

(K)EIN RECHT AUF PARTY?

EINE KRITIK JURISTISCHEN URBANITÄTSDENKENS

Bereits 1986 proklamierte die US-amerikanische Musikgruppe Beastie Boys ein *Recht auf Party*¹, für das man zu kämpfen habe. Ein eben solches „Recht“ wurde den Frankfurter Bürgern zugesprochen², die im Stadtteil Nordend einen „ewigen Kampf“³ um ihre derzeit beliebteste After-Work-Fete austragen mussten und siegten. Der Hessische Verwaltungsgerichtshof in Kassel bestätigte⁴ ein Urteil des Verwaltungsgerichts Frankfurt⁵, das eine Klage gegen die Stadt abgewiesen hatte.

Der Ort des Spektakels, der Friedberger Platz, galt lange Zeit als „größtes Hundeklo der Stadt“⁶. 2002 wurde die grau betonierte Abstellfläche zu einer freundlichen Grünanlage umgestaltet. Ab 2005 wurde dann freitags ein Wochenmarkt eingerichtet. Das Ziel der Neugestaltung, eine Begegnungsstätte zu schaffen, wurde in ungeahntem Ausmaß übertroffen. Schnell erfreute sich der Markt großer Beliebtheit und die neuentdeckte Gemütlichkeit des Platzes führte zu einer zunehmenden Nutzung der Grünanlage als Picknick-Fläche. Mit dem Bekanntheitsgrad wuchs der Zulauf und die an den Markt anschließende Picknick-Party schwang sich zu Frankfurts beliebtestem Single-Treffpunkt auf. 2007 berichtete die Frankfurter Rundschau noch verückt über „Eine Metamorphose“ des Platzes und schwärmte: „Das Gewirr der vielen Stimmen schwebt über den Markt, schwirrt als dumpfes Gemurmel zur Rasenfläche des Platzes. Dort ist Stimmung wie im Park am Wochenende [...]“. 2009 konstatierte die FR dann konfliktträchtige Probleme: „wildes“ Urinieren in Vorgärten und eine Verdreckung des Platzes, die zusätzliche Reinigungen notwendig machte. Der größte Konfliktherd war aber der Lärm. Das ehemals so romantische Stimmengewirr hatte ein Ausmaß erreicht, das Anwohner_Innen schlaflose Nächte bescherte. Der Platz füllte sich gen Abend derart, dass kaum mehr ein Stehplatz zu finden war und die Menge sich zum Teil auf die Straßen ergoss. „Frankfurts beste und dreckigste Partyzone“ wurde zum „zivilen Ausnahmezustand“⁷, während das gegenseitige Unverständnis auf beiden Seiten wuchs: Des einen „Kultureinrichtung“⁸ verursachte beim anderen „Wahnsinnspanik“⁹. Während die Wildpinkler zeitweise mit Wassereimern vertrieben wurden, verschärfte sich der Ton in sozialen Netzwerken.

Recht auf Party als semantisches Konstrukt

Ein „Recht auf Party“ lässt sich in keinem deutschen Gesetz explizit finden. Als semantisches Konstrukt ist es jedoch

nicht völlig verfehlt, da die hier spezifische Ausprägung des Feierns trotz des damit einhergehenden Konfliktes rechtlich scheinbar nicht zu beanstanden ist. Diesen Eindruck erwecken die o.g. Urteile. Beantragt war, die Stadt solle verpflichtet werden, Ansammlungen von mehr als zehn Personen auf dem Platz freitags von 22 Uhr bis 2 Uhr zu untersagen. VG und VGH lehnten die Klage ab, die Revision zum BVerwG wurde nicht zugelassen. Der VGH erkannte zunächst, „dass der Platz an besonders schönen und warmen Tagen eine Vielzahl von Menschen zu längerem Aufenthalt einzuladen geeignet ist und dass das zu einer – u.U. auch massiven – Ruhestörung für die Anwohner werden kann“. Noch deutlicher hatte sich zuvor das VG geäußert, das eine „erhebliche und massive Überschreitung der für die Nachtzeit tolerablen Geräuschbelastung“ erkannte und darin eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit in Form einer konkret zu befürchtenden möglichen Beeinträchtigung der körperlichen Unversehrtheit durch die Störung der Nachtruhe sah. Ohne die Frage nach einer

Anzeige

Queerulant_in

Queerpolitisch, unbezahlbar und deshalb kostenlos.

Wann und wo du die *kostenloseste* und *unbezahlbarste* Zeitschrift in Deutschland, Österreich und der Schweiz erhältst, erfährst du unter:

www.queerulant.in.net



Ermächtigungsgrundlage zu problematisieren, erachtete das VG angesichts der Gesundheitsgefährdung die polizeiliche Generalklausel als einschlägig. Einen Anspruch auf die konkret begehrte Maßnahme lehnte es jedoch ab. Der den Ordnungsbehörden grundsätzlich zustehende Ermessensspielraum sei im vorliegenden Fall nicht derart eingeschränkt, dass allein die begehrte Maßnahme als einzig rechtmäßige Handlungsalternative der Behörde verbleiben würde (keine sog. Ermessensreduzierung auf Null).¹¹

Kein Anspruch auf Normerlass

Der VGH hingegen sah das Scheitern des Antrages bereits in der Frage nach der Rechtsgrundlage begründet. Das Instrumentarium polizeirechtlicher Spezialbefugnisse bietet für den öffentlichen Raum zwei aufenthaltsbeschränkende Maßnahmen an.¹² Beide erachtete der VGH als nicht einschlägig. Das dauerhafte Aufenthaltsverbot (§ 31 III HSOg) setzt den Verdacht einer drohenden Begehung von Straftaten voraus. Eine allenfalls in Betracht kommende Ordnungswidrigkeit („Unzulässiger Lärm“, § 117 OWiG) genüge dafür nicht. Den üblichen Platzverweis (§ 31 I HSOg), obschon die Tatbestandsvoraussetzungen erfüllt wären, hielt der VGH für unpassend, da die Rechtsfolge nur ein kurzzeitiger Verweis sei; begehrte war immerhin eine uhrzeitlich zwar beschränkte, aber unbefristete Maßnahme. Die polizeiliche Generalklausel (§ 11 HSOg) sei schließlich nicht anwendbar, da aufenthaltsbeschränkende Maßnahmen in den Spezialbefugnissen erkennbar abschließend geregelt seien. Auch einen Anspruch auf Erlass einer Rechtsnorm, namentlich einer Verordnung oder Satzung, lehnte der VGH ab.

Würde der Antrag als Polizeiverordnung umgesetzt, sei nicht klar, was mit Ansammlungen von mehr als zehn Personen gemeint sei, also welche Personen gehen müssten und welche bleiben dürfen. Dies führe dazu, dass eine solche Verordnung dem grundgesetzlichen Gebot der Bestimmtheit nicht genüge. Eine generelle Sperrung des Platzes hingegen sei unverhältnismäßig. Auch aus dem Straßenrecht ergebe sich kein Anspruch, da das Verhalten dem sog. Gemeingebrauch zuzurechnen sei. Dieser ist nachträglich durch Umwidmung einschränkbar. Allerdings ist eine solche sog. Teileinziehung (§ 6 I HStrG) nur zulässig, wenn das Wohl der Allgemeinheit es erfordert.

Deshalb dient diese Rechtsgrundlage gerade nicht den Interessen Einzelner, vermittelt kein sog. subjektives Recht und kommt daher nicht als Anspruchsgrundlage in Betracht. Schließlich lehnte das Gericht auch einen Anspruch aus dem Immissionsschutzrecht ab. Zwar sei der Platz Anlage im Sinne des Bundesimmissionsschutzgesetzes, jedoch seien dem Betreiber einer Anlage (in diesem Fall der Stadt) nur solche Auswirkungen zuzurechnen, die durch die bestimmungsgemäße Funktion der Anlage hervorgerufen würden. Missbräuchliche Nutzungen seien nur bei Hinzutreten besonderer Umstände zuzurechnen, beispielsweise, wenn der Betreiber durch die konkrete Lage und Gestaltung der Einrichtung einen besonderen Anreiz zum Missbrauch geschaffen hat. Die bloße Eignung einer Anlage zur zweckfremden Nutzung genüge dafür nicht. Gelegentliche Missbräuche seien unvermeidbar und grundsätzlich hinzunehmen.

Der VGH kommt somit letztlich zu dem Ergebnis: *„Auswüchsen kann und muss mit polizei- und ordnungsrechtlichen Mitteln im Einzelfall begegnet werden. Denn auch „Parties“ auf öffentlichen Plätzen können auf der Grundlage des HSOg im Einzelfall untersagt werden, ohne dass es dazu des Rückgriffs auf eine Polizeiverordnung bedarf.“*

Urbane Sozialadäquanz

Verwunderlich ist zunächst die im Rahmen immissionsschutzrechtlicher Erwägungen angenommene missbräuchliche Nutzung, ist doch Grund für die Geräuschkulisse die schiere Masse sich normal unterhaltender Menschen. Genau dieses Verhalten ist es jedoch, was zuvor vom VGH noch als Gemeingebrauch klassifiziert wurde. Es leuchtet nicht ein, wieso dies immissionsschutzrechtlich plötzlich „missbräuchlich“ und „bestimmungswidrig“ sein soll, zumal dieser Wertungswiderspruch selbst bei ergebnisorientierter Bewertung gar nicht notwendig gewesen wäre. Spätestens bei der Frage nach der rechtlichen Zumutbarkeit des Lärms lässt sich feststellen, dass keine der vielen Immissionsschutzverordnungen und Lärmrichtlinien der Sache nach anwendbar ist. Auf diese Weise wäre jedoch deutlich geworden, dass das Immissionsschutzrecht diese Form des Lärms bislang nicht kennt oder bewusst billigt. Stattdessen vermitteln die Urteile einen verfehlten Eindruck. Aus dem Urteil des VG in erster Instanz folgte die Referentin des Ordnungsdezernenten laut einem Interview der FR: „Wir haben daher keine rechtliche Handhabe für Polizeimaßnahmen [...] Das Gericht forderte aber eine politische Entscheidung“.¹³ Die Botschaft des VGH, dass ggf. im Einzelfall (also jeden Freitag erneut) allein mit polizeirechtlichen Mitteln gegen Parties vorgegangen werden könne, dürfte daran nichts ändern. Schließlich vertrat die Stadt im Ausgangsverfahren schon jene Auslegung des Rechts, die auch die FR im VG-Urteil las: die Verantwortlichkeit des Individuums sei durchaus nicht unproblematisch zu beurteilen. Die Besucher könnten nicht als Störer im polizeirechtlichen Sinne angesehen werden, da sie sich nur auf dem Platz unterhielten, weshalb mit Polizei dagegen gar nicht an-

¹ Fight for your right, veröffentlicht auf dem 1986 erschienenen Debüt-Album „Licensed to Ill“.

² Laura Wagner, Die Frankfurter haben ein Recht auf Party, FR-Online vom 27.7.2012.

³ Laura Wagner, Der ewige Kampf um den Markt, FR-Online vom 12.6.2012.

⁴ HessVG, Urt. v. 10.04.2014 – Az. 8 A 2421/11.

⁵ VG Frankfurt, Urt. v. 11.2.2011 – Az. 5 K 4817/10.F.

⁶ Sandra Busch, Eine Metamorphose, in: Frankfurter Rundschau vom 18.8.2007.

⁷ Laura Wagner, Die Kehrseite der Medaille, FR-Online vom 22.4.2011.

⁸ Boris Schlepper, Es darf weiter gefeiert werden, FR-Online vom 4.9.2009.

⁹ Sandra Busch, Sause ohne Sex, in: FR-Online vom 7.5.2011.

¹⁰ Busch (Fn. 9).

¹¹ Das VG verwies auf eine Reihe ungeeigneter, teilweise rechtlich umstrittener Handlungsmöglichkeiten: Verlegung des Marktes auf einen anderen Wochentag, Alkoholverbot oder Baumaßnahmen zur Reduktion der Attraktivität des Platzes.

¹² Die dritte aufenthaltsbeschränkende Maßnahme – die Wohnungsverweisung (§ 31 II HSOg) – ist der Natur der Sache nach schon nicht einschlägig. Busch (Fn. 14).

¹³ Sandra Busch, Stadt setzt Freitags-Party ein Ende, in: FR-Online vom 13.5.2011.

¹⁴ Vgl. Markus Thiel, Rechtsgüterschutz gegen „urbanen Lebensgefühl“, 2014, S. 44 ff., 61.

¹⁵ Vgl. hierzu Ronald Hitzler, Eventisierung des Urbanen, in: ders., Eventisierung, 2011, S. 45 ff.

¹⁶ Thorsten Finger, Die offenen Szenen der Städte, 2006, S. 216 f.

¹⁷ Finger (Fn. 17), S. 47.

gegangen werden könne.¹⁴ Eine ähnliche Wertung kann man der Aussage des VGH entnehmen, „*dass die Geräuschkulisse, die menschliche Unterhaltung nebst Lachen und auch das Klingeln von Gläsern hervorrufen, Ausdruck menschlichen Lebens in einer urbanen Umgebung und damit sozialadäquat und von den Anwohnern in der Regel als zumutbar hinzunehmen sind*“. Diese Auffassung ist dogmatisch aber keineswegs so selbstverständlich und unbestritten, wie es die Formulierung des VGH nahelegt.¹⁵



Foto: Sandra Schindlauer

Party people

Auch rechtspolitisch lassen sich Bedenken anführen. Eine denkbare Motivation für die Untätigkeit der Behörde nennt das VG: dass „*es für eine Großstadt wie [Frankfurt] sicher wünschenswert ist, wenn es derartige Plätze als Treffpunkt für die Bevölkerung gibt*“. Denkbar deshalb, weil auch Städte mittlerweile Überlegungen zur Attraktivität und zum Marketing anstellen müssen.¹⁶ Dazu passt es, dass gegen die sich überwiegend aus der Mittelschicht rekrutierende Feier in einem gentrifizierten Stadtteil mit höflichen Bitten agiert wird, während gegen andere – ebenfalls unzweifelhaft erhebliche – nächtliche Lärmbelästigungen häufig ohne großes Zögern vorgegangen wird: Geht es um sog. offene Szenen, wie bspw. Punks oder Obdachlose, vernimmt man bei Trinkgelagen folgende juristische Terminologie: der Ausdruck dieser urbanen Lebensweise ist „*gemeinlästiges Verhalten*“, die Wahrung eines „*sauberen*“ öffentlichen Raumes wird zur Erfüllung eines Verfassungsauftrags zur Ordnung und Regelung des sozialen Miteinanders.¹⁷ Das „*Gefühl von Sicherheit*“ in einem „*integren öffentlichen Raum*“ ist ein „*tragende[r] Eckpfeiler postmoderner Urbanität*“. Ein ähnliches zugrundeliegendes Verhalten wird also vor dem Hintergrund sozialer habituel-ler Unterschiede vollkommen anders beurteilt.

Städtische Funktionen

Bedenklich ist aber nicht allein diese ungleiche Wertung zweier vergleichbarer Sachverhalte, sondern bereits die zugrundeliegende Auffassung von Urbanität. Orte für kommunikations- und konsumbezogenes Freizeitverhalten zu bieten ist eine zentrale Funktion des Sozialraumes Stadt. Eine andere Funktion ist daneben, Raum für Wohnen und Erholung bereitzustellen. Man kann den obigen Streit begreifen als Konflikt jener beiden städtischen Funktionen, wobei

dieser Konflikt nicht neu ist. Städtebauer und Architekten vertraten lange Zeit die Auffassung, die verschiedenen Funktionen der Stadt müssten voneinander getrennt werden.¹⁹ Erst moderne stadtsoziologische Theorien gehen davon aus, dass gerade die Mischung das Besondere der Urbanität (mit)verursacht.²⁰ Wenn der VGH nun diesen spezifischen nächtlichen Freizeitlärm für „*in der Regel als zumutbar hinzunehmen*“ hält, so hierarchisiert er damit die städtischen Funktionen, anstatt einen Beitrag zur Ausdifferenzierung eines diffizilen Gleichgewichts zu leisten. Überdies lassen sich der Bewertung als „*sozialadäquat*“ zwei Argumente entgegenhalten²¹: Zum einen ist derartiger verhaltensbezogener Lärm gerade kein typischer Ausdruck menschlichen Lebens in einer urbanen Umgebung, sondern eine spontan und unkalkulierbar entstandene Seltenheit²². Zum anderen sind bedeutsame Rechtsgüter betroffen. Beides spricht gegen eine pauschale Annahme von Sozialadäquanz.

Die zugrundeliegenden Rechtsfragen und dogmatischen Lücken sollten angesprochen und diskutiert werden, anstatt sie unter Rekurs auf den „*Mythos Urbanität*“²³ zu verschleiern. Ansonsten droht der blinde Fleck der Rechtsdogmatik vorschnell als Augenbinde der Justitia interpretiert zu werden. Bis dies geschieht²⁴, bleibt für die Lärmgeplagten nur zu hoffen, dass das nächste Kapitel dieses Konfliktes sich nicht ebenfalls an eingangs genanntem Album der Beastie Boys orientiert, auf welchem der nächste Song „*No sleep till Brooklyn*“ verspricht:

*While you're at the job working nine to five
The Beastie Boys are at the Garden, cold kickin' it live
[...]
Waking up before I get to sleep
.Cause I'll be rocking this party eight days a week.*

Alexander Schmidt ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Öffentliches Recht der Goethe-Universität Frankfurt.

¹⁹ So die funktionalistische Interpretation von Urbanität (Arbeiten, Wohnen, Erholung, Verkehr), die insbesondere auf die 1933 verfasste sog. Charta von Athen zurückgeht, die nach Ende des Zweiten Weltkrieges zum städtebaulichen Leitbild der 1950er und 1960er Jahre wurde.

²⁰ So zuerst Jane Jacobs (Tod und Leben großer amerikanischer Städte); im deutschen Sprachraum insb. Walter Siebel, Einleitung, in: ders. (Hrsg.), Die europäische Stadt, 2004.

²¹ Vgl. Thiel (Fn. 15), S. 41 f.

²² Ähnliche, medial beachtete Phänomene gibt es in Köln (Brüsseler Platz), Berlin (Admiralbrücke) und Freiburg („Bermudadreieck“).

²³ Hierzu Wüst, Urbanität. Ein Mythos und sein Potential, 2004, insb. S. 7 ff., 43 ff.

²⁴ Dass die Zunahme rechtlicher Konflikte zur Klarstellung durch den Gesetzgeber führen kann, zeigt § 22 Ia BImSchG in Bezug auf „Kinderlärm“.