

ULRIKE DONAT
Rechtsanwältin

Holstenstr. 194 c
22765 Hamburg
Tel. 040 - 39 10 61 80
Fax: 040 - 39 10 61 83
Hamburger Sparkasse
BLZ 200 505 50
Kto-Nr. 1042-130 417
Postbank Hamburg
BLZ 200 100 20
Kto-Nr. 33617-209
Steuer-Nr.: 11-25-155-21189

U. Donat - Rechtsanwältin - Holstenstr. 194 c, 22765 Hamburg

Verwaltungsgericht Schwerin
Wismarsche Straße 323a
19055 Schwerin

per Fax: 0385/5404-114

Eilverfahren, bitte sofort vorlegen!

23.05.2007
41/07-DEM-do/do

1 B 243/07

In der Verwaltungsrechtssache

1. ./. PD Rostock - BAO Kavala
- 2.

wird nach Akteneinsicht zur Sache weiter vorgetragen (I. - III.) und zur Antragsserwid-
rung vom 22.05.2007 Stellung genommen (IV.):

I. Zulässigkeit des Antrages

Der Antrag ist zulässig nach § 80 Abs. 5 VwGO.

Die Antragsteller sind antragsbefugt, weil sie im räumlichen und zeitlichen Geltungsbe-
reich der angefochtenen Allgemeinverfügung vor deren Erlaß eine Versammlung ange-
meldet haben, die vor Erlaß der Allgemeinverfügung verboten wurde, jedoch unter Hin-
weis auf die später erlassene Allgemeinverfügung.

Der Antragsteller zu 2. ist als Mitanmelder der Versammlungsanmeldung beigetreten
und möchte zusammen mit dem Antragsteller zu 1. die Versammlung durchführen. Es
besteht zwischen beiden Antragstellern Einverständnis, dass die Veranstaltung im Hin-
blick auf die allseits als freiheitsfeindlich und demokratiefeindlich angesehenen Ver-
sammlungsverbote durch ein breites Bündnis und mehrere Veranstalter durchgeführt
werden soll.

Der Antragsteller zu 2.) ist Mitglied des Europäischen Parlaments und dort u.a. Mitglied
im Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten sowie im Unterausschuss für Sicherheit
und Verteidigung.

Außerparlamentarisch ist der Antragsteller u.a. aktives Mitglied im wissenschaftlichen Beirat von „attac“ und hat u.a. an den Weltsozialforen in Mumbai (2004), Porto Alegre (2005), Caracas (2006) und Nairobi teilgenommen. Der Antragsteller zu 2.) hat auf seiner homepage eigens „Sonderseiten g 8“ eingerichtet und ruft - wie auch die Gruppe „attac-aktiv“ - u.a. zur Teilnahme an der Demonstration „Sternmarsch“ am 07.06.2007 auf. Er will die geplante Versammlung (mit-)veranstalten.

Ungeachtet dessen ergibt sich der Status als (Mit-)Anmelder aber bereits aus dem als Anlage A 6 überreichten Schriftsatz. Es ist allgemein anerkannt und gerade bei Großdemonstrationen auch übliche Praxis, dass die Anmeldung und Veranstaltung durch mehrere Veranstalter bewirkt wird (vgl. Ridder/Breitbach/Rühl/Steinmeier, Versammlungsgesetz § 14 Rn. 7).

Mit Schreiben vom 15.05.2007 teilte der Antragssteller zu 2.) mit, dass er sich der bereits durch den Antragsteller zu 1.) vorgenommen Anmeldung „als zusätzliche Person“ anschließe. Er hat damit unmissverständlich zum Ausdruck gebracht, dass er in Abstimmung mit dem Antragsteller zu 1.) als weiterer Veranstalter und Anmelder der Demonstration auf- und dem Verwaltungsverfahren im vorgefundenen Verfahrensstadium beitrifft. Dies ergibt sich nicht zuletzt auch aus der Bezugnahme die Anmeldung des Sternmarsches durch den Antragsteller zu 1.) und die im Kooperationsgespräch vom 10.5.2007 getroffenen Angaben.

Die Antragsgegnerin hat ausweislich der Verwaltungsvorgänge Bl. 77 die angefochtene Verbotserfügung ebenfalls an den Ast. zu 2. zugestellt.

II. Rechtswidrigkeit der Allgemeinverfügung

1. Fehlende Ermächtigungsgrundlage

Ein derart umfangreiches Versammlungsverbot über mehrere Tage nicht kann nicht durch Verwaltungsakt - auch nicht in Form der Allgemeinverfügung - ergehen.

Eine Allgemeinverfügung gegen Versammlungen, die von kooperationswilligen Veranstaltern angemeldet werden, bietet keinen Vorteil gegenüber einfachen versammlungsrechtlichen Mitteln, sie hebt jedoch Bürgerrechte und die Versammlungsfreiheit insgesamt aus. Auch in anderen Zusammenhängen - wie z.B. bei Castortransporten - wurden durch den Erlass von Versammlungsverboten per Allgemeinverfügung Versammlungsaufösungen und der Einsatz polizeilicher Mittel nicht entbehrlich. Versammlungsverbote per Allgemeinverfügung sind in aller Regel für die „ungehorsame“ Protestszene wirkungslos, wirken aber rechtsvernichtend gegenüber denen, denen Art. 8 GG die Versammlungsfreiheit garantiert, nämlich friedlich demonstrierenden Bürgern.

Als

- Anlage 17 -

wird die Pressemitteilung des Komitee für Grundrechte und Demokratie vom 17.05.2007 überreicht, auf die ergänzend ebenfalls Bezug genommen wird.

Räumlich und zeitlich umfangreiche Versammlungsverbote können nicht durch Allgemeinverfügung, gestützt auf die Einzelfallermächtigung des § 15 VersG, erlassen werden. Es handelt sich um einen Mißbrauch der gesetzlichen Ermächtigung und um einen Mißbrauch der Allgemeinverfügung als vorgebliche „Einzelfallentscheidung“. Dieser Mißbrauch verletzt den Wesensgehalt des Art. 8 Abs. 1 GG sowie das Gewaltenteilungsprinzip.

Die angefochtene Verfügung verbietet - wie dargelegt - Versammlungen in einem Gebiet von **ca. 40 Quadratkilometern**.

Die Versammlungsverbote betreffen nicht nur die Straßen und die Zeiten, in denen die Zuwegungen für den G 8- Zubringerverkehr benötigt werden, sondern umfangreich auch alle Feld- und Waldwege, Nebenwege, sowie die Flächen dazwischen ohne jegliche zeitliche Ausnahme.

Folglich handelt es sich weder um reine Versammlungsverbote „in einem genau eingegrenzten und relativ kleinen örtlichen Bereich“, noch um bloße „Versammlungsbeschränkungen“, sondern um die Errichtung eines **Sonderrechtsgebietes über viele Quadratkilometer**.

Maßgeblich für die rechtliche Beurteilung ist nicht nur der Wortlaut der Regelung, sondern Zweck und Auswirkungen des Verwaltungshandelns müssen mit betrachtet werden.

Die sog. „Allgemeinverfügung“ betrifft nicht mehr nur die „Regelung eines Einzelfalles“. Geregelt wird vielmehr eine **unbekannte und unbestimmte Vielzahl von Situationen, mit einer unbekanntem und unbestimmten Vielzahl von Veranstaltern, TeilnehmerInnen, Veranstaltungsformen und Rechtsgüter-Gefährdungen**.

Ein Verwaltungsakt ist eine konkret-individuelle Regelung, eine Allgemeinverfügung ist eine **konkret-generelle Regelung**, die sich zwar an einen unbestimmten Adressatenkreis richtet, jedoch eine **Einzelfallentscheidung** treffen muss. Ist jedoch gewollt, eine bestimmte räumliche Zone bei bestimmten Ereignissen grundsätzlich ohne Einzelfallentscheidung (und ohne individuelle Gefahrenprognose, Prüfung von Ausnahmeregelungen usw.) ohne Ausnahmeentscheidungen versammlungsfrei zu halten, handelt es sich um eine **abstrakt-generelle Regelung**, die dem Gesetzgeber vorbehalten ist.

Nach § 35 S. 2 VwVfG ist eine Allgemeinverfügung ein Verwaltungsakt, der sich an einen bestimmten oder bestimmbar Personenkreis richtet und die *öffentlich-rechtliche Eigenschaft einer Sache oder ihrer Benutzung durch die Allgemeinheit* regelt (abstrakt-konkrete Regelung).

Vorliegend wird aber nicht die *Eigenschaft oder Benutzung einer Sache* geregelt, sondern inhaltlich eine abstrakt-generelle Regelung erlassen, nach der

- die Versammlungsfreiheit
- in einem umfangreichen räumlichen Gebiet, auf öffentlichen und privaten Flächen ganz unterschiedlicher Nutzung
- für eine Vielzahl von Grundstücken und Verkehrswegen
- für einen mehrtägigen Zeitraum ohne zeitliche Ausnahmen
- für einen unbestimmten Adressatenkreis

- für eine unbestimmte Vielzahl von Versammlungen
- für eine unbestimmte Vielzahl von Veranstaltungsorten
- für eine unbestimmte Vielzahl von Aktionsformen

aufgehoben wird.

Die Legaldefinition der Allgemeinverfügung wird mit der angefochtenen Regelung weit überschritten. Eine abstrakt- generelle Regelung ist dem Gesetzgeber vorbehalten.

Eine Ermächtigungsgrundlage für eine abstrakt-generelle Regelung durch die Antragsgegnerin für viele Orte, Personen und Situationen in einem Gesamtgebiet über 40 km² ist nicht ersichtlich.

Im Fall Brokdorf wurde seinerzeit zu einem einzigen Ereignis an einem einzigen Tag an einen einzigen Versammlungsort aufgerufen, lediglich der Veranstalterkreis war unbekannt. Davon unterscheiden sich die sehr heterogenen Gipfelproteste erheblich in zeitlicher, örtlicher und personeller Hinsicht ebenso wie in den zu erwartenden Protestformen.

Ein derart weiträumiges, längerfristiges Verbot von Versammlungen kann auch wegen Art. 8 Abs. 2 GG nur durch eine gesetzliche Regelung bzw. aufgrund einer entsprechenden gesetzlichen Ermächtigung, nicht aber durch einfachen Verwaltungsakt erfolgen. § 15 VersG bietet keine Ermächtigungsgrundlage für die angefochtene abstrakt-generelle Regelung.

Die Einzelfallermächtigung des § 15 Abs. 1 VersG ist für derartige Allgemeinverfügungen nicht mehr ausreichend, da weder das Ereignis „Treffen von Staatsoberhäuptern“ ein Einzelfall ist, noch die Vielzahl der erwarteten, befürchteten oder beabsichtigten „Aktionen“ von ganz heterogenen Veranstaltern, Gruppen und Einzelpersonen an ganz unterschiedlichen Orten.

Art. 8 Abs. 2 GG stellt Einschränkungen der Versammlungsfreiheit unter Gesetzesvorbehalt. Dieser Gesetzesvorbehalt ist durch das Versammlungsgesetz *abschließend* ausgefüllt. In § 15 VersG sind Verbote nur für „ **die Versammlung**“ und „**den Aufzug**“ gestattet bei „*unmittelbaren Gefährdungen*“.

Versammlungsverbote per Allgemeinverfügung sind danach allenfalls zulässig für eine **konkrete Versammlung** an einem **konkreten Tag** zu einem **konkreten Zeitpunkt** eines **unbestimmten Veranstalter- und Teilnehmerkreis** hat (generell-konkrete Regelung), **nicht aber für eine unbestimmte Vielzahl von Versammlungen über viele Tage und viele Orte (generell-abstrakte Regelung).**

Die angefochtene Allgemeinverfügung läßt erkennen, daß letztendlich der Polizei ein großer störungsfreier Raum nicht nur innerhalb, sondern auch außerhalb des Zaunes geschaffen werden soll, in dem nicht einmal die von Art. 8 GG geschützten friedlichen Versammlungen mit notwendigerweise störendem „ungebändig demokratischen“ Potential toleriert werden.

Einen solchen Raum darf es unter der Geltung des Grundgesetzes nur geben, wenn ein **Gesetz** dies *zum Schutz ganz überragender Gemeinschaftsgüter* regelt, wie etwa die **Bannmeilengesetze** zum Schutz der Funktionsfähigkeit der Parlamente.

Bannmeilenanordnungen erfolgen zwingend in der Form eines Gesetzes, nicht als „Allgemeinverfügung“ (§ 16 VersG) und betreffen nur den Schutz der dort geregelten Verfassungsorgane.

Mehrtägige Versammlungsverbote für heterogene Versammlungen und Veranstalter in einem sehr weiten räumlichen Gebiet sind mehr unzulässige „Flächenverbote“ oder „Bannmeilen“ oder unzulässige „Sonderrechtzonen“, als eine Einzelfallregelung, wie sie dem Brokdorf-Beschluß des Bundesverfassungsgerichtes zugrunde liegt.

Auch staatliche Veranstaltungen und Staatsgäste müssen es in einer freiheitlichen Demokratie hinnehmen, dass es zu Protestkundgebungen oder auch zu vorübergehenden Behinderungen aufgrund demonstrativer Meinungskundgebungen kommen kann. Gerade die politisch weltweit Verantwortlichen müssen besondere Proteste tolerieren, soll das Gemeinwesen noch als „freiheitlich-demokratisch“ angesehen werden.

2. Unzuständigkeit der Antragsgegnerin

Die Allgemeinverfügung und das angefochtene Einzelverbot sind formell rechtswidrig, weil die Antragsgegnerin keine Zuständigkeit für den Erlass der Verbotsverfügungen hat.

§ 2 a VersG-ZustVO wurde als Rechtsverordnung auf der Grundlage von § 1 Abs. 1 Zuständigkeitsneuregelungsgesetz i. V. m. Art. 7 des Gesetzes über Funktionalreform (FunktionalreformG) durch die Landesregierung erlassen und durch Einfügung der hier beanstandeten Regelung in § 2 a eigens für den G 8-Gipfel geändert. Die Verordnung ist - jedenfalls bezüglich der Regelung in § 2 a - unwirksam.

Art. 57 Abs. 1 S. 2 LVerf-MV bestimmt, dass **Ermächtigungen zum Erlass von Rechtsverordnungen nur durch Gesetz** erteilt werden. Das Gesetz muss auch *Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung bestimmen*. Durch diese Regelung soll dem Gewaltenteilungsprinzip Rechnung getragen und gesichert werden, dass die Exekutive durch Rechtsverordnung nicht aus eigenem Recht, sondern nur auf Grund und im Rahmen der Ermächtigung eines formellen Gesetzes, d.h. auf Grund und im Rahmen einer Ermächtigung durch das Parlament tätig werden darf. Die *wesentlichen Entscheidungen* über Inhalt, Rahmen und Ausmaß des Exekutivhandelns hat das *Parlament* zu treffen. Nur durch diese Kautel wird die fehlende demokratische Fundierung der Rechtsverordnung kompensiert (vgl. Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 4 Rn. 10ff.).

Diesen Anforderungen wird Art. 7 FunktionalreformG nicht gerecht. Damit scheidet diese Norm als Ermächtigungsnorm für die Zuständigkeitskonzentration in § 2 a VersG-ZustVO aus.

Nach Art. 7 FunktionalreformG werden die Aufgaben nach dem Versammlungsgesetz auf die Landkreise und kreisfreien Städte übertragen, soweit nicht nach dem Versammlungsgesetz oder durch Rechtsverordnung bestimmte Aufgaben staatlichen Behörden vorbehalten bleiben.

Bereits nach dem klaren Wortlaut scheidet Art. 7 FunktionalreformG als Ermächtigungs-

grundlage aus, denn demzufolge ermächtigt das Gesetz gerade nicht zum Erlass von Rechtsverordnungen, sondern es setzt vielmehr eine - auf anderweitiger Rechtsgrundlage wirksam erlassene Rechtsverordnung voraus („soweit nicht...“). Die auf Grund dieser anderen Rechtsverordnung begründete Zuständigkeit soll dann - so die eindeutige Konzeption der Regelung - die eigentlich nach Art. 7, 1. Hs. begründete Zuständigkeit der jeweiligen Landkreise oder kreisfreien Städte verdrängen bzw. ihr vorgehen.

Selbst wenn man aber entgegen der hier vertretenen Auffassung in Art. 7 FunktionalreformG grundsätzlich eine Ermächtigungsgrundlage erblicken würde - und jedenfalls der Verordnungsgeber ging offenbar fälschlich davon aus - genügt diese eindeutig nicht den Anforderungen des Art. 57 Abs. 1 LVerf-MV, denn dieses Gesetz bestimmt gerade nicht „Inhalt, Zweck und Ausmaß“ der Rechtsverordnung, sondern stellt - als Ermächtigungsnorm verstanden - eine Blankett-Norm dar und würde erlauben, Rechtsverordnungen zu erlassen, aufgrund derer „bestimmte Aufgaben“ auf „staatliche Behörden“ übertragen werden könnten.

Die Anforderungen von Art. 57 LVerf-MV sind in jeglicher Hinsicht mißachtet. Aus der pauschalen Ermächtigung zur Übertragung „bestimmter Aufgaben“ lässt sich gerade nicht entnehmen, zu welchem Zweck und mit welchem Inhalt der Exekutive ein Tätigwerden gestattet werden sollte, also insbesondere welche Aufgaben in welchem Umfang und aus zu welchem Zweck entgegen der getroffenen eindeutigen Kompetenzregelung in Art. 7, 1.Hs FunktionalreformG auf andere staatlichen Stellen übertragbar sein sollten. Letztlich liegt es aber auch fern, dass der historische Gesetzgeber bei Abfassung von Art. 7 FunktionalreformG für einzelne Versammlungsanlässe der Exekutive gestatten wollte, Zuständigkeitsregelungen im Versammlungswesen treffen zu können und damit nach Belieben die sachgerechte örtliche Zuständigkeit der betroffenen Landkreise durch Konzentration bei einem dritten Landkreis bzw. wie hier - einer kreisfreien Stadt - aufzuheben.

Rechtsfolge des Verstoßes gegen das verfassungsrechtliche Bestimmtheitsgebot ist die Nichtigkeit der Verordnungsermächtigung und - mangels gesetzlicher Ermächtigung - die Rechtsunwirksamkeit der auf sie gestützten Rechtsverordnung (vgl. Ipsen, Allgemeines Verwaltungsrecht, Rn. 294).

Sofern man schließlich der Ansicht sein sollte, es handele sich bei Art. 7 FunktionalreformG um eine hinreichend bestimmte Verordnungsermächtigung, so ergäbe sich die Rechtswidrigkeit von § 2 a VersG-ZustVO letztlich auch daraus, dass der Rahmen der Ermächtigung nicht eingehalten wäre. Es werden nämlich keineswegs nur „bestimmte Aufgaben“ durch die eigens für Versammlungen anlässlich des G 8-Gipfels geschaffene Kompetenzregelung in § 2 a VersG-ZustVO auf die Polizeidirektion Rostock übertragen. Auf diesen Umstand haben auch die Rechtsanwälte Förster und Schultz-Reimers in ihrer Antragsschrift vom 21.05.2007 betreffend die Allgemeinverfügung und das Versammlungsverbot in Rostock-Laage zutreffend hingewiesen (vgl. Rn 30 f). Für den entsprechenden Zeitraum vom 25.5.2007 bis 15.6.2007 soll die Polizeidirektion Rostock buchstäblich für *alle* Aufgaben nach dem VersG in dem betreffenden Gebiet einer Großstadt, zweier Landkreise und einer Seewasserstraße zuständig sein.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Allgemeinverfügung wie auch die Verbotsverfügung durch die unzuständige Behörde erlassene wurden und diese mithin bereits formell rechtswidrig sind.

3. Fehlende Ermessensausübung

Die Allgemeinverfügung ist weiter rechtswidrig, weil die Antragsgegnerin bereits vor dem „Kooperationsgespräch“ am 10.05.2007 auf den Erlaß der Allgemeinverfügung in dem angefochtenen Umfang **festgelegt** war und andere Alternativen gar nicht mehr erwogen hat. Eine *echte Abwägung* hat folglich *zu keinen Zeitpunkt* stattgefunden.

Es ist inzwischen bei vielen politischen Großveranstaltungen die polizeiliche Strategie, unbequeme Proteste per Allgemeinverfügung zu verbieten, statt sich konkret und individuell mit den von der konkreten Versammlung unter den konkreten Anmeldern und unter den konkreten Umständen ergebenden konkreten Gefahren auseinanderzusetzen und daraus resultierend differenzierte Entscheidungen zu treffen. Auch vorliegend war der Erlaß umfangreicher Versammlungsverbote per Allgemeinverfügung von vornherein „beschlossene Sache“, die (angebliche) „Gefahrenprognose“ wird dann nur noch nachträglich erstellt, wie auch eine „Güterabwägung“ nur noch zum Schein stattfindet.

Auf diese Weise wird der freiheitlich demokratische Rechtsstaat in seinem Wesen tangiert, da einerseits die Versammlungsfreiheit ein Grundelement seines Funktionierens ist, andererseits die Bindung an Recht und Gesetz auch eine „echte“ Ermessensentscheidung mit „echter“ Güterabwägung verlangt, die hier nicht stattgefunden hat.

So wurde z.B. Frau Röttgers, die Leiterin des Stabsbereichs 4 die Antragsgegnerin, zuständig für Versammlungen aller Art, genau deswegen von der Polizeidirektion Lüneburg aus Niedersachsen „ausgeliehen“, weil sie alljährlich derartige Allgemeinverfügungen mit derart verkürzter Gefahrenprognose, Güterabwägung und Ermessensgebrauch verfaßt, und zwar anläßlich der Castortransporte nach Gorleben. Andere deeskalierende und gestufte Konzepte wurden zu keinem Zeitpunkt erwogen.

4. Kein polizeilicher Notstand

Der „polizeiliche Notstand“ ist eine Rechtsfigur die - als ultima ratio - nur in äußerst schwerwiegenden konkreten Gefahrensituationen die Inanspruchnahme des Nichtstörers erlaubt. Mit der Begründung „polizeilicher Notstand“ werden Rechte und Grundrechte der Bürger außer Kraft gesetzt. . Schon wegen dieser schwerwiegenden Rechtsfolge kann ein solcher Zustand nur angenommen werden

bei einer gegenwärtigen, unmittelbaren, schweren Gefahr für gewichtige Rechtsgüter, die nicht anders als durch Außerkraftsetzen von Grundrechten beherrschbar ist.

Die „Erfolgsstory“ bisheriger Großanlässe in der Bundesrepublik zeigt,

- daß die Polizei die Situation im Griff hat
- selbst in der Presse keine Notstandssituation behauptet
- die Allgemeinverfügung wirkungslos und überflüssig ist.

Die Bundesregierung hat in der Beantwortung einer Kleinen Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke vom 27.04.2007 - BT-Drs. 16/5185 - durch das Innenministerium

- Anlage 18 -

insbesondere erklärt, es lägen keine *konkreten* Erkenntnisse über mögliche Anschläge bei der Durchführung des G 8 vor, lediglich „*abstrakte Gefährdungseinschätzungen*“ (Antwort zu Ziff. 4). Die Bundesregierung geht weiter davon aus, daß sich die weit überwiegende Masse der Teilnehmer friedlich an den Protesten beteiligen wird (Antwort zu Ziff. 7).

Damit fehlt es an den vom Bundesverfassungsgericht geforderten *konkreten tatsächlichen Umständen* für eine Gefährdungseinschätzung „Polizeilicher Notstand“ (vgl. BVerfG, B. v. 28.03.2001 - 1 BvQ 15/01).

Die Annahme, jedes politische Großereignis verursache einen „polizeilichen Notstand“, wäre ein Armutszeugnis für den Rechtsstaat, der dann ohne Not bürgerliche Freiheiten regelmäßig per Allgemeinverfügung außer Kraft setzen könnte, selbst dort, wo Einzelverbote und polizeiliches Einschreiten vor Ort den gleichen Erfolg haben könnten, und durch derartige Allgemeinverfügungen nicht einmal überflüssig werden, denn es müssen trotzdem einzelne verbleibende Versammlungen vor Ort aufgelöst werden (§ 15 Abs. 3 VersG). Gerade die bürgerlichen Freiheitsrechte unterscheiden aber den freiheitlich-demokratischen Staat von Diktatur und autoritären Staatsformen.

Bleibt von den angeblich schwerwiegenden, nicht beherrschbaren Gefahren kein nachhaltiger konkreter Tatsachekern, kann auch kein polizeilicher Notstand angenommen werden.

Die Anforderungen an die Gefahrenprognose sind um so höher, je größer der Verbotsbereich und je länger der demonstrationsfreie Zeitraum ist (Kniesel/Poscher, die Entwicklung des Versammlungsrechtes 2000 -2003, NJW 2004, 422, 429 und VG Lüneburg U. v. 16.03.2006 - 3 A 143/04, S. 10).

Steht kollektive Unfriedlichkeit nicht zu erwarten, dann muß der Schutz der Versammlungsfreiheit auch dann erhalten bleiben, wenn einzelne andere Demonstranten oder eine Minderheit Ausschreitungen begehen (BVerfGE 69, 315, 360 f - Brokdorf)

Die Frage, ob ein polizeilicher Notstand vorliegt, ist gedanklich zu trennen von der Frage, ob die öffentliche Sicherheit und Ordnung gestört ist. Wenn die öffentliche Sicherheit und Ordnung *unmittelbar* gefährdet ist (Tatbestandsseite des § 15 Abs. 1 VersG) dann steht der Behörde auf der Rechtsfolgeseite ein Entschließungs- und Auswahlermessen zu, ob ein Versammlungsverbot oder Auflagen ergehen. Im Rahmen dieses gebundenen Ermessens auf der Rechtsfolgeseite stellt sich die Frage, ob die Behörde gegen den Störer einschreiten kann oder muß oder ob sie stattdessen gegen den Veranstalter als Nichtstörer versammlungsrechtliche Einschränkungen erlassen darf. Ob gegen Nichtstörer vorgegangen werden darf bei Vorliegen polizeilichen Notstandes, betrifft nicht nur das Ermessen, sondern stets auch die Verhältnismäßigkeit behördlichen Handelns (VG Lüneburg, U.v. 16.03.2006 - S. 11, 12).

Der polizeiliche Notstand im Versammlungsrecht ist letztlich kein Rechtsinstitut, das der Polizei ein freies Auswahlermessen einräumt, entweder den Störer oder den Nichtstörer in Anspruch zu nehmen. Die Polizei kann Maßnahmen gegenüber Nichtstörern durch Einschränkung ihrer Versammlungsfreiheit nicht schon allein deshalb ergreifen, weil

Maßnahmen gegen über den Nichtstörern einfacher und leichter zu vollziehen und durchzusetzen sind als gegenüber Störern (VG Lüneburg, U.v. 16.03.2006, S. 12 unter Hinweis auf Rühl, NVwZ 1988, 577, 583).

Bei der Inanspruchnahme des Nichtstörers durch das Rechtsinstitut des polizeilichen Notstandes anstelle der Inanspruchnahme des Störers ist ein gesichertes Tatsachenmaterial in besonderer Weise erforderlich. Pauschale Behauptungen ohne konkrete Nachweise reichen nicht. Die Behörde hat bei irriger Einschätzung der Gefahrenlage immer noch die Möglichkeit der späteren Auflösung (VG Lüneburg, U. v. 16.03.2006, S. 12, BVerfGE 69, 354; Hoffmann-Riem, NVwZ 2002, 257, 264).

Das VG Greifswald hat in seiner Entscheidung vom 11.07.2006 - 4 B 995/06 - einen polizeilichen Notstand angenommen, aber nur in der ganz engen Umgebung des amerikanischen Staatspräsidenten, und dies insbesondere mit den baulichen Gegebenheiten in der engen Altstadt von Stralsund begründet. Es hat aber ebenso den Versammlungsanmeldern einen Versammlungsort „mit vergleichbarer Öffentlichkeitswirkung“ in der Nähe des gewollten Versammlungsortes zugestanden.

5. Abwägungsfehler

Die Rechtsgüterabwägung und die Ermessensausübung sind fehlerhaft.

In die Abwägungen und Ermessensüberlegungen sind nicht nur polizeitaktische Erwägungen einzubeziehen, sondern auch das Verhältnis zwischen Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts und der Schwere des befürchteten Schadens. Auch die vom Veranstalter eingebrachten Einwendungen und Gegenindizien sind zu berücksichtigen (VG Lüneburg U. v. 16.03.2006 - 3 A 143/04 - S. 13)

Maßgeblich für die gerichtliche Beurteilung von Versammlungsverboten ist der Beurteilungszeitpunkt *ex ante*, also zur Zeit des Eingriffs (VG Lüneburg, U. v. 16.03.2006, S. 14. m.w.N.)

Kann nicht von einer kollektiven Unfriedlichkeit der Versammlung oder einer Unfriedlichkeit der Mehrheit der Versammlungsteilnehmer ausgegangen werden, und liegen auch die Voraussetzungen für einen polizeilichen Notstand nicht vor, der die generelle Einschränkung des Versammlungsrechtes für die friedliche Mehrheit rechtfertigt, ist die Allgemeinverfügung fehlerhaft, soweit mit ihr der für die friedliche Mehrheit grundgesetzlich garantierte Schutz der Versammlungsfreiheit mit der Möglichkeit, Ort und Zeit der Versammlung eigenverantwortlich zu bestimmen, eingeschränkt wird. (VG Lüneburg, U. v. 16.03.2006, S. 15 f.)

Es müssen die für eine Allgemeinverfügung und die dagegen sprechenden Umstände sowie die jeweils betroffenen Rechtsgüter und die Schwere der Betroffenheit sowie der Einfluß der beabsichtigten Behördenmaßnahme auf die konkreten Gefahren *gegeneinander abgewogen* werden. Den letzten Schritt hat auch das VG Lüneburg in seiner Entscheidung vom 02.09.2004 unterlassen. Die Antragsgegnerin postuliert jedoch lediglich den absoluten Schutz für das Staatsereignis. Er geht sogar darüber hinaus:

Weil wichtige, gefährdete Staatsoberhäupter kommen, liegt eine (abstrakte, nicht konkrete!) Gefahr vor. Weil sie nicht alleine kommen, ist ihr Begleitpersonal (abstrakt) ge-

fährdet. Weil die sich bewegen wollen (während die Staatsoberhäupter ja in der Tagung „festsitzen“), verteilt sich die Gefahr vom Tagungsort in das Umland. Weil das Begleitpersonal mobil sein will, müssen alle Wege gesperrt werden (auch wenn gerade keiner der „Geschützten“ diese benötigt). Weil alles so gefährlich ist, muß man einen Zaun bauen. Weil dann der Zaun gefährdet ist, ist die Grenze für „das Volk“ nicht am Zaun, sondern irgendwo weit, weit im Land....

Auf diese Weise wird auch künstlich der „polizeiliche Notstand“ geschaffen, denn es ist nicht mehr ein einzelnes Objekt zu schützen mit einer überschaubaren Umfriedung, und auch nicht der zu seiner Sicherheit geschaffene „Sicherheitszaun“, sondern eine weit darüber hinausgehenden Fläche, in der es weitaus schwieriger ist, 16.000 verfügbare Polizisten adäquat einzusetzen.

Das Gericht wird zu entscheiden haben, welche Grenzen der G 8 und welchen positiven Schutz die Versammlungsfreiheit in der „freien Welt“ benötigt.

Das VG Lüneburg hat in der zitierten Entscheidung vom 16.03.2006 angenommen, daß ein Unterschied für angemeldete und unangemeldete Versammlungen ebenso zu machen ist, wie für die zeitliche und örtliche Nähe zum gefährdeten Objekt.

Die Antragsgegnerin ignoriert mit ihrer Argumentationskette die **für die Versammlungsfreiheit** sprechenden Umstände, den **Rang des Grundrechtes auf Versammlungsfreiheit** und das verfassungsrechtliche Erfordernis **konkreter Gefahren**.

Einseitig betont er dagegen *die Durchführbarkeit des G 8*, ohne Kompromisse nach dem Prinzip der „praktischen Konkordanz“ auch nur zu erwägen. Die Gefährdungsumstände auf Seiten potentieller Demonstranten werden *überhöht*.

Eine derartige Ausdehnung von „Schutzzonen“ oder „Sonderrechtszonen“ basiert nicht mehr auf Gefährdungsabschätzungen und Rechtsgüterabwägung, sondern soll nur den Organisatoren und der Polizei die Arbeit erleichtern. Dies ist aber kein Schutzgut, das im Rang der Versammlungsfreiheit gleich kommt.

Ebensowenig wurden alternative Konzepte geprüft, wie etwa das Freihalten bestimmter Flächen und Wege für den Zubringerverkehr zum G 8 nach Heiligendamm bei gleichzeitiger Beschränkung der Demonstrationsflächen auf andere Bereiche.

Eine **Erfolgskontrolle** bisheriger Versammlungsverbote per Allgemeinverfügung fehlt.

Allgemeinverfügungen haben niemals Versammlungen verhindert, sondern oft erst selbst zur Eskalation beigetragen, weil es keinen ausreichenden Raum mehr gab, die Proteste legal zu artikulieren. Auch Blockadeaktionen wurden niemals durch Allgemeinverfügungen verhindert. In Mutlangen fanden Massenblockaden - auch von Richtern - statt, obwohl diese Protestform damals noch als strafbare Nötigung galt. Bei den Castor-Transporten kommt es stets trotz Versammlungsverboten zu Blockaden, gerade in der „Verbotzone“. Auch zu anderen Anlässen zeigten derartige Versammlungsverbote ihre Unwirksamkeit. Versammlungen mußten dann immer trotz Allgemeinverfügung mit den ohnehin zur Verfügung stehenden polizeilichen Mitteln in der Situation selbst aufgelöst werden (vgl. § 15 Abs. 3 VersG) - damit sind die vorbeugenden Verbote bei derartigen Großereignissen wirkungslos und unnötig.

Andere befürchtete Gefährdungen wie die angeführten abstrakten Anschlagsgefahren sind nicht versammlungstypisch und daher auch nicht per Allgemeinverfügung zu beeinflussen.

Umgekehrt konnten und mußten bislang stets auch Blockadeaktionen mit einfacher Versammlungsauflösung und anschließend einfachen polizeilichen Mitteln beseitigt werden, wenn dies tatsächlich konkret notwendig war.

Eine **unnötige Allgemeinverfügung** stellt eine *fehlerhafte Rechtsgüterabwägung* dar, weil Rechte der Nichtstörer ohne Not zur Beseitigung von Störungen Verantwortlicher eingeschränkt werden. Es reicht aus, in der konkreten Situation zu entscheiden, ob die Inanspruchnahme der Störer ausreichend oder ob im Einzelfall die Inanspruchnahme der Nichtstörer unumgänglich ist.

Sind die befürchteten Gefahrensituationen durch polizeiliche Maßnahmen vor Ort beherrschbar, so ist das vorbeugende allgemeine und individuelle Versammlungsverbot auch unverhältnismäßig. Auflagen, Modifikationen von Zeit, Ort, Ablauf und ggf. - als ultima ratio - die Auflösung sind ausreichende mildere Mittel.

8. Verhältnismäßigkeit

Mildere Mittel als eine Allgemeinverfügung wurden nicht geprüft.

Als allein erfolgversprechend hat sich in der Vergangenheit das *einfache versammlungsrechtliche* und *polizeirechtliche Instrumentarium* erwiesen, es wurde auch nicht überflüssig, sondern blieb mit und ohne Allgemeinverfügung gleichermaßen notwendig.

Als milderes Mittel gegenüber der Allgemeinverfügung vom 23.10.2004 käme auch in Betracht, für die anerkanntermaßen friedfertigen, einflußreichen und deeskalierenden Antragsteller und/oder andere Gruppierungen, die nach den bisherigen Erfahrungen die Gewähr für den friedliche und geordneten Ablauf bieten, *Ausnahmeregelungen* bzw. *individuelle Gefahrenprognosen* durchgängig, nicht nur vor der „heißen Phase“, vorzusehen und lediglich **unangemeldete Versammlungen** (ohne zeitliche Differenzierung) zu verbieten.

Art. 8 GG kennt nur eng begrenzte gesetzliche Schranken.

Versammlungsverbote für alle friedfertigen Bürger, die die befürchteten potentiellen Gefahren nicht verhindern, „bestrafen“ die Falschen und treffen damit den Wesenskern der Versammlungsfreiheit im Übermaß.

Der Unrechtsgehalt der zur Rechtfertigung angeführten Blockadeaktionen entspricht nach der Rechtsprechungspraxis dem von Verkehrsordnungswidrigkeiten und im Einzelfall von Verkehrsstraftaten (ohne dasselbe Gefährdungspotential!). Es kommt niemand auf die Idee, in einem bestimmten Gebiet das Autofahren zu verbieten, weil Einzeltäter bei Rot über die Ampel gefahren sind, oder einen Autobahnabschnitt für den Verkehr zu sperren, weil bei einem oder mehreren Autos eine erhebliche Geschwindigkeitsüberschreitung festgestellt wurde.

In gleicher Weise darf nicht den Friedfertigen das Demonstrieren unmöglich gemacht

werden, weil andere sowieso blockieren.

Derartige Verbotsrituale beschädigen den Rechtsstaat irreparabel. Die Kompetenz zu generellen Regelungen muß dem Gesetzgeber verbleiben. Totalverbote auf Verdachtsbasis bzw. ungesicherter und extrem streitiger Tatsachenbasis gefährden die freiheitliche Demokratie schwer.

Demgegenüber sind bei einem G 8 ohne Allgemeinverfügung nicht wesentlich andere oder schwerere Gefährdungen zu erwarten. Es ist mit einer gleich bleibenden Blockadepraxis zu rechnen, allerdings können die Versammlungsfreiheit und Bürgerrechte im übrigen weitergehend gewahrt bleiben.

Diese Abwägung hat die Antragsgegnerin unterlassen.

III. Rechtswidrigkeit der Verbotsverfügung vom 16.05.2007 „Sternmarsch“

1. Formelle Rechtswidrigkeit

Die Einzelverbotsverfügung ist ebenfalls rechtswidrig, weil die Antragsgegnerin nicht die zuständige Behörde ist. Die angeführte Ermächtigungsgrundlage für die angebliche Zuständigkeit der Antragsgegnerin ist unwirksam (s.o.).

Die Begründung der Verbotsverfügung ist unzureichend und entspricht nicht den gesetzlichen Anforderungen. Teilweise wird auf die Allgemeinverfügung verwiesen - bevor diese erlassen oder zugestellt war -, teilweise wird der Text aus der Allgemeinverfügung wiederholt, eine ausreichende Begründung der Ermessenentscheidung für den gesamten Verbotsraum, eine Auseinandersetzung mit Alternativen und eine Rechtsgüterabwägung fehlt.

2. Gefahrenprognose

Der angefochtene Bescheid ist rechtswidrig, weil er allein mit der - rechtswidrigen - Allgemeinverfügung begründet wird, weil eine individuelle Gefahrenprognose für die Ast. nicht stattfindet, und weil die Veranstaltung nur zum Teil in den räumlichen Geltungsbereich der Allgemeinverfügung fällt. Eine einzelfallbezogene Gefahrenprognose, die gerade das Verhalten der Antragsteller und die von ihrer Veranstaltung bzw. ihren Veranstaltungsteilnehmer ausgehenden Gefährdungen für das Schutzgut Leben und Gesundheit der G 8-Teilnehmer berücksichtigt, ist nicht entbehrlich. Folglich ist die Begründung des Bescheides für das Verbot nicht hinreichend. Die Ermessensentscheidung ist daher von vornherein wegen Ermessensnichtgebrauch rechtswidrig.

a) Verbotsbereich

In der Entscheidung des VG Greifswald vom 11.07.2006 - 4 B 995/06 wurde zwar für den Altstadtbereich Stralsund anlässlich des Bush-Besuches die Notwendigkeit von Flucht- und Rettungswegen anerkannt, ebenso aber auch den Veranstaltern ein Ver-

sammlungsort „mit vergleichbarer Öffentlichkeitswirkung“ in der Nähe des gewollten Versammlungsortes zugestanden.

Die Antragsgegnerin ist gehalten, für die Veranstaltung der Antragsteller eine Einzelfallprüfung und eine einzelfallbezogene Verbotsbegründung vorzunehmen. Die Versammlungsanmeldung lag bei Erlass der Allgemeinverfügung bereits vor. Die räumlich-zeitliche Einbeziehung der Veranstaltung hätte entweder in der Allgemeinverfügung oder im Einzelfallbescheid begründet werden müssen.

Die Antragsgegnerin macht es sich hier zu einfach, wenn sie anstelle einer Einzelfallprüfung flugs eine Allgemeinverfügung erläßt, die noch nicht einmal begründet, warum die hier streitbefangene Veranstaltung innerhalb des Zaunes, in der Verbotszone außerhalb des Zaunes und sogar außerhalb aller Verbotszonen gefährlich sein soll.

Die Begründung „Gefährdung der Staatsoberhäupter vor Anschlägen“ ist für den Bereich außerhalb des Zaunes nicht nachvollziehbar.

Die Begründung „Freihalten von Flucht- und Rettungswegen, Wegen für Logistik und Transport des Begleitpersonals“ in dem gesamten Gebiet für den gesamten 07.06.2007 ist nicht nachvollziehbar und übermäßig. Es genügt, einzelne Wege zu bestimmten Zeiten freizuhalten, es gibt für Versorgung, Transport und Rettungswege noch vollständig ungehindert den Seeweg und den Luftweg.

b) Individuelle Gefahrenprognose

Hätte die Antragsgegnerin die gebotene individuelle Gefahrenprognose angestellt, so hätte sie die angemeldete Versammlung „Sternmarsch“ ggf. mit Modifikationen oder nach dem Hilfsantrag bestätigen müssen. Eine individuelle Gefahrenprognose war schon deswegen geboten, weil der Großteil der geplanten Versammlung außerhalb des Sicherheitszaunes und nicht auf den Haupt-Zuwegungen liegt. Die Notwendigkeit, alle Zuwegungen ohne zeitliche Ausnahmen für den polizeilich gewünschten Verkehr freizuhalten, ist nicht hinreichend begründet.

aa)

Die Versammlung würde bestimmte „kritische“ Straßenabschnitte nur **kurzfristig** zwischen 13.00 und 16.00 Uhr benötigen. In dieser Zeit kann der logistische Verkehr sich entweder auf eine einzige Zuwegung beschränken oder vorübergehende zeitliche Behinderungen in Kauf nehmen.

Ein demonstrativer „Sternmarsch“ ist kein „Versuch einer Sitzblockade“, so daß weder die Gefahrenprognose der Allgemeinverfügung noch die inhaltsgleichen Ausführungen des Individualbescheides ein vollständiges vorbeugendes Verbot rechtfertigen können. Die geplante Veranstaltung ist beweglich und daher gerade keine Blockade. Ohne konkrete Gefahren für Leben und Gesundheit der Gipfelteilnehmer sind demonstrative, zeitlich begrenzte Störungen hinzunehmen (übrigens auch friedfertige rein demonstrative Sitzblockaden, da diese Gesundheit und Leben der G 8-Besucher nicht gefährden können - solche sind hier aber nicht beabsichtigt).

bb)

Es gibt **weder Tatsachen noch Indizien** dafür, dass die von den Antragstellern geplan-

te Veranstaltung **kollektiv unfriedlich** verlaufen wird. Auch ein polizeilicher Notstand ist nicht ersichtlich.

An- und Abmarsch kann von der Polizei - wie auch sonst bei Demonstrationen in der Nähe „gefährdeter Objekte“ - durch normalen Objektschutz oder ergänzende Auflagen bewältigt werden. Sollten sich tatsächlich aus der Versammlung heraus Blockaden bilden - was von den Veranstaltern nicht beabsichtigt ist - kann die Polizei diese immer noch in der Situation selbst auflösen.

16.000 Polizisten zuzüglich ausländisches Sicherheitspersonal und zuzüglich Zoll, Bundeswehr usw. ermöglichen ohne Gefährdung der G 8- Teilnehmer auch derartige Auflösungen etwaiger Blockaden.

Je weiter die Polizei den „Sicherheitsbereich“ zieht, der von allem „Unbill“ freigehalten werden soll, umso mehr Personal braucht sie - schützt sie lediglich den inneren Sicherheitsbereich sowie die Wege dann, wenn sie tatsächlich benötigt werden, sind weitaus weniger Polizeikräfte für die unmittelbare Sicherung des G 8 nötig und weit mehr für andere Ordnungsaufgaben frei.

Die Anreise zum Gipfel nach Heiligendamm erfolgt bereits am 05. und 06.06.2007. Die Teilnehmer und ihre Begleiter sind also schon geschützt hinter dem Zaun. Am 07.06. zur Zeit der Demonstrationmärsche und der Abschlußkundgebung ist kein nennenswerter Zubringerverkehr erforderlich.

Der Zugangsverkehr nach Heiligendamm ist im wesentlichen morgens und abends (nach dem Abendessen). Abmarschzeitpunkt für die sternförmigen Routen ist erst ab 13.00 Uhr, Abschlußkundgebung 16.00 Uhr, und zwar am 07.06.2007.

Es könnten auch einzelne Wege durch Teilverbot bzw. Modifikation der Routen freigehalten werden.

Für Zugangsverkehr, Logistik und Rettungswege steht zudem stets ungehindert **der Seeweg und der Luftweg** (Hubschrauber) zur Verfügung. Selbst wenn es irgendwo zu einzelnen Blockaden kommen würde - was von den Antragstellerin nicht beabsichtigt ist, weil die Teilnehmer sich zur Abschlußkundgebung sammeln wollen - bleiben genug Verkehrsmöglichkeiten offen. Bootsverkehr von Seebrücke zu Seebrücke kann auch attraktiv für die Besucher gestaltet werden, ein Ansehensverlust ist nicht zu befürchten.

Es ist zudem darauf hinzuweisen, daß nur die Veranstaltung und die G 8-Teilnehmer selbst ein hohes Gefährdungspotential und den Schutz und verfassungsrechtlichen Rang von Staatsbesuchen haben. Die Bewegungsfreiheit des Begleit- und Servicepersonals, die Verlustierung ihrer Angehörigen „in Feld und Flur“ besitzt diesen Verfassungsrang nicht. Dieses „Umfeld“ muß dieselben Behinderungen durch Versammlungen ggf. zeitlich befristet hinnehmen, wie jeder andere Bürger auch (die „normalen Bürger“ sind ohnehin durch den Gipfel und die dadurch verursachten Absperrungen in hohem Maße belastet, ohne sich dagegen wehren zu können).

cc)

Soweit die Antragsgegnerin auf „**Blockadeaufrufe**“ Bezug nimmt und daraus resultierend Zugangsbehinderungen für den Verkehr der Delegierten und Begleitpersonen zum G 8 befürchtet, fehlt eine konkrete Gefahrenanalyse und -prognose:

Die Veranstalter des Sternmarsches beabsichtigen keine Blockade, sondern einen Demonstrationmarsch mit verschiedenen Zügen und eine gemeinsame - hilfweise mehrere getrennte - große Abschlußkundgebung. Es geht um die vielfältigen Inhalte des gesamten Protestspektrums, also um demonstrative Aktionen und das Zeigen von Geschlossenheit nach außen. „Blockaden“ würden dieses Konzept stören. Die Antragsgegner übernehmen - wie bereits im Kooperationsgespräch deutlich gemacht - die **Verantwortung für den „bewegten“ Ablauf.**

Die Blockadeaufrufe von „BlockG8“ rufen zu Blockaden des Zugangs auf, also insbesondere für den anreisenden Verkehr am 05., maximal auch am 06.05.2007, mit Konzentration auf Rostock-Lage (nachzulesen unter www.blockG8.de). Es ist zwar auch die Rede von „Massenblockade für den gesamten Gipfel“ - dies ist jedoch unrealistisches Wunschdenken. Es gibt sodann drei veröffentlichte Papiere von „paula“ - unbekannt ist, wer sich darunter verbirgt. Danach wird seit Monaten zu dauerhaften Blockaden „immer und überall“ aufgerufen, deutschlandweit, ohne daß deswegen die Bundesrepublik mit einem „Versammlungsbann“ belegt wird.

Es gab zwar ursprünglich Blockadeaufrufe für Mittwoch und Donnerstag, so daß die Blockaden in „Konkurrenz“ zum Sternmarsch getreten wären. Diese sind aber nicht mehr aktuell, weil insgesamt die Auffassung vorherrscht, daß am Donnerstag, 07.05.2007 die Proteste mit inhaltlichen Gestaltungen medienwirksam zusammengeführt werden sollen.

Auch soll der Sternmarsch nicht mit dem für den Abend anberaumten Konzert konkurrieren - daraus folgt die angemeldete zeitliche Gestaltung. Dies ist ein weiteres Indiz gegen beabsichtigte Blockaden.

Bei den Blockadevorwürfen der Antragsgegnerin und entsprechenden „Verdachtsindizes“ fehlt eine Auseinandersetzung mit der einschlägigen Rechtsprechung, die differenziert zwischen der einfachen (störenden) Anwesenheit (die jeder Demonstrant notwendig entfaltet) und der vom Bundesverfassungsgericht zusätzlich geforderten physischen oder instrumentellen Kraftentfaltung. Nur die derart „qualifizierte Blockade“ kann überhaupt den Friedlichkeitsbegriff des Art. 8 GG überschreiten, nicht aber die „einfache demonstrative Blockade“, die als demonstrativer Akt temporär hinzunehmen ist, auch wenn sie „stört“.

Sofern demnach überhaupt Gefährdungsumstände durch befürchtete „Blockaden“ vorliegen, müssen weder die Antragsteller noch ihre Teilnehmer noch die breite, friedfertige Bevölkerung sich diese Umstände in einer Weise zurechnen lassen, die unterschiedslose Versammlungsverbote per Allgemeinverfügung (statt per Einzelverbot und Versammlungsauflösung) rechtfertigen könnten.

Weil Gruppe A Böses im Schilde führt, darf Gruppe B auch nicht auf die Straße - eine derartige Schlußfolgerung ist weder mit Art. 8 GG noch mit dem Willkürverbot (Art. 3 GG) und auch nicht mit der Brokdorf-Entscheidung des BVerfG zu vereinbaren. Die Polizei ist gehalten, gegen Störer vorzugehen und die friedlichen Versammlungsformen zu dulden und zu schützen.

Der Sternmarsch ist ausdrücklich keine Veranstaltung des dissent-Netzwerkes, sondern eines weitere Zusammenschlusses. Insbesondere das kirchliche Spektrum „Gerechtf-

keit jetzt“ und „attac“ rufen zum Sternmarsch mit auf und gehören zum „Sternmarschbündnis“, anders als Teile des Dissent-Spektrums haben sie sich gegen Blockaden ausgesprochen. Auch dies ist ein Indiz für die tatsächlichen Absichten des Sternmarsches, nicht zu blockieren.

c) Verbrauch der „Gefahrenprognose“

Da die Versammlung der Antragsteller bereits lange vor Erlass der Allgemeinverfügung angemeldet wurde, so hätte einerseits die konkrete Versammlung Gegenstand der Gefahrenprognose und Abwägung der Allgemeinverfügung sein müssen, andererseits wäre die Allgemeinverfügung dann aber (ohne weitergehende individuelle Gefahrenprognose) auch abschließend, weil die Gefahrenprognose und die hierfür benutzten Tatsachen und Indizien „verbraucht“ sind durch die getroffene Ermessensentscheidung (s. hierzu VG Münster, U. v. 18.07.2003 - 1 K 1169/98, wird auf Anforderung von der Unterzeichnerin übersandt).

Die Ausdehnung des Verbotes auf die gesamte Versammlung entbehrt der Rechtfertigung. Mit der Allgemeinverfügung ist die aus der „allgemeinen Gefahrenlage G 8 im Heiligendamm“ resultierende Gefahrenprognose „verbraucht“. Die gleichen Tatsachen rechtfertigen dann - ohne zusätzliche Indizien - keine weitere räumliche und oder zeitliche Ausdehnung. Zusätzliche Gefährdungsumstände, Tatsachen und Indizien führt das Einzelverbot vom 16.05.2007 nicht an.

d) Bezugnahme

Sinngemäß gelten auch hier die unter II. dargelegten Erwägungen.

IV. Stellungnahme zu Antragserwiderung

Die Entscheidungen des VG Lüneburg zu den Allgemeinverfügungen bei Castortransporten sind - exemplarisch für das Jahr 2003 - Gegenstand der Verfassungsbeschwerde vom 06.10.2005 zum Aktenzeichen 1 BvR 2395/05. Das von der Antragsgegnerin immer wieder zitierte Urteil vom 92.09.2004 - 3 A 236/03 ist Gegenstand dieser Verfassungsbeschwerde.

1. Sachvortrag

Soweit die Antragsgegnerin zunächst die Richtigkeit des Sachvortrags zum Vorverfahren bezweifelt, wird zunächst wesentliches Vorbringen übergangen. Zwar hat die Antragsgegnerin zu 1.) in der schriftlichen Versammlungsanmeldung „weitere Präzisierungen bezüglich Strecken, Zwischenkundgebungen und Zeitpunkten“ angekündigt. Zuvor erfolgte jedoch eine ausdrückliche Festlegung der geplanten Demonstration sowohl in zeitlicher Hin- als auch räumlicher Hinsicht: Als Zeitraum für die Gesamtveranstaltung wurde die Zeit zwischen 8 und 22 Uhr des 07.06.2007 angegeben. Zu den Demonstrationstrassen heißt es im Einzelnen:

„a) Von Nienhagen nach Heiligendamm über Oststeewanderweg/Europäischer

Fernwanderweg E9

b) Von Bad Doberan nach Heiligendamm über Dammchausee, entlang der Schmalspurbahn („Molli“)

c) Von Bad Doberan nach Heiligendamm über Neue Reihe/Vorder Bollhagen

d) Von Kröpelin nach Heiligendamm über Steffenshagen und Vorder Bollhagen

e) Von Kühlungsborn nach Heiligendamm über Strandpromenade und Ostseeallee, Strandstraße, Bad Doberaner Straße und Hinter Bollhagen

f) Von Kühlungsborn nach Heiligendamm über Strandpromenade, Ostseeallee, Ostseeküstenweg/Europäischer Fernwanderweg E9“

- vgl. Anlage A 1 der Antragschrift vom 16.5.2007 –

Mithin war die Antragsgegnerin bereits frühzeitig der Charakter und der Umfang der geplanten Versammlung bekannt. Einer weiteren räumlichen Konkretisierung bedurfte es insofern nicht. Die Antragsgegnerin hätte diese Anmeldung in die organisatorische Gesamtplanung konstruktiv mit einbeziehen können und müssen. Dies ist jedoch nicht geschehen.

2. Zeitablauf

Verantwortlich für die Verschleppung der Versammlungsanmeldung ist die Behörde durch die Schaffung von „Sonderzuständigkeiten“ und die Antragsgegnerin durch die weitere Verschleppung der Entscheidung. Diese zeitlichen Abläufe gefährden die Wahrnehmung effektiven Rechtsschutzes gegen vorbeugende Versammlungsverbote.

Während die PI Bad Doberan und das Ordnungsamt Kühlungsborn bereits frühzeitig eine Planung und Koordinierung der Versammlung anstrebten, schob die weder seinerzeit noch heute zuständige Antragsgegnerin die Sache auf.

Aus einem Aktenvermerk die Antragsgegnerin vom 10.11.2006

- Anlage A 19 -

ergibt, sich dass der zuständige Leiter des Ordnungsamts, Herr Ziesig, mit Schreiben vom 03.11.2006 bei die Antragsgegnerin um anlassbezogene Verständigung nachgesucht hat.

Auch die PI Bad Doberan teilte der Antragsgegnerin laut des Vermerks mit, dass Herr Ziesig „zeitnah“ um Verständigung mit der Antragsgegnerin zwecks „Abstimmung weiterer Maßnahmen“ nachsucht.

Der Vermerk schließt mit der Auffassung, eine Abstimmung mit der Stadt Kühlungsborn halte die Antragsgegnerin hinsichtlich der tatsächlichen Durchführung noch für verfrüht.

3. Kooperation

Frau Röttgers für die Antragsgegnerin hat im „Kooperationsgespräch“ vom 10.05.2007 keine nennenswerte Kooperation gezeigt. Weder hat sie alternative Routen oder Abläufe vorgeschlagen, noch sich festgelegt, ob, wann, in welchem räumlichen Umfang und

mit welcher konkreten Gefahrenprognose allgemeine Versammlungsverbote erlassen würden. Auch auf mehrmaliges Nachfragen der Unterzeichnerin äußerte Frau Röttgers sich nur unzulänglich und schwammig mit „alles ist noch in Fluß“. Angekündigt wurde nur ein „generelles Versammlungsverbot für Heiligendamm“.

Die Richtigkeit des Protokolls der Anmelderseite über das Gespräch vom 10.05.2007 (Anlage 4) wird hiermit

von der Unterzeichnerin anwaltlich versichert.

Die Pressemitteilung des „Sternmarsch-Bündnis“ nach dem Kooperationsgespräch erfolgten nach der Einschätzung der Unterzeichnerin, daß die bewusst vagen Formulierungen, „alles sei Fluss“ verbunden mit den Ankündigungen die Antragsgegnerin, das gesamte Straßen- und Wegenetz um Heiligendamm herum für Not- und Rettungsfahrzeuge freihalten zu wollen, ein weiträumiges Versammlungsverbot per Allgemeinverfügung erwarten ließe.

4. Aktivlegitimation

Zur Aktivlegitimation des Ast. zu 2. wurde bereits oben I. 1 vorgetragen.

Weiter wird als

- Anlage 20 -

Bestätigung des Antragstellers zu 1. über den Beitritt der anderen Anmelder, darunter der Antragsteller zu 2., überreicht.

5. Demonstrative Proteste

Entgegen der Auffassung der Antragsgegnerin bezweckt die angemeldete Veranstaltung ausschließlich, die Inhalte der Proteste gemeinsam demonstrativ zum Ausdruck zu bringen. Hierzu wird insbesondere auf den Vortrag unter III. 2. b. verwiesen.

Die Protestszene ist insgesamt nicht einheitlich und geschlossen, sondern sehr heterogen und vielfältig. Über die Grenzen der „Ausdrucksformen“ gibt es viele Differenzen. Um diese handhabbar zu machen, wurden das „dissent-Treffen“ geschaffen, um hier eine „Koordination“ im Sinne einer räumlichen und zeitlichen Koordinierung verschiedener Proteste und Protestformen zu ermöglichen. Koordinierung bedeutet hier gerade nicht, daß alle alles gemeinsam machen, sondern die Organisation der gegenseitigen Toleranz ohne Gefährdung der eigenen Ausdrucksformen. „Dissent“ ist ein loser Zusammenschluß aus dem linken Spektrum zur Abstimmung geplanter Aktionen, um zu vermeiden, daß diese Veranstaltungen sich gegenseitig „in die Quere kommen“. Unter diesem Dach gibt es vielfältige politische und sonstige Differenzen über „Aktionsformen“, es gibt auch nicht durchgängige wechselseitige Anerkennung anderer Protestformen, es ist lediglich ein loses Koordinierungsbündnis.

Es besteht aber allseits die Unterstützung, das Sternmarschbündnis für den streitbefahrgenen Sternmarsch nicht durch andere Aktionen zu behindern.

Aus politischen Gründen wird wechselseitig vermieden, andere Aktionsformen zu bekämpfen, abzuwerten oder auszugrenzen. Dies bedeutet aber gerade nicht, daß jeweils alle sich auf diese Protestform „stürzen“, sondern nur die „friedliche wechselseitige Koexistenz“. Diejenigen, die Blockaden wollen, werden den Sternmarsch nicht verhindern oder stören.

Die selbstverständlich auch vorhandenen Konflikte sollen während des Sternmarsches ruhen. Es besteht im Gesamtspektrum Einigkeit, daß der Sternmarsch friedlich als gemeinsamer Ausdruck des Protestes am hauptsächlichen Gipfeltag stattfinden soll, daß es hier um die Inhalte des Protestes und die gemeinsame Aktion geht. Demonstrieren sollen hier zu diesem Zeitpunkt tatsächlich nur diejenigen, die das tatsächlich wollen.

Der Sternmarsch wird u.a. auch unterstützt von dem kirchlich getragenen Bündnis „Gerechtigkeit jetzt“. Dieses Bündnis ruft ausdrücklich nicht zu Blockaden auf.

Somit ist der demonstrative Charakter des Sternmarsches Konsens unter allen Veranstaltern.

Die Antragsgegnerin irrt in ihrer Interpretation des „Sternmarsches“ als „koordinierter Aktion mit Einbeziehung von Blockaden“.

Die Versammlungsbehörde ist gehalten, versammlungsfreundlich zu verfahren und den Anmeldern nicht Absichten zu unterstellen, die sie nicht haben.

Zum versammlungsrechtlichen Schutz von „Blockaden“ wird im übrigen auf die obigen Ausführungen verwiesen.

Der Slogan „G8 delegitimieren - blockieren - stilllegen“ bezieht sich auf die gesamten Protestaktionen während der gesamten Zeit, nicht auf den Sternmarsch selbst. Es ist der gemeinsame Slogan des dissent-Netzwerkes, in dem die gegenseitige Toleranz der Protestformen Ausdruck finden.

6. Anderweitige Bindung von Polizeikräften

Nach diesseitiger Kenntnis sind für den 07.06.2007 keine weiteren Veranstaltungen - mit Ausnahme der ortsfesten Dauerveranstaltungen „Infopunkte“ geplant. Die Proteste in Rostock-Lage zielen auf den 05. und 06.06.2007.

Daher sind während der hier streitbefangenen Versammlung keine nennenswerten Polizeikräfte „anderweitig gebunden“.

Im übrigen ist auch hier noch einmal darauf hinzuweisen, daß die Polizei es selbst in der Hand hat, ihre Kräfte für Notwendigkeiten zur Verfügung zu halten, indem sie die Totalüberwachung auf ein eng begrenztes Areal beschränkt, z.B. innerhalb des Sicherheitszaunes, anstatt die „Totalkontrolle“ auf 40 Quadratkilometer auszudehnen.

7. „Vertreter“

Herrn Christoph Kleine wurde vom Antragsteller zu 1. lediglich deswegen Vollmacht erteilt, weil er wegen anderer Versammlungsmeldungen, insbesondere wegen der Koordinierung der Großdemonstration am 02.06., nach Rostock fuhr und Kontakt mit der Antragsgegnerin hatte. Die in der gesamten Bundesrepublik verstreut lebenden Organisatoren können nicht dauern nach Rostock fahren. Herr Kleine wurde bevollmächtigt, damit er formell berechtigt war, nach dem Stand der Dinge nachzufragen. Er ist nicht Mitorganisator oder Mitverantwortlicher der hier streitbefangenen Versammlung.

Herr Kleine war lediglich zwei Mal zum Nachfragen beauftragt: Am Rande eines anderen Kooperationsgespräche hat er einmal nach dem Stand der Versammlungsmeldung für den Sternmarsch nachgefragt, beim zweiten Mal hat er am Freitag den 04.05. nachgefragt, ob das von den Anmeldern vorgeschlagene Kooperationsgespräch am 08.05 stattfinden würde, weil die Betroffenen noch keine Antwort hatten. Diese Fragen wurden informell am Rande anderer Kooperationsgespräche geklärt.

Christoph Kleine hatte darum gebeten, wieder „entpflichtet“ zu werden, dies ist lediglich wegen der bundesweiten Durchsuchungen versehentlich unterblieben.

Rechtsanwältin