OBERVERWALTUNGSGERICHT BERLIN-BRANDENBURG

BESCHLUSS

OVG 1 S 101/20
VG 1 L 296/20 Berlin

In der Verwaltungsstreitsache

des Herrn Michael Ballweg,

[redacted]

Antragstellers, Beschwerdeführers und -gegners,

bevollmächtigt:
Rechtsanwälte Winkler & Partner,
Torgauer Straße 231-233, 04347 Leipzig,
Zustelladresse: Bessemerstraße 83-91, 12103 Berlin,

g e g e n

das Land Berlin, vertreten durch den
Polizeipräsidenten in Berlin, Justitiariat,
Keibelstraße 36, 10178 Berlin,

Antragsgegner, Beschwerdeführer und -gegner,

hat der 1. Senat durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Dr. Marenbach, den Richter am Oberverwaltungsgericht Dr. Oerke und die Richterin am Oberverwaltungsgericht Süchting am 29. August 2020 beschlossen:

1. Die Beschwerde des Antragsgegners gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Berlin vom 28. August 2020 wird zurückgewiesen, soweit sich das Rechtsmittel gegen die vorläufige Außervollzugsetzung des Verbots der Versammlung am 29. August 2020 wendet.

Soweit die Beschwerde des Antragsgegners gegen die vorläufige Außervollzugsetzung des Verbots der Dauermahnwache (30. August 2020 bis 14. September 2020) gerichtet ist, wird der angegriffene Beschluss geändert und der Eilantrag des Antragstellers abgelehnt.

2. Auf die Beschwerde des Antragstellers werden die Auflagen im Tenor des Beschlusses unter Buchstaben a) bis c) aufgehoben.

Die Kosten des Verfahrens tragen die Beteiligten jeweils zur Hälfte; insoweit wird die erstinstanzliche Kostenentscheidung geändert.

Der Wert des Beschwerdegegenstandes wird auf 5.000 Euro festgesetzt.

Gründe

Die Beschwerde des Antragsgegners gegen den im Tenor genannten Beschluss, mit dem das Verwaltungsgericht das Verbot der von dem Antragsteller angemeldeten Versammlung am 29. August 2020 sowie der Dauermahnwache (Camp) vom 30. August bis 14. September 2020 jeweils unter Auflagen vorläufig außer Vollzug gesetzt hat, hat nur teilweise Erfolg.

1. a. Hinsichtlich der Versammlung am 29. August 2020 zeigt das für die Prüfung des Senats gemäß § 146 Abs. 4 Satz 3 und 6 VwGO maßgebliche Beschwerdevorbringen des Antragsgegners nicht auf, dass der angegriffene Beschluss geändert werden müsste.

Das Beschwerdevorbringen verfehlt weitgehend die tragenden Erwägungen des Verwaltungsgerichts, das die Erkenntnisse des Robert-Koch-Instituts (RKI) und die Gefahren der teils schwer verlaufenden Krankheit (COVID-19) nicht in Abrede gestellt hat. Dass vor diesem Hintergrund zur Kontrolle des Virus grundsätzlich drei

Verhaltensregeln unerlässlich seien (Abstand halten, Hygiene beachten und anlassbezogen Mund-Nasen-Bedeckung), führt nicht weiter.

Der verwaltungsgerichtliche Beschluss stellt zunächst maßgeblich darauf ab, dass der Antragsgegner im Rahmen seiner Gefahrenprognose die Wertungen der SARS-CoV-2-Infektionsschutzverordnung des Landes Berlin vom 23. Juni 2020 (SARS-CoV-2-InfektionsschutzVO) für die Durchführungen von Versammlungen nicht hinreichend beachtet habe. Denn danach sei das Tragen einer Nase-Mund-Bedeckung nur „erforderlichenfalls" Teil des individuellen Hygienekonzepts.

Dass „der Verordnungsgeber bei der Durchführung von Versammlungen eine Infektionsgefahr in einem gewissen Umfang in Kauf nimmt", hat das Verwaltungsgericht damit zutreffend begründet, dass für Versammlungen eine zahlenmäßige Obergrenze nicht existiere (§ 6 Abs. 3 Nr. 2 SARS-CoV-2-InfektionsschutzVO). Sofern der Verordnungsgeber dem bei Menschenansammlungen dieser Größenordnung zwangsläufig bestehenden Risiko, dass Menschen hierbei, „ähnlich dem ÖPNV", dichter zusammenkommen, mit einem darauf gestützten Verbot hätte Rechnung tragen wollen, so hätte er - wie bei anderen Veranstaltungen im Freien (vgl. § 6 Abs. 1 SARS-CoV-2-InfektionsschutzVO) - eine entsprechende Obergrenze festgesetzt.

Dass das Tragen einer Mund-Nase-Bedeckung nach den Empfehlungen des RKI sinnvoll sein und in einem Hygienekonzept für Versammlungen vorgeschrieben werden kann, ist ebenfalls nicht streitig; eine solche Auflage ist hier aber nicht verfügt worden, weil der Antragsgegner davon ausgegangen ist, dass „die Durchführung der Versammlung mit einer Beauflagung zur Mund-Nasen-Bedeckung ... kein gegenüber dem Versammlungsverbot geeignetes milderes Mittel" sei. Von daher hat das Verwaltungsgericht erörtert, jedoch letztlich zu Recht für unerheblich gehalten, dass der Antragsteller das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung ablehne. Denn maßgeblich sei vielmehr, dass seine Anmeldung nicht erkennen lasse, dass er das Abstandsgebot bewusst missachten werde.

Entgegen der Auffassung der Beschwerde hat das Verwaltungsgericht auch nicht verkannt, dass die Versammlung zu einem sog. Super-Spreading-Event werden könnte, wenn der Mindestabstand von 1,5 Metern ohne Mund-Nasen-Bedeckung bei größeren Menschenansammlungen unterschritten werde. Für das Gericht ist jedoch maßgeblich gewesen, dass der Antragsteller ein Hygienekonzept vorgelegt

habe, das auf einer - auch nach Einschätzung des Antragsgegners - ausreichend dimensionierten Versammlungsfläche, einem Ordner-Konzept, dem Einsatz von Deeskalationsteams sowie entsprechender Vorab-Kommunikation via Youtube basiere. Darauf geht die Beschwerde entgegen § 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO nicht ein.

Soweit die Beschwerde meint, es sei trotz des Schutz- und Hygienekonzepts des Antragstellers zu befürchten, dass der grundsätzlich zwingende Mindestabstand von 1,5 Metern (vgl. § 2 Satz 1 Berliner SARS-CoV-2-Infektionsschutzverordnung vom 23. Juni 2020) erst recht bei der inmitten stehenden Versammlung, bei der viele Teilnehmer die Gefahren des SARS-CoV-2 klar bestreiten würden, hier nicht durchweg eingehalten werde und „während der Versammlung ... weder vom Versammlungsanmelder noch von der Polizei durchgesetzt werden" könne, kann dies das vorbeugende Verbot der Versammlung nicht rechtfertigen. Zum einen setzt sich die Beschwerde nicht mit dem Argument des Verwaltungsgerichts auseinander, dass „die Anzahl der Ordner (900) und der Deeskalations-Teams (100) darauf schließen lassen, dass ein Einwirken auf die Versammlungsteilnehmer zur Einhaltung der Abstandsregeln möglich ist". Des Weiteren wäre darzulegen gewesen, dass die Infektionsgefahren nur mittels Durchsetzung des vorbeugenden Verbots zu verhindern gewesen wären. Dagegen spricht die Ansicht der Beschwerde, dass „sich die Gefahren nicht durch eine Versammlungsauflösung begegnen" ließen. Insbesondere am 01.08.2020 sei deutlich geworden, dass die Auflösung der Versammlung vor dem Hintergrund des Unwillens der Teilnehmenden ein äußerst langwieriger Prozess gewesen sei, wobei es zu eklatanten Unterschreitungen der Mindestabstände gekommen sei, so dass die Auflösung selbst ein das Infektionsrisiko erhöhender Faktor gewesen sei. Inwiefern hier ein wesentlicher Unterschied zur Durchsetzung des vorbeugend verfügten Verbots liegen soll, erschließt sich nicht. Denn angesichts der erst drei Tage vor Beginn der Versammlung erlassenen Verbotsverfügung und der dagegen angekündigten Rechtsmittel musste die Behörde davon ausgehen, dass die zur Teilnahme entschlossenen Personen in jedem Fall anreisen würden, wie der Tagespresse und den digitalen Medien zu entnehmen war. Die Anreise potentieller Versammlungsteilnehmer kann daher offenkundig im Vorfeld nicht mehr „infektionssicher" gestoppt werden. Vor diesem Hintergrund liefe die Argumentation des Antragsgegners darauf hinaus, dass „das gefährdete Rechtsgut" überhaupt nicht mehr zu schützen sei.

Der Hinweis der Beschwerde, dass für die Versammlungslage an diesem Wochenende diverse Gewaltaufrufe aus den verschiedensten politischen Spektren bestünden, führt ebenfalls nicht weiter; denn darauf ist das Verbot - auch im Nachhinein - nicht gestützt worden.

b. Hinsichtlich des für sofort vollziehbar erklärten Verbots der Dauermahnwache zum Thema „Berlin invites Europe - Fest für Freiheit und Frieden - Camp" vom 30. August 2020 bis zum 14. September 2020 (täglich von 00:00 Uhr bis 23:59 Uhr) hat die Beschwerde des Antragsgegners Erfolg.

aa. Es stellt eine schwierige und in der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung bislang weitgehend ungeklärte Frage dar, ob und in welchem Umfang die Einrichtung von Protestcamps, die Errichtung von Infrastruktureinrichtungen bei Dauermahnwachen unter Inanspruchnahme öffentlicher Flächen vom Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG umfasst sind, und ob hierzu auch die längerfristige Inanspruchnahme öffentlicher Anlagen gehört. Zwar kann im Hinblick auf die Offenheit des Versammlungsgrundrechts für neue Formen nach der jüngeren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts im Einzelfall auch ein länger dauerndes Protestcamp einschließlich der angemeldeten Infrastruktureinrichtungen vom Schutz der Versammlungsfreiheit umfasst sein (vgl. BVerfG, einstweilige Anordnung vom 28. Juni 2017 - 1 BvR 1387/17 - juris Rn. 22; Senatsbeschluss vom 21. August 2020 - OVG 1 S 99/20 - zur Veröffentlichung in juris vorgesehen). Um dies feststellen zu können, bedarf es jedoch nachvollziehbarer konkreter Angaben des Anmeldenden, insbesondere ob und in welchem Umfang der beanspruchte Versammlungsort und die begehrte Infrastruktur (hier: Schilder, Plakate, Lautsprecheranlage, Bühne, Videoleinwände, zelte, Wohnwagen) zur Verwirklichung welcher Versammlungselemente wesensnotwendig sein soll.

Diese Prüfung ist im vorliegenden Fall nicht möglich, so dass schon unklar ist, ob oder wieweit das als Dauermahnwache angemeldete Protestcamp als Versammlung von Art. 8 Abs. 1 GG geschützt ist. Mit den für jeden einzelnen Tag der Dauermahnwache jeweils identischen, aber weitgehend inhaltsleeren Anmeldungen des sog. „Camp(s)" wird nicht ansatzweise dargelegt, welcher Versammlungszweck verfolgt wird. Das angegebene Motto „Fest für Freiheit und Frieden - Camp" ist derart inhaltsoffen, dass auch eine sonstige Veranstaltung (Fest, Feier mit Partycharakter) darunter zu fassen ist, die keine Versammlung darstellt. Insofern ist auch

kein Rückschluss von der vorhergehenden Versammlung am 29. August 2020 möglich.

Sollte es sich um eine Versammlung handeln, was derzeit nicht ersichtlich ist, hätte der Antragsteller noch immer die Möglichkeit, dies in einer erneuten Anmeldung darzulegen und zu präzisieren, welche der angemeldeten Gegenstände im vorgenannte Sinne wesensnotwendig sind, um der Versammlungsbehörde die erforderlichen Tatsachen für eine ermessensfehlerfreie Entscheidung an die Hand zu geben. Insoweit droht dem Antragsteller derzeit kein endgültiger Rechtsverlust, der den Erlass der begehrten stattgebenden Eilentscheidung rechtfertigen könnte.

bb. Ungeachtet dessen wäre angesichts der Dauer von 16 Tagen und der dafür begehrten umfangreichen öffentlichen Fläche erforderlich gewesen, wenigstens ansatzweise darzulegen, welche Versammlungselemente in dieser Zeit verwirklicht werden sollen und inwieweit die begehrte Infrastruktur für die öffentliche Meinungsbildung und -kundgabe funktional oder symbolisch wesensnotwendig sein oder der Veranstaltung nach ihrem Gesamtgepräge den Charakter einer Versammlung geben soll. Auch daran fehlt es. Vielmehr drängt sich der Eindruck auf, dass allein der Zweck verfolgt werden soll, die Straße des 17. Juni, eine der prominentesten und wichtigsten Hauptverkehrsstraßen Berlins, durchgehend zu belegen und für sich zu reservieren (vgl. Senatsbeschluss vom 21. August 2020, a.a.O., S. 5 f. m.w.N.). Das Verwaltungsgericht hat zwar ausgeführt, dass der für die Dauermahnwache angemeldete Versammlungsraum zwischen dem Platz des 18. März und dem Salzufer, eine mehrspurige Straße auf einer Strecke von mehr als 3 Kilometern, deutlich überdimensioniert erscheine, jedoch nicht begründet, ob für die Dauer der angemeldeten Veranstaltung überhaupt eine Versammlung stattfinden und welche der angemeldeten Gegenstände ggf. hierfür wesensnotwendig sein sollen. Das Selbstbestimmungsrecht des Veranstalters nach Art. 8 Abs. 1 GG zur Auswahl des Versammlungsorts und zur Bestimmung der sonstigen Modalitäten enthebt ihn nicht von der Obliegenheit, in der Anmeldung hierzu konkrete Angaben zu machen (vgl. zur Darlegungslast im {verfassungs}gerichtlichen Eilverfahren: BVerfG, Ablehnung einer einstweiligen Anordnung vom 1. Mai 2020 - 1 BvR 1004/20 - juris Rn. 6; zur sog. Vorratsanmeldung: siehe u.a. VGH München, Beschluss vom 21. Dezember 2015 - 10 CS 15.2603 - juris).

Die Beschwerde weist schließlich auf Erfahrungen mit vergleichbaren „Protestcamps" hin, die gezeigt hätten, dass hierfür konkrete Konzepte notwendig seien, die Aufbau und Ablauf präzise darstellen. Insoweit wird zu Recht bemängelt, dass das Verwaltungsgericht ohne weitere Einschränkungen eine Mahnwache in den Ausmaßen vom Platz 18. März bis Großer Stern als zulässig erachtet habe, ohne weitere Vorgaben zur Einhaltung der Hygienevorschriften zu machen.

2. Aus den Gründen der Beschwerde des Antragstellers sind die Auflagen a) bis c) im Tenor des angegriffenen Beschlusses aufzuheben. Der Antragsteller hat substantiiert dargelegt und glaubhaft gemacht, dass die mit den Auflagen des Gerichts verbundene, äußerst kurzfristige Umplanung des Versammlungskonzepts nicht möglich ist und zudem die Infektionsrisiken eher erhöhen würde.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 2 GKG. Eine Halbierung des Auffangwerts (§ 52 Abs. 2 GKG) kommt wegen der faktischen Vorwegnahme der Entscheidung in der Hauptsache nicht in Betracht.

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