



FALL DES MONATS | OKTOBER 2019

NUTZUNG EINER ÖFFENTLICHEN GRÜN- ANLAGE FÜR KINDER- UND VOLKSFEST

EINORDNUNG: ZUGANG ZU ÖFFENTLICHER EINRICHTUNG



Speziell für Referendare

Problem: Nutzung einer öffentlichen Grünanlage für Kinder- und Volksfest

Einordnung: Zugang zu öffentlicher Einrichtung

VG Berlin, Beschluss vom 18.04.2019
24 L 176.19

EINLEITUNG

Das Verwaltungsgericht Berlin hatte in einem Eilverfahren zu entscheiden, ob die SPD Pankow auch am 1. Mai 2019 wieder ihr traditionelles Kinder- und Volksfest im Bürgerpark Pankow abhalten darf. Ein entsprechendes Fest findet dort seit 1990 regelmäßig am 1. Mai statt. Nachdem der Bezirk die Erteilung der nach dem Grünanlagengesetz erforderlichen Genehmigung versagt hatte, verpflichtete ihn das Gericht unter Hinweis auf den durch die jahrzehntelange Verwaltungspraxis geschaffenen Vertrauenstatbestand sowie einen Verstoß gegen Art. 3 I GG, die entsprechende Genehmigung zu erteilen.

GRÜNDE

I.

„Die Antragstellerin **ist** eine politische Partei. Seit 1990 **führt** sie regelmäßig am 1. Mai jeden Jahres ein Kinder- und Volksfest im Bürgerpark des Bezirks Pankow von Berlin durch. [...] Das Fest wird nach den Angaben der Antragstellerin von bis zu 900 Menschen besucht.

Mit E-Mail vom 14. März 2017 **beantragte** die Antragstellerin die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung nach § 6 Abs. 5 des Grünanlagengesetzes für die Jahre 2018, 2019 und 2020. Nicht beim Verwaltungsvorgang, jedoch von der Antragstellerin vorgelegt ist eine weitere Antragsmail entsprechenden Inhaltes vom 31. März 2017, deren Erhalt der Antragsgegner mit Schreiben vom 3. April 2017, das sich ebenfalls nicht beim Verwaltungsvorgang befindet, bestätigte. Unter dem 5. Dezember 2018 erinnerte die Antragstellerin mit einer ebenfalls nicht beim Verwaltungsvorgang befindlichen E-Mail ihres Geschäftsführers an die Genehmigungserteilung für das Jahr 2019.

Mit Bescheid vom 7. März 2019, der Antragstellerin zugestellt am 12. März 2019, versagte das Bezirksamt Pankow von Berlin des Antragsgegners die Erteilung der Genehmigung. Zur Begründung führte er im Wesentlichen aus, Wege und Grünflächen **könnten** nur in begrenztem Umfang Lasten tragen und Belastung ohne Gefahr einer dauerhaften Beeinträchtigung oder Beschädigungen ausgesetzt werden. Durch eine Veranstaltung in der von der Antragstellerin vorgesehenen Weise **werde** diese Belastungsgrenze jedoch überschritten. [...] Grundsätzlich **sei** die Vegetation in Grünanlagen in der Lage, sich nach einer übermäßigen Belastung in gewissem Umfang selbst zu regenerieren. Die Erfahrung zeige jedoch, dass diese Fähigkeit erkennbar abnehme. [...]

LEITSÄTZE (DER REDAKTION)

1. Eine jahrzehntelang geübte Verwaltungspraxis kann einen Vertrauenstatbestand schaffen, der es als ermessensfehlerhaft erscheinen lassen kann, eine erforderliche Ausnahmegenehmigung ohne Vorankündigung kurzfristig zu versagen.
2. Eine von der Behörde ausgesprochene Absichtserklärung kann der Änderung einer Verwaltungspraxis nur dann entgegengehalten werden, wenn sie die förmlichen Voraussetzungen einer Zusicherung erfüllt.

Zustände und Beschreibungen, die die Gegenwart betreffen, werden im **Indikativ Präsens** wiedergegeben.

Übrige Geschichtserzählung:
Indikativ Imperfekt

Hiermit stellt das Gericht klar, welchen Sachverhalt es zu Grunde legt. Zugleich dürfte der Hinweis auf den unvollständigen Verwaltungsvorgang aber auch als Rüge des Gerichts an den Antragsgegner zu verstehen sein.

Da der Widerspruch hier unzweifelhaft innerhalb der Monatsfrist erhoben wurde (s.u.), ist das Zustelldatum eigentlich nicht von Bedeutung und braucht ist daher nicht zu nennen.

Begründung des Bescheids:
Konjunktiv Präsens

In Berlin ist grundsätzlich ein Widerspruchsverfahren durchzuführen; Ausnahmen sind u.a. in § 26 Allgemeines Zuständigkeitsgesetz Berlin (AZG) geregelt.

Dass der Widerspruch von einem Anwalt erhoben wurde, ist grundsätzlich nicht von Bedeutung und daher nicht zu erwähnen. Etwas anderes kann bei Zustellungsproblematiken und hieraus resultierenden Fristproblemen gelten.

Die Erhebung des Antrags ist als Prozessgeschichte | grundsätzlich im **Indikativ Perfekt** wiederzugeben: „Die Antragstellerin hat am ... einen Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz gestellt, mit dem sie ihr Begehren weiterverfolgt.“

Begründung: **Konjunktiv Präsens**

Richtig muss es heißen: „**Ihr** Anspruch ergebe sich Auf **ihre** entsprechenden Anträge“ Ein - auch in der Praxis - häufiger, aber leicht zu vermeidender Fehler.

Anträge: **Indikativ Präsens**

Ist der Antrag nur ungenau und nicht grob fehlerhaft, kann er durch den Einschub „sinngemäß“ stillschweigend korrigiert werden. Eine Auslegung zu Beginn der Entscheidungsgründe bedarf es dann nicht.

Hiergegen legte die Antragstellerin mit anwaltlichem Schreiben vom 31. März 2019 **Widerspruch** ein, den sie mit E-Mail vom selben Tage um den Entwurf einer Antragschrift auf Erteilung der begehrten Genehmigung im Wege einstweiliger Anordnung, deren Inhalt sie ausweislich des anwaltlichen Schreibens für den Fall einer ausbleibenden Einigung zur Begründung des Widerspruchs zu machen beabsichtige, ergänzte. Zugleich äußerte sie die Bitte, den Bescheid vom 7. März 2019 im Lichte der Ausführungen der Antragschrift noch einmal wohlwollend zu überprüfen. Über den Widerspruch ist noch nicht entschieden worden.

Mit Antrag vom 9. April 2019, bei Gericht eingegangen am 10. April 2019, verfolgt die Antragstellerin ihr Begehren im Wege einstweiligen Rechtsschutzes weiter.

Zur Begründung trägt sie im Wesentlichen vor, das Fest im Bürgerpark **werde** von ihrer Partei als eines von drei Maifesten im Bezirk Pankow seit 1990 jedes Jahr durchgeführt. Bei der wie in den Vorjahren durchgeführten Begehung und Übergabe des Platzes nach Durchführung des Festes im Jahre 2018 **habe** eine Mitarbeiterin des Amtes signalisiert, dass sie sich eine Durchführung des Maifestes an althergebrachter Stelle im Jahre 2019 sehr gut vorstellen könne.

Ein Anspruch der Antragstellerin ergebe sich daher aus Art. 3 Abs. 1 des Grundgesetzes (Selbstbindung der Verwaltung). Auf entsprechende Anträge der Antragstellerin sei ihr in den Vorjahren eine entsprechende Ausnahmegenehmigung erteilt worden. [...] Ein solcher Anspruch der Antragstellerin ergebe sich darüber hinaus aus dem in § 5 Abs. 1 S. 1 des Parteiengesetzes speziell für Parteien normierten Gleichbehandlungsgrundsatz, denn der Bezirk habe einer anderen politischen Partei die Nutzung der in Rede stehenden Grünflächen im Jahre 2017 für eine vergleichbare Veranstaltung gewährt. Schließlich ergebe sich ein solcher Anspruch daraus, dass der Antragsgegner eine Ausnahmegenehmigung für eine Sondernutzung der in Rede stehenden Grünflächen an Dritte erteilt habe, die die Grünflächen deutlich intensiver und länger beanspruchten als das geplante Maifest der Antragstellerin. So sei seit etwa zehn Jahren die Genehmigung für das ungleich größere „Jazzfest zu Pfingsten“, das ausweislich der Programmunterlagen für 2018 drei Tage gedauert und Tausende von Besuchern angezogen habe, erteilt worden.

Die Antragstellerin **beantragt sinngemäß**,

ihr im Wege vorläufigen Rechtsschutzes eine Ausnahmegenehmigung zur Nutzung von Grünflächen für die Durchführung eines Kinder und Volksfestes am 1. Mai 2019 im Bürgerpark Pankow zu erteilen.

Der Antragsgegner **beantragt**, den Antrag zurückzuweisen.

Zur Begründung führt er im Wesentlichen aus, es bestehe kein Anordnungsanspruch. [...] Gemäß § 6 Abs. 5 des Grünanlagengesetzes könne eine Genehmigung im Einzelfall erteilt werden. Voraussetzung sei, dass ein überwiegendes öffentliches Interesse eine solche Genehmigung erfordere. Ein solches überwiegendes öffentliches Interesse bestehe im vorliegenden Fall jedoch nicht. [...] Zwar besitze die Mitwirkung der Parteien an der politischen Meinungs- und Willensbildung einen hohen Stellenwert innerhalb der freiheitlich demokratischen Grundordnung. Dies bedeute jedoch

nicht, dass hieraus ein Anspruch folge, jede Art der Öffentlichkeitsarbeit zu ermöglichen. Die Antragstellerin selbst bezeichne ihre Veranstaltung als Kinder- und Volksfest und nicht als politische Kundgebung oder sonstige Veranstaltung mit vorrangig politischen Inhalten. Die Terminierung auf den 1. Mai als einem Feiertag mit politischer Bedeutung sowie die zeitliche Nähe zur Europawahl könnten nicht dazu führen, das Fest als rein politische Veranstaltung zu sehen. [...] Es ergebe sich auch kein Anspruch aus Art. 3 des Grundgesetzes, da hieraus keine Selbstbindung der Verwaltung und damit eine Ermessensreduktion auf Null hergeleitet werden könne. Erforderlich für die Erteilung der begehrten Genehmigung sei eine Einzelfallprüfung, in die alle Umstände zum Zeitpunkt der Entscheidung einzubeziehen seien; [...] Nunmehr hätten sich die tatsächlichen Gegebenheiten geändert. Das allgemeine Bewusstsein, dass öffentliche Grünanlagen eine besondere Bedeutung für die Umwelt hätten und daher besonders zu schützen seien, sei in den letzten Jahren erkennbar gestiegen. [...] Der Anspruch könne auch nicht daraus abgeleitet werden, dass eine andere Veranstaltung im Bürgerpark Pankow für dieses Jahr bereits genehmigt worden sei, da die Veranstaltungen von ihrem Charakter her nicht vergleichbar seien. Bei der Veranstaltung „Jazz im Park“ handele es sich um eine überregional bekannte und bedeutende Musikveranstaltung, die für den Bezirk Pankow einen hohen Stellen- und Werbewert habe, [...] Im Rahmen der Ermessensentscheidung sei auch zu berücksichtigen, ob andere Standorte für das Fest der Antragstellerin eine geringere Beeinträchtigung der Grünanlage zur Folge hätten; solche Standorte seien in an den Park angrenzenden Straßenzügen vorhanden, bei denen es sich um Nebenstraßen ohne besondere verkehrliche Bedeutung und Erschließungsfunktion handele. Ein Anspruch ergebe sich schließlich nicht aus einer etwaigen Aussage einer Mitarbeiterin des Antragsgegners. Abgesehen von der Frage, ob eine solche Aussage tatsächlich getätigt worden sei, bedürfe es nach § 38 Abs. 1 S. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes zur Wirksamkeit einer Zusicherung der schriftlichen Form. Es bestehe zudem kein Anordnungsgrund. Denn es entstünden der Antragstellerinnen keine wesentlichen Nachteile dadurch, dass ihr die begehrte Genehmigung nicht erteilt werde. Das Fest könne in unmittelbarer Nähe des Parks durchgeführt werden. [...]

II.

Der zulässige Antrag hat Erfolg.

Nach § 123 Abs. 1 Satz 2 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) sind einstweilige Anordnungen zur Regelung eines vorläufigen Zustandes in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis zulässig, wenn diese Regelung zur Abwendung wesentlicher Nachteile oder aus anderen Gründen nötig erscheint. Geht es wie hier um die **Vorwegnahme der Hauptsache, kommt eine einstweilige Anordnung nur ausnahmsweise aus Gründen des Gebots effektiven Rechtsschutzes in Betracht**. Das setzt unter dem Gesichtspunkt der Glaubhaftmachung des Anordnungsanspruchs voraus, dass das Begehren in der Hauptsache schon aufgrund der im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes anzustellenden, bloß summarischen Prüfung des Sachverhalts erkennbar Erfolg haben wird, wobei an die Prüfung der Erfolgsaussichten ein strenger Maßstab anzulegen ist.

Urteilsstil: Ergebnissatz voranstellen.

In der verwaltungsgerichtlichen Praxis wird regelmäßig zwischen Sicherungs- und Regelungsanordnung differenziert, was daher auch in der Klausur erfolgen sollte.

Hier: Regelungsanordnung mit der Besonderheit einer Vorwegnahme der Hauptsache, die nur in Ausnahmefällen zulässig ist (vgl. Kopp/Schenke, VwGO, § 123 Rn 14 ff.)

Prüfungsmaßstab darlegen

Für den Anordnungsgrund bedeutet dies, dass der Antragsteller glaubhaft machen muss, dass ihm ohne Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes schwere und unzumutbare, anders nicht abwendbare Nachteile entstehen, zu deren nachträglicher Beseitigung die Entscheidung in der Hauptsache nicht mehr in der Lage wäre.

Prüfung des Anordnungsanspruchs

Die Antragstellerin hat den **Anordnungsanspruch** mit der erforderlichen hohen Wahrscheinlichkeit glaubhaft gemacht (§ 123 Abs. 1, 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2 ZPO).

Die Anspruchsgrundlage findet sich hier im eher unbekanntem Grünanlagengesetz.

Nach **§ 6 Abs. 1 Satz 1 des Grünanlagengesetzes (GrünanlG)** dürfen öffentliche Grün- und Erholungsanlagen nur so benutzt werden, wie es sich aus der Natur der einzelnen Anlage und ihrer Zweckbestimmung ergibt. Gemäß § 6 Abs. 5 GrünanlG bedarf die Benutzung der öffentlichen Grün- und Erholungsanlagen, die über Absatz 1 hinausgeht, der Genehmigung der zuständigen Behörde. Die Genehmigung kann im Einzelfall erteilt werden, wenn das überwiegende öffentliche Interesse dies erfordert und die Folgenbeseitigung gesichert ist. Bei der Entscheidung ist zu berücksichtigen, ob andere Standorte eine geringere Beeinträchtigung der Anlage zur Folge haben.

Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen:

1. Einschlägigkeit des GrünanlG

2. Genehmigungsbedürftigkeit

Die von der Antragstellerin als Veranstaltungsort vorgesehene Spielwiese im Bürgerpark ist Teil einer Grünanlage im Sinne dieses Gesetzes, [...]. Da die Durchführung eines Kinder- und Volksfestes über den Nutzungszweck der öffentlichen Grün- und Erholungsanlage hinausgeht, bedarf die Antragstellerin hierfür einer Genehmigung der zuständigen Behörde nach § 6 Abs. 5 GrünanlG.

3. Genehmigungsfähigkeit:

- a) öffentliches Interesse an Nutzung
- b) öffentliches Interesse überwiegt Interesse an Nutzungsbeschränkung der Grünanlage

In tatbestandlicher Hinsicht setzt § 6 Abs. 5 S. 1 GrünanlG zunächst ein **öffentliches Interesse** an der beabsichtigten Nutzung voraus, welches das Interesse an der Beschränkung der Nutzung von öffentlichen Grünanlagen, wie sie durch § 6 Abs. 1 bis 4 GrünanlG vorgesehen ist, **überwiegt**.

Öffentliches Interesse ist in der Stellung der Antragstellerin als politische Partei begründet.

Bekannt ist das Parteienprivileg (vgl. § 5 I PartG i.V.m. Art. 21 I 1 GG) im Zusammenhang mit Ansprüchen auf Zugang zu öffentlichen Einrichtungen: Für nicht ortsansässige Parteien folgt hieraus ein Gleichbehandlungsgebot.

Ein solches Interesse ist in der Betätigung der Antragstellerin als politische Partei zu sehen. Die Mitwirkung der Parteien an der politischen Meinungs- und Willensbildung besitzt einen hohen Stellenwert innerhalb der freilich demokratischen Grundordnung. Gerade in Zeiten erodierenden Vertrauens in die das System der repräsentativen Demokratie tragenden Parteien (vgl. Art. 21 GG) kommt der Arbeit der demokratischen Parteien, die das Verhältnis zu den Bürgern begründen und festigen soll, verstärkte Bedeutung zu.

Da es sich um ein Kinder- und Volksfest handelt, bedurfte die politische Zielsetzung der Veranstaltung einer besonderen Begründung.

Auch wenn die **Natur der Veranstaltung**, wie der Antragsgegner zu Recht ausgeführt hat, **nicht genuin politisch** ist, da es sich um eine Festveranstaltung handelt, ergibt sich aus der Natur des hierfür als Termin in den Blick genommenen 1. Mai als Tag der Arbeit und der zeitlichen Nähe zur Europawahl am 26. Mai 2019 einerseits und der beabsichtigten Aufstellung von Informationstischen sowie Sonnenschirmen mit dem Parteilogo andererseits die **gleichwohl politische Zielrichtung der Veranstaltung**. [...]

Dieses öffentliche Interesse ist von so überragender Bedeutung, dass es den Schutz öffentlicher Grünanlagen unter Beachtung der in § 1 Abs. 1 GrünanlG verankerten Zweckbestimmungen **abstrakt** mit der Folge überwiegt, dass der Entscheidungsspielraum der Behörde für die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung eröffnet ist. Davon geht im Ergebnis im Übrigen erkennbar der Sache nach auch der Antragsgegner aus, indem er die für seine Entscheidung tragenden ermessenslenkenden Erwägungen darlegt.

Weiterhin setzt § 6 Abs. 5 S. 2 GrünanlG voraus, dass die **Folgenbeseitigung gesichert** ist. Wegen des Hinweises in § 6 Abs. 5 S. 4 GrünanlG, wonach die Folgenbeseitigung insbesondere dann als gesichert gilt, wenn der Antragsteller bei der Genehmigungsbehörde Geld in Höhe der zu erwartenden Kosten hinterlegt oder eine Bankbürgschaft beibringt, ist davon auszugehen, dass die Vorschrift sich ihrem Sinn und Zweck nach auf die einer konkreten Veranstaltung unzweifelhaft kausal zurechenbaren Folgen – wie etwa Abfälle, Verunreinigungen durch Fäkalien sowie Schäden an Parkmobiliar und unmittelbar auftretende Beschädigungen der Vegetation – beschränkt. Eine derartige Folgenbeseitigung ist in den vergangenen Jahren durch die Antragstellerin mit einer Begehung des Veranstaltungsortes vor und dessen Übergabe an einen Mitarbeiter des Antragsgegners nach der Veranstaltung gewährleistet gewesen; es ist weder vorgetragen noch ersichtlich, dass von dieser Praxis abgewichen werden sollte.

Das dem Antragsgegner danach eröffnete **Ermessen** ist von ihm nicht ohne Rechtsfehler ausgeübt worden (vgl. § 114 S. 1 und 2 VwGO). Aus dem Wortlaut und aus Sinn und Zweck des § 6 Abs. 5 S. 2, 1. HS GrünanlG, vorrangig eine den in § 1 Abs. 1 GrünanlG benannten Zweckbestimmungen entsprechende Nutzung der Grünanlagen sicherzustellen, ergibt sich, dass die Genehmigung einer nicht primär diesen Zwecken dienende Nutzung die Ausnahme darstellt und eine **umfassende Würdigung aller Umstände des konkreten Einzelfalls** erfordert. Als wesentlichen, in die Ermessenserwägungen einzustellenden Belang führt der Antragsgegner – wenn auch ohne nähere tatsächliche Unterfütterung – generelle Erwägungen zur Schutzbedürftigkeit der Vegetation in den Grünanlagen, deren sinkende Eigenregenerationsfähigkeit und die sich abzeichnenden Auswirkungen des Klimawandels sowie die im Verhältnis zu den hier eingetretenen Veränderungen nicht hinreichende öffentliche Budgetierung für erforderliche Schutzmaßnahmen der Grünanlagen an.

Die vom Antragsteller aufgrund dieser Erwägungen getroffene Entscheidung, in **Abänderung seiner bisherigen Ermessenspraxis** künftig generell die Zahl der Veranstaltungen, die sich als Beanspruchung der Grünanlagen über den in § 6 Abs. 1 bis 4 GrünanlG gezogenen Rahmen der Nutzung hinaus erweisen, auf ein „unerlässliches Minimum“ beschränken zu wollen, hält sich im Rahmen des ihm eröffneten Entscheidungsspielraums. [...] Zu Recht hat er sich auch aufgrund der – von der Antragstellerin nur behaupteten – Bemerkung einer Mitarbeiterin bei Begehung des Veranstaltungsortes nach dem für 2018 genehmigten und durchgeführten Fest, eine Genehmigung käme auch für 2019 gut in Betracht, nicht zur Erteilung einer Genehmigung auch für das Jahr 2019 verpflichtet gefühlt, da dieser – ihren Wahrheitsgehalt

Öffentliches Interesse überwiegt hier (abstrakt) das Interesse an einer Nutzungsbeschränkung der Grünanlage.

Es wäre konsequenter, zunächst die Prüfung der Tatbestandsvoraussetzungen abzuschließen (Sicherung der Folgenbeseitigung s.u.), bevor auf die Rechtsfolge (Ermessen) eingegangen wird.

c) Sicherung der Folgenbeseitigung

Rechtsfolge: Ermessen

Eine Änderung der Verwaltungspraxis ist grundsätzlich zulässig.

unterstellt – **mangels Schriftform nicht** die Qualität einer **Zusicherung gemäß § 38** des Verwaltungsverfahrensgesetzes zukommt. Zutreffend hat er auch eine Bindung aus § 5 des Parteiengesetzes (PartG) verneint, da die Erteilung der Ausnahmegenehmigung für eine andere politische Partei im Jahre 2017 in einen Zeitraum fiel, in dem die Antragstellerin selbst (noch) Genehmigungen für die Durchführung ihres Kinder- und Volksfestes erhielt, was nämlich zuletzt im Jahr 2018 geschah. Es bleibt dem Antragsgegner unbenommen und wird dem Charakter der Einzelfallentscheidung des § 6 Abs. 5 S. 2 GrünanlG gerecht, dass er seine Entscheidungspraxis den tatsächlichen Gegebenheiten, die sich beim witterungs- und klimaabhängigen Zustand von Grünanlagen jährlich ändern können, jeweils im Einzelfall anpassen kann.

Schaffung eines Vertrauenstatbestandes durch jahrzehntelange Verwaltungspraxis führt – jedenfalls in Kombination mit der kurzfristigen Versagung der Genehmigung – hier im konkreten Fall zur Ermessensfehlerhaftigkeit.

Allerdings trägt der Antragsteller nicht in ausreichendem Maße dem Umstand Rechnung, dass er im Hinblick auf das von der Antragstellerin – mit Ausnahme des Jahres 2017, in dem am 1. Mai eine Veranstaltung einer anderen politischen Partei am selben Ort stattfand – **seit 1990 veranstaltete Kinder- und Volksfest durch seine jahrzehntelang geübte Verwaltungspraxis einen Vertrauenstatbestand geschaffen hat, der es angesichts der konkreten Umstände des vorliegenden Einzelfalls im Ergebnis als ermessensfehlerhaft erscheinen lässt, die bereits im März 2017 beantragte Ausnahmegenehmigung ohne Vorankündigung so kurzfristig wie geschehen zu versagen, ohne dass es bei der Durchführung der Veranstaltung in den Vorjahren Grund zu Beanstandungen gegeben hätte.** [...]

Außerdem: Verstoß gegen allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz (Art. 3 I GG)

Unter Berücksichtigung der jahrzehntelang gleichbleibenden Verwaltungspraxis gegenüber dem Kinder- und Volksfest der Antragstellerin am 1. Mai stellt sich die ohne Vorankündigung kurzfristig erfolgte Genehmigungsversagung im Hinblick auf die Genehmigungserteilung für die vorbenannte Veranstaltung **zugleich auch als Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 des Grundgesetzes** dar. Mit Blick auf den Bezugspunkt der begehrten Einzelfallgenehmigung für die Nutzung der Grünanlage erweist sich das vom Antragsteller geplante Kinder- und Bürgerfest und die für Juni 2019 geplante **Veranstaltung „Jazz im Park“**, für die der Antragsgegner auch nach der von ihm vollzogenen Neugewichtung der Bedeutung von Grünanlagen eine Ausnahmegenehmigung erteilt hat, insofern als **gleichartig, als sie mit ähnlichem Veranstaltungsequipment die Parkanlage über die in § 6 Abs. 1-4 GrünanlG vorgesehene Nutzungsweise hinaus in Anspruch nimmt.** „Jazz im Park“ ist ein seit etwa 10 Jahren regelmäßig zu Pfingsten stattfindendes Jazzfest und soll in diesem [...] am auch von der Antragstellerin begehrten Veranstaltungsort stattfinden. [...]. Es handelt sich um eine kommerzielle Veranstaltung; der reguläre Eintrittspreis beträgt [...].

Hierfür ist zunächst die Vergleichsgruppe festzustellen und die Vergleichbarkeit herauszuarbeiten.

Ungerechtfertigte Ungleichbehandlung, da

- a) Belastung, die von Vergleichsveranstaltung ausgeht, deutlich höher ist

Die **Belastung**, die von der Veranstaltung für die geschützte Grünanlage ausgeht, ist bei „Jazz im Park“ im Verhältnis zur beantragten Veranstaltung der Antragstellerin **dabei deutlich höher**. Werden für das Fest der Antragstellerin bis zu 900 Besucher erwartet, so dürfte für das Fest „Jazz im Park“ mit Blick auf die umfassend betriebene Werbung sowie das weit gefächerte und professionelle Veranstaltungsangebot mit einem deutlichen Überschreiten dieser Besucherzahl an jedem Tag der Veranstaltung zu rechnen sein.

Soweit der Antragsgegner darauf abstellt, dass den Veranstaltern von „Jazz im Park“ strenge Auflagen gemacht worden seien und insbesondere auch eine Sicherheitsleistung für die Folgenbeseitigung hinterlegt worden sei, ist weder vorgetragen noch erkennbar, dass nicht der Antragstellerin ebensolche Auflagen für die Durchführung ihrer Veranstaltung gemacht werden könnten und damit die Grünanlage auch bei der Veranstaltung der Antragstellerin in gleicher Weise wie bei „Jazz im Park“ geschützt wäre.

Während es sich bei dem Jazz-Fest um eine deutlich kommerziell geprägte kulturelle Veranstaltung handelt, stellt das Kinder- und Bürgerfest darüber hinaus Teil der Öffentlichkeitsarbeit einer politischen Partei dar, was aus den bereits dargestellten Gründen als ein besonderer, für die Genehmigungserteilung sprechender Umstand in die Abwägung einzustellen ist. Während die Antragstellerin ihre speziell auf die familienreiche Bevölkerungsstruktur im Bezirk zugeschnittene Veranstaltung schon seit 1990 durchführt, kann sich die Veranstaltung „Jazz im Park“ nur auf eine vergleichsweise kurze 10-jährige Tradition berufen.

Soweit der Antragsgegner darauf abstellt, dass die Erteilung dieser Genehmigung auf eine im Jahre 2016 verfassten **Absichtserklärung** zwischen dem Antragsgegner und den Veranstaltern des Pankower „Jazz im Park“ Bürgerfestes beruhte und diese zu einem Zeitpunkt verfasst wurde, zu dem der Antragsgegner seine Ermessenspraxis noch nicht verändert hatte, kommt diesem Gesichtspunkt im Vergleich zu den gegenüber der Antragstellerin bestehenden Vertrauensschutzgesichtspunkten kein überragendes Gewicht zu. **Denn der Antragsgegner hat auch für diese Absichtserklärung nicht die Form einer ihn bindenden Zusicherung gemäß § 38 Abs. 1 VwVfG gewählt.** Schon der bloß deklaratorische Charakter der Absichtserklärung ermöglicht es dem Antragsgegner in rechtlicher Hinsicht ohne weiteres, von der Erklärung – die ihrerseits die Erteilung einer Genehmigung noch nicht impliziert – zurückzutreten und seine nunmehrige Ermessenspraxis umzusetzen.

Selbst wenn der Antragsgegner hier die Form einer bindenden Zusicherung oder gar – anders als gegenüber der Antragstellerin praktiziert – eine Genehmigungserteilung für einen mehrjährigen Zeitraum gewählt hätte, wäre er rechtlich in der Lage, diese Entscheidung mit Blick auf den Einzelfallcharakter der Genehmigung nach § 6 Abs. 5 S. 2 GrünanlG gemäß §§ 48, 49 VwVfG zurückzunehmen oder zu widerrufen.

Soweit sich der Antragsgegner hinsichtlich des Veranstalters des Festes „Jazz im Park“ darauf beruft, diese könne an keinem anderen Standort im Bezirk Pankow durchgeführt werden, bleibt er eine nähere Substantiierung dieser Behauptung schuldig.

Soweit er demgegenüber hinsichtlich der Antragstellerin davon ausgeht, diese könne unproblematisch ihr Kinder- und Volksfest auf den an den Park angrenzenden Straßen stattfinden lassen, ist zu bedenken, dass die Antragstellerin zunächst einmal einer straßenrechtlichen Erlaubnis für diese Sondernutzung bedarf. [...] **Jedoch** bedeutet dies für die Antragstellerin konkret, innerhalb des Zeitraumes von etwa einer Woche ein tragfähiges Sicherheitskonzept zu erstellen, das eine **straßenrechtliche Sondernutzungsgenehmigung** ermöglicht. Hier ist nicht nur zu

Genehmigung unter Auflagen in als milderer Mittel

b) Vergleichsveranstaltung verfolgt (auch) kommerzielle Zwecke; das Parteienprivileg gilt für sie nicht. Allerdings hätte man hier noch auf die Kunstfreiheit (Art. 5 III GG, Schutz des Wirkungsbereichs) eingehen können.

Der Hinweis auf eine Absprache oder Absichtserklärung wird von Betroffenen einer Änderung der Verwaltungspraxis regelmäßig entgegengehalten. Er bleibt nutzlos, wenn keine Zusicherung (§ 38 I VwVfG) vorliegt.

Liegt (ausnahmsweise) eine Zusicherung vor, ist zudem an eine Aufhebung nach §§ 48, 49 VwVfG zu denken.

Nutzung der Straße für die Veranstaltung ist keine Alternative.

berücksichtigen, dass die Zielgruppe der Antragstellerin gerade auch Familien mit kleinen Kindern sind, die in verkehrlicher Hinsicht besonders zu schützen sind. Es kann daher auch nicht zwingend davon ausgegangen werden, dass der Antragstellerin eine etwa beantragte straßenrechtliche Sondernutzungsgenehmigung ohne Weiteres und insbesondere in der noch zur Verfügung stehenden Zeit bis zum geplanten traditionellen Termin erteilt werden würde. Der Antragstellerin ist diese zeitliche Verzögerung nicht anzulasten. Sie hat bereits mit Antrag vom 14. bzw. 31. März 2017 eine Genehmigung auch für das Jahr 2019 beantragt und mit E-Mail vom 5. Dezember 2018 (die sich im Verwaltungsvorgang des Antragsgegners allerdings nicht wiederfindet, deren Existenz durch Vorlage durch die Antragstellerin aber keinen Zweifeln unterliegt) den Antragsgegner an die ausstehende Entscheidung über die Genehmigung für das Fest im Jahre 2019 erinnert. Die **tatsächliche Entscheidung** des Antragsgegners erfolgte jedoch erst am 7. März 2019, der Antragstellerin zugegangen am 12. März 2019 und damit **weniger als zwei Monate vor dem beabsichtigten Termin** für das Fest. Auch hat die Antragstellerin bereits mit ihrem Widerspruchsschreiben hinreichend deutlich gemacht, dass eine Widerspruchsbegründung der Begründung der beigefügten, vorsorglich vorbereiteten einstweiligen Anordnung entsprechen würde, sodass dem Antragsgegner hier bereits mit Eingang des Widerspruchs eine Reaktion möglich gewesen wäre.

Anordnungsgrund; besondere Anforderungen wegen Vorwegnahme der Hauptsache

Der Antragstellerin steht auch ein **Anordnungsgrund** zur Seite. Aus der zeitlichen Nähe zum begehrten traditionellen und untrennbar mit dem Datum des 1. Mai verknüpften Veranstaltungstermin und einer fehlenden realisierbaren Alternativlösung ergibt sich, dass der Antragstellerin ohne Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes schwere und unzumutbare, anders nicht abwendbare Nachteile entstünden, zu deren nachträglicher Beseitigung die Entscheidung in der Hauptsache nicht mehr in der Lage wäre

Der Tenor lautete daher wegen der zulässigen Vorwegnahme der Hauptsache wie bei einer Verpflichtungsklage: „Der Antragsgegner wird verpflichtet, der Antragstellerin eine Genehmigung zur Durchführung eines Kinder- und Volksfestes innerhalb der Grünanlage Bürgerpark Pankow am 1. Mai 2019 entsprechend dem Antrag der Antragstellerin vom 14. März 2017 zu erteilen.“

Da der Antragsgegner keinerlei Einwände gegen die vom Antragsteller geplante Art der Durchführung des Bürger- und Volksfestes erhoben hat und dieses offenbar seit einer Vielzahl von Jahren in Wesentlichen in demselben zeitlichen Umfang und derselben Art durchgeführt und genehmigt wurde, konnte die Kammer den Antragsgegner wie tenoriert zur Genehmigungserteilung verpflichten. [...]“

FAZIT

Dem Beschluss des Verwaltungsgerichts Berlin liegt mit dem Anspruch auf Nutzung einer öffentlichen Einrichtung ein klassisches Klausurthema des zweiten Staatsexamens zu Grunde. Allerdings erfolgt der Einstieg über das (eher) unbekannte Grünanlagengesetz und erfordert daher, durch eine saubere und genaue Gesetzessubsumtion bekannten Problematiken (Änderung der Verwaltungspraxis, Voraussetzungen einer Zusicherung, Gleichbehandlungsgebot) unter Berücksichtigung der umfangreichen und typischen Einwände der Beteiligten zu lösen. Die Entscheidung des Verwaltungsgerichts Berlin ist insoweit besonders lehrreich, da sie das Vorbringen der Beteiligten umfassend und anschaulich würdigt. In prozessualer Hinsicht bietet die Entscheidung Anlass, den Aufbau und die Prüfung eines Beschlusses nach § 123 VwGO zu wiederholen.



RA - Rechtsprechungs-Auswertung für Studierende und Referendare

In der monatlich erscheinenden Ausbildungszeitung „RA“ von Jura Intensiv werden examensrelevante Urteile prüfungsorientiert aufbereitet.

Ob im Abo, als Print- oder Digitalversion - mit der RA bist Du immer über die aktuellsten Entscheidungen informiert.

JurCase Mietangebot für dein Zweites Staatsexamen

Für alle Bundesländer bietet JurCase die zugelassenen Hilfsmittel auf Basis der Prüfungsordnung der jeweiligen Bundesländer zur Miete an.

Du kannst je nach Bedarf nur die Kommentare, nur die Gesetzestexte oder das Kombi-Paket mit allen Kommentaren und Gesetzestexten bei JurCase mieten.

