VERWALTUNGSGERICHT KÖLN

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

20 K 6895/18

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren

des Herrn Rainer Kippe, Düsseldorfer Straße 74, 51063 Köln,

Klägers,

Prozessbevollmächtigte:
Rechtsanwälte Dr. Comes und Haakshorst, (Gerichtsfach K 1101), Kaiser-Wilhelm-Ring 11, 50672 Köln,
Gz.: Kippe ./. Stadt Köln 75/18,

gegen

die Stadt Köln, vertreten durch die Oberbürgermeisterin, Amt für Recht, Vergabe und Versicherungen, Stadthaus Deutz - Ostgebäude, Willy-Brandt-Platz 3, 50679 Köln, Gz.: 3012-1212/2018 Ma,

Beklagte,

wegen Platzverweises

hat die 20. Kammer

aufgrund der mündlichen Verhandlung

vom 28.10.2021

durch

den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht	Krämer,
die Richterin am Verwaltungsgericht	Dr. Titze,
die Richterin am Verwaltungsgericht	Schug,
den ehrenamtlichen Richter	Kleine,
den ehrenamtlichen Richter	Oertel

für Recht erkannt:

Es wird festgestellt, dass der dem Kläger am 09.09.2018 auf dem Alter Markt in Köln erteilte Platzverweis sowie die ihm gegenüber angewandte Gewalt zum Zwecke der Durchsuchung rechtswidrig gewesen sind.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Beklagte.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110% des insgesamt vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der Kläger Sicherheit in Höhe von 110% des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Tatbestand

Der Kläger begehrt die Feststellung der Rechtswidrigkeit ordnungsbehördlicher Maßnahmen.

Am 09.09.2018 fand ein Tag des offenen Denkmals statt. Veranstalter waren die Stadt Köln und die Deutsche Stiftung Denkmalschutz. Den Veranstaltern wurde am 24.08.2018 nach vorheriger Durchführung eines Bewerbungsverfahrens für die Eröffnungsveranstaltung auf dem Alter Markt eine Sondernutzungserlaubnis erteilt.

Neben der Oberbürgermeisterin Reker wurden weitere Gäste aus der Politik erwartet. Im Vorfeld der Veranstaltung war am 05.09.2018 bei der Beklagten über das allgemeine internetbasierte Kontaktformular der Stadt Köln eine Nachricht des mit dem Kläger bekannten Herrn Stärk eingegangen, der im Rahmen der Auftaktveranstaltung einen Tisch für eine Unterschriftensammlung aufstellen wollte. Das Thema war die Wiedersichtbarmachung des sogenannten Südstadt- oder Koep-Mosaiks. Dabei handelte es sich um ein Mosaik an der Außenfassade eines Hauses in der Kleingedankstraße in der Kölner Südstadt, welches der im Jahre 1999 verstorbene Architekt Koep als Fassadenschmuck angebracht hatte. Nach Auffassung des Herrn Stärk und einer Bürgergruppe, zu der auch der Kläger zählt, handelte es sich bei dem Mosaik um ein denkmalwürdiges Kunstwerk. Es stand jedoch nicht unter Denkmalschutz und wurde inzwischen im Rahmen einer Sanierung von einer Wärmedämmungsschicht überdeckt oder zerstört. Der Antrag auf Zulassung eines Informationsstandes wurde von der Beklagten abgelehnt, da das Mosaik und das Haus rechtlich nicht als Denkmal anerkannt seien. Der dagegen gerichtete Eilantrag des Herrn Stärk vor dem Verwaltungsgericht Köln auf Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis oder auf Zulassung zur Veranstaltung wurde mit Beschluss vom 07.09.2019 (– 18 L 2015/18 –) abgelehnt.

Die zuständigen Außendienstmitarbeiter der Beklagten wurden nach dem Inhalt der Verwaltungsvorgänge vor der Veranstaltung informiert, dass der Aufbau eines bestimmten Infostandes abgelehnt worden sei, jemand den Infostand aber gleichwohl auch ohne Genehmigung aufbauen könnte. Die Außendienstmitarbeiter der Beklagten – Herr Nerone und Herr Glücks - bestreiften sodann am 09.09.2018 den Alter Markt und trafen am Jan-von-Werth-Brunnen auf den Kläger, der mit einem Pappschild, Flyern und einem Klemmbrett ausgestattet war und Unterschriften für eine Petition sammelte. Auf dem Schild wurde für die Rettung des oben genannten Mosaiks, die Petition und eine Versammlung am 19.09.2018 geworben.

Die beiden Ordnungsdienstmitarbeiter stellten sich vor und fragten den Kläger nach seinem Namen und nach dem Hintergrund seiner Aktion. Der weitere Verlauf des Gesprächs und das Verhalten der Beteiligten, insbesondere die Äußerungen des Klägers, sind zwischen den Beteiligten streitig. Nach einem kurzen Wortwechsel zwischen dem Kläger und dem Passanten Kohn, der sich kritisch zu dem Verhalten des Klägers geäußert haben und von diesem wiederum beleidigt worden sein soll, kam Herr Kohn später auf die Mitarbeiter der Beklagten zu und stellte sich als Zeuge zur Verfügung. Nach dem Inhalt des Verwaltungsvorgangs entfernte sich Herr Kohn und es kam der Bezirksbürgermeister Hupke hinzu. Er stellte sich als Bezirksbürgermeister vor und überreichte seine Visitenkarte. Er kritisierte das Vorgehen des Ordnungsdienstes, gab den Namen des Klägers bekannt und wies darauf hin, dass er den Kläger schon jahrelang kenne. Herr Stärk erschien, übernahm das Pappschild des Klägers und fiel in der Folgezeit den städtischen Mitarbeitern nicht mehr auf.

Die Außendienstmitarbeiter entfernten sich und riefen weitere Außendienstmitarbeiter hinzu. Die Außendienstmitarbeiterin Hartung übernahm den Vorgang und die Außendienstmitarbeiter kehrten zu dem Kläger zurück.

Nach dem Inhalt des Verwaltungsvorgangs kam sodann die Zeugin von Bülow hinzu. Die Mitarbeiter der Beklagten forderten den Kläger auf, sich auszuweisen. Wegen der lautstarken Äußerungen des Klägers soll beabsichtigt gewesen sein, ihm einen Platzverweis zu erteilen. Der Kläger weigerte sich und wurde mehrmals darauf hingewiesen, dass er zur Nennung seiner Personalien verpflichtet sei. Der Kläger weigerte sich weiterhin, woraufhin ihm die Durchsuchung und zwangsweise Durchsetzung angedroht wurde.

Als der Kläger dieser Aufforderung unverändert nicht nachkam und versuchte, eine Durchsuchung abzuwenden, wurde er festgehalten und eine Geldbörse aus seiner hinteren Hosentasche gezogen. Herr Hupke filmte den Vorgang mit seinem Handy und wurde von den Außendienstmitarbeitern aufgefordert, dies zu unterlassen. Nach Feststellung der Personalien und Verweisung vom Alter Markt weigerte sich der Kläger, dem nachzukommen. Als die zur Amtshilfe gerufene Polizei erschien, entfernte sich der Kläger umgehend.

Der Vorfall wurde von mehreren Passanten beobachtet und war anschließend Gegenstand der regionalen Presseberichterstattung und einer Anfrage der Stadtratsfraktion Bündnis90/Die Grünen im Ausschuss „Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen/Vergabe/Internationales".

Der Prozessbevollmächtigte des Klägers legte gegen den Platzverweis und die Durchsuchung des Klägers am 19.09.2018 Widerspruch ein und beantragte Akteneinsicht.

Diese wurde am 11.10.2018 gewährt. Gegen den Kläger wurden am 15.10.2018 Strafanzeige und ein Strafantrag gestellt. Ferner stellten die Mitarbeiter Glücks und Nerone einen Adhäsionsantrag.

Der Kläger hat am 09.10.2018 Klage erhoben.

Zur Klagebegründung macht der Kläger geltend, er habe keinerlei Anlass für einen Platzverweis und eine Durchsuchung gegeben. Die Außendienstmitarbeiter Nerone und Glücks hätten ihn zu Beginn lautstark mit den Worten „Das dürfen Sie nicht" und „Das ist verboten" bedrängt. Der Umstand, dass es sich um keinerlei gewerbliche Aktion handelte, sei anhand des gezeigten Plakats offenkundig gewesen. Der von der Beklagten vorgetragene Kontrollanlass, dass er möglicherweise ohne eine erforderliche Erlaubnis oder in betrügerischer Absicht tätig sei, sei ein bloßer Vorwand gewesen.

Unzutreffend sei der Vorwurf, er habe die Mitarbeiter der Beklagten beleidigt. Er habe zu keinem Zeitpunkt geschrien, sondern lediglich auf sein Recht auf freie Meinungsäußerung hingewiesen. Er habe die Mitarbeiter darauf hinweisen müssen, dass er entgegen ihrer Auffassung keine ungenehmigte Versammlung durchführe und seine Meinungsäußerung nicht Gegenstand des Ordnungsrechts sei. Zudem sei seine Identität durch die zuverlässigen Angaben und die Versicherung des Herrn Hupke ausreichend belegt gewesen.

Eine Störung der Veranstaltung habe er nicht beabsichtigt und diese sei auch nicht eingetreten.

Der Kläger beantragt,

> festzustellen, dass der ihm am 09.09.2018 auf dem Alter Markt der Stadt Köln erteilte Platzverweis sowie die ihm gegenüber angewandte Gewalt zum Zwecke der Durchsuchung rechtswidrig waren.

Die Beklagte beantragt,

> die Klage abzuweisen.

Die Beklagte ist der Ansicht, die Außendienstmitarbeiter hätten zum Zeitpunkt der ersten Begegnung mit dem Kläger nicht beurteilen können, ob es sich bei diesem um einen möglichen Störer handelte. Da der Ordnungsdienst bereits Erfahrung mit gewerblichen Tätigkeiten ähnlicher Art habe, hätten die Außendienstmitarbeiter den Kläger letztendlich dahingehend überprüfen und ausschließen wollen, dass es sich hierbei um eine

gewerbliche Aktion nach § 145 GewO handelte. Der Tonfall der Mitarbeiter sei jederzeit höflich und angemessen gewesen.

Der Kläger habe sich durch die anhaltenden Beleidigungen und Pöbeleien nach § 185 StGB strafbar gemacht und habe sich im Sinne der § 118 OWiG, § 11 Kölner Stadtordnung ordnungswidrig verhalten.

Zum Platzverweis sei die Beklagte nach den §§ 24 Nr. 12 OBG NRW (jetzt: § 24 Abs. 1 Nr. 12 OBG NRW) i.V.m. 34 Abs. 1 PolG NRW berechtigt gewesen, zur zwangsweisen Identitätsfeststellung nach den §§ 24 Nr. 4 OBG NRW i.V.m. 12 Abs. 1 Nr. 1 PolG NRW. Die Identitätsfeststellung sei notwendig gewesen, um den Platzverweis aussprechen zu können.

Die zwangsweise Durchsuchung zur Identitätsfeststellung und Durchsetzung des Platzverweises und zur Verhinderung von weiteren Straftaten und Ordnungswidrigkeiten sei unerlässlich gewesen. Der Kläger habe - vor allem den Mitarbeiter Nerone - mit Äußerungen wie „Ihr seid Faschisten!“ und „Das sind Stasi-Methoden“ beleidigt. Dem Platzverweis sei er nicht nachgekommen und habe sich unter Verstoß gegen § 111 OWiG geweigert, seine vollständigen Personalien anzugeben.

Zum Anlass der Maßnahme führt die Beklagte in einer Erwiderung auf das klägerische Vorbringen aus, dass nach den Feststellungen in der jüngsten Vergangenheit in einer Vielzahl von Fällen sogenannte Drückerkolonnen tätig gewesen seien, die unter Vortäuschung eines anderen Anscheins ihres Tuns u.a. überteuerte Abonnements generierten. Dabei werde etwa vorgetäuscht, es handele sich um Meinungsumfragen, soziales Engagement oder die Akquise von Mitarbeitern. Oftmals fehlten dazu die erforderlichen Erlaubnisse (Reisegewerbekarte, Sondernutzungserlaubnis). Entsprechend würden Stände und Personen kontrolliert, die auf öffentlichem Straßenland Passanten befragen oder Daten von diesen aufnehmen.

Die Relativierung der (sinngemäßen) Äußerungen des Klägers, er habe lediglich allgemein über den Faschismus geredet, sei nicht nachvollziehbar. Die Herren Nerone und Glücks hätten angegeben, der Kläger habe geäußert: „Sie behandeln mich wie in der DDR! Ihr seid Faschisten! Das sind Stasi-Methoden, was Sie hier machen.“

Der Platzverweis sei wegen des störenden Verhaltens des Klägers ausgesprochen worden und nicht, um ihm zu verbieten, auf dem Alter Markt zu stehen.

Ergänzend nimmt sie auf die dienstliche Stellungnahme der Außendienstmitarbeiterin Hartung vom 21.01.2019 Bezug.

Das gegen den Kläger eingeleitete Strafverfahren wegen des Verdachts der Beleidigung wurde mangels hinreichenden Tatverdachts gemäß § 170 Abs. 2 StPO eingestellt. Ein Strafverfahren wegen Vortäuschens einer Straftat seitens der Anzeigenerstatter wurde nicht eingeleitet.

Das Gericht hat Beweis erhoben durch die Vernehmung von Zeugen. Wegen des Ergebnisses der Beweisaufnahme wird auf das Protokoll der mündlichen Verhandlung Bezug genommen. Wegen weiterer Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichtsakte und die Gerichtsakte des Verfahrens 18 L 2015/18 sowie die beigezogenen Verwaltungsvorgänge und die Ermittlungsakte der Staatsanwaltschaft Köln (121 Js 1042/18) Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Die Klage ist als Fortsetzungsfeststellungsklage analog § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO statthaft, weil sich die streitigen ordnungsbehördlichen Maßnahmen – die Verwaltungsakte i.S.d. § 35 Satz 1 VwVfG NRW sind – bereits vor Klageerhebung durch Zeitablauf erledigt haben.

Dem Kläger steht ein berechtigtes Interesse an der nachträglichen Feststellung der Rechtswidrigkeit der Maßnahmen zu.

Nach ständiger Rechtsprechung kann ein berechtigtes Interesse gemäß § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO (sogenanntes Fortsetzungsfeststellungsinteresse) rechtlicher, wirtschaftlicher oder ideeller Natur sein. Ein berechtigtes Interesse an der begehrten Feststellung kann sich insbesondere aus den Gesichtspunkten der konkreten Wiederholungsgefahr, der Rehabilitation, der schwerwiegenden Grundrechtsbeeinträchtigung sowie der Präjudizwirkung für einen beabsichtigten Schadensersatzprozess ergeben,

> vgl. BVerfG, Beschluss vom 11.04.2018 - 1 BvR 3080/09 -, juris; BVerwG, Urteil vom 17.11.2016 - 2 C 27.15 - Rn. 13, juris m.w.N.

Effektiver Rechtsschutz verlangt, dass der Betroffene ihn belastende Eingriffsmaßnahmen in einem gerichtlichen Hauptsacheverfahren überprüfen lassen kann. Besteht das Anliegen in der Klärung der Rechtmäßigkeit eines erledigten Verwaltungsakts, ist ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse nach Art. 19 Abs. 4 GG auch dann zu bejahen, wenn andernfalls kein wirksamer Rechtsschutz zu erlangen wäre. Davon ist bei Maßnahmen auszugehen, die sich typischerweise so kurzfristig erledigen, dass sie regelmäßig keiner Überprüfung im gerichtlichen Hauptsacheverfahren zugeführt werden

könnten. Maßgebend ist dabei, ob die kurzfristige, eine Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage ausschließende Erledigung sich aus der Eigenart des Verwaltungsakts selbst ergibt,

vgl. BVerwG, Urteil vom 16.05.2013 – 8 C 14.12 –, Rn. 32, juris m.w.N.

Bei objektiver Betrachtung waren der ausgesprochene Platzverweis und die zwangsweise durchgesetzte Identitätsfeststellung geeignet, das Ansehen des Klägers in der Öffentlichkeit und im sozialen Umfeld herabzusetzen, sodass ein Rehabilitationsinteresse bestand. Die Maßnahmen geschahen unter der Beobachtung mehrerer unbeteiligter Personen, darunter auch Vertretern der Presse. Die lautstarke Auseinandersetzung zwischen den Beteiligten und die Zwangsmaßnahmen gegenüber dem Kläger lenkten die Aufmerksamkeit der Umgebung und der anwesenden Pressevertreter auch auf den Kläger. Die Handlungen der Außendienstmitarbeiter wurden fotografiert. Der Vorfall und entsprechende Fotos wurden unter anderem im Kölner Stadt-Anzeiger und in der Kölnischen Rundschau veröffentlicht und beschäftigten die Medien auch in den Folgetagen. Schließlich waren die Maßnahmen Gegenstand einer Anfrage der Fraktion Bündnis90/Die Grünen im Rat der Stadt Köln.

Die Klage ist auch begründet. Der Kläger hat einen Anspruch auf die begehrte Feststellung, weil der Platzverweis und die zwangsweise Identitätsfeststellung rechtswidrig waren und den Kläger in seinen Rechten verletzten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

Die Maßnahmen waren allerdings formell rechtmäßig. Eine Anhörung gem. § 28 VwVfG NRW ist im Vorfeld der Maßnahme mündlich erfolgt. Die Maßnahmen konnten auch mündlich ergehen. Grundsätzlich sehen § 37 Abs. 2 Satz 1 VwVfG NRW und § 20 OBG NRW für Ordnungsverfügungen das Schriftformerfordernis vor. Nach § 20 Abs. 1 Satz 2 OBG NRW ist dies bei Gefahr im Verzug jedoch entbehrlich. Dies ist dann anzunehmen, wenn eine Gefahr vorliegt, der nur wirksam begegnet werden kann, wenn von der Einhaltung des vorgesehenen Verfahrens abgesehen wird, da ansonsten der Erfolg vereitelt oder unvertretbar verzögert würde. Vorliegend hätte der schriftliche Erlass der Ordnungsverfügungen den Erfolg der Identitätsfeststellung und des Platzverweises voraussichtlich verhindert.

Die Maßnahmen waren aber materiell rechtswidrig. Es konnte nach dem Inhalt der Verwaltungsvorgänge und aufgrund der Beweisaufnahme in der mündlichen Verhandlung bereits nicht festgestellt werden, dass die tatbestandlichen Voraussetzungen für die Erteilung eines Platzverweises und für die zwangsweise Identitätsfeststellung vorlagen.

Nach § 24 Nr. 12 OBG NRW i.V.m. § 34 PolG NRW kann ein Platzverweis nach den polizeirechtlichen Vorschriften ausgesprochen werden, soweit dies zur Erfüllung der Aufgaben der Ordnungsbehörde erforderlich ist. Demnach kann die Behörde zur Abwehr einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit eine Person vorübergehend von einem Ort verweisen oder ihr vorübergehend das Betreten eines Ortes verbieten. Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit sind die Unverletzlichkeit der gesamten Rechtsordnung, die subjektiven Rechte des Einzelnen sowie die Funktionsfähigkeit der Einrichtungen und Veranstaltungen des Staates. Es muss eine konkrete Gefahr,

> vgl. zuletzt OVG Münster, Urteil vom 27.09.2021 – 5 A 2807/19 –, Rn. 63 - 66, juris m.w.N.,

für ein solches Schutzgut der öffentlichen Sicherheit vorliegen, wobei es in tatsächlicher Hinsicht in Abgrenzung zu einem bloßen Gefahrenverdacht einer genügend abgesicherten Prognose für den drohenden Eintritt von Schäden bedarf. Unter einer konkreten Gefahr ist eine Sachlage zu verstehen, die im Einzelfall in naher Zukunft die hinreichende Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts in sich birgt oder aus der sich ergibt, dass eine Beeinträchtigung bereits stattgefunden hat (Störung). Bei dem von der Behörde dabei zu fällenden prognostischen Urteil aus ex ante-Sicht ist von wesentlicher Bedeutung, welchem Rechtsgut ein Schaden droht. Je höherrangiger ein Rechtsgut ist und je größer der ihm drohende Schaden, umso geringere Anforderungen sind an die Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts zu stellen,

> vgl. z.B. BVerfG, Beschluss vom 04.04.2006 - 1 BvR 518/02 - Rn. 137, juris; BVerwG, Urteil vom 26.02.1974 - I C 31.72 - Rn. 41, juris; OVG Münster, Urteil vom 07.08.2018 – 5 A 294/16 – Rn. 35, juris.

Gemessen an diesen Maßstäben durften die Mitarbeiter der Beklagten aufgrund der festgestellten Gesamtumstände nicht von einer Gefahr im Sinne des § 34 Abs. 1 PolG NRW ausgehen, die einen Platzverweis gerechtfertigt hätte.

Nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme ist bereits nicht eindeutig, warum die Außendienstmitarbeiter einen Platzverweis ausgesprochen haben. Die Außendienstmitarbeiterin Hartung sprach nach der Übernahme des Einsatzes von den Kollegen Nerone und Glücks den Platzverweis tatsächlich aus und hat auf Befragen des Gerichts dazu angegeben, Hauptgrund des Eingreifens seien die Unterschriftensammlung und die Beleidigungen seitens des Klägers gewesen. Der anwesende, allerdings nicht den Einsatz leitende Mitarbeiter und Zeuge Nerone erklärte zunächst, der Platzverweis sei nur wegen der Eskalation ausgesprochen worden. Anlass dafür sei die Frage nach dem Namen und den persönlichen Daten des Klägers gewesen. Der Zeuge Nerone hat dann allerdings auf weiteres Befragen der Vertreterin der Beklagten ergänzend erklärt, nachdem

er und sein Kollege dem Kläger Fragen gestellt hätten, seien Worte wie „Faschisten" und „Stasi-Methoden" gefallen. Zugunsten der Ordnungsamtsmitarbeiter eingreifende Passanten seien von dem Kläger beleidigt worden und er sei sehr laut geworden. Er habe die Aufmerksamkeit auf sich gezogen und die Situation sei ausgeartet. Herr Hupke sei dazugekommen und habe die Eskalation bestärkt. Schließlich sei die Projektmanagerin der Veranstaltung erschienen und habe unterstrichen, dass der Kläger die Veranstaltung störe.

Einer weiteren Aufklärung bedurfte es in diesem Zusammenhang jedoch nicht, weil die dargestellten Anlässe nicht als konkrete Gefahr zu bewerten waren.

Die von dem Kläger und anderen Personen wegen des Mosaiks in der Kleingedankstraße durchgeführte Aktion ist keine über den normalen Straßengebrauch hinausgehende Nutzung des öffentlichen Raums, die etwa eine (nicht vorhandene) Sondernutzungserlaubnis erforderlich gemacht hätte. Eine solche wäre in der Gestalt einer Genehmigung nur erforderlich gewesen, wenn die Nutzung durch den Kläger beispielsweise durch das Aufstellen eines Informationsstandes und das Verteilen von Informationsmaterial mit Werbeinhalten nicht mehr bestimmungsgemäß und gemeinverträglich gewesen wäre, d.h. wenn die gleichzeitige Benutzung des öffentlichen Raums durch andere erheblich erschwert worden wäre und über den zulässigen Gemeingebrauch hinaus gegangen wäre. Daran fehlt es jedoch, da sich der Kläger ohne Beeinträchtigung anderer Personen am Jan-von-Werth-Brunnen auf dem Alter Markt aufhielt. Er führte ein etwa DIN A1-großes und an einer Holzleiste befestigtes Plakat sowie ein Klemmbrett mit sich. Ferner wurden DIN A4-große Flyer verteilt, die dem Plakat entsprachen und mit denen für eine Versammlung am 19.09.2018 in der Martin-Luther-Kirche in der Kölner Südstadt geworben wurde. Thema sollte die Verdeckung des oben genannten Mosaiks in der Kölner Südstadt sein und mit den mitgeführten Unterschriftslisten sollte eine Petition zur Rettung des Mosaiks unterstützt werden. Die Unterschriftslisten waren auf das DIN A4-große Klemmbrett geheftet, im Querformat angelegt und trugen die in Rot gehaltene plakative Überschrift „Rettet unser Kölner Südstadt-Mosaik!". Je Blatt waren zehn Unterschriftsfelder vorgesehen, auf dem unteren Bereich des Blatts befanden sich eine Datenschutzerklärung und ein Hinweis auf die Verwendung der Unterschriftsbögen auf der Webseite www.openpetition.de sowie auf die Möglichkeit, der weiteren Datenverarbeitung zu widersprechen.

Soweit die Kontrolle nach den Angaben der Beklagten der Klärung diente, ob Hintergrund der Unterschriftenaktion des Klägers gewerbliche oder sogar betrügerische Ziele waren, wäre nur von einem bloßen Gefahrenverdacht auszugehen, der einen Platzverweis nicht gerechtfertigt hätte. Wollte man eine Gefahr gleichwohl annehmen, wäre eine solche Maßnahme allein wegen der vermuteten Betätigung des Klägers letztlich auch unverhältnismäßig gewesen. Denn nach den Angaben des Zeugen Nerone in der Be-

weisaufnahme hatte er von dem Kläger einen Flyer erhalten. Dieser sowie das Plakat waren aussagekräftig und ließen den Gegenstand der Aktion hinreichend klar erkennen. Bei aufmerksamer Betrachtung hätten die Außendienstmitarbeiter feststellen können, dass es sich um keine gewerbliche Tätigkeit handelte und die Gefahr eines Unterschriftenmissbrauchs fernliegend war. Verbleibende Unklarheiten hätten durch gezielte Nachfragen bereinigt werden können, sodass weitergehende Maßnahmen nicht erforderlich waren.

Eine konkrete Gefahr für die öffentliche Sicherheit kann auch insoweit nicht festgestellt werden, als der Kläger die Außendienstmitarbeiter der Beklagten beleidigt haben soll (§ 185 StGB) und auch ansonsten ordnungswidrig gehandelt haben könnte, weil er eine grob ungehörige Handlung vornahm, die geeignet war, die Allgemeinheit zu belästigen oder zu gefährden und die öffentliche Ordnung zu beeinträchtigen (§ 118 OWiG).

Der Inhalt der Verwaltungsvorgänge und das Ergebnis der gerichtlichen Beweiserhebung haben keine hinreichenden tatsächlichen Anhaltspunkte ergeben, dass die vorgenannten straf- und ordnungsrechtlichen Tatbestände erfüllt waren und eine konkrete Gefahr in dem oben genannten Sinne bestanden hat.

Nach den Ermittlungen der Beklagten, die anlässlich der Anfrage der Fraktion Bündnis90/Die Grünen noch im September 2018 angestellt worden und in die Beantwortung einer Anfrage nach § 4 der Geschäftsordnung des Rates und der Bezirksvertretungen vom 17.09.2018 eingeflossen sind, soll der Kläger nach der Ansprache durch die Mitarbeiter des Außendienstes sofort ungehalten reagiert haben („Das darf ich hier! Ich darf meine Meinung frei äußern! Ich muss meinen Namen nicht nennen!"). Während die Mitarbeiter den Flyer des Klägers entgegennahmen und ansahen, soll der Kläger unvermittelt geschrien haben: „Das sind Stasimethoden, Ihr seid Faschisten, ich werde in meiner freien Meinungsäußerung eingeschränkt". Einen hinzugekommenen Passanten, der zu dem Kläger gesagt haben soll, der Kläger solle nicht herumschreien, soll der Kläger seinerseits mit den Worten „Sie sind nicht ganz dicht!" angeschrien haben. In einem vorbereitenden internen Vermerk vom 11.09.2018 heißt es zusätzlich, der Kläger habe wiederholt gerufen „Sie sind doch nicht ganz dicht!", „Sie haben keine Ahnung von dem, was Sie hier tun!", „Ich kenne mich aus!", „Das übersteigt Ihre Kompetenzen hier! Sie behandeln mich wie in der DDR!", wobei der Bezirksbürgermeister Hupke unter Berufung auf sein Amt die Tätigkeit der Außendienstmitarbeiter beeinträchtigt und die aggressive Stimmung durch sein Einschreiten gesteigert haben soll. Dabei sei er wiederholt darauf hingewiesen worden, dass er die Tätigkeit des Ordnungsamtes störe.

Nachdem die Beklagte den von ihr dokumentierten Vorgang mit einem Strafantrag wegen Beleidigung der Vollzugsbeamten der Staatsanwaltschaft Köln übersandt hatte, leitete diese ein Ermittlungsverfahren unter dem Aktenzeichen 211 Js 1042/18 ein und

stellte eigene Ermittlungen an. In der Einstellungsverfügung vom 16.09.2019 heißt es sinngemäß, es sei nach dem Ergebnis der Ermittlungen nicht mit der für eine Anklageerhebung erforderlichen Sicherheit nachzuweisen, dass der Kläger die Außendienstmitarbeiter als Faschisten bezeichnet und ihnen die Anwendung von Stasi-Methoden vorgeworfen habe. Das Ermittlungsverfahren sei daher gemäß § 170 Abs. 2 StPO eingestellt worden. Die vernommenen Zeugen Hupke, Reinnarth, von Bülow und Stärk hätten übereinstimmend angegeben, der Kläger habe die Betroffenen nicht als Faschisten bezeichnet, sondern lediglich erklärt, er fühle sich aufgrund der Maßnahmen in seiner Meinungsfreiheit eingeschränkt, wobei er darauf hingewiesen habe, es sei letztmalig im Faschismus der DDR zu solchen Einschränkungen gekommen. Die zum Teil anderslautenden Angaben der Außendienstmitarbeiter und des Zeugen Kohn seien gegenüber den Angaben der anderen Zeugen nicht vorzugswürdig. Zum Teil seien Unklarheiten und Widersprüche festzustellen gewesen und die Angaben aller übrigen benannten Zeugen seien unergiebig gewesen, weil sie die fraglichen Äußerungen nicht wahrgenommen hätten.

Im Rahmen der gerichtlichen Vernehmung der Außendienstmitarbeiter Nerone und Hartung hat sich ergeben, dass gegenüber den früheren Feststellungen konkretere und detailliertere Angaben zum Sachverhalt nicht gemacht werden konnten. Der Zeuge Nerone erinnerte sich, dass der Kläger gesagt habe, die Methoden erinnerten ihn an die DDR, er komme aus der DDR. Der Kläger sei schnell laut geworden und habe gesagt „Ihr seid Faschisten“ oder etwas Ähnliches. Es seien Worte wie „Faschisten“ und „Stasi-Methoden“ gefallen. An weitere Einzelheiten konnte er sich auch auf Nachfrage nicht mehr erinnern. Die Zeugin Hartung traf auf dem Alter Markt erst ein, nachdem die fraglichen Äußerungen getätigt worden sein sollen und sich die Außendienstmitarbeiter Nerone und Glücks zurückgezogen und Unterstützung angefordert hatten. Sie konnte aus eigener Anschauung lediglich von dem weiteren Vorgang berichten, in dessen Verlauf der Kläger zum Zwecke der Identitätsfeststellung durchsucht und des Platzes verwiesen wurde.

Der so festgestellte Sachverhalt bietet keine hinreichend konkreten Anhaltspunkte, dass die Äußerungen des Klägers aus der ex ante-Sicht als Beleidigung im strafrechtlichen Sinne oder als Ordnungswidrigkeit zu bewerten gewesen wären.

Der Bezug auf den Faschismus – oft verstanden als der Faschismus des Dritten Reichs – und auf die Methoden der Staatssicherheit der DDR kann grundsätzlich einen ehrverletzenden Charakter haben. Die Begriffe sind im heutigen Sprachgebrauch tendenziell mit dem abwertenden Vorwurf antidemokratischer, totalitärer, übersteigert nationalistischer und/oder militaristischer Neigungen und Verhaltensformen verbunden. Nicht allein die ausdrückliche Bezeichnung „Faschist“ kann daher einen ehrverletzenden Charakter haben. Auch der Vergleich des behördlichen Handelns mit „Stasi- oder Faschismus-

Methoden“ kann so verstanden werden, dass das Vorgehen der Ordnungsbehörde und der konkret handelnden Mitarbeiter dem Verhalten der Behörden des Dritten Reichs oder der DDR gleichgestellt werden soll.

Allerdings ist zu berücksichtigen, dass der genaue Wortlaut der Äußerungen des Klägers bereits im Rahmen der staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen in den Jahren 2018 und 2019 nicht mehr sicher festzustellen war und sich der Kläger für alle Beteiligten erkennbar in einer Situation befand, in der er sich - jedenfalls nach seiner Ansicht - durch das Vorgehen der Außendienstmitarbeiter der Beklagten in seiner Meinungsfreiheit beeinträchtigt sah.

Allein der hier unstreitig vorhanden gewesene Bezug auf den Faschismus und auf die Methoden der Staatssicherheit der DDR bedeutet nicht ohne Weiteres, dass von einer Beleidigung im strafrechtlichen Sinne ausgegangen werden kann. Mit Blick auf das Grundrecht der Meinungsäußerungsfreiheit war in der konkreten Situation zu berücksichtigen, dass der Kläger das Recht in Anspruch nehmen konnte, seine Meinung frei zu äußern: Dies beinhaltet, dass jeder sagen kann, was er denkt, auch wenn er keine nachprüfbaren Gründe für sein Urteil angibt oder angeben kann. Meinungsäußerungen wollen geistige Wirkungen auf die Umwelt ausüben, meinungsbildend und überzeugend sein. Deshalb sind Werturteile von Art. 5 Abs. 1 GG geschützt, ohne dass es darauf ankäme, ob die Äußerung "wertvoll" oder "wertlos", "richtig" oder "falsch", emotional oder rational begründet ist. Auch übersteigerte Äußerungen fallen grundsätzlich in den Schutzbereich des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG. Grenzen können sich aus den Vorschriften der allgemeinen Gesetze und dem Recht der persönlichen Ehre ergeben (Art. 5 Abs. 2 GG), wobei im Zweifelsfall eine Vermutung für die Zulässigkeit freier Rede gilt. Im Hinblick auf die Art der hier streitigen Äußerungen und deren Kontext wäre zwar grundsätzlich von einer Ehrverletzung der betroffenen Bediensteten der Beklagten auszugehen. Art. 5 GG erfordert allerdings eine Gesamtabwägung, bei der neben der Schwere der Ehrverletzung auch von Bedeutung ist, ob die verantwortlichen Bediensteten persönlich angegriffen und womöglich sogar namentlich genannt wurden oder ob sich die scharfe Kritik gegen die Maßnahme richtete und die Ehrverletzung sich erst mittelbar daraus ergab, dass die Kritik an der Maßnahme auch einen unausgesprochenen Vorwurf an die Verantwortlichen enthielt. Eine solche mittelbare Ehrbeeinträchtigung wird im öffentlichen Meinungskampf regelmäßig geringes Gewicht beanspruchen, wenn die Auseinandersetzung in der Sache im Vordergrund steht,

> vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 05.03.1992 – 1 BvR 1770/91 –, Rn. 21 - 25, juris.

Vor diesem Hintergrund fällt die verbleibende Ungewissheit, mit welchem genauen Wortlaut und in welchem Kontext die Äußerungen des Klägers gefallen sind, zulasten

der Beklagten aus, die in der gegebenen Situation darlegungs- und beweispflichtig ist. Denn es spricht Vieles dafür, dass der Kläger die Äußerungen der Außendienstmitarbeiter dahingehend verstanden hat, dass sein Aufenthalt auf dem Alter Markt als nicht erlaubt und seine Unterschriften- und Werbeaktion als erlaubnispflichtig oder als unangemeldete Versammlung bewertet werden, wofür es tatsächlich keinen Anhalt gab. Wie selbst der Zeuge Nerone ausgeführt hat, hat der Kläger auf die erste Nachfrage zu seiner Aktion gesagt, er dürfe das, und er dürfe auch hier stehen, was bestätigt, dass der Kläger zumindest den Eindruck hatte, die Zulässigkeit seiner Aktion sei infrage gestellt worden. Die Zeugin von Bülow erklärte im Rahmen ihrer zeugenschaftlichen Vernehmung, dem Kläger sei von den nunmehr zu viert auftretenden Außendienstmitarbeitern vorgehalten worden, seine Versammlung sei nicht genehmigt. Er sollte sich ausweisen. Der Kläger habe gesagt, dass er keine Versammlung durchführe und nur Unterschriften sammle. Der Zeuge Hupke erklärte, die Außendienstmitarbeiter hätten dem Kläger Eingangs gesagt, er müsse den Platz verlassen, gegen ihn liege ein Platzverbot vor. Der Kläger und der Zeuge Hupke hätten dann mit den Mitarbeitern gesprochen, unter anderem über Grundrechte und das Grundgesetz. Der Zeuge Streuter, der Sohn des Klägers, gab an, dem Kläger sei gesagt worden, ihm sei „das hier verboten" worden und der Kläger habe gesagt, dass es nicht verboten sei. Auf die Aufforderung, sich auszuweisen, habe er entgegnet, nein, dies sei seine freie Meinungsäußerung. Es gehe nicht um Ordnungsrecht; die freie Meinungsäußerung sei zuletzt in der DDR ein Teil des Ordnungsrechts gewesen.

Ob es darüber hinaus zutrifft, dass auf dem von dem Zeugen Hupke aufgenommenen und dem Gericht auf einem USB-Stick in der mündlichen Verhandlung überlassenen Handy-Video ab der Minute 1:09 der Aufnahme zu sehen und zu hören ist, was die Zeugin Hartung dem Kläger tatsächlich gesagt und der Kläger erwidert hat, kann ebenso offen bleiben wie die Frage, ob das entgegen dem Willen der Außendienstmitarbeiter aufgenommene Video rechtmäßig entstanden ist und im gerichtlichen Verfahren als Beweismittel verwendet werden darf. Denn es genügt, dass sich der Kläger in einer Situation sah, in der er meinte, seine Meinung zu dem Handeln der Außendienstmitarbeiter äußern und im Rahmen einer Auseinandersetzung die Richtigkeit der Maßnahme kommentieren zu dürfen.

Der Platzverweis konnte auch nicht auf den Umstand gestützt werden, dass sich das Gespräch zwischen den Außendienstmitarbeitern, dem Kläger und weiteren Personen, insbesondere dem Zeugen Hupke, als laut und für die laufende Veranstaltung als störend entwickelte. Bei der Anordnung eines Platzverweises muss die Ordnungsbehörde das ihr durch § 24 Nr. 12 OBG NRW i.V.m. § 34 PolG NRW eingeräumte Ermessen pflichtgemäß, d. h. auch unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes (§ 15 OBG NRW), ausüben. Nach den obigen Ausführungen spricht angesichts der Bedeutung der Meinungsfreiheit Vieles dafür, dass die Persönlichkeitsrechte der Außen-

dienstmitarbeiter trotz des möglicherweise beleidigenden Verhaltens des Klägers zumindest grundsätzlich zurücktreten mussten und von weiteren Maßnahmen hätte abgesehen werden sollen. Im Hinblick auf eine eventuelle Störung der Veranstaltung war im Rahmen der Angemessenheit zu berücksichtigen, dass es mildere Maßnahmen zur Deeskalation gegeben hätte als einen Platzverweis. Nachdem sich die Mitarbeiter Nerone und Glücks entfernt hatten und sich später mit der Mitarbeiterin Hartung berieten, verhielt sich der Kläger ruhig und die übrigen Beteiligten nahmen an, der Vorfall sei beendet. Da demnach tatsächliche Verstöße gegen die öffentliche Sicherheit zu diesen Zeitpunkt nicht mehr festzustellen waren, hätte es zur Beruhigung der Situation genügt, nicht nochmals zu dem Ort des Geschehens zurückzukehren.

Auch die zwangsweise Identitätsfeststellung war rechtswidrig. Nach § 24 Nr. 4 OBG NRW i.V.m. § 12 Abs. 1 Nr. 1 PolG NRW ist eine Identitätsfeststellung nach den polizeirechtlichen Vorschriften zulässig, soweit dies zur Erfüllung der Aufgaben der Ordnungsbehörde erforderlich ist. Danach kann die Behörde die Identität einer Person zur Abwehr einer Gefahr feststellen. Der Gefahrbegriff entspricht dem der ordnungsbehördlichen Generalklausel des § 14 OBG NRW. Regelmäßig muss eine konkrete Gefahr für ein Schutzgut der öffentlichen Sicherheit vorliegen. Eine Gefahr im vorgenannten Sinne liegt aber auch vor, wenn ein Schaden tatsächlich nicht gedroht hat oder eingetreten ist, ein besonnener und sachkundiger Amtswalters aus ex ante-Sicht aufgrund der objektiven Erkenntnislage und bei verständiger Würdigung des Sachverhaltes aber eine Gefahr angenommen hätte (sog. Anscheinsgefahr) oder von der ernsthaften Möglichkeit des Vorliegens einer Gefahr ausgegangen wäre (sog. Gefahrenverdacht). Die Grenzen zwischen Anscheinsgefahr und Gefahrenverdacht sind in der Praxis fließend. In beiden Fällen ist es für die Rechtmäßigkeit der Maßnahme unerheblich, wenn sich im Nachhinein herausstellt, dass tatsächlich keine Gefahr vorlag.

Gemessen an diesen Maßstäben durften die Bediensteten der Beklagten aufgrund der festgestellten Gesamtumstände zunächst von einer Gefahr im Sinne des § 12 Abs. 1 Nr. 1 PolG NRW ausgehen, sofern sie ursprünglich tatsächlich unter anderem wegen vermuteter Verstöße gegen gewerberechtliche Vorschriften tätig geworden sein sollten. Nachdem dafür und für eine anderweitige Gefahr keine hinreichenden Anhaltspunkte mehr bestanden, hätte jedoch von einem weiteren Bemühen um die Identitätsfeststellung abgesehen werden müssen.

Es spielt in diesem Zusammenhang allerdings keine Rolle, dass der Name des Klägers von dem Zeugen Hupke genannt wurde, weil die Behörde zur Feststellung der Identität die betroffene Person grundsätzlich anhalten, sie nach ihren Personalien befragen und verlangen kann, dass sie Angaben zur Feststellung ihrer Identität macht und mitgeführte Ausweispapiere zur Prüfung aushändigt (§ 12 Abs. 2 PolG NRW).

Die hier streitige zwangsweise Durchsuchung zum Zwecke der Identitätsfeststellung war zudem nach den Angaben der Beklagten und dem Ergebnis der Beweisaufnahme nur noch beabsichtigt, um einen Platzverweis gegen den Kläger aussprechen zu können. Die Voraussetzungen eines Platzverweises lagen jedoch nach den obigen Ausführungen zum Zeitpunkt des Einschreitens nicht oder nicht mehr vor, sodass eine zwangsweise Durchsetzung der Identitätsfeststellung nach §12 Abs. 2 Satz 3 und 4 PolG NRW rechtswidrig war.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus §§ 167 VwGO, 708 Nr. 11, 711 ZPO.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung an das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen zu, wenn sie von diesem zugelassen wird. Die Berufung ist nur zuzulassen, wenn

1. ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
2. die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
3. die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
4. das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
5. ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Die Zulassung der Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, schriftlich zu beantragen. Der Antrag auf Zulassung der Berufung muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Statt in Schriftform kann die Einlegung des Antrags auf Zulassung der Berufung auch als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) erfolgen.

Die Gründe, aus denen die Berufung zugelassen werden soll, sind innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils darzulegen. Die Begründung ist schriftlich oder als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO und der ERVV bei dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster, einzureichen, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist.

Vor dem Oberverwaltungsgericht und bei Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird, muss sich jeder Beteiligte durch einen Prozessbevollmächtigten vertreten lassen. Als Prozessbevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, die die Befähigung zum Richteramt besitzen, für Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts auch eigene Beschäftigte oder Beschäftigte anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Darüber hinaus sind die in § 67 Abs. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung im Übrigen bezeichneten ihnen kraft Gesetzes gleichgestellten Personen zugelassen.

Die Antragsschrift sollte zweifach eingereicht werden. Im Fall der Einreichung eines elektronischen Dokuments bedarf es keiner Abschriften.

Krämer **Dr. Titze** **Schug**

Beschluss

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf

5.000 EUR

festgesetzt.

Gründe

Mit Rücksicht auf die Bedeutung der Sache für den Kläger ist es angemessen, den Streitwert auf den festgesetzten Betrag zu bestimmen (§ 52 Abs. 1, Abs. 2 GKG).

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss kann schriftlich oder zu Protokoll des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle, Beschwerde bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln eingelegt werden.

Statt in Schriftform kann die Einlegung der Beschwerde auch als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) erfolgen.

Die Beschwerde ist innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, einzulegen. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann sie noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden.

Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200 Euro übersteigt.

Die Beschwerdeschrift sollte zweifach eingereicht werden. Im Fall der Einreichung eines elektronischen Dokuments bedarf es keiner Abschriften.

Krämer **Dr. Titze** **Schug**

VERWALTUNGSGERICHT KÖLN

Beglaubigt
Kelz, VG-Beschäftigte
als Urkundsbeamtin der
Geschäftsstelle