

Az.: 3 B 198/06  
3 K 1498/05



# SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

**Im Namen des Volkes**

## **Urteil**

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

- Kläger -  
- Berufungskläger -

prozessbevollmächtigt:  
Rechtsanwältin

gegen

die Stadt Leipzig  
vertreten durch den Oberbürgermeister  
Martin-Luther-Ring 4 - 6, 04109 Leipzig

- Beklagte -  
- Berufungsbeklagte -

wegen

Versammlung vom 6.4.2002

hat der 3. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch die Richterin am Oberverwaltungsgericht Drehwald als Vorsitzende, den Richter am Verwaltungsgericht Jenkis und den Richter am Oberverwaltungsgericht Heinlein ohne mündliche Verhandlung

am 28. Juli 2009

### **für Recht erkannt:**

Die Berufung des Klägers gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 2. Februar 2006 - 3 K 1498/05 - wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Die Revision wird nicht zugelassen.

### **Tatbestand**

Die Beteiligten streiten über die Rechtmäßigkeit der Zulassung von Ordnern in Zusammenhang mit der Durchführung einer Versammlung.

Der Kläger meldete am 5.11.2001 bei der Beklagten für den 6.4.2002 unter dem Motto „Gegen Repression und linke Gewalt, für Demonstrationsfreiheit, WIR SIND DAS VOLK!“ eine Versammlung unter freiem Himmel an. Mit Bescheid vom 18.3.2002 fügte die Beklagte unter Anordnung der sofortigen Vollziehung zahlreiche Auflagen. Gegen den Bescheid legte der Kläger am 19.3.2002 Widerspruch ein. Der Antrag des Klägers auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seines Widerspruchs hatte teilweise Erfolg (vgl. VG Leipzig, Beschl. v. 28.3.2002 - 3 K 532/02 -; SächsOVG, Beschl. v. 4.4.2002 - 3 BS 103/02 -). Auf Grund dieser Beschlüsse wurde die Auflage Nr. I. 19 dahingehend geändert, dass anstatt einer Anzahl von einem Ordner pro 25 Teilnehmer ein Ordner je 50 Teilnehmer zu stellen sei. Nach dem Beschluss des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts waren die einzusetzenden Ordner spätestens eine Stunde vor Beginn der Versammlung dem Einsatzleiter der Polizei vor Ort unter Angabe von Namen und Wohnanschrift zu benennen. Dem Verlaufs- und Erfahrungsbericht der Polizeidirektion Leipzig für den 6.4.2002 zufolge ergab sich im Zusammenhang mit der hier in Rede stehenden Ordnerproblematik folgender Ablauf:

Der Kläger habe um 15.25 Uhr 30 Personen mit Ordnerbinden zusammengerufen. Aufgrund der zu erwartenden Zahl von etwa 1.000 Versammlungsteilnehmern seien für die Durchfüh-

rung der Versammlung 20 Ordner erforderlich gewesen. Dem Kläger sei angeboten worden, 20 Ordner, darunter auch Personen, die sich nicht auf der eingereichten Liste befunden hätten, zu benennen. Daraufhin habe der Kläger einen Hefter mit den an die Versammlungsbehörde übermittelten Ordnernamen vorgelegt. Von den insgesamt 470 Personen seien bereits 169 wegen verschiedener Delikte in Erscheinung getreten. Die Versammlungsbehörde habe entschieden, dass bei Vorliegen derartiger Delikte die Zuverlässigkeit als Ordner nicht gegeben sei. Nach zirka 30 Minuten habe der Kläger acht Personen vorstellen können, die auf der Liste nicht gestrichen gewesen seien. Zunächst habe er vorgeschlagen, einen Aufzug mit nur 400 Personen durchzuführen. Kurz darauf habe er angeboten, lediglich eine Kundgebung auf dem Parkplatz durchzuführen, wenn die Versammlungsbehörde dies mit acht Ordnern akzeptiere. Hiermit sei der Polizeiführer nach Abstimmung mit der Versammlungsbehörde einverstanden gewesen. Der Kläger habe seine Versammlung schließlich gegen 16.35 Uhr begonnen, obwohl noch einzelne Personen vor den Durchlassstellen gestanden hätten. Die Versammlung sei von ihm um 18.08 Uhr beendet worden.

Der Kläger hat am 3.5.2002 unter dem Aktenzeichen 3 K 782/02 Klage erhoben. Soweit er in dieser beantragt hat, festzustellen, dass die Dauer der Vorabkontrollen rechtswidrig war, hat das Verwaltungsgericht das Verfahren abgetrennt und die Klage mit rechtskräftigem Urteil vom 24.11.2005 - 3 K 782/02 - wegen fehlender Passivlegitimation der Beklagten abgewiesen. Zugleich hat das Verwaltungsgericht in dem gegen den Freistaat Sachsen gerichteten Verfahren mit rechtskräftigem Urteil vom 24.11.2005 - 3 K 1253/02 - festgestellt, dass die Dauer der Vorabkontrollen am 6.4.2002 rechtswidrig war.

Zur Begründung der hier streitgegenständlichen Klage macht der Kläger im Wesentlichen geltend, dass das Feststellungsinteresse unter dem Gesichtspunkt des Rehabilitationsinteresses wie auch der Wiederholungsgefahr gegeben sei. Die Klage sei begründet, da die Beklagte rechtswidrig gehandelt habe. Entgegen dem o. g. Beschluss des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts habe sie nur solche Personen als Ordner zugelassen, die auf den am 4.4.2002 nur vorsorglich und ohne Anerkenntnis einer Rechtspflicht eingereichten Listen gestanden hätten. Die nicht als Ordner zugelassenen Personen B.... S....., M..... G..... und J..... W..... seien nicht vorbestraft und deshalb nicht unzuverlässig. Im Übrigen sei die konkrete Angabe von Ausschlussgründen verweigert worden. Dies sei offensichtlich willkürlich.

Der Kläger hat beantragt, festzustellen, dass die Beklagte rechtswidrig gehandelt hat,

- a) als sie anlässlich der am 6.4.2002 von dem Kläger veranstalteten Demonstration abweichend von dem Beschluss des SächsOVG vom 4.4.2002 - 3 BS 103/02 - sich geweigert hat, Personen als Ordner für die Versammlung zuzulassen, die nicht vorher und ausdrücklich ohne Anerkennung einer Rechtspflicht bereits am 4.4.2002 gegenüber der Beklagten als präsumtive Ordner benannt worden waren,
- b) sich geweigert hat, die bereits am 4.4.2002 als für die Ausübung des Ordneramtes in Frage kommend bezeichneten Personen Frau B..... S....., B....., Herrn M..... G....., D..... und Herrn J..... W..., H....., als Ordner zuzulassen, obwohl diese Personen hiesiger Kenntnis nach nicht vorbestraft sind,
- c) sich geweigert hat, selbst Gründe zu benennen oder durch die offensichtlich von ihr beauftragte Polizei nennen zu lassen, warum beispielsweise Herr H..... W..... und Frau B..... S....., die beide selbst um diese Auskunft ersucht haben, nicht als Ordner zugelassen wurden.

Die Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung macht sie geltend, dass es nicht zutrefte, dass der zuständige Polizeidirektor Sanders sich geweigert habe, nicht auf der vorab eingereichten Liste befindliche Personen als Ordner zuzulassen. Dem Kläger sei ausdrücklich mitgeteilt worden, dass auch nicht auf den eingereichten Listen befindliche Personen als Ordner benannt werden könnten, jedoch deren Zuverlässigkeit überprüft werden müsse. Der Kläger habe jedoch keine Personen als Ordner vorgeschlagen, die nicht auf den Listen gestanden hätten. Die im Wege der Amtshilfe durch die Polizeidirektion Leipzig anhand der polizeilichen Auskunftssysteme erfolgten Ermittlungen hätten ergeben, dass die Personen B..... S....., M..... G....., J..... W..... und H..... W..... wegen verschiedener strafrechtlicher Delikte nicht die nötige Zuverlässigkeit für die Ausübung des Ordneramtes besessen hätten.

In der mündlichen Verhandlung hat das Verwaltungsgericht durch informatorische Befragung des Klägers sowie durch Vernehmung des für die Zulassung der Ordner seinerzeit verantwortlichen Polizeidirektors als Zeugen Beweis erhoben.

Mit Urteil vom 2.2.2006 - 3 K 1498/05 - hat das Verwaltungsgericht festgestellt, dass es rechtswidrig war, für die vom Kläger angemeldete Demonstration am 6.4.2002 in Leipzig Frau B..... S....., B..... und Herrn J..... W....., H....., nicht als Ordner zuzulassen sowie

hinsichtlich Frau B..... S..... und Herrn H..... W....., H....., keine konkreten, einzelfallbezogenen Gründe für deren Nichtzulassung als Ordner zu benennen. Im Übrigen hat es die Klage abgewiesen. Zur Begründung hat es ausgeführt, dass die Fortsetzungsfeststellungsklage (Anträge zu a und b) nach § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO zulässig sei. Bezüglich dieser Klageanträge sei das Fortsetzungsfeststellungsinteresse unter dem Gesichtspunkt der Wiederholungsgefahr gegeben. Bei dem Klageantrag zu c handele es sich um eine nach § 43 Abs. 1 VwGO zulässige Feststellungsklage. Hinsichtlich des ersten Antrags sei die Klage unbegründet, da der Kläger nicht habe beweisen können, dass die Beklagte von vornherein die Zulassung anderer als der auf den bereits am 4.4.2002 eingereichten Listen aufgeführten Ordner verweigert habe. Der vom Verwaltungsgericht vernommene Zeuge habe ausgesagt, dass er den Beschluss des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts so verstanden habe, dass auch noch andere als die in der Liste aufgeführten Personen hätten benannt werden können. Der Kläger habe jedoch keine solche Person benannt. Unbegründet sei die Klage auch, soweit sie die Zulassung von Herrn M.... G..... als Ordner betreffe (Antrag zu b). Dieser sei von der Beklagten zu Recht als unzuverlässig im Sinne von § 18 Abs. 2 VersammlG angesehen worden. Für die Zeit von 1996 bis 2000 seien insgesamt 8 Eintragungen verzeichnet gewesen, darunter mehrere Delikte der Körperverletzung (davon eine gefährliche Körperverletzung), der Verwendung von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen sowie zumindest eines Delikts der Volksverhetzung. Hinsichtlich der anderen beiden Personen sei die Klage dagegen begründet. Die Beklagte habe nicht von ihrer Unzuverlässigkeit für die Ausübung des Ordneramtes ausgehen dürfen, da die von ihr mitgeteilten Erkenntnisse keine ausreichenden tatsächlichen Anhaltspunkte für die Annahme der Unzuverlässigkeit dargestellt hätten. Ebenso begründet sei die Klage hinsichtlich des Antrages zu c. Art. 19 Abs. 4 GG i. V. m. Art. 8 Abs. 1 GG gebiete es, dass dem Kläger als Anmelder, Veranstalter und Leiter der Versammlung die konkreten Gründe für die Nichtzulassung der jeweiligen einzelnen Personen als Ordner zu benennen seien.

Gegen den klageabweisenden Teil des Urteils wendet sich der Kläger mit seiner am 15.3.2006 eingelegten, durch das Verwaltungsgericht wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zugelassenen Berufung. Zur Begründung führt er aus, dass die Beweiswürdigung des Verwaltungsgerichts fehlerhaft gewesen sei. Dem Ablaufbericht des Klägers sei von Seiten der Beklagten nicht widersprochen worden. Der als Zeuge vernommene, seinerzeit für die Vorabkontrollen verantwortliche Polizeidirektor sei unglaubwürdig. Er habe seinerseits in der mündlichen Verhandlung kein Ablaufprotokoll vorlegen können. Dies sei in Zusammenhang

mit derartigen Veranstaltungen als höchst ungewöhnlich bzw. unprofessionell anzusehen. Die Frage der Zulassung von Ordnern habe auf den Ablauf der Veranstaltung großen Einfluss gehabt. Deren Nichtzulassung habe in Zusammenhang mit den - mit Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 24.11.2005 - 3 K 1253/02 - als rechtswidrig festgestellten - überlangen Vorabkontrollen dazu geführt, dass die Versammlung des Klägers in ihrer vorgesehenen Form als Umzug wegen Zeitablaufs unmöglich geworden sei.

Der Kläger beantragt,

unter Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 2.2.2006 festzustellen, dass die Beklagte rechtswidrig gehandelt hat, als sie

1. anlässlich der am 6.4.2002 von dem Kläger veranstalteten Demonstration abweichend von dem Beschluss des Sächsischen Obergerichtes vom 4.4.2003 - 3 BS 103/02 - sich geweigert hat, Personen als Ordner für die Versammlung zuzulassen, die nicht vorher und ausdrücklich ohne Anerkennung einer Rechtspflicht bereits am 4.4.2002 gegenüber der Beklagten als präsumtive Ordner benannt worden waren.
2. sich geweigert hat, den bereits am 4.4.2002 als für die Ausübung des Ordneramtes in Frage kommend bezeichneten M... G....., D....., als Ordner zuzulassen, obwohl diese Person hiesiger Kenntnis nach nicht vorbestraft war.

Die Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Die Klage sei im Hinblick auf den Antrag zu 1 in der Berufungsschrift unbegründet. Die Beweisaufnahme des Zeugen habe ergeben, dass dem Kläger anlässlich der Versammlung am 6.4.2002 die Möglichkeit eingeräumt worden sei, Personen als Ordner zuzulassen, die nicht auf den eingereichten Listen gestanden hätten. Die Beweiswürdigung des Verwaltungsgerichts Leipzig sei beanstandungsfrei. Eine andersartige Behauptung des Klägers in seinem sogenannten Ablaufbericht führe zu keinem anderen Ergebnis. Bezüglich des Antrages zu 2 in der Berufungsschrift werde auf die Begründung der Klageabweisung in dem erstinstanzlichen Verfahren verwiesen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Verfahrensakten des Senats und des Verwaltungsgerichts sowie die Verwaltungsakte der Beklagten (6 Heftungen) Bezug genommen.

### **Entscheidungsgründe**

Der Senat entscheidet mit Einverständnis der Beteiligten über die Berufung ohne mündliche Verhandlung (§ 125 Abs. 1 Satz 1, § 101 Abs. 2 VwGO).

Die zulässige Berufung des Klägers ist nicht begründet.

Die im Berufungsverfahren teilweise noch anhängige Fortsetzungsfeststellungsklage ist unzulässig. Es fehlt am Fortsetzungsfeststellungsinteresse nach § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO.

Die vom Verwaltungsgericht zur Begründung ihrer Zulässigkeit bejahte Wiederholungsgefahr ist nicht (mehr) gegeben. Die Gefahr der Wiederholung setzt zum einen die Möglichkeit einer erneuten Durchführung einer vergleichbaren Versammlung durch den Kläger voraus sowie zum anderen, dass die Behörde auch künftig an ihrer Rechtsauffassung festhalten wird. Dabei ist es auf Seiten des Klägers ausreichend, wenn sein Wille erkennbar ist, in Zukunft Versammlungen abzuhalten, die ihrer Art nach zu den gleichen Rechtsproblemen und damit der gleichen Beurteilung ihrer Rechtmäßigkeit führen können. Zudem sind Anhaltspunkte zu fordern, dass die betroffene Behörde das Verbot solcher weiterer Versammlungen oder die Beschränkung ihrer Durchführung voraussichtlich wieder mit den gleichen Gründen rechtfertigen wird (vgl. BVerfG, Beschl. v. 3.3.2004, BVerfGE 110, 77, 89 ff.). Diese Voraussetzungen sind vorliegend nicht erfüllt. Der Kläger hat am 22.7.2007 öffentlich im Internet mitgeteilt, dass er die von ihm vorsorglich gegenüber der Versammlungsbehörde bis 2014 angemeldeten zwei Demonstrationen je Jahr abgesagt habe. Zugleich hat er erklärt, dass die 17. Demonstration am 21.7.2007 für ihn persönlich die letzte in Leipzig gewesen sei. Damit hat er klargestellt, dass es ihm an der Absicht der Durchführung weiterer Versammlungen dieser Art im Zuständigkeitsbereich der Beklagten fehlt. Eine Wiederholungsgefahr ist somit nicht gegeben.

Ebenso wenig besteht das Feststellungsinteresse unter dem Gesichtspunkt eines Eingriffs in das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit (Art. 8 Abs. 1 GG). Nach der Rechtsprechung des

Bundesverfassungsgerichts ist dieses ist im Fall der Durchführung einer Versammlung unter Auflagen wegen der Besonderheiten der Versammlungsfreiheit zu bejahen, wenn durch diese die Verwirklichung des kommunikativen Anliegens der Versammlung wesentlich erschwert wird und die Abweichungen nicht nur bloße Modalitäten der Versammlungsdurchführung betroffen haben (vgl. BVerfG, Beschl. v. 3.3.2004 a. a. O.). Zwar kann danach auch durch die Versagung der Zulassung von Ordnern nach § 18 Abs. 2 VersammlG in das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit eingegriffen werden, wenn etwa in Zusammenhang mit einer entsprechenden Auflage hierdurch die Versammlung zahlenmäßig beschränkt wird mit der Folge, dass nicht mehr alle Demonstrationsteilnehmer an der Versammlung teilnehmen können. Voraussetzung hierfür ist jedoch die - zumindest mögliche - Kausalität zwischen der Ablehnung der Zulassung von Ordnern einerseits und der tatsächlichen Beeinträchtigung der Versammlung in ihrem Ablauf andererseits. Hieran fehlt es vorliegend. Wie der Kläger selber in seinem Ablaufbericht angegeben hat, hätte der Demonstrationzug bereits wegen der Dauer der Kontrollmaßnahmen nicht mehr auf der ursprünglich vorgesehenen Strecke stattfinden können. Ebenso hat das Verwaltungsgericht in dem die Rechtswidrigkeit der Dauer der Vorabkontrollen feststellenden Urteil vom 24.1.2005 - 3 K 1253/02 - ausgeführt, dass die Versammlung angesichts ihres verspäteten Beginns um 16.35 Uhr nicht mehr, wie ursprünglich vorgesehen, hätte durchgeführt werden können. Bei dem vorgesehenen Ende der Veranstaltung um 19.30 Uhr hätte der Aufzug nicht innerhalb der verbleibenden Restzeit die vorgesehene, am Völkerschlachtdenkmal vorbeiführende Strecke, wo zudem noch eine Zwischenkundgebung hätte stattfinden sollen, zurücklegen können (vgl. S. 7 des Urteils). Die vom Kläger behauptete Versagung der Zulassung von Ordnern wegen fehlender Listeneintragung und die Ablehnung eines Ordners wegen fehlender Zuverlässigkeit war so ohne tatsächlichen Einfluss auf den Ablauf der Versammlung. An der noch möglichen Durchführung einer zeitlich verkürzten Versammlung auf dem Parkplatz war der Kläger ohnehin nicht gehindert, da die Beklagte für die Durchführung dieser Kundgebung auf die Bereitstellung von einem Ordner je 50 Teilnehmer verzichtet hatte.

Ebenso wenig ist das Fortsetzungsfeststellungsinteresse des Klägers unter dem Gesichtspunkt des Rehabilitierungsinteresses gegeben. Dieses wird dann bejaht, wenn die begehrte Feststellung der Rechtswidrigkeit des Verwaltungsaktes als „Genugtuung“ oder zur Rehabilitierung erforderlich ist. Dies kommt insbesondere in Betracht, wenn dem Verwaltungsakt diskriminierenden Charakter zukam und er das Persönlichkeitsrecht beeinträchtigt hatte (vgl. BVerwG, Urt. v. 9.2.1967, BVerwGE 26, 161,168 u. v. 21.11.1980,

BVerwGE 61, 164, 166). In versammlungsrechtlichen Streitigkeiten kann dies insbesondere bei Ausführungen über die Persönlichkeit des Veranstalters oder zu seinem erwarteten kriminellen Verhalten der Fall sein (vgl. BVerfG a. a. O. S. 92). Das Vorliegen dieser Voraussetzungen ist in Zusammenhang mit der hier in Streit stehenden Frage der Zulassung von Ordnern nicht erkennbar. Die Prüfung der Zuverlässigkeit und die sich hieran anschließenden, teilweise stattgebenden Entscheidungen über die Zulassung der Ordner betrafen jeweils die einzelnen Personen. Eine den Kläger als Anmelder diskriminierende Verfahrensweise der Behörde kann hierin nicht erblickt werden.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

Die Revision war nicht zuzulassen, da ein Revisionsgrund nach § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegt.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Oberverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht einzureichen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt als Bevollmächtigten vertreten lassen. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten

Zusammenschlüsse vertreten lassen. Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:  
Drehwald

Jenkis

Heinlein

**Beschluss vom 28. Juli 2009**

Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird auf 5.000,00 € festgesetzt (§ 52 Abs. 2, § 47 GKG).

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:  
Drehwald

Jenkis

Heinlein