

Das Urteil des Oberverwaltungsgerichts (OVG) spricht zahlreiche wichtige Rechtsfragen an, die die Versammlungsfreiheit vor und am Polizeipräsidium Aachen betreffen.

Das OVG hat auf die Berufung des Klägers das Urteil des Verwaltungsgerichts aufgehoben und dem Kläger vollumfänglich Recht gegeben.

Grundlage der Entscheidung war eine Prüfung des § 15 VersG (Bund). Seit Inkrafttreten des neuen VersG NW gilt insoweit § 13 des Landesgesetzes. Die Erwägungen des OVG sind allerdings auf Grund der Ähnlichkeit der Norm übertragbar.

I.

Zuerst stellt das OVG fest, dass die Klage als **Fortsetzungserstellungsklage** zulässig ist. Diese Klageart ist immer dann relevant, wenn sich der behördliche Verwaltungsakt, gegen den eine rechtzeitige Klage nicht möglich war, mittlerweile **erledigt** hat. In derartigen Fällen kann nur dann eine gerichtliche Überprüfung beantragt werden, wenn ein **Feststellungsinteresse** besteht.

Das Oberverwaltungsrecht stellt klar, dass der hier erfolgte Eingriff in den Schutzbereich der von Art. 8 Abs. 1 GG verbürgten Versammlungsfreiheit einen tiefgreifenden Grundrechtseingriff darstellt: Denn dem Grundrechtsträger steht das **Selbstbestimmungsrecht hinsichtlich Ort, Zeit, Art und Inhalt der Versammlung** zu. Hier sei es dem Kläger darum gegangen, eine Mahnwache für Personen abzuhalten, die sich zu diesem Zeitpunkt im Gebäude des Polizeipräsidiums im Polizeigewahrsam befanden. Diese habe er bei ihrer Entlassung in Empfang nehmen wollen. Außerdem habe der Kläger einen Bezug zum Polizeipräsidium herstellen wollen. Damit sei das Feststellungsinteresse aufgrund der Tatsache, dass es sich um einen tiefgreifenden Grundrechtseingriff handelte, vorhanden gewesen.

II.

Das OVG hat die Klage auch für begründet erachtet, da die versammlungsrechtliche **Auf-lage rechtswidrig** war. Die vom Verwaltungsgericht angeführten Punkte – Funktion der Fläche vor dem PP Aachen; kein Kommunikationsraum; Privatgrundstück – seien alle-samt unzutreffend.

1.

Die Versammlungsfreiheit stellt sicher, dass Versammlungen dort durchgeführt werden können, wo ein allgemeiner öffentlicher Verkehr eröffnet ist. Dies ist bei öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen der Fall. Dies gilt aber auch für Orte, an denen in ähnlicher Weise ein öffentlicher Verkehr eröffnet ist. Ausschlaggebend ist, ob der Ort tatsächlich bereitgestellt wird und dort ein **allgemeines öffentliches Forum** eröffnet ist. Ob es sich um öffentlichen (gewidmeten) Straßenraum handelt, ist unerheblich.

Dies ist vor dem Polizeipräsidium Aachen der Fall: Der Vorplatz ist ein der Öffentlichkeit zugänglicher Kommunikationsraum. Der Platz ist weder eingefriedet noch ist der Zugang zu ihm sonstwie beschränkt. Er grenzt unmittelbar an den öffentlichen Straßenraum und stellt sich als dessen Erweiterung dar.

Es handelt sich auch nicht um einen Ort, zu dem der Allgemeinheit grundsätzlich nur zu bestimmten Zwecken der Zugang gewährt wird (Krankenhaus, Schwimmbad). Der Platz

ist auch nicht darauf beschränkt, dass Mitarbeiter und Besucher des Polizeipräsidiums diesen betreten: Fußgänger können den Platz grundsätzlich überqueren, es gibt sogar eine Skulptur.

Auch dass der Platz am Stadtrand gelegen ist und das ihn umliegende Gebiet eher gewerblich geprägt ist, so dass er wenig mit einer zum Verweilen und Flanieren einladenden Einkaufsstraße oder Fußgängerzone gemein habe (so noch das VG Aachen), ändert dies nicht: Für die Frage des öffentlichen Forums ist egal, ob sich die Straße in einer Fußgängerzone oder in einem Gewerbegebiet befinden. Entscheidend ist, ob die Fläche als öffentlicher Kommunikationsraum zu beurteilen ist. **Maßgeblich hierfür ist, dass sie allgemein und ohne Einschränkung dem Publikum geöffnet ist und dadurch die Bedingungen bietet, um Forderungen zu Gehör zu bringen oder Protest und Unmut auf die Straße zu tragen.**

Unerheblich ist schließlich, dass ein Großteil der Fläche im Privateigentum der Hochtief AG als Vermieterin an das Polizeipräsidium steht. Denn trotzdem steht die Nutzungsbefugnis der Fläche beim Land als Mieter. Damit obliegt die **Bestimmungsbefugnis dem Hoheitsträger**, der insoweit grundrechtsverpflichtet ist, und auf diese Weise das Versammlungsgrundrecht achten kann und muss.

2.

a.

Es lag allerdings eine Gefahrenlage im Sinne des § 15 Abs. 1 VersG (Bund) vor, da ohne konkrete örtliche Auflage zu befürchten war, dass sich Versammlungsteilnehmer auf der gesamten Fläche des Vorplatzes aufhalten und so die Ein- und Ausfahrt von Polizeifahrzeugen hätten behindern können. Eine Auflage war somit grundsätzlich möglich.

b.

Die getroffene Auflage war allerdings ermessensfehlerhaft, weil die Behörde nicht alle Möglichkeiten in ihrer Entscheidung mit einbezogen hat.

Das OVG bemängelt, dass die Versammlung unproblematisch auf einen **spezifischen Teil des Vorplatzes hätte verlegt werden können**. Der Ort, zu dem die Versammlung verlegt wurde, war 125 m vom Haupteingang entfernt und man konnte von dort den Ausgang aus dem Polizeigewahrsam nicht sehen. Auch der thematische Bezug zum Polizeigebäude war so nicht mehr zu erkennen. Dies wurde nicht hinreichend berücksichtigt.

Die Fläche war auch nicht zu klein, da für 24 Personen 76 m² zur Verfügung standen. Eine entsprechende örtliche Auflage hätte es auch möglich gemacht, dass Polizeifahrzeuge ungehindert zu- und abfahren konnten.

Anhaltspunkte dafür, dass die Versammlung unfriedlich oder unkontrollierbar waren, lagen gerade nicht vor.

Auch sonstige abstrakte Gefahren (zB dass die Versammlung sich hätte vergrößern können) reichten für eine präventive Maßnahme nicht aus. Das OVG stellt insoweit klar, dass dann ein situatives Einschreiten notwendig gewesen wäre. **Sprich: Man durfte nicht präventiv vom Schlimmsten ausgehen, sondern hätte dann reagieren können (und müssen).**

Auch die dauerhafte Videoaufzeichnung ist schließlich nicht ausreichend, um eine Versammlung generell zu unterbinden. Für das OVG kam es nicht darauf an, wann und unter welchen Voraussetzungen die Videoüberwachung hätte deaktiviert werden müssen. Zwar kann auch die bloße Präsenz einer Kamera schon ein Eingriff in die Versammlungsfreiheit sein. Allerdings wurde im Laufe des Verfahrens bekannt, dass der vom OVG bezeichnete Teil des Vorplatzes ohnehin automatisch unkenntlich gemacht wird. Bei der hier vorliegenden kleinen Zahl an Versammlungsteilnehmern hätte eine **mündliche Information der Teilnehmer durch die Polizeibediensteten, dass die Kameras ihren Versammlungsort nicht erfassen**, ausgereicht.

Zusammenfassung:

Konkret bedeutet dies, dass Versammlungen auch mit kritischem Polizeibezug grds. auf dem Vorplatz des PP Aachen gestattet werden müssen.

Abstrakt hat das OVG noch einmal deutlich gemacht, dass das Versammlungsrecht hohen Verfassungsrang hat. Die Versammlungsbehörde muss alles tun, um so wenig wie möglich einzugreifen. Die Wahl von Ort, Zeit und Thema obliegen dem Veranstalter und sind wesentliche Teile einer Versammlung.

Ein Ort ist schon dann dem Versammlungsrecht zugänglich, wenn er öffentlich zugänglich ist. Er muss weder in der Innenstadt noch in einer angenehmen Umgebung liegen. Es reicht aus, wenn er öffentlich zugänglich ist und so die Möglichkeit der Kommunikation bietet. Auch eine Widmung als „öffentlicher Straßenraum“ ist nicht notwendig.

Dass ein öffentliches Gebäude im Eigentum eines privaten Unternehmens steht, schließt eine Versammlung dort gerade nicht aus.