

Gericht: VG Berlin 1. Kammer
Entscheidungsdatum: 20.12.2023
Aktenzeichen: 1 L 507/23
ECLI: ECLI:DE:VGBE:2023:1220.1L507.23.00
Dokumenttyp: Beschluss
Quelle: 
Normen: § 14 Abs 1 VersammlFrhG BE, § 86a Abs 1 Nr 1 StGB, § 86 Abs 2 StGB,
§ 20 Abs 1 S 1 Nr 5 VereinsG, § 80 Abs 5 VwGO

Verbot einer propalästinensischen Versammlung

Orientierungssatz

1. Allein der Umstand, dass derselbe Veranstalter in den zurückliegenden Wochen bereits drei (propalästinensische) Versammlungen in Berlin durchgeführt hat, rechtfertigt kein Verbot der nunmehr angezeigten Versammlung. (Rn.11)
2. Mit der Äußerung des angezeigten Themas der Versammlung („From the river to the sea, you will get the hug you need“) ist eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit verbunden, weil jedenfalls der hinreichende Verdacht einer Strafbarkeit dieser abgewandelten Parole vorliegt. (Rn.14)
3. Dieser Gefahr kann durch Änderung des Versammlungsthemas im Wege der Auflage begegnet werden.(Rn.15)
4. Soweit in dem Urteil der 24. Kammer des Verwaltungsgerichts Berlin vom 23. August 2023 (24 K 7/23) eine abweichende Aussage zur Strafbarkeit der Parole enthalten sein sollte, ist dies durch die Ereignisse seit dem 7. Oktober 2023 und die Verbote von HAMAS und Samidoun in Deutschland mit der erweiterten Strafbarkeit nach §§ 86a Abs. 1 Nr. 1, 86 Abs. 2 StGB und § 20 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 VereinsG jedenfalls für den hiesigen versammlungsrechtlichen Kontext überholt (vgl. dazu OVG Münster, Beschluss vom 2. Dezember 2023 – 15 B 1323/23, juris, Rn. 50, 56, dass das öffentliche Interesse hier überwiegt und eine Untersagung der Parole rechtfertigt).(Rn.14)

Tenor

Die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerin gegen das mit Bescheid vom 15. Dezember 2023 verfügte Versammlungsverbot wird mit folgenden einschränkenden Maßgaben wiederhergestellt:

Das angezeigte Thema der Versammlung „From the river to the sea, you will get the hug you need“ darf weder im Vorfeld noch bei der Durchführung der Versammlung in mündlicher, schriftlicher oder anderer Form verwendet werden.

Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens haben die Antragstellerin zu einem Drittel und der Antragsgegner zu zwei Dritteln zu tragen.

Der Wert des Verfahrensgegenstandes wird auf 5.000,00 Euro festgesetzt.

Gründe

- 1 Der Antrag,
- 2 die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs vom 18. Dezember 2023 gegen die Verbotsverfügung des Antragsgegners vom 15. Dezember 2023 betreffend die Versammlung am 21. Dezember 2023 zu dem Thema „From the river to the sea, you will get the hug you need“ wiederherzustellen,
- 3 hat teilweise Erfolg.
- 4 Der Antrag ist nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 VwGO statthaft und auch im Übrigen zulässig, jedoch nur teilweise begründet.
- 5 1. Die Begründung der Anordnung der sofortigen Vollziehung im Bescheid der Polizei Berlin vom 15. Dezember 2023 genügt den Anforderungen des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO. Die Vorschrift, nach der das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung schriftlich zu begründen ist, normiert formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen für die Anordnung der sofortigen Vollziehung eines Verwaltungsakts; ob die Erwägungen der Behörde auch inhaltlich zutreffen, ist im Rahmen des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO unbeachtlich. Die Begründung darf nicht bloß formelhaft, sondern muss einzelfallbezogen sein. Allerdings belegen bei Maßnahmen der Gefahrenabwehr die den Erlass des Bescheides rechtfertigenden Gründe in der Regel zugleich die Dringlichkeit der Vollziehung (OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 10. Juni 2009 - OVG 1 S 97.09, juris, Rn. 3). Gemessen daran wird die in dem angefochtenen Bescheid enthaltene Begründung den Anforderungen des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO gerecht. Der Antragsgegner hat das besondere öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung mit der erheblichen Gefährdung der öffentlichen Sicherheit begründet, insbesondere der drohenden Begehung von Straftaten sowie der Gefahr von in einschüchternder Weise vorgetragenen und gegen die Werte der Völkerverständigung gerichteten Äußerungen. Darüber hinaus nimmt der Antragsgegner in zulässiger Weise auf die Würdigung der Umstände des Einzelfalles aus der Begründung der Verbotsverfügung Bezug. Damit hat er insgesamt in ausreichendem Maße deutlich gemacht, dass er sich des Ausnahmecharakters der Anordnung der sofortigen Vollziehung bewusst gewesen ist.
- 6 2. Das öffentliche Interesse an der Vollziehung der Verfügung der Polizei Berlin vom 15. Dezember 2023 überwiegt das Interesse der Antragstellerin, vorerst von deren Vollziehung verschont zu bleiben, nur teilweise. Der Bescheid erweist sich bei der im vorläufigen Rechtsschutzverfahren nur möglichen und allein gebotenen summarischen Prüfung überwiegend als rechtswidrig, als die angezeigte Versammlung und Ersatzversammlungen am 21. Dezember 2023 generell untersagt wurden und keine Beschränkungen als mildere Maßnahme verfügt worden sind.
- 7 a) Rechtsgrundlage von Verbot oder Beschränkung ist § 14 Abs. 1 VersFG BE. Danach kann die zuständige Behörde die Durchführung einer Versammlung unter freiem Himmel beschränken oder verbieten und die Versammlung nach deren Beginn auflösen, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Maßnahme erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet ist. Die Vorschrift, die § 15 Abs. 1 VersammIG ersichtlich nachgebildet ist, setzt die verfassungs-

rechtlichen Vorgaben, die sich namentlich aus der jüngsten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ergeben (siehe hierzu Gesetzesbegründung des Abgeordnetenhauses von Berlin, Drs. 18/2764, S. 39 f.), in Landesrecht um. Deshalb kann zur Auslegung des § 14 Abs. 1 VersFG BE auf die Literatur und Rechtsprechung zu § 15 Abs. 1 VersammlG zurückgegriffen werden.

- 8 Eine Untersagung einer Versammlung kommt danach nur in Betracht, wenn eine unmittelbare, aus erkennbaren Umständen herleitbare Gefahr für mit der Versammlungsfreiheit gleichwertige, elementare Rechtsgüter vorliegt. Für das Vorliegen einer „unmittelbaren“ Gefährdung bedarf es einer konkreten Gefahrenprognose. Bloße Belästigungen Dritter, die sich aus der Gruppenbezogenheit der Grundrechtsausübung ergeben und sich ohne Nachteile für den Versammlungszweck nicht vermeiden lassen, reichen hierfür nicht. Sie müssen in der Regel hingenommen werden. Sind unmittelbare Gefährdungen von Rechtsgütern zu befürchten, ist diesen primär durch Auflagen (Beschränkungen) entgegenzuwirken. Die Untersagung einer Versammlung kommt als ultima ratio nur in Betracht, wenn die Beeinträchtigungen anders nicht verhindert werden können (BVerfG, Urteil vom 22. Februar 2011 – 1 BvR 699/06, juris Rn. 90).
- 9 Der Begriff der öffentlichen Sicherheit in § 14 Abs. 1 VersFG BE umfasst den Schutz zentraler Rechtsgüter wie das Grundrecht Dritter auf Leben und körperliche Unversehrtheit gemäß Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG. Es steht im Grundsatz außer Zweifel, dass zu dessen Schutz Eingriffe in die Versammlungsfreiheit gerechtfertigt sein können (siehe nur Beschluss der Kammer vom 27. August 2021 – VG 1 L 424/21, juris Rn. 7). Daneben umfasst der Begriff der öffentlichen Sicherheit den Schutz der Unversehrtheit der gesamten Rechtsordnung (vgl. BVerwG, Urteil vom 21. April 1989 – 7 C 50/88, juris Rn. 15) jedenfalls dann, wenn deren strafbare Verletzung droht. Soweit sich der Verbotsbescheid dabei – wie hier – auf den Inhalt von Aussagen bezieht, ist er auch am Maßstab des Art. 5 Abs. 1 und 2 GG zu messen.
- 10 Danach gilt hier folgendes:
- 11 Allein der Umstand, dass die Antragstellerin in den zurückliegenden Wochen drei propalästinensische Versammlungen in Berlin durchgeführt hat, rechtfertigt kein Verbot der jetzt angezeigten Versammlung. Der Antragsgegner hat nicht dargelegt, dass diese vorangegangenen Versammlungen einen unfriedlichen Verlauf genommen haben und dabei Leben und körperliche Unversehrtheit Dritter gefährdet worden ist. Ebenso wenig ist die Begehung von Äußerungsdelikten für die vorangegangenen Versammlungen dargelegt. Es fehlt deshalb an Ereignissen im Zusammenhang mit früheren Versammlungen aus denen eine Gefährdungslage für die angezeigte Versammlung abgeleitet werden könnte (vgl. BVerfG, Beschluss vom 21. November 2020 – 1 BvQ 135/20, juris Rn. 11; VGH München, Beschluss vom 19. Oktober 2023 – 10 CS 23.1862, juris, Rn. 24).
- 12 Weiterhin kann der Antragsgegner sein Verbot nicht darauf stützen, dass die angemeldete Versammlung in der Art und Weise ihrer Durchführung geeignet sei, ein militantes Erscheinungsbild zu vermitteln und dadurch den öffentlichen Frieden zu stören (§ 14 Abs. 1 iVm § 14 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VersFG BE). Für die früheren Versammlungen ist weder eine israelfeindliche Stimmung noch eine Propagierung der Vernichtung des Staates Israel und/oder der Aufforderung zur Tötung seiner Bewohner belegt, was eine erhebliche Unfriedlichkeit indizieren könnte. Solche Äußerungen, die ihrem Inhalt nach auf Aggression

und Rechtsbruch angelegt sind, wirken für den Beobachter zudem einschüchternd. Vorliegend fehlen indes Anhaltspunkte für eine solche Gefahr.

- 13 Aus Erfahrungen mit den vorangegangenen drei Versammlungen wird vom Antragsgegner auch nicht dargelegt, dass die Antragstellerin nicht willens und in der Lage sei, versammlungsrechtliche Beschränkungen zu befolgen und gegenüber den Teilnehmenden durchzusetzen. Die angezeigte Versammlung ist mit 50 erwarteten Teilnehmenden zudem zahlenmäßig überschaubar und als ortsfeste Kundgebung polizeilich ohne größeren Aufwand zu begleiten. Der vom Antragsgegner befürchtete unkontrollierte Zustrom von „hoch emotionalisierten und gewalt- und konfliktbereiten Personen“ ist durch die Erfahrungen mit den früheren von der Antragstellerin angezeigten Versammlungen nicht belegt. Allein die gute Verkehrsanbindung der Fußgängerzone in der R... ist nicht geeignet, eine solche Gefahrensituation zu indizieren. Die Verbotsverfügung ist deshalb ermessensfehlerhaft. Gleiches gilt für das verfügte Verbot von Ersatzversammlungen am 21. Dezember 2023.
- 14 b) Zutreffend weist der Antragsgegner indes darauf hin, dass mit der Äußerung des angezeigten Themas der Versammlung („From the river to the sea, you will get the hug you need“) eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit verbunden ist, weil jedenfalls der hinreichende Verdacht einer Strafbarkeit dieser abgewandelten Parole vorliegt. Insofern ist der vorläufigen – durch eine Auskunft der Staatsanwaltschaft Berlin gestützten – Einschätzung zuzustimmen, dass auch bei der abgewandelten Form der Parole der Anfangsverdacht der Verwendung des Kennzeichens einer verbotenen Organisation (hier: HAMAS u. Samidoun) gem. §§ 86a Abs. 1 Nr. 1, 86 Abs. 2 StGB sowie ein Anfangsverdacht gem. § 20 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 VereinsG besteht. Anders als die Antragstellerin meint stellt bereits der Satzteil „From the river to the sea“ eine für Außenstehende deutliche Bezugnahme auf die gesamte Parole dar. Im öffentlichen Diskurs wird zu meist nur dieser erste Satzteil genannt, um auf die Parole insgesamt Bezug zu nehmen. Die Abänderung des zweiten Satzteils durch die Antragstellerin lässt diesen Gesamtbezug nicht entfallen. Aus dem geänderten zweiten Satzteil ist keine klare Distanzierung von dem israelfeindlichen Aussagegehalt der vollständigen Parole und dem darin enthaltenen Leugnen des Existenzrechts Israels zu entnehmen, was zusätzlich eine Strafbarkeit nach §§ 130, 140 StGB umfassen könnte (vgl. VGH Kassel, Beschluss vom 14. Oktober 2023 – 2 B 1423/23, juris, Rn. 30). Soweit in dem Urteil der 24. Kammer des Verwaltungsgerichts Berlin vom 23. August 2023 (VG 24 K 7/23) eine abweichende Aussage zur Strafbarkeit der Parole enthalten sein sollte, ist dies durch die Ereignisse seit dem 7. Oktober 2023 und die Verbote von HAMAS und Samidoun in Deutschland mit der erweiterten Strafbarkeit nach §§ 86a Abs. 1 Nr. 1, 86 Abs. 2 StGB und § 20 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 VereinsG jedenfalls für den hiesigen versammlungsrechtlichen Kontext überholt (vgl. dazu OVG Münster, Beschluss vom 2. Dezember 2023 – 15 B 1323/23, juris, Rn. 50, 56, dass das öffentliche Interesse hier überwiegt und eine Untersagung der Parole rechtfertigt).
- 15 Dieser Gefahr lässt sich mit der tenorierten Auflage begegnen. Dabei wird seitens des Gerichts nicht verkannt, dass die Wahl des Themas einer Versammlung Teil des von Art. 8 GG geschützten versammlungsrechtlichen Selbstbestimmungsrechts ist. Aufgrund der unmittelbaren Gefährdung der öffentlichen Sicherheit infolge des Verdachts eines strafbaren Inhalts dieses Themas hat die Antragstellerin insoweit jedoch eine Einschränkung hinzunehmen. Auch ein Schutz durch Art. 5 Abs. 1 GG greift hier nicht ein. Die verfassungsrechtliche Grenze verläuft dort, wo Meinungsäußerungen auf verfassungsgemäße Weise rechtlich verboten, insbesondere unter Strafe gestellt sind (vgl. VG Karls-

ruhe, Beschluss vom 22. März 2006 – 11 K 632/06, juris Rn. 4). So liegt der Fall hier. Die Durchführung der Versammlung wird durch diese Auflage im Übrigen nicht unmöglich gemacht. Die vorgesehene Rede kann stattfinden und auch dem Umarmen von Teilnehmenden zum „persönlicher Support und emotionaler Erleichterung“ steht nichts im Wege.

- 16 Die Kostenentscheidung folgt aus § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO.
- 17 Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 39 ff., 52 f. GKG. Aufgrund der faktischen Vorwegnahme der Hauptsache ist eine Reduzierung auf den hälftigen Auffangstreitwert im Sinne des Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht angezeigt.