
THÜRINGER OBERVERWALTUNGSGERICHT



- 3. Senat -

3 EO 134/21

Verwaltungsgericht Weimar

- 1. Kammer -

1 E 222/21 We

Beschluss

In dem Verwaltungsstreitverfahren

der Frau _____ M _____,
K _____, _____

Antragstellerin und Beschwerdeführerin

bevollmächtigt:
Rechtsanwalt Martin Kohlmann,
Brauhausstraße 6, 09111 Chemnitz

gegen

die Stadt Erfurt,
vertreten durch den Oberbürgermeister,
Fischmarkt 1, 99084 Erfurt

Antragsgegnerin und Beschwerdegegnerin

wegen

Versammlungsrechts,
hier: Beschwerde nach §§ 80, 80a VwGO

hat der 3. Senat des Thüringer Oberverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Bathe, den Richter am Oberverwaltungsgericht Peters und den an das Gericht abgeordneten Richter am Verwaltungsgericht Kirschbaum

am 26. Februar 2021 **beschlossen**:

Die Beschwerde der Antragstellerin gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Weimar vom 25. Februar 2021 wird zurückgewiesen.

Die Antragstellerin hat die Kosten des Beschwerdeverfahrens zu tragen.

Der Streitwert wird auch für das Beschwerdeverfahren auf 5.000,00 Euro festgesetzt.

G r ü n d e

Die Beschwerde der Antragstellerin gemäß § 146 VwGO hat keinen Erfolg.

1. Auch soweit die Antragstellerin keinen ausdrücklichen Beschwerdeantrag gestellt hat, ist ihr Vorbringen unmissverständlich darauf gerichtet, unter Aufhebung des erstinstanzlichen Beschlusses wie dort beantragt zu entscheiden. Der Senat versteht jedoch die Beschwerde der Antragstellerin aufgrund der inhaltlich beschränkten Ausführungen in der Beschwerdebegründung dahin, dass sie sich zunächst im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes nunmehr noch gegen die Verbotserfügung der Antragsgegnerin unter Ziff. 1 im Bescheid vom 22. Februar 2021 mit dem Ziel wendet, ihr jedenfalls eine Versammlung am 27. Februar 2021 im Zeitraum von 17.00 bis 18.30 Uhr auf dem Domplatz in Erfurt mit der Auflage einer begrenzten Teilnehmerzahl von 500 zu ermöglichen. Die am 28. Januar 2021 angemeldete Versammlung soll unter dem Thema „Beendigung des Lockdowns, Beendigung der Einschränkungen der Grundrechte“ stehen.

Es kann dahinstehen, ob die Beschwerdegründe im Sinne des § 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO hinreichend dargelegt sind, wobei die Anforderungen hieran angesichts der relativ kurzen zur Verfügung stehenden Zeit nicht überspannt werden dürfen. Jedenfalls zeigen die Erwägungen der Antragstellerin - nur diese sind Gegenstand des Beschwerdeverfahrens (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO) - keine Fehlerhaftigkeit des angegriffenen Beschlusses des Verwaltungsgerichts auf, soweit es darin den Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs gegen die Verbotsverfügung abgelehnt hat.

Ebenso wie das Verwaltungsgericht geht der Senat davon aus, dass das auf § 15 Abs. 1 VersammlG gestützte Verbot rechtmäßig ist.

Hierbei ist zunächst die nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Senats dem Grundrecht der Versammlungsfreiheit zukommende überragende verfassungsrechtliche Bedeutung zu beachten. Art. 8 Abs. 1 GG schützt die Freiheit, mit anderen Personen zum Zwecke einer gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung örtlich zusammen zu kommen. Als Freiheit zur kollektiven Meinungskundgabe ist die Versammlungsfreiheit für eine freiheitlich demokratische Staatsordnung konstituierend. In ihrer idealtypischen Ausformung sind Demonstrationen die gemeinsame körperliche Sichtbarmachung von Überzeugungen, bei der die Teilnehmer in der Gemeinschaft mit anderen eine Vergewisserung dieser Überzeugungen erfahren und andererseits nach außen - schon durch die bloße Anwesenheit, die Art des Auftretens und die Wahl des Ortes - im eigentlichen Sinne des Wortes Stellung nehmen und ihren Standpunkt bezeugen (vgl. zu allem zuletzt: BVerfG, Beschluss vom 30. August 2020 - 1 BvQ 94/20 - juris Rn. 14 m. w. N.; Beschluss des Senats vom 10. April 2020 - 3 EN 248/20 - juris).

Nach Art. 8 Abs. 2 GG kann dieses Recht für Versammlungen unter freiem Himmel durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes beschränkt werden. Derartige Beschränkungen sind im Lichte der grundlegenden Bedeutung von Art. 8 Abs. 1 GG auszulegen. Eingriffe in die Versammlungsfreiheit sind nur zum Schutz gleichgewichtiger anderer Rechtsgüter unter strikter Wahrung der Verhältnismäßigkeit zulässig. Solche Eingriffe kommen nur dann in Betracht, wenn die öffentliche Sicherheit unmittelbar gefährdet ist, d. h. wenn der von der Versammlungsbehörde anzustellenden Gefahren-

prognose konkrete und nachvollziehbare tatsächliche Anhaltspunkte zu Grunde liegen, die bei verständiger Würdigung eine hinreichende Wahrscheinlichkeit des Gefahrenereintritts ergeben; bloße Verdachtsmomente und Vermutungen reichen für sich allein nicht aus (BVerfG, Beschluss vom 12. Mai 2010 - 1 BvR 2636/04 - juris; Senatsbeschlüsse vom 4. Juli 2021 - 3 EO 467/19 - juris Rn. 10, vom 30. April 2013 - 3 EO 266/13 - n. V. und vom 12. April 2002 - 3 EO 261/02 - juris Rn. 14 m. w. N.). Für die Gefahrenprognose können Ereignisse im Zusammenhang mit früheren Versammlungen als Indizien herangezogen werden, soweit sie bezüglich des Motos, des Ortes, des Datums sowie des Teilnehmer- und Organisatorenkreises Ähnlichkeiten zu der geplanten Versammlung aufweisen (BVerfG, Beschluss vom 12. Mai 2010 - 1 BvR 2636/04 - juris Rn. 17). Dabei liegt, nach den allgemeinen Regeln des Verwaltungsrechts, die auf die Konzeption der Grundrechte als Abwehrrechte abgestimmt sind, die Darlegungs- und Beweislast für das Vorliegen von freiheitseinschränkenden Maßnahmen bei der Behörde (BVerfG, Beschluss vom 4. September 2009 - 1 BvR 2147/09 -, juris Rn. 13).

Zuletzt hat das Bundesverfassungsgericht im Zusammenhang mit der Beschränkung der Versammlungsfreiheit aus infektionsschutzrechtlichen Erwägungen ausgeführt (Beschluss vom 30. August 2020 - 1 BvQ 94/20 - juris Rn. 16):

„Es steht im Grundsatz außer Zweifel, dass zu den prinzipiell gleichwertigen anderen Rechtsgütern, zu deren Schutz Eingriffe in die Versammlungsfreiheit gerechtfertigt sein können, insbesondere das Grundrecht Dritter auf Leben und körperliche Unversehrtheit gemäß Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG gehört. Insoweit trifft den Staat überdies eine grundrechtliche Schutzpflicht, in deren Kontext auch zahlreiche zur Bekämpfung der gegenwärtig andauernden Covid-19-Pandemie von Bund, Ländern und Gemeinden ergriffene Infektionsschutzmaßnahmen stehen (vgl. BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 31. Mai 2020 - 1 BvQ 63/20 -, Rn. 7). Unter strikter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, der insbesondere die Beachtung sämtlicher Umstände des Einzelfalls einschließlich des aktuellen Stands des dynamischen und tendenziell volatilen Infektionsgeschehens erforderlich macht (vgl. BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 11. Juni 2020 - 1 BvQ 66/20 -, Rn. 5), können zum Zweck des Schutzes vor Infektionsgefahren auch versamlungsbeschränkende Maßnahmen ergriffen werden. Dazu gehören grundsätzlich auch Versamlungsverbote, die allerdings nur verhängt werden dürfen, wenn mildere Mittel nicht zur Verfügung stehen und soweit der hierdurch bewirkte tiefgreifende Eingriff in das Grundrecht aus Art. 8 Abs. 1 GG auch in Ansehung der grundlegenden Bedeutung der Versamlungsfreiheit für das demokratische und freiheitliche Gemeinwesen insgesamt nicht außer Verhältnis steht zu den jeweils zu bekämpfenden Gefahren und dem Beitrag, den ein Verbot zur Gefahrenabwehr beizutragen vermag. In Betracht kommen namentlich Auflagen mit der Verpflichtung zur Einhaltung bestimmter Mindestabstände, aber auch Beschränkungen der Teilnehmerzahl, um eine Unterschreitung notwendiger Mindestabstände zu verhindern, zu der es aufgrund der Dynamiken in einer großen Menschenmenge oder des Zuschnitts und Charakters einer Versamlung im Einzelfall selbst dann kommen kann, wenn bezogen auf die erwartete Teilnehmerzahl eine rein rechnerisch hinreichend groß bemessene Versamlungsfläche zur Verfügung steht. Darüber

hinaus kommt auch in Betracht, im Wege einer Auflage im Sinne von § 15 Abs. 1 VersG eine Verpflichtung der Versammlungsteilnehmer zum Tragen von Mund-Nasen-Bedeckungen anzuordnen, die nach Einschätzung des Robert-Koch-Instituts jedenfalls zu einer Verlangsamung des Infektionsgeschehens beitragen können (vgl. Robert-Koch-Institut, Epidemiologisches Bulletin 19/2020 vom 7. Mai 2020; ferner RKI, FAQ: Was ist beim Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung in der Öffentlichkeit zu beachten?, www.rki.de/SharedDocs/FAQ/NCOV2019/gesamt.html, abgerufen am 30. August 2020). Entgegen der Einschätzung des Verwaltungsgerichts in der hier in Rede stehenden fachgerichtlichen Eilentscheidung erster Instanz schränkt der Umstand, dass eine landesrechtliche Infektionsschutzverordnung das Tragen von Mund-Nasen-Bedeckungen bei Versammlungen nicht allgemein vorgibt und auch keine strikte Obergrenze der zulässigen Teilnehmerzahl festlegt, die der Versammlungsbehörde durch § 15 Abs. 1 VersG eröffnete Befugnis, unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 8 Abs. 1 GG einerseits und des Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG andererseits zur Gefahrenabwehr entsprechende beschränkende Auflagen zu verfügen, nicht ein. Als weitere Regelungen der Modalitäten einer Versammlung kommen etwa ihre Durchführung als ortsfeste Kundgebung anstatt als Aufzug oder die Verlegung an einen aus infektionsschutzrechtlicher Sicht vorzugswürdigen Alternativstandort in Betracht.

Ausgehend davon, ist zunächst die Risikobewertung der Antragsgegnerin zur besonderen Infektionslage in Thüringen und konkret in Erfurt nicht zu beanstanden und hat sich in den letzten Tagen bestätigt. Die vom Gesetzgeber in § 28a Abs. 3 IfSG zentral herausgestellte Anzahl der Neuinfektionen je 100 000 Einwohner in den letzten 7 Tagen (7-Tages-Inzidenz) liegt in Thüringen aktuell (26. Februar 2021) nach den insoweit maßgeblichen Angaben des Robert Koch-Instituts bei 121,2 (hierzu, wie auch zu den folgenden Angaben, soweit keine anderen Quellen angegeben sind: https://experience.arcgis.com/experience/478220a4c454480e823b17327b2bf1d4/page/page_0/) und ist damit bundesweit mit Abstand der höchste Wert. Für Erfurt wird dieser Wert mit 88,8 angegeben. Alle Thüringer Landkreise - mit Ausnahme des Landkreises Nordhausen - und kreisfreien Städte liegen deutlich über dem Schwellenwert von 50; drei von den zehn höchstbelasteten deutschen Landkreisen liegen in Thüringen. Thüringenweit (bei etwa 2 235 700 Einwohnern) sind allein in den letzten 24 Stunden 544 Neuinfektionen mit SARS-CoV-2 und 17 Todesfälle im Zusammenhang mit einer Infektion gemeldet worden. Derzeit werden 131 COVID-Patienten intensivmedizinisch behandelt (Angaben nach: <https://www.tmasgff.de/covid-19/fallzahlen>). Zunehmende Bedeutung kommt ferner dem Umstand zu, dass mittlerweile die als ansteckungsfährlicher geltenden Varianten des CORONAVIRUS (B.1.1.7, B.1.351 und B.1.1.28) auch in Thüringen verstärkt nachweisbar sind. Bundesweit liegt der dem Verbreitungsgeschehen besondere Bedeutung zukommende 7-Tages-R-Wert bei etwa 1 (s. hierzu: „Täglicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19)“, veröffentlicht unter: [---

3 EO 134/21](https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situa-</p></div><div data-bbox=)

tionsberichte/Gesamt.html). Insgesamt bestätigt dies alles die Annahme der Antragsgegnerin, dass nach wie vor eine hohe Anzahl an Übertragungen in der Bevölkerung in Deutschland und deutlich gesteigert in Thüringen zu beobachten sind und weiterhin die Gefährdung für die Gesundheit der Bevölkerung insgesamt als sehr hoch einzuschätzen ist. Die Zahl der Geimpften (Thüringen: etwa 101 000, Stand: 24. Februar 2021, <https://www.tmasgff.de/medienservice/artikel/ueber-100000-erstimpfungen-in-thueringen-verabreicht>) und die Zahl der Genesenen (Thüringen bei etwa 67 730) geben noch keine Veranlassung, von dieser Bewertung abzurücken.

Ferner ist zu berücksichtigen, dass Versammlungen - auch unter notwendiger Berücksichtigung der weiteren mit der Veranstaltung im Zusammenhang stehenden Umständen - selbst unter freiem Himmel ein relevantes Infektionspotenzial zukommt. Angesichts eines dynamischen Geschehens auch bei einer ortsfesten Versammlung durch die An- und Abreise, durch das zu erwartende Gedränge an den Einlassstellen sowie durch lautstarke Meinungsbekundungen kann es zu - auch längeren - Begegnungen mit - die Infektion vor allem verursachenden - Aerosolfreisetzungen kommen, bei denen der Mindestabstand nicht eingehalten werden kann. Hierdurch sind Gefahren für eine Vielzahl von betroffenen Teilnehmern, Ordnern und Polizeibeamten mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwarten (Sächsisches OVG, Beschluss vom 11. Dezember 2020 - 6 B 432/20 - juris Rn. 18; s. auch Empfehlungen des RKI zur Bewertung von Großveranstaltungen, <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/artikel/handlungsempfehlungen-corona-rki.html>).

Gleichwohl sind Versammlungen unter Berücksichtigung ihrer überragenden verfassungsrechtlichen Bedeutung in Abwägung mit den infektionsschutzrechtlichen Belangen grundsätzlich zu ermöglichen, wie dies auch § 28 Abs. 2 Nr. 1 IfSG betont und § 6a 3. ThürSARS-CoV-2-SonderEindmaßnVO vorsieht. Der Senat sieht jedoch, übereinstimmend mit der Antragsgegnerin und dem Verwaltungsgericht, selbst bei einer Beauftragung der Versammlung der Antragstellerin mit maximal 500 Teilnehmern und der in § 6a Abs. 1 ThürSARS-CoV-2-SonderEindmaßnVO im Übrigen benannten Hygienemaßnahmen darin kein gegenüber dem Verbot verhältnismäßigeres, weil zur Infektionsabwehr gleichgeeignetes Mittel.

Der Beauftragung mit einer Höchstteilnehmerzahl von 500 steht entgegen, dass mit hoher Wahrscheinlichkeit eine solche Auflage nicht effektiv wirksam umgesetzt werden kann. Aus den vorliegenden Fakten ergibt sich zur Überzeugung des Senats, dass die

Zahl der zur Versammlung Anreisenden nicht nur unerheblich über einer beauftragten Höchstteilnehmerzahl von 500 liegen würde.

Dies ergibt sich zum einen aus der frühen sowie thüringen- und bundesweiten Bewerbung der Veranstaltung unter ausdrücklichem Verweis auf 10 000 Teilnehmer. Die Bewerbung über Telegram-Kanäle und andere soziale Medien wird im Übrigen von einer Vielzahl einschlägiger Gruppierungen und Initiativen unterstützt. Ein daraus ableitbarer hoher Mobilisierungsgrad korrespondiert im vorliegenden Fall mit einer guten geographischen und infrastrukturellen Lage des Veranstaltungsortes.

Zum anderen ergibt sich dies auch aufgrund der Einschätzungen zur Größenordnung der Veranstaltung durch die Landespolizeiinspektion Erfurt als auch - und vor allem - durch den Veranstalter selbst. Kommt die Landespolizeiinspektion Erfurt aufgrund ihrer Erkenntnisse zu der Einschätzung, dass von einer Teilnehmerzahl im mittleren 4-stelligen Bereich auszugehen sei, geht der Veranstalter von Anfang an und bis zum Erlass des streitgegenständlichen Verbotsbescheides von einer Veranstaltung für 10 000 Teilnehmer aus. Noch im Kooperationsgespräch beharrt er auf dieser Größenordnung und weist eine zahlenmäßige Begrenzung derselben auf 500 Teilnehmer zurück. Selbst im erstinstanzlichen Eilverfahren, indem er geltend macht, dass die Einschätzung sowohl der Landespolizeiinspektion Erfurt als auch seine eigenen vormaligen Prognosen deshalb zu hoch gegriffen seien, weil das Verbot der Veranstaltung die Mobilisierung bremse, geht er gleichwohl davon aus dass mit maximal einer Teilnehmerzahl im untersten 4-stelligen Bereich zu rechnen sei. Entgegen seiner Behauptung ist im Übrigen auch nicht feststellbar, dass die Bewerbung der Veranstaltung sich geändert hat (vgl. https://www.facebook.com/792992814233070/videos/266352844891742/?__so__=channel_tab&__rv__=all_videos_card), auch wenn auf den einschlägigen Kanälen darüber berichtet wird, dass 'die Veranstaltung zum jetzigen Zeitpunkt weiterhin verboten bleibt', wird zugleich darauf hingewiesen, dass davon ausgegangen werde, dass es „einen Plan B geben wird“ (vgl. etwa: <https://www.facebook.com/Erfurt-zeigt-Gesicht-792992814233070/>).

Im Übrigen ist auch nicht davon auszugehen, dass eine wenige Tage vor einer geplanten Versammlung angeordnete Beschränkung der Teilnehmerzahl tatsächlich zu einem geringeren Zulauf führt und in der Praxis wirksam durchgesetzt werden kann (vgl. hierzu: OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 20. November 2020 - 15 B 1834/20 - juris).

Schließlich ergibt sich auch aus dem Vergleich mit ähnlichen verbotenen bzw. beauftragten Veranstaltungen vom 24. Oktober 2020, 12. Dezember 2020 sowie vom 23. Januar 2021, dass trotz Verbot bzw. begrenzter Teilnehmerzahl eine nicht unerhebliche Zahl von Demonstranten angereist und teilweise auch polizeilich in Erscheinung getreten ist.

Für den Senat bestehen ungeachtet dessen aber auch hinreichende konkrete Zweifel, dass die Versammlung der Antragstellerin unter Beachtung der infektionsschutzrechtlich notwendigen Hygieneauflage, insbesondere der Einhaltung des Mindestabstandes und der Verwendung eines Mund-Nasen-Schutzes durch die Teilnehmer, stattfinden wird.

Die Einschätzung des Verwaltungsgerichts, dass der Veranstalter unabhängig von einer maximal zulässigen Teilnehmerzahl grundsätzlich nicht gewillt ist, die infektionsschutzrechtlichen Verpflichtungen zu befolgen, trifft offensichtlich zu. Bereits in dem auf Aufforderung der Antragsgegnerin unter dem 3. Februar 2021 vorgelegten Hygienekonzept (Bl. 11 BA) wird das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung ausdrücklich in das Belieben der Teilnehmer gestellt. Dies gilt in gleicher Weise für das Abstandsgebot. Eine Verpflichtung der Ordner, die Einhaltung der Infektionsschutzregeln durchzusetzen, enthält das Hygienekonzept nicht. Die Verweigerung von Schutzmaßnahmen ergibt sich zudem aus dem weiteren E-Mail-Schriftverkehr vom 16. und 18. Februar 2021, in dem der Veranstalter klarstellt bzw. klarstellen lässt, dass grundsätzlich keine Bereitschaft besteht, Infektionsschutzmaßnahmen jedweder Art zu ergreifen, zu verlangen oder sicherzustellen. Im Kooperationsgespräch vom 18. Februar 2021 haben die Anmeldervertreter die Geltung der Infektionsschutzregeln grundlegend in Abrede gestellt (Bl. 90 BA). Aus den der Anmeldung beigefügten Anlagen/Quellen (Bl. 12 - 38 BA) ergibt sich zudem die umfassende Verneinung der den geltenden Infektionsschutzregeln zugrundeliegenden wissenschaftlich / medizinischen Erkenntnissen. Auch die Äußerungen der Antragstellerin im gerichtlichen Verfahren - insbesondere auch in der Beschwerdebegründung - stellen diese Feststellungen nicht in Frage, sondern bestätigen sie.

2. Soweit sich die Antragstellerin gegen die Ablehnung ihres Antrags auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs gegen die Verpflichtung zu Ziff. 3 des Bescheides der Antragsgegnerin vom 22. Februar 2021 wendet, führt auch

dies nicht zum Erfolg. Ihre alleinige Begründung, es sei ihr nicht möglich, die Verbotsmitteilung auf fremden Accounts in sozialen Netzwerken mitzuteilen, verkennt den Regelungsinhalt der angegriffenen Anordnung. Dies wird von ihr nicht verlangt. Umfasst ist erkennbar nur die Pflicht, auf den von ihr benutzten Kanälen, das Verbot bekanntzugeben.

Mangels entsprechender Angriffe bedarf es im Beschwerdeverfahren keiner Auseinandersetzung mit der Frage, ob und inwieweit das Verwaltungsgericht im Übrigen zutreffend die Rechtmäßigkeit der auf § 5 ThürOBG gestützten Verfügung angenommen hat.

3. Bleibt mithin die Beschwerde erfolglos, so hat die Antragstellerin als unterlegene Rechtsmittelführerin die Kosten des Beschwerdeverfahrens zu tragen (§ 154 Abs. 2 VwGO).

4. Die Festsetzung des Streitwerts für das Beschwerdeverfahren nach § 146 Abs. 4 VwGO beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1 i. V. m. §§ 53 Abs. 2 Nr. 1, 52 Abs. 2, 47 GKG.

Hinweis:

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Bathe

Peters

Kirschbaum