



Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

OVG: 1 B 331/20

VG: 5 V 2328/20

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

– Antragsteller und Beschwerdegegner –

Prozessbevollmächtigter:

g e g e n

die Stadtgemeinde Bremen, vertreten durch den Senator für Inneres,
Contrescarpe 22 - 24, 28203 Bremen

– Antragsgegnerin und Beschwerdeführerin –

Prozessbevollmächtigte:

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen – 1. Senat – durch Richter Prof. Sperlich, Richterin Dr. Koch und Richter Dr. Kiesow am 23. Oktober 2020 beschlossen:

Die Beschwerde der Antragsgegnerin gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen – 5. Kammer – vom 22. Oktober 2020 wird mit der Maßgabe zurückgewiesen, dass die Zahl der Teilnehmer der vom Antragsteller für den 24.10.2020 angemeldeten Versammlung auf 100 Personen begrenzt wird.

Die Kosten des Beschwerdeverfahrens trägt die Antragsgegnerin.

Der Streitwert wird für das Beschwerdeverfahren ebenfalls auf 2.500,00 Euro festgesetzt.

Gründe

Die Beschwerde der Antragsgegnerin mit dem Antrag, den Beschluss des Verwaltungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen abzuändern und den Eilantrag des Antragstellers vollumfänglich abzulehnen, hat lediglich in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang Erfolg. Die in der Beschwerdebegründung dargelegten Gründe, auf deren Prüfung der Senat gemäß § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO beschränkt ist, führen darüber hinaus nicht zu einer Änderung der angefochtenen Entscheidung.

1. Der Einwand der Antragsgegnerin, die Ausführungen des Verwaltungsgerichts zu dem von ihm festgelegten Kundgebungsort, dem Domshof, seien nicht nachvollziehbar und auch nicht mit den realen räumlichen und zeitlichen Gegebenheiten vereinbar, kann der Beschwerde nicht zum Erfolg verhelfen.

Das Verwaltungsgericht hat seine Festlegung des Domshofs als Kundgebungsort damit begründet, dass durch diesen Ort einerseits dem Interesse des Antragstellers, Aufmerksamkeit für sein Anliegen zu erhalten, ausreichend Rechnung getragen werde, andererseits der Platz räumlich eingrenzbar sei und auf diesem Ort, anders als beispielsweise auf dem Bahnhofsvorplatz, kein vollkommen unkontrollierbarer Zustrom von unbeteiligten Passanten zu erwarten sei.

Dieser Bewertung des Verwaltungsgerichts ist die Antragsgegnerin nicht entgegengetreten. Sie macht vielmehr geltend, der Domshof sei als Kundgebungsort für die geplante Versammlung deshalb ungeeignet, weil auf dem Platz bis 14 Uhr ein Markt stattfindet, der Abbau des Marktes in der Regel nicht bis 15 Uhr abgeschlossen sei und die anschließenden Reinigungs- und Vorbereitungsarbeiten „sicherlich nochmals eine Stunde“ dauerten, so dass der Platz nicht bis zum Beginn der geplanten Versammlung um 15 Uhr zur Verfügung stehen könnte. Der Markt könne nach dem Nutzungsvertrag mit der Großmarkt GmbH nur mit Einverständnis des Nutzers verkürzt werden, dieser hätte sein Einverständnis bereits verweigert.

Die um 15 Uhr geplante Versammlung kollidiert jedoch bereits zeitlich nicht mit dem Wochenmarkt, so dass eine Verkürzung der Marktzeiten auch nicht zwingend erforderlich erscheint. Der Vortrag zu den Reinigungs- und Vorbereitungsarbeiten bleibt jedenfalls unsubstantiiert. Die Antragsgegnerin erläutert nicht, welche Reinigungsarbeiten im Einzelnen im Anschluss an den Abbau des Wochenmarkts durchzuführen sind, warum diese „sicherlich noch eine Stunde“ dauern und warum diese ggf. nicht ausnahmsweise ausfallen bzw. zumindest verschoben werden könnten.

Unsubstantiiert bleibt auch der Vortrag der Antragsgegnerin, im Hinblick auf das Marktgeschehen seien logistische Vorbereitungen der Polizei zur Sicherung des Kundgebungsortes nicht durchführbar, so dass eine Kundgebung jedenfalls vor Eintritt der Dämmerung nicht stattfinden könnte. Die Antragsgegnerin legt nicht ansatzweise dar, welche logistischen Vorbereitungen der Polizei konkret erforderlich sind, warum diese nicht (zumindest zum großen Teil) parallel zum Marktgeschehen – ggf. außerhalb des eigentlichen Wochenmarktes – erfolgen können und warum sie nach Abschluss des Marktes noch mehrere Stunden in Anspruch nehmen sollen.

Es gibt daher für den Senat auf der Grundlage des maßgeblichen Beschwerdevorbringens keinen hinreichenden Grund, den von der Antragsgegnerin noch vorgeschlagenen Alternativstandort Hillmannplatz in Betracht zu ziehen.

2. Die mit der Beschwerdebeurteilung nochmals angeführten Infektionsgefahren und Ausbreitungsrisiken hinsichtlich der Covid-19-Pandemie greifen überwiegend nicht durch. Das Verwaltungsgericht hat zutreffend darauf abgestellt, dass eine Versammlung nicht mit der Begründung verboten werden kann, wegen potentiell konflikträchtiger Gegendemonstrationen ergäben sich bei Durchführung der Versammlung Infektionsgefahren für Teilnehmer, Gegendemonstranten und Polizeibeamte, wenn diese Gefahren durch Auflagen auf ein solches Maß reduziert werden können, dass sie zur Gewährleistung einer praktischen Konkordanz von Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG und der Funktionsfähigkeit des Gesundheitswesens auf der einen Seite und Art. 8 GG sowie ggf. Art. 21 Abs. 1 GG auf der anderen Seite hinzunehmen sind. Davon ist das Verwaltungsgericht ausgegangen und hat entsprechende Auflagen beschlossen, insbesondere dass die Versammlung ohne Aufzug und längstens von 15 bis 18 Uhr stattfindet und dass die Teilnehmer der Versammlung untereinander und zu anderen Personen einen Mindestabstand von 1,5 Metern einzuhalten, sowie eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen haben.

Die von der Antragsgegnerin in ihrer Beschwerdebeurteilung geäußerten Bedenken, dass die Versammlungsteilnehmer sich nicht an die Auflagen halten könnten, bleiben lediglich hypothetisch. Konkrete Anhaltspunkte dafür hat die Antragsgegnerin nicht vorgetragen. Sollten während der Versammlung tatsächlich Auflagen missachtet werden, besteht ggf. auch die Möglichkeit der Auflösung der Versammlung.

Soweit die Antragsgegnerin auf eine „infektiologische Gemengelage“ aus Teilnehmenden, Gegendemonstranten und Einkaufenden hinweist, ist es grundsätzlich Aufgabe der Polizei, diese Gruppen zu trennen und die Versammlung zu schützen. Jedenfalls bei der vom An-

tragsteller angemeldeten Teilnehmerzahl von 100 ist weder vorgetragen noch sonst ersichtlich, warum dies nicht möglich sein soll. Es erscheint allerdings aus Gründen des Infektionsschutzes erforderlich, die Teilnehmerzahl auf die angemeldeten 100 Teilnehmer auch tatsächlich zu begrenzen. Es wäre bei den derzeit extrem steigenden Infektionszahlen ein unkalkulierbares Risiko, die Zahl der Versammlungsteilnehmer nicht zu begrenzen. Die vom Antragsteller selbst angegebene Teilnehmerzahl erscheint dafür sachgerecht.

Auch der von der Antragsgegnerin gezogene Vergleich zu der Entscheidung des Senats über den Widerruf der Ausnahmegenehmigung für den „Freipaak“ greift nicht durch, da die hier in Rede stehende Versammlung nicht nur zeitlich begrenzt ist und zudem lediglich eine viel geringere Zahl von Menschen zusammenkommen, sondern sie gerade auch unter den Schutz der Versammlungs- und der Meinungsäußerungsfreiheit fällt, die nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts für unsere freiheitliche Demokratie von herausragender Bedeutung sind.

3. Das Verwaltungsgericht ist schließlich zutreffend davon ausgegangen, dass auch das beabsichtigte Zeigen sogenannter Reichs(kriegs)flaggen das Verbot der geplanten Versammlung nicht rechtfertigt.

Nach § 15 Abs. 1 Alt. 2 VersG kann die zuständige Behörde die Versammlung verbieten oder von bestimmten Auflagen abhängig machen, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet ist. Die von § 15 Abs. 1 VersG erfassten Schutzgüter sind dann unmittelbar gefährdet, wenn eine hohe Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts besteht. Die Versammlungsbehörde muss eine gesicherte Gefahrenprognose erstellen und sich auf konkrete und nachvollziehbare tatsächliche Anhaltspunkte beziehen können; bloße Verdachtsmomente und Vermutungen reichen nicht aus (Kniesel, in: Dietel/Gintzel/Kniesel, Versammlungsgesetze, 17. Aufl. 2016, § 15 Rn. 27). Entgegen der Auffassung der Antragsgegnerin liegen die Voraussetzungen für das erlassene Versammlungsverbot nicht vor.

a. Ein unmittelbarer Verstoß gegen die öffentliche Sicherheit liegt in dem beabsichtigten Zeigen der Reichs(kriegs)flaggen jedenfalls nicht.

Das Verwaltungsgericht hat zutreffend darauf hingewiesen, dass mit dem von der Antragsgegnerin angeführten internen Erlass vom 14.09.2020 – entgegen der irreführenden Darstellung in der Öffentlichkeit – nicht das Verwenden von Reichs(kriegs)flaggen verboten worden ist. Der Erlass gibt lediglich die Rechtsauffassung des Senators für Inneres zur

Auslegung des § 118 OWiG wieder. Dies hat auch der Senat bereits dargelegt (vgl. OVG Bremen, Beschl. v. 16.10.2020 – 1 B 323/20, juris Rn. 7).

Mit Recht hat das Verwaltungsgericht zudem ausgeführt, dass durch den Inhalt einer Meinungsäußerung nicht gegen § 118 Abs. 1 OWiG verstoßen und insofern auch keine Gefahr für die öffentliche Sicherheit begründet werden kann. Dies hat der erkennende Senat ebenfalls bereits entschieden (vgl. OVG Bremen, Beschl. v. 16.10.2020 – 1 B 323/20, juris Rn. 8).

b. Im beabsichtigten Zeigen der Reichskriegsflagge liegt aber auch keine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Ordnung im Sinne des § 15 Abs. 1 VersG.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sind beschränkende Verfügungen zum Schutz der öffentlichen Ordnung nur insoweit verfassungsrechtlich unbedenklich, als sich die Gefahr für dieses Rechtsgut nicht aus dem Inhalt der Äußerung, sondern aus der Art und Weise der Durchführung der Versammlung ergibt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 19.12.2007 – 1 BvR 2793/04, juris Rn. 39 m.w.N.). Beschränkungen einer öffentlichen Versammlung sind zulässig, wenn von der Art der gemeinschaftlichen Kundgabe eine Gefahr für die öffentliche Ordnung auszugehen droht, die nicht auf der bloßen Äußerung der Inhalte beruht, sondern auf besonderen, beispielsweise provokativen oder aggressiven, das Zusammenleben der Bürger konkret beeinträchtigenden Begleitumständen. Denn die Versammlungsfreiheit schützt Aufzüge, nicht aber Aufmärsche mit paramilitärischen oder in vergleichbarer Weise aggressiven und einschüchternden Begleitumständen (BVerfG, Beschl. v. 19.12.2007 – 1 BvR 2793/04, juris Rn. 31 m.w.N.). Eine solche Gefahr für die öffentliche Ordnung infolge der Art und Weise der Durchführung einer Versammlung kann bei einem die Bürger einschüchternden Verhalten der Versammlungsteilnehmer bestehen, durch das ein Klima der Gewaltdemonstration und potentieller Gewaltbereitschaft erzeugt wird (vgl. BVerfG, Beschl. v. 19.12.2007 – 1 BvR 2793/04, juris Rn. 31 m.w.N.). Dies ist beispielsweise der Fall, wenn Rechtsextreme an einem speziell der Erinnerung an das Unrecht des Nationalsozialismus und den Holocaust dienenden Feiertag einen Aufzug mit Provokationswirkung veranstalten. Gleiches gilt, wenn ein Aufzug sich durch sein Gesamtgepräge mit den Riten und Symbolen der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft identifiziert und durch Wachrufen der Schrecken des vergangenen totalitären und unmenschlichen Regimes andere Bürger einschüchtert (BVerfG, Beschl. v. 05.09.2003, 1 BvQ 32/03, juris Rn. 24 m.w.N.).

Das Verwaltungsgericht hat zutreffend ausgeführt, dass für eine solche Gefahrenlage hier keine hinreichenden Anhaltspunkte gegeben sind. Alleine das Zeigen von – nicht während

der Schreckensherrschaft des Nationalsozialismus verwendeten – Reichs(kriegs)flaggen durch etwa 100 Versammlungsteilnehmer, die dem rechtsextremistischen Spektrum zuzurechnen sind, erfüllt die dargelegten hohen Anforderungen der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht. Dafür genügt es auch nicht, dass die Reichs(kriegs)flagge mittlerweile von Rechtsextremen als Erkennungszeichen verwendet wird und so mittlerweile auch verstanden wird. Es müssten noch weitere Begleitumstände hinzutreten, um die vom Bundesverfassungsgericht geforderte einschüchternde Wirkung anzunehmen. Dafür hat die Antragsgegnerin nichts vorgetragen, es ist auch sonst nichts ersichtlich. Entgegen der Auffassung der Antragsgegnerin ist für die Frage, ob die Versammlung gegen die öffentliche Ordnung verstößt, nicht auf „die Grundhaltung der teilnehmenden Personen“ abzustellen, sondern allein auf die konkreten äußerlichen, d.h. für die Bürger vor Ort sichtbaren Umstände der Versammlung. Vorliegend kommt noch hinzu, dass Gegenstand der vorliegenden Beschwerde ohnedies nur noch eine dreistündige stationäre Veranstaltung ist. Über ein „durch die Innenstadt ziehen“ bzw. „durch die Stadt ziehen“ wie die Antragsgegnerin in ihrer Beschwerdebegründung vorträgt, ist somit nicht mehr zu entscheiden.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2, § 155 Abs. 1 Satz 3 VwGO. Die Festsetzung des Streitwerts ergibt sich aus § 47 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Ziff. 45.4 des Streitwertkatalogs 2013.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i.V.m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez. Prof. Sperlich

gez. Dr. Koch

gez. Dr. Kiesow