4 K 1952/21

VERWALTUNGSGERICHT SIGMARINGEN

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

1. Samuel Bosch,
   Klimacamp Ravensburg
   Rathausstraße 12, 88281 Schlier

2. Klaus Schulz,
   Klimacamp Ravensburg
   Semper 3, 88212 Ravensburg

- Antragsteller -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte Weber & Wir,
Schussenstraße 1, 88212 Ravensburg
- zu 1, 2 -

gegen

Stadt Ravensburg,
Ordnungsamt, Neues Rathaus
vertreten durch den Oberbürgermeister,
Seestraße 9, 88214 Ravensburg

- Antragsgegner -

wegen Auflagen zur "Mahnwache zukunftsfähiger Regionalplan"
hier: Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO

hat das Verwaltungsgericht Sigmaringen - 4. Kammer - durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Milz, den Richter am Verwaltungsgericht Dr. Nagel und den Richter Kessler

am 24. Juni 2021

beschlossen:

Die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Antragsteller vom 24. Juni 2021 gegen die unter III. Auflagen und Hinweise in den Ziffern 13 und 16 angeordneten Auflagen im Bescheid der Antragsgegnerin vom 23. Juni 2021 wird wiederhergestellt.

Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Streitwert wird auf 2.500 € festgesetzt.

Gründe

Der Antrag der Antragsteller, der sich bei sachdienlicher Auslegung (§ 88 VwGO) nicht auf alle in dem Bescheid ausgesprochenen Auflagen, sondern ausweislich der Begründung nur gegen die unter III. Auflagen und Hinweise in den Ziffern 13 und 16 angeordneten Auflagen, mit denen

> der „Versammlungszeitraum [...] täglich mit 6:00 Uhr bis 22 Uhr festgelegt [wird], ein Übernachten am Versammlungsort (etwa das Schlafen in Zelten) [...] nicht gestattet" wird, aber „stilles Verweilen von aktiven Versammlungsteilnehmern im Sinne der ‚Mahnwache'" zugelassen wird (Ziffer 13) und
>
> „das Besteigen von Bäumen sowie die bauliche Veränderung der Bäume [...] untersagt" wird, wobei „am Versammlungsort [...] Plakate angebracht werden [dürfen], soweit das städt. Umweltamt (Abt. Grün) dagegen keine Einwände erhebt" (Ziffer 16),

richtet und mit dem insoweit die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung begehrt wird, hat Erfolg.

Der Antrag ist nach § 80 Abs. 5 und Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO als Wiederherstellungsantrag statthaft sowie auch im Übrigen zulässig und begründet. Insbesondere sind beide Antragsteller antragsbefugt und in ihren subjektiven Rechten verletzt (vgl. § 42 Abs. 2, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Denn als verantwortliche Leiter werden sie von dem Versammlungsgesetz und v.a. auch durch die Auflagen im hier streitgegenständlichen Bescheid in die Pflicht genommen und in ihrem Handeln limitiert, § 7 VersG, Art. 2 Abs. 1 GG (*Enders*, in: Dürig-Friedl/Enders, 1. Aufl. 2016, VersammlG § 7 Rn. 4).

Das Gericht trifft im Rahmen eines Antrags nach § 80 Abs. 5 VwGO eine originäre Ermessensentscheidung. Es hat bei seiner Entscheidung über die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung abzuwägen zwischen dem von der Behörde geltend gemachten Interesse an der sofortigen Vollziehung ihres Bescheids und dem Interesse des Antragstellers an der aufschiebenden Wirkung seines Rechtsbehelfs. Bei dieser Abwägung sind auch die Erfolgsaussichten der Hauptsache als wesentliches, wenn auch nicht alleiniges Indiz für die vorzunehmende Interessenabwägung zu berücksichtigen. Ergibt die im Rahmen des Verfahrens nach § 80 Abs. 5 VwGO allein mögliche, aber auch ausreichende summarische Prüfung, dass der Hauptsacherechtsbehelf offensichtlich bzw. mit hoher Wahrscheinlichkeit erfolglos sein wird, tritt das Interesse des Antragstellers regelmäßig zurück. Erweist sich dagegen der angefochtene Bescheid schon bei summarischer Prüfung als offensichtlich bzw. mit hoher Wahrscheinlichkeit rechtswidrig, besteht kein öffentliches Interesse an dessen sofortiger Vollziehung. Ist der Ausgang des Hauptsacheverfahrens nicht hinreichend absehbar, verbleibt es bei einer Interessenabwägung. Hat die Behörde gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO die sofortige Vollziehung des Verwaltungsakts angeordnet, so prüft das Gericht auch, ob diese Anordnung rechtmäßig erfolgt ist.

I. Die Sofortvollzugsanordnung bezüglich der hier streitigen Auflagen im Bescheid vom 23. Juni 2021 ist formell nicht zu beanstanden. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung ist unter Ziffer II. 2. des Bescheids ausdrücklich erfolgt und auch ausreichend gesondert begründet (vgl. S. 6 unten des Bescheids), § 80 Abs. 3 VwGO.

II. Unter Berücksichtigung des oben dargestellten Maßstabs und des derzeitigen Sach- und Streitstands dürfte der Widerspruch aller Voraussicht nach Aussicht auf Erfolg haben. Die angegriffenen Auflagen erweisen sich mit den kollidierenden Grundrechten des Antragsstellers als unvereinbar und greifen in diese unverhältnismäßig ein.

Nach § 15 Abs. 1 Alt. 2 VersG kann die zuständige Behörde die Versammlung von bestimmten Auflagen abhängig machen, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit und Ordnung bei der 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 oder Vermutungen reichen hierzu nicht aus (BVerwG, Beschluss vom 5. März 2020 - 6 B 1.20 -, juris Rn. 8).

Art. 8 Abs. 1 GG umfasst das Recht, selbst zu entscheiden an welchem Ort, zu welcher Zeit, in welcher Art und mit welchem Inhalt die Versammlung stattfindet. Indes kann dieses Selbstbestimmungsrecht durch den Schutz der Rechtsgüter Dritter und der Allgemeinheit begrenzt werden. Absatz 2 des Art. 8 GG sieht ausdrücklich vor, dass für Versammlungen unter freiem Himmel das Grundrecht durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes beschränkt werden darf (BVerfG, Beschluss vom 24. Oktober 2001 - 1 BvR 1190/90 u.a. -, juris Rn. 54). Kommt es zu einer Kollision verschiedener Rechtsgüter, so ist für die wechselseitige Zuordnung der Rechtsgüter mit dem Ziel ihres größtmöglichen Schutzes zu sorgen. Dabei kann die praktische Konkordanz zwischen den Rechtsgütern durch versammlungsrechtliche Auflagen hergestellt werden (BVerfG, Beschluss vom 6. Mai 2005 - 1 BvR 961/05 -, juris Rn. 24). Insofern kann die Antragsgegnerin gemäß § 15 Abs. 1 VersammlG die Versammlung 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 oder des Aufzuges unmittelbar gefährdet ist. Da der Baden-Württembergische Landesgesetzgeber noch keine eigenständigen Regelungen getroffen hat, gilt das Versammlungsrecht des Bundes über Art. 125a Abs. 1 GG fort.

1. a. Im Hinblick auf die Einschränkung des Versammlungszeitraums auf die Tageszeit (Ziffer 13) dürften die von der Antragsgegnerin vorgebrachten Argumente, dass während der Nachtzeit ein wesentliches Sicherheitsproblem entstehe, wenn sich schlafende Versammlungsteilnehmer in Zelten oder unter freiem Himmel auf dem Platz aufhalten würden, die auf aggressive, oft alkoholisierte Personengruppen treffen könnten, was die Polizei aufgrund ihrer Personallage nicht verhindern könnte, nicht durchgreifen. Zunächst ist nicht ersichtlich, inwiefern sich diese Situation von dem ausdrücklich gestatteten aktiven Mitwirken („stilles Verweilen von aktiven Versammlungsteilnehmern") während der Nachtzeit unterscheidet und die Auflage darüber hinaus

geeignet ist, ein Recht der Allgemeinheit zu schützen. Denn soweit die Antragsgegnerin anführt, die Polizei sei nicht in der Lage, „auf dem Platz schlafende Menschen rund um die Uhr zu schützen", dürfte sie den auch dem Polizeivollzugsdienst zukommenden Auftrag der Gefahrenabwehr überspannen. Es liegen nach derzeitiger Sicht keine hinreichend belastbaren Anhaltspunkte vor, dass zu erwarten ist, dass es zu entsprechenden Konfrontationen und damit zu einer unmittelbaren Gefährdung der öffentlichen Sicherheit kommt. Vielmehr wird auf allgemeine Erkenntnisse des Polizeivollzugsdiensts, dass es „immer wieder" zu Übergriffen komme, verwiesen. Auch obliegt es den Polizeibehörden und insbesondere dem Polizeivollzugdienst nicht, Personen bzw. Versammlungsteilnehmer rund um die Uhr zu schützen. An diesen Maßstäben ändert auch die im Rahmen des gerichtlichen Verfahrens abgegebene Stellungnahme der Antragsgegnerin nichts. Es mag zwar zutreffend sein, dass schlafende Personen gegenüber wachen Personen wehrloser sind. Damit wird jedoch die unzureichende Tatsachenbasis, auf Grundlage derer der Versammlungszeitraum auf die Tageszeit begrenzt wurde, nicht ausreichend ergänzt, um eine unmittelbare Gefährdung zu substantlieren.

Im Übrigen sind nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts dann, wenn die öffentliche Sicherheit oder Ordnung nicht durch die Versammlung, sondern durch Gegendemonstranten oder Dritte unmittelbar gefährdet wird, die behördlichen Maßnahmen primär gegen die Störer zu richten, um die Durchführung der Versammlung zu ermöglichen. Drohen bspw. Gewalttaten als Gegenreaktion auf Versammlungen, so ist es Aufgabe der zum Schutz der rechtsstaatlichen Ordnung berufenen Polizei, in unparteiischer Weise auf die Verwirklichung der Versammlungsfreiheit für alle Grundrechtsträger hinzuwirken. Gegen die Versammlung selbst darf nur unter den besonderen Voraussetzungen des so genannten polizeilichen Notstands eingeschritten werden (BVerwG, Beschluss vom 5. März 2020 - 6 B 1.20 -, juris Rn. 9). Anhaltspunkte dafür, dass ein solcher polizeilicher Notstand zu befürchten ist, also dass mit hinreichender Wahrscheinlichkeit feststünde, dass die Versammlungsbehörde wegen der Erfüllung vorrangiger staatlicher Aufgaben und gegebenenfalls trotz Heranziehung externer Polizeikräfte zum Schutz der angemeldeten Versammlung nicht in der Lage wäre, liegen nicht vor (vgl. hierzu BVerwG, Beschluss vom 5. März 2020 - 6 B 1.20 -, juris Rn. 10). Eine pauschale Behauptung dieses Inhalts – wie hier – reicht nicht aus. Auch wurde von Seiten der Antragsgegnerin nicht dargetan, dass

versucht worden wäre, den (unsubstantiiert behaupteten) Kapazitätsengpässen zu begegnen.

Entgegen der Ansicht der Antragsgegnerin dürfte auch die Ausübung des Versammlungsrechts in der Nachtzeit vom Schutzbereich der Versammlungsfreiheit erfasst sein. Denn ausweislich des Vorbringens im Rahmen des Antrags auf einstweiligen Rechtsschutz wird ausgeführt, „dass gerade durch die Tatsache des dauerhaften Verweilens die Ernsthaftigkeit des Anliegens in der Öffentlichkeit" zum Ausdruck gebracht werden soll. Damit dürfte auch das Verweilen in der Nachtzeit Teil der mit der Versammlung verfolgten Meinungskundgabe sein und vom Schutzbereich umfasst sein – dies gilt jedenfalls im Rahmen der hier vorzunehmenden summarischen Prüfung (vgl. hierzu BVerfG, Einstw. Anordnung vom 28. Juni 2017 - 1 BvR 1387/17 – juris; VG Bremen, Beschluss vom 28. April 2021 - 5 V 807 -).

b. Darüber hinaus dürfte Ziffer 13 gegen das Bestimmtheitsgebot verstoßen, § 37 Abs. 1 LVwVfG. Gemäß § 37 Abs. 1 LVwVfG muss ein Verwaltungsakt inhaltlich hinreichend bestimmt sein. Hinreichende Bestimmtheit eines Verwaltungsaktes bedeutet, dass der Inhalt der getroffenen Regelung – der Entscheidungssatz gegebenenfalls im Zusammenhang mit den Gründen und den sonstigen bekannten oder ohne weiteres erkennbaren Umständen – für die Beteiligten, insbesondere für den Adressaten des Verwaltungsaktes, so vollständig, klar und unzweideutig erkennbar sein muss, dass sie ihr Verhalten danach richten können und dass auch die mit dem Vollzug betrauten oder sonst mit der Angelegenheit befassten Behörden und deren Organe den Inhalt etwaigen Vollstreckungsmaßnahmen oder sonstigen weiteren Entscheidungen zu Grunde legen können (Kopp/Ramsauer, 17. Aufl. 2016, § 37 Rn. 5 und 12 m.w.N.). Der Regelungsinhalt eines Verwaltungsaktes ist durch Auslegung nach Treu und Glauben unter Berücksichtigung des Empfängerhorizontes und der speziellen Sachkunde des adressierten Fachkreises in entsprechender Anwendung der §§ 133, 157 BGB zu ermitteln (vgl. BVerwG, Urteil vom 26. Januar 2017 - 8 C 18.16 -, juris Rn. 14 m.w.N.). Diesen Anforderungen wird Ziffer 13 nicht gerecht. So wird in Ziffer 13 Satz 1 Hs. 1 einerseits geregelt, dass der Versammlungszeitraum auf 6 bis 22 Uhr beschränkt wird. Gleichzeitig wird aber in Satz 2 der Ziffer 13 ein „stilles Verweilen von aktiven Versammlungsteilnehmern" und damit die Versammlung als solche dennoch erlaubt. Dies

ist in sich widersprüchlich und daher kann diese Auflage von den Antragstellern nicht ohne weiteres befolgt werden.

2. Ziffer 16 dürfte ebenfalls gegen das Bestimmtheitsgebot verstoßen, § 37 Abs. 1 LVwVfG. Zwar ist das in Ziffer 16 Satz 1 zum Ausdruck kommende Verbot isoliert betrachtet noch verständlich. Indes wird dieses Verbot durch den Satz 2 der Ziffer 16 insofern relativiert, als dort wohl eine Ausnahme zu dessen Satz 1 geregelt werden soll, so dass Plakate wohl auch an Bäumen angebracht und diese wohl auch zu diesem Zweck bestiegen werden dürfen. Darauf deuten auch die Ausführungen der Antragsteller hin, dass es in dem Kooperationsgespräch an 22. Juni 2021 der Antragsgegnerin wohl darauf angekommen sei, zu verhindern, dass in den Bäumen keine Baumhäuser errichtet würden. Für die Antragsteller als Adressaten der Auflage lässt sich aber nun nicht erkennen, ob eine Ausnahme von dem generellen Verbot, Bäume zu besteigen, erteilt worden ist, und falls dem nicht so sein sollte und es noch einer gesonderten Entscheidung des städtischen Umweltamts bedürfte, unter welchen Kautelen diese erteilt würde. Hieran ändert auch die im Rahmen des gerichtlichen Verfahrens abgegebene Stellungnahme der Antragsgegnerin nichts. Sie vermag zwar den sich aus der Auflage ergebenden Widerspruch aufzulösen, illustriert aber den insoweit missverständlichen Wortlaut der Auflage. Über diese Mängel im Bescheid kann sie insofern nicht hinweghelfen.

III. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

IV. Für die Höhe des Streitwerts orientiert sich die Kammer an Nr. 45.4 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit aus dem Jahr 2013. Die Kammer sieht davon ab, den Streitwert gemäß Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs zu halbieren, weil es sich bei der Entscheidung faktisch um eine Vorwegnahme der Hauptsache handelt.

Rechtsmittelbelehrung:
Gegen diesen Beschluss kann innerhalb von zwei Wochen nach Zustellung beim Verwaltungsgericht Sigmaringen Beschwerde eingelegt werden. Das Rechtsmittel muss spätestens am letzten Tag der Frist bei Gericht eingehen.

Bei der Einlegung der Beschwerde und vor dem Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfeverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten las-

24. Jun. 2021 18:13 Nr. 0366 S. 9/10

sen (§ 67 Abs. 4 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung). Wegen der zur Vertretung zugelassenen Personen wird auf § 67 Abs. 4 Sätze 3, 4, 7 und 8 Verwaltungsgerichtsordnung sowie auf §§ 3 und 5 Einführungsgesetz zum Rechtsdienstleistungsgesetz verwiesen.

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach der Zustellung der Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, beim Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Hausanschrift: Schubertstraße 11, 68165 Mannheim; Postanschrift: Postfach 103264, 68032 Mannheim) einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen. Mangelt es an einem dieser Erfordernisse, ist die Beschwerde unzulässig. Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg prüft nur die dargelegten Gründe.

Hinsichtlich der in diesem Beschluss enthaltenen Festsetzung des Streitwerts kann Beschwerde eingelegt werden, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes zweihundert Euro übersteigt. Die Beschwerde ist schriftlich oder zu Protokoll des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle beim Verwaltungsgericht Sigmaringen einzulegen. Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn sie innerhalb von 6 Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, eingelegt wird; ist der Streitwert jedoch später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann die Beschwerde noch innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe dieses Beschlusses eingelegt werden. Die Rechtsmittelschrift muss spätestens am letzten Tag der Frist bei Gericht eingehen.

Für die Streitwertbeschwerde ist die Vertretung durch einen Rechtsanwalt oder andere Prozessbevollmächtigte im Sinne des § 67 Abs. 4 Verwaltungsgerichtsordnung nicht vorgeschrieben.

Anschriften des Verwaltungsgerichts:
Hausanschrift: Verwaltungsgericht Sigmaringen, Karlstraße 13, 72488 Sigmaringen
Postanschrift: Verwaltungsgericht Sigmaringen, Postfach 16 52, 72486 Sigmaringen.