



## **Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen**

**OVG: 1 A 110/11**

(VG: 5 K 1008/09)

### **Beschluss**

**In der Verwaltungsrechtssache**

Kläger und Zulassungsantragsteller,

Prozessbevollmächtigte:

**g e g e n**

die Stadtgemeinde Bremen, vertreten durch den Senator für Inneres und Sport,  
Contrescarpe 22 - 24, 28203 Bremen,

Beklagte und Zulassungsantragsgegnerin,

Prozessbevollmächtigter:

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 1. Senat - durch die Richter Prof. Alexy, Traub und Dr. Harich am 31. Oktober 2014 beschlossen:

**Der Antrag des Klägers, die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen - 5. Kammer - vom 22. März 2011 zuzulassen, wird abgelehnt.**

**Der Kläger trägt die Kosten des Berufungszulassungsverfahrens.**

**Der Streitwert wird für das Zulassungsverfahren ebenfalls auf 5.000,00 Euro festgesetzt.**

### **G r ü n d e**

**I.**

Der Kläger begehrt mit seiner Klage die Feststellung, dass das Verbot der von ihm für den 13.12.2008 angemeldeten Versammlung rechtswidrig war.

Der Kläger meldete beim Stadtamt der Beklagten am 25.11.2008 für eine Strecke in der Bremer Innenstadt eine Demonstration mit dem Thema „Anti Repression (u.a. Hartz-IV -

ALG II, Sexualnormen)“ an. Es sei mit 200 Teilnehmerinnen und Teilnehmern zu rechnen. Die Versammlung war geplant für den 13.12.2008.

Am 13.12.2008 sollte ein bundesweiter „dezentraler Aktionstag“ im Hinblick auf das vor dem Kammergericht Berlin seinerzeit anhängige Strafverfahren gegen Mitglieder der so genannten „militanten gruppe“ („mg“) stattfinden. Die Mitglieder dieser Vereinigung wurden verantwortlich gemacht für eine Reihe von Brandanschlägen insbesondere auf Gebäude und Kraftfahrzeuge staatlicher Einrichtungen sowie auf bestimmte Privatfirmen. Der Aktionstag wurde sowohl im Internet als auch durch Plakate und Flugblätter unter dem Motto „Feuer und Flamme der Repression“ beworben. Auf entsprechenden Plakaten, die nach den Erkenntnissen der Polizei auch in Bremen sowie im Bremer Umland zum Aushang kamen und Bestandteil der Behördenakte sind, ist ein Foto abgebildet, das gewalttätige Auseinandersetzungen zeigt. Ein speziell auf die Bremer Anti-Repressionsdemo Bezug nehmendes Plakat mit dem Titel „We still stand together“ zeigt eine teilweise verummumte Gruppe, die Gitterstäbe o.ä. durchbricht. Eine der dargestellten Figuren ist mit einer schussbereiten Zwillie bewaffnet.

Am 03.12.2008 fand ein erstes Kooperationsgespräch statt. Der seinerzeit bereits anwaltlich vertretene Kläger legte Flugblätter vor, auf denen zur Teilnahme an der Demonstration am 13.12.2008 aufgerufen wurde. Das Flugblatt enthält allgemeine Ausführungen über kritisierte Formen staatlicher Repression. Ein Bezug zu dem „mg-Prozess“ enthält das Flugblatt nicht. Der Kläger gab an, dass die Flugblätter noch nicht zur Verteilung gekommen seien. Nach den Vermerken des Stadtamts und der Polizei über den Inhalt des Kooperationsgesprächs konnte der Kläger auf Befragen nur vage Angaben zu der von ihm angemeldeten Demonstration machen. Über Erfahrungen als Veranstaltungsleiter verfüge er nicht. Auf Nachfrage erklärten er und seine Prozessbevollmächtigte allerdings, dass die angemeldete Demonstration Bestandteil des bundesweiten Aktionstages wegen des „mg-Prozesses“ sein solle. Nach Angaben des Klägers solle sich eine Antirepressionsbewegung Bremer Gruppen versammeln, wobei er auf Nachfrage angab, diese Gruppen nicht zu kennen. Der Kläger wurde im Rahmen des Kooperationsgesprächs von der Polizei mit den in Bremen aufgefundenen Plakaten konfrontiert. Vertreter des Stadtamts wiesen den Kläger darauf hin, dass nach dem gegenwärtigen Erkenntnisstand davon auszugehen sei, dass die geplante Versammlung einen unfriedlichen Verlauf nehmen werde. Der Kläger erhielt Gelegenheit, zu den Bedenken der Versammlungsbehörde schriftlich Stellung zu nehmen. Im Anschluss erörterten die Beteiligten des Kooperationsgesprächs noch einmal den Streckenverlauf. Dies geschah, wie es in dem Gesprächsvermerk des Stadtamts heißt, für den Fall, dass kein Versammlungsverbot verfügt werde.

In seiner ergänzenden schriftlichen Stellungnahme vom 08.12.2008 erklärte der Kläger, sich mit den politischen Inhalten des bundesweiten Aufrufs solidarisieren zu wollen, wobei er sich von Gewalt distanzieren sollte. Sollte es zu nicht friedlichen Handlungen der Demonstrationsteilnehmer kommen, werde er mit Lautsprecherdurchsagen deeskalierend zu friedlichem Verhalten aufrufen. Auch werde er die für erforderlich gehaltene Anzahl von Ordnern stellen.

In einer Gefährdungsbeurteilung vom 09.12.2008 kam die Polizei Bremen zu dem Ergebnis, dass mit gewalttätigen Auseinandersetzungen zu rechnen sei. Die Gefährdungsbeurteilung nimmt Bezug auf den bundesweiten Aktionstag und die insoweit veröffentlichten Plakate. Hinzukomme, dass der Versammlungsleiter auf der Grundlage der geführten Kooperationsgespräche weder die Risikoeinschätzung der Polizei teile, noch damit verbundene Vorschläge zur Vermeidung dieser Gefahrenentwicklung gemacht habe. Insgesamt sei die Situation am Veranstaltungstag aufgrund der am Versammlungsort bestehenden Gemengelage nicht mehr beherrschbar. In der Bremer Innenstadt finde teilweise entlang des geplanten Streckenverlaufs der Bremer Weihnachtsmarkt mit einem verkaufsoffenen Sonnabend statt. Außerdem finde im Bremer Weserstadion ein Fußballbundesligaspiel statt. Es gebe polizeiliche Erkenntnisse, dass sich Bremer „Ultras“, die

dem linken Spektrum zuzuordnen seien, der Demonstration anschließen wollten. Insgesamt sei die Stimmung „aufgeheizt“. So habe am 08.12.2008 im Bremer Steintorviertel eine Spontandemonstration von ca. 120 teilweise verummumten Teilnehmern stattgefunden, aus der heraus Böller geworfen worden seien. Mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit würden sie an der für den 13.12.2008 geplanten Demonstration teilnehmen.

Das Stadtamt kündigte dem Kläger zunächst telefonisch am 09.12.2008 das beabsichtigte Verbot der Versammlung an. Die Gründe des Verbots wurden zwischen den Beteiligten noch einmal in einem zweiten Kooperationsgespräch am 10.12.2008 erörtert. Den Vorschlag des Stadtamts, den Protest anders zu konzipieren und zu einem anderen Zeitpunkt friedlich durchzuführen, lehnte der Kläger unter Hinweis auf die bundesweite Demonstration am 13.12.2008 ab.

Mit Verfügung vom 10.12.2008 verbot das Stadtamt der Beklagten unter Anordnung der sofortigen Vollziehung die für den 13.12.2008 angemeldete Versammlung gemäß § 15 Versammlungsgesetz (VersammlG). Nach den vorliegenden polizeilichen Erkenntnissen sei mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit mit einem unfriedlichen Verlauf der Versammlung zu rechnen. Aus den im Umlauf befindlichen Plakaten und der Solidaritätserklärung mit einer offen für Gewalt eintretenden Gruppierung ergebe sich eine sehr hohe Gefahrenprognose. Der Kläger biete nach seinem Auftreten bei dem ersten Kooperationsgespräch nicht die Gewähr, eine Eskalation der Demonstration beherrschen zu können.

Der Kläger beantragte am 11.12.2008 beim Verwaltungsgericht Bremen vorläufigen Rechtsschutz (5 V 3914/08). Das Verwaltungsgericht führte in dessen Rahmen am 12.12.2008 einen Erörterungstermin durch, in dem es den Kläger persönlich anhörte. Mit Beschluss vom selben Tag lehnte das Verwaltungsgericht den Antrag ab. Die hiergegen erhobene Beschwerde wies das Oberverwaltungsgericht Bremen – 1. Senat – mit Beschluss ebenfalls vom 12.12.2008 zurück (1 B 595/08).

Trotz des sofort vollziehbaren Verbots kam es am Folgetag zu einer Versammlung, in dessen Verlauf die Polizei mehr als 160 Personen in Gewahrsam nahm. Die Rechtmäßigkeit dieser polizeilichen Maßnahmen ist Gegenstand anhängiger und vom Oberverwaltungsgericht zugelassener Berufungen (1 LB 99/14 und 1 A 251/12).

Am 28.07.2009 hat der Kläger die hier gegenständliche Feststellungsklage erhoben, die das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 22.03.2011 abgewiesen hat. Hiergegen richtet sich der Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung.

## II.

Der Antrag auf Zulassung der Berufung bleibt ohne Erfolg. Der Kläger hat keinen Grund dargelegt, der gemäß § 124 Abs. 2 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) zur Zulassung der Berufung führt.

### 1.

Es bestehen keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des angegriffenen Urteils.

Der Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) ist gegeben, wenn ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt wird (st. Rspr., vgl. BVerfG Beschl. v. 21.12.2009 – 1 BvR 812/09, NJW 2010, 1062). Dies ist hier nicht der Fall.

Soweit der Kläger meint, das Verwaltungsgericht schließe (auf Seite 10 der Urteilsabschrift) zu Unrecht aus der auf den Plakaten enthaltenen Parole „Gegen jeden Staat“ auf die Gewalttätigkeit der Versammlung, verkennt er, dass diese Ausführungen des Verwal-

tungsgerichts die Gefährdungsprognose nicht tragen. Das Gericht hat maßgeblich abgestellt auf die in den Plakaten dargestellten Gewalttätigkeiten („Straßenschlachten“). Nur im Zusammenhang mit diesen Darstellungen hat es ergänzend („Darüber hinaus...“) aus der Parole „Gegen jeden Staat“ auf die Gefahr von Übergriffen gegenüber den eingesetzten Polizeibeamten hingewiesen. Die allgemeinen Ausführungen des Klägers zur Vereinbarkeit anarchistischer und pazifistischer Überzeugungen stellen die vom Verwaltungsgericht vorgenommene Gefahrenprognose deshalb nicht schlüssig in Frage.

Soweit er rügt, das Verwaltungsgericht unterstelle ihm zu Unrecht eine Billigung der Taten der Mitglieder der so genannten „militanten Gruppe“, während der in den Plakaten enthaltene Aufruf zur Solidarität allein den Angeklagten diene, setzt er sich offensichtlich in Widerspruch zu Inhalt und Darstellung der Plakate. Er distanziert sich von diesen Plakaten nicht, sondern versucht sie zu bagatellisieren, indem er meint, es ließe sich ihnen nicht entnehmen, ob das Ziel der radikalen Veränderung der Verhältnisse mit Gewalt oder über einen öffentlichen Meinungsaustausch geschehe. Dies ist vor dem Hintergrund der auf den Plakaten abgebildeten Gewalttätigkeiten nicht nachvollziehbar. Soweit er im Übrigen bestreitet, dass das mit „Feuer und Flamme der Repression“ überschriebene Plakat Gewalttätigkeiten zeige, ist dies abwegig. Wenn er zuletzt rügt, der Veröffentlichungsort sei unbekannt, muss er sich zunächst entgegenhalten lassen, dass dieses Plakat nach der Auskunft der Polizei auch in Bremen ausgehängt wurde. Zudem übersieht er zum einen, dass beide Plakate, auf die die Verbotsverfügung Bezug nimmt, Gewalttätigkeiten zeigen. Zum anderen bestreitet er nicht, dass dieses Plakat Bestandteil der Mobilisierungskampagne für einen am 13.12.2008 geplanten bundesweiten Aktionstag war. Hierzu zählte nach seinen eigenen Angaben auch die von dem Kläger angemeldete Versammlung.

## 2.

Entgegen der Ansicht des Klägers hat die Rechtssache keine grundsätzliche Bedeutung (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO).

Grundsätzliche Bedeutung hat eine Sache dann, wenn mit ihr eine bisher höchstrichterlich oder obergerichtlich nicht beantwortete Rechtsfrage oder eine im Bereich der Tatsachenfeststellungen bisher obergerichtlich nicht geklärte Frage von allgemeiner Bedeutung aufgeworfen wird, die sich in dem erstrebten Rechtsmittelverfahren stellen würde und die im Interesse der Fortentwicklung des Rechts einer Klärung durch das Rechtsmittelgericht bedarf. Die Darlegung der grundsätzlichen Bedeutung setzt die Formulierung der noch ungeklärten und für die Berufungsentscheidung erheblichen Frage und außerdem die Angabe voraus, worin die allgemeine, über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung bestehen soll.

Der Kläger konnte eine entsprechende Rechtsfrage, deren Beantwortung ein Berufungsverfahren erfordert, nicht darlegen. Das Verwaltungsgericht hat den bei der Anwendung des § 15 VersammlG zu beachtenden verfassungsrechtlichen Maßstab im Einzelnen benannt und auf eine von der Versammlungsbehörde angestellte konkrete Gefährdungsprognose angewendet. Eine rechtsgrundsätzliche Bedeutung ist nicht erkennbar. Sie ergibt sich auch nicht aus den im Zulassungsantrag formulierten Rechtsfragen.

## a)

Soweit der Kläger vorab meint, die Rechtsgrundsätzlichkeit ergebe sich aus dem Umstand, dass es sich um das erste Versammlungsverbot im Bundesland Bremen in den vergangenen zehn Jahre gehandelt habe, ist nicht ersichtlich, welche grundsätzliche Rechtsfrage hieraus folgen könnte. Im Übrigen zeigt dieser Eindruck der Prozessbevollmächtigten des Klägers nur auf, dass die Versammlungsbehörde nicht leichtfertig zum Mittel des Versammlungsverbots greift. Dies deckt sich jedenfalls mit dem Inhalt der hier beigezogenen Behördenakte, in dem der Ablauf des Anmeldeverfahrens dokumentiert ist. Die Versammlungsbehörde hat danach umfassend das Gespräch mit dem Kläger ge-

sucht und die rechtlichen Anforderungen an die Durchführung der Versammlung unvoreingenommen geprüft, wie es von Verfassung wegen von ihr verlangt wird.

**b)**

Die erste von dem Kläger formulierte Rechtsfrage zielt darauf ab, was von einem Versammlungsleiter an Angaben verlangt werden kann. Sie würde sich in dieser Form im Berufungsverfahren nicht stellen, weil die Versammlungsbehörde die Versammlung nicht wegen fehlender Angaben verboten hat, sondern weil sie insbesondere aufgrund der Plakat-/Internetaufrufe eine insgesamt unfriedliche Versammlung befürchtete und nach dem Inhalt der Kooperationsgespräche dem Kläger nicht zutraute, die Eskalation von Gewalttätigkeiten zu verhindern. Sie beruft sich in dieser Einschätzung auf im Einzelnen benannte tatsächliche Umstände. Unabhängig von der nicht gegebenen Rechtsgrundsätzlichkeit ist auch die konkrete Rechtsanwendung nicht zu beanstanden.

**c)**

Mit der zweiten von ihm formulierten Rechtsfrage hält es der Kläger für grundsätzlich klärungsbedürftig, ob ein Versammlungsleiter verpflichtet sei, öffentliche Medien zu nutzen, um sich im Vorfeld gegen Gewalt auszusprechen. Zu der Frage, inwieweit von einem Versammlungsleiter verlangt werden kann, vor dem Hintergrund im Internet verbreiteter Aufrufe zur einer gewalttätigen Versammlungsteilnahme öffentlich deutliche Signale zu setzen, die auf die Gewaltfreiheit der Durchführung der Versammlung ausgerichtet sind, besteht bereits bundesverfassungsrechtliche Rechtsprechung, auf die das Verwaltungsgericht Bezug genommen hat (BVerfG Beschl. vom 14.07.2000 – 1 BvR 1245/00, NJW 2000, 3051). Der Kläger legt nicht dar, inwieweit gleichwohl Klärungsbedarf besteht; eine grundsätzliche Bedeutung ist vor diesem Hintergrund nicht erkennbar. In der Sache selbst ist der Vortrag des Klägers selbst im Zulassungsverfahren davon bestimmt, den Inhalt der in Bezug genommenen Plakate zu bagatellisieren, ohne dass eine inhaltliche Distanzierung erfolgt. Auch vor dem Hintergrund des Ablaufs des Anmeldeverfahrens, in dem der Kläger den bundesweiten Kontext der Versammlung erst auf Vorhalt der Versammlungsbehörde offenlegte, hat das Verwaltungsgericht zutreffend den Schluss gezogen, die zunächst in der schriftlichen Stellungnahme vom 08.12.2008 erfolgte Distanzierung des Klägers von Gewalt sei allein „pro forma“ erfolgt.

**d)**

Die restlichen von dem Kläger formulierten fünf Rechtsfragen würden sich, soweit sie nicht ohnehin lediglich rhetorisch gemeint sind, in einem Berufungsverfahren nicht stellen. Sie sind ersichtlich von dem Bemühen geprägt, die Argumentation von Versammlungsbehörde und Verwaltungsgericht zu verkürzen und den gewalttätigen Kontext der Versammlung, der allein Grund für das Verbot der Versammlung war, auszublenden.

**3.**

Entgegen der Ansicht des Klägers weicht die angegriffene Entscheidung nicht in entscheidungserheblicher Weise von der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 04.09.2010 (1 BvR 2298/10) ab. Der insoweit geltend gemachte Zulassungsgrund der Divergenz (§ 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO) ist schon nicht hinreichend dargelegt. Der Zulassungsgrund erfordert die Darstellung, dass ein Widerspruch zweier abstrakt formulierter Rechtssätze besteht, der in den divergierenden Entscheidungen jeweils tragend ist. In dem Zulassungsantrag werden schon keine Rechtssätze formuliert, sondern es werden einzelne Passagen aus der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einer- und aus dem angegriffenen Urteil andererseits zitiert. Im Übrigen ist auch in der Sache kein Widerspruch erkennbar. Das Verwaltungsgericht hat im Rahmen einer Gesamtbeurteilung der Gefährdungslage unter anderem abgestellt auf die Spontandemonstration am 08.12.2008. Es hat insoweit die Einschätzung der Versammlungsbehörde geteilt, wonach auch für die letztlich verbotene Versammlung ein größerer Zulauf von Teilnehmern aus der linksautonomen Szene zu erwarten sei. Es hat darauf hingewiesen, dass bei dieser Spontandemonstration Knallkörper gezündet wurden. Der Verlauf der Spontandemonst-

ration sei geeignet gewesen, die bereits bestehenden Zweifel an einem friedlichen Verlauf des für den 13.12.2008 geplanten Aufzugs zu verstärken. Eine Divergenz zu der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist nicht ersichtlich. Die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts zielen auf die bei einem Verbot vermeintlich unfriedlicher Versammlungen bedeutsame Unterscheidung zwischen dem unfriedlichen Verhalten einzelner Versammlungsteilnehmer, das ein Verbot grundsätzlich nicht zu rechtfertigen vermag, und einer im Ganzen unfriedlichen Versammlung. Diese dem Grundrechtsschutz der friedlichen Versammlungsteilnehmer dienende Unterscheidung liegt bereits der *Brokdorf*-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zugrunde (BVerfG Beschl. vom 14.05.1985 – 1 BvR 233, 341/81, BVerfGE 69, 315 ff.). Den insoweit maßgeblichen verfassungsrechtlichen Maßstab haben Versammlungsbehörde und Verwaltungsgericht beachtet. Vor dem Hintergrund der Einordnung der geplanten Versammlung in den übergeordneten Kontext des Aktionstages und der insoweit zum Einsatz gekommenen Demonstrationaufrufe kamen sie allerdings zu dem Ergebnis, dass die Demonstration im Ganzen einen unfriedlichen Verlauf nehmen würde.

**4.**

Entgegen der Ansicht des Klägers weist die Rechtssache aus den bereits dargelegten Gründen keine besonderen tatsächlichen oder rechtlichen Schwierigkeiten auf (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO). Der Kläger legt nicht im Einzelnen dar, woraus sich solche – die Durchführung eines Berufungsverfahrens rechtfertigenden – Schwierigkeiten ergeben könnten, sondern verweist insoweit nur auf seine Ausführungen zu den weiteren Zulassungsgründen.

**5.**

Zuletzt konnte der Kläger auch keinen der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegenden Verfahrensmangel darlegen, auf dem die angegriffene Entscheidung beruhen kann (§ 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO).

**a)**

Soweit der Kläger eine Verletzung des Rechts auf rechtliches Gehör mit der Begründung rügt, zu zwei konkret benannten in dem Urteil enthaltenen Feststellungen habe der Kläger nicht Stellung nehmen können, vielmehr sei die Herkunft der Erkenntnisse unklar geblieben, überzeugt dies nicht. Bei der ersten in dem Urteil enthaltenen Aussage handelt es sich um die Wiedergabe von Beteiligtenvorbringen. Das Verwaltungsgericht hat diese Angabe der Beklagten ausdrücklich nicht als entscheidungserheblich angesehen. Die zweite Aussage ist, unabhängig von der Frage, inwieweit sie die Entscheidung trägt, Bestandteil der Behördenakte (unter anderem Blatt 54), in die die Prozessbevollmächtigte des Klägers während des erstinstanzlichen Klageverfahrens Einsicht genommen hat.

**b)**

Der Kläger rügt des Weiteren als verfahrensfehlerhaft, ihm sei ein anderes Urteil zugestellt worden als das durch das Gericht abgezeichnete. Diese Rüge beruht auf einem Missverständnis. Das unterschriebene Original enthält Korrekturzeichen, die die Prozessbevollmächtigte des Klägers nicht richtig deutet.

**c)**

Soweit der Kläger zuletzt rügt, seine Ablehnung der Berichterstatterin als befangen sei zu Unrecht abgelehnt worden, stellt dies von vornherein keinen Verfahrensmangel dar, der im Berufungszulassungsverfahren zu prüfen ist. Beschlüsse des Verwaltungsgerichts über die Ablehnung von Gerichtspersonen sind nach § 146 Abs. 2 VwGO unanfechtbar. Sie unterliegen deshalb nicht der Beurteilung des Berufungsgerichts. Eine Zulassung kann hierauf nicht gestützt werden (BVerfG Beschl. v. 14.05.1999 – 4 B 21/99, NVwZ-RR 2000, 260 m.w.N. zur Nichtzulassungsbeschwerde; vgl. auch Nds. OVG Beschl. vom 10.05.2010 - 4 LA 296/08, juris).

III.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47 Abs. 3, 52 Abs. 2 GKG.

gez. Prof. Alexy

Richter Traub, der an dem Beschluss mitgewirkt hat, ist wegen Urlaubs an der Beifügung seiner Unterschrift gehindert.  
gez. Prof. Alexy

gez. Dr. Harich