließen sich auch nicht durch weiträumigere Absperrungen oder Verkehrsumleitungen am Odeonsplatz vermeiden. Die Antragstellerin habe auch nicht gestützt auf Art. 8 BayVersG vor Beginn der betreffenden Versammlung gegen etwaige, noch nicht bekannte Störer vorgehen können. Im Übrigen habe bisher keine einzige Versammlung des Antragstellers aufgrund von Lärmstörungen von Gegendemonstranten abgebrochen werden müssen.

- 16 Auch die örtliche Verlegung der stationären Versammlungen am Marienplatz sei aufgrund kollidierender Rechtsgüter geboten. Die mit den täglichen Versammlungen dort verbundenen Beeinträchtigungen würden das sozial-adäquate Maß deutlich übersteigen. So sei es etwa zu massiven Umsatzeinbußen der betroffenen Gewerbebetriebe gekommen. Ein unmittelbarer Ortsbezug der Versammlungen des Antragstellers zum Marienplatz bestehe nicht. Das Anliegen der Versammlung könne auch an den alternativen Versammlungsorten in gleicher Weise transportiert werden. Die Antragsgegnerin habe unter Abwägung der widerstreitenden Interessen die Versammlungen insoweit beschränkt, dass zwar täglich Versammlungen stattfinden

dürften, dabei aber die sich fortbewegende Versammlung am Montag mit einzubeziehen sei. Der Antragsteller könne somit an jedem Tag der Woche eine Versammlung zu seinem im Wesentlichen identischen Versammlungsthema abhalten. Vom Abspielen des Muezzinrufs gehe entgegen der Auffassung des Antragstellers eine besondere Beschwer für Dritte aus, die dem gegen ihren Willen ausgesetzt seien. Auch der Vergleich zum weltlichen Glockengeläut überzeuge nicht; dieses bleibe schon in seiner Dauer bereits deutlich hinter dem Muezzinruf zurück und sei auch hinsichtlich der Herkömmlichkeit und allgemeinen Akzeptanz nicht zu vergleichen.

- 17 Der am Verfahren beteiligte Vertreter des öffentlichen Interesses stellt keinen eigenen Antrag, hält aber die Zurückweisung der Beschwerde für rechens. Die verfügten Beschränkungen würden das Recht des Veranstalters, mit seinen Versammlungen öffentlich angemessen wahrgenommen werden zu können, hinreichend wahren und lediglich die gravierenden Folgen der sich ständig wiederholenden Versammlungen insbesondere für die unmittelbar betroffenen Anwohner und Gewerbetreibenden begrenzen.
- 18 Mit Schriftsätzen vom 12. und 26. September 2016 hat sich der Antragsteller zur Beschwerdeerwiderung der Antragsgegnerin und Stellungnahme des Vertreters des öffentlichen Interesses geäußert und insbesondere seine Ausführungen zur Interessenabwägung, zur Rechtmäßigkeit der Gegendemonstrationen, zur Frage des richtigen Adressaten für versammlungsrechtliche Beschränkungen und zur Bedeutung der Versammlungsorte sowie des Kundgebungsmittels „Muezzinruf“ vertieft.
- 19 Ergänzend wird auf die vorgelegten Behördenakten und die Gerichtsakten beider Instanzen verwiesen.

II.

- 20 Die zulässige Beschwerde ist nur zu einem geringen Teil begründet. Die vom Antragsteller im Beschwerdeverfahren dargelegten Gründe, die der Verwaltungsgerichtshof gemäß § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO allein zu prüfen hat, rechtfertigen die Abänderung des angefochtenen Beschlusses lediglich im tenorierten Umfang.
- 21 Der Antragsteller wird durch die streitbefangenen Beschränkungen in der Gestalt der durch das Verwaltungsgericht verfügten Maßgaben nur insoweit in seinen Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO), als die Antragsgegnerin die angezeigten statio-

nären Versammlungen (jeweils für die Dauer von 3 Stunden) unter Anrechnung der sich fortbewegenden Versammlung des Antragstellers an jedem Montag nur an sechs Wochentagen zugelassen hat.

- 22 Durch die streitbefangenen Beschränkungen wird die in Art. 8 Abs. 1 GG geschützte Versammlungsfreiheit des Antragstellers betroffen (1.). Das Verwaltungsgericht ist jedoch zu Recht davon ausgegangen, dass sich die Antragsgegnerin bei ihren Beschränkungen auf Art. 15 Abs. 1 BayVersG und damit eine hinreichende gesetzliche Grundlage im Sinne des Art. 8 Abs. 2 GG stützen kann (2.), der Antragsteller als Veranstalter dieser Versammlungen auch richtiger Adressat der behördlichen Maßnahmen ist (3.) und die nach Maßgabe der Entscheidung des Verwaltungsgerichts (noch) zulässigen zeitlichen und örtlichen Vorgaben unter Berücksichtigung der kollidierenden Rechte Dritter und der Pflicht der Antragsgegnerin zur Herstellung der praktischen Konkordanz zwischen den Rechtsgütern die Versammlungsfreiheit des Antragstellers nicht unverhältnismäßig beeinträchtigen (4.). Letzteres gilt allerdings nicht, soweit die Antragsgegnerin die angezeigten täglichen stationären Versammlungen unter Anrechnung der sich fortbewegenden Versammlung des Antragstellers an jedem Montag nur an sechs Wochentagen zugelassen hat (5.)
- 23 1. Art. 8 Abs. 1 GG gewährleistet nicht nur die Freiheit, an einer öffentlichen Versammlung teilzunehmen, sondern umfasst zugleich ein Selbstbestimmungsrecht des Veranstalters über die Modalitäten der Versammlungsdurchführung (stRspr, vgl. z.B. BVerfG, B.v. 20.12.2012 – 1 BvR 2794/10 – juris Rn. 16 m.w.N.), also insbesondere über den Ort, den Zeitpunkt, die Art und den Inhalt der Veranstaltung (vgl. auch BayVGH, U.v. 22.9.2015 – 10 B 14.2246 – juris Rn. 59). Dieses Selbstbestimmungsrecht des Antragstellers ist hier betroffen, weil er nach den unter III. und IV. des Grundlagenbescheids der Antragsgegnerin vom 24. Mai 2016 angeordneten Beschränkungen der angezeigten Versammlungen in der Gestalt der durch das Verwaltungsgericht mit Beschluss vom 7. Juli 2016 verfügten Maßgaben nicht wie angezeigt jeden Montag (des Jahres 2016) eine sich fortbewegende Versammlung mit Auftakt- und Schlusskundgebung am Odeonsplatz (Platz vor der Feldherrnhalle) sowie tägliche (2016 und 2017) stationäre Versammlungen (jeweils für die Dauer von 3 Stunden) auf dem Marienplatz mit dem Kundgebungsmittel „Muezzinruf“ in der zuletzt noch begehrten Häufigkeit durchführen darf.

- 24 2. Diese Beschränkungen der Versammlungsfreiheit des Antragstellers finden jedoch nach zutreffender Auffassung des Verwaltungsgerichts in Art. 15 Abs. 1 BayVersG eine hinreichende gesetzliche Grundlage im Sinne des Art. 8 Abs. 2 GG. Danach kann die Antragsgegnerin als zuständige Versammlungsbehörde 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.
- 25 Entgegen dem Beschwerdevorbringen ist das Verwaltungsgericht zu Recht davon ausgegangen, dass zur öffentlichen Sicherheit zählende Schutzgüter (2.1.) bei Durchführung der vom Antragsteller angezeigten sich fortbewegenden und stationären Versammlungen (2.3.) nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen unmittelbar gefährdet sind (2.2.).
- 26 2.1. Der Begriff der öffentlichen Sicherheit in Art. 15 Abs. 1 BayVersG umfasst neben der Unversehrtheit der Rechtsordnung unter anderem gerade auch den Schutz der subjektiven Rechte bzw. Rechtsgüter Dritter wie z.B. die Gesundheit sowie das durch Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG (ebenfalls) geschützte Ruhebedürfnis der Anwohner und die durch Art. 12 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 1 GG grundrechtlich geschützten wirtschaftlichen Interessen von (betroffenen umliegenden) Freiberuflern, Geschäften und gastronomischen Betrieben (vgl. BayVGh, U.v. 22.9.2015 – 10 B 14.2246 – juris Rn. 53; B.v. 28.6.2013 – 10 CS 13.1356 – juris Rn. 4). Auch das durch Art. 8 Abs. 1 GG eingeräumte Selbstbestimmungsrecht über Ort, Zeitpunkt sowie Art und Inhalt der Veranstaltung ist insofern durch den Schutz der Rechtsgüter Dritter und der Allgemeinheit begrenzt (vgl. BVerfG, B.v. 24.10.2001 – 1 BvR 1190/90 u.a. – juris – 3. Orientierungssatz).
- 27 2.2. Das Verwaltungsgericht ist auch in nicht zu beanstandender Weise davon ausgegangen, dass solche subjektiven Rechte und Rechtsgüter Dritter und der Allgemeinheit nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen unmittelbar gefährdet sind. Dabei hat es den an die erforderliche Gefahrenprognose anzulegenden Maßstab nicht verkannt.
- 28 Die Antragsgegnerin hat die Durchführung der vom Antragsteller angezeigten Versammlungen beschränkende Verfügungen auf der Grundlage der Befugnisnorm des

Art. 15 Abs. 1 BayVersG zum Schutz solcher, gemäß ihrer Interessenabwägung der Ausübung der Versammlungsfreiheit vorgehender Rechtsgüter getroffen.

- 29 Das für beschränkende Verfügungen vorauszusetzende Erfordernis einer unmittelbaren Gefährdung setzt eine Sachlage voraus, die bei ungehindertem Geschehensablauf mit hoher Wahrscheinlichkeit zu einem Schaden für die der Versammlungsfreiheit entgegenstehenden Rechtsgüter und Interessen führt. Unter Berücksichtigung der Bedeutung der Versammlungsfreiheit darf die Behörde bei dem Erlass von vorbeugenden Verfügungen keine zu geringen Anforderungen an die Gefahrenprognose stellen. Als Grundlage der Gefahrenprognose sind konkrete und nachvollziehbare tatsächliche Anhaltspunkte erforderlich; bloße Verdachtsmomente oder Vermutungen reichen hierzu nicht aus. Die Darlegungs- und Beweislast für das Vorliegen von Gründen für ein Verbot oder eine Auflage liegt grundsätzlich bei der Behörde (stRspr, vgl. z.B. BVerfG, B.v. 20.12.2012 – 1 BvR 2794/10 – juris Rn. 17; B.v. 19.12.2007 – 1 BvR 2793/04 – juris Rn. 20 jeweils m.w.N.).
- 30 Die Antragsgegnerin ist ihrer insoweit bestehenden Darlegungslast nachgekommen und hat hinreichende konkrete und nachvollziehbare Anhaltspunkte für mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwartende Schäden bei den genannten entgegenstehenden Rechtsgütern bzw. rechtlich geschützten Interessen aufgeführt. Dabei durften die Antragsgegnerin und dies nachvollziehend das Verwaltungsgericht auf der Grundlage der dokumentierten zahlreichen Beschwerden von Anwohnern, freiberuflich Tätigen sowie Inhabern, Beschäftigten und Kunden von Geschäften, gewerblichen und gastronomischen Betrieben im Bereich der Versammlungsorte (Odeonsplatz und Marienplatz) und der Aufzugsrouten sowie deren näheren Umgebung über entsprechende Beeinträchtigungen durch die bisherigen Versammlungen des Antragstellers und der Vorgängerbewegungen „Bagida“ und „Mügida“ auch ohne (nähere) Überprüfung im Einzelfall eine hinreichende Gefährdungslage annehmen. Wie dem Erstgericht ist auch dem erkennenden Senat das bisherige Versammlungsgeschehen an und um den Odeonsplatz mit den jeweiligen Aufzugsrouten sowie dem Marienplatz bekannt. Aufgrund dieser (eigenen) Kenntnis und der vom Verwaltungsgericht zu Recht mit angeführten allgemeinen Lebenserfahrung steht auch für den Senat mit der erforderlichen hohen Wahrscheinlichkeit fest, dass es bei einem uneingeschränkten Ablauf des Versammlungsgeschehens des Antragstellers auch in Zukunft zu massiven Beeinträchtigungen von Rechtsgütern Dritter kommen wird. Dazu gehören vor allem die durch die Versammlungen des Antragstellers und die aus Sicherheits-

gründen erforderlichen großräumigen polizeilichen Absperr- und Sicherungsmaßnahmen verursachten erheblichen Einschränkungen des Verkehrs (auch des öffentlichen Personennahverkehrs) und der Zufahrten und Zugangsmöglichkeiten von privaten Wohnungen und (Garagen-)Stellplätzen, von an- und umliegenden Geschäften, gastronomischen Betrieben, Hotels, Praxen von Freiberuflern und öffentlichen Veranstaltungsräumen. Derartige Behinderungen in der Vergangenheit sind durch eine große Anzahl schlüssiger und glaubhafter Beschwerden betroffener Personen und Unternehmen belegt. Auch die in zahlreichen Beschwerden geltend gemachten spürbaren bzw. erheblichen Umsatzeinbußen durch ausbleibende Gäste oder Kunden sind angesichts dessen ohne weiteres nachvollziehbar. Es liegt vielmehr auf der Hand, dass die regelmäßigen Versammlungen des Antragstellers und das damit einhergehende große Polizeiaufgebot mit großräumigen Absperrmaßnahmen und Umleitungen des Verkehrs den Zugang zu den betroffenen zentralen innerstädtischen Bereichen zeitweise unmöglich machen oder jedenfalls in schwerwiegender Weise beeinträchtigen, auf Passanten und Kunden abschreckend wirken und bei diesen das vom Verwaltungsgericht festgestellte „Vermeidungsverhalten“ auslösen. Dies führt aber jedenfalls auf Dauer unabhängig von den sonstigen Beeinträchtigungen zwangsläufig auch zu nicht unerheblichen Umsatzeinbußen bei den betroffenen Gastronomiebetrieben, Geschäften, Dienstleistungsunternehmen, Kanzleien und Praxen. Auch diesbezüglich ist das Verwaltungsgericht zu Recht davon ausgegangen, dass die umfangreiche Dokumentation der Antragsgegnerin über entsprechende Beschwerden bei einer Gesamtschau entgegen dem Vorbringen des Antragstellers kein falsches Bild zu seinen Lasten erzeugt, sondern die betroffenen Unternehmen und Personen vielmehr in schlüssiger und nachvollziehbarer Weise an den jeweiligen Tagen – und nicht nur während der eigentlichen Dauer der Versammlung – erhebliche Einschränkungen und Umsatzeinbußen geltend machen. Die demgegenüber unsubstantiierte Behauptung bzw. Einlassung des Antragstellers, es handle sich hier offenkundig um nur „wenige Dutzend substanzlose Beschwerden“ und Behauptungen, die „nur auf Zuruf Dritter zustande gekommen“ seien, vermag diese Bewertung nicht ernsthaft infrage zu stellen.

- 31 Nicht zu beanstanden ist weiter die Feststellung des Verwaltungsgerichts, durch das Versammlungsgeschehen des Antragstellers werde an den betroffenen Orten, am täglichen Versammlungsort Marienplatz vor allem auch durch die dort eingesetzte Lautsprecheranlage und den regelmäßig abgespielten „Muezzinruf“, ein nicht unerheblicher Lärm verursacht, der in zahlreichen glaubhaften Beschwerden schon auf-

grund der seiner Häufigkeit, Intensität und bezogen auf das Kundgebungsmittel „Muezzinruf“ auch Fremdartigkeit als penetrant, belästigend bzw. nachhaltig störend beschrieben wird. Der Einwand des Antragstellers, Lärmstörungen gingen allenfalls von den Gegendemonstrationen aus, bleibt unsubstantiiert, blendet das eigene Versammlungsgeschehen völlig aus und ist daher nicht geeignet, die überzeugenden Ausführungen des Erstgerichts zu erschüttern.

32 2.3. Der oben dargestellte Schaden für die der Versammlungsfreiheit entgegenstehenden, auch grundrechtlich geschützten (insbesondere durch Art. 2 Abs. 1, Art. 2 Abs. 2 Satz 1, Art. 12 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 1 GG) Rechtsgüter und Interessen droht unmittelbar bei Durchführung der vom Antragsteller angezeigten sich fortbewegenden und stationären Versammlungen. Der zwischen der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und der Durchführung der Versammlungen danach erforderliche hinreichend bestimmte Kausalzusammenhang (vgl. BVerfG, B.v. 21.4.1998 – 1 BvR 2311/94 – juris Rn. 27; Dürig-Friedl in Dürig-Friedl/Enders, Versammlungsrecht, Kommentar, VersammlG § 15 Rn. 57 f.) ist entgegen dem Beschwerdevorbringen des Antragstellers gegeben.

33 Der Annahme des Verwaltungsgerichts, es spreche nichts dafür, dass die Polizei, die Münchner Verkehrsgesellschaft, die Straßenbaubehörde der Antragsgegnerin oder sonstige öffentliche Stellen zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und des öffentlichen Nahverkehrs anlässlich der Versammlungen des Antragstellers Maßnahmen ergreifen würden, die über die nach ihrer fachlichen Einschätzung notwendigen hinausgingen oder unangemessen wären, ist der Antragsteller ebenso wenig fundiert entgegengetreten wie der Feststellung des Erstgerichts, er müsse sich jedenfalls zwar von ihm nicht beabsichtigte, aber unvermeidbare Auswirkungen des von ihm veranlassten Versammlungsgeschehens wie Verkehrsumleitungen, Sicherheitsabspernungen und einen erhöhten Lärmpegel zurechnen lassen. Soweit der Antragsteller dem entgegenhält, nur das massive Auftreten von Gegendemonstranten erfordere ein (so) starkes Polizeiaufgebot am Odeonsplatz, welches für die Absicherung seiner Versammlung ansonsten nicht erforderlich wäre, führt dies auch aus den nachfolgenden Gründen zu keiner anderen Bewertung.

34 Der Einwand, die Beeinträchtigungen Dritter gingen nicht unmittelbar vom durch die Antragsgegnerin beschränkten Versammlungsgeschehen aus und seien von ihm auch nicht beabsichtigt, eine unmittelbare Gefahr ergebe sich – wenn überhaupt –

erst durch das Hinzutreten von sich im Sinne von Art. 8 Abs. 1 GG unfriedlich oder zumindest rechtswidrig verhaltenden Gegendemonstranten, greift nicht durch. Der Behauptung, die Antragsgegnerin habe die Voraussetzungen zur Beschränkung der Versammlungsfreiheit des Antragstellers erst dadurch geschaffen, indem sie in unmittelbarer Nähe (am Odeonsplatz) Gegendemonstrationen zugelassen habe, hat die Antragsgegnerin zu Recht entgegnet, sie habe bezüglich des Versammlungsortes Odeonsplatz Belegungskonflikte zwischen den Versammlungen des Antragstellers und angezeigten Gegendemonstrationen kooperativ im Rahmen eines Rotationsverfahrens aufgelöst und nicht etwa durch eine Doppelbelegung die Situation vor Ort verschärft. Kommt es nämlich wie im vorliegenden Fall durch jeweilige Anzeigen zu konkurrierenden langfristigen Nutzungswünschen gegenläufiger und prinzipiell gleichwertiger Versammlungen, ist nach ständiger Rechtsprechung eine praktische Konkordanz bei der Ausübung der Grundrechte unterschiedlicher Grundrechtsträger und damit ein verhältnismäßiger Ausgleich herzustellen, der unter strikter Berücksichtigung des Grundsatzes der inhaltlichen Neutralität dem Ziel ihres größtmöglichen Schutzes verpflichtet ist und bei dem eine Ausrichtung allein am Prioritätsgrundsatz grundsätzlich nicht zulässig wäre (vgl. BayVGH, B.v. 16.9.2015 – 10 CS 15.2057 – juris Rn. 20 f., B.v. 17.8.2007 – 24 CS 07.2038 – juris Rn. 21 jeweils m.w.N.). Der Prioritätsgrundsatz kommt hier entgegen dem Beschwerdevorbringen auch nicht deshalb zum Tragen, weil die angemeldeten Gegendemonstrationen – wie der Antragsteller behauptet – „allein oder überwiegend zu dem Zweck“ erfolgen würden, seine zuerst angemeldeten Versammlungen an diesem Ort zu verhindern. Denn festzustellen ist auch, dass der Antragsteller durch seine stark polarisierenden Versammlungsthemen, die Art und Weise der Durchführung sowie die Häufigkeit seiner Veranstaltungen an zentralen Orten der Münchner Innenstadt eine erhöhte Aufmerksamkeit erreichen will und erreicht, die entsprechende (ablehnende) Gegenreaktionen und Gegendemonstrationen hervorruft. Soweit solche ablehnenden Gegenreaktionen von Personen erfolgen, die sich dadurch erkennbar aktiv an den Veranstaltungen des Antragstellers beteiligen wollen (sogenannte opponierende Versammlungsteilnehmer), muss sich der Antragsteller diese ohnehin unmittelbar zurechnen lassen. Im Übrigen verweist die Antragsgegnerin unbestritten darauf, dass bisher keine einzige Versammlung des Antragstellers aufgrund von (Lärm-)Störungen von Gegendemonstranten habe abgebrochen werden müssen.

- 35 Der auch unter Verweis auf das derzeitige Flüchtlingscamp im Stadtgebiet erhobene Einwand, die Antragsgegnerin würde jedenfalls „bei Beeinträchtigungen von Interes-

sen Dritter durch demonstrative Ereignisse mit zweierlei Maß messen“ und es so an der gebotenen Neutralität fehlen lassen, lässt sich bei der im Eilverfahren insoweit nur möglichen summarischen Prüfung nicht hinreichend nachvollziehen.

36 Der erforderliche Kausalzusammenhang mit der Durchführung der Versammlung würde allerdings dann fehlen, wenn Störungen der öffentlichen Sicherheit vorwiegend aufgrund des Verhaltens Dritter, insbesondere Gegendemonstranten, zu befürchten wären, während sich Veranstalter und Versammlungsteilnehmer überwiegend friedlich verhielten (stRspr, vgl. z.B. BVerfG, B.v. 11.9.2015 – 1 BvR 2211/15 – juris Rn. 3 m.w.N.). Dies ist bei den oben dargelegten Störungen aufgrund letztlich unvermeidbarer Auswirkungen des vom Antragsteller veranlassten Versammlungsgeschehens entgegen seinem Beschwerdevorbringen aber gerade nicht zu erwarten. Diese Störungen ließen sich – worauf die Antragsgegnerin zutreffend hinweist – im Übrigen auch nicht durch weiträumigere Absperrungen am Odeonsplatz oder eine noch weitgehendere räumliche Trennung der Veranstaltungen des Antragstellers und der Gegendemonstrationen wirklich verhindern. Auch bezüglich der Lärmbelästigungen hat das Verwaltungsgericht zu Recht festgestellt, dass der nicht unerhebliche Lärm nicht nur durch Gegendemonstranten, sondern auch durch die Versammlungen des Antragstellers selbst verursacht werde.

37 3. Aus den oben genannten Gründen ist der Antragsteller als Veranstalter dieser Versammlungen auch richtiger Adressat der streitigen behördlichen Maßnahmen. Als Veranstalter der „Montagsspaziergänge“ mit dem Ausgangs- und Endpunkt Odeonsplatz und der täglichen Versammlungen am Marienplatz ist er für deren Planung und Durchführung verantwortlich. Der Antragsteller weist zwar zutreffend darauf hin, dass nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts einschränkende behördliche Maßnahmen primär gegen den/die Störer zu richten sind und gegen eine friedliche Versammlung selbst nur unter den besonderen eng auszulegenden Voraussetzungen des polizeilichen Notstandes eingeschritten werden kann (vgl. z.B. BVerfG, B.v. 11.9.2015 – 1 BvR 2211/15 – juris Rn. 3 m.w. Rspr-Nachweisen). Diese Rechtsprechung betrifft jedoch Fallkonstellationen, in denen Störungen der öffentlichen Sicherheit vorwiegend aufgrund des (gewalttätigen) Verhaltens Dritter, insbesondere Gegendemonstranten, und nicht von der sich friedlich verhaltenden Versammlung zu befürchten sind. Auch wenn davon auszugehen ist, dass sich der Antragsteller und die Teilnehmer seiner Versammlungen – wie bisher – überwiegend friedlich verhalten werden, sind dem Antragsteller und den (auch opponierenden)

Teilnehmern dieser Versammlungen – wie bereits dargelegt – die unvermeidbaren Auswirkungen des von ihm veranlassten Versammlungsgeschehens und damit die unweigerlichen Beeinträchtigungen der ebenfalls grundrechtlich geschützten Rechtsgüter Dritter wegen der notwendigen Schutzvorkehrungen seiner Versammlungen (vgl. BVerfG, B.v. 2.12.2005 – 1 BvQ 35/05 – juris) nach den hier ergänzend heranzuziehenden allgemeinen polizeirechtlichen Grundsätzen der Störerhaftung zuzurechnen (vgl. Kniesel in Dietel/Gintzel/Kniesel, Versammlungsgesetze, Kommentar, 17. Aufl. 2016, Teil II § 15 Rn. 118; Dürig-Friedl in Dürig-Friedl/Enders, a.a.O., § 15 Rn. 68; Groscurth in Peters/Janz, Handbuch Versammlungsrecht, G Rn. 92 jeweils m.w.N.). Die Rüge des Antragstellers, als Nichtstörer könne er nicht in Anspruch genommen werden, weil die Voraussetzungen eines polizeilichen Notstandes nicht vorlägen, geht daher ins Leere.

- 38 4. Die nach Maßgabe der Entscheidung des Verwaltungsgerichts (noch) zulässigen zeitlichen und örtlichen Vorgaben beeinträchtigen unter Berücksichtigung der kollidierenden Rechtsgüter bzw. Rechte Dritter, die die Antragsgegnerin und das Verwaltungsgericht in rechtlich nicht zu beanstandender Weise in ihre Güter- und Interessenabwägung einbezogen haben, im ganz überwiegenden Teil die Versammlungsfreiheit und das Selbstbestimmungsrecht des Antragstellers nicht unverhältnismäßig.
- 39 Die durch die Antragsgegnerin verfügten und vom Verwaltungsgericht als rechtmäßig erachteten örtlichen Verlegungen stellen entgegen der Auffassung des Antragstellers auch bezüglich der Montagsdemonstrationen kein „Versammlungsverbot für den Odeonsplatz an vier von fünf möglichen Terminen“ dar. Zwar darf der Antragsteller seine „Montagsspaziergänge“ künftig nur einmal im Monat mit Auftakt- und Schlusskundgebung am Odeonsplatz (Platz vor der Feldherrnhalle) abhalten und wird im Übrigen auf andere Versammlungsorte und Aufzugswege im Stadtgebiet verwiesen. Ein Verbot dieser Versammlungen gemäß Art. 15 Abs. 1 BayVersG, das nur als ultima ratio zulässig wäre, liegt darin aber nicht. Es ist vom Antragsteller weder dargetan noch sonst ersichtlich, dass etwa aufgrund eines so bedeutsamen unmittelbaren örtlichen und thematischen Bezugs zum Kundgebungsort Odeonsplatz (Platz vor der Feldherrnhalle) der Charakter dieser Montagsspaziergänge durch eine (örtliche) Verlegung so wesentlich verändert würde, dass dies auf die Durchführung einer ganz anderen, vom Antragsteller nicht beantragten Versammlung und damit faktisch ein Verbot seiner angezeigten Veranstaltungen hinauslaufen würde (vgl. BayVGH, B.v. 6.6.2015 – 10 CS 15.1210 – juris Rn. 39 m.w.N.).

40 Durch die streitbefangenen Verfügungen wird der spezifische Charakter der sich fortbewegenden und stationären Versammlungen des Antragstellers auch nicht in einer Weise verändert, die einem Verbot zumindest nahe kommt, weil die Verwirklichung des besonderen kommunikativen Anliegens dadurch wesentlich erschwert wird (vgl. BVerfG, B.v. 6.6.2007 – 1 BvR 1423/07 – juris Rn. 28 m.w.N.). Eine besonders schwerwiegende Beeinträchtigung der Versammlungsfreiheit liegt deshalb nicht vor. Das Vorbringen des Antragstellers, der Odeonsplatz sei als Ausgangspunkt für seine Montagsdemonstrationen von entscheidender Bedeutung, da er im Vergleich zu anderen innerstädtischen Plätzen weniger stark vom Straßenverkehr frequentiert und darüber hinaus über vier Straßen zugänglich sei und sich der angestrebte Wiederholungseffekt seiner montäglichen Versammlungen bei der verfügbaren Beschränkung (Rotation der Örtlichkeiten) nicht einstelle, greift nicht durch. Denn die Antragsgegnerin und das Verwaltungsgericht haben zu Recht berücksichtigt, dass alle mangels anderweitiger Vorschläge des Antragstellers behördlich festgelegten Versammlungsorte und Aufzugsstrecken in zentralen innerstädtischen Bereichen mit ausreichendem Publikumsverkehr und einer vergleichbaren Außenwirksamkeit liegen und damit ebenso für das vom Antragsteller bei seinen Versammlungen verfolgte Anliegen geeignet sind. Der pauschale Einwand des Antragstellers, die alternativen Örtlichkeiten seien allesamt zur Verwirklichung des Versammlungszwecks ungeeignet, verfährt daher nicht. Nicht überzeugend ist auch seine Einlassung, die Montagsdemonstrationen könnten sich nur bei unveränderter Durchführung (am Odeonsplatz) im Bewusstsein der Öffentlichkeit nachhaltig einprägen. Selbst wenn im Übrigen durch die Notwendigkeit der Rotation bei den Montagsspaziergängen der „Einprägungseffekt“ bei den potentiellen Versammlungsteilnehmern – nach Angaben des Antragstellers zu einem nicht unerheblichen Teil Rentner, die über keinen Internetanschluss verfügten und dadurch schwerer erreichbar seien – etwas geringer sein sollte, käme diesem Umstand bei der vorzunehmenden Güter- und Interessenabwägung letztlich kein entscheidendes Gewicht zu.

41 Das Verwaltungsgericht ist im Rahmen der Prüfung der Verhältnismäßigkeit schließlich in rechtlich nicht zu beanstandender Weise mit überzeugender Begründung zu dem Ergebnis gelangt, dass die streitigen örtlichen Beschränkungen (Rotation der Versammlungsorte und Aufzugsrouten) unter Berücksichtigung der in der Entscheidung verfügbaren Maßgaben bei der vorzunehmenden Güterabwägung mit den grundrechtlich geschützten Rechtsgütern Dritter zumutbare Eingriffe in die Versammlungsfreiheit und das diesbezügliche Selbstbestimmungsrecht des Antragstellers bewir-

ken, weil die Antragsgegnerin mit diesen Maßnahmen die praktische Konkordanz beim Rechtsgüterschutz hergestellt habe. Es ist dabei zu Recht davon ausgegangen, dass versammlungsimmanente Beeinträchtigungen von den Betroffenen grundsätzlich als sozial-adäquat hinzunehmen seien, der Schutz der betroffenen Rechtsgüter bzw. grundrechtlich geschützten Rechte der Anlieger und der Allgemeinheit (Art. 2 Abs. 1, Art. 2 Abs. 2 Satz 1, Art. 12 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1 GG) vor Beeinträchtigungen aber dann überwiege, wenn wie hier vor allem durch die Häufigkeit der Versammlungen (jeden Montag im Jahr 2016 bzw. bei den stationären Versammlungen sogar täglich in den Jahren 2016/2017), die Dauer sowie ihre Intensität (letzteres vor allem bezüglich der Versammlungen am Marienplatz) eine große Anzahl Betroffener in schwerwiegender Weise beeinträchtigt werde.

- 42 Das Beschwerdevorbringen, das Verwaltungsgericht habe übersehen, dass die Antragstellerin bei ihren Beschränkungen der stationären Versammlungen Dritten durchaus einmal pro Woche eine Kundgebung des Antragstellers für die Dauer von drei Stunden in ihrer Nähe zumute und dass dies auch für den Odeonsplatz gelten müsse, ist nicht stichhaltig. Denn dem hat die Antragsgegnerin in schlüssiger Weise entgegengehalten, die Montagsdemonstrationen führten gegenüber den täglichen stationären Versammlungen schon aufgrund ihrer Modalitäten, insbesondere der wesentlich größeren Teilnehmerzahl (auch opponierender Versammlungsteilnehmer) und der längeren Auf- und Abbauzeiten zu gravierenderen Beeinträchtigungen Dritter. Auch aus den vorliegenden Beschwerden ist dies nachvollziehbar.
- 43 Mit Blick auf die Maßgaben des Verwaltungsgerichts nicht (mehr) nachvollziehbar ist dagegen die Rüge des Antragstellers, der Odeonsplatz sei ein öffentlicher Kommunikationsraum, der vom Austausch unterschiedlicher gesellschaftlicher Gruppierungen geprägt sei, und dass er – der Antragsteller – von dem dort stattfindenden Meinungsbildungsprozess ausgeschlossen werde.
- 44 Als (voraussichtlich) verhältnismäßig erweist sich auch die noch streitige Beschränkung des Einsatzes des Kundgebungsmittels „Muezzinruf“ in der Gestalt der durch das Verwaltungsgericht mit Beschluss vom 7. Juli 2016 verfügten Maßgabe. Das Verwaltungsgericht hat in seiner Abwägung der gegenläufigen Rechtsgüter und Interessen gerade unter Berücksichtigung der dokumentierten zahlreichen Beschwerden von Anliegern und Passanten des Marienplatzes eine gravierende Beeinträchtigung

des Wohn- und Arbeitsklimas am Versammlungsort und eine besonders provozierende und störende Wirkung dieses Kundgebungsmittels angenommen.

- 45 Nicht durchgreifend ist der Einwand des Antragstellers, bei einem lediglich stündlichen Einsatz dieses Kundgebungsmittels (für 5 Minuten) werde die Wirksamkeit dieser Kundgebung insgesamt infrage gestellt. Auch insofern vermag der Senat nicht zu erkennen, dass der Charakter dieser stationären Versammlungen des Antragstellers durch die Beschränkung des Einsatzes des Muezzinrufs in einer die Verwirklichung des besonderen kommunikativen Anliegens des Antragstellers wesentlich erschwerenden oder gar unmöglich machenden Weise verändert wird.
- 46 Das Vorbringen, der Muezzinruf werde bereits ab einer Distanz zum entsprechend den Vorgaben der Antragsgegnerin eingestellten Lautsprecher von 40 m von der allgemeinen Lärmkulisse überdeckt, es seien durchaus Kundgebungsorte auf dem Marienplatz vorstellbar, die gewährleisten, dass Anrainer den Muezzinruf nicht (mehr) wahrnehmen würden, auch wäre z.B. eine stündliche Rotation der Kundgebung auf dem Marienplatz denkbar, führt ebenfalls zu keiner anderen Bewertung der Verhältnismäßigkeit dieser Einschränkung. Abgesehen davon, dass eine stündliche Rotation auf dem Marienplatz praktisch schon gar nicht möglich sein dürfte, erscheint dem Senat die Annahme, es gäbe Versammlungsorte auf dem Marienplatz, von denen aus der Muezzinruf für Anrainer nicht mehr störend, weil nicht mehr hörbar, wäre, nicht nur rein spekulativ, sondern nach eigener Ortskenntnis äußerst unwahrscheinlich.
- 47 Der Rüge, der in einer Länge von 3 Minuten 20 Sekunden abgespielte Muezzinruf müsse ebenso regelmäßig zugelassen werden wie weltliches Glockengeläut am Marienplatz, hat die Antragsgegnerin zu Recht entgegengehalten, dass sich ein Vergleich schon aufgrund der zeitlichen Länge, aber auch aufgrund der Herkömmlichkeit und allgemeinen Akzeptanz verbiete.
- 48 5. Soweit die Antragsgegnerin die angezeigten täglichen stationären Versammlungen unter Anrechnung der sich fortbewegenden Versammlung des Antragstellers an jedem Montag nur an sechs Wochentagen zugelassen hat, überwiegt jedoch nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofs das sich aus Art. 8 Abs. 1 GG ergebende Selbstbestimmungsrecht des Antragstellers das (öffentliche) Interesse am Schutz der Rechtsgüter betroffener Dritter.

- 49 Die Begründung der Antragsgegnerin für diese Beschränkung, der Schutz der Rechtsgüter Dritter rechtfertige es, dem Antragsteller zwar tägliche Versammlungen zuzugestehen, dabei aber die sich fortbewegende Versammlung am Montag (rechnerisch) mit einzubeziehen, weil der Antragsteller „dann an jedem Tag in der Woche eine Versammlung zu seinem im Wesentlichen identischen Versammlungsthema“ abhalten könne, überzeugt nicht. Denn die beiden Veranstaltungen – „Montagsspaziergänge“ einerseits und tägliche stationäre Versammlungen andererseits – unterscheiden sich ungeachtet ähnlicher Themen in ihrer Konzeption, ihrer Durchführung und auch ihrem Adressatenkreis doch in einer Weise, die es als ermessensfehlerhaft und unverhältnismäßig erscheinen lässt, das Selbstbestimmungsrecht des Veranstalters über die Modalitäten der Versammlungsdurchführung auch insoweit gegenüber dem Schutz kollidierender Rechtsgüter Dritter zurückzustellen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das wesentliche Anliegen der Antragsgegnerin und der bei der Abwägung der kollidierenden Rechtsgüter besonders gewichtige Schutz der Anrainer und Passanten des Marienplatzes bereits durch die behördlich verfügte örtliche Beschränkung (durch Rotation des Versammlungsortes) hinreichend gewährleistet ist. Warum darüber hinaus auch eine stationäre tägliche Versammlung des Antragstellers zu seinem Versammlungsthema zum Schutz der Rechtsgüter betroffener Dritter nicht zumutbar sein soll, ergibt sich aus der Begründung des angefochtenen Bescheids und den diesbezüglichen Stellungnahmen der Antragsgegnerin, aber auch aus den Gründen der Entscheidung des Verwaltungsgerichts nicht in schlüssiger Weise.
- 50 Die Kostenentscheidung folgt aus § 155 Abs. 1 Satz 3 VwGO, weil die Antragsgegnerin im Beschwerdeverfahren nur zu einem geringen Teil unterlegen ist.
- 51 Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2 und § 52 Abs. 2 GKG.
- 52 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).
- 53 Senftl Dihm Katzer