



# Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

Az.: 1 V 87/19

## Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn ...

Antragstellers,

Prozessbevollmächtigter:

Rechtsanwalt ...

Gz.: ...-

**g e g e n**

das Ortsamt ... Bremen,

Antragsgegner,

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 1. Kammer - durch Richter Dr. Bauer, Richterin Feldhusen und Richter Bogner am 22. März 2019 beschlossen:

**Das Passivrubrum wird dahin geändert, dass die Leiterin des Orsamtes ... die Antragsgegnerin ist.**

**Der Eilantrag wird abgelehnt.**

**Die Kosten des Verfahrens trägt die Stadtgemeinde Bremen.**

**Der Streitwert wird auf 2.500,- Euro festgesetzt.**

## Gründe

### I.

Der Antragsteller ist Mitglied des Stadtteilbeirats W.... Er begehrt im Wege einstweiliger Anordnung die Verpflichtung der Ortsamtsleiterin, bei künftigen Sitzungen des Beirats Verletzungen der Rechte des Antragstellers durch andere Beiratsmitglieder oder Zuschauer, insbesondere in Form von Störungen der Sitzung mittels Verteilens von Werbematerialien während seiner Redebeiträge, zu unterbinden.

Dem Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz an das Gericht liegt ein Vorfall zugrunde, der sich in der Beiratssitzung des Stadtteilbeirats W... am 22.11.2018 ereignete. Seinerzeit verteilten mehrere Beiratsmitglieder und Zuschauer während einer persönlichen Erklärung des Antragsstellers gegen die ... gerichtete Werbematerialien in Form von Miniaturen eines Plakataufstellers bzw. Bastelbögen für die Miniaturen mit der Aufschrift „Also wir wollen lieber kein ...-Büro in ...! Und anderswo auch nicht“.

Bevor der Antragsteller seinen Redebeitrag zu TOP 9 der Tagesordnung „Persönliche Erklärung des Vertreters der ...“ begann, erläuterte die Antragsgegnerin deren zulässigen Inhalt und sicherte zu, den Antragsteller während seiner bis zu 5minütigen Erklärung nicht zu unterbrechen. Gleich zu Beginn seiner Erklärung ging der Antragsteller auf die Verteilaktion ein und äußerte sich ausweislich der Tonaufnahme (Anlage 1 zum Schriftsatz der Antragsgegnerin, verschriftlicht auf S. 30 der Gerichtsakte) wie folgt: „Ich möchte gern festgehalten haben im Protokoll, dass hier so ‘ne Anti-... Reklame gemacht worden ist, dass Sie das geduldet haben. Was denn die Kollegen von der ... davon machen, ist deren Sache. Ich bin da nicht so der Mensch, der sich über solche Sachen aufregt. Herr M. schon eher, der empfiehlt da schon gern ‘ne Strafanzeige oder irgendwas erstatten, mach ich nicht. Ich hab da ein dickeres Fell, ich bin auch einer der letzten, die noch hier geblieben sind.“

Zum Ende des Beitrages verlangte der Antragsteller einen Bastelbogen für sich. Die Sitzungsleitung nahm ebenfalls einen Bastelbogen entgegen und vermerkte auf entsprechendes Begehren des Antragstellers die Verteilung der Bögen im Protokoll der Sitzung (Anlage 2 zum Schriftsatz der Antragsgegnerin) wie folgt: „Gleich zu Beginn der Erklärung werden kleine Papierversionen des Plakatwandaufstellers gegen das ...-Büro in ... verteilt, was der ...-Vertreter im Rahmen seiner Erklärung zwar humorvoll aufnimmt, aber, ebenfalls im Rahmen seiner Erklärung, sogleich im Protokoll vermerkt haben möchte, dass hier Anti-...-Reklame gemacht wird, dies von der Vorsitzenden geduldet wird, um sodann mit seiner Erklärung nahtlos fortzufahren.“

Der Antragsteller reichte am 03.12.2018 Dienstaufsichtsbeschwerde gegen die Ortsamtsleitern, die die Beiratssitzung am 22.11.2018 geleitet hatte, ein. Die Dienstaufsichtsbeschwerde wurde zurückgewiesen.

Der Antragsteller vertritt die Auffassung, ihm stehe ein Anspruch gegen die Ortsamtsleiterin als Leiterin der Beiratssitzungen des Inhalts zu, dass solche Störungen wie das Verteilen von Werbematerialien künftig unterbunden werden müssten. Es obliege der Sitzungsleiterin, die Ordnung der Sitzung aufrechtzuerhalten. Die Sitzungsleitung habe ihre Neutralitätspflicht verletzt. Das Verteilen von Werbematerial stelle eine Störung der Ordnung dar, auch wenn das Verteilen nicht mit einer großen akustischen Unruhe verbunden gewesen sei und der Antragsteller habe weitersprechen können. Zugleich komme in der Verteilung der Materialien während des Beitrags des Antragstellers eine Missachtung seiner Person zum Ausdruck. Die Bekundung, er lasse sich durch eine solche Aktion nicht stören, sei nur der Tatsache geschuldet gewesen, dass er sein Gesicht habe wahren und den Verteilenden nicht habe zeigen wollen, dass die Aktion ihn beeinträchtige. Tatsächlich habe die Verteilaktion ihn aus dem Konzept gebracht, weshalb er seine Erklärung nicht plangemäß habe abgeben können. Es sei auch künftig in den Beiratssitzungen mit solchen Störungen zu rechnen. Insofern bestehe eine Wiederholungsgefahr.

Der Antragsteller beantragt,

die Antragsgegnerin zu verpflichten, bei künftigen Sitzungen des Beirats ... das Amt der Sitzungsleitung so auszuüben, dass Verletzungen der Rechte des Antragstellers durch andere Beiratsmitglieder oder durch Zuschauer, insbesondere in Form von Störungen der Sitzung mittels Verteilens von Werbematerialien während seiner Redebeiträge, unterbunden werden.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung abzulehnen.

Die Antragsgegnerin ist der Auffassung, der Antragsteller habe keinen Anordnungsgrund glaubhaft gemacht. Es sei zwar zutreffend, dass während der Sitzung des Beirats Walle am 22.11.2018, als der Antragsteller unter TOP 9 eine persönliche Erklärung abgab, Flugblätter auf der linken Seite des Sitzungssaals verteilt worden seien. Eine erhebliche Störung, welche den Antragsteller in der Ausübung seines Beiratsmandates gehindert und die Antragsgegnerin somit zum sofortigen Einschreiten verpflichtet hätte, habe jedoch nicht vorgelegen. Insoweit bezieht sie sich auf die ihrem Schriftsatz beigefügte Tonaufzeichnung der Beiratssitzung vom 22.11.2018.

Bei der erfolgten Verteilaktion handele es sich nicht um eine grobe Störung der Ordnung, da das Verteilen der Materialien keine größere Unruhe erzeugt habe. Der Antragsteller sei durch die Aktion nicht in seinem Rederecht gestört worden. Dass sie einen Bastelbogen an sich genommen habe, sei für die ordnungsgemäße Protokollierung notwendig gewesen und stelle keinen Verstoß gegen die Neutralitätspflicht dar.

## II.

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gemäß § 123 VwGO hat keinen Erfolg.

Der Antragsteller als Beiratsmitglied ist analog § 42 Abs. 2 VwGO antragsbefugt. Eine einstweilige Anordnung zur Sicherung organschaftlicher Rechte im Rahmen eines Kommunalverfassungsstreitverfahrens kommt in Betracht. Dies setzt allerdings voraus, dass der Antragsteller die Verletzung eigener Rechte durch einen Beteiligten, hier durch die Ortsamtsleiterin bei der Leitung einer Beiratssitzung im gerichtlichen Verfahren glaubhaft macht (vgl. VG Bremen, Beschluss vom 1. November 2010 – 1 V 1753/10 -, m.w.N.). Verfahrensbeteiligt im Rahmen des kommunalverfassungsrechtlichen Streits ist dann das Organ, das an dem streitigen Rechtsverhältnis beteiligt ist (sog. In-Sich-Prozess). Das ist hier die Ortsamtsleiterin und nicht das Ortsamt .... Daher ist das Passivrubrum entsprechend zu berichtigen.

Die Voraussetzungen für den Erlass einer einstweiligen Anordnung liegen indes nicht vor. Denn der Antragsteller hat das Bestehen eines Anordnungsgrundes nicht glaubhaft gemacht hat. Gemäß § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO kann das Gericht eine einstweilige Anordnung zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis erlassen, wenn diese Regelung zur Abwendung wesentlicher Nachteile oder aus anderen Gründen nötig erscheint. Dazu ist nach § 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2, 294 ZPO glaubhaft zu machen, dass ein Anordnungsgrund besteht, d.h. eine vorläufige gerichtliche Entscheidung erforderlich ist. Eine solche Erforderlichkeit ergibt sich regelmäßig aus einer besonderen Eilbedürftigkeit der Rechtsschutzgewährung. Dabei ist einem die Hauptsache vorweg nehmenden Antrag im Verfahren nach § 123 Abs. 1 VwGO aber nur ausnahmsweise dann stattzugeben, wenn durch das Abwarten des Rechtsschutzes in der Hauptsache für den Antragsteller schwere und unzumutbare, anders nicht abwendbare Nachteile entstehen, zu deren nachträglicher Beseitigung die Entscheidung in der Hauptsache nicht mehr in der Lage wäre (vgl. OVG NW, B. v. 25.08.2017 - 13 B 762/17 - juris Rn. 15).

Das ist hier nicht ersichtlich. Dem Begehren nach vorbeugendem vorläufigem Rechtsschutz gegen befürchtete, künftige Störungen fehlt das dafür erforderliche qualifizierte Rechtsschutzbedürfnis. Der Antragsteller hat nicht glaubhaft gemacht, dass er einer einstweiligen Anordnung des Gerichts bedürfte, um zukünftige Verletzungen seiner Rechte als Beiratsmitglied zu verhindern, weil er nicht dargetan hat, dass seine Rechte in dem von ihm angeführten Fall verletzt worden wären.

Das einzelne Mitglied eines demokratisch legitimierten Gremiums wie des Beirates hat zwar einen Anspruch darauf, dass die Sitzungsleitung gegen Verletzungen seines Rederechtes einschreitet (vgl. OVG Lüneburg, U.v. 18. April 1989, 10 L 29/89, juris, Rn. 18). Die Ausformung dieses Rederechtes liegt jedoch im Ermessen des Gremiums (Verfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern, U.v. 29.01.2009, 5/08, juris, LS 4), dessen Präsidium bei der Auslegung der dazu bestehenden Regeln Ermessen zusteht (vgl. Verfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern, B.v. 25.03.2010, 3/09, juris und U.v. 27.01.2011, 4/09, juris).

Der Antragsteller wurde am 22.11.2018 nicht etwa an der Ausübung seines Rederechtes gehindert und es trat auch keine erhebliche, d.h. seine Rede teilweise oder ganz übertönende akustische Störung ein. Der Antragsteller sieht sich vielmehr durch eine niedrighwelligere Störung in der Form beeinträchtigt, dass andere Beiratsmitglieder und Zuschauer während seiner persönlichen Erklärung gegen seine Partei gerichtete Flugblätter verteilt haben. Ein solches Verhalten ist während einer persönlichen Erklärung auch keinesfalls von vornherein akzeptabel. Vielmehr ist es geeignet, den Erklärenden in seiner Konzentration und somit seine persönliche Erklärung zu beeinträchtigen. Es darf deshalb ohne Zweifel von der Sitzungsleitung unterbunden werden.

Der Antragsteller hat jedoch nicht glaubhaft gemacht, dass die Antragsgegnerin im konkreten Fall seine Rechte verletzt hätte, indem sie nicht eingeschritten ist. Insofern ist zu berücksichtigen, dass der Antragsteller zu der Sitzung die Abgabe einer bis zu 5minütigen persönlichen Erklärung angemeldet hatte, deren zulässiger Inhalt Gegenstand der Diskussion zwischen den Beteiligten war und zu der die Antragsgegnerin zugesichert hatte, sie nicht zu unterbrechen. Als diese dann von anderer Seite wie dargestellt gestört wurde, befand sich die Antragsgegnerin in einem Konflikt:

Sie konnte entweder das Wort ergreifen um gegen die Störung vorzugehen. Damit hätte sie zwangsläufig auch ihrerseits die Erklärung des Antragstellers unterbrochen, so dass ihr ein Verstoß gegen ihre vorherige Zusage hätte vorgehalten werden können.

Andererseits konnte sie sich an die Zusage halten, indem sie gegen die Störung nicht vorgeht.

In dieser Situation war es für die Antragsgegnerin sachgerecht, das eigene Verhalten an demjenigen des Antragstellers auszurichten, um zu vermeiden, eine moderate Störung des Antragstellers durch eigenes Handeln zu vergrößern.

Dieser hat nicht etwa die Antragsgegnerin seinerseits aufgefordert, ihm zu seinem Rederecht zu verhelfen oder in seiner Rede innegehalten, sondern hat das Verteilen der Flugblätter darin aufgenommen und ist fortgefahren. So konnte für die Antragsgegnerin der Eindruck entstehen, dass der Antragsteller die Aktion, die auch von Zuschauern der öffentlichen Beiratssitzung getragen wurde, als Delegierter im Interesse der Bürgernähe akzeptiert und seinerseits im Sinne einer lebendigen politischen Debatte pariert. In diesem Fall hätte eine Intervention von Ihrer Seite nur störend gewirkt.

Die Aufforderung des Antragstellers den Vorgang zu protokollieren ließ zwar erkennen, dass er sich dadurch gestört fühlte, seine weiteren Ausführungen im unmittelbaren Anschluss an diese Aufforderung waren jedoch geeignet, Zweifel an der Nachhaltigkeit dieser Störung zu begründen, so dass auch in dieser Situation der Eindruck entstehen konnte, eine Intervention der Antragsgegnerin würde die bereits eingetretene Störung nur weiter vertiefen.

Deshalb ist es auch in der Rückschau nicht zu beanstanden, dass die Antragsgegnerin in der konkreten Situation während der Rede des Antragstellers, die eine schnelle Entscheidung erforderte, zu der Entscheidung kam, selbst nicht zu intervenieren.

Die Verfahrenskosten hat die Stadtgemeinde Bremen zu tragen.

Nach den durch die Rechtsprechung entwickelten allgemeinen Grundsätzen für kommunalverfassungsrechtliche „In-Sich-Prozesse“ zweier Funktionsträger einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft sind die Verfahrenskosten der Körperschaft aufzuerlegen, der die streitenden Funktionsträger angehören (vgl. etwa OVG Bremen, Urteil vom 20. April 2010 – 1 A 192/08 -, UA S. 15), wenn der Rechtsstreit nicht ohne vernünftigen Grund angestrengt worden ist. Diese Grundsätze sind auch für eine Rechtsstreitigkeit eines Beiratsmitglieds gegen die Ortsamtsleiterin heranzuziehen, wenn das Beiratsmitglied - wie hier - geltend macht, durch Unterlassen gebotenen Handelns in seinem Rederecht beeinträchtigt worden zu sein und die Anrufung des Gerichts nicht mutwillig war. Obgleich die bremischen Beiräte unterhalb der kommunalpolitischen

Ebene angesiedelt sind (vgl. OVG Bremen, Urt. v. 29.08.1995 - 1 BA 6/95 - juris) rechtfertigen die Zusammensetzung und die Aufgaben der Beiräte sie in einem „In-Sich-Prozess“ nach § 61 Nr. 2 VwGO als beteiligungsfähig anzusehen (OVG Bremen, Urt. v. 29.08.1995 - 1 BA 6/95 - juris). Soweit den Beiräten oder auch den einzelnen Beiratsmitgliedern klagefähige Innenrechtspositionen eingeräumt sind und sie diese in einem gerichtlichen Verfahren geltend machen, finden die allgemeinen kommunalrechtlichen Grundsätze zur Kostentragung durch die öffentliche-rechtliche Körperschaft entsprechende Anwendung (siehe VG Bremen, Urt. v. 04.04.2018 - 1 K 3698/16, dort unter III.). Da es während der Beiratssitzung bei Wahrnehmung des Rederechts durch den Antragsteller zu Unruhe im Saal gekommen war, ist das einstweilige Rechtsschutzbegehren noch nicht als mutwillig einzustufen. Aus diesem Grund wird davon abgesehen, dem Beiratsmitglied die Kosten persönlich aufzuerlegen.

Die Festsetzung des Streitwertes beruht auf §§ 53 Abs. 2 Nr. 1, 52 Abs. 2 GKG i.V.m. Ziff. 22.2 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013. Für das Eilverfahren setzt die Kammer die Hälfte dieses Streitwertes an.

### **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 auseinander setzen.

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. Dr. Bauer

gez. Feldhusen

gez. Bogner