



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 6 B 62.16
OVG 7 A 11077/15

In der Verwaltungsstreitsache



hat der 6. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 8. Juni 2017
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Kraft
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Möller und Hahn

beschlossen:

Die Beschwerde des Klägers gegen die Nichtzulassung der Revision in dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz vom 22. September 2016 wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerdeverfahren auf 2 500 € festgesetzt.

G r ü n d e :

I

- 1 Der Kläger, der ... der Nationaldemokratischen Partei Deutschlands (NPD), begehrt die Feststellung, dass die räumliche Verlegung einer von ihm für den 3. September 2014 angemeldeten Versammlung, die die beklagte Stadt Trier mit Bescheid vom 2. September 2014 unter Berufung auf § 15 VersammlG angeordnet hatte, rechtswidrig war. Anlass der angemeldeten Versammlung war der Besuch des Bundespräsidenten am 3. September 2014 in Trier, in dessen Rahmen der Bundespräsident zusammen mit der Ministerpräsidentin des Landes Rheinland-Pfalz und dem Oberbürgermeister der Stadt Trier die Porta Nigra aufsuchen wollte. Zur Begründung ihrer Entscheidung, als Ort der Versammlung des Klägers nicht den in der Versammlungsanmeldung genannten Porta-Nigra-Vorplatz, sondern den Simeonstiftplatz zur Verfügung zu stellen, führte die Beklagte unter anderem aus: Der Bundespräsident sei mit der höchsten Sicherheitseinstufung zu schützen, so dass jegliche Versammlungen im "inneren Sicherheitsbereich", das heißt in dem von dem Bundespräsidenten und seiner Begleitung unmittelbar zu passierenden Straßenraum, aus Sicherheitsgründen nicht zugelassen werden könnten. Würde die angemeldete Versammlung auf

dem Porta-Nigra-Vorplatz durchgeführt, könnte der für den Schutz des Bundespräsidenten erforderliche Sicherheitsbereich nicht eingerichtet werden. Es sei dann zu erwarten, dass sich Proteste auf engem Raum zwischen der Porta Nigra und dem Eingang der Fußgängerzone hoch emotional und möglicherweise unkontrolliert entluden und die Situation damit insgesamt unbeherrschbar werde. Da sich der Bundespräsident auf dem Vorplatz der Porta Nigra bewegen werde, scheide der angrenzende Bereich für die Versammlung mit nicht zu verhindernden Gegendemonstrationen absolut aus. Zu diesem Bereich gehöre auch der von dem Kläger im Kooperationsgespräch beanspruchte Bereich vor der Commerzbank, der lediglich durch einen kleinen Gebäudevorsprung und ca. 15 Meter von dem Porta-Nigra-Vorplatz getrennt sei.

- 2 Ein von dem Kläger betriebenes Verfahren auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes, in dem er die Durchführung der Versammlung im Bereich der Commerzbank begehrt hatte, blieb ohne Erfolg. Seine Fortsetzungsfeststellungsklage hat das Verwaltungsgericht abgewiesen. Die Berufung des Klägers hat das Obergerverwaltungsgericht zurückgewiesen und die Revision gegen sein Urteil nicht zugelassen. Der Kläger erstrebt mit seiner Beschwerde die Zulassung der Revision.

II

- 3 Die Beschwerde hat keinen Erfolg. Die von dem Kläger geltend gemachten Gründe für eine Zulassung der Revision liegen nicht vor.
- 4 1. Aus der Beschwerdebegründung ergibt sich nicht, dass das angefochtene Urteil im Sinne des § 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO auf den von dem Kläger behaupteten Verfahrensfehlern beruhen kann.
- 5 a. Der Kläger ist der Ansicht, das Obergerverwaltungsgericht habe das Gebot der Gewährung rechtlichen Gehörs nach Art. 103 Abs. 1 GG verletzt. Es habe als Beleg für die Angemessenheit der angegriffenen Verfügung der Beklagten und mit Blick auf den Einwand des Klägers, ihm hätte bei einem Ausscheiden des Bereichs vor der Commerzbank ein anderer Versammlungsort in Hör- und

Sichtweite des Bundespräsidenten zur Verfügung gestellt werden müssen, für den Kläger völlig überraschend auf eine Äußerung des Vorsitzenden des Klägers zu der streitgegenständlichen Versammlung auf der Internetpräsenz des Landesverbandes der NPD abgestellt. Dieser habe ausgeführt, der NPD-Landesverband Rheinland-Pfalz habe mit einer lautstarken Mahnwache gegen den Besuch des Bundespräsidenten in Trier demonstriert; der Bundespräsident und seine Begleiter hätten sich somit zwischen 15 und 17 Uhr an nationalen Redebeiträgen und Musikdarbietungen auf dem Simeonstiftplatz mitten in Trier erfreuen dürfen. Diese Äußerung sei im Verfahren nicht erörtert worden. Das Oberverwaltungsgericht habe nicht darauf hingewiesen, dass sie als Beleg für ein Stattfinden der Versammlung in Sicht- und Hörweite des Bundespräsidenten angesehen werden könne. Der Kläger habe es für unstreitig gehalten, dass eine derartige Sicht- und Hörweite nicht gegeben gewesen sei. Hätte er von der Möglichkeit einer Bewertung der Äußerung seines Vorsitzenden im entgegengesetzten Sinn gewusst, hätte er zunächst klargestellt, dass die Äußerung stark übertrieben gewesen sei und habe überdecken sollen, dass die Versammlung wegen des ungünstigen Versammlungsortes ein Fehlschlag gewesen sei. Er hätte ferner beantragt, durch Augenscheinseinnahme und Vernehmung seinerzeit anwesender Personen als Zeugen Beweis zu erheben, wodurch die Belegenheit des Versammlungsortes außerhalb der Sicht- und Hörweite des Bundespräsidenten erwiesen worden wäre. Vor allem hätte er darauf hingewiesen, dass das Verb "erfreuen" offensichtlich in einem ironischen Sinn benutzt worden sei und nur habe ausdrücken sollen, dass es nationale Redebeiträge und Musikdarbietungen anlässlich des Besuchs des Bundespräsidenten gegeben habe.

- 6 Mit diesen Darlegungen zeigt der Kläger einen erheblichen Verfahrensfehler des Oberverwaltungsgerichts nicht auf. Es kommt nicht darauf an, ob die im Internet verbreitete Äußerung des Vorsitzenden des Klägers in einer Weise in das Verfahren eingeführt worden ist, die es dem Oberverwaltungsgericht gestattet hätte, sein gemäß § 101 Abs. 2 VwGO im Einverständnis mit den Beteiligten ohne mündliche Verhandlung ergangenes Urteil allein auf diese Äußerung zu stützen (vgl. dazu allgemein: BVerwG, Beschluss vom 14. Februar 2003 - 4 B 11.03 - Buchholz 310 § 101 VwGO Nr. 30 S. 8). Denn das Oberver-

waltungsgericht ist nicht in dieser Weise verfahren. Es hat vielmehr in erster Linie und seine Entscheidung selbständig tragend darauf abgestellt, dass der Kläger weder im Kooperationsgespräch noch im gerichtlichen Verfahren einen alternativen Versammlungsort konkret benannt habe, den er ausgehend von dem angekündigten Ausschluss des Bereichs vor der Commerzbank dem zugewiesenen Versammlungsort am Simeonstiftplatz vorgezogen hätte. Demgegenüber habe die Beklagte zu ihrer Ortswahl im Bescheid ausgeführt, dass der Simeonstiftplatz sehr zentral und in räumlicher Nähe zu dem Aufenthaltsort des Bundespräsidenten gelegen sei. Erst im Anschluss hieran hat das Oberverwaltungsgericht ergänzend auf die in Rede stehende Äußerung des Vorsitzenden des Klägers verwiesen (UA S. 14 f.). Der Kläger legt einen durchgreifenden Revisionszulassungsgrund zu der die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts in erster Linie tragenden Erwägung nicht dar. Ist aber eine angefochtene Entscheidung auf mehrere selbständig tragende Begründungen gestützt, kann die Revision nur zugelassen werden, wenn hinsichtlich jeder dieser Begründungen ein Revisionszulassungsgrund geltend gemacht wird und vorliegt. Wenn nur hinsichtlich einer Begründung ein Zulassungsgrund gegeben ist, kann diese Begründung hinweggedacht werden, ohne dass sich der Ausgang des Verfahrens ändert. Das vorinstanzliche Urteil kann dann, was den Revisionszulassungsgrund des Verfahrensmangels nach § 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO anbelangt, nicht auf der hinwegdenkbaren Begründung beruhen (stRspr, vgl. nur BVerwG, Beschlüsse vom 9. Dezember 1994 - 11 PKH 28.94 - Buchholz 310 § 132 Abs. 2 Ziff. 1 Nr. 4 S. 4 und vom 7. Februar 2017 - 6 B 30.16 [ECLI:DE:BVerwG:2017:070217B6B30.16.0] - juris Rn. 35).

- 7 b. In engem Zusammenhang mit den für die erhobene Gehörsrüge nicht tragfähigen Darlegungen steht die Anknüpfung für eine weitere Verfahrensrüge des Klägers. Der Kläger meint, das Oberverwaltungsgericht habe die gerichtliche Aufklärungspflicht aus § 86 Abs. 1 VwGO verletzt, weil es die von ihm genannten Beweise für die Frage der Wahrnehmbarkeit der Versammlung für den Bundespräsidenten nicht von Amts wegen erhoben habe. Die Beweiserhebung hätte ergeben, dass kein Hör- und Sichtkontakt des Bundespräsidenten zu der Versammlung bestanden habe.

- 8 Auch mit diesen Einwendungen kann der Kläger nicht durchdringen. Sie haben ebenso wie die erhobene Gehörsrüge keinen Bezug zu der für das Oberverwaltungsgericht in erster Linie maßgeblichen Erwägung, dass der Kläger weder im Kooperationsgespräch noch im gerichtlichen Verfahren einen alternativen Versammlungsort konkret benannt habe. Auch auf dem von dem Kläger geltend gemachten Aufklärungsmangel kann das angefochtene Urteil deshalb nicht beruhen.
- 9 2. Die Rechtssache hat nicht die grundsätzliche Bedeutung im Sinne des § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO, welche ihr der Kläger beimessen will. Eine grundsätzliche Bedeutung kommt einer Rechtssache nur zu, wenn für die angefochtene Entscheidung der Vorinstanz eine konkrete, fallübergreifende und bislang höchst-richterlich ungeklärte Rechtsfrage des revisiblen Rechts von Bedeutung war, deren Klärung im Revisionsverfahren zu erwarten und zur Erhaltung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder zur Weiterentwicklung des Rechts geboten ist. Aus den Darlegungen des Klägers ergibt sich nicht, dass diese Voraussetzungen für die von ihm als grundsätzlich bedeutsam aufgeworfenen Fragen erfüllt sind.
- 10 a. Der Kläger möchte zunächst grundsätzlich geklärt wissen,
- ob der Aufenthalt des Bundespräsidenten bzw. einer Person mit der Gefährdungsstufe 1 in Hör- und Sichtweite einer Versammlung stets eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit im Sinne von § 15 Abs. 1 VersammlG (darstellt) und damit ein Versammlungsverbot begründet.
- 11 Diese Frage rechtfertigt die Zulassung der Revision nicht, weil sie sich in dieser Form dem Oberverwaltungsgericht weder gestellt hat noch stellen musste und deshalb auch in einem Revisionsverfahren nicht klärungsfähig ist.
- 12 Das Oberverwaltungsgericht hat ausgeführt, die Einstufung des Bundespräsidenten in die Gefährdungsstufe 1 ("die Person ist erheblich gefährdet, mit einem Anschlag ist zu rechnen") begründe eine unmittelbare Gefährdung für die öffentliche Sicherheit im Sinne des § 15 Abs. 1 VersammlG. Ein hinreichend

bestimmter Kausalzusammenhang zwischen dieser Gefährdung und der Durchführung der Versammlung sei gegeben, weil ein gewisser Sicherheitsbereich von jeder Versammlung - mithin auch von derjenigen des Klägers - freigehalten werden müsse. Wenn die Versammlungsbehörde vor diesem Hintergrund in Abstimmung mit den für die Sicherheit der gefährdeten Person verantwortlichen Polizeibehörden einen entsprechenden Schutzraum in der Nähe des Ortes schaffe, an dem sich die zu schützende Person aufhalte, sei dies verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die inhaltliche Prüfung des erforderlichen Sicherheitsraums, seines Umfangs, seiner Grenzen, sowie die Abwägung mit den Gewährleistungen der Versammlungsfreiheit seien - unabhängig von einer etwa vorangehenden Allgemeinverfügung - Gegenstand der jeweils zu treffenden Einzelfallregelung. Die konkrete Entscheidung der Beklagten, auch den von dem Kläger zuletzt begehrten Versammlungsort im Bereich vor der Commerzbank dem "inneren Sicherheitsbereich" zuzuordnen und dementsprechend von jeglichen Versammlungen freizuhalten, sei - aus näher bezeichneten voneinander unabhängigen Gründen - nicht zu beanstanden (UA S. 9 ff.).

13 Das Oberverwaltungsgericht ist hiernach nicht, wie der Kläger in seiner Beschwerdebegründung ausführt, davon ausgegangen, dass eine Versammlung in Hör- und Sichtweite einer Person mit der Gefährdungsstufe 1 stets nach § 15 Abs. 1 VersammlG verboten werden könne. Es hat vielmehr angenommen, dass es zwar einen auf die jeweilige Person ausgerichteten, von jeglicher Versammlung freizuhaltenden inneren Sicherheitsbereich geben kann, dessen Ausdehnung jedoch nicht abstrakt nach der Hör- und Sichtweite unter Bezug auf die zu schützende Person, sondern nach den konkreten Umständen des jeweiligen Einzelfalls zu bemessen ist. Im Übrigen betrifft diese trichterliche Würdigung des Berufungsgerichts eine Gefahrenprognose als tatsächliche Feststellung und keine abstrakter Klärung zugängliche Rechtsfrage.

14 b. Auch die von dem Kläger als grundsätzlich bedeutsam angesehene weitere Frage,

ob es einen generellen Sicherheitsbereich um den Bundespräsidenten und die Mitglieder der Bundesregierung gibt, (der) durch Verbote grundsätzlich frei von Versamm-

lungen gehalten werden (darf) und wie groß ggf. ein solcher Sicherheitsbereich ist,

erfüllt die Voraussetzungen für eine Zulassung der Revision nach § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO nicht.

- 15 Der erste Teil der Frage ist nicht klärungsbedürftig, weil das Bundesverfassungsgericht bereits entschieden hat, dass es zum Schutz von Leib und Leben von bestimmten Personen als Ausfluss der staatlichen Schutzpflicht aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG geboten sein kann, versammlungsrechtlich einen entsprechenden Schutzraum in der Nähe des Ortes zu schaffen, an dem sich die zu schützenden Personen aufhalten (BVerfG, Kammerbeschluss vom 6. Juni 2007 - 1 BvR 1423/07 [ECLI:DE:BVerfG:2007:rk20070606.1bvr142307] - NJW 2007, 2167 <2170>). Hieran hat sich das Oberverwaltungsgericht mit der Umschreibung des von ihm zu Grunde gelegten "inneren Sicherheitsbereichs" angelehnt (UA S. 11). Der zweite Teil der Frage ist wiederum nicht klärungsfähig, weil sich der konkrete Umfang des jeweiligen Schutz- bzw. Sicherheitsbereichs - wie bereits dargelegt - an den Gegebenheiten des jeweiligen Einzelfalls auszurichten hat (vgl. auch dazu: BVerfG, Kammerbeschluss vom 6. Juni 2007 - 1 BvR 1423/07 - NJW 2007, 2167 <2170>).
- 16 c. Schließlich ergibt sich eine grundsätzliche Bedeutung des Rechtsstreits nicht aus der von dem Kläger aufgeworfenen Frage,
- ob die Versammlungsfreiheit eines Grundrechtsträgers wegen einer Person der Gefährdungstufe 1 eingeschränkt werden kann, ohne dass ein Sicherheitsbereich per Allgemeinverfügung eingerichtet worden ist.
- 17 Zur Klärung dieser Frage bedarf es nicht der Durchführung eines Revisionsverfahrens, da sie sich auf der Grundlage der vorhandenen Rechtsprechung und mit Hilfe der üblichen Regeln sachgerechter Gesetzesinterpretation ohne weiteres beantworten lässt.

- 18 Der Erlass einer auf § 15 Abs. 1 VersammlG gestützten Allgemeinverfügung im Sinne des § 35 Satz 2 VwVfG hat grundsätzlich keinen Vorrang vor einer Einzelfallregelung. Er kommt vor allem in Betracht, wenn ein bestimmter Verantwortlicher nicht feststellbar ist (vgl. Dürig-Friedl, in: Dürig-Friedl/Enders, Versammlungsrecht, 1. Aufl. 2016, VersammlG § 15 Rn. 86). In der Praxis ist er deshalb Fallgestaltungen vorbehalten, in denen sich ein Verbot oder eine beschränkende Verfügung mit der Umschreibung einer Sperrfläche an alle Veranstalter und potenziellen Teilnehmer richtet, die sich zu einem bestimmten Zeitpunkt an einem bestimmten Ort zu einem konkreten Anlass versammeln wollen (Kniesel, in: Dietel/Gintzel/Kniesel, Versammlungsgesetze, 17. Aufl. 2016, § 15 VersammlG Rn. 2 ff., 13 m.w.N.). Dies ist insbesondere bei Großdemonstrationen der Fall (vgl. etwa: BVerfG, Beschluss vom 14. Mai 1985 - 1 BvR 233, 341/81 - BVerfGE 69, 315 <366, 368> - Brokdorf; Kammerbeschluss vom 6. Juni 2007 - 1 BvR 1423/07 - NJW 2007, 2167 <2169 f.> - G 8-Gipfel Heiligendamm). Eine derartige Konstellation bestand im vorliegenden Fall ersichtlich nicht.
- 19 3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 47 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3, § 52 Abs. 1 GKG.

Prof. Dr. Kraft

Dr. Möller

Hahn