
Datum: 07.02.2025
Gericht: Verwaltungsgericht Köln
Spruchkörper: 20. Kammer
Entscheidungsart: Beschluss
Aktenzeichen: 20 L 264/25
ECLI: ECLI:DE:VGK:2025:0207.20L264.25.00

Rechtskraft: rechtskräftig

Tenor:

1. Der Antrag wird abgelehnt.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.
 2. Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 5.000,- Euro festgesetzt.
-

Gründe

Der sinnngemäße Antrag, 1
2
die aufschiebende Wirkung einer noch zu erhebenden Klage gegen die Ziffer 3 des 3
Bescheides des Antragsgegners vom 05.02.2025 wiederherzustellen,
4
hat keinen Erfolg. 4
5
I. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung hinsichtlich der streitgegenständlichen Ziffer 3 5
des Bescheides begegnet in formeller Hinsicht keinen Bedenken. Der Antragsgegner hat das
besondere Interesse an der sofortigen Vollziehung dieser Verfügung – anders als der
Antragsteller meint – ausreichend schriftlich begründet (§ 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO). Er hat in
nachvollziehbarer Weise die Erwägungen erkennen lassen, die ihn zur Anordnung der
sofortigen Vollziehung veranlasst haben, insbesondere der Beschränkung zur Wirksamkeit zu
verhelfen, die im Falle der aufschiebenden Wirkung einer Klage bei der unmittelbar
bevorstehenden Versammlung am morgigen Tag keine Geltung beanspruchen würde.

II. Sie ist auch materiell rechtmäßig. Die im Rahmen des Antrags nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO in materieller Hinsicht vorzunehmende Interessenabwägung fällt zulasten des Antragstellers aus, denn die streitgegenständliche Ziffer des Bescheides des Antragsgegners vom 05.02.2025, nach der das Mitführen und das Konsumieren von Alkohol während der gesamten Dauer der Versammlung verboten sind, erweist sich bei der allein gebotenen summarischen Prüfung als offensichtlich rechtmäßig.	
Rechtsgrundlage für die Beschränkung ist § 13 Abs. 1 Satz 1 VersG NRW. Danach kann die zuständige Behörde eine Versammlung unter freiem Himmel beschränken, um eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit abzuwehren.	7
1. Der Anwendungsbereich dieser Vorschrift, die Versammlungen unter freiem Himmel betrifft, ist eröffnet. Die vom Antragsteller für den 00.00.0000 angemeldete Veranstaltung ist bei summarischer Prüfung – wie vom Antragsgegner geschehen – als Versammlung anzusehen oder zumindest als eine solche zu behandeln. Versammlungen sind örtliche Zusammenkünfte mehrerer Personen zur gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung.	8
BVerfG, Beschl. v. 24.10.2001 – 1 BvR 1190/90 u. a., juris, Rn. 41.	9
Hingegen fallen Volksfeste und Vergnügungsveranstaltungen ebenso wenig unter den Versammlungsbegriff wie Veranstaltungen, die der bloßen Zurschaustellung eines Lebensgefühls dienen oder die als eine auf Spaß und Unterhaltung ausgerichtete öffentliche Massenparty gedacht sind.	10
BVerfG, Beschl. v. 12.07.2001 – 1 BvQ 28/01, 1 BvQ 30/01, juris, Rn. 22.	11
Enthält eine Veranstaltung sowohl Elemente, die auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichtet sind, als auch solche, die diesem Zweck nicht zuzurechnen sind, ist entscheidend, ob diese „gemischte“ Veranstaltung ihrem Gesamtgepräge nach eine Versammlung ist. Überwiegt das Gewicht der zuerst genannten Elemente, ist die Veranstaltung ihrem Gesamtgepräge nach eine Versammlung. Im umgekehrten Fall genießt die Veranstaltung nicht den Schutz des Versammlungsrechts. Ist ein Übergewicht des einen oder des anderen Bereichs nicht zweifelsfrei festzustellen, ist die Veranstaltung wie eine Versammlung zu behandeln.	12
BVerwG, Urt. v. 16.05.2007 – 6 C 23/06, juris, Rn. 16, 18.	13
Nach diesen Maßstäben ist die vom Antragsteller angemeldete Veranstaltung angesichts des hohen Rangs des Grundrechts aus Art. 8 Abs. 1 GG jedenfalls wie eine Versammlung zu behandeln. Zwar deuten das Motto „B.“ und die Ausgestaltung der Veranstaltung (Musik, Feuerschale) darauf hin, dass es auch darum geht, im öffentlichen Raum gemeinsam zu feiern. Es ist aber kein Übergewicht der auf Vergnügung ausgerichteten Elemente festzustellen. Versammlungsfreundlich kann die Veranstaltung auch so gedeutet werden, dass sie das gesellschaftspolitische Anliegen zum Ausdruck bringt, dem Interesse an der Nutzung des öffentlichen Raums zum geselligen Beisammensein einen hohen Stellenwert einzuräumen. Dies wird durch den gewählten Versammlungsort, den S.-straße, dessen Nutzung bereits Gegenstand von Rechtsstreitigkeit war, sowie den Versammlungszeitpunkt, kurz nach dem Inkrafttreten der Allgemeinverfügung der Stadt Köln vom 05.02.2025 betreffend ein Verweilverbot am S.-straße, verdeutlicht.	14

2. Bei summarischer Prüfung spricht Überwiegendes für die Rechtmäßigkeit der Beschränkung nach Ziffer 3 des Bescheids. Sie ist voraussichtlich zur Abwehr einer unmittelbaren Gefahr für die öffentliche Sicherheit gerechtfertigt.	
Ist eine versammlungsbehördliche Verfügung auf eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit gestützt, erfordert die von der Behörde angestellte Gefahrenprognose tatsächliche Anhaltspunkte, die bei verständiger Würdigung eine hinreichende Wahrscheinlichkeit des Gefahreneintritts ergeben. Wie der Antragsteller zurecht geltend macht, reichen bloße Verdachtsmomente oder Vermutungen nicht aus. Die Darlegungs- und Beweislast für das Vorliegen von Gründen für eine Beschränkung liegt grundsätzlich bei der Behörde.	16
Vgl. etwa BVerfG, Beschlüsse vom 20.12.2012 - 1 BvR 2794/10 -, juris Rn. 17, vom 12.05.2010 - 1 BvR 2636/04 -, juris Rn. 17, vom 04.09.2009 - 1 BvR 2147/09 -, juris Rn. 9 und 13, und vom 26.04.2001 - 1 BvQ 8/01 -, juris Rn. 11 f.	17
Unter Berücksichtigung der Bedeutung der Versammlungsfreiheit darf die Behörde bei dem Erlass von Beschränkungen keine zu geringen Anforderungen an die Gefahrenprognose stellen.	18
Vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 20.12.2012 - 1 BvR 2794/10 -, juris Rn. 17, vom 05.09.2003 - 1 BvQ 32/03 -, juris Rn. 30, und vom 14.05.1985 - 1 BvR 233/81, 1 BvR 341/81 -, juris Rn. 79.	19
Gemessen daran hat der Antragsgegner zwar nicht ausreichend durch Tatsachen untermauert, dass das Verbot des Mitführens und Konsumierens von Alkohol während der Versammlung zur Abwehr der Gefahr erforderlich ist, gewalttätiges und beleidigendes Verhalten durch die Versammlungsteilnehmer gegenüber Anwohnern oder Polizisten zu verhindern (dazu a). Seine weitere, in der Antragserwiderung unterfütterte, Begründung, das Alkoholverbot sei zum Gesundheitsschutz der Anwohner erforderlich, ist jedoch tragfähig (dazu b).	20
a) Der Antragsgegner hat seine Gefahrprognose in dem Bescheid in erster Linie darauf gestützt, der Konsum von Alkohol führe zu enthemmtem und erhöht unkontrolliertem Verhalten. Dadurch könne es insbesondere am S.-straße, an dem es seit Jahren einen emotionalen Konflikt zwischen Anwohnern und „Partyszene“ gebe, zu Provokationen, Beleidigungen und körperlichen Übergriffen der Versammlungsteilnehmer kommen.	21
Tatsächliche Anhaltspunkte, die auf die hinreichende Wahrscheinlichkeit eines solchen Gefahreneintritts schließen ließen, sind allerdings nicht ersichtlich. Auch wenn das Gericht die von Alkohol ausgehenden Wirkungen nicht verkennt, kann nicht per se davon ausgegangen werden, dass der Konsum von alkoholischen Getränken zu aggressivem Verhalten führt und dadurch eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellt,	22
vgl. auch VG Karlsruhe, Beschluss vom 16.08.2013 - 1 K 2068/13 -, juris, Rn. 12; VG Meiningen, Beschluss vom 14.04.2016 – 2 E 113/16 Me –, juris Rn. 50.	23
Etwas anderes ist hier auch nicht allein aufgrund der Situation am S.-straße, über dessen Nutzung seit Jahren Auseinandersetzung schwelen, anzunehmen.	24
Vgl. zu besonderen „Umgebungsbedingungen“ VG Trier, Beschluss vom 26.02.2014 – 1 L 376/14.TR –, juris Rn. 10.	25
Der Antragsgegner hat keine konkreten Tatsachen benannt, die den Schluss auf ein aggressives – beleidigendes oder gewalttätiges – Verhalten der Versammlungsteilnehmer am	26

00.00.0000 im Falle des Konsums von Alkohol zulassen. Dafür dass es bei Versammlungen des Veranstalters in der Vergangenheit zu Beleidigungen oder Körperverletzungen durch (stark) alkoholisierte Personen gekommen wäre, ist nichts ersichtlich. Auch hat der Antragsgegner keine konkreten Vorfälle am Versammlungsort benannt, die auf die Gefahr einer Wiederholung schließen ließen. Schließlich sind keine Äußerungen des Veranstaltungsleiters oder potentieller Versammlungsteilnehmer bekannt, die auf eine Gewaltbereitschaft hindeuteten, die durch Alkohol verstärkt werden könnte. Der Antragsgegner beschränkt sich auf Ausführungen zu der allgemeinen enthemmenden Wirkung von Alkohol. Weiterhin ist nicht ersichtlich, dass der schwelende Streit zwischen den Anwohnern und den sich auf dem S.-straße aufhaltenden und feiernden Menschen in der Vergangenheit Formen von Gewalt angenommen hätte. Am S.-straße hält sich überwiegend ein studentisches Publikum auf. Über eine gewaltgeneigte Atmosphäre ist nichts vorgetragen oder sonst bekannt. Die Anwohner des S.-straßees beschwerten sich ausschließlich über den nächtlichen Lärm, durch den sie sich stark beeinträchtigt fühlen.

b) Es besteht jedoch eine unmittelbare Gefahr für die Gesundheit der Anwohner des S.-straßees (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) im Falle des Konsums von Alkohol während der Versammlung. Der Konsum von Alkohol führte in der Vergangenheit am S.-straße regelmäßig zu Überschreitungen des Lärmpegels durch lautes Reden, Lachen, Singen und Grölen. Insoweit hat der Antragsteller hinreichende Tatsachen vorgetragen, die die Prognose rechtfertigen, dass es erneut zu diesen Störungen kommen wird, die eine gesundheitsschädigende Wirkung auf die Anwohner haben. Das Oberverwaltungsgericht NRW hat der Stadt Köln aus diesem Anlass aufgegeben, geeignete Maßnahmen zum Schutz vor Lärm in der Zeit zwischen 22.00 Uhr und 6.00 Uhr zu ergreifen. Diese seien aufgrund der sich aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG und Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG ergebenden Schutzpflichten erforderlich.

27

Oberverwaltungsgericht NRW, Urteil vom 28.09.2023 – 8 A 2519/18 –, juris.

28

Dieser Verpflichtung kommt die Stadt durch den Erlass der Allgemeinverfügung vom 05.02.2025 nach.

29

Indem der Antragsgegner die Versammlung, die ab 19.00 Uhr bis ca. 23.59 Uhr mit einer Mahnwache am S.-straße enden soll, nicht für die Zeit ab 22.00 Uhr verboten hat, sondern lediglich Beschränkungen zum Schutz der Nachtruhe (vgl. Ziffer 4) und flankierend ein Alkoholverbot (Ziffer 3) verfügt hat, hat er das Versammlungsgrundrecht des Antragstellers und der Versammlungsteilnehmer aus Art. 8 Abs. 1 GG und das Grundrecht der Anwohner auf Gesundheit aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG in einen schonenden Ausgleich gebracht.

30

Die Versammlung des Antragstellers soll in Form eines Aufzuges vom Rudolfplatz durch das Belgische Viertel zum S.-straße in Köln führen und dort mit einer Abschlusskundgebung gegen 23.59 Uhr enden. Aufgrund der Tatsache, dass die sehr kontrovers diskutierte Allgemeinverfügung zum Verweilverbot am S.-straße am 00.00.0000 – einen Tag vor der Versammlung – in Kraft tritt, ist die Annahme des Antragsgegners begründet, dass sich wesentlich mehr als die angezeigten 50 Personen der Versammlung anschließen werden. Es ist auch anzunehmen, dass deutlich mehr Personen, insbesondere in den Abendstunden, der Veranstaltung beiwohnen werden, wenn dabei Alkohol konsumiert werden darf. Dass alkoholisierte Personen sich deutlich lauter verhalten als nicht alkoholisierte ist ebenfalls begründet. Ob es bei früheren – andersartigen – Versammlungen bzw. Infoständen des Antragstellers ebenfalls zu Überschreitungen des zulässigen Lärmpegels gekommen ist, kann dahinstehen. Denn jedenfalls in diesem Fall ist zu erwarten, dass die Versammlung von einer breiten Öffentlichkeit besucht wird, deren Lautstärke der Antragsteller sich zurechnen

31

lassen muss.

Gegenüber den Gesundheitsgefahren für die Anwohner berührt das Alkoholverbot die Gestaltungsfreiheit des Antragstellers nicht übermäßig. Er hat keine Gründe vorgetragen, die den Alkoholkonsum zur Erfüllung des Versammlungszwecks unerlässlich erscheinen lassen. Selbst wenn es sich in diesem Fall bei dem Konsum von Alkohol um ein unter Art. 8 Abs. 1 GG fallendes Kundgebungsmittel handeln sollte, erscheint die Beschränkung rechtmäßig, um die Interessen des Antragstellers und der Versammlungsteilnehmer mit denen der Anwohner in Ausgleich zu bringen. 32

Anders als der Antragsteller meint, erscheint auch ein bloßes Starkalkoholverbot nicht als milderes, gleich geeignetes Mittel, denn auch mit Getränken wie z.B. Bier kann über einen längeren Zeitraum eine hohe Blutalkoholkonzentration erzielt werden. Auch der Einsatz von einer hohen Zahl von Ordnern ist kein gleich geeignetes Mittel, da nicht zu erwarten ist, dass die Ordner, bei denen es sich um Privatpersonen handelt, sich ausreichend gegenüber den Versammlungsteilnehmern durchsetzen und die Lautstärke nachhaltig verringern können. 33

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. 34

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 2 GKG und trägt dem Umstand Rechnung, dass die Entscheidung in der Hauptsache vorweggenommen wird. 35

Rechtsmittelbelehrung 36

Gegen die Entscheidung über den Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes kann innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe der Entscheidung bei dem Verwaltungsgericht Köln (Appellhofplatz, 50667 Köln oder Postfach 10 37 44, 50477 Köln) schriftlich Beschwerde eingelegt werden, über die das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster entscheidet. Die Beschwerdefrist ist auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist eingeht bei dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster oder Postfach 6309, 48033 Münster. Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht schriftlich 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. 37

Die Beschwerde ist einzulegen und zu begründen durch einen Rechtsanwalt oder einen 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, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, oder eine diesen gleichgestellte Person als Bevollmächtigten. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich auch durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen. Auf die besonderen Regelungen in § 67 Abs. 4 Sätze 7 und 8 VwGO wird hingewiesen. 38

Die Entscheidung über die Kosten des Verfahrens ist nicht selbstständig anfechtbar. 39

Gegen die Festsetzung des Streitwerts kann innerhalb von sechs Monaten, nachdem diese Entscheidung Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, bei dem Verwaltungsgericht Köln (Appellhofplatz, 50667 Köln oder Postfach 10 37 44, 50477 Köln) schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle Beschwerde eingelegt werden, über die das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster entscheidet, falls das Verwaltungsgericht ihr nicht abhilft. Hierfür besteht kein Vertretungszwang. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, kann die Beschwerde innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden. Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes zweihundert Euro übersteigt. Die Beschwerde findet auch statt, wenn sie das Gericht, das die Entscheidung erlassen hat, wegen der grundsätzlichen Bedeutung der zur Entscheidung stehenden Frage zulässt.
