

Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg von Berlin
Frau Bezirksbürgermeisterin Monika Herrmann

GeschZ. (bei Antwort bitte angeben):

Dienstgebäude: Berlin-Mitte
Klosterstraße 47, 10179 Berlin
Verkehrsverbindung: U 2 Klosterstraße

Internet www.berlin.de/sen/inneres
Datum 26. November 2013

Bezirksaufsicht

„Camp der Karawane der Flüchtlinge“ auf dem Oranienplatz

Ihr Schreiben vom 26. August 2013 – BzBm Ref –

Sehr geehrte Frau Bezirksbürgermeisterin,

vielen Dank für Ihr Schreiben vom 26. August 2013. Als Bezirksaufsichtsbehörde habe ich gemäß § 9 Abs. 3 Satz 1 des Allgemeinen Zuständigkeitsgesetzes (AZG) sicherzustellen, dass die Rechtmäßigkeit der Verwaltung gewahrt bleibt. Ich habe den o. g. Sachverhalt unter Einbeziehung Ihrer Stellungnahme und der Ausführungen der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt geprüft.

Die Duldung des „Camps der Karawane der Flüchtlinge“ auf dem Oranienplatz durch das Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg von Berlin verstößt gegen § 6 Abs. 5 Satz 1 des Gesetzes zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung der öffentlichen Grün- und Erholungsanlagen (GrünanlG). Öffentliche Grün- und Erholungsanlagen dürfen gemäß § 6 Abs. 1 Satz 1 GrünanlG nur so benutzt werden, wie es sich aus der Natur der einzelnen Anlage und ihrer Zweckbestimmung ergibt. Nach § 6 Abs. 5 Satz 1 GrünanlG bedarf eine Benutzung der öffentlichen Grün- und Erholungsanlagen, die über den Gemeingebrauch gemäß § 6 Abs. 1 GrünanlG hinausgeht, der Genehmigung der zuständigen Behörde. Zuständige Behörde ist gemäß § 6 Abs. 6 Satz 1 GrünanlG das Bezirksamt. § 6 Abs. 5 Satz 2 GrünanlG sieht für Sondernutzungen im Sinne des § 6 Abs. 5 Satz 1 GrünanlG vor, dass die Genehmigung im Einzelfall erteilt werden kann, wenn das überwiegende öffentliche Interesse dies erfordert und die Folgenbeseitigung gesichert ist. Mit den Zelten, Ständen und Einrichtungen des „Camps der Karawane der Flüchtlinge“ liegt unstreitig eine Benutzung der Grünanlage auf dem Oranienplatz vor, welche über den Gemeingebrauch hinausgeht. Gleichwohl wurde weder eine Sondernutzungsgenehmigung beantragt noch eine Sondernutzung genehmigt. Ferner finden Ihre Ausführungen auf Seite 6 zu einer „Duldung“ und einem „genehmigungsähnlichen Verfahren“ keine Stütze im Gesetz. Das GrünanlG stellt ausdrücklich auf das Erfordernis des Vorliegens einer Genehmigung ab. Abgesehen von diesem formalen Aspekt ist nach den vorliegenden Informationen die Sondernutzung durch das „Camp der Karawane der Flüchtlinge“ gemäß § 6 Abs. 5 Satz 2 GrünanlG nicht genehmigungsfähig. Die Folgenbeseitigung ist keinesfalls gesichert. Die

Betreiber und Betreiberinnen des Camps sind nicht in der Lage, ihren Unterhalt, geschweige denn die Folgenbeseitigung zu finanzieren (vgl. www.tagesspiegel.de/berlin/fluechtlingscamp-am-oranienplatz-in-berlin-verloren-in-kreuzberg/8883662.html). Mithin kann eine abschließende Prüfung der weiteren Tatbestandsvoraussetzung des überwiegenden öffentlichen Interesses dahinstehen.

Darüber hinaus tritt der festgestellte Rechtsverstoß nicht hinter dem Versammlungsrecht zurück. Entgegen der im genannten Schreiben vertretenen Auffassung handelt es sich bei der als „Refugee Protest Camp“ angemeldeten Veranstaltung nicht um eine Versammlung im Sinne des § 1 Abs. 1 des Gesetzes über Versammlungen und Aufzüge (VersG) i. V. mit Art. 8 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG). Solche Versammlungen sind, wie im genannten Schreiben zutreffend ausgeführt, nur örtliche Zusammenkünfte mehrerer Personen zwecks gemeinschaftlicher Erörterung und Kundgebung mit dem Ziel der Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung (so das BVerfG z.B. im Beschl. v. 12. Juli 2001, 1 BvQ 28/01, 1 BvQ 30/01, juris Rn. 19). Dass dabei nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nicht alle Personen mit den von den Veranstaltenden geäußerten Vorstellungen übereinstimmen müssen, wie im genannten Schreiben auf Seite 3 ausgeführt, ist zutreffend wiedergegeben, für den vorliegenden Fall aber nicht entscheidungserheblich.

Verfolgt eine Veranstaltung neben der gemeinschaftlichen Meinungsäußerung und Meinungskundgabe noch einen anderen Zweck, richtet sich die rechtliche Beurteilung, ob es sich bei ihr um eine Versammlung im Sinne des § 1 Abs. 1 VersG i. V. mit Art. 8 Abs. 1 GG handelt, danach, ob sie ihrem Gesamtgepräge nach eine Versammlung ist oder der andere Zweck im Vordergrund steht (so das BVerfG z.B. im Beschl. v. 12. Juli 2001, 1 BvQ 28/01 u.a., NJW 2001, 2459 ff, juris Rn. 29). Entgegen den Ausführungen im genannten Schreiben steht beim „Refugee Protest Camp“ nicht die gemeinschaftliche Meinungsäußerung und Meinungskundgabe im Vordergrund. Für die Mehrheit der dieses Camp nutzenden Personen geht es nicht in erster Linie um ein gemeinsames kommunikatives Anliegen mit dem Ziel, auf die Öffentlichkeit einzuwirken, sondern um den ständigen Aufenthalt dort, das „Wohnen“, und die Versorgung mit Nahrungsmitteln.

Die im „Refugee Protest Camp“ aufgestellten Zelte, Sitzgelegenheiten, Tische, Bänke, Koch- und Versorgungsinstallationen sowie sonstige zum Wohnen und Campieren zu nutzenden Gegenstände tragen darüber hinaus weder unmittelbar noch funktional zu den Themen der Refugee-Bewegung bei. Sie sind dazu auch weder funktional noch elementar notwendig.

Das Camp ist ferner entgegen den Ausführungen auf Seite 2 des genannten Schreibens auch kein symbolisches Flüchtlingslager, mit dem die Themen der Refugee-Bewegung in bildhafter Sprache unterstrichen werden sollen. Es handelt sich vielmehr um ein „echtes“ Camp, bei dem der ständige Aufenthalt der Flüchtlinge, die reale Unterbringung, das „Wohnen“ und die Versorgung mit Nahrungsmitteln im Vordergrund stehen.

Eine andere rechtliche Einordnung des „Refugee Protest Camps“ folgt auch nicht, wie die Ausführungen auf Seite 4 des genannten Schreibens nahe legen, aus dem Beschluss des VG Berlin vom 2. November 2012 (1 L 299.12). Denn diesem Beschluss lag ein anderer Fall zugrunde, in dem nach den höchstrichterlichen Vorgaben gerade eine Versammlung vorlag, so dass die Aufstellung von Zelten nach § 15 Abs. 1 VersG untersagt werden konnte.

Ob eine Veranstaltung die genannten höchstrichterlichen Vorgaben erfüllt, prüft der Polizeipräsident in Berlin als zuständige Versammlungsbehörde stets sehr sorgfältig. Eine „verwaltungsinterne

Definitionsmacht“ etwa dergestalt, dass er unter Außerachtlassung dieser Vorgaben den Begriff der Versammlung selbst definieren könnte, besitzt er nicht. Schließlich geht auch die Annahme fehl, aus einer Veranstaltung werde allein dadurch, dass die Versammlungsbehörde sie „dulde“, eine Versammlung im Sinne des § 1 Abs. 1 VersG i. V. mit Art. 8 Abs. 1 GG.

Darüber hinaus ist, worauf im genannten Schreiben zutreffend hingewiesen wird, bereits mehrfach – im Zusammenhang mit Veranstaltungen, die als Versammlungen eingeordnet wurden – gerichtlich entschieden worden, dass das Aufstellen von Zelten und Hütten sowie das Campieren in Grünanlagen grundsätzlich nicht vom Schutzbereich des Versammlungsgrundrechts umfasst sind (so z.B. VG Frankfurt, Beschl. v. 6. August 2012, 5 L 2558/12.F). Das sind sie nur, wenn die jeweils in Rede stehenden Gegenstände und Hilfsmittel zur Verwirklichung des Versammlungszwecks funktional oder symbolisch für die kollektive Meinungskundgabe wesensnotwendig sind. Wie oben ausgeführt, fehlt es daran im vorliegenden Fall.

Für das als „Refugee Protest Camp“ angemeldete Camp hat der Polizeipräsident in Berlin daher mit Bescheid vom 2. Oktober 2012 festgestellt, dass der Schutzbereich der Versammlungsfreiheit nicht eröffnet ist. Dieser Bescheid wurde der Anmelderin noch am selben Tag zugestellt. Gegen ihn wurde innerhalb der Widerspruchsfrist kein Widerspruch eingelegt. Mit Schreiben vom 2. Oktober 2012 unterrichtete ein Mitarbeiter Ihres Hauses die Direktion 5 darüber, dass dort für das Camp ein Antrag auf Sondernutzungserlaubnis gestellt worden ist und Ihr Haus die beantragten Nutzungen bis zum Abschluss der Antragsbearbeitung dulden werde.

Das Camp wird nun nach übereinstimmenden Berichten offenbar nicht weiter von Ihnen geduldet. Ein erster Versuch der Räumung am 24. November 2013 war jedoch nicht erfolgreich.

In Anbetracht der Umstände und der aktuellen Bemühungen, eine feste Unterkunft für die Flüchtlinge auf dem Oranienplatz zu finden und das Camp zu räumen, werde ich den Senat vorerst nicht mit bezirksaufsichtlichen Maßnahmen nach §§ 11 ff. AZG befassen. Ich fordere Sie jedoch auf, den festgestellten Rechtsverstoß bis spätestens 16. Dezember 2013 zu beseitigen. Vorsorglich weise ich darauf hin, dass es für ein möglicherweise zu verbleibendes „Info-Zelt“ jedenfalls einer Sondernutzungsgenehmigung nach § 6 Abs. 5 Satz 1 GrünanlG bedarf.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Bernd Krömer