



## Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

4 V 407/21

### Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

[REDACTED]  
[REDACTED]

– Antragsteller –

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

**g e g e n**

die Freie Hansestadt Bremen, vertreten durch den Senator für Inneres,  
Contrescarpe 22 - 24, 28203 Bremen

– Antragsgegnerin –

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 4. Kammer - durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Stahnke, den Richter am Verwaltungsgericht Ziemann und den Richter Grieff am 25. März 2021 beschlossen:

**Der Antrag wird abgelehnt.**

**Die Kosten des Verfahrens tragen die Antragstellerinnen.**

**Der Streitwert wird auf 10.000,- Euro festgesetzt.**

## Gründe

I. Die Antragstellerinnen begehren, die Antragsgegnerin im Wege einer einstweiligen Anordnung zur Unterlassung näher bezeichneter Äußerungen des Senators für Inneres zu verpflichten.

Die Antragstellerin zu 1. betreibt mit einer entsprechenden Erlaubnis die Prostitutionsstätte „Eros 69“ in Bremen. Die Antragstellerin zu 2. ist alleinvertretungsberechtigte geschäftsführende Gesellschafterin der Antragstellerin zu 1. Die Antragstellerin zu 1. beabsichtigt, in der Bürgermeister-Smidt-Straße in Bremen eine weitere Prostitutionsstätte zu eröffnen. Ein entsprechender Antrag liegt der Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa der Antragsgegnerin vor.

Anlässlich eines Interviews mit der Radio Bremen Sendung „buten un binnen“ äußerte sich der Senator für Inneres der Antragsgegnerin in einem am 18.02.2021 ausgestrahlten Beitrag (abrufbar unter <https://www.butenunbinnen.de/nachrichten/politik/maeurer-bordell-duckwitzstrasse-hells-angels-100.html>; zuletzt aufgerufen am 25.03.2021) wie folgt:

Senator für Inneres: *„Das ist so offensichtlich wer dieses Bordell betreibt, dass ich da nie dran Zweifel hatte und von daher gesehen geht es jetzt darum, diesen Bereich zu schließen. Als erste Maßnahme deswegen habe ich heute auch die Senatorin von Wirtschaft aufgefordert: Erstens zu schließen, die Genehmigung zu widerrufen und natürlich keine neue Erlaubnis für die Bürgermeister-Smidt-Straße zu erteilen.“*

Journalist: *„Glauben Sie tatsächlich, dass Wirtschaft jetzt auch Ihrem Wunsch nachgekommen wird?“*

Senator für Inneres: *„Also ich glaube, von selbst nicht.“*

Journalist: *„Das heißt, was müsste passieren?“*

Senator für Inneres: *„Ich denke, dass wir das auch im Senat diskutieren müssen.“*

Zudem wird der Senator für Inneres auf der Internetseite der Sendung „buten un binnen“ (vgl. <https://www.butenunbinnen.de/nachrichten/politik/maeurer-bordell-duckwitzstrasse-hells-angels-100.html>; zuletzt aufgerufen am 25.03.2021) wie folgt zitiert:

*„Die Polizei hat einen Bericht vorgelegt. Da sieht man eindeutig, wer dort arbeitet, wie die Strafregister aussehen und welche Bezüge es zu den Hells Angels gibt. Es ist offensichtlich, wer das Bordell betreibt. Ich hatte da nie einen Zweifel.“*

Nach der Sitzung des Senats der Antragsgegnerin am 23.02.2021 veröffentlichten die Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau und der Senator für Inneres die folgende gemeinsame Pressemitteilung (vgl. <https://www.senatspressestelle.bremen.de/detail.php?gsid=bremen146.c.352922.de&asl=bremen02.c.732.de>; zuletzt aufgerufen am 25.03.2021):

*„Die Ressorts Inneres und Stadtentwicklung haben sich heute (23. Februar 2021) über das weitere Vorgehen in Sachen Bordellbetriebe in der Neustadt sowie in der Innenstadt und einer geplanten Spielhalle derselben Betreiber geeinigt. Stadtentwicklungssenatorin Dr. Maike Schaefer und Innensenator Ulrich Mäurer werden zur nächsten Senatssitzung ein Moratorium vorschlagen. Das Wirtschaftsressort sagte zu, von sich aus bis dahin keine Entscheidung zu treffen.*

*Ziel des Moratoriums ist, bis zur abschließenden Bewertung der bereits vorliegenden Erkenntnisse und einem vertieften Austausch über weitere Informationen mit der Polizei Niedersachsen keine weiteren behördlichen Entscheidungen über bau- oder gewerberechtliche Anträge aus dem Umfeld der Hells Angels zu treffen. Bei allen drei Projekten bestehe der Verdacht, dass Mitglieder der organisierten Kriminalität, in diesem Fall Mitglieder der Hells Angels, als Drahtzieher und Akteure hinter den Geschäftsführerinnen stünden.*

*Senator Mäurer: „Das Moratorium verschafft den beteiligten Behörden Zeit, alle Fakten detailliert zusammenzutragen und erneut gemeinsam zu bewerten.“ Am Ende könne dabei durchaus auch ein Widerruf der Erlaubnis für das Bordell in der Neustadt, dem „Eros 69“, stehen.*

*Senatorin Dr. Maike Schaefer: „Sollte sich der Verdacht bestätigen, dass Hells Angels hinter den Projekten stehen, gilt es, auch sämtliche Möglichkeiten des Bau- und Gewerberechts zu nutzen, um der organisierten Kriminalität entgegenzutreten.“ Auf dem Prüfstand steht dabei auch eine Bauvoranfrage für einen Spielhallenbetrieb auf dem Gelände des „Eros 69“. Antragstellerin ist die Schwester des Anführers der Hells Angels in Delmenhorst.*

*Zum Hintergrund: Der Ehemann der einen Geschäftsführerin gehörte der Führungsriege des 2013 in Bremen verbotenen Vereins „Hells Angels MC Bremen“ an und gilt aktuell als Anführer der „Hells Angels MC Key Area“ in Delmenhorst. Zugleich trat er in den vergangenen Monaten in diversen Angelegenheiten als Ansprechpartner gegenüber Behörden für das „Eros 69“ in der Neustadt auf.“*

Daraufhin forderte die Antragstellerin zu 1. den Senator für Inneres mit Schriftsatz ihres Prozessbevollmächtigten vom 24.02.2021 auf, die gegenüber „buten un binnen“ gemachten Äußerungen zukünftig zu unterlassen und dies bis spätestens zum 26.02.2021 gegenüber der Antragstellerin zu 1. zu erklären.

Nachdem eine entsprechende Erklärung des Senators für Inneres nicht erfolgte, haben die Antragstellerinnen am 03.03.2021 den vorliegenden Eilantrag gestellt. Zur Begründung tragen sie im Wesentlichen vor, dass die gegenüber „buten un binnen“ gemachten Äußerungen des Senators für Inneres so zu verstehen seien, dass nicht die Antragstellerin zu 1. und auch nicht deren Geschäftsführerinnen und auch nicht die Gesellschafterinnen der Antragstellerin zu 1. die Prostitutionsstätte „Eros 69“ betrieben und im Rahmen eines laufenden Antragsverfahrens auch als Prostitutionsstätte das Objekt „Bürgermeister-

Smidt-Straße 31“ in Bremen betreiben möchten, sondern dahinterstehende Dritte, nämlich die „Hells Angels“ und damit die Gesellschafterinnen und Geschäftsführerinnen der Antragstellerin zu 1. lediglich eine „Strohfrau“-Eigenschaft hätten. Die von dem Senator für Inneres der Antragsgegnerin aufgestellten Tatsachenbehauptungen seien unzutreffend. Diesbezüglich sei klarzustellen, dass weder die Antragstellerin zu 1. noch die alleinigen Gesellschafterinnen und alleinvertretungsberechtigten Geschäftsführerinnen der Antragstellerin zu 1., die Antragstellerin zu 2. und Frau M. P., weder mittelbar noch unmittelbar für oder mit den „Hells Angels“ unternehmerisch tätig gewesen seien, unternehmerisch tätig seien und/oder tätig werden würden und weder mittelbar noch unmittelbar von den „Hells Angels“, einem Charter davon und/oder einzelnen Mitgliedern rechtlich und/oder wirtschaftlich oder sonst wie geführt und/oder in der wirtschaftlichen oder unternehmerischen Entscheidungsfreiheit beeinflusst würden und/oder auch sonst keinen Drittinteressen weder rechtlich noch wirtschaftlich noch unternehmerisch unmittelbar oder mittelbar unterworfen seien. Es sei aufgrund des vehementen Auftretens des Senators für Inneres weder anzunehmen noch wahrscheinlich, dass der Senator und die Antragsgegnerin, der die Äußerungen des Senators für Inneres zuzurechnen seien, von ihren unwahren Tatsachenbehauptungen abweichen. Es sei vielmehr davon auszugehen, dass – dies belege auch der Umstand, dass eine Unterlassungserklärung und ein Widerruf trotz fristgebundener Aufforderung nicht abgegeben worden seien – die Antragsgegnerin an ihren Tatsachenbehauptungen festhalte und sie auch zukünftig öffentlich verbreiten werde. Dass die antragsgegenständlichen Tatsachenbehauptungen zukünftig wiederholt würden respektive ernstlich damit zu rechnen sei, werde auch dadurch belegt, dass der Polizeivizepräsident in einem Interview gegenüber dem „Weser-Kurier“ (Ausgabe vom 22.02.2021) auf die Frage, wie er begründe, dass hinter der Antragstellerin zu 1. die „Hells Angels“ stünden und die Geschäftsführerinnen nur Strohfrauen seien, geäußert habe, dass es sich bei den beiden Frauen um die Ehefrau und die Schwester des Mannes, der beim Verbot der „Hells Angels“ in Bremen deren stellvertretender Chef gewesen sei, handele und dieser Mann dann 2016 eine „Hells Angels“-Gruppierung in Delmenhorst aufgemacht habe. Sie, die Antragstellerinnen, hätten einen öffentlich-rechtlichen Anspruch auf zukünftige Unterlassung der vorgenannten Äußerungen durch den Senator für Inneres. Ein solcher Anspruch folge daraus, dass die Antragstellerin zu 1. einen eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb in Gestalt einer gewerblichen Zimmervermietung betreibe und die Antragstellerin zu 2. als Geschäftsführerin tatsächlich die Geschäfte der Antragstellerin zu 1. ebenso führe wie Frau M. P. Dies geschehe ohne Einwirkung Dritter. Diese Rechtspositionen würden erheblich durch die Behauptungen des Senators für Inneres beeinträchtigt. Durch die Behauptungen würden ihre Vertragspartner, insbesondere Banken, verschreckt. Denn wenn derjenige, der vorgebe, der Handelnde zu sein, tatsächlich nicht der Handelnde sei, sei dies kein das Vertrauen im Rahmen von

Geschäftsbeziehungen fördernder Aspekt und führe dazu, dass Vertragspartner Geschäftsbeziehungen in Frage stellten oder gar beendeten. Dies gelte umso mehr angesichts des Umstandes, dass diese Behauptungen sie und auch Frau M. P. der Ordnungs- und Strafrechtswidrigkeit bezichtigten, nämlich insbesondere gegenüber Ämtern und Behörden unzutreffende Angaben gemacht zu haben (u. a. Handelsregister, Finanzamt etc.). Dies könne zu erheblichen Konsequenzen im Hinblick auf Ordnungswidrigkeiten und Strafbarkeiten führen, wobei allein der bloße Anschein genügen könne und daher in jedem Fall die unzutreffenden Tatsachenbehauptungen des Senators für Inneres sie naheliegend schädigten, in ihrer Ehre herabwürdigten und ihren Kredit beschädigten. Es sei mit erheblichen Schäden zu rechnen. Insbesondere könne es – trotz tatsächlich unzutreffender Behauptungen – zu einem Entzug der Betriebserlaubnis unter Anordnung der sofortigen Vollziehung kommen.

Zur Glaubhaftmachung ihres Vortrags haben die Antragstellerinnen Versicherungen an Eides statt der Antragstellerin zu 2. vorgelegt.

Die Antragstellerinnen beantragen,

die Antragsgegnerin hat es bei Meidung von Ordnungsgeld bis zu 250.000,- Euro, ersatzweise Ordnungshaft oder Ordnungshaft bis zu sechs Monaten zu unterlassen,

a. wörtlich oder sinngemäß die Behauptung aufzustellen und/oder zu verbreiten und/oder aufstellen und/oder verbreiten zu lassen, nicht die Antragstellerin zu 1. betreibe die Prostitutionsstätte „Eros 69“, Duckwitzstr. 69, Bremen, sondern dahinterstehende Dritte, namentlich die „Hells Angels“, und die Antragstellerin zu 1. sei eine „Strohmann“-Gesellschaft, und

b. wörtlich oder sinngemäß die Behauptung aufzustellen und/oder zu verbreiten und/oder aufstellen und/oder verbreiten zu lassen, nicht die Antragstellerin zu 2. und Frau M. P. führten die Geschäfte der Antragstellerin zu 1., sondern dahinterstehende Dritte, namentlich die „Hells Angels“, sowie

c. wörtlich oder sinngemäß die Behauptung aufzustellen und/oder zu verbreiten und/oder aufstellen und/oder verbreiten zu lassen, nicht die Gesellschafterinnen der Antragstellerin zu 1., Frau S. P. und Frau M. P., seien die tatsächlichen Gesellschafter der Antragstellerin zu 1., sondern dahinterstehende Dritte, namentlich die „Hells Angels“.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Sie führt insbesondere aus, dass die Antragsstellerinnen keinen Anordnungsanspruch geltend machen könnten. Der in der Rechtsprechung allgemein anerkannte öffentlich-rechtliche Anspruch auf zukünftiges Unterlassen einer getätigten Äußerung setze voraus, dass ein rechtswidriger hoheitlicher Eingriff in grundrechtlich geschützte Rechtspositionen oder sonstige subjektive Rechte des Betroffenen erfolgt sei und die konkrete Gefahr der

Wiederholung drohe. Vorliegend fehle es bereits an einem rechtswidrigen Eingriff in eine Grundrechtsposition der Antragstellerinnen. Grundlage für einen Anspruch auf Unterlassung amtlicher Äußerungen könnten nur die tatsächlich gemachten Äußerungen der in Anspruch genommenen Person sein. Vorliegend habe der Senator für Inneres im Rahmen des Interviews bei „buten un binnen“ die Äußerungen, deren Unterlassung die Antragstellerinnen begehrten, nicht in der von diesen behaupteten Weise aufgestellt. Im Rahmen des Interviews habe der Senator für Inneres, ohne die Nennung von Namen, Betriebsstätten oder Begrifflichkeiten wie „Strohmann“ seine Auffassung dargestellt, dass aus rechtlicher Sicht die bestehende Betriebsstätte zu schließen sei und für eine weitere geplante Betriebsstätte keine Erlaubnis erteilt werden könne. Zum Kontext des Interviews bei „buten un binnen“ sei ausdrücklich zu betonen, dass dieses Interview im Anschluss an die Sitzung der Deputation für Inneres am 18.02.2021 aufgezeichnet worden sei. Der Senator für Inneres sei bereits in der Sitzung der Innendeputation am 21.01.2021 von Seiten der Deputierten gebeten worden, in der nächsten Sitzung zur Angelegenheit „Prostitutionsstätte an der Bürgermeister-Smidt-Straße“ zu berichten. Dieser Berichtsbitte sei der Senator für Inneres in der darauffolgenden Sitzung im Februar mit einem mündlichen Bericht nachgekommen. Im direkten Anschluss an diese Sitzung der Deputation sei Radio Bremen an ihn mit einer Interviewbitte herangetreten und das Interview sei unmittelbar aufgezeichnet worden. Die Gesprächsführung und Fragestellungen seien durch den Sender erfolgt. Die Äußerungen seien nicht rechtswidrig und stellten demnach keinen rechtswidrigen Eingriff in die subjektiven Rechte der Antragstellerinnen dar. Es handele sich hierbei weder um unwahre ansehensschädigende Tatsachenbehauptungen noch um herabsetzende Werturteile. Die Äußerung im Rahmen des Interviews bei „buten und binnen“ und der Inhalt der Presseerklärung seien als Tatsachenbehauptung dem Beweis zugänglich, mit hinreichenden Nachweisen belegt und als wahr einzustufen. Die Äußerung halte eine Einschätzung basierend auf einer polizeilichen Stellungnahme aufrecht und setze sich mit der Sache in geeigneter Weise auseinander. Die polizeiliche Stellungnahme stelle umfassend und nachweislich die Tatsachen zusammen, welche mit der Äußerung sachlich und zutreffend wiedergeben würden. Der Senator für Inneres habe mit seiner Äußerung im Rahmen der ihm zugewiesenen Aufgaben das Sachlichkeitsgebot beachtet und die Tatsachen aus der polizeilichen Stellungnahme zutreffend wiedergegeben. Zudem habe an der streitgegenständlichen Äußerung ein überwiegendes öffentliches Informationsinteresse bestanden. Dies komme insbesondere auch dadurch zum Ausdruck, dass die Anfrage zu einem öffentlichen Interview von Seiten der Presse an sie herangetragen worden sei. Der Senator für Inneres habe auf die Frage der Presse sachlich geantwortet. Der Eingriff in die Grundrechtsposition der Antragstellerinnen sei gerechtfertigt und verhältnismäßig.

Die Antragsgegnerin hat eine Stellungnahme der Polizei Bremen vom 12.02.2021 zur Prüfung der Zuverlässigkeit im Zusammenhang mit der Eröffnung der Prostitutionsstätte in der Bürgermeister-Smidt-Straße 31 vorgelegt, auf die Bezug genommen wird. Hierzu haben die Antragstellerinnen mit Schriftsatz ihres Prozessbevollmächtigten vom 15.03.2021 repliziert, auf den wegen der Einzelheiten verwiesen wird. Weiterhin hat die Antragsgegnerin eine „Erkenntnismitteilung“ zur Antragstellerin zu 1. sowie deren Geschäftsführerinnen der Zentralen Kriminalinspektion Oldenburg vom 11.03.2021 in das Verfahren eingeführt, auf die ebenfalls Bezug genommen wird. Hierzu haben die Antragstellerinnen mit Schriftsatz vom 23.03.2021 Stellung genommen, auf den bezüglich der Einzelheiten verwiesen wird.

II. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hat keinen Erfolg. Der zulässige Antrag ist unbegründet.

1. Nach § 123 Abs. 1 VwGO kann das Gericht auf Antrag eine einstweilige Anordnung in Bezug auf den Streitgegenstand treffen, wenn die Gefahr besteht, dass durch eine Veränderung des bestehenden Zustands die Verwirklichung eines Rechts des Antragstellers vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte, oder auch wenn eine Regelung, vor allem bei dauernden Rechtsverhältnissen, nötig erscheint, um wesentliche Nachteile für den Antragsteller abzuwenden. Nach § 123 Abs. 3 VwGO i. V. m. § 920 Abs. 2 ZPO sind dabei sowohl ein Anordnungsanspruch, d. h. der materielle Anspruch für den der Antragsteller vorläufigen Rechtsschutz sucht, als auch ein Anordnungsgrund, der insbesondere durch die Eilbedürftigkeit einer vorläufigen Regelung begründet wird, glaubhaft zu machen (§ 920 Abs. 2 i. V. m. § 294 Abs. 1 ZPO).

a. In Anwendung dieser Grundsätze haben die Antragstellerinnen einen den Erlass einer Sicherungsanordnung gemäß § 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO rechtfertigenden Anordnungsanspruch nicht glaubhaft gemacht.

Nach der im vorliegenden Verfahren gebotenen und zugleich hinreichenden summarischen Prüfung auf der Grundlage des Inhalts der Gerichtsakte ist es überwiegend wahrscheinlich, dass den Antragstellerinnen ein Anspruch auf Unterlassung der vorbezeichneten Äußerungen des Senators für Inneres der Antragsgegnerin aufgrund eines – als Anspruchsgrundlage allein in Betracht kommenden – öffentlich-rechtlichen Unterlassungsanspruchs nicht zusteht.

Der allgemein anerkannte öffentlich-rechtliche Anspruch auf zukünftige Unterlassung einer getätigten Äußerung setzt voraus, dass ein rechtswidriger hoheitlicher Eingriff in

grundrechtlich geschützte Rechtspositionen oder sonstige subjektive Rechte des Betroffenen erfolgt ist und die konkrete Gefahr der Wiederholung droht. In der Rechtsprechung ist geklärt, dass Äußerungen staatlicher Stellen sich an den allgemeinen Grundsätzen für rechtsstaatliches Verhalten in der Ausprägung des Willkürverbots und des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zu orientieren haben (BVerwG, Beschluss vom 11.11.2010 – 7 B 54/10 –, Rn. 14 m. w. N.; Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Beschluss vom 10.09.2018 – 2 B 213/18 –, Rn. 17, jeweils juris). Ob die Grenze zulässiger Äußerungen überschritten ist, hängt von einer Gesamtwürdigung der Verhältnisse des Einzelfalles ab (BVerwG, Beschluss vom 27.03.1996 – 8 B 33/96 –, Rn. 5, juris).

aa. Es liegt ein Eingriff in Grundrechte der Antragstellerinnen vor.

(1.) Anknüpfungspunkt für den geltend gemachten Unterlassungsanspruch ist die hier betroffene Grundrechtsposition der Antragstellerinnen aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG (allgemeines Persönlichkeitsrecht). Das allgemeine Persönlichkeitsrecht, auf das sich gemäß Art. 19 Abs. 3 GG auch die Antragstellerin zu 1. als juristische Person im Rahmen ihres Aufgabenbereichs berufen kann (BVerwG, Urteil vom 21.05.2008 – 6 C 13.07 –, juris), umfasst den Schutz vor Äußerungen, die geeignet sind, sich abträglich auf das Bild der betroffenen Person in der Öffentlichkeit auszuwirken (st. Rspr. des BVerfG; vgl. Beschluss vom 14.07.2004 – 1 BvR 263/03 –, juris). Hierzu zählen auch das Verfügungsrecht und das Selbstbestimmungsrecht über die eigene Außendarstellung sowie der Schutz des sozialen Geltungsanspruchs, der sog. „äußeren Ehre“ als des Ansehens in den Augen anderer.

Die in Rede stehenden Äußerungen sind als Grundrechtseingriff zu bewerten, weil sie tatsächlich geeignet sind, sich abträglich auf das Bild der Antragstellerinnen in der Öffentlichkeit auszuwirken und ihnen gegenüber damit eine „negative (staatliche) Sanktion“ bedeuten (vgl. BVerfG, Beschluss vom 24.05.2005 – 1 BvR 1072/01 –; VG Bremen, Beschluss vom 29.04.2015 – 4 V 358/15 –, Rn. 26; jeweils juris).

(2.) Ob darüber hinaus auch ein Eingriff in den eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb der Antragstellerinnen als sonstiges Recht i. S. v. § 1004 i. V. m. § 823 BGB vorliegt, lässt die Kammer offen, denn ein solcher Eingriff wäre jedenfalls gerechtfertigt (s. u.; vgl. zu der Problematik OLG Celle, Urteil vom 06.07.2000 – 13 U 229/99 –, Rn. 33; LG Düsseldorf, Urteil vom 31.05.2017 – 12 O 68/17 –, Rn. 49; Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Beschluss vom 10.05.2015 – 1 S 2444/14 –, Rn. 36; jeweils juris; Wendt in: Sachs, GG, 8. Aufl. 2018, Art. 14 Rn. 47 m. w. N.).



(3.) Ob daneben noch ein Eingriff in den Schutzbereich des Grundrechts der Antragstellerinnen aus Art. 12 Abs. 1 GG vorliegt, erscheint fraglich, kann jedoch im Ergebnis dahinstehen, weil auch ein solcher Eingriff jedenfalls gerechtfertigt wäre (s. u.). Da nach überwiegender Auffassung Art. 12 Abs. 1 GG eine eingriffsbezogene Schutzbereichsbestimmung aufweist, werden von dem Schutzbereich des Grundrechts wohl nur Maßnahmen mit berufsregelnder Tendenz erfasst. Handlungen von Hoheitsträgern, die das Grundrecht nur mittelbar betreffen, fallen nach dieser Auffassung nicht in den Schutzbereich (vgl. BVerfG, Beschluss vom 26.06.2002 – 1 BvR 558/91 –, juris). Die vorbezeichneten Äußerungen des Senators für Inneres wirken sich wohl nur mittelbar auf die Berufsfreiheit aus. Es dürfte ihnen an einer berufsregelnden Tendenz fehlen, weil sie auf Stellungnahmen der Polizei Bremen beruhen, die die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa wohl dazu veranlassen sollen, ein gewerberechtliches Eingreifen gegenüber den Antragstellerinnen in Erwägung zu ziehen. Erst einem solchen käme dann eine berufsregelnde Tendenz zu.

bb. Der Eingriff ist jedoch gerechtfertigt. Amtliche Äußerungen eines Hoheitsträgers mit Eingriffsqualität sind gerechtfertigt, wenn sich der Hoheitsträger im Rahmen der ihm zugewiesenen Aufgaben bewegt und die rechtsstaatlichen Anforderungen an hoheitliche Äußerungen in Form des Sachlichkeitsgebotes gewahrt sind. Dies erfordert es, dass mitgeteilte Tatsachen zutreffend wiedergegeben werden und Werturteile nicht auf sachfremden Erwägungen beruhen und den sachlich gebotenen Rahmen nicht überschreiten sowie auf einem im Wesentlichen zutreffend und zumindest sachgerecht und vertretbar gewürdigten Tatsachenkern beruhen. Außerdem dürfen die Äußerungen im Hinblick auf das mit der Äußerung verfolgte sachliche Ziel im Verhältnis zu den Grundrechtspositionen, in die eingegriffen wird, nicht unverhältnismäßig sein (OVG Münster, Beschluss vom 12.07.2005 – 15 B 1099/05 –, Rn. 15; VG Bremen, Beschluss vom 29.04.2015 – 4 V 358/15 –, Rn. 27; jeweils juris)

(1.) Zunächst ist zu konstatieren, dass der Senator für Inneres innerhalb seines Aufgabenbereichs als Hoheitsträger gehandelt hat. Einer allgemeinen Befugnisnorm im Sinne einer speziellen Ermächtigungsgrundlage für die von ihm getätigte Äußerung bedurfte er nicht; vielmehr gehören das Recht, Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben, und das Recht der politischen Meinungsäußerung und Teilnahme am politischen Meinungskampf zu den verfassungsmäßigen Rechten der Regierung, lediglich begrenzt durch die Kompetenzordnung (BVerfG, Beschluss vom 26.06.2002 – 1 BvR 670/91 –, VG Bremen, Beschluss vom 29.04.2015 – 4 V 358/15 –, Rn. 28; jeweils juris).

Mit dem Interview am 18.02.2021 reagierte der Senator für Inneres auf die Interviewanfrage von Radio Bremen im Anschluss an eine Sitzung der Innendeputation, welche zu der Angelegenheit „Prostitutionsstätte an der Bürgermeister-Smidt-Straße“ beraten hatte. Die in diesem Interview getätigten Äußerungen betrafen die seinem Kompetenzbereich unterfallenden Geschäftsbereiche der Inneren Sicherheit und des Ordnungsrechts.

Die Pressemitteilung des Senats vom 23.02.2021 informierte über die Vereinbarung eines Moratoriums, mit dem Ziel, mit allen weiteren Entscheidungen bezüglich der Prostitutionsstätte abzuwarten, bis die Auswertung der bereits vorliegenden Erkenntnisse und ein vertiefter Austausch mit der Polizei Niedersachsen stattgefunden haben. Auch hier ist der Senator für Inneres im Rahmen seiner Kompetenz zur Gefahrenabwehr tätig geworden.

(2.) Bei den Äußerungen des Senators für Inneres handelt es sich um Tatsachenbehauptungen.

(a.) Die Anforderungen an die Rechtmäßigkeit einer behördlichen Äußerung unterscheiden sich danach, ob eine Äußerung als Tatsachenbehauptung oder als Werturteil einzustufen ist. Eine Tatsachenbehauptung setzt voraus, dass sie einer objektiven Klärung zugänglich ist und sich die Richtigkeit der Gesamtbehauptung durch eine Beweiserhebung klären lässt, während ein Werturteil die charakteristischen Merkmale der Stellungnahme, des Dafürhaltens oder Meinens kennzeichnen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 16.03.2017 – 1 BvR 3085/15 –, Rn. 13; vgl. auch BayVGh, Beschluss vom 28.03.1994 – 7 CE 93.2403 –, Rn. 44; jeweils juris). Eine Rechtsmeinung ist grundsätzlich als Meinungsäußerung zu qualifizieren, es sei denn, die Beurteilung wird nicht als bloße Rechtsauffassung kenntlich gemacht, sondern ruft beim Adressaten zugleich die Vorstellung von konkreten, in die Wertung eingekleideten Vorgängen hervor, die als solche einer Überprüfung mit den Mitteln des Beweises zugänglich sind (OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 15.08.2018 – OVG 5 S 14.18 –, Rn. 7; Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Beschluss vom 10.09.2018 – 2 B 213/18 –, Rn. 13; VG Bremen, Beschluss vom 29.04.2015 – 4 V 358/15 –, Rn. 30; jeweils juris).

Für die Ermittlung des Erklärungsinhalts ist darauf abzustellen, wie die Äußerung unter Berücksichtigung des allgemeinen Sprachgebrauchs von einem unvoreingenommenen Durchschnittsempfänger verstanden wird (OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 15.08.2018 – OVG 5 S 14.18 –, Rn. 7; OVG Münster, Urteil vom 11.12.2012 – 8 A 1024/11 –, Rn. 44; BayVGh, Beschluss vom 13.11.2009 – 7 CE 09.2455 –, Rn. 17; jeweils juris).

Entscheidend ist, wie der Empfänger die Äußerungen der Antragsgegnerin entsprechend der auch im öffentlichen Recht geltenden Auslegungsregel des § 133 BGB bei objektiver Würdigung verstehen kann, wobei Unklarheiten zu Lasten der Behörde gehen. Die Auslegung von Erklärungen, die – wie hier – für eine unbestimmte Vielzahl von Personen Bedeutung erlangen können, richtet sich dabei nach der Verständnismöglichkeit eines durchschnittlichen Beteiligten oder Angehörigen des gerade angesprochenen Personenkreises (OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 23.07.2018 – OVG 1 S 39.18 –, Rn. 24; Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Beschluss vom 10.11.2018 – 2 B 213/18 –, Rn. 14; jeweils juris).

In Anwendung dieser rechtlichen Maßstäbe handelt es sich bei den Äußerungen des Innensensors um Tatsachenbehauptungen. Die Äußerungen sind einer objektiven Klärung zugänglich und ihre Richtigkeit lässt sich durch eine Beweiserhebung klären. Zusammenfassend wird der Senator für Inneres auf der oben genannten Internetseite von „buten un binnen“ damit wörtlich zitiert, dass die Polizei einen Bericht vorgelegt habe. Da sehe man eindeutig, wer dort arbeite, wie die Strafregister aussähen und welche Bezüge es zu den „Hells Angels“ gebe. Es sei offensichtlich, wer das Bordell betreibe. Er habe da nie einen Zweifel. Diese Äußerungen sind nach dem maßgeblichen Verständnis eines durchschnittlichen Beteiligten bzw. Angehörigen des durch die Äußerungen des Senators für Inneres angesprochenen Personenkreises – also im Ergebnis der Allgemeinheit – so zu verstehen, dass nach Auffassung des Senators das von der Antragstellerin zu 1. betriebene Gewerbe tatsächlich nicht eigenständig von der Antragstellerin zu 1. und deren Geschäftsführerinnen betrieben wird, sondern vielmehr der Bruder der Antragstellerin zu 2., Herr. A. P. bzw. (weitere) Mitglieder des „Hells Angels Motorcycle Club Key Area“ aus Delmenhorst einen bestimmenden Einfluss auf die Geschäftsführerinnen der Antragstellerin zu 1. ausüben. Die Äußerung des Senators für Inneres ist indes insoweit als offen anzusehen, ob sie so zu verstehen ist, dass gewerberechtlich ein Strohfrauverhältnis oder aber der bestimmende Einfluss eines unzuverlässigen Dritten vorliegt (vgl. hierzu ausführlich Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Beschluss vom 09.12.2012 – 2 B 240/12 –, Rn. 7 ff., juris). Im Hinblick auf die diesbezügliche Offenheit der Äußerung ist bei der Ermittlung ihres tatsächlichen Gehalts insbesondere dem Umstand Rechnung zu tragen, dass gewisse Pointierungen, Zuspitzungen und Vereinfachungen des Sachverhalts jedenfalls insoweit als zulässig einzustufen sind, wie durch sie die der Äußerung zu Grunde liegenden Tatsachen nicht verfälscht werden. Dies ist hier indes nicht der Fall. Die Äußerungen sind daher nach Auffassung der Kammer bereits dann als wahre Tatsachenbehauptungen anzusehen, wenn jedenfalls feststeht, dass ein unzuverlässiger Dritter einen bestimmenden Einfluss

auf das von der Antragstellerin zu 1. betriebene Gewerbe ausübt. Dies ist hier der Fall (dazu sogleich).

(b.) Die von dem Senator für Inneres aufgestellten Tatsachenbehauptungen sind wahr. Die Antragstellerinnen haben sie als solche hinzunehmen (vgl. Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Beschluss vom 01.12.2015 – 1 B 95/15 –, Rn. 39; Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Beschluss vom 10.03.2015 – 1 S 2444/14 –, Rn. 41; Hamburgisches Oberverwaltungsgericht, Urteil vom 22. 02.1995 – Bf V 1/94 –, Rn. 58; jeweils juris).

Die von der Antragsgegnerin im vorliegenden Verfahren vorgelegten polizeilichen Stellungnahmen reichen (noch) aus, um die von dem Senator für Inneres der Antragsgegnerin getätigten Tatsachenbehauptungen als wahr zu belegen. Aus einer Gesamtschau der von der Antragsgegnerin vorgelegten Stellungnahmen ergibt sich bei lebensnaher Betrachtung in Anwendung des im vorliegenden Verfahren gebotenen und ausreichenden summarischen Prüfungsmaßstabes, dass insbesondere der als gewerberechtlich unzuverlässig einzustufende A. P. einen maßgeblichen Einfluss auf das Gewerbe der Antragstellerinnen ausübt.

Aus der Stellungnahme der Polizei Bremen ergibt sich, dass zahlreiche Einsatzberichte bezüglich des „Eros 69“ vorliegen, aus denen folgt, dass wiederholt nicht die Antragstellerin zu 2. und auch nicht Frau M. P. vor Ort waren, sondern vielmehr A. P., der die Gespräche mit der Polizei führte. Im Weiteren ergibt sich aus der polizeilichen Stellungnahme, dass A. P. im Jahr 2017 sowie auch im August 2019 bei einer Baubegehung des „Eros 69“ gegenüber der Polizei angegeben hat, dass er als Berater fungiere und auch als solcher aufgetreten sei. Zudem folgt aus der Stellungnahme, dass A. P. mit den Geschäftsabläufen der Antragstellerin zu 1. sehr vertraut ist; etwa in Bezug auf die Videoüberwachung im „Eros 69“. Ferner folgt aus den von der Antragstellerin vorgelegten polizeilichen Unterlagen, dass A. P. sich maßgeblich um die Energieversorgung des „Eros 69“ kümmert und gegenüber dem Energieversorger als Ansprechpartner auftritt. Auch ist er Mieter von drei Etagen in der Bürgermeister-Smidt-Straße 31, in der Prostituierte wohnen, die im „Eros 69“ ihrer Tätigkeit nachgehen. Bekanntlich beabsichtigt die Antragstellerin zu 1. in diesem Objekt eine weitere Prostitutionsstätte zu eröffnen. Auch aus den Erkenntnissen der niedersächsischen Polizei ergibt sich, dass A. P. gegenüber den niedersächsischen Behörden in Bezug auf von der Antragstellerin zu 2. und Frau M. P. dort angemeldeten Gewerbebetrieben als Verantwortlicher auftritt. So hat A. P. das Gespräch mit der Gewerbebehörde zur Anmeldung der Antragstellerin zu 1. in Stuhr maßgeblich geführt und

dabei für seine Gegenüber keinen Zweifel daran gelassen, dass er der Verantwortliche sei. M. P. sei zwar dabei gewesen, habe aber lediglich danebengestanden. Auch in Bezug auf zwei von der Antragstellerin zu 2. in Delmenhorst betriebene Gaststätten ergibt sich aus den Erkenntnissen der niedersächsischen Polizei, dass A. P. stets als Ansprechpartner vor Ort fungiert. Ferner sind bei einer der Gewerbebeanmeldungen die Mobiltelefonnummer von A. P. und dessen E-Mail-Adresse angegeben worden. Überdies tritt A. P. betreffend einer von M. P. in Delmenhorst betriebenen Prostitutionsstätte, unter deren Anschrift er zudem gemeldet ist, gegenüber dem zuständigen Gewerbeamt als Verantwortlicher auf, indem grundsätzlich er die Gespräche mit den Mitarbeitern des Amtes führt.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass der maßgebliche Einfluss von A. P. auf Betriebe der Geschäftsführerinnen der Antragstellerin zu 1. durch die polizeilichen Stellungnahmen belegt wird. Es ist ein deutliches Muster erkennbar. Bei zahlreichen Polizeieinsätzen in verschiedenen Etablissements wurden nicht die Geschäftsführerinnen der Antragstellerin zu 1., sondern allein A. P. angetroffen. Dieser gab sich stets als Verantwortlicher aus. Dies gilt auch für den Umgang mit den Gewerbebehörden und dem Energieversorger.

Soweit die Antragstellerinnen den polizeilichen Stellungnahmen entgegengetreten sind, handelt es sich hierbei um unsubstantiierte Schutzbehauptungen, die nicht zu überzeugen vermögen.

Schließlich erweist sich A. P. aufgrund seiner Vorstrafen und seiner exponierten Stellung innerhalb des „Hells Angels Motorcycle Club Key Area“ als gewerberechtlich unzuverlässig. Entgegen der Ansicht der Antragstellerinnen sind insoweit nach Auffassung der Kammer die Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts in seinem Urteil vom 28.01.2015 (Az. 6 C 1/14, juris) zur waffenrechtlichen Zuverlässigkeit eines Mitglieds einer „Outlaw Motorcycle Gang“ auf den Fall einer gewerberechtlichen Zuverlässigkeit in Bezug auf den Betrieb einer Prostitutionsstätte übertragbar. Zudem handelt es sich bei den von A. P. begangenen Straftaten, die im Bundeszentralregister noch nicht getilgt sind, um sog. milieutypische Straftaten.

(3.) Die beanstandeten Äußerungen sind auch verhältnismäßig. Die Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit werden durch den Rang des vom Hoheitsträger zu schützenden Rechtsgutes und die Intensität seiner Gefährdung einerseits und durch die Art und Schwere der Beeinträchtigung des Freiheitsrechts des nachteilig Betroffenen andererseits geprägt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 24.05.2005 – 1 BvR 1072/01 –, Rn. 66; OVG Münster, Beschluss vom 12.07.2005 – 15 B 1099/05 –, Rn. 23; jeweils juris).

Die Äußerungen dienen einem legitimen Zweck und sind geeignet, erforderlich und angemessen, um diesen Zweck zu erreichen

Die Äußerungen dienen legitimen Zwecken. Ein Zweck ist legitim, wenn die Maßnahme auf das Wohl der Allgemeinheit gerichtet ist. Die Äußerungen dienen der Information der Öffentlichkeit über die aktuelle Situation bezüglich der von der Antragsgegnerin zu 1. betriebenen Prostitutionsstätte und der beabsichtigten Erweiterung des Geschäftsbetriebs in der Bürgermeister-Smidt-Straße. Dass ein Interesse daran besteht, zeigen die von Vertretern der Antragsgegnerin geführten Interviews mit Radio Bremen und dem Weser-Kurier zu diesem Thema. Zudem hat sich auch die Innendeputation mit der Thematik beschäftigt. Die Äußerungen sind auch geeignet und erforderlich. Ein Mittel ist geeignet, wenn es den Zweck zumindest fördert und erforderlich, wenn kein gleich geeignetes, milderes Mittel ersichtlich ist. Die Interviews und die Pressemitteilung sind geeignet, die Öffentlichkeit zu informieren. Mildere Mittel sind nicht ersichtlich.

Schließlich erweisen sich die Äußerungen auch als angemessen. Ein Mittel ist angemessen, wenn die Erreichung des Zwecks nicht außer Verhältnis zur Schwere des Eingriffs steht. Zwar stehen auf der einen Seite das allgemeine Persönlichkeitsrecht und, im Rahmen der Abwägung unterstellt, auch das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb sowie die Berufsfreiheit der Antragstellerinnen. Diese Rechte sind von äußerst gewichtiger Bedeutung. Im vorliegenden Fall überwiegt gleichwohl das Informationsinteresse der Öffentlichkeit an Vorgängen, die für den gesellschaftlichen Diskurs in der (Stadt-)Gesellschaft zum Umgang mit Prostitution und organisierter Kriminalität von nicht zu unterschätzender Relevanz sind. Zudem beruhen die Äußerungen des Senators für Inneres auf wahren Tatsachenbehauptungen (s. o.). Darüber hinaus wird in die Rechtsgüter der Antragstellerinnen nicht in der klassischen Form durch ge- oder verbotenden Zwang eingegriffen, sondern nur in Form – wenngleich rechtfertigungsbedürftiger – faktisch eingreifend wirkender Äußerungen (vgl. OVG Münster, Beschluss vom 12.07.2005 – 15 B 1099/05 –, Rn. 25, juris).

b. Ob ein Anordnungsgrund von den Antragstellerinnen glaubhaft gemacht worden ist, bedarf aufgrund des fehlenden Anordnungsanspruchs keiner Entscheidung (vgl. hierzu OVG Münster, Beschluss vom 12.07.2005 – 15 B 1099/05 –, Rn. 26, juris).

2. Die Kostenentscheidung folgt aus 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 53 Abs. 2, 52 Abs. 1 GKG. Da die Entscheidung in der Hauptsache jedenfalls zum Teil vorweggenommen wird, ist für das Eilverfahren kein Abschlag vom Streitwert des

Hauptsacheverfahrens vorzunehmen (vgl. Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Urteil vom 10. September 2018 – 2 B 213/18 –, Rn. 20, juris).

## **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-/Nachtbrieffkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einulegen und innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Beschlusses zu begründen. 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. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch einen Rechtsanwalt oder eine sonst nach § 67 Abs. 2 Satz 1, Abs. 4 Sätze 4 und 7 VwGO zur Vertretung berechnete Person oder Organisation vertreten lassen. Dies gilt auch für den Antrag, durch den ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird.

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-/Nachtbrieffkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einulegen.

Stahnke

Ziemann

Grieff