



Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

Az.: 1 V 2550/15

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

Antragstellers,

g e g e n

die Freie Hansestadt Bremen, vertreten durch den Präsidenten der Bremischen Bürgerschaft, Herr Christian Weber, Am Markt 20, 28195 Bremen,

Antragsgegnerin,

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 1. Kammer - durch Richterinnen Ohrmann, Richterinnen Behlert und Richter Dr. Kommer am 7. März 2016 beschlossen:

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung wird abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens trägt der Antragsteller.

Der Streitwert wird zum Zwecke der Kostenberechnung auf 5.000,00 Euro festgesetzt.

Gründe

I. Die vom Antragsteller begehrte einstweilige Anordnung betrifft Ablauf und Gestaltung eines Petitionsverfahrens.

Der Antragsteller ist Mitzeichner der am 10.08.2015 an den Landtag der Antragsgegnerin gerichteten öffentlichen Petition L 19/18 „Keine öffentlichen Mittel zur Finanzierung des Offshore-Terminals in Bremerhaven“. Konkret enthält die Petition die Aufforderungen an die Bremische Bürgerschaft, den Bau des Offshore-Terminals in Bremerhaven (OTB) nicht aus öffentlichen Mitteln zu finanzieren und zudem einen Volksentscheid über die Realisierung des Projekts herbeizuführen.

Die öffentliche Petition L 19/18 wurde am 04.12.2015 im staatlichen Petitionsausschuss öffentlich beraten. Der staatliche Petitionsausschuss war von der am 10.05.2015 neu gewählten Bremischen Bürgerschaft in ihrer 3. Sitzung vom 22.07.2015 gemäß § 4 Abs. 1 Gesetz über die Behandlung von Petitionen durch die Bremische Bürgerschaft vom 24.11.2009 (Brem.GBl. S. 473 - SaBremR; im Folgenden: Petitionsgesetz) zur Vorbereitung der Beschlussfassung der Bürgerschaft über die Behandlung von Petitionen eingesetzt worden. Auf der Grundlage der entsprechenden Ermächtigung in § 16 Petitionsgesetz hatte sich der Petitionsausschuss am selben Tag eine Vorläufige Verfahrensordnung gegeben. Nach § 10 Abs. 3 Petitionsgesetz werden öffentliche Petitionen in der Regel öffentlich beraten und erfolgen Anhörungen in diesen Angelegenheiten regelmäßig in öffentlicher Sitzung. Ziffer III.4.12. Vorläufige Verfahrensordnung vom 22.07.2015 legt ergänzend fest, dass dann, wenn eine öffentliche Anhörung oder Beratung stattfindet, die Ausschussassistenten die Personen, die die öffentliche Petition eingereicht haben und die jeweils zuständige Senatorin beziehungsweise den zuständigen Senator dazu einlädt. Sie erhalten die Gelegenheit zur Stellungnahme. Zum Rederecht Externer im Ausschuss bestimmen Ziffer IV.11.2./3. Vorläufige Verfahrensordnung, dass der Ausschuss den eingeladenen Gästen Rederecht erteilt und die Öffentlichkeit kein Rederecht hat.

Der Antragsteller nahm als Teil der Öffentlichkeit an der am 04.12.2015 durchgeführten öffentlichen Beratung der öffentlichen Petition L 19/18 teil. Mit Schreiben vom 09.12.2015 beantragte er eine Wiederholung unter den Vorgaben, dass die erneute öffentliche Beratung zeitlich nicht limitiert werde und sowohl Gäste als auch die „Beistände des Petenten“ - offensichtlich gemeint: die Mitzeichner der Petition - in ihr ein Rederecht erhielten. Der Antragsteller vertrat die Auffassung, dass Umfang und Gestaltung der durchgeführten Beratung der Bedeutung der öffentlichen Petition L 19/18, die mit ca. 3.600 Unterzeichnern eine enorm breite Zustimmung kritischer Bürger gefunden habe, nicht gerecht ge-

worden sei. Hierdurch sei sowohl gegen den Sinn des Petitionsrechts als auch gegen den Gleichheitsgrundsatz verstoßen worden. Im Einzelnen monierte der Antragsteller, dass den „Beiständen des Petenten“ kein Rederecht eingeräumt worden sei. Auch sei der Antrag eines Mitglieds des Petitionsausschusses, Gästen Rederecht einzuräumen, harsch zurückgewiesen worden, obwohl die Einräumung von Rederechten in der Vergangenheit üblich gewesen sei. Zudem sei mehrmals von der Vorsitzenden und dem Stellvertretenden Vorsitzenden des Petitionsausschusses auf die Zeitknappheit hingewiesen worden, da noch andere Petitionen beraten werden sollten. Weiter hätten es die Vorsitzenden des Petitionsausschusses nicht für notwendig gehalten, die anwesenden weiteren Mitglieder, Abgeordneten und andere Pro-OTB-Anwesenden vorzustellen. Schließlich sei dem Beauftragten des Senators für Wirtschaft, Arbeit und Häfen fast über die gesamte Zeit hinweggehendes Rederecht eingeräumt worden, was die mögliche Redezeit des Petenten „nahezu vollständig verschluckt“ habe.

Mit Schreiben vom 14.12.2015 teilte die Vorsitzende des Petitionsausschusses dem Antragsteller mit, dass sich der Ausschuss mit seinem Anliegen befasst und mehrheitlich beschlossen habe, von einer nochmaligen öffentlichen Beratung der öffentlichen Petition L 19/18 abzusehen. Die Regelungen der Vorläufigen Verfahrensordnung vom 22.07.2015 seien bei der am 04.12.2015 durchgeführten Beratung eingehalten worden. Die Unterstützer von Petenten stünden der Öffentlichkeit gleich. Sie seien nicht ausdrücklich eingeladen und hätten dementsprechend grundsätzlich kein Rederecht. Die Beratung sei nicht unter Zeitdruck erfolgt. Auch wenn die Vorsitzende und ihr Stellvertreter darauf hingewiesen hätten, dass noch weitere öffentliche Beratungen in der Sitzung erfolgen sollten, sei die Petition fast eine Stunde lang beraten worden. Dies sei ein wesentlich längerer Zeitraum als er in aller Regel für die Beratung einer öffentlichen Petition vorgesehen sei. Damit habe der Petitionsausschuss die Komplexität der öffentlichen Petition L 19/18 hinreichend berücksichtigt.

Am 18.12.2015 hat der Antragsteller den vorliegenden Eilantrag gestellt, mit dem er die Verpflichtung der Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung begehrt, die Sitzung des Petitionsausschusses vom 04.12.2015 zur OTB-Petition zeitnah (und nach von ihm im Einzelnen benannten Vorgaben) zu wiederholen. Zur Begründung wiederholt und vertieft der Antragsteller sein Vorbringen aus seinem Schreiben vom 09.12.2015. Zu beanstanden sei insbesondere auch noch das Fehlen einer Erklärung dafür, warum der Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen der Einladung zur öffentlichen Beratung der Petition nicht nachgekommen sei. Die Eilbedürftigkeit ergebe sich daraus, dass vermieden werden solle, dass der Antragsgegnerin - insbesondere als Haushaltsnotlageland - durch Vergabe weiterer Aufträge für den OTB betreffende Arbeiten Kosten in erheblicher Höhe

entstünden. Außerdem sei es dringend notwendig, weitere alternative Energien zu würdigen, um die begrenzende Fokussierung auf Offshore-Windenergieanlagen zu vermeiden.

Die Antragsgegnerin ist dem Eilantrag entgegengetreten. Der Eilantrag sei unbegründet, weil der Antragsteller weder einen Anordnungsanspruch noch einen Anordnungsgrund glaubhaft gemacht habe. Zum Fehlen eines Anordnungsanspruchs trägt sie ergänzend vor: Der Antragsteller übersehe bereits, dass das Petitionsrecht im Grundsatz zugunsten des Petenten ein Recht auf Entgegennahme, sachliche Prüfung, Entscheidung und Mitteilung des Petitionsverfahrens vermittele, nicht jedoch einen Rechtsanspruch des einzelnen Petenten, Mitzeichners oder gar der interessierten Öffentlichkeit begründe, unmittelbar auf die Verfahrensgestaltung durch den Petitionsausschuss - insbesondere durch die Einräumung von Rederechten - einzuwirken. Die vom Antragsteller behaupteten Verfahrensverstöße lägen ebenfalls nicht vor. Insbesondere sei nicht zwingend, dass das jeweils zuständige Mitglied des Senats der Einladung des Petitionsausschusses durch persönliche Anwesenheit Folge leiste. Ausreichend sei vielmehr, einen oder mehrere mit der Thematik vertraute bzw. instruierte Mitarbeiter als Vertreter in die Ausschusssitzung zu entsenden. Von dieser Möglichkeit habe der Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen durch die Entsendung eines Mitarbeiters Gebrauch gemacht, der demgemäß als mit Rederecht ausgestatteter Gast an der öffentlichen Beratung am 04.12.2015 teilgenommen habe. Die Behauptung des Antragstellers, die dem Beauftragten des Senators für Wirtschaft, Arbeit und Häfen eingeräumte Redezeit habe die des Petenten „nahezu vollständig verschluckt“, treffe nicht zu. Dem Tonmitschnitt der Ausschusssitzung lasse sich entnehmen, dass dem Petenten ohne festen Zeitrahmen Gelegenheit gegeben worden sei, sich umfassend zu seiner Petition zu äußern. Diese Möglichkeit habe der Petent auch wahrgenommen. Darüber hinaus sei ihm im weiteren Diskussionsverlauf auch mehrfach das Wort erteilt worden. Noch vor der Beratung der Petition L 19/18 seien dem Petenten durch die Ausschussvorsitzende die Regelungen zum Rederecht im Ausschuss erläutert worden. Dies habe der Petent auf ausdrückliches Anraten durch die Ausschussvorsitzende zum Anlass genommen, sich kurz außerhalb des Sitzungssaals mit seinen Begleitern dahingehend zu beraten, welche wesentlichen Argumente dem Ausschuss nochmals mündlich vorgetragen werden sollten.

In seiner Replik vertritt der Antragsteller die Auffassung, dass Anordnungsanspruch und Anordnungsgrund für seinen Eilantrag auf der Hand lägen. Es bestehe die reale Gefahr, dass in einem Blitzverfahren ein extrem risikoreiches Projekt durchgeboxt werden solle, dessen Realisierung zu einem hohen finanziellen Schaden für das Haushaltsnotlageland Bremen führen werde. Je länger mit dem Stopp der Bauarbeiten gewartet werde, desto höher würden die Kosten für die Bremer Bürger.

II. Das Gericht versteht den Eilantrag unter Einbeziehung der Antragsbegründung dahin, dass der Antragsteller mit ihm die Verpflichtung der Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung erstrebt, die von ihm mitgezeichnete öffentliche Petition L 19/18 erneut im staatlichen Petitionsausschuss öffentlich zu beraten, wobei auch Gegner des OTB als Gäste mit Rederecht eingeladen werden, zudem sowohl die Unterstützer des Petenten als auch die Öffentlichkeit ein Rederecht erhalten und die Beratung durch den Ausschuss zeitlich nicht begrenzt wird.

Der so ausgelegte nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO zulässige Antrag ist unbegründet. Zwar ist dem Begehren des Antragstellers die Eilbedürftigkeit (Anordnungsgrund) nicht abzusprechen. An die Beratung einer öffentlichen Petition nach § 10 Abs. 3 Petitionsgesetz schließt sich die Beschlussempfehlung des Petitionsausschusses gemäß § 11 Petitionsgesetz und sodann der Beschluss der Bürgerschaft nach § 12 Petitionsgesetz an. Der Antragsteller muss daher mit einem baldigen Abschluss des von ihm mitgetragenen Petitionsverfahrens L 19/18 rechnen. Mit der Antragsgegnerin ist aber davon auszugehen, dass dem Antragsteller ein Anordnungsanspruch nicht zur Seite steht. Denn es ist nicht - insbesondere nicht mit dem für eine Vorwegnahme der Hauptsache erforderlichen besonders hohen Wahrscheinlichkeitsgrad (vgl. dazu Kopp/Schenke, VwGO, Komm., 19. Aufl. 2013, § 123 Rn. 14) - hinreichend wahrscheinlich, dass der Antragsteller eine nochmalige öffentliche Beratung der öffentlichen Petition L 19/18, zumal unter den von ihm festgelegten Vorgaben, beanspruchen kann.

Aus der nach Auffassung des Antragstellers bestehenden hohen politischen Brisanz des Themas der öffentlichen Petition L 19/18 für die Bremer Bürgerinnen und Bürger lässt sich ein entsprechendes Recht nicht ableiten. In der repräsentativen Demokratie Bundesrepublik Deutschland und ihrer Bundesländer wird die Staatsgewalt vom Volke unmittelbar nur in Wahlen und Abstimmungen, im Übrigen mittelbar durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt (Art. 20 Abs. 2, 28 Abs. 1 Satz 1 GG, Art. 66 BremLVerf). Demgemäß bedarf es für die Einflussnahme eines Bürgers auf konkrete Entscheidungen „seines“ Landesparlamentes oder „seiner“ Landesregierung außerhalb von Abstimmungen wie dem mit der öffentlichen Petition L 18/19 erstrebten Volksentscheid (Art. 69 ff. BremLVerf) über die Realisierung des OTB entsprechender ausdrücklicher verfassungsrechtlicher oder sonstiger gesetzlicher Gewährleistungen. Weder aus dem Petitionsrecht des Art. 17 GG noch aus dem Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG ergibt sich jedoch ein Anspruch des Antragstellers auf eine erneute öffentliche Beratung der von ihm mitgezeichneten öffentlichen Petition L 18/19. Insoweit ist Folgendes auszuführen:

Art. 17 GG bestimmt, dass jedermann das Recht hat, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Bitten oder Beschwerden an die zuständigen Stellen und an die Volksvertretung zu wenden. Nach höchstrichterlicher Rechtsprechung, der sich auch das Oberverwaltungsgericht Bremen angeschlossen hat, verleiht das Grundrecht des Art. 17 GG damit demjenigen, der eine zulässige Petition eingereicht hat, ein Recht darauf, dass die angegangene Stelle die Eingabe entgegennimmt, sachlich prüft und ihm die Art der Erledigung mitteilt. Dem Petenten steht jedoch - darüber hinausgehend - kein Recht auf einen Bescheid bestimmten Inhalts bzw. auf eine bestimmte Entscheidung in der Sache zu; eine im Verwaltungsrechtsweg erhobene Klage kann sich deshalb zulässigerweise nur auf eine Überprüfung der ordnungsgemäßen Entgegennahme, Prüfung und Bescheiderteilung, nicht jedoch auf die „Richtigkeit“ der Bearbeitung oder das Ergebnis der Beratung über die Petition beziehen (vgl. z. B. BVerwG, Beschl. v. 09.08.2007 - 1 WB 16/07, juris Rn. 23 unter Hinweis auf die grundlegenden Beschluss des BVerfGs vom 22.04.1953 - 1 BvR 162/51, BVerfGE 2, 225; OVG Bremen, Urt. v. 13.02.1990 - 1 BA 48/89, juris, nachgehend BVerwG, Beschl. v. 13.11.1990 - 7 B 85/90, juris). Demgemäß wird in Rechtsprechung und Literatur auch ein Anspruch des Petenten darauf verneint, dass das Petitionsverfahren in einer bestimmten Art und Weise durchgeführt wird (VG Stuttgart, Beschl. v. 18.11.2013 - 11 K 2973/13, juris Rn. 5; VG Berlin, Urt. v. 13.05.2015 - 33 K 82.15, juris Rn. 17 unter Verweis auf Hömig, in: ders., GG, 10. Aufl. 2013 Art. 17 Rn. 7 m. w. N.). Hiernach ist rechtlich nicht zu beanstanden, dass § 16 Petitions-gesetz den Petitionsausschuss ermächtigt, Einzelheiten des Verfahrens selbst zu regeln. Der Anspruch des Petenten hinsichtlich Ablauf und Gestaltung des von ihm angestren-gten Petitionsverfahrens beschränkt sich daher auf die Einhaltung der Bestimmungen des Petitionsgesetzes und der vom Petitionsausschuss erlassenen Verfahrensordnung.

Dass im Falle der öffentlichen Petition L 18/19 die bestehenden Vorgaben nicht eingehal-ten wurden, lässt sich nicht feststellen. Entsprechend der Regel in § 10 Abs. 3 Petitions-gesetz ist die Petition öffentlich beraten worden. Wie von Ziffer III.4.12. gefordert sind der Petent und der zuständige Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen hierzu eingeladen worden. Dass mit der Einladung keine Verpflichtung zur Teilnahme verbunden ist, liegt auf der Hand. Insbesondere wirft es keine rechtlichen Bedenken auf, wenn sich der zu-ständige Senator durch einen mit dem Thema der Petition betrauten Mitarbeiter vertreten lässt. Unstreitig ist dem Petenten auch Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden. Dass er für seine Position streitende Argumente aus Zeitgründen nicht mehr hat vorbrin-gen können, ist nicht dargetan. Der Einwand des Antragstellers in seiner Replik im ge-richtlichen Verfahren, den Mitgliedern des Petitionsausschusses hätte bekannt sein müs-sen, dass der Petent weder über juristisches Know How noch über Kenntnisse des politi-

schen Umfelds verfüge und auch nicht über spezielle Verfahrensordnungen informiert gewesen sei, deswegen sei er natürlich davon ausgegangen, dass wie bei anderen öffentlichen Diskussionen auch selbstverständlich nicht nur die Diskussionsteilnehmer, sondern auch die Öffentlichkeit selbst Argumente vortragen könnten, greift nicht durch. Abgesehen davon, dass dem Petenten nach den unbestrittenen Angaben der Antragsgegnerin vor Beginn der Beratung durch die Ausschussvorsitzende die Regelungen zum Rederecht im Ausschuss erläutert wurden, wäre es ihm auch zuzumuten gewesen, sich zur Vorbereitung auf die Sitzung von sich aus über den Ablauf des Petitionsverfahrens Kenntnis zu verschaffen. Dass im Internetauftritt des Petitionsausschuss noch die Verfahrensordnung mit Stand 04.11.2011 eingestellt ist (<https://www.bremische-buergerschaft.de/index.php?id=58>), ist dabei unschädlich. Denn die Regelungen über das Rederecht (Ziffer IV.10. a.F.) sind inhaltlich unverändert. Soweit der Antragsteller in seiner Replik weiter moniert, dass es nach Angaben der Antragsgegnerin einen Tonmitschnitt der am 04.12.2015 durchgeführten Ausschusssitzung gibt, ist auf die in Ziffer IV.15. Vorläufige Verfahrensordnung geregelte Protokollierungspflicht hinzuweisen. Rechtlich unbeachtlich ist auch das Argument des Antragstellers, der Petitionsausschuss hätte (eingeladenen) Gästen nach Ziffer IV.11.2 Vorläufige Verfahrensordnung Rederecht erteilen können. Denn die Hinzuziehung weiterer (als der ständigen) Gäste liegt nach Ziffer IV.3.3. Vorläufige Verfahrensordnung ebenfalls allein in der Kompetenz des Ausschusses. Mit seinem Vortrag schließlich, auf der Webseite der Bremischen Bürgerschaft/Petitionsausschuss/Sitzungs-dokumente/19. WP Archiv seien bei den anderen am 04.12.2015 beratenen Petitionen zusätzlich Petition und Stellungnahme eingestellt (vgl. Bl. 11 GA), es bedürfe dringender Klärung, warum dies hinsichtlich der Petition L 19/18 nicht so sei, vermag der Antragsteller ebenfalls nicht durchzudringen. Abgesehen davon, dass die Petition im Forum Öffentliche Petition eingestellt ist, betrifft die vom Antragsteller aufgeworfene Frage nicht die Rechte des Petenten im Petitionsverfahren, sondern die Information der Öffentlichkeit über diese Petition.

Unter dem Blickwinkel des verfassungsrechtlichen Anspruches auf Gleichbehandlung ergibt sich nichts anderes. Das offenbar auf Art. 3 Abs. 1 GG abzielende Vorbringen des Antragstellers, der Antrag eines Mitglieds des Petitionsausschusses, Gästen Rederecht einzuräumen, sei harsch zurückgewiesen worden, obwohl die Einräumung von Rederechten in der Vergangenheit üblich gewesen sei, ist schon vollkommen unsubstantiiert. Ungeachtet dessen ist darauf hinzuweisen, dass die Regelungen in Ziffer IV.3.3./11.2. Vorläufige Verfahrensordnung die Hinzuziehung weiterer Gäste und die Erteilung des Rederechts an eingeladene Gäste in die Entscheidungsbefugnis des Ausschusses und nicht einzelner Ausschussmitglieder stellen. Der konkrete Ablauf der Beratung im Ausschuss richtet sich demgemäß an der Mehrheitsmeinung aus.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 52 Abs. 2, 53 Abs. 2 Nr. 1 GKG. Wegen der im Antragsbegehren liegenden Vorwegnahme der Hauptsache ist ein Abschlag vom Regelstreitwert für das vorliegende Eilverfahren nicht vorzunehmen (vgl. Ziffer 1.5 Satz 2 Streitwertkatalog 2013).

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss ist - abgesehen von der Streitwertfestsetzung - die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe dieses Beschlusses bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, (Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzulegen und innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Beschlusses zu begründen. Die Beschwerde muss von einem Rechtsanwalt oder einem sonst nach § 67 Abs. 4 VwGO zur Vertretung berechtigten Bevollmächtigten eingelegt werden.

Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen. Die Beschwerde muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Gegen die Streitwertfestsetzung ist die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 Euro übersteigt oder das Verwaltungsgericht die Beschwerde zugelassen hat. Die Beschwerde ist spätestens innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt hat oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, (Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen.

gez. Ohrmann

gez. Behlert

gez. Dr. Kommer