

Lösungsskizze zur Internetklausur VA 36

Problemschwerpunkte¹

- Statthaftigkeit einer Fortsetzungsfeststellungsklage gegen eine nach § 15 VersammlG erlassene Auflage
- Örtliche Verlegung einer Versammlung als Inhalt einer Auflage
- Versammlungsrechtlicher Gefahrenbegriff
- Adressat im Versammlungsrecht
- Auflage oder Verbot als Rechtsfolge
- Gefahr für die öffentliche Sicherheit wegen Gegendemonstrationen; polizeilicher Notstand
- Rechtmäßigkeit einer Gebührensatzung

Zeittafel²

17.01.2018: Erlass des Bescheides der Polizeipräsidentin

(Zugang: 18.01.2018)

19.01.2018: Mandant bezahlt Gebühren in Höhe von 100 €

20.01.2018: Demonstration

22.01.2018: Erhebung des Widerspruchs durch den Mandanten

28.02.2018 Schreiben der Polizeipräsidentin

(Zugang: 03.03.2018)

06.03.2018: Mandantengespräch; Bearbeitungszeitpunkt

¹ Kein Bestandteil Ihrer Klausur. Dient dem besseren Überblick.

² Kein Bestandteil Ihrer Klausur. Dient dem besseren Überblick.

A) Gutachten³

I. Mandantenbegehren

Der Mandant bittet um umfassende rechtliche Beratung. Aus seinem Vortrag ergibt sich, dass er sich gegen die Umleitung des Demonstrationszuges sowie gegen die Kostenfestsetzung, beides enthalten im Bescheid der Polizeipräsidentin in Berlin vom 17.01.2018, wendet. In Betracht kommt der Ratschlag an den Mandanten, beim zuständigen Verwaltungsgericht Berlin (§§ 45, 52 Nr. 3 S. 1 VwGO) Klage gegen die Maßnahmen zu erheben.⁴

II. Klage gegen die Umleitung des Demonstrationszuges am 20.01.2018 (Auflage 5)

Eine Klage gegen die Umleitung des Demonstrationszuges am 20.01.2018 (Auflage 5) hat Erfolg, wenn sie zulässig und begründet ist.⁵

1. Zulässigkeit der Klage

a) Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs⁶

Der Verwaltungsrechtsweg ist gemäß § 40 Abs. 1 S.1 VwGO eröffnet, da die für die Streitentscheidung maßgeblichen Normen solche des Versammlungsrechts und damit des öffentlichen Rechts sind. Eine verfassungsrechtliche Streitigkeit ist ebenso wenig gegeben wie eine abdrängende Sonderzuweisung.

³ Der Klausur liegt ein vor dem Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstraße (Beschluss vom 18.07.2005, 5 K 1005.05.NW) und dem Oberverwaltungsgericht Koblenz (Beschluss vom 16.05.2006, 7 A 10017/06.OVG) anhängig gewesenes Verfahren zugrunde.

⁴ Da es sich um rechtlich unterschiedlich zu beurteilende Teileakte handelt, bietet sich eine getrennte Prüfung an.

⁵ Einleitungssatz nicht vergessen. In der Anwaltsklausur können Sie auch zunächst die materielle Prüfung darstellen und die prozessualen Folgen im Anschluss erörtern. Aus hiesiger Sicht erscheint, soweit die Aufgabenstellung keine anderen Vorgaben macht, die klassische Prüfungsreihenfolge vorzugswürdig.

⁶ Die Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs erscheint eher unproblematisch, so dass dieser Prüfungspunkt auch weggelassen werden kann.

b) Statthafte Klageart

Die statthafte Klageart richtet sich nach dem Begehren des Mandanten (§ 88 VwGO). Eine Klage gegen die in Auflage 5 verfügte Umleitung des Demonstrationszuges wäre an sich als Anfechtungsklage nach § 42 Abs. 1 S. 1 Var. 1 VwGO statthaft gewesen. Der hierfür erforderliche belastende Verwaltungsakt i.S.v. § 1 Abs. 1 VwVfG Bln, § 35 S. 1 VwVfG war in der Regelung zur örtlichen Verlegung der vom Mandanten angemeldeten Veranstaltung gemäß Auflage 5 in der Anmeldebestätigung vom 17.01.2018 enthalten.

Diese hier nach § 15 Abs. 1 VersammlG erlassene Auflage stellte sich als selbständig anfechtbare belastende Verfügung dar, die lediglich zusammen mit einer – nur deklaratorischen – Bestätigung der angemeldeten Versammlung ausgesprochen wird. Da öffentliche Versammlungen i.S.v. Art. 8 Abs. 1 GG nur anmelde-, aber nicht genehmigungspflichtig sind (vgl. § 14 VersG), sind Auflagen i.S.v. § 15 Abs. 1 VersG dementsprechend auch nicht als Auflagen i.S.v. § 36 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG zu qualifizieren.

Mangels Genehmigungsbedürftigkeit öffentlicher Versammlungen wäre für eine auf eine – unbeschränkte – Genehmigung der Versammlung gerichtete Verpflichtungsklage nach § 42 Abs. 1 S. 1 Var. 2 VwGO kein Raum gewesen.

Indes ist vorliegend die Verfügung durch Zeitablauf gegenstandslos geworden. Die Demonstration ist vorbei und hat den behördlicherseits vorgegebenen Weg genommen. Eine gerichtliche Aufhebung der Auflage hätte somit jeden Sinn verloren, da von dieser keine belastenden rechtlichen Wirkungen mehr ausgehen. Eine Anfechtungsklage ist somit nicht mehr statthaft; es kommt nur eine Fortsetzungsfeststellungsklage in Betracht.⁷

Nach § 113 Abs. 1 S. 4 VwGO ist die Fortsetzungsfeststellungsklage statthaft, wenn sich ein VA nach Klageerhebung erledigt hat. Nach überwiegender Ansicht ist § 113 Abs. 1 S. 4 VwGO darüber hinaus auch analog auf solche Fälle anwendbar, in denen die Erledigung, wie hier, bereits vor Klageerhebung stattgefunden hat (Kopp/Schenke, VwGO, 24. Aufl. 2018, § 113, Rn. 99; a. A. wohl BVerwG, NVwZ 2000, 64).

c) Klagebefugnis

Wie bei der Anfechtungsklage ist die Klagebefugnis Sachurteilsvoraussetzung der Fortsetzungsfeststellungsklage.⁸ Die Klagebefugnis analog § 42 Abs. 2 VwGO ist hier unproblematisch zu bejahen, da der Mandant durch die angegriffene Auflage möglicherweise in seinem Recht aus Art. 8 GG belastet wird und er Adressat der belastenden Maßnahme ist.

⁷ Es ist mit entsprechender Begründung auch vertretbar, in solchen Fällen eine Feststellungsklage anzunehmen.

⁸ Im Hinblick auf das Erfordernis eines Feststellungsinteresses wird die entsprechende Anwendung von § 42 Abs. 2 VwGO teilweise für entbehrlich gehalten.

d) Feststellungsinteresse

§ 113 Abs. 1 S. 4 VwGO verlangt ein „berechtigtes Interesse“ an der Feststellung, dass der erledigte VA rechtswidrig gewesen ist. Das „berechtigtes Interesse“ schließt je nach Sachlage jedes als schutzwürdig anzuerkennende Interesse rechtlicher, wirtschaftlicher oder auch ideeller Art ein. Anerkannt sind insbesondere die Fallgruppen der Wiederholungsgefahr, des Rehabilitationsinteresses (bei diskriminierender Wirkung des erledigten Verwaltungsakts), der spezifischen Grundrechtsverletzung sowie der Präjudizialität für einen zivilrechtlichen Amtshaftungsprozess.

Vorliegend kommt neben der möglicherweise erfolgten Verletzung des Versammlungsgrundrechts zunächst eine Wiederholungsgefahr in Betracht. Ein berechtigtes Interesse wegen Wiederholungsgefahr ist gegeben, wenn die hinreichend bestimmte Gefahr besteht, dass unter im Wesentlichen unveränderten tatsächlichen und rechtlichen Umständen ein gleichartiger Verwaltungs- oder Realakt ergehen wird (vgl. zum Folgenden: BVerwG, Urt. v. 18.12.2007 - 6 C 47/06 -, juris, Rn. 13 f., m. w. N.). Allerdings müssen einem zukünftigen behördlichen Vorgehen nicht in allen Einzelheiten die gleichen Umstände zugrunde liegen, wie dies vor Erledigung des Verwaltungs- oder Realakts der Fall war. Für das Feststellungsinteresse ist vielmehr entscheidend, ob die rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen künftigen Verwaltungshandelns unter Anwendung der dafür maßgeblichen Rechtsvorschriften geklärt werden können. Dazu reicht es aus, wenn sich zwar die Rechtmäßigkeit eines konkreten Verwaltungs- oder Realaktes auch nach den Umständen des Einzelfalls bestimmt, zwischen den Beteiligten aber hinsichtlich Vorfragen ein grundsätzlicher Dissens besteht und sich diese streitigen Vorfragen mutmaßlich auch zukünftig in gleicher Weise stellen werden. Dass einem verwaltungsgerichtlichen Verfahren unter diesen Umständen eine „Leitfunktion“ zukommen kann, begründet das berechtigtes Feststellungsinteresse (vgl. ergänzend BVerwG, Beschl. v. 21.10.1999 - 1 B 37/99 -, juris, Rn. 5). Erforderlich ist in diesem Zusammenhang, dass die hinreichend bestimmte Gefahr besteht, dass unter im Wesentlichen unveränderten rechtlichen und tatsächlichen Umständen ein gleichartiger Verwaltungsakt ergehen wird (Kopp/Schenke, a.a.O., § 113, Rn. 141). Eine derartige Sachlage ist hier gegeben. Der Mandant ist Mitglied einer Jugendgruppe, die häufiger Demonstrationen und sonstige Versammlungen organisiert. Die betroffene Veranstaltung soll außerdem zukünftig regelmäßig jedes Jahr stattfinden. Angesichts des Mottos der Veranstaltung ist auch bei den zukünftigen Versammlungen mit gewalttätigen Gegendemonstrationen aus der rechtsextremen Szene zu rechnen, die die Ordnungsbehörde dazu veranlassen könnten, die vom Mandanten gewählte Route abzuändern.

Es könnte zudem ein tiefgreifender Grundrechtseingriff, der ein Feststellungsinteresse zu begründen vermag, vorliegen. Ein berechtigtes Feststellungsinteresse ist auch in Fällen tiefgreifender Grundrechtseingriffe gegeben, bei denen sich die direkte Belastung durch den angegriffenen Hoheitsakt nach dem typischen Geschehensablauf auf eine Zeitspanne beschränkt, in welcher der Betroffene die gerichtliche Entscheidung in der von der Prozessordnung gegebenen Instanz kaum erlangen kann. Effektiver Grundrechtsschutz gebietet es in

diesen Fällen, dass der Betroffene Gelegenheit erhält, die Berechtigung des schwerwiegenden - wenn auch tatsächlich nicht mehr fortwirkenden - Grundrechtseingriffes gerichtlich klären zu lassen (BVerfG, Urt. v. 27.2.2007 - 1 BvR 538/06 und 1 BvR 204/06 -, BVerfGE 117, 244 ff., Rn. 69 f., m. w. N.; Senatsbeschluss v. 3.1.2011 - 11 LA 507/09 -, juris, Rn. 8). Dabei reicht es zur Bejahung des berechtigten Interesses aus, dass ein tiefgreifender Grundrechtseingriff durch den erledigten Hoheitsakt zumindest rechtlich möglich erscheint (vgl. auch Sächs. OVG, Urt. v. 20.2.2001 - 2 B 167/99 -, juris, Leitsatz 1, Rn. 24; Kopp/Schenke, VwGO, a. a. O., Rn. 142, Fn. 254). Diese Möglichkeit ergibt sich hier aus dem Vorbringen des Mandanten.

e) Richtiger Klagegegner

Die Klage ist gegen das Land Berlin, vertreten durch die Polizeipräsidentin in Berlin, zu richten.

f) Vorverfahren

Problematisch ist die Durchführung eines Vorverfahrens, wenn sich ein Verwaltungsakt, wie hier, vor Erlass eines Widerspruchsbescheides erledigt. Nach der ständigen Rechtsprechung des BVerwG und der h.M. in der Literatur kann in diesen Fällen sogleich Fortsetzungsfeststellungsklage erhoben werden. Begründet wird diese Auffassung, die nach dem Sachverhalt offenbar auch von der Widerspruchsbehörde vertreten wird, damit, dass die Aufhebung des Verwaltungsakts nicht mehr sinnvoll sei, weil von ihm keine Beschwer mehr ausgehe und die Feststellung der Rechtswidrigkeit verbindlich ohnehin nur von einem Gericht festgestellt werden kann (BVerwGE 21, 165; BVerwGE 56, 26; Erichsen, Jura 1989, 50 f.; a. A. Kopp/Schenke, a.a.O., § 113, Rn. 127).⁹ Voraussetzung für die Zulässigkeit der Klage ist nach dieser Auffassung lediglich, dass der Widerspruch rechtzeitig eingelegt wurde, d.h. der Verwaltungsakt vor Klageerhebung nicht bestandskräftig geworden ist. Die Widerspruchsfrist wurde hier gewahrt, da der Mandant nur vier Tage nach Erhalt des Ausgangsbescheides Widerspruch eingelegt hat.

⁹ Zur Begründung wird insofern Folgendes angeführt:

- Nach dem Wortlaut von § 68 VwGO ist ein Vorverfahren ausdrücklich nur für die Anfechtungs- und Verpflichtungsklage vorgesehen.
- Das Widerspruchsverfahren ist auf die Aufhebung des angefochtenen Verwaltungsakts gerichtet. Ein erledigter Verwaltungsakt muss jedoch nicht mehr aufgehoben werden. Eine behördliche Feststellung der Rechtswidrigkeit entfaltet nicht die gleiche Rechtskraft wie eine gerichtliche.

Für die Gegenauffassung wird angeführt:

- Die Erwähnung in § 68 VwGO ist ausweislich ihrer systematischen Stellung in § 113 Abs. 1 VwGO aufs engste mit der Anfechtungsklage verwandt.
- Aufgrund der Funktionen des Vorverfahrens (Selbstkontrolle der Verwaltung, Entlastung der Gerichte, Rechtsschutz des Bürgers) ist dessen Durchführung sinnvoll. Gegenargument: wie oben.

g) Zwischenergebnis

Eine auf Feststellung der Rechtswidrigkeit der Auflage 5 im Bescheid der Polizeipräsidentin vom 17.01.2018 gerichtete Klage wäre danach zulässig.

2. Begründetheit der Klage

Die Klage wäre begründet, wenn der Verwaltungsakts rechtswidrig ist und den Mandanten in seinen Rechten verletzt (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

Da der im Streit befindliche Bescheid Rechtspositionen des Mandanten beeinträchtigt, ist wegen des Gesetzesvorbehaltes (Art. 20 Abs. 3 GG) eine Ermächtigungsgrundlage erforderlich.

Als Ermächtigungsgrundlage kommt hier § 15 Abs. 1 VersammlG in Betracht. Gemäß § 1 Abs. 1 VersG hat grundsätzlich jedermann das Recht, öffentliche Versammlungen und Aufzüge zu veranstalten und an solchen Veranstaltungen teilzunehmen. Ein Einschreiten im Vorfeld gegenüber öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel ist (nur) nach Maßgabe von § 15 Abs. 1 VersG möglich. Nach dieser Norm kann die zuständige Behörde eine Versammlung oder einen Aufzug unter freiem Himmel verbieten oder von bestimmten Auflagen abhängig machen, wenn nach den zurzeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet ist.

a) Formelle Rechtmäßigkeit

Gegen die formelle Rechtmäßigkeit bestehen keine Bedenken. Insbesondere wurde der Widerspruchsführer vor Erlass der angegriffenen Verfügung in dem Koordinierungsgespräch gemäß § 28 Abs. 1 VwVfG angehört worden. Von der Zuständigkeit der Polizeipräsidentin in Berlin ist laut Bearbeitervermerk auszugehen.

b) Materielle Rechtmäßigkeit

aa) Anwendbarkeit des Versammlungsgesetzes des Bundes

Fraglich ist zunächst, ob das Versammlungsgesetz des Bundes noch anwendbar ist. Mit der 2006 in Kraft getretenen Föderalismusreform ist die Gesetzgebungskompetenz für das Ver-

sammlungsrecht als ausschließliche Gesetzgebungskompetenz auf die Länder übergegangen (zuvor konkurrierende Gesetzgebungsbefugnis), Art. 70 Abs. 1 GG. Das Land Berlin hat jedoch lediglich die als Anlage zur Aufgabe abgedruckte Teilregelung (Ersatz von § 19a VersG) erlassen. Soweit ein Land von der Befugnis, eigene Gesetze zu erlassen, keinen bzw. nicht umfassend Gebrauch gemacht hat, gilt das bisherige VersG nach Art. 125a Abs. 1 Satz 1 GG fort. So liegt der Fall hier.

bb) Sachliche Anwendbarkeit: öffentliche Versammlung i.S.v. § 1 Abs. 1 VersG

In sachlicher Hinsicht ist das VersG gemäß § 1 Abs. 1 VersG nur bei öffentlichen Versammlungen anwendbar, wobei der Versammlungsbegriff des VersG demjenigen des Grundgesetzes aus Art. 8 Abs. 1 entspricht. Eine Versammlung liegt demnach grundsätzlich dann vor, wenn mehrere Personen zu einem gemeinsamen Zweck an einem bestimmten Ort zusammenkommen.¹⁰ Ob es sich dabei um zwei oder mehr Personen handeln muss und ob die Teilhabe auf öffentliche Meinungsbildung gerichtet sein muss oder ob auch reine „Spaßveranstaltungen“, wie etwa die Love Parade, umfasst sind, kann hier dahinstehen. Da sich die zahlreichen Teilnehmer des FORUMs zu dem Zweck der öffentlichen Meinungsbildung zusammenfinden, kann auch nach den engsten insoweit vertretenen Auffassungen von einer Versammlung ausgegangen werden.

Die Versammlung des FORUMs ist auch öffentlich, da die Teilnahme jedermann offen steht. Sie findet unter freiem Himmel statt, da ein Umzug auf frei zugänglichen Straßen geplant ist und die Teilnehmer gerade nicht von der Allgemeinheit abgeschirmt sind. Die Versammlung hat die Form eines sogenannten Aufzuges, d. h. einer Versammlung unter freiem Himmel, die sich zur Erreichung des Versammlungszweckes fortbewegt. Sie sollte sich entlang der in der Anmeldung näher bezeichneten Straßenroute bewegen, um ihren Abschluss in einer Kundgebung auf dem Schloßplatz zu finden.

Damit scheiden auch andere Rechtsgrundlagen als solche des VersG nach dem Grundsatz der Polizeifestigkeit der Versammlung hinsichtlich Maßnahmen betreffend die Versammlung als solche – und nur um diese geht es hier – aus.¹¹

cc) Voraussetzungen von § 15 Abs. 1 VersG¹²

Tatbestandliche Voraussetzung für den Erlass von Maßnahmen nach § 15 Abs. 1 VersG ist, dass bei der Durchführung der Versammlung die öffentliche Sicherheit oder Ordnung unmittelbar gefährdet ist. Der Begriff der öffentlichen Sicherheit und Ordnung deckt sich dabei mit dem des allgemeinen Polizeirechts (vgl. BVerwGE 82, 34, 40).

¹⁰ Dazu im Einzelnen Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, 13. Aufl. 2014, Art. 8 Rn. 3 ff.; siehe auch BVerwG, Urteil vom 16. Mai 2017, 6 C 23/06, juris, Rn. 15 m.w.N.

¹¹ Groscurth, in: Peters/Janz, Handbuch des Versammlungsrechts, 2015, G Rn. 9, 11.

¹² § 15 Abs. 2 VersG ist nicht einschlägig, da es hier nicht um eine Versammlung an einer geschützten Gedenkstätte geht.

Zu erwägen ist zunächst, ob die Auflage, die Route zu ändern, mit einer unmittelbaren Gefährdung der öffentlichen Sicherheit begründet werden kann. Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit sind zentrale individuelle Rechtsgüter wie Leben, Gesundheit, Ehre, Eigentum und Vermögen sowie die gesamte Rechtsordnung und der Bestand und die Funktionsfähigkeit des Staates und seiner Einrichtungen.

Hier können sowohl Rechtsgüter einzelner Versammlungsteilnehmer der vom Mandanten angemeldeten Versammlung als auch Rechtsgüter Unbeteiligter verletzt werden, wenn gewalttätige Gegendemonstrationen zu befürchten wären. Vorliegend besteht aufgrund der nach den Sachverhaltsvorgaben belegten Erfahrungen von der früheren Demonstration, die von dem Mandanten organisiert wurde, sowie von den nur kurze Zeit zurückliegenden Veranstaltungen in Potsdam und Frankfurt (Oder) und der auf einschlägigen Internetseiten und in der Presse festgestellten Aufrufe als gewaltbereit bekannter rechtsextremistischer Kreise eine hinreichende Wahrscheinlichkeit gewalttätiger Gegendemonstrationen und daraus resultierender Gefährdungen geschützter Individualrechtsgüter. Die Konfrontation mit der Gegendemonstration, die unweigerlich zu Auseinandersetzungen führen wird, stellt eine Gefahr für die Individualrechtsgüter Leib und Leben, aber auch die diese Rechtsgüter schützende Strafvorschriften dar. Insoweit besteht eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit.

dd) Unmittelbarkeit der Gefahr

Die Gefahrenschwelle des § 15 Abs. 1 VersG unterscheidet sich von derjenigen der allgemeinen polizeilichen Generalklausel. Ein Einschreiten im versammlungsrechtlichen Kontext fordert stets das Vorliegen einer unmittelbaren Gefahr, wohingegen für ein Eingreifen nach allgemeinem Polizeirecht bereits eine einfache Gefahr ausreichend ist. Der Begriff der unmittelbaren Gefahr stellt besondere Anforderungen an die zeitliche Nähe des Schadenseintritts und damit auch strengere Anforderungen an den Wahrscheinlichkeitsgrad: Ein zum Eingriff berechtigender Sachverhalt liegt erst vor, wenn der Eintritt eines Schadens für ein bedeutendes Schutzgut mit hoher Wahrscheinlichkeit, d.h. „fast mit Gewissheit“, zu erwarten ist. Unmittelbar ist die Gefahr danach, wenn der drohende Schaden in einem engen zeitlichen Zusammenhang zu der Versammlung mit hoher Wahrscheinlichkeit eintreten wird. Bloße Verdachtsmomente oder Vermutungen sind nicht ausreichend.¹³

Ein besonders wichtiger Baustein bei der Beurteilung der Gefahrenlage ist dabei das Kooperationsgebot, das das BVerfG schon früh entwickelt hat.¹⁴ Der Verlauf des Kooperationsgesprächs ist von großer Bedeutung für die Gefahrprognose und kann ein Höherrücken oder Absinken der Eingriffsschwelle bedingen. Je mehr der Veranstalter zu einer demonstrationsfreundlichen Kooperation bereit ist, desto höher rückt die Schwelle für ein behördliches Eingreifen wegen Gefährdung der öffentlichen Sicherheit. Dabei sind behördliche Pflichten einerseits und Obliegenheiten auf Veranstalterseite andererseits zu berücksichtigen. Je ernst-

¹³ BVerfG, NJW 2010, 141.

¹⁴ Vgl. Groscurth, a.a.O., G Rn. 84 m.w.N.

hafter sich die Behörde um eine friedliche Durchführung der Versammlung bemüht hat, desto eher werden nach dem Scheitern erlassene Beschränkungen oder Verbote einer verwaltungsgerichtlichen Überprüfung standhalten. Die Behörde darf im Fall einer verweigerter Kooperation in Ermangelung entgegenstehender Erkenntnisse dann grundsätzlich von der Richtigkeit ihrer Prognose ausgehen. Maßgebend sind aber auch hier stets die sonstigen Umstände des Einzelfalls. Scheitert der behördliche Versuch einer solchen Kooperation aus Gründen, die von Seiten der Veranstalter und Demonstranten zu vertreten sind, kommt unter Umständen ein Versammlungsverbot in Betracht. Nach den Vorgaben des Sachverhalts ist hier unter Würdigung aller Umstände des Einzelfalls von einer Unmittelbarkeit der Gefahr auszugehen.

ee) Verantwortlicher/Störer/Adressat

Weiterhin ist zu prüfen, wer Adressat der Verfügung ist, d.h. wer als Verantwortlicher bzw. Störer heranzuziehen ist.

Die Anhänger des FORUMs sind in der Vergangenheit stets friedlich aufgetreten. Gewalttätigkeiten gingen nach der Sachverhaltsschilderung von den Teilnehmern der Gegendemonstration aus. Eine Inanspruchnahme des FORUMs als Handlungs- oder Verhaltensstörer kommt daher insoweit nicht in Betracht.

Vielmehr könnte es Sache der Versammlungsbehörde sein, ggf. direkt gegen die Gegendemonstration vorzugehen, von der die Gefahr unmittelbar herrührt. Behördliche Maßnahmen müssen sich dann, wenn Gewalttaten als Gegenreaktion auf Versammlungen drohen, primär gegen die Störer richten (vgl. BVerfGE 69, 315, 360 f.; BVerfG, NVwZ 2000, 1406, 1407).

In Betracht könnte eine Verantwortlichkeit des FORUMs aber nach den Grundsätzen über den Zweckveranlasser kommen. Im vorliegenden Zusammenhang braucht den Bedenken, die gegen den Einsatz der Rechtsfigur des Zweckveranlassers in einer Situation versammlungsrechtlicher Konfrontation von Versammlung und Gegendemonstration vorgebracht werden (siehe etwa Herzog in: Maunz/Dürig, Kommentar zum GG, Art. 8 Rn. 117 Fn. 114; Sächs. OVG, Beschluss vom 02.10.2004 – 3 Bs 392/04 -, bei juris), nicht nachgegangen zu werden. Selbst wenn die Figur des Zweckveranlassers versammlungsrechtlich herangezogen werden könnte¹⁵, setzte ihre Anwendung doch konkrete Anhaltspunkte dafür voraus, dass der vom FORUM als Veranstalter angegebene Zweck nur Vorwand und die Provokation von Gegengewalt das eigentliche vom Veranstalter „objektiv“ oder gar „subjektiv“ bezweckte Vorhaben ist. Soweit die in der Versammlung geäußerten Inhalte in einer Demokratie trotz ihrer Missbilligung etwa durch Teile der Bevölkerung oder auch nur durch die Gegendemonstranten verfassungsrechtlich zu tolerieren sind, könnte die Zweckveranlassung als Begründung für die Störereigenschaft des Antragstellers nicht auf diese Inhalte gestützt werden (vgl. BVerfG, NVwZ 2000, a.a.O.). Vorauszusetzen wären vielmehr besondere, über den Inhalt hinausgehende provokative Begleitumstände, die sich jedoch dem Sachverhalt vorliegend nicht ent-

¹⁵ BVerfG, NVwZ 2000, 1406.

nehmen lassen. Ohne solche provokativen Begleitumstände können Maßnahmen gegen die Versammlung des Mandanten daher keinesfalls auf die Rechtsfigur des Zweckveranlassers gestützt werden.

Indes kann vorliegend von einem polizeilichen Notstand (vgl. § 16 ASOG), der als Ultima ratio sogar das Verbot der Gegenreaktionen hervorrufenden Demonstrationen rechtfertigen könnte (vgl. BVerfGE 69, 315, 360 f., BVerfG, NVwZ 2000, 1406, 1407), ausgegangen werden. Zwar handelte es sich bei der Demonstration, für die etwa 300 Teilnehmer erwartet wurden, um eine relativ überschaubare Veranstaltung, so dass an sich genügend polizeiliche Kräfte zur Verfügung stehen müssten, um gewalttätige Auseinandersetzungen zu unterbinden. Umgekehrt war die Anzahl der erwarteten gewaltbereiten Störer nicht genau festzulegen. Anhand der konkreten Hinweise (Aufrufe im Internet und in Presse) und den Erfahrungen der Polizei bei vergleichbaren Veranstaltungen kurz zuvor in der gleichen Region bestand jedoch die konkrete Gefahr, dass bis zu 500 gewalttätige Gegendemonstranten die Versammlung des Mandanten stören wollten. Zudem ließen sich aufgrund der Enge der ursprünglich als Marschroute gewählten Altstadtgassen die Teilnehmer der angemeldeten Veranstaltung und die Gegendemonstranten nicht ausreichend voneinander abschirmen, um wirksam gewalttätige Ausschreitungen unterbinden zu können.

Die Maßnahmen durften sich danach gegen das „FOURM“ richten.¹⁶

ff) Ermessen

§ 15 Abs. 1 VersG eröffnet der Behörde Ermessen. Bei der Frage, ob und in welchem Umfang die vom Mandanten geplante Versammlung zu Gunsten des Schutzes der öffentlichen Sicherheit durch Auflagen zu beschränken war, hatte die Behörde ihr Ermessen entsprechend dem Zweck der Ermächtigung auszuüben und die gesetzlichen Grenzen des Ermessens, insbesondere die Verhältnismäßigkeit, einzuhalten (§ 40 VwVfG). Fraglich ist dabei, ob unter diesen Gesichtspunkten eine örtliche Verlegung der vom Mandanten angemeldeten Versammlung gerechtfertigt werden kann.

Problematisch könnte unter dem Gesichtspunkt des Auswahlermessens zunächst sein, dass der Mandant und seine Mitdemonstranten als Nichtstörer in Anspruch genommen werden und nicht die Störer der Gegendemonstration. Ein Verbot der Gegendemonstration kommt indes vorliegend bereits deshalb nicht in Betracht, weil diese nicht angemeldet ist. Auch ihre Auflösung würde damit die Gefahr von gewalttätigen Ausschreitungen nicht verhindern.

Die Änderung des Demonstrationsweges war dagegen geeignet und auch erforderlich, da nur so sichergestellt werden konnte, dass die Veranstaltung des Mandanten von gewaltbereiten Gegendemonstranten ungehindert ablaufen konnte. Ein milderer Mittel, um dieses Ziel zu erreichen, ist nicht ersichtlich. Die Maßnahme erschwert die Meinungskundgebung des Mandanten und der von ihm zur Demonstration erwarteten Teilnehmer zu dem von ihm

¹⁶ Eine andere Auffassung ist mit entsprechender Begründung ebenso gut vertretbar.

benannten Kundgebungsziel, gemessen an dem Zweck der von der Versammlungsbehörde verfügbaren örtlichen Verlegung, nicht unzumutbar. So hat der vom Mandanten bei der Anmeldung der Demonstration genannte Weg keinen besonderen Bezug zum Thema der Veranstaltung. Der Mandant hatte sich lediglich erhofft, in der Altstadt mehr Passanten auf sich aufmerksam machen zu können. Zwar umfasst das Grundrecht aus Art. 8 Abs. 1 GG auch die Möglichkeit, sich einen Veranstaltungsort unter dem quantitativen Aspekt zu wählen, dass möglichst viele Adressaten erreicht werden. Indes bedeutet dies nicht, dass für den Veranstalter ein Selbstbestimmungsrecht i. S. einer absoluten Verfügungsbefugnis über Ort und Zeit besteht.

Auch die potenziellen Teilnehmer sind dadurch nicht unzumutbar in der Wahrnehmung ihres Demonstrationsgrundrechts gehindert. Auswärtige Teilnehmer, die mit dem Auto anreisen, haben lediglich mit einer geringfügigen Unbequemlichkeit zu rechnen, dass man außerhalb der Altstadt schlechter parken kann. Schließlich sprechen auch keine Zweckmäßigkeitserwägungen gegen die gemäß Ziffer 5 angeordnete örtliche Verlegung der Demonstration. Die örtliche Verlegung belastet den Mandanten danach nicht in unverhältnismäßiger Weise.

c) Ergebnis

Die Änderung der Route durch die Polizeipräsidentin war somit insgesamt rechtmäßig und hat den Mandanten nicht in seinen Rechten verletzt. Ein Fortsetzungsfeststellungsantrag hätte somit keinen Erfolg.

d) Rechtmäßigkeit der Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit

Die Rechtmäßigkeit der Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit muss im Rahmen der Fortsetzungsfeststellungsklage nicht gesondert geprüft werden. Die Vollziehungsanordnung ist lediglich Annex der für sofort vollziehbar erklärten Regelung und wirkt im Übrigen nicht eigenständig nach, wenn sich diese durch Zeitablauf erledigt hat.

III. Klage gegen die Gebührenfestsetzung

1. Zulässigkeit der Klage¹⁷

a) Statthafte Klageart

Auch bei der Gebührenfestsetzung handelt es sich um einen den Mandanten belastenden Verwaltungsakt gemäß § 35 Abs. 1 S. 1 VwVfG, gegen den die Anfechtungsklage nach § 42 Abs. 1 Var. 1. VwGO statthaft ist. Entgegen der Auffassung der Widerspruchsbehörde hat sich dieser Teil der Verfügung auch nicht erledigt. Die diesbezügliche Beschwerde des Mandanten ist weder durch Zeitablauf noch durch die erfolgte Entrichtung der Gebühr entfallen. Die Gebührenfestsetzung bildet weiterhin den rechtlichen Grund dafür, dass die Verwaltung den vom Mandanten gezahlten Geldbetrag auch behalten darf.

Eine Erledigung liegt zudem nicht vor, wenn ein Verwaltungsakt vollzogen oder - wie hier - freiwillig befolgt wurde, wenn und solange eine Rückgängigmachung der Vollziehung in Betracht kommt und bei objektiver Betrachtung sinnvoll erscheint (vgl. Kopp/Schenke, a.a.O., § 113, Rn. 104). Dies ist hier der Fall. Wird der Verwaltungsakt aufgehoben, kann der Mandant die entrichtete Gebühr zurückfordern. Statthafte Klageart ist mithin die Anfechtungsklage.

Diese kann gemäß § 113 Abs. 1 S. 2 VwGO mit einem (Annex-) Leistungsantrag auf Rückzahlung von 100 Euro verbunden werden. Diese gesetzliche Regelung einer Stufenklage gibt dem Gericht aus Gründen der Rechtsschutzeffektivität und der Verfahrensökonomie die Möglichkeit, in Fällen, in denen die Aufhebung eines Verwaltungsakts Voraussetzung für eine Leistungsklage ist, mit der Aufhebung des Verwaltungsakts zugleich in demselben Urteil auch die Verurteilung zur Leistung auszusprechen (vgl. Kopp/ Schenke, a.a.O., § 113, Rn. 172).

b) Vorverfahren

Gemäß § 68 Abs. 1 S. 1 VwGO sind vor Erhebung der Anfechtungsklage Recht- und Zweckmäßigkeit in einem Vorverfahren nachzuprüfen. Problematisch erscheint vorliegend, dass kein vollständiges Widerspruchsverfahren durchgeführt wurde bzw. kein Widerspruchsbescheid ergangen ist. Da es sich hier nicht um einen Fall handelt, in dem ein Vorverfahren aufgrund gesetzlicher Regelung entbehrlich ist (vgl. § 68 Abs. 1 S. 2 VwGO und auch § 26 AZG), könnte eine zulässige Klage allenfalls nach § 75 VwGO erhoben werden. Die Frist von drei Monaten (§ 75 S. 2 VwGO) seit Einlegung des Widerspruchs ist zwar noch nicht abgelaufen. Indes hat die Widerspruchsbehörde eindeutig zum Ausdruck gebracht, dass sie eine Ent-

¹⁷ Im Weiteren muss eine ausführliche Prüfung nur zu den Fragen erfolgen, bei denen Abweichungen zu Teil II in Betracht kommen. Im Übrigen kann auf Teil II verwiesen werden.

scheidung im vorliegenden Fall endgültig verweigert. In diesem Fall ist eine Anfechtungsklage sofort zulässig (Kopp/Schenke, a.a.O., § 75, Rn. 12, 15).

2. Begründetheit der Klage

Die Anfechtungsklage ist gemäß § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO begründet, wenn der Verwaltungsakt rechtswidrig ist und der Kläger dadurch in seinen Rechten verletzt wird. Wegen seiner belastenden Wirkung bedarf der Erlass eines Gebührenbescheids einer Ermächtigungsgrundlage.

a) Rechtsgrundlage

Der Gebührenbescheid findet seine Rechtsgrundlage in § 1 Abs. 2, § 2 Abs. 1, § 6 Abs. 1 GebBeitrG i.V.m. § 1 Abs. 1, § 4 Verwaltungsgebührenordnung und der laufenden Nr. 3000.3 der Anlage hierzu. Die laufende Nr. 3000.3 der Anlage bestimmt, dass für die Erteilung von Auflagen für eine Versammlung unter freiem Himmel oder einen Aufzug nach Versammlung 25,00 € bis 150,00 € Gebühren erhoben werden können.

b) Formelle Rechtmäßigkeit

An der formellen Rechtmäßigkeit der Gebührenfestsetzung bestehen keine Zweifel.

c) Materielle Rechtmäßigkeit

aa) Vereinbarkeit der Rechtsgrundlage mit höherrangigem Recht

Der Gebührentatbestand ist entgegen der Auffassung des Mandanten nicht verfassungswidrig. Das OVG Rheinland-Pfalz hat hierzu in seiner der Klausur zugrunde liegenden Entscheidung vom 16.05.2006 (7 A 10017/06.OVG, juris) ausgeführt:

„Dem Ordnungsgeber ist eine Regelung, die den jeweiligen Kostenschuldner mit Gebühren für die Erteilung von Auflagen belastet, von Verfassungs wegen nicht verwehrt. Insbesondere steht das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit aus Art. 8 Abs. 1 des Grundgesetzes einer Gebührenerhebung für die Erteilung von Auflagen nach § 15 Abs. 1 VersG grundsätzlich nicht entgegen. Für eine Kostenpflicht ist nämlich erst dann Raum, wenn die Versammlung zu Recht, das heißt rechtmäßig oder bestandskräftig, beschränkt worden ist. Hierzu wird die zuständige Behörde nach § 15 Abs. 1 VersG ermächtigt, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung oder des Aufzugs unmittelbar gefährdet ist. § 15 Abs. 1 VersG

stellt sich damit als wirksame Beschränkung des Grundrechts auf Versammlungsfreiheit dar, die Art. 8 Abs. 2 GG für Versammlungen unter freiem Himmel ausdrücklich zulässt.

Dem vorgesehenen Gebührenrahmen von 25,00 € bis 150,00 € kommt keine „erdrosselnde“ das heißt versammlungsverhindernde, Wirkung zu. Die Verwaltungsgebühr fällt nur dann an, wenn im Einzelfall aus Gründen der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung Auflagen erforderlich werden. Damit ermöglicht die Erteilung von Auflagen durch die Versammlungsbehörde im Ergebnis erst die Durchführung der Versammlung. In diesem Zusammenhang lässt der Gebührenrahmen dem Kostengläubiger genügend Raum, um einerseits dem mit der Amtshandlung verbundenen Verwaltungsaufwand, andererseits aber auch der im Lichte der Versammlungsfreiheit zu betrachtenden Bedeutung für den Gebührenschuldner bei der Bemessung der Gebühr Rechnung zu tragen.(...)

Das Versammlungsgesetz (entfaltet) keine Sperrwirkung für eine Gebührenerhebung. Es ist kein Rechtssatz ersichtlich, der das Versammlungsrecht im hier allein in Rede stehenden Bereich der Erteilung von Auflagen nach § 15 Abs. 1 VersammlG bei erkennbaren Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung „gebührenfest“ machen würde. Dies wird auch durch die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts bestätigt, nach der das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit eine Kostenerstattungspflicht bei über das übliche Maß hinaus verunreinigten Straßen nach den Vorschriften des Straßen- und Wegerechts nicht ausschließt (vgl. BVerwGE 80, 158 und BVerwGE 80, 164).¹⁸

bb) Rechtmäßige Anwendung des Gebührentatbestandes¹⁹

Zwar durfte die Polizeipräsidentin nach den vorstehenden Ausführungen grundsätzlich Gebühren für die Erteilung der Auflage erheben. Es handelte sich jedoch um eine Ermessensentscheidung, wobei die Versammlungsbehörde vorliegend ermessensfehlerhaft gehandelt hat. Der Mandant durfte nämlich nicht hinsichtlich jeder der erteilten Auflagen als Kostenschuldner angesehen werden. In seiner Person liegen die Voraussetzungen des § 10 Abs. 1 GebBeitrG nicht in jeder Hinsicht vor. Die Versammlungsbehörde durfte dem Kläger die vorgenommene Amtshandlung danach nicht in vollem Umfange zurechnen.

Nach § 10 Abs. 1 GebBeitrG ist zur Zahlung der Verwaltungsgebühr verpflichtet, wer die Amtshandlung selbst oder durch Dritte, deren Handeln ihm zuzurechnen ist, veranlasst. Dabei gilt eine Amtshandlung als vom Kostenschuldner veranlasst, wenn sie dessen Pflichtenkreis zuzurechnen ist. Voraussetzung für die Begründung von Gebührenpflichten ist, dass zwischen der Kosten verursachenden Leistung der Verwaltung und dem Gebührenschuldner eine besondere Beziehung besteht, die es gestattet, die Amtshandlung dem Gebührenschuldner individuell zuzurechnen. In dieser individuellen Zurechenbarkeit liegt die Rechtfertigung

¹⁸ Andere Auffassung ist vertretbar (vgl. dazu VG Karlsruhe, Urteil vom 29.03.2017, - 2 K 1163/05 -, bei juris).

¹⁹ Nähere Kenntnisse des Gebührenrechts werden hier nicht erwartet. Zu den genannten Problemen kann man aber auch ohne weitere Kenntnisse im Gebührenrecht unter Anwendung der allgemeinen ordnungsrechtlichen Grundsätze zur Störerauswahl und der entsprechenden Kostentragungspflicht gelangen. Bei entsprechender Argumentation erscheint auch eine abweichende Auffassung vertretbar.

tigung dafür, dass die Amtshandlung nicht aus allgemeinen Steuermitteln, sondern ganz oder teilweise zu Lasten des Gebührenschuldners über Sonderlasten finanziert wird (st. Rspr.; vgl. nur BVerwGE 109, 272 [275 f.]). Der Veranstalter einer Versammlung kann danach als Kostenschuldner regelmäßig nur dann herangezogen werden, wenn von ihm selbst oder den Teilnehmern „seiner“ Versammlung nach den zur Zeit des Erlasses der Auflagenverfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung oder des Aufzuges unmittelbar gefährdet wird. Nur in diesem Falle lässt sich die Kosten verursachende Leistung der Verwaltung auch seinem Pflichtenkreis zurechnen. Andernfalls macht der Veranstalter allein von seinem Grundrecht auf Versammlungsfreiheit Gebrauch, das gerade nicht geeignet ist, eine gebührenpflichtige Amtshandlung auszulösen. Die Erteilung versammlungsrechtlicher Auflagen stellt auch keine Amtshandlung zu Gunsten des Veranstalters einer Versammlung dar; dieser ist deshalb nicht Gebührenschuldner. Das Wesen der Auflage besteht darin, den Rechtskreis des Betroffenen einzuschränken. Auflagen sind als selbständig erzwingbare hoheitliche Anordnungen auf ein bestimmtes Tun, Dulden oder Unterlassen gerichtet. Ein „Mehrwert“ für den Adressaten ist mit ihnen nicht verbunden. Das gilt auch unter Berücksichtigung des aus Art. 8 Abs. 1 GG folgenden Grundrechts. Die Auflagen dienen als schonenderes Mittel vor einem regelmäßig als letzte Möglichkeit in Betracht kommenden Versammlungsverbot dazu, die Ausübung der ohnehin grundrechtlich gewährleisteten Versammlungsfreiheit im Einzelfall zu sichern.

Nach diesen Maßstäben hat die Versammlungsbehörde bei der Gebührenbemessung jedenfalls teilweise einen Verwaltungsaufwand zu Grunde gelegt, für den der Mandant unter keinem denkbaren Rechtsgrund als Kostenschuldner in Betracht kommt. Das führt zu einer insgesamt fehlerhaften Festsetzung der streitigen Gebühr. Zwar sind die von der Polizeipräsidentin in den Bescheid vom 17.01.2018 aufgenommenen Regelungen durchweg sinnvoll, um den bei der Versammlung tätigen Einsatzkräften Leitlinien an die Hand zu geben und die Versammlungsteilnehmer über ihre Rechte und Pflichten zu informieren. Das gilt nicht nur für die Ergebnisse eines vorangegangenen Kooperationsgesprächs zwischen dem Mandanten als Veranstalter, der Polizei und der Versammlungsbehörde, die etwa eine mit Blick auf eine Gegendemonstration gebotene Änderung des Versammlungsortes zum Gegenstand haben. Gleiches ist anzunehmen für die bloßen Hinweise auf die Rechtslage, die in eine „Auflagenverfügung“ aufgenommen werden. Hiermit können im Einzelfall veranlasste versammlungsrechtliche Entscheidungen erheblich erleichtert werden. Der damit verbundene Verwaltungsaufwand darf jedoch bei der Gebührenerhebung nicht berücksichtigt werden. So liegt der Fall aber hier.

Die Polizeipräsidentin hat auf der Grundlage des Ergebnisses des vorangegangenen Kooperationsgesprächs den vom Mandanten angemeldeten Versammlungsort entgegen seinem Willen verlegt. Den dadurch entstandenen Verwaltungsaufwand, der die meiste Zeit der gesamten Amtshandlung in Anspruch genommen hat, hat sie als kostenpflichtige Verwaltungshandlung in die Gebührenbemessung einbezogen. Diese Amtshandlung hat der Mandant aber nicht veranlasst. Der von der Anmeldung abweichende Versammlungsort wurde ihm

nicht etwa deshalb zugewiesen, weil von der von ihm angemeldeten Versammlung eine Gefährdung für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung zu erwarten war. Vielmehr hat die Versammlungsbehörde in diesem Zusammenhang auf Erkenntnisse abgestellt, nach denen eine - ihrerseits von Art. 8 Abs. 1 GG geschützte - unangemeldete Gegendemonstration stattfinden sollte. Aufgrund dieser Gegendemonstration befürchtete sie für den Bereich der Altstadt eine über das normale Maß hinausgehende Gefährdung der Versammlungsteilnehmer und der Bürger.

Darüber hinaus hat die Versammlungsbehörde ihrer Gebührenbemessung insofern nicht „abrechnungsfähigen“ Verwaltungsaufwand zugrunde gelegt, als sie in der Ziffer 4 der Verfügung vom 17.01.2018 mit den Hinweisen auf das Verbot der Verunglimpfung von Personen sowie das Schutzwaffenverbot (§ 17a VersG) zumindest teilweise die geltende Rechtslage lediglich wiedergegeben hat. Dabei handelt es sich nicht um Auflagen nach § 15 Abs. 1 VersG, so dass auch insofern bereits der Gebührentatbestand nicht erfüllt ist.

Durfte die Versammlungsbehörde danach den Verwaltungsaufwand für die Auflage betreffend den Versammlungsort und die genannten rechtlichen Hinweise der Bemessung der Gebühr nicht zu Grunde legen, so folgt daraus die Rechtswidrigkeit des Gebührenbescheides.

d) Zwischenergebnis

Eine Anfechtungsklage gegen die Gebührenfestsetzung hätte somit Aussicht auf Erfolg.

IV. Zweckmäßigkeitserwägungen

1. Umfang der Anfechtung in Bezug auf die Gebühren

Da der Mandant bisher bei der Anmeldung von Demonstrationen stets mit Gebühren i. H. v. 25 Euro belastet wurde, dies im Hinblick auf den Umstand, dass die Verfügung auch weitere (echte) Auflagen enthält, auch angemessen erscheint und zudem der Mandant zur Zahlung bereit ist, erscheint es sinnvoll, die Gebührenregelung nur insoweit anzugreifen, als 25 Euro überschritten werden, um ein anteiliges Unterliegen mit negativer Kostenfolge für den Mandanten möglichst auszuschließen.

2. Annexantrag auf Rückzahlung geleisteter Gebühren

Der Mandant könnte einen Anspruch auf Rückzahlung von 75 Euro geltend machen.

Als Anspruchsgrundlage kommt der allgemeine öffentlich-rechtliche Erstattungsanspruch in Frage. Der Erstattungsanspruch stellt ein in Struktur und Zielrichtung den Ansprüchen aus ungerechtfertigter Bereicherung des BGB (§§ 812 ff.) entsprechendes, eigenständiges öffentlich-rechtliches Rechtsinstitut dar. Er ergibt sich aus dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, der den Ausgleich einer mit dem Recht nicht (mehr) übereinstimmenden Vermögenslage fordert. Er besteht, wenn eine Vermögensverschiebung ohne Rechtsgrund erfolgt ist bzw. der Rechtsgrund später weggefallen ist.

Vorliegend hat der Mandant aufgrund der Verfügung der Polizeipräsidentin vom 18.01.2018 einen Gesamtbetrag in Höhe von 100 Euro gezahlt. Hebt das Gericht die (rechtswidrige, s. o.) Gebührenfestsetzung in der beantragten Höhe auf, besteht kein rechtlicher Grund mehr für die Zahlung des Teilbetrags i. H. v. 75 Euro. Der Mandant hat mithin einen Rückzahlungsanspruch i. H. v. 75 Euro.

Auch ein Annexantrag hätte somit Aussicht auf Erfolg.

3. Weiteres Vorgehen

Dem Mandanten ist die Erhebung einer Anfechtungsklage gegen die Gebührenfestsetzung, soweit diese 25 Euro übersteigt, mit einem Annexantrag auf Rückzahlung des zuviel gezahlten Betrages zu raten.

Weiterhin ist ein Mandantenschreiben zur Rechtmäßigkeit der Routenverlegung zu fertigen.

Da die Polizeipräsidentin angekündigt hat, über den Widerspruch in Bezug auf die Routenverlegung nicht mehr zu entscheiden, bedarf es insoweit auch keiner Rücknahme des Widerspruchs. Im Übrigen würde die Erledigung ohnehin dazu führen, dass das Widerspruchsverfahren – ohne Kostenentscheidung – eingestellt wird. Insoweit ist ein Schreiben an die Behörde nicht angezeigt.

B) Schriftsatz / Mandantschreiben

Es ist ein Schriftsatz an das VG Berlin zu fertigen. Im Rahmen der Klageschrift sollte § 82 Abs. 1 VwGO beachtet werden. Danach muss die Klage den Kläger, den Beklagten (hier: das Land Berlin, vertreten durch die Polizeipräsidentin), das sogenannte Klagerubrum, und den Gegenstand des Klagebegehrens bezeichnen und soll zudem einen bestimmten Antrag enthalten. Ferner sollen die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel angegeben werden. Der Sachverhalt ist daher darzustellen. Bei der rechtlichen Begründung kann auf konkrete Passagen des Vermerks verwiesen werden (vgl. Bearbeitungsvermerk zu 1. b). Es sollen eine beglaubigte und eine einfache Abschrift beigefügt werden (vgl. § 81 Abs. 2 VwGO).

Das Schreiben an den Mandaten sollte allgemeinverständlich gehalten sein und juristische Fachtermini möglichst vermeiden, sofern sie nicht allgemein verständlich und üblich sind.

	5	3	3	1	3	2	4	4	5	10	8	3	3	4	6	3	5	3	7	6	7	6	100	Prozent	
Name	Antragsart (Auflage)	Fl - Wdh.	Fl - GR-Eingriff	Vorverfahren	form. Rm.	VersG Bund	öff. Vers.	Gefahr öSÖO	Unmittelbarkeit	Störer	Ermessen	sof. Vollz.	Antragsart (Gebühr)	Vorverfahren	Stufenklage	EGL Sperrwirk.	TB-Voraus.	Ermessen	Zweckmäß.-Erw.	Klageschrift	Mand.-Schr.			Note	
Für die einzelnen Problembereiche werden Punkte von 0 bis 18 vergeben. Die Gewichtung erfolgt nach den Vorgabe in der ersten Zeile																									
Zum Beispiel:																									
8		14	11	17	18	8	6	7	5	7	6	0	8	2	0	0	4	9	9	11	11			7,58	
																								0,00	
																									0,00
																									0,00
																									0,00
																									0,00
																									0,00
																									0,00
																									0,00
																									0,00
																									0,00
																									0,00
																									0,00
																									0,00
																									0,00
	Durchschnitt:																						7,58		