



Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

5 V 3439/25

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

[REDACTED]
[REDACTED]

– Antragstellerin –

Prozessbevollmächtigter:

[REDACTED]
[REDACTED]

g e g e n

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

– Antragsgegnerin –

Prozessbevollmächtigter:

[REDACTED]
[REDACTED]

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen – 5. Kammer – durch die
Präsidentin des Verwaltungsgerichts Dr. Jörgensen, den Richter am Verwaltungsgericht
Kaysers und die Richterin Hoffer am 02. Oktober 2025 beschlossen:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Antragstellerin.

Der Streitwert wird auf 2.500 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

Die Antragstellerin wendet sich gegen versammlungsrechtliche Auflagen, mit denen eine von ihr angemeldete Versammlung örtlich und zeitlich eingeschränkt wird.

Die Antragstellerin meldete zusammen mit anderen Personen bereits am 26.10.2024 eine Versammlung unter dem Motto „Gedenken an die Opfer des Genozids in Palästina“ bei der Antragsgegnerin an. Die Versammlung sollte am 07.10.2025 im Zeitraum 12:00 bis 19:00 Uhr auf dem Marktplatz stattfinden. Als Versammlungsmittel gab sie in der Versammlungsanzeige zunächst nur eine Lautsprecheranlage, Transparente und Megafone an sowie ein Zelt, Tische und evtl. eine kleine Erhöhung.

Unter dem 02.08.2025 meldete die Deutsch-Israelische Gesellschaft Bremen/Unterweser e.V. (fortan: DIG) in Kooperation mit der Bremischen Bürgerschaft ebenfalls eine Versammlung an; Gegenstand dieser Versammlung solle das Gedenken an die Opfer des Angriffs der Hamas auf Israel am 07.10.2023 sowie das Erinnern an die sich noch in der Gewalt der Hamas befindenden Geiseln sein. Diese Versammlung sollte zwischen 16:00 und 18:00 Uhr ebenfalls auf dem Marktplatz während der Sitzungszeit der Bürgerschaft stattfinden, welche am 07.10.2025 zwischen 14:00 und 19:00 Uhr tagt.

Für den Zeitraum 12:00 bis 19:00 Uhr wurde außerdem eine Versammlung unter dem Motto „Gedenken an die verstorbenen Kinder in Palästina“ auf der Fläche vor den Domtreppen in unmittelbarer Nähe zu Rathaus und Bürgerschaft angemeldet. Eine weitere propalästinensische Versammlung wurde für den Zeitraum 16 bis 19 Uhr unter dem Motto „Nakba-Ausstellung“ auf dem Grasmarkt angemeldet.

Die Antragsgegnerin informierte die Antragstellerin in der Folge darüber, dass eine zeitliche Trennung der Versammlungen angestrebt werde, um den grundrechtlich geschützten Belangen beider Seiten gerecht zu werden. Mit einer solchen Lösung zeigte sich die Antragstellerin nicht einverstanden. Sie informierte die Antragsgegnerin am 28.08.2025 darüber, dass sich der Umfang ihrer angemeldeten Versammlung erweitert habe. Demnach sollen bis zu 18.000 Kinderschuhe über den Marktplatz verteilt werden als Symbol für die im derzeitigen Krieg im Gazastreifen getöteten palästinensischen Kinder. Darüber hinaus sollen Blechteile eines Autos so zusammengestellt werden, dass der Eindruck eines Autos mit Gewehr-Einschusslöchern entstehe.

Ein am 19.09.2025 geführtes Kooperationsgespräch brachte keine Lösung. Die Antragstellerin betonte im Zuge dessen, dass es nicht ihr Ansinnen sei, ihre Versammlung

zeitgleich mit der Versammlung der DIG stattfinden zu lassen; sie wünsche sich aber, dass sämtliche Versammlungen aus der palästinensischen Community zusammen stattfinden könnten.

Mit Verfügung vom 24.09.2025 bestätigte das Ordnungsamt der Antragsgegnerin die Durchführung der Versammlung und erteilte der Antragstellerin unter den Ziffern 1 bis 16 verschiedene Auflagen. Unter Ziffer 1 heißt es: *„Die Versammlungszeit wird auf den Zeitraum 10:00 Uhr bis 14:00 Uhr festgesetzt. Aufbauarbeiten sind am 07.10.2025 ab 8:00 Uhr erlaubt, die Abbauarbeiten sind am 07.10.2025 um spätestens 16:00 Uhr zu beenden.“* Unter Ziffer 10 heißt es, als Versammlungsort stehe der Bremer Marktplatz zur Verfügung. Bei der Nutzung des Marktplatzes sei jedoch insbesondere die in Ziffer 10e aufgeführte Auflage einzuhalten, die wie folgt lautet: *„Die bis zu 18.000 Paar Schuhe sowie das zusammengesetzte Auto dürfen nur im zugewiesenen Bereich zwischen Schüttingstraße, Roland-Statue und Handelskammer Bremen ausgestellt werden“*. Der Auflage ist zur Orientierung eine Abbildung der örtlichen Verhältnisse beigelegt, in der zwischen „Versammlungsfläche“ und „Fläche für Ausstellung von Schuhen und symbolischen Fahrzeugteilen“ unterschieden wird.

Zur Begründung der Auflage unter Ziffer 1 wird im Wesentlichen ausgeführt, es sei auch in Anbetracht des grundsätzlichen Rechts auf freie Wahl von Ort und Zeitpunkt der Versammlung ein Ausgleich der Interessen aller Beteiligten vorzunehmen. Sowohl für die palästinensische Community als auch für die DIG sei der Jahrestag des Hamas-Angriffs besonders symbolträchtig und der Marktplatz als besonders öffentlichkeitswirksamer Ort von wesentlicher Bedeutung. Für die DIG-Versammlung sei die Nähe zur Bürgerschaft auch deshalb wichtig, weil diese bei der Versammlung mit der DIG kooperiere. Eine zeitgleiche Durchführung komme aufgrund des vorhandenen konkreten Konflikt- und Störpotenzials nicht in Betracht. Diese Annahme beruhe u.a. auf der Erfahrung vergangener Veranstaltungen, u.a. der Störung einer Gedenkfeier im vergangenen Jahr, an denen auch Teilnehmende einer von der Antragstellerin angemeldeten Versammlung beteiligt gewesen sei. Die zeitliche Staffelung des Tages mit ausreichender Zeit für Auf- und Abbauarbeiten ermögliche beiden Seiten eine ungestörte Versammlungsdurchführung. Die hierfür erlassene Auflage sei verhältnismäßig, insbesondere könne der Versammlungszweck voll verwirklicht und der gewünschte Versammlungsort genutzt werden. Durch die Auf- und Abbauphasen könnten auch die symbolischen Versammlungsmittel wie geplant genutzt werden.

Zur Begründung der Auflage unter Ziffer 10e) führt die Antragsgegnerin aus, es könne angesichts der angemeldeten Anzahl von bis zu 18.000 Paar Schuhen nicht abgesehen

werden, ob die Abbauzeit von zwei Stunden ausreiche. Damit die später angemeldete Versammlung stattfinden könne, sei deren geplante Versammlungsfläche vor der Bremischen Bürgerschaft von Schuhen freizuhalten.

Die Antragstellerin hat am 01.10.2025 Klage erhoben und das Verwaltungsgericht um vorläufigen Rechtsschutz ersucht. Sie trägt vor, die Durchführung ihrer Versammlung im avisierten Umfang erfordere monatelange Planung und einen erheblichen logistischen Aufwand. Ihrer Versammlung sei nach dem Prioritätsprinzip der Vorrang einzuräumen. Es sei nicht erkennbar, dass die Antragsgegnerin über Alternativen für die DIG-Versammlung nachgedacht habe; es scheine alleiniges Abwägungsziel gewesen zu sein, die DIG-Versammlung auf Kosten ihrer eigenen uneingeschränkt zu ermöglichen. Dass die Antragsgegnerin in ihren rechtlichen Erwägungen auch an die Kooperation der DIG mit der Bürgerschaft anknüpfe, stelle einen Verstoß gegen die staatliche Neutralitätspflicht dar. Auch die örtliche Einschränkung sei rechtswidrig. Das symbolische Aufstellen von 18.000 Schuhpaaren sei auf der zugewiesenen Hälfte des Marktplatzes nicht möglich. Die Auflage greife insoweit unmittelbar in den Zweck der Versammlung ein.

Sie beantragt,

die aufschiebende Wirkung ihrer Klage gegen die Auflagen Nr. 1 und 10e) hinsichtlich der zugewiesenen Aufstellfläche im Bescheid der Antragsgegnerin vom 24.09.2025 wiederherzustellen.

Die Antragsgegnerin tritt dem Eilantrag entgegen und bezieht sich hierzu im Wesentlichen auf die Begründung ihres Bescheids vom 24.09.2025.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und des beigezogenen Verwaltungsvorgangs verwiesen.

II.

Der Eilantrag bleibt ohne Erfolg.

1.

Die Vollziehungsanordnung genügt den formellen Anforderungen.

Nach § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO ist bei einer behördlichen Anordnung der sofortigen Vollziehung das besondere Vollzugsinteresse schriftlich zu begründen. Das bedeutet, dass die Behörde die Erwägungen, die aus ihrer Sicht die sofortige Vollziehung geboten erscheinen lassen, in einer für den Betroffenen nachvollziehbaren Weise darzulegen hat.

Erforderlich ist eine auf den konkreten Einzelfall abstellende Darlegung des besonderen öffentlichen Interesses. Nicht ausreichend sind demgegenüber formelhafte Begründungen. Diesen gesetzlichen Anforderungen hat die Antragsgegnerin mit der Begründung der Vollziehungsanordnung in der Verfügung vom 24.09.2025 hinreichend Rechnung getragen. Die Antragsgegnerin hat in der Verfügung die Gefahren aufgezeigt, mit denen im Fall der Durchführung der Versammlung im angemeldeten Umfang ihrer Ansicht nach zu rechnen wäre. Nur durch die sofortige Vollziehung der Auflagen könnten diese Gefahren vermieden werden.

2.

Nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 VwGO kann das Gericht in den Fällen, in denen die sofortige Vollziehung eines Verwaltungsaktes angeordnet worden ist, die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs ganz oder teilweise wiederherstellen. Das Gericht trifft dabei eine eigene, originäre Ermessensentscheidung. Es hat dabei abzuwägen zwischen dem von der Behörde geltend gemachten Interesse an der sofortigen Vollziehung ihres Bescheides und dem Interesse der Antragstellerin an der aufschiebenden Wirkung ihres Rechtsbehelfs. Im Rahmen dieser Abwägung sind die Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs maßgeblich zu berücksichtigen. Erweist sich der angefochtene Verwaltungsakt bei der im einstweiligen Rechtsschutzverfahren allein möglichen und gebotenen summarischen Prüfung als offensichtlich rechtswidrig, überwiegt regelmäßig das private Aussetzungsinteresse das gegenläufige öffentliche Vollzugsinteresse. Stellt sich der Verwaltungsakt hingegen als offensichtlich rechtmäßig dar, tritt das Interesse der Antragstellerin regelmäßig zurück; es bedarf in den Fällen der behördlichen Vollzugsanordnung grundsätzlich aber eines besonderen Interesses an der sofortigen Vollziehung.

Die danach vorzunehmende Interessenabwägung fällt zu Ungunsten der Antragstellerin aus, weil sich die angefochtenen Auflagen bei summarischer Prüfung als voraussichtlich rechtmäßig erweisen.

a.

Nach § 15 Abs. 1 Alt. 2 VersG kann die zuständige Behörde die Versammlung von bestimmten Auflagen abhängig machen, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit und Ordnung bei der Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet ist. Versammlungsbeschränkungen sind im Lichte der grundlegenden Bedeutung von Art. 8 Abs. 1 GG auszulegen. Art. 8 GG gewährleistet die Freiheit der Antragstellerin und der Teilnehmenden, ihre Versammlung zu gestalten und selbst über Art und Umstände der Ausübung ihres Grundrechts zu

bestimmen, also zu entscheiden, welche Maßnahmen sie zur Erregung der öffentlichen Aufmerksamkeit für ihr Anliegen einsetzen wollen. Diese Freiheit umfasst auch die Wahl des Versammlungsortes sowie die Festlegung der Dauer einer Versammlung. Auch der Zeitpunkt, zu welchem eine Versammlung stattfinden soll, ist grundsätzlich frei von staatlicher Einflussnahme. Der Zeitpunkt kann wegen des besonderen Symbolgehalts Bedeutung für das kommunikative Anliegen der sich versammelnden Personen haben oder mit Blick auf die zu erwartende Anzahl an teilnehmenden Personen von Relevanz sein (vgl. VG Bremen, Beschl. v. 21.06.2021 – 5 V 1246/21 m.w.N.).

Das von Art. 8 GG gewährleistete Selbstbestimmungsrecht gilt jedoch nicht uneingeschränkt, sondern hat unter Umständen hinter kollidierenden Rechten Dritter und gewichtigen öffentlichen Sicherheitsbelangen zurückzutreten. Kollidiert die Versammlungsfreiheit mit Rechten Dritter, ist eine Abwägung der betroffenen Positionen zur Herstellung praktischer Konkordanz erforderlich. Dabei sind die kollidierenden Positionen so in Ausgleich zu bringen, dass sie für alle Beteiligten möglichst weitgehend wirksam werden (vgl. BVerfG, Beschl. v. 06.05.2005 – 1 BvR 961/05 –, juris Rn. 24 ff.). Bei konkurrierenden Versammlungen kann die Behörde aus hinreichend gewichtigen Gründen – und unter strikter Berücksichtigung des Grundsatzes inhaltlicher Neutralität – auch vom Prioritätsprinzip abweichen und die praktische Konkordanz durch versammlungsrechtliche Auflagen herstellen (zur Verlegung des Versammlungsorts: BayVGh, Beschl. v. 07.06.2023 – 10 CS 23.1025 –, juris Rn. 22 ff. m.w.N.).

Gemessen an diesen Maßstäben sind die getroffenen Beschränkungen in Ziffern 1 und 10e des Bescheids voraussichtlich rechtmäßig.

aa.

Hinsichtlich der zeitlichen Einschränkung der Versammlung der Antragstellerin hat sich die Antragsgegnerin von dem legitimen Zweck leiten lassen, sowohl die Versammlungen der palästinensischen Community am gewünschten Ort und mit den gewünschten, symbolischen Versammlungsmitteln zu ermöglichen als auch die Versammlung der DIG.

Dies ist rechtlich nicht zu beanstanden. Es lagen hinreichend gewichtige Gründe dafür vor, vom Prioritätsprinzip abweichend eine praktische Konkordanz herzustellen. Denn auch für die DIG-Versammlung war entscheidend, die Versammlung gerade am 07.10.2025 und gerade auf dem Marktplatz durchzuführen: Wie die Antragsgegnerin zutreffend ausführt, ist zunächst der Versammlungstag für beide Seiten (und insbesondere auch für die an diesem Tag zum Opfer gewordene israelische Seite) symbolträchtig, sodass auch die DIG-Versammlung nicht hätte auf einen anderen Tag verwiesen werden können. Selbiges gilt für den Versammlungsort: Während es der Antragstellerin insoweit ersichtlich um eine

besondere Öffentlichkeitswirksamkeit geht, ist der Marktplatz für die DIG-Versammlung vor allem wegen der unmittelbaren Nähe zur Bürgerschaft bedeutsam. Dies gilt insbesondere angesichts des Umstands, dass die Bremische Bürgerschaft – die sich freilich auf grundrechtlichen Schutz nicht berufen könnte – mit der DIG bei der Versammlung kooperiert und die Bürgerschaft gerade am Versammlungstag nachmittags tagt. Entgegen der Auffassung der Antragstellerin knüpft die Antragsgegnerin hierdurch nicht unter Verstoß gegen die staatliche Neutralitätspflicht an die Kooperation mit staatlichen Stellen selbst oder an die Versammlungsinhalte an, sondern an die legitimen Interessen der Anmeldenden an der Wahl ihres Versammlungsorts und -zeitpunkts.

Unabhängig davon kann dem Prioritätsprinzip im Einzelfall dann eine geringere Bedeutung zukommen, wenn eine Versammlung weit im Voraus angemeldet wird. Eine Anmeldung „auf Vorrat“ kann nicht unter allen Umständen eine Sperrwirkung für sämtliche konkurrierende Veranstaltungen und insbesondere Versammlungen entfalten. Auch der Antragstellerin muss vorliegend bewusst gewesen sein – worauf die Versammlungsbehörde im Übrigen auch weit im Vorhinein hingewiesen hat –, dass es am symbolträchtigen 07.10. zu Konkurrenzveranstaltungen kommen könnte. Überdies hat sie, obwohl sie sich auf eine „monatelange Planung“ beruft, die Antragsgegnerin erst nach der Versammlungsanmeldung durch die DIG informiert, dass sie wegen einer Erweiterung ihrer Versammlungsmittel den gesamten Marktplatz und eine lange Zeitspanne benötige.

bb.

Die aus diesem Grund verfügte zeitliche Trennung stellt ein verhältnismäßiges Mittel dar.

Eine zeitgleiche Durchführung der Versammlung war nach der nicht zu beanstandenden Prognose der Antragsgegnerin wegen der Gefährdung des jeweiligen Versammlungszwecks nicht möglich. Die zeitliche Staffelung mit großzügig bemessenen Auf- und Abbauphasen erfolgte hier gerade auch mit Rücksicht auf die von der Antragstellerin angemeldeten symbolischen Versammlungsmittel. Dabei verbleibt der Antragstellerin ein Zeitraum von vier Stunden reiner Versammlungszeit, in der sie öffentlichkeitswirksam ihr Anliegen vorbringen kann. Im Übrigen wird auf die nicht zu beanstandende Abwägung der Antragsgegnerin im angefochtenen Bescheid verwiesen.

bb.

Auch die örtliche Beschränkung der geplanten Aufstellung von Schuhen unterliegt keinen rechtlichen Bedenken. Auch diese Auflage dient dem legitimen Zweck, die gleichermaßen grundrechtlich schützenswerte Versammlung der DIG am späteren Nachmittag zu ermöglichen. Soweit die Antragstellerin vorträgt, hierdurch seien die geplanten

Versammlungsmittel nicht nutzbar, hat sie dies nicht ansatzweise glaubhaft gemacht. Dabei ist im Übrigen zu berücksichtigen, dass die Antragstellerin ausweislich der Versammlungsanzeige auch mit 300 Teilnehmenden rechnet, die für die eigentliche Meinungskundgabe ebenfalls Platz benötigen, sodass es von vornherein nicht Zweck der angemeldeten Versammlung gewesen sein kann, die gesamte vorhandene Fläche für die Aufstellung von Schuhen zu nutzen.

b.

Schließlich besteht auch ein besonderes öffentliches Interesse an der sofortigen Vollziehung der Verfügung. Das Interesse der Antragstellerin, die Versammlung ohne die genannten Einschränkungen durchzuführen, muss gegenüber dem öffentlichen Interesse an der Herstellung praktischer Konkordanz zurücktreten.

III.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Festsetzung des Streitwertes resultiert aus § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Ziff. 45.2.2. und 1.5 Satz 2 des Streitwertkataloges für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2025 und berücksichtigt, dass die gerichtliche Entscheidung die Entscheidung in der Hauptsache vorwegnimmt; eine Halbierung des Streitwerts war daher nicht angezeigt.

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 berechtigte 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-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzulegen.

Dr. Jörgensen

Kaysers

Hoffer