



VERWALTUNGSGERICHT BERLIN

BESCHLUSS

In der Verwaltungsstreitsache

Antragstellerin,

Verfahrensbevollmächtigte:
Rechtsanwälte Simon und Partner,
Kurfürstendamm 212, 10719 Berlin,

g e g e n

das Land Berlin,
vertreten durch das Bezirksamt
Charlottenburg-Wilmersdorf von Berlin, Rechtsamt,
Otto-Suhr-Allee 100, 10585 Berlin,

Antragsgegner,

hat die 24. Kammer des Verwaltungsgerichts Berlin
durch

die Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht Engel,
den Richter am Verwaltungsgericht Boske und
den Richter Jenssen

am 27. November 2017 beschlossen:

Die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerin gegen die als „Auflage“ bezeichnete Anordnung des Antragsgegners im Bescheid des Bezirksamtes Charlottenburg-Wilmersdorf von Berlin vom 22. November 2017 – Aktenzeichen: TiefGrün V2 –, der Antragsteller habe im Bereich des Eingangs zum Veranstaltungsgelände ein bewegliches schweres Fahrzeug als mobile Komponente aufzustellen, wird wiederhergestellt.

Die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerin gegen die im Bescheid des Bezirksamtes Charlottenburg-Wilmersdorf von Berlin vom 22. November 2017 – Aktenzeichen: TiefGrün V2 – getroffene Maßnahme in der Verwaltungsvollstreckung (Androhung eines Zwangsgeldes) wird angeordnet.

Der Antragsgegner trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Wert des Verfahrensgegenstandes wird bis zur übereinstimmenden teilweisen Erledigungserklärung auf 20.000 EUR und für die Zeit danach auf 10.000 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

Die Antragstellerin veranstaltet den Weihnachtsmarkt vor dem Charlottenburger Schloss. Mit Emails vom 23. März 2017 fragte sie bei der Senatsverwaltung für Inneres und Sport sowie bei der Polizeidirektion 2 an, ob es aufgrund des Anschlags auf den Weihnachtsmarkt am Breitscheidplatz im Jahre 2016 für die Durchführung von Weihnachtsmärkten besondere Sicherheitsmaßnahmen seitens der Behörden gebe und für die Veranstalter eine Informationsveranstaltung/Beratung vorgesehen sei. Der Innensenator bestätigte den Eingang der Anfrage und teilte mit, die Bearbeitung könne „noch einige Zeit in Anspruch nehmen“.

Am 22. August 2017 beantragte die Antragstellerin die Erteilung einer Genehmigung nach der Gewerbeordnung sowie dem Berliner Grünanlagengesetz (GrünanlG) zur Durchführung des Weihnachtsmarktes vor dem Charlottenburger Schloss. Das Straßen- und Grünflächenamt des Bezirksamtes erteilte die Genehmigung am 10. November 2017 auf der Rechtsgrundlage des § 6 Abs. 5 GrünanlG Teil der Genehmigung war unter anderem die „Bedingung A“:

„Die Genehmigung gilt nur unter der Voraussetzung, dass Sie in Ihrer Eigenschaft als verantwortlicher Veranstalter des Weihnachtsmarktes einen Grundschutz gegen unbefugtes Befahren des Veranstaltungsgeländes mittels Kraftfahrzeugen gewährleisten. Zur Abstimmung und Konkretisierung der hierfür zutreffenden Maßnahmen sind Sie aufgefordert, mit der Polizeidirektion 2, Stabssachbereich Verkehr, Charlottenburger Chaussee 67, 13597 Berlin, bis spätestens zum 17. November 2017 Kontakt aufzunehmen.“

Am 16. November 2017 traf sich der Geschäftsführer der Antragstellerin mit Vertretern der Polizei. Diese teilten ihm mit, die genannte Bedingung ziele darauf ab, Abwehrmaßnahmen gegen Anschläge mit Fahrzeugen zu treffen, nämlich Betonpoller

oder ähnliches zu installieren. Der Geschäftsführer der Antragstellerin erklärte hierzu sinngemäß, dies sei Aufgabe der Ordnungsbehörden und könne nicht ihm als Veranstalter aufgebürdet werden.

Daraufhin erließ der Antragsgegner unter dem 22. November 2017 einen weiteren Bescheid, in dem es heißt:

„Da Sie offenkundig nicht gewillt sind, die in meinem Bescheid enthaltene Bedingung zur Gewährleistung eines Grundschatzes gegen unbefugtes Befahren des Veranstaltungsgeländes mittels Kraftfahrzeugen sicherzustellen und die Polizei den erforderlichen Grundschatz auch mir gegenüber konkretisiert hat, halte ich aus Gründen der Verhältnismäßigkeit an der Bedingung nicht fest und erlasse statt ihrer als milderes Mittel folgende Auflage:

Auflage

Ich ordne Ihnen gegenüber die Umsetzung folgender Maßnahmen an:

Um einen Grundschatz gegen Überfahrten zu gewährleisten, ist es erforderlich, über die gesamte Strecke des Veranstaltungsgeländes am Spandauer Damm, nördliche Fahrbahn, südlich des Veranstaltungsgeländes, Gegenstände aufzustellen, die in den Veranstaltungsbereich einfahrende Fahrzeuge ablenken oder zumindest abbremsen können. Grundsätzlich sind dazu Barrieren in Form von Betonquadern, sogenannte Schrammborde oder Wassertanks geeignet. Der Abstand zwischen den Barrieren sollte nicht 2 m überschreiten. Die Barrieren sind mit retroreflektierenden Materialien zu versehen. Die Aufstellung der Barrieren sollte in dem Bereich zwischen Rad- und Fußweg erfolgen. Darüber hinaus ist im Bereich des Eingangs zum Veranstaltungsgelände ein bewegliches schweres Fahrzeug als mobile Komponente aufzustellen. Durch die mobile Komponente ist eine jederzeitige zügige Öffnung für mögliche Lieferungen und Rettungsfahrzeuge möglich. Daher ist der Abstand zwischen den Barrieren im Eingangsbereich so zu erweitern, dass das schwere Fahrzeug ungehindert bewegt werden kann. (...)

Sollten Sie meiner Aufforderung nicht bis spätestens zum 26. November 2017, 15:00 Uhr nachkommen, werde ich für die Aufstellung der Betonquader bzw. der Schrammborde bzw. der Wassertanks das Zwangsmittel der Ersatzvornahme (§ 10 Verwaltungsvollstreckungsgesetz) gegen Sie festsetzen. Ich drohe Ihnen hiermit dieses Zwangsmittel an. Die Kosten für die Ersatzvornahme veranschlage ich vorläufig mit 10.000 Euro (...)

Für die Aufstellung des beweglichen, schweren Fahrzeuges als mobile Sicherheitskomponente werde ich, sollten Sie auch der Aufforderung zur Veranlassung dieser Maßnahme nicht bis spätestens zum 26. November 2017, 15:00 Uhr nachkommen, das Zwangsmittel eines Zwangsgeldes (§ 11 Verwaltungsvollstreckungsgesetz) gegen Sie festsetzen. Die Höhe des Zwangsgeldes setze ich mit 10.000 Euro fest. Ich drohe Ihnen hiermit dieses Zwangsmittel in der bezeichneten Höhe an.“

Weiter verfügte der Antragsgegner in dem genannten Bescheid die sofortige Vollziehung der vorstehenden Anordnung. Die Antragstellerin erhob mit Schreiben vom 23. November 2017 Widerspruch gegen den Bescheid vom 22. November 2017, soweit er die als „Auflage“ bezeichnete Anordnung und Maßnahmen in der Verwal-

tungsvollstreckung betrifft. Vorsorglich erhob sie zudem Widerspruch gegen die „Bedingung A“ in dem Bescheid vom 10. November 2017.

Die Antragstellerin hat am Samstag, den 25. November 2017 einen Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz bei Gericht gestellt. Nachdem der Antragsgegner im Verlaufe des 27. November 2017 Betonpoller auf den von ihm bezeichneten Flächen vor dem Schloss Charlottenburg hatte aufstellen lassen, haben die Beteiligten mit Erklärungen vom 27. November 2017, eingegangen bei Gericht um 13:00 Uhr (Antragstellerin) und 15:15 (Antragsgegner) das Verfahren übereinstimmend für erledigt erklärt, soweit die angeordneten Maßnahmen durchgeführt worden sind.

Die Antragstellerin beantragt zuletzt (sinngemäß),

1. die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerin gegen die als „Auflage“ bezeichnete Anordnung des Antragsgegners im Bescheid vom 22.11.2017 – Az: TiefGrün V2 –, der Antragsteller habe im Bereich des Eingangs zum Veranstaltungsgelände ein bewegliches schweres Fahrzeug als mobile Komponente aufzustellen, wird wiederhergestellt.

2. die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs des Antragstellers gegen die im Bescheid des Antragsgegners vom 22.11.2017 – Az.: TiefGrün V2 - getroffene Maßnahme in der Verwaltungsvollstreckung (Androhung eines Zwangsgeldes) wird angeordnet.

Der Antragsgegner beantragt,

die Anträge abzulehnen.

Wegen der weiteren Einzelheiten sowie dem Beteiligtenvorbringen wird auf den Inhalt der Gerichtsakte Bezug genommen.

II.

Die Anträge haben, soweit über sie streitig zu entscheiden ist, Erfolg.

Der Antrag zu 1 ist zulässig und begründet. Gemäß § 80 Abs. 5 S. 1 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) kann das Gericht die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs gegen einen belastenden Verwaltungsakt ganz oder teilweise wiederherstellen. Bei dieser Entscheidung hat es entsprechend § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO das Interesse der Allgemeinheit an der sofortigen Vollziehung gegen das Interesse des Betroffenen an der aufschiebenden Wirkung abzuwägen. Dabei sind insbesondere die Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs zu berücksichtigen.

Der Widerspruch der Antragstellerin gegen den Bescheid vom 22. November 2017 wird nach dem Ergebnis summarischer Prüfung der Sach- und Rechtslage voraussichtlich im genannten Umfang Erfolg haben. Der Antragsgegner kann die Auflage, ein bewegliches schweres Fahrzeug als mobile Komponente im Eingangsbereich des Weihnachtsmarktes aufzustellen, nicht auf § 6 Abs. 5 S. 4 GrünanlG stützen. Eine Benutzung der öffentlichen Grün- und Erholungsanlagen, die über die Zwecke des § 6 Abs. 1 S. 1 GrünanlG i.V.m. der jeweiligen Widmung hinausgeht und insbesondere den in § 6 Abs. 1 S. 2 und S. 3 GrünanlG normierten Verboten unterliegt, bedarf der Genehmigung der zuständigen Behörde. Die Genehmigung kann nach § 6 Abs. 5 S. 4 GrünanlG mit Auflagen verbunden werden; eine abfallarme Durchführung ist zu gewährleisten. Wie sich aus dem Gesamtkontext der Regelungen ergibt, ermächtigt die genannte Norm die zuständigen Behörden, Auflagen zu erlassen, um die Beeinträchtigung des Widmungszwecks der Grünanlagen sowie Gefährdungen und Störungen ihrer Benutzer durch genehmigungspflichtige Sondernutzungen, darunter das Befahren öffentlicher Grün- und Erholungsanlagen mit Kraftfahrzeugen (§ 6 Abs. 1 S. 3 Nr. 5 GrünanlG), möglichst gering zu halten.

Ziel der in Rede stehenden Anordnungen ist jedoch nicht der Schutz der Grünanlagen und ihrer Besucher vor Beeinträchtigungen bzw. grünanlagentypischen Gefährdungen und Störungen, welche durch die Sondernutzung der Grünanlage vor dem Schloss Charlottenburg, d.h. den von der Antragstellerin veranstalteten Weihnachtsmarkt, verursacht werden. Ziel der Auflage ist vielmehr ersichtlich der Schutz von Leib und Leben der Besucher des Weihnachtsmarktes vor kriminellen Anschlägen, die von Seiten Dritter aus dem Straßenverkehr heraus begangen werden.

Die angegriffene Anordnung kann auch nicht auf andere Rechtsgrundlagen gestützt werden. Insbesondere scheidet die polizei- und ordnungsrechtliche Generalklausel des § 17 Abs. 1 des Allgemeinen Gesetzes zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Berlin (ASOG) als Ermächtigungsgrundlage aus. Danach können die Ordnungsbehörden und die Polizei die notwendigen Maßnahmen treffen, um eine im einzelnen Falle bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung (Gefahr) abzuwehren.

Es fehlt jedoch an der polizei- und ordnungsrechtlichen Verantwortlichkeit der Antragstellerin. Diese ist weder Handlungsstörer im Sinne des § 13 ASOG noch Zustandsstörer im Sinne des § 14 ASOG. Denn mit der Veranstaltung des Weihnachtsmarktes verursacht sie nicht in zurechenbarer Weise die Gefahr eines Anschlags. Diese beruht vielmehr auf dem eigenverantwortlichen Verhalten Dritter.

Auch die Voraussetzungen des § 16 ASOG (Inanspruchnahme von nicht verantwortlichen und nicht verdächtigen Personen) sind nicht gegeben. Denn es ist bereits nicht ersichtlich, dass die Ordnungsbehörden bzw. die Polizei eine etwaige Gefahr nicht oder nicht rechtzeitig selbst oder durch Beauftragte durch Vornahme geeigneter Maßnahmen abwehren könnten. Dies gilt umso mehr, als die Antragstellerin bereits im März 2017 beim Innensenator und der Polizeidirektion 2 angefragt hat, welche Sicherheitsmaßnahmen geplant seien. Der Antragsgegner kann sich vor diesem Hintergrund nicht darauf berufen, er habe erforderliche Maßnahmen wie die Sicherung des Weihnachtsmarktes mit einem von ihm bereitgestellten schweren Fahrzeug nicht bereits im Vorfeld seiner Genehmigung erkennen und selbst treffen können. Solche Maßnahmen zu treffen, ist ihm im Übrigen auch weiterhin noch möglich.

Schließlich ist die Antragstellerin nicht als Zweckveranlasser ordnungsrechtlich verantwortlich. Als solcher kann ein „Hintermann“ (mit)verantwortlich sein, wenn seine Handlung zwar nicht die polizeirechtliche Gefahrenschwelle überschritten hat, aber mit der durch den Verursacher unmittelbar herbeigeführten Gefahr oder Störung eine natürliche Einheit bildet, die seine Einbeziehung in die Polizeipflicht rechtfertigt. Eine derartige natürliche Einheit besteht typischerweise bei demjenigen, der die durch den Verursacher bewirkte Polizeiwidrigkeit bewusst und gewollt ausgelöst hat (BVerfG, Einstweilige Anordnung vom 1. September 2000 – 1 BvQ 24/00, juris, Rn. 18; BVerwG, Beschluss vom 12. April 2006 – BVerwG 7 B 30/06, juris, Rn. 4). Die Antragstellerin als Veranlasser eines polizeipflichtigen Verhaltens zu betrachten, ist fernliegend. Eine natürliche Einheit zwischen der Handlung der Antragstellerin – Veranstaltung des Weihnachtsmarktes – und einem terroristischen Anschlag besteht gerade nicht.

Im Übrigen fehlt es der angegriffenen Anordnung an der erforderlichen Bestimmtheit. So sind die Einzelheiten des Fahrzeugeinsatzes ungeklärt.

Der gegen die sofort vollziehbare Zwangsmittelandrohung (§ 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 VwGO in Verbindung mit § 4 Abs. 1 S. 1 des Gesetzes zur Ausführung der VwGO) gerichtete Antrag zu 2 ist zulässig und begründet. Nachdem sich die dem Antrag zu 1 zugrundeliegende Anordnung (Grundverwaltungsakt) – wie vorliegend ausgeführt – im Ergebnis summarischer Prüfung als rechtswidrig erweist, besteht insoweit ein überwiegendes Interesse der Antragstellerin an der Aussetzung der Vollziehung der darauf bezogenen Zwangsmittelandrohung.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1, soweit das Verfahren streitig entschieden worden ist. Wegen des für erledigt erklärten Teils bestimmt sich die Kostenentscheidung nach § 161 Abs. 2 VwGO. Demnach entspricht es billigem Ermessen, dem Antragsgegner die Kosten aufzuerlegen. Im Zeitpunkt der Erledigung hatte der Antrag Aussicht auf Erfolg. Zur Begründung kann auf die vorstehend genannten Gründe Bezug genommen werden, die für die Anordnung, Barrieren wie Betonquader oder Wassertanks aufzustellen, entsprechend gelten.

Die Festsetzung des Verfahrenswertes ergibt sich aus den §§ 39 ff., 52 f. GKG i.V.m. Ziffern 1.5 und 1.7.2 des Streitwertkatalogs 2013, den die Kammer bei der Ermittlung der Höhe des Wertes des Verfahrensgegenstandes berücksichtigt hat.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen die Sachentscheidung ist die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg zulässig.

Die Beschwerde ist bei dem Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin, schriftlich oder in elektronischer Form (Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr mit der Justiz im Lande Berlin vom 27. Dezember 2006, GVBl. S. 1183, in der Fassung der Zweiten Änderungsverordnung vom 9. Dezember 2009, GVBl. S. 881) einzulegen. Die Frist für die Einlegung der Beschwerde endet zwei Wochen nach Zustellung dieses Beschlusses.

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des Beschlusses schriftlich oder in elektronischer Form zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Hardenbergstraße 31, 10623 Berlin, einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinander setzen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte und Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Darüber hinaus können auch die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 der Verwaltungsgerichtsordnung bezeichneten Personen und Organisationen auftreten. Ein als Bevollmächtigter zugelassener Beteiligter kann sich selbst vertreten. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt vertreten lassen; das Beschäftigungsverhältnis kann auch zu einer anderen Behörde, juristischen Person des öffentlichen Rechts oder einem der genannten Zusammenschlüsse bestehen. Richter dürfen nicht vor dem Gericht, ehrenamtliche Richter nicht vor einem Spruchkörper auftreten, dem sie angehören.

Gegen die Streitwertfestsetzung ist die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 Euro übersteigt. Die Beschwerde ist bei dem Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin, schriftlich oder in elektronischer Form oder zu Protokoll der Geschäftsstelle einzulegen. Sie ist innerhalb von sechs Monaten einzulegen, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat. Der Vertretung durch einen Prozessbevollmächtigten bedarf es nicht.

Engel

Boske

Jenssen

/Tu