

Sächsisches Obergerverwaltungsgericht

BESCHLUSS

§ 15 I SächsVersG; Art. 8 GG

- 1. Die Auflage des Alkoholverbots kann auf § 15 I SächsVersG gestützt werden, selbst wenn die Ausgabe von Alkohol für sich genommen nicht konstitutiv für den Charakter der Versammlung ist.**
- 2. Sie ist gerechtfertigt, wenn es wahrscheinlich ist, dass die Versammlung einen kämpferisch – aggressiven Charakter haben wird, so dass es daher nicht fernliegend ist, dass mit fortlaufender Dauer der Veranstaltung, die durch Programm und Charakter geförderte aggressive Grundstimmung durch übermäßigen Alkoholkonsum deutlich gesteigert werden könnte.**

SächsOVG, Beschluss vom 19.04.2018, Az.: 3 B 126/18

Tenor:

Die Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden vom 17. April 2018 - 6 L 281/18 - wird, soweit darin der Antrag des Antragstellers abgelehnt wird, zurückgewiesen.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Streitwert wird für das Beschwerdeverfahren auf 5.000,00 € festgesetzt.

Gründe:

Die zulässige Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden ist nicht begründet. Die mit der Beschwerde vorgebrachten Gründe, auf deren Prüfung der Senat im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes gemäß § 146 Abs. 4 Sätze 3 und 6 VwGO beschränkt ist, sind nicht geeignet, die Entscheidung des Verwaltungsgerichts in Zweifel zu ziehen.

Der Beschwerde liegt folgender Sachverhalt zugrunde: Der Antragsteller beabsichtigt, unter seinem Namen eine politische Kundgebung nach dem Versammlungsrecht für den Zeitraum vom 20. bis zum 22. April 2018 unter dem Motto „Reconquista Europa - Gegenkultur schaffen“ in O., B.-Straße ...-... (Areal des Hotels N.) durchzuführen. Die Veranstaltung soll am 20. April 2018 in der Zeit von 18.00 Uhr bis 2.00 Uhr mit Redebeiträgen und „Balladen“ sowie am 21. April 2018 in der Zeit von 9.00 Uhr bis 3.00 Uhr mit einer Tattoo-Convention, mit Redebeiträgen, Informationsständen, einer Kampfsportveranstaltung und Konzerten von Livebands stattfinden. Die Teilnehmerzahl wird mit ca. 750 Personen angegeben. Als Kundgebungsmittel werden u. a. Verpflegungsstände oder Getränkewagen mit Zubehör für die Zubereitung und Abgabe von diversen Speisen und alkoholfreien Getränken und Bier genannt. Mit Bescheid vom 4. April 2018 erließ der Antragsgegner beschränkende Auflagen für die angezeigte Versammlung. Die hier noch streitgegenständliche Auflage Nr. 8 Satz 1 lautet: „Während der Versammlung ist es den Teilnehmern

untersagt, alkoholische Getränke zu konsumieren.“ Zur Begründung wird in dem in Streit stehenden Auflagenbescheid darauf abgestellt, dass auf den Konsum von Alkohol und anderen berauschenden Mitteln während der Versammlung aufgrund ihrer enthemmenden Wirkung unbedingt verzichtet werden müsse. Die Auflage sei erforderlich und geeignet, die Sicherheit der Versammlung zu gewährleisten, da damit von vornherein einer möglichen Enthemmung und unkontrollierten Verhaltensweisen der Versammlungsteilnehmer entgegengewirkt werde. Insbesondere durch Protestveranstaltungen in unmittelbarer örtlicher Nähe zu der Veranstaltung des Antragstellers bestehe die Gefahr, dass sich die Teilnehmer gegenseitig provozierten, was durch den Konsum von Alkohol begünstigt werde. Diese Beschränkung ergehe damit aus Gründen der Gefahrenabwehr, insbesondere vom Schutz von Leib und Leben anderer Versammlungsteilnehmer und unbeteiligter Dritter. Ein zeitlich und örtlich befristetes Alkoholverbot stelle keine unzumutbare Belastung des Einzelnen oder der Versammlung selbst dar. Entsprechende Verbote sind - soweit ersichtlich - auch gegenüber den Veranstaltern ergangen, die Gegenveranstaltungen zu der vom Antragsteller geplanten Versammlung organisieren.

Während es dem Rechtsschutzbegehren des Antragstellers im Hinblick auf andere Auflagen stattgegeben hat, hat das Verwaltungsgericht den auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes gemäß § 80 Abs. 5 VwGO gerichteten Antrag des Antragstellers gegen Nr. 8 Satz 1 des Auflagenbescheids abgelehnt. Zur Begründung hat es darauf hingewiesen, die Bestimmung sei dahingehend auszulegen, dass sowohl Ausschank als auch Konsum von Alkohol in jeglicher Form verboten sei. Der Konsum wie auch der Verkauf und die Abgabe von Alkohol gehörten nicht zu den von Art. 8 GG umfassten und damit nach dem Versammlungsgesetz erlaubnisfreien Tätigkeiten. Art. 8 GG schütze das ungehinderte Zusammenkommen mit anderen Personen zum Zweck der gemeinsamen Meinungsbildung und Meinungsäußerung. Verkauf und Abgabe von Alkohol dienten vorliegend nicht diesem Zweck. Durch sie werde den Demonstrationsteilnehmern lediglich ein Versorgungsangebot gemacht. Außerdem wirke der Konsum von Alkohol vielfach enthemmend und könne die Aggressivität der Teilnehmer an der Versammlung steigern. Vor dem Hintergrund der weiteren Veranstaltungen und der damit einhergehenden Begegnung der verschiedenen politischen Lager würde ein Alkoholkonsum unzweifelhaft die Gefahr von gewaltsamen Auseinandersetzungen weiter erhöhen. Die Auflage ergehe damit aus nachvollziehbaren Gründen der Gefahrenabwehr, insbesondere zum Schutz von Leib und Leben anderer Versammlungsteilnehmer und unbeteiligter Dritter. Sie sei nicht zu beanstanden, zumal sie das Selbstbestimmungsrecht des Veranstalters und die Handlungsfreiheit der Versammlungsteilnehmer nur geringfügig einschränke.

Dem hält der Antragsteller in seiner Beschwerdebegründung mit Schriftsatz vom 17. April 2018 entgegen:

Das Verbot erweise sich als unverhältnismäßig. Es seien wenigstens Wein, Bier und Mischgetränke auszunehmen. Als milderer Mittel könne der Alkoholausschank auf die Abendstunden ab 18.00 Uhr beschränkt werden. Mit der Begründung, dass Alkohol auf Menschen enthemmende Wirkung haben könne, könne jedes präventivpolizeiliche Alkoholverbot für sämtliche Veranstaltungen begründet werden. Der Konsum von Alkohol verstoße aber nicht an sich gegen geltendes Recht und stelle daher keine Gefahr für die öffentliche Sicherheit dar. Bloße Verdachtsmomente oder Vermutungen reichten für ein solches absolutes Alkoholverbot gerade nicht aus. Es müsse eine Gefährdung der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit nach dem gewöhnlichen Ablauf der Dinge unmittelbar bevorstehen oder der Eintritt der Störung in allernächster Zeit mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit zu erwarten sein. Der Antragsgegner habe nicht im erforderlichen Maß erkennbare Umstände dargelegt, die einen konkreten Gefahrenverdacht rechtfertigen könnten. Die Begründung erschöpfe sich in der Begründung von Verdachtsmomenten und

Vermutungen. Die Teilnehmer der von dem Antragsgegner als Vergleich herangezogenen Versammlung am 00. Juli 2017 im thüringischen T. seien trotz des Konsums alkoholischer Getränke friedlich geblieben. Zu seiner Versammlung hätten ausschließlich Personen ab 18 Jahren Zutritt. Bei diesen sei aufgrund der fortgeschrittenen Lebenserfahrung davon auszugehen, dass sie die Wirkung von Alkohol auf den menschlichen Körper kennen würden.

Durch die Befolgung eines strikten Trennungsverbotes sei es auch gewährleistet, dass sich die einzelnen Versammlungen einschließlich des An- und Abreisewegs räumlich nicht überschneiden. Es liege an der Polizei, ein Aufeinandertreffen von Teilnehmern seiner Versammlung sowie von Gegendemonstranten möglichst zu vermeiden. Die Protestveranstaltung linker Gegendemonstranten in unmittelbarer örtlicher Nähe sei durch einen etwa fünf Meter tiefen Mühlgraben von seiner Versammlung getrennt. Die Versammlungen fänden nur teilweise zeitgleich statt. Würde der Ausschank und der Konsum alkoholischer Getränke erst ab 20.00 Uhr zugelassen, wären etwaige Gegenprotestveranstaltungen längst beendet. Auch bei anderen vergleichbaren Versammlungen sei trotz Alkoholausschanks und örtlicher Nähe von Gegenversammlungen keinerlei Ausschreitung zu verzeichnen gewesen.

Zwar seien der Ausschank und der Konsum alkoholischer Getränke nicht von der Versammlungsfreiheit erfasst. Gleichwohl greife das verhängte Alkoholverbot in seine allgemeine Handlungsfreiheit und auch die der Versammlungsteilnehmer ein. § 15 Abs. 1 SächsVersG sei keine Rechtsgrundlage für die Untersagung solcher Verhaltensweisen. Auch stelle der Alkoholkonsum für die befürchteten Verstöße gegen die öffentlichen Sicherheiten nur eine mittelbare Ursache dar. Erst die verbotenen Handlungsweisen überschritten die Gefahrengrenze. Es könne auch nicht festgestellt werden, dass die Mehrheit der Konsumenten solche, die Gefahrengrenze überschreitenden Sicherheitsverstöße begehen werde. Alkoholkonsum anlässlich politischer Versammlungen führe im Einzelfall nicht so regelmäßig zu konkreten Gefahren für die öffentliche Sicherheit, dass er durch eine abstrakte-generelle Regelung untersagt werden könne. Im Einzelfall könne gegen die mit Alkoholenuss verbundenen Folgeerscheinungen vorgegangen werden. Die Teilnehmer würden sich im Übrigen in den Supermärkten von O. unkontrolliert und unter Umständen sogar hochprozentige alkoholische Getränke besorgen. Solche Begleiterscheinungen ließen sich nicht durch die Auflage verhindern. Durch die Ausgabe von alkoholischen Getränken auf dem Versammlungsgelände könne demgegenüber der Alkoholkonsum reguliert werden. Zudem würde es sich um eine unzulässige Sonderbehandlung handeln, soweit das Alkoholverbot ausschließlich für seine Veranstaltung angeordnet worden wäre.

Dieses Vorbringen rechtfertigt keine Abänderung des verwaltungsgerichtlichen Beschlusses.

1. Beschränkungen der Versammlungsfreiheit bedürfen gemäß Art. 8 Abs. 2 GG zu ihrer Rechtfertigung einer gesetzlichen Grundlage. Gemäß § 15 Abs. 1 SächsVersG kann die zuständige Behörde eine Versammlung unter freiem Himmel oder einen Aufzug verbieten oder von bestimmten Beschränkungen abhängig machen, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung oder des Aufzugs unmittelbar gefährdet ist. Unter Berücksichtigung der grundlegenden Bedeutung der Versammlungsfreiheit im demokratischen Gemeinwesen setzt ihre Beschränkung die Herstellung einer praktischen Konkordanz zwischen den betroffenen grundrechtlich geschützten Rechtsgütern voraus (SächsOVG, Beschl. v. 6. Februar 2015 - 3 B 105/15 -, juris m. w. N.). Dies gilt auch im Hinblick auf das Selbstbestimmungsrecht des Veranstalters. Hierzu gehört die Entscheidung des Veranstalters über Ort, Zeit, Art und Inhalt der Versammlung (SächsOVG, Beschl. v. 17. März 2017 - 3 B 82/17

-, juris Rn. 6; BVerfG, Beschl. v. 20. Dezember 2012 - 1 BvR 2794/10 -, juris Rn. 16; st. Rspr.).

Kommt es zur Rechtsgüterkollision, kann das Selbstbestimmungsrecht jedoch durch Rechte Anderer beschränkt sein. In diesem Fall ist für die wechselseitige Zuordnung der Rechtsgüter mit dem Ziel ihres jeweils größtmöglichen Schutzes zu sorgen. Wird den gegenläufigen Interessen Dritter oder der Allgemeinheit bei der Planung der angemeldeten Versammlung nicht hinreichend Rechnung getragen, kann die praktische Konkordanz zwischen den Rechtsgütern durch versammlungsbehördliche Auflagen hergestellt werden (BVerfG, Beschl. v. 6. Mai 2005 - 1 BvR 961/05 - juris Rn. 24; SächsOVG, a. a. O.).

2. Es dürfte sich bei der vom Antragsteller geplanten Veranstaltung um eine Versammlung i. S. v. § 1 Abs. 1 SächsVersG und damit zugleich um eine von Art. 8 GG geschützte Veranstaltung handeln. Für die weitere Prüfung ist hier von einer gemischten Veranstaltung auszugehen, die sowohl Elemente enthält, die auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichtet sind, als auch solche, die diesem Zweck nicht zuzurechnen sind. Mit den Beteiligten geht der Senat davon aus, dass die geplante Veranstaltung ihrem Gesamtgepräge und ihrem Schwerpunkt nach eine Versammlung ist (vgl. BVerfG, Beschl. v. 27. Oktober 2016 - 1 BvR 458/10 -, juris Rn. 109 ff. m. w. N.; st. Rspr.).

Daher ist es vorliegend auch gerechtfertigt, mit dem Antragsgegner und dem Verwaltungsgericht Dresden für die hier noch in Streit stehende Auflage des Alkoholverbots auf § 15 Abs. 1 SächsVersG abzustellen, selbst wenn die Ausgabe von Alkohol für sich genommen nicht konstitutiv für den Charakter der Versammlung ist. Ob wegen des Aufbaus der Hauptbühne in einer Halle auf dem Gelände und der Tatsache, dass nach dem Antragsvorbringen Getränke im Hotelgebäude ausgeschenkt werden sollen, stattdessen auf § 13 SächsVersG hätte abgestellt werden müssen, weil es sich insoweit um eine öffentliche Versammlung in geschlossenen Räumen handelt, kann hier offen bleiben, da die vom Antragsgegner gewählte und vom Verwaltungsgericht bestätigte Ermächtigungsgrundlage für die hier in Streit stehende Auflage mit der Beschwerde nicht angegriffen worden ist.

Des weiteren ist davon auszugehen, dass es sich, die behauptete Gefahreträchtigkeit des Alkohols unterstellt, dabei um eine versammlungsspezifische Gefahr, demnach um eine solche Gefahr handelt, die ihre Ursache spezifisch in der Versammlung und deren Ablauf hat. Denn nur dann ist der Anwendungsbereich von § 15 Abs. 1 SächsVersG eröffnet (vgl. hierzu: Hettich, Versammlungsrecht in der Praxis, 2. Aufl. 2018, Rn. 41 m. w. N.). Auch dies ist von dem Antragsteller nicht in Frage gestellt worden.

3. Hiervon ausgehend ist mit Verwaltungsgericht und Antragsgegner bei der hier ausreichenden summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage von einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit durch den beabsichtigten Alkoholkonsum auszugehen. Dies ergibt sich aus Folgendem:

3.1. Die vorliegende Sachlage ist schon von vorn herein nicht vergleichbar mit den Sachlagen, wie sie der Rechtsprechung zu durch Polizeiverordnung angeordneten Verboten, Alkohol in der Öffentlichkeit zu konsumieren, zu Grunde liegt (vgl. etwa ThürOVG, Urt. v. 21. Juni 2012 - 3 N 653/09 -, juris). Denn während dort die allgemeinen, durch den Alkoholverzehr in der Öffentlichkeit möglicherweise verursachten Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu beurteilen sind, geht es hier um die Gefahren des Alkoholkonsums in einer spezifischen Situation, die durch besondere Umstände geprägt ist.

Denn es handelt sich vorliegend um eine Veranstaltung, die vornehmlich von jüngeren Männern aufgesucht wird, die Konzerte von Bands besuchen wollen, deren Namen "Amok", "Sturmwehr", "Bataillon 500" sowie "True Aggression" den Charakter der von ihnen gespielten Musik umschreiben. Der Beklagte hat in seiner Antragsrwiderrung vom heutigen Tage auch zutreffend darauf hingewiesen, dass das Motto der Versammlung, nämlich Europa zurückzueroberrn, eine kämpferische Zielrichtung hat. Die Tatsache, dass mit dem "Kampf der Nibelungen" Kampfkunstvorführungen und Kämpfe (Originalzitat aus dem Festivalflyer) präsentiert werden sollen, unterstreicht den insgesamt kämpferisch-aggressiven Charakter der Veranstaltung. Daher ist davon auszugehen, dass anders als im öffentlichen Raum allgemein auf dem Festgelände von vornherein eine latent aggressive Grundstimmung besteht, die durch die aufputschende Livemusik in Verbindung mit Alkoholkonsum deutlich gesteigert werden dürfte. Es ist daher nicht fernliegend, mit dem Antragsgegner davon auszugehen, dass mit fortlaufender Dauer der Veranstaltung die durch Programm und Charakter geförderte aggressive Grundstimmung durch übermäßigen Alkoholkonsum deutlich gesteigert werden könnte.

Die durch den Alkoholkonsum verursachte Enthemmung von Veranstaltungsteilnehmern birgt – wie in der Beschwerdeerrwiderrung im Einzelnen dargetan – damit die Gefahr, insbesondere mit Teilnehmern von Gegenveranstaltungen, die bei einer Aufhebung des Alkoholverbotts ebenfalls oftmals alkoholisiert sein dürften, gewalttätig zusammenzutreffen. Der Antragsgegner hat auch deutlich gemacht, dass es auf Grund der räumlichen und zeitlichen Nähe der jeweiligen Veranstaltungen, ihrer zeitlichen Überschneidung und der leicht zu überwindenden räumlichen Abgrenzungen, aber auch durch die beengte örtliche Situation bei An- und Abfahrt zu vielfältigen Möglichkeiten eines Aufeinandertreffens kommen kann. Daher dürfte die in O. vorgefundene Situation, wie vom Antragsgegner im Einzelnen dargestellt, auch nicht mit der Situation in T. im vergangenen Jahr vergleichbar sein.

3.2 Die Eignung des Alkoholverbotts kann nicht dadurch in Frage gestellt werden, dass es den Versammlungsteilnehmern möglich ist, schon im Vorfeld der Veranstaltung Alkohol zu konsumieren. Denn gemäß der vom Antragsteller nicht angegriffenen Auflage Nr. 8 Satz 2 muss stark alkoholisierten sowie unter der Einwirkung von Betäubungsmitteln stehenden Versammlungsteilnehmern der Zutritt zu der Versammlung untersagt oder sie müssen von der Veranstaltung ausgeschlossen werden. Dadurch kann sichergestellt werden, dass es nicht zu der mit dem Versammlungsgeschehen (Konzerte, Reden, sonstige Veranstaltungen) bewirkten Steigerung der enthemmenden Wirkung des Alkohols kommen kann. Denn bereits von vornherein alkoholisierten Besuchern ist die Teilnahme an der Veranstaltung zu untersagen.

3.3. Die Auflage ist auch im Übrigen verhältnismäßig, insbesondere erforderlich und angemessen.

Als gleich geeignete, aber mildere Maßnahme kommt nicht das Vorgehen der Polizei innerhalb oder außerhalb des Versammlungsgeländes gegen einzelne Störer in Betracht. Denn dies würde zum einen eine massive Polizeipräsenz vor Ort erforderlich machen. Zum anderen ist davon auszugehen, dass Maßnahmen gegen einzelne Störer etwa während des Konzerts oder anderer Veranstaltungen zu einer Erhöhung des Aggressionspotenzials führen würden, was wiederum gewalttätige Konfrontationen nach sich ziehen könnte. Dies gilt auch, soweit das Trennungsgebot zwischen alkoholisierten Teilnehmern der jeweiligen Gegenveranstaltungen in Frage steht. Auch hier wäre von einer wesentlich höheren Gefahr gewalttätiger Konfrontationen auszugehen.

Auch die Beschränkung des Alkoholkonsums auf die Abendstunden wäre nicht gleich geeignet. Denn angesichts des insgesamt kämpferisch-aggressiven Charakters der Veranstaltung ist nicht ersichtlich, warum die befürchteten Auswirkungen eines (übermäßigen) Alkoholkonsums in den Abendstunden geringer sein sollten als tagsüber.

Die Auflage ist auch im engeren Sinne angemessen. Eine Abwägung des durch das Alkoholverbot bezweckten Schutzes von Leib, Leben und Gesundheit zahlreicher Personen mit den schutzwürdigen Interessen des Antragstellers ergibt, dass die öffentlichen Interessen hier Vorrang haben. Der Antragsteller kann das Versammlungsgrundrecht des Art. 8 GG – wie er selber eingesteht – nicht anführen. Das Alkoholverbot berührt die Gestaltungsfreiheit des Veranstalters nicht oder nur minimal. Vielmehr ist mit dem Verwaltungsgericht davon auszugehen, dass die Tatsache, dass der Genuss von Alkohol möglicherweise eine angenehme Begleiterscheinung der Versammlung ist, im Rahmen des Art. 8 GG ohne Belang ist (so auch VG Karlsruhe, Beschl. v. 5. September 2017 - 7 K 11854/17 -, juris, Rn. 19; VG Augsburg, Beschl. v. 22. Februar 2008 - Au 4 S 08.216 -, juris, hier: Beschlussauflage Nr. 27).

Soweit der Veranstalter die allgemeine Handlungsfreiheit gemäß Art. 2 GG von Versammlungsteilnehmern geltend macht, ist darauf hinzuweisen, dass er nur die Verletzung eigener Grundrechte, nicht aber die Rechte von an dem Verfahren unbeteiligten Versammlungsteilnehmern rügen kann. Warum der Antragsteller in seiner allgemeinen Handlungsfreiheit, die auch die Entscheidung umfasst, Alkohol zu trinken, mehr als nur ansatzweise berührt ist, erschließt sich aus dem Beschwerdevorbringen nicht. Dass es dem Antragsteller nicht zuzumuten sein soll, über einen beschränkten Zeitraum hinweg keinen Alkohol zu konsumieren oder ihn auszuschenken, ist von ihm nicht dargetan. Sollte er mit dem Ausschank von Alkohol vornehmlich kommerzielle Interessen verfolgen, wäre dies bei der Einschätzung der Veranstaltung als Versammlung zu berücksichtigen. Hierauf hat der Antragsgegner in seiner Beschwerdeerwiderung zu Recht hingewiesen. Nachdem solche Interessen nicht geltend gemacht worden sind, verbleibt es aber bei der Tatsache, dass es dem Antragsteller durch das Alkoholverbot nur verwehrt ist, im Zeitraum der Veranstaltung, mithin über einen auf wenige Stunden begrenzten Umfang, auf den Konsum von Alkohol zu verzichten. Dieses Interesse hat aber in einer Gesamtschau unzweifelhaft hinter dem öffentlichen Sicherheitsinteresse hintanzustehen.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47, 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 2 GKG und folgt der Streitwertfestsetzung der ersten Instanz.

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