

Die Beigeladene hatte einen Teil des Gebietes durch eine Wallanlage abgetrennt, die durch Hinweisschilder gekennzeichnet waren und auf Blatt 145 der Beilakte eingezeichnet sind. Diese Wallanlage umschließt nicht die Orte, auf denen die Mahnwachen stattfanden. Diese fanden in der Nähe der Ortschaft Lützerath statt. Gleichfalls setzte die Beigeladene ihren Werksschutz ein, der zwar das Befahren der Straßen und Wege mit Fahrzeugen untersagte aber nicht den Verkehr von Fußgängern.

Entsprechend fand auf diesen Straßen und Wegen bis zum 9.1.2023 ein öffentlicher Verkehr statt.

Im Bereich der Allgemeinverfügung fanden in dem für den Fußgängerverkehr zugänglichen Bereich mehrere Versammlungen statt, die durch die zuständige Versammlungsbehörde, das Polizeipräsidium Aachen als Mahnwachen in diesem Bereich seit zwei Jahren fortlaufend und am 30.12.2022 bis zum 9.1.2023 einschließlich bestätigt wurden. Am 8.1.2023 fand eine als „Dorfspaziergang“ bezeichnete Versammlung von mehreren Tausend Menschen gleichfalls im Bereich der Allgemeinverfügung statt.

Am 9.1.2023 bestätigte das Polizeipräsidium Aachen eine weitere Versammlung, bis zum Ablauf des 9.1.2023 gleichfalls im Bereich der Allgemeinverfügung. Erst ab dem 10.1.2023 war der Bereich nicht mehr für den Fußgängerverkehr zugänglich. Versammlungen ab diesem Datum wurden von der Versammlungsbehörde nur mit der Auflage bestätigt, die Versammlung an einem Ort außerhalb des Bereichs der Allgemeinverfügung durchzuführen.

Die Flächen, auf die sich die Allgemeinverfügung bezieht, stehen weit überwiegend im Eigentum der Beigeladenen. Für die Fläche, auf der die am 9.1.2023 bestätigte Mahnwache stattfand, gilt dies nicht. Insoweit ist aber eine Besitzeinweisung erfolgt.

Ob die Beigeladene ein Einverständnis mit diesen Versammlungen erteilt hat ist der Klägerin unbekannt, die Beigeladene hat sich dazu nicht hinreichend konkret geäußert. Sie hat zwar nach den Feststellungen des Verwaltungsgerichts ein Aufenthaltsverbot beantragt, sie hat aber die Versammlungsbestätigungen der Versammlungsbehörde nicht angefochten und auch Fußgängern bis zum 9.1.2023 den Zutritt zu den Versammlungen nicht verwehrt.

Die Allgemeinverfügung war von der Klägerin ursprünglich insoweit angefochten worden, als ihr durch das Aufenthaltsverbot das Aufsuchen der Versammlungsorte und die Teilnahme an Versammlungen untersagt wurde. Nachdem die Geltungsdauer der angefochtenen Allgemeinverfügung verstrichen war, begehrte die Klägerin die Feststellung der Rechtswidrigkeit der Allgemeinverfügung, soweit ihr damit die Teilnahme an den Versammlungen untersagt wurde.

Das Verwaltungsgericht hat die Klage mit der Erwägung abgewiesen, der ursprünglich angefochtene Verwaltungsakt habe sich durch Zeitablauf erledigt. Die Klage sei mithin unzulässig, da die Klägerin kein Interesse geltend machen könne, die Rechtswidrigkeit der Allgemeinverfügung festzustellen. Ein solches Feststellungsinteresse ergebe sich hier nicht daraus, dass die Klägerin in der Wahrnehmung ihres Grundrechts aus Art. 8 Abs. 1 GG beeinträchtigt worden wäre. Denn bereits der Schutzbereich dieses Grundrechts sei durch das Aufenthaltsverbot nicht betroffen. Art 8 Abs. 1 GG erfasse bereits auf der Ebene des Schutzbereichs nicht die Durchführung von Versammlungen etwa in eingefriedeten, der Allgemeinheit nicht geöffneten Anlagen. Anderes könne nur im Hinblick auf öffentlich zugängliche, dem kommunikativen Gebrauch eröffne-

te Plätze und Räume gelten, Orte die dem Leitbild eines öffentlichen Forums entsprechen.

Die im Privatbesitz der Beigeladenen stehenden Flächen seien jedoch nicht dem allgemeinen Publikum zum kommunikativen Verkehr eröffnet. Die Beigeladene habe ein Betretungsverbot ausgesprochen und entsprechende Schilder an der Wallanlage aufgestellt. Zudem habe sie mit einem Antrag auf ordnungsbehördliches Einschreiten vom 5.10.2022 deutlich gemacht, dass sie mit dem Aufenthalt betriebsfremder Personen auf ihren Grundstücken nicht einverstanden sei, auch wenn diese Grundstücke jedenfalls einem Fußgängerverkehr noch offen standen. Auf den Umstand, dass die Versammlungen von der Versammlungsbehörde bestätigt worden seien, komme es nicht an. Die bloße Bestätigung einer Versammlung durch eine Versammlungsbehörde verleihe den Flächen nicht die Natur öffentlicher Foren. Die Versammlungsbestätigung habe keine Gestattungswirkung und ergehe unbeschadet privater Rechte Dritter.

1. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der Entscheidung

Diese Erwägungen des Verwaltungsgerichts begründen ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der Entscheidung.

a) Zulässigkeit der Klage

Das Verwaltungsgericht hält die Klage für unzulässig, da das Grundrecht aus Art. 8 Abs. 1 GG in seinem Schutzbereich nicht betroffen sei.

Das Verwaltungsgericht hatte im Eilverfahren noch die Ansicht vertreten, die Allgemeinverfügung habe im Hinblick auf Art. 8 Abs. 1 GG keine regelnde Wirkung, weil es insoweit an einem in Grundrechte eingreifenden hoheitlichen Handeln fehle, die Allgemeinverfügung stehe der Teilnahme an Versammlungen überhaupt nicht entgegen:

„Allerdings spricht bei summarischer Prüfung überwiegendes dafür, dass die Allgemeinverfügung gegenüber der Antragstellerin als Versammlungsveranstalterin bis einschließlich 9. Januar 2023 keine Eingriffswirkung entfaltet. Denn zum einen ist dem Hinweis auf Seite 2 der Allgemeinverfügung zu entnehmen, dass erst ab dem 10. Januar 2023 mit der Ergreifung von Maßnahmen der Verwaltungsvollstreckung durch Ausübung von unmittelbarem Zwang zu rechnen ist. Zum anderen hat auch die zuständige Versammlungsbehörde (das Polizeipräsidium Aachen) der Antragstellerin mit Schreiben vom 28. Dezember 2022 (Seite 2) die Verlängerung der bestehenden Versammlung bis zum 9. Januar 2023 bestätigt. Gegen eine Eingriffswirkung spricht ferner, dass die Antragstellerin ausweislich andauernder öffentlicher Mobilisierungsaufrufe offenkundig selbst davon ausgeht, dass die bestehende Versammlung bis zum 9. Januar 2023 uneingeschränkt stattfinden kann und einen etwaigen Eingriff in ihre Rechte als Versammlungsveranstalterin im hiesigen Verfahren auch nicht geltend gemacht hat“.

VG Aachen, Beschluss vom 5. Januar 2023 – 6 L 2/23 –, Rn. 14, juris.

Und in dem von der Klägerin geführten Eilverfahren 6 L 17/23 führte das Verwaltungsgericht aus:

„Der Vorrang des Versammlungsrechts stand und steht dem Erlass der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung auf der Grundlage des Ordnungsrechts bei summarischer Prüfung nicht entgegen. Zwar befand sich zum Zeitpunkt des Erlasses der Allgemeinverfügung eine angemeldete und als Mahnwache bereits seit ca. zwei Jahren

durchgeführte Versammlung innerhalb des von der Allgemeinverfügung betroffenen räumlichen Bereichs. Allerdings darf diese Versammlung ab dem 10. Januar 2023 nach der jedenfalls wirksamen und sofort vollziehbaren Beschränkung des Polizeipräsidiiums Aachen vom 3. Januar 2023 gemäß § 13 Abs. 1 VersG NRW hinsichtlich der Örtlichkeit nicht mehr innerhalb des räumlichen Bereichs der Allgemeinverfügung stattfinden, sodass ab diesem Zeitpunkt kein Vorrang des Versammlungsrechts hinsichtlich dieser Mahnwache mehr in Betracht kommt.“

VG Aachen, Beschluss vom 10. Januar 2023 – 6 L 17/23 –, Rn. 14, juris.

Nunmehr, im Hauptsacheverfahren verneint das Verwaltungsgericht einen Eingriff in den Schutzbereich grundrechtlich geschützten Handelns nicht mehr mit der Erwägung es liege kein hoheitliches Handeln vor, dass den Aufenthalt zum Zwecke der Versammlungsteilnahme untersage. Nunmehr vertritt das Verwaltungsgericht die Rechtsauffassung, die Allgemeinverfügung untersage zwar den Aufenthalt an den Versammlungsorten während der von der Versammlungsbehörde bestätigten Versammlungen, die Teilnahme an diesen Versammlungen sei aber rechtlich nicht geschützt, weder grundrechtlich, weil es kein Recht zum Aufenthalt auf diesen Flächen durch Art. 8 Abs. 1 GG gebe und wohl auch nicht einfachgesetzlich und schließlich nicht auf der Grundlage einer behördlichen Gestattung, weil die Versammlungsbestätigung der Versammlungsbehörde nicht gestatte.

Damit verkennt das Verwaltungsgericht die Reichweite der Versammlungsfreiheit, wie sie durch Art. 8 Abs. 1 GG, Art. 4 Abs. 1 Landesverfassung NRW i.V.m. Art. 8 Abs. 1 GG und § 1 Abs. 1 VersG NRW gewährleistet ist.

Der Schutz der Versammlungsfreiheit umfasst auch die Flächen, auf denen die Versammlungsbehörde die Mahnwachen bestätigt hat, weil auf diesen Flächen bis zum 9.1.2023 einschließlich noch ein öffentlicher Verkehr eröffnet war.

Maßgeblich ist nicht der Widmungszweck einer (öffentlichen) Sache, sondern inwieweit tatsächlich ein öffentlicher Verkehr eröffnet ist. So hat das BVerfG ausgeführt:

„Der Widmungszweck des Friedhofes allein kann den Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG jedoch nicht begrenzen; insofern kommt es vielmehr darauf an, inwieweit tatsächlich allgemeine Kommunikation eröffnet ist oder nicht (vgl. BVerfGE 128, 226 <252>).“
BVerfG, Stattgebender Kammerbeschluss vom 20. Juni 2014 – 1 BvR 980/13 –, Rn. 19, juris.

Ausgeschlossen sind daher Orte, zu denen der Zugang individuell kontrolliert und nur für einzelne, begrenzte Zwecke gestattet wird (BVerfG, Urteil vom 22.2.2011 – 1 BvR 699/06 –, juris Rn. 69; BVerwG, Beschluss vom 8.1.2021 – 6 B 48.20 –, juris Rn. 11).

Ähnlich stellt der BGH darauf ab, ob es sich bei Privatgrundstücken um Flächen handelt, an denen in ähnlicher Weise wie bei öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen ein öffentlicher Verkehr eröffnet ist, mag es sich insoweit auch um ein Werksgelände handeln BGH, Urteil vom 26. Juni 2015 – V ZR 227/14 –, Rn. 16, juris.

Auch das OVG NRW hat die Reichweite der Versammlungsfreiheit davon abhängig gemacht, ob bestimmte Flächen tatsächlich der Öffentlichkeit zugänglich sind.

Es hat die Ausführungen des BVerfG in der Fraport-Entscheidung so aufgefasst, dass der Schutzbereich der Versammlungsfreiheit *„dem Bürger keinen Zutritt zu Orten gewähre, die der Öffentlichkeit nicht allgemein zugänglich sind oder zu denen schon den*

äußeren Umständen nach nur zu bestimmten Zwecken Zugang gewährt wird“, OVG NRW Beschluss vom 29. Juli 2022 – 15 B 897/22 –, Rn. 18, juris.

Ausführlicher stellte das OVG NRW dies wie folgt dar:

Allerdings verschafft die Versammlungsfreiheit kein Zutrittsrecht zu beliebigen Orten. Insbesondere gewährt sie keinen Zutritt zu Orten, die der Öffentlichkeit nicht allgemein zugänglich sind oder zu denen schon den äußeren Umständen nach nur zu bestimmten Zwecken Zugang gewährt wird. Demgegenüber verbürgt die Versammlungsfreiheit die Durchführung von Versammlungen aber dort, wo ein allgemeiner öffentlicher Verkehr eröffnet ist, wie dies insbesondere bei öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen der Fall ist. Dies gilt auch für Stätten außerhalb des öffentlichen Straßenraumes, an denen in ähnlicher Weise ein öffentlicher Verkehr eröffnet ist und Orte der allgemeinen Kommunikation entstehen. Ausschlaggebend ist die tatsächliche Bereitstellung des Ortes und ob nach diesen Umständen ein allgemeines öffentliches Forum eröffnet ist. Grundrechtlich ist unerheblich, ob der in Rede stehende Kommunikationsraum etwa mit den Mitteln des öffentlichen Straßen- und Wegerechts, sonstiger Vorschriften des öffentlichen Rechts oder des Zivilrechts geschaffen wird.

(Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 26. März 2021 – 15 B 469/21 –, Rn. 7, juris)

Im Zusammenhang mit der Räumung des Hambacher Forstes hielt der 7. Senat des OVG NRW eine Berufung auf das Grundrecht der Versammlungsfreiheit des Art. 8 Abs. 1 GG allein mit der ausführlich begründeten Erwägung für ungerechtfertigt, es fehle der Versammlung an der Friedlichkeit, OVG NRW Urteil vom 16. Juni 2023 – 7 A 2635/21 –, Rn. 68, juris.

Maßgeblich ist also, ob die jeweiligen Flächen tatsächlich der Öffentlichkeit offen stehen, was nach den Feststellungen des Verwaltungsgericht hier, jedenfalls für den Fußgängerverkehr der Fall war. Tatsächlich fand auf diesen Flächen auch ein kommunikativer Verkehr statt, insbesondere die von der Versammlungsbehörde bestätigten Versammlungen.

Entsprechend bestimmt § 21 Satz 1 VersG NRW:

„Auf Grundstücken in Privateigentum, die dem allgemeinen Publikum zum kommunikativen Verkehr geöffnet sind, können öffentliche Versammlungen auch ohne die Zustimmung der Eigentümerin oder des Eigentümers durchgeführt werden“.

Damit stellt der Wortlaut des § 21 Satz 1 VersG allein darauf ab, ob Privatgrundstücke tatsächlich öffentlich zugänglich sind. Entsprechend heißt es in der Begründung des Gesetzentwurfs der Landesregierung das BVerfG habe *„festgestellt, dass das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit überall dort Wirkung entfalten kann, wo – rein faktisch und damit unabhängig von den Eigentumsverhältnissen – ein allgemeiner kommunikativer Verkehr eröffnet ist.“* Ausdrücklich wird in der Begründung darauf hingewiesen, dass darunter *„etwa alle Straßen in privater Trägerschaft“* fallen, Landtagsdrucksache 17/12423 Seite 78f.

Um solche Straßengrundstücke handelte es sich hier.

Die Straßen sind zwar nicht von der Beigeladenen erstellt worden, um einen kommunikativen Verkehr zu eröffnen, sondern weil die entsprechenden Flächen für den Abbau von Braunkohle benötigt werden. Sie hat aber das Eigentum an den von den öffentlichen Straßenbaulastträgern als öffentliche Straßen erstellten Straßen erworben

und muss deshalb, solange die Straßen tatsächlich auch in der Landschaft als solche vorhanden sind, einen öffentlichen Verkehr auf diesen Straßen hinnehmen.

Allein die Entwidmung als öffentliche Straße ändert für sich genommen nichts daran, ob sich die grundrechtliche Gewährleistung der Versammlungsfreiheit auf diese Straßen bezieht.

Auch im Hinblick auf die tatsächliche Nutzbarkeit für den öffentlichen Verkehr ändert sich durch die Entwidmung der Straßen und Wege ebenso wenig, wie durch entsprechende Willensäußerungen der Beigeladenen. Die Straßengrundstücke blieben weiterhin dem öffentlichen Verkehr zugänglich. Nach § 57 Abs. 1 Satz 1 LNatschG liegt es auch gar nicht in der Befugnis privater Eigentümer von Straßen und Wegen in der freien Landschaft der Öffentlichkeit das Betreten dieser Straßen und Wege zu untersagen.

Solange die Flächen demnach tatsächlich der Öffentlichkeit zugänglich waren, ein kommunikativer Verkehr also tatsächlich stattfand, ist entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts der Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG eröffnet. Dies war ersichtlich auch die Auffassung der Versammlungsbehörde, die die Versammlungen bis zum 9.1.2023 bestätigt hatte, weil bis zu diesem Zeitpunkt aufgrund der fehlenden Absperrung der Straßen und Wege tatsächlich ein öffentlicher Verkehr auf diesen Straßen stattfand, beim „Dorfspaziergang“ am 8.1.2023 gar von Tausenden von Personen.

Nicht ein innerer Vorbehalt eines Privateigentümers, oder sein Schriftverkehr mit der örtlichen Ordnungsbehörde entscheidet also über die Reichweite der Versammlungsfreiheit, sondern allein der Umstand, ob der Privateigentümer eine einstmals dem öffentlichen Verkehr gewidmete Fläche dem allgemeinen Verkehr tatsächlich entzieht.

Eine öffentliche Straße wird dem allgemeinen Verkehr durch die Widmung und die tatsächliche Bereitstellung eröffnet.

Geht eine solche öffentliche Straße in Privateigentum über, tritt der Erwerber zunächst in diese Rechtsstellung ein. Soll die Eröffnung des allgemeinen Verkehrs insgesamt aufgehoben werden, muss die Straße entwidmet werden und ihre tatsächliche Bereitstellung für den öffentlichen Verkehr aufgehoben werden.

Allein der Wechsel des Eigentums oder die Entwidmung der Straße ändern nichts daran, ob die einst öffentliche dem Verkehr gewidmete Straße, die nunmehr eine Privatstraße ist, tatsächlich weiterhin dem öffentlichen Verkehr offen steht.

Bei einer einstmals öffentlichen Straßenfläche bedarf es demnach tatsächlicher Maßnahmen, die den einst eröffneten öffentlichen Verkehr ausschließen. Erst mit diesem Schritt ist die ursprüngliche Eröffnung des allgemeinen Verkehrs durch Widmung und tatsächliche Bereitstellung wieder aufgehoben.

Diese tatsächliche Aufhebung des allgemeinen Verkehrs erfolgte hier erst ab dem 10.1.2023.

Ab diesem Zeitpunkt war ein öffentlicher Verkehr auf diesen Flächen nicht mehr gegeben.

Soweit das Verwaltungsgericht ausgeführt hat, die Beigeladene habe das Tagebaugelände durch eine entsprechende Wallanlage abgegrenzt, ist dies für diesen Rechtsstreit unerheblich, da die Versammlungen nicht in diesem Bereich stattgefunden haben. Die Versammlungen fanden auf den Flurstück 51 (Blatt 7 sowie 117) der Beiakte 1 außerhalb des als Werksgelände gekennzeichneten Bereichs der Wallanlage statt siehe Beiakte Blatt 145.

Wörtlich heißt es z.B. in der Verfügung vom 28.12.2022:

„Die Versammlungsfläche beginnt auf der Höhe des VZ 306 (Vorfahrtstraße) an der L 277 und endet auf Höhe des VZ 205 (Vorfahrt gewähren) an der Lützerather Straße“ ferner wurde zur Auflage gemacht, die Fahrbahn in einer Breite von 3 m für den Verkehr offen zu halten. Erst durch Verfügung vom 3.1.2023 Blatt 133 wurde es untersagt, die Mahnwache an diesem Standort ab dem 10.1.2023 fortzusetzen. Dass an dieser Stelle oder auf dem Weg dahin der Verkehr auf der Straße untersagt wäre, hat das Verwaltungsgericht nicht festgestellt. Tatsächlich fand auch ein entsprechender Verkehr statt. Die Versammlungsbehörde hat gerade auf der Grundlage eines vor Ort durchgeführten Kooperationsgesprächs diese Versammlung bis zum 9.1.2023 bestätigt.

Die Auffassung des Verwaltungsgerichts führt demgegenüber dazu, dass sich diese Flächen als grundrechtsfreier Raum darstellen. Aus Sicht des Verwaltungsgerichts reicht allein der gegenüber der Ordnungsbehörde bekundete Wille der Grundeigentümer aus, den öffentlichen Verkehr zu beenden. Danach wäre für die Versammlungsfreiheit kein Raum, der Privateigentümer unterliegt damit keinerlei Grundrechtsbindungen, und muss daher weder die Anwesenheit von Demonstranten (Art. 8 Abs. 1 GG) noch von Pressevertretern (Art. 5 Abs. 11 GG) hinnehmen.

Umgekehrt kann staatliches Handeln, soweit es nicht mit körperlichen Zwangswirkungen verbunden ist, sondern sich wie hier in staatlichen Aufenthaltsverboten äußert, niemals subjektive Rechte der Adressaten verletzen, weil es derlei Rechte nicht gibt. Die staatliche Zuständigkeitsordnung, die durch die den Aufenthalt untersagende Ordnungsbehörde, während die Versammlungsbehörde die Versammlungen bestätigt hat, ganz offensichtlich verletzt wurde, wäre demnach allein objektivrechtlich von Belang.

Auch dann, wenn eine Ordnungsbehörde ein dem äußeren Anschein nach als Versammlung anzusehendes Geschehen untersagt, können die Adressaten ihrer Maßnahmen nicht einen Vorrang des Versammlungsrechts geltend machen, weil es kein Recht auf Versammlung gibt. Sie können derartige Maßnahmen der Ordnungsbehörden auch nicht nachträglich gerichtlich überprüfen lassen, weil entsprechende Klagen nach Ansicht des Verwaltungsgerichts unzulässig wären.

Konflikte um die Versammlungsfreiheit, etwa das Recht der Versammlungsteilnehmer, sich an einem Ort zu versammeln, der ihr Anliegen in besonderer Weise zum Ausdruck bringt, könnten künftig vermieden werden, wenn die Zufahrtswege zu Atomkraftwerken, Braunkohlekraftwerke etc. mögen sie auch tatsächlich dem öffentlichen Verkehr offen stehen, in das Eigentum der jeweiligen Energieversorgungsunternehmen übergehen, weil es dann nach entsprechendem Antrag der Energieversorgungsunternehmen an die örtliche Ordnungsbehörde, auf ein behördliches Aufenthaltsverbot keinerlei Versammlungsfreiheit mehr gibt.

Die Ordnungs- und Polizeibehörden könnten gegen Versammlungen auf der Grundlage des allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts vorgehen, ohne dass eine nachträgliche Überprüfung ihres Handelns möglich wäre, weil die Versammlungsteilnehmer eine Grundrechtsverletzung nicht geltend machen können und demnach kein Feststellungsinteresse im Hinblick auf die Grundrechtseingriffe geltend machen können – so jedenfalls der Standpunkt des Verwaltungsgerichts.

Demgegenüber hat das BVerfG die Auffassung vertreten, das Grundrecht der Versammlungsfreiheit werde durch die eisenbahnrechtlichen Vorschriften von § 64 b Abs. 2 Nr. 1 EBO und § 28 Abs. 1 Nr. 6 und Abs. 2 AEG, die Unbefugten den Aufenthalt auf Bahngleisen untersagen in verfassungsmäßiger Weise eingeschränkt, BVerfG, Kammerbeschluss vom 12. März 1998 – 1 BvR 2165/96 –, Rn. 14, juris, was gedanklich notwendig voraussetzt, dass das Grundrecht der Versammlungsfreiheit auch den Aufenthalt auf Bahngleisen umfasst.

Unabhängig von einer unmittelbaren Geltung des Grundrechts der Versammlungsfreiheit stellt sich darüber hinaus die Frage einer wenigstens mittelbaren Geltung des Grundrechts der Versammlungsfreiheit. Wenn die Beigeladene verpflichtet ist, der Klägerin den Aufenthalt zur Teilnahme an den bestätigten Versammlungen zu gestatten, dann begrenzt dies zugleich die Befugnis des Beklagten zum Schutze privater Rechtsgüter den Aufenthalt der Klägerin zu untersagen. Der Beklagte ist hier zum Zwecke privater Rechtsgüter, des Schutzes des Eigentums der Beigeladenen ordnungsrechtlich tätig geworden. Der Beklagte hat insoweit aber keinerlei Überlegungen darüber angestellt, ob die Beigeladene zumindest privatrechtlich gegenüber der Klägerin zur Duldung des Aufenthalts im Rahmen der von der Versammlungsbehörde bestätigten Versammlungen verpflichtet war. Dafür spricht die überragende Bedeutung, die eine Versammlung in der Nähe des Braunkohletagebaus hatte um das Anliegen der Versammlungsteilnehmer zum Ausdruck zu bringen, der auf eine eher symbolische Größe begrenzte Umfang der Versammlung mit nur 20 Teilnehmern und andererseits die geringfügig Beeinträchtigung der Belange der Beigeladenen, die ersichtlich auch die Teilnahme an den Versammlungen hingenommen hat. Auch insoweit kann letztlich eine schwerwiegende Grundrechtsverletzung vorliegen. Denn für die Verwirklichung der Versammlungsfreiheit spielt es letztlich keine Rolle, ob sich das Recht auf Teilnahme an einer Versammlung unmittelbar aus Art. 8 Abs. 1 GG oder § 21 VersG ergibt oder aus einer mittelbaren Geltung des Grundrechts.

Ferner kann die Klägerin hier geltend machen, dass die Beklagte zu Unrecht Regelungen getroffen hat, die auch einen Aufenthalt auf den Flächen der Allgemeinverfügung zwecks Teilnahme an Versammlungen betreffen. Derartige ordnungsrechtliche Maßnahmen obliegen allein der zuständigen Versammlungsbehörde. Nur die Versammlungsbehörde ist für derartige Regelungen zuständig. Dies gilt insbesondere deshalb, weil zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Allgemeinverfügung bereits eine seit zwei Jahren stattfindende Mahnwache durch die zuständige Versammlungsbehörde bestätigt war. Zur Regelung des Aufenthalts auf den Grundstücken, auf denen diese Mahnwache stattfand und auf den entsprechenden Zugangswegen war der Beklagte nicht zuständig. Selbst wenn man der Ansicht wäre, dass der Grundrechtsschutz hier nicht unmittelbar durch Art 8 Abs. 1 GG gewährleistet war, so läge wenigstens ein Eingriff in Art. 2 Abs. 1 GG vor. Dieser Eingriff hat ein besonderes Gewicht, denn die gesetzliche Zuständigkeitsordnung mit der Zuweisung der Zuständigkeit an die Versammlungsbehörde zur Regelung des versammlungsrechtlichen Geschehens, (jedenfalls wenn es die Teilnahme an der Versammlung selbst betrifft), dient gerade auch der Gewährleistung der Versammlungsfreiheit. Es kann schwerlich richtig sein, wenn eine allgemeine Ordnungsbehörde Aufenthaltsverbote auch im Hinblick auf Ver-

sammlungen ausspricht, weil sie anders als die Versammlungsbehörde der Ansicht ist, die Teilnahme an den Versammlungen sei nicht durch die Versammlungsfreiheit gedeckt.

Schließlich ergibt sich das Feststellungsinteresse der Klägerin auch unter dem Gesichtspunkt der Wiederholungsgefahr. Die Proteste gegen den Braunkohletagebau der Beigeladenen dauern inzwischen seit Jahrzehnten an, einzelne Mahnwachen wurden über einen Zeitraum von mehreren Jahren durchgeführt und die Beschlussfassung über den Ausstieg aus der Kohleverstromung wird von weiten Teilen der Klimabewegung als unzureichend angesehen. Es ist deshalb auch in Zukunft zu erwarten, dass sich Protestaktionen, wie die hier von der Versammlungsbehörde bestätigten Mahnwachen wiederholen und sich der Beklagte oder andere Ordnungsbehörden in ähnlicher Weise wie der Beklagte künftig berufen fühlen, einem Versammlungsgeschehen auf tatsächlich öffentlich zugänglichen, aber im Privateigentum der Beigeladenen stehenden Straßen und Wegen auf der Grundlage des Ordnungsrechts mit Aufenthaltsverboten auf der Grundlage des PolG zu begegnen.

Die Beigeladene betreibt im gesamten rheinischen Revier Braunkohleabbau und verfügt über umfangreichen Grundbesitz auch an einstigen öffentlichen Straßen und Wegen.

Deshalb ist entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts die Klage zulässig. Im Übrigen überspannt das Verwaltungsgericht verfahrensrechtlich die Anforderungen an die Zulässigkeit der Klage, da eine Grundrechtsbeeinträchtigung zumindest möglich erscheint und damit auch ein entsprechendes Feststellungsinteresse gegeben ist.

b) Begründetheit der Klage

Die Klage ist auch entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichts begründet.

Soweit das Verwaltungsgericht die Klage für unbegründet hält, verweist es auf die Ausführungen in seinem Beschluss vom 10.1.2023 6 L 17/23, in dem das VG zwar ausführlich auf die Rechtmäßigkeit der Allgemeinverfügung eingegangen ist, die von der Klägerin freilich gar nicht in Grundsatz angefochten wurde, sondern nur insoweit, als ihr durch die Allgemeinverfügung und das damit ausgesprochene Aufenthaltsverbot auch die Teilnahme an Versammlungen untersagt wurde.

Das Verwaltungsgericht hat in diesem Beschluss ausgeführt:

„Der Vorrang des Versammlungsrechts stand und steht dem Erlass der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung auf der Grundlage des Ordnungsrechts bei summarischer Prüfung nicht entgegen. Zwar befand sich zum Zeitpunkt des Erlasses der Allgemeinverfügung eine angemeldete und als Mahnwache bereits seit ca. zwei Jahren durchgeführte Versammlung innerhalb des von der Allgemeinverfügung betroffenen räumlichen Bereichs. Allerdings darf diese Versammlung ab dem 10. Januar 2023 nach der jedenfalls wirksamen und sofort vollziehbaren Beschränkung des Polizeipräsidiums Aachen vom 3. Januar 2023 gemäß § 13 Abs. 1 VersG NRW hinsichtlich der Örtlichkeit nicht mehr innerhalb des räumlichen Bereichs der Allgemeinverfügung stattfinden, sodass ab diesem Zeitpunkt kein Vorrang des Versammlungsrechts hinsichtlich dieser Mahnwache mehr in Betracht kommt. Soweit die Antragstellerin vorträgt, das Polizeipräsidium Aachen habe am 9. Januar 2023 eine Versammlung innerhalb des von der Allgemeinverfügung umfassten räumlichen Bereichs "auf dem Grundstück des Herrn T" bestätigt, ist dies lediglich behauptet, aber nicht belegt wor-

den. Auch für etwaige weitere geplante - hier nicht entscheidungserhebliche - Versammlungen innerhalb des räumlichen Bereichs der Allgemeinverfügung wird die Versammlungsbehörde aller Voraussicht nach entsprechende Auflagenverfügungen erlassen können. Denn bei den von der Allgemeinverfügung erfassten Flurstücken handelt es sich um Grundstücke in Privateigentum bzw. im alleinigen Besitz der Beigeladenen, die nicht i.S.d. § 21 VersG NRW dem allgemeinen Publikum zum kommunikativen Verkehr geöffnet sind.

VG Aachen, Beschluss vom 10. Januar 2023 – 6 L 17/23 –, Rn. 14, juris.

Damit äußerte sich das Verwaltungsgericht allein zu der Frage, ob ab dem 10.1.2023 noch eine Teilnahme an Versammlungen möglich ist. Damit ist freilich der Gegenstand der von der Klägerin begehrten Feststellung verfehlt. Der Klägerin geht es um die Feststellung, dass ihr durch die Allgemeinverfügung zu Unrecht die Teilnahme an den bis zum 9.1.2023 stattgefundenen Versammlungen untersagt wurde. Nachdem ein allgemeiner Verkehr in der Örtlichkeit ab dem 10.1.2023 nicht mehr stattgefunden hat und entsprechend von der Versammlungsbehörde auch keine Versammlungen in diesem mehr bestätigt wurden, fanden keine Versammlungen mehr statt, an denen die Klägerin hätte teilnehmen können.

Keinerlei Ausführungen lassen sich dem Beschluss des Verwaltungsgerichts zu der Frage entnehmen, ob das mit der Allgemeinverfügung ausgesprochene Verbot des Aufenthalts insoweit rechtswidrig war, als damit in dem Zeitraum zwischen dem 23.12.2022 und dem 9.1.2023 das Aufsuchen dieser Örtlichkeiten zum Zwecke der Teilnahme an Versammlungen untersagt wurde.

Der Beschluss des Verwaltungsgerichts im Eilverfahren verhält sich - dem Zweck des Eilverfahrens entsprechend – allein zu der Frage der künftigen Vollziehung der Allgemeinverfügung. Die Frage, ob überwiegende Gründe für die Vollziehbarkeit der Allgemeinverfügung ab dem 10.1.2023 sprechen, gibt angesichts der ab dem 10.1.2023 deutlich veränderten Sachlage nichts für die Frage der Rechtmäßigkeit der Allgemeinverfügung - im Hinblick auf den Aufenthalt zwecks Teilnahme an Versammlungen – in der Zeit vom 23.12.2022 bis zum 9.1.2023 her. Denn die Rahmenbedingungen für die Durchführung von Versammlungen – die tatsächliche Beendigung des öffentlichen Verkehrs – stellten sich ab dem 10.1.2023 nach den Feststellungen der Versammlungsbehörde gänzlich anders dar, als bis zum 9.1.2023.

Das Verwaltungsgericht hat in dem Beschluss vom 10.1.2023 auf den es in dem Urteil ergänzend Bezug nimmt, ausgeführt:

„Mit der vorhandenen Verwallung grenzt die Beigeladene das unmittelbare Tagebauvorfeld ab, damit Menschen dort nicht - beabsichtigt oder unbeabsichtigt - hingelangen und den Gefahren des Tagebaus, insbesondere an der Abbruchkante, ausgesetzt sind. Durch eine entsprechende Beschilderung wird darauf hingewiesen, dass es sich um Werksanlagen handelt und ein absolutes Betretungsverbot ausgesprochen. Bereits dies steht der Qualifizierung als Fläche, die dem "allgemeinen Personenverkehr" geöffnet ist, erkennbar entgegen“.

VG Aachen, Beschluss vom 10. Januar 2023 – 6 L 17/23 –, Rn. 15, juris.

In diesem Bereich, der durch die Wallanlagen deutlich abgegrenzt war und der Zugang unterbunden wurde, der auch entsprechend beschildert war, haben allerdings keine Versammlungen stattgefunden, an denen die Klägerin teilnehmen konnte. Immerhin hat das Verwaltungsgericht in dem Eilbeschluss noch zutreffend ausgeführt,

dass es dieser Bereich - und nicht die Straßenflächen – waren, die durch Schilder als Werksgelände gekennzeichnet waren.

Schließlich hat das Verwaltungsgericht im Eilbeschluss ausgeführt

„Selbst wenn die Beigeladene die Durchführung der Mahnwache in Lützerath auf ihrem Grundstück in der Vergangenheit geduldet haben sollte, hat sie jedenfalls durch ihren an den Antragsgegner gerichteten Antrag auf ordnungsbehördliches Einschreiten vom 5. Oktober 2022 zum Ausdruck gebracht, dass sie nicht mehr mit der Anwesenheit von Personen auf den für den Tagebau vorgesehenen Grundstücken in Lützerath einverstanden ist.“

VG Aachen, Beschluss vom 10. Januar 2023 – 6 L 17/23 –, Rn. 17, juris.

Dazu kann auf die obigen Ausführungen im Rahmen der Zulässigkeit verwiesen werden. Eine rein interne Mitteilung an die Ordnungsbehörde kann die Eröffnung eines öffentlichen Verkehrs auf privaten, ehemals öffentlichen Verkehrsflächen nicht einschränken.

Schließlich führt das Verwaltungsgericht aus, es sei nichts dafür ersichtlich, dass die Versammlungsbestätigungen bis zum 9.1.2023 zur (teilweisen) Rechtswidrigkeit der Allgemeinverfügung führen könnte, denn die „bloße Versammlungsbestätigung“ verleihe den betroffenen nicht den Charakter öffentlicher Foren.

Richtig ist daran, dass die Versammlungsbestätigung gegenüber der Klägerin kein Benutzungsrecht für den Aufenthalt auf diesen Flächen begründen konnte, die etwa den Geltungsanspruch der Allgemeinverfügung einschränken würde. Die Versammlungsbestätigung wirkt nur gegenüber dem Veranstalter, an den sie adressiert ist. Deshalb hat die Klägerin die Allgemeinverfügung auch angefochten.

Allerdings kommt in den Versammlungsbestätigungen die zutreffende Bewertung der Sach- und Rechtslage durch die Versammlungsbehörde zum Ausdruck. So hat die Versammlungsbehörde die Flächen zutreffend als solche angesehen, die noch einem allgemeinen Verkehr offen standen, weil es insoweit auf die tatsächliche Verkehrseröffnung abgestellt hat.

Das Verwaltungsgericht nimmt schließlich auf seine in dem Beschluss vom 5.01.2023 6 L 2/23 geäußerte Rechtsauffassung Bezug:

In Bezug auf Versammlungen hat das Verwaltungsgericht darin ausgeführt:

„Der Vorrang des Versammlungsrechts stand und steht dem Erlass der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung auf der Grundlage des Ordnungsrechts bei summarischer Prüfung nicht entgegen. Zwar befindet sich eine von der Antragstellerin angemeldete und als Mahnwache bereits seit ca. zwei Jahren durchgeführte Versammlung innerhalb des von der Allgemeinverfügung betroffenen räumlichen Bereichs. Allerdings spricht bei summarischer Prüfung überwiegendes dafür, dass die Allgemeinverfügung gegenüber der Antragstellerin als Versammlungsveranstalterin bis einschließlich 9. Januar 2023 keine Eingriffswirkung entfaltet. Denn zum einen ist dem Hinweis auf Seite 2 der Allgemeinverfügung zu entnehmen, dass erst ab dem 10. Januar 2023 mit der Ergreifung von Maßnahmen der Verwaltungsvollstreckung durch Ausübung von unmittelbarem Zwang zu rechnen ist. Zum anderen hat auch die zuständige Versammlungsbehörde (das Polizeipräsidium Aachen) der Antragstellerin mit Schreiben vom 28. Dezember 2022 (Seite 2) die Verlängerung der bestehenden Versammlung

bis zum 9. Januar 2023 bestätigt. Gegen eine Eingriffswirkung spricht ferner, dass die Antragstellerin ausweislich andauernder öffentlicher Mobilisierungsaufrufe offenkundig selbst davon ausgeht, dass die bestehende Versammlung bis zum 9. Januar 2023 uneingeschränkt stattfinden kann und einen etwaigen Eingriff in ihre Rechte als Versammlungsveranstalterin im hiesigen Verfahren auch nicht geltend gemacht hat. Ab dem 10. Januar 2023 darf die Versammlung demgegenüber nach der jedenfalls wirksamen und sofort vollziehbaren Beschränkung des Polizeipräsidiums Aachen vom 3. Januar 2023 gemäß § 13 Abs. 1 VersG NRW hinsichtlich der Örtlichkeit nicht mehr innerhalb des räumlichen Bereichs der Allgemeinverfügung stattfinden, sodass ab diesem Zeitpunkt ohnehin kein Vorrang des Versammlungsrechts mehr in Betracht kommt.

(VG Aachen, Beschluss vom 5. Januar 2023 – 6 L 2/23 –, Rn. 14, juris)

Das Verwaltungsgericht ist also zum einen der Ansicht, die Allgemeinverfügung verhalte sich gar nicht zu einer Teilnahme an Versammlungen. Das ist unzutreffend.

Zwar wurde durch die Allgemeinverfügung kein ausdrückliches Verbot zur Teilnahme an Versammlungen ausgesprochen, allerdings wurde durch die Allgemeinverfügung jeder Aufenthalt auf den Straßengrundstücken, die die Klägerin auf dem Weg zu den Versammlungsplätzen benutzen musste untersagt, als auch der Aufenthalt auf den Flächen, auf denen die bestätigten Versammlungen stattfinden sollten. Für die vom Verwaltungsgericht in dem Beschluss ausgesprochene Annahme, die Allgemeinverfügung verhalte sich gar nicht zu Aufenthalten auf den fraglichen Flächen zum Zwecke der Teilnahme an Versammlungen bietet der Wortlaut der Allgemeinverfügung keinerlei Anhaltspunkt. Zwar gilt das Aufenthaltsverbot nicht ausnahmslos, allerdings betreffen die ausdrücklichen Ausnahmen nicht die Klägerin, sondern die Mitarbeiter der Beigeladenen. Wortlaut und Systematik stehen daher der Auffassung des Verwaltungsgerichts, auf die sich das Verwaltungsgericht auch in dem Urteil bezieht, entgegen, die Allgemeinverfügung lasse die Teilnahme an Versammlungen unberührt.

Wird jeder Aufenthalt auf bestimmten Flächen untersagt, dann ist auch der Aufenthalt zum Zwecke der Teilnahme an einer Versammlung untersagt, sei es für die Versammlungsteilnahme selbst, sei es für den Weg zur Versammlung. Der Beklagte hat im verwaltungsgerichtlichen Verfahren auch ausdrücklich klargestellt, dass er die Allgemeinverfügung in diesem Sinne verstanden wissen wollte.

Aus dem Hinweis in der Allgemeinverfügung, dass nach dem 9.1.2023 mit Maßnahmen der Verwaltungsvollstreckung zu rechnen sei, folgt nicht, dass damit das zu vollstreckende Verbot erst ab dem 9.1.2023 gilt. Das Verbot des Aufenthalts galt vielmehr ab dem 23.12.2022. Weshalb aus Ausführungen zur Vollstreckung geschlossen werden könnte, dass sich die Allgemeinverfügung als Grundverfügung nicht auch auf Versammlungen beziehe erschließt sich nicht. Das Verwaltungsgericht hat diesen Rechtsstandpunkt auch nicht näher begründet.

Ferner spricht der vom Verwaltungsgericht angeführte Umstand, dass trotz der Allgemeinverfügung zur Teilnahme an Versammlungen aufgerufen wurde nicht dagegen, dass die Allgemeinverfügung auch den Aufenthalt zum Zwecke der Versammlungsteilnahme untersagt. Aus diesen Aufrufen kann nicht geschlossen werden, dass die Veranstalter der Versammlungen der Ansicht sind, dass die Allgemeinverfügung der Durchführung der Versammlung nicht entgegen stehe, sondern dass sie ihre Versammlungen trotz der Allgemeinverfügung durchführen wollten.

Anders als die Antragstellerin des Verfahrens 6 L 2/23 macht die Klägerin hier – ausschließlich – eine Beschränkung ihrer Versammlungsfreiheit geltend.

Soweit das Verwaltungsgericht schließlich darauf hinweist, dass sein Beschluss 6 L 2/23 durch das OVG mit der Entscheidung vom 9.1.2023 5 B 14/23 „bestätigt“ wurde, sei darauf hingewiesen, dass der Senat nach § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO nur die mit der Beschwerde dargelegten Gründe geprüft hat. Ferner hat der Senat in der Darstellung der wesentlichen Gründe die Ausführungen des Verwaltungsgericht zur vermeidlich den Aufenthalt zum Zwecke der Teilnahme an Versammlungen nicht regelnden Allgemeinverfügung nicht ansatzweise angesprochen.

Freilich hat das OVG in diesem Beschluss ausgeführt:

„Aus der Tatsache, dass in der Vergangenheit und bis zum 9. Januar 2023 mit Einwilligung der Beigeladenen Versammlungen in der Verbotszone stattgefunden haben und stattfinden, kann die Antragstellerin ersichtlich kein Recht zu einem weiteren Aufenthalt ableiten“.

OVG NRW Beschluss vom 9. Januar 2023 – 5 B 14/23 –, Rn. 13, juris.

Diese Ausführungen „bestätigen“ wohl kaum die Ansicht des Verwaltungsgerichts, die Beigeladene habe nicht ihr Einverständnis mit der Durchführung von Versammlungen erklärt, wie es nunmehr im Urteil ausgeführt wird. Diese Passage in dem Beschluss des OVG steht vielmehr der nunmehr vom Verwaltungsgericht vertretenen Rechtsauffassung entgegen.

Aber auch diese Passage in dem Beschluss des OVG NRW, auf die das Verwaltungsgericht in dem Urteil Bezug nimmt, verhält sich nicht zu der Frage, ob durch die Allgemeinverfügung ein mit dem Versammlungsrecht unvereinbares Aufenthaltsverbot ausgesprochen wurde.

Die Ausführungen des Verwaltungsgerichts zur Begründetheit der Klage sind daher trotz der knappen Ausführungen in hohem Maße widersprüchlich.

Tatsächlich ist die Allgemeinverfügung insoweit rechtswidrig als sie mit dem uneingeschränkten Aufenthaltsverbot auch den Aufenthalt zum Zwecke der Versammlungsteilnahme vom 23.12.2022 bis zum 9.1.2023 untersagte. Die Beklagte hätte die Allgemeinverfügung um eine Ausnahme ergänzen müssen, dass das Aufenthaltsverbot nicht einen Aufenthalt zum Zwecke der Teilnahme an Versammlungen betrifft.

Bis zum 9.1.2023 fand auf den Straßenflächen noch ein allgemeiner Verkehr statt, der dazu führte, dass in diesem Bereich Versammlungen stattfinden konnten und auch stattfanden. Anders als das Verwaltungsgericht meint, kommt es allein darauf an, dass der tatsächlich eröffnete Verkehr stattfinden konnte.

Zur Regelung der Teilnahme an diesen Versammlung war der Beklagte als Ordnungsbehörde unzuständig. Das war Sache der Versammlungsbehörde, die insoweit eine ganz andere Rechtsauffassung vertreten hat.

Die Entscheidung ist zudem ermessensfehlerhaft, weil die Auswirkungen der Allgemeinverfügung auf die im Verbotsbereich stattfindenden Versammlungen nicht ansatzweise in den Blick genommen wurde, obwohl diese Versammlungen dort bereits zum Zeitpunkt des Erlasses der Allgemeinverfügung stattfanden und nach ihrem Erlass bis zum 9.1.2023, was der Beklagten auch bekannt sein musste. Freilich enthält

die umfangreich begründete Allgemeinverfügung keinerlei Ausführungen zu ihren Auswirkungen auf Versammlungen.

Schließlich ist die Entscheidung ermessensfehlerhaft, weil der Beklagte verkannt hat, dass es nach § 57 Abs. 1 Satz 1 LNatschG nicht in der Befugnis privater Eigentümer von Straßen und Wegen in der freien Landschaft der Öffentlichkeit das Betreten dieser Straßen und Wege zu untersagen.

Mit der Frage, ob der Beigeladene der aufgrund einer mittelbaren Wirkung der Grundrechte zu einer Duldung der Versammlungen verpflichtet war, setzte sich der Beklagte nicht auseinander, obwohl dies nahe gelegen hätte, da der Beklagte gerade zur Durchsetzung privater Rechte tätig wurde. Dann hätte er sich über die Begrenzung dieser Rechte vergewissern müssen. Tatsächlich wäre die Beigeladene zur Duldung der Versammlungen bis zum 9.1.2023 verpflichtet.

2) Besondere rechtliche und tatsächliche Schwierigkeiten der Rechtsache

Die Rechtssache weist besondere rechtliche Schwierigkeiten auf. Diese ergeben sich aus der nicht einfach zu beantwortenden Frage, wann eine einst dem öffentlichen Verkehr genutzte Straße nach Übergang in privates Eigentum und Entwidmung ihren Charakter als „öffentliches Forum“ verliert, ob es insoweit allein einer entsprechenden Willenserklärung des Eigentümers bedarf oder ob dieser die Inanspruchnahme der Straße auch tatsächlich ausschließen muss. Dies wird veranschaulicht durch die höchst widersprüchliche Verwaltungspraxis: während die zuständige Versammlungsbehörde die Versammlungen bestätigt hat, verbietet der Beklagte den Aufenthalt gänzlich.

Besondere rechtliche Schwierigkeiten wirft ferner die Frage auf, ob die Beigeladene aufgrund einer mittelbaren Wirkung der Grundrechte verpflichtet war die Inanspruchnahme ihrer Grundstücke zu Dulden und daher die zum Schutze privater Rechte erlassene Allgemeinverfügung insoweit rechtswidrig ist.

3) Grundsätze Bedeutung der Rechtssache

Die Rechtssache hat grundsätzliche Bedeutung. Die grundsätzliche Bedeutung ergibt sich aus der klärungsbedürftigen Rechtsfrage wann (Straßen-)Grundstücke in Privateigentum, dem allgemeinen Publikum zum kommunikativen Verkehr im Sinne von § 21 Satz 1 VersG NRW geöffnet sind, insbesondere ob es ausreichend ist, dass diese Straßen dem öffentlichen Verkehr tatsächlich zugänglich sind, oder ob es darüber hinaus erforderlich ist, dass die Straßen nach dem Willen des Privateigentümers diesem Verkehr auch weiterhin offen stehen müssen.

Diese Rechtsfrage ist in der Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte in NRW ungeklärt. Es gibt keine weitere Entscheidung in einem Hauptsacheverfahren durch ein Verwaltungsgericht in NRW zur Auslegung des § 21 VersG NRW. Die Verwaltungspraxis ist widersprüchlich, wie die Auslegung der Vorschrift durch die zuständige Versammlungsbehörde und die Rechtsauffassung des Beklagten belegt.

Die Rechtsfrage ist – wie oben dargelegt - im Sinne der Klägerin zu beantworten. Jedenfalls bei Straßengrundstücken, die einmal dem öffentlichen kommunikativen Verkehr gedient haben, bedarf es einer tatsächlichen Aufhebung des eröffneten öffentlichen Verkehrs durch einen späteren Privateigentümer, damit diese Straßengrundstücke nicht mehr dem allgemeinen Publikum zum kommunikativen Verkehr geöffnet sind.

Die Rechtsfrage ist auch von allgemeiner Bedeutung. Diese grundsätzliche Bedeutung liegt auf der Hand: Für die Wahrnehmung der Versammlungsfreiheit ist die Ort der Versammlung von erheblicher Bedeutung. Gegenstand von Versammlungen sind häufig Infrastrukturvorhaben im Außenbereich (Atomkraftwerke, Kohlekraftwerke, Braunkohletagebaubetriebe etc). Hier kann sich regelmäßig die Frage stellen, ob die Versammlungsfreiheit auf den Straßen und Wegen in der Umgebung des gewünschten Versammlungsortes der Gewährleistung der Versammlungsfreiheit nach Art. 8 Abs. 1 GG bzw Art 4 LVerf NRW iVm Art 8 Abs. 1 GG unterliegen. Vielfach sind die Straßen und Wege im Außenbereich Wirtschaftswege und nicht als öffentliche Straßen dem öffentlichen Verkehr gewidmet und stehen im Eigentum Privater. Nach Ansicht des Verwaltungsgerichts Aachen wäre es insoweit nicht ausreichend, dass diese Straßen und Wege tatsächlich dem öffentlichen Verkehr offen stehen, damit auf diesen wegen die Versammlungsfreiheit gewährleistet ist, erforderlich wäre, dass dieser Verkehr auch mit dem Willen des Eigentümers erfolgt. Ist der Eigentümer damit nicht einverstanden, entfielen der verfassungsrechtliche Schutz der Versammlungsfreiheit. Die Konsequenzen für das polizeiliche Handeln liegen auf der Hand. Finden sich auf diesen Straßen gleichwohl Menschen zusammen, dann können Sie sich nicht auf die Geltung der Versammlungsfreiheit berufen, etwa wenn es zu polizeilichen Ingewahrsamnahmen ohne vorherige Auflösung der Versammlung kommt.

Achelpöhler
Rechtsanwalt