



Verwaltungsgericht Hamburg

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

- Antragsteller -

g e g e n

- Antragsgegnerin -

hat das Verwaltungsgericht Hamburg, Kammer 17, am 16. April 2020 durch

...

beschlossen:

Die Antragsgegnerin wird im Wege der einstweiligen Anordnung verpflichtet, die von den Antragstellern für den 16. April 2020, 18:00 Uhr, geplante Versammlung „Abstand statt Notstand – Verwaltungsrechtler*innen gegen die faktische Aussetzung der Versammlungsfreiheit“ auf dem Hamburger Rathausmarkt zu ermöglichen.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Antragsgegnerin.

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 5.000,00 EUR festgesetzt.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Beschluss steht den Beteiligten und sonst von der Entscheidung Betroffenen die Beschwerde an das Hamburgische Obergericht zu. Sie ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe des Beschlusses schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – in elektronischer Form beim Verwaltungsgericht Hamburg, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzulegen.

Die Beschwerdefrist wird auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist beim Hamburgischen Obergericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, schriftlich oder in elektronischer Form (s.o.) eingeht.

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Hamburgischen Obergericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, schriftlich oder in elektronischer Form (s.o.) einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern ist oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Eine Beschwerde in Streitigkeiten über Kosten, Gebühren und Auslagen ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 EUR übersteigt.

Der Beschwerde sowie allen Schriftsätzen sollen – sofern sie nicht in elektronischer Form eingereicht werden – Abschriften für die Beteiligten beigelegt werden.

Vor dem Hamburgischen Obergericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Hamburgischen Obergericht eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer der in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Ferner sind die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen als Bevollmächtigte zugelassen. Ergänzend wird wegen der weiteren Einzelheiten auf § 67 Abs. 2 Satz 3, Abs. 4 und Abs. 5 VwGO verwiesen.

Hinsichtlich der Festsetzung des Streitwertes steht den Beteiligten die Beschwerde an das Hamburgische Obergericht zu. Die Streitwertbeschwerde ist schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle oder in elektronischer Form (s.o.) beim Verwaltungsgericht Hamburg, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzulegen.

Sie ist spätestens innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt hat, einzulegen.

Soweit die Beschwerde gegen die Streitwertfestsetzung nicht durch das Verwaltungsgericht zugelassen worden ist, ist eine Beschwerde gegen die Streitwertfestsetzung nur gegeben, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 EUR übersteigt.

Gründe:

I.

Der ausdrücklich auf die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung im Sinne des § 3 Abs. 2 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO für die von den Antragstellern für den 16. April 2020, 18:00 Uhr, geplante Versammlung „Abstand statt Notstand – Verwaltungsrechtler*innen gegen die faktische Aussetzung der Versammlungsfreiheit“ auf dem Hamburger Rathausmarkt gerichtete Antrag ist gemäß §§ 122 Abs. 1, 88 VwGO wie aus dem Tenor ersichtlich auszulegen. Darin liegt keine unzulässige Überschreitung des von den Antragstellern Gewollten. Zwar haben diese ausdrücklich die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung begehrt, doch kommt eine solche nach der unten näher dazulegenden Rechtsauffassung der Kammer nicht in Betracht. Der Sache nach kommt es den Antragstellern allein darauf an, die von ihnen angemeldete Versammlung durchzuführen. Zu dem ausdrücklich formulierten Petition kommen sie lediglich infolge einer rechtlichen Subsumtion, die das erkennende Gericht jedoch nicht bindet und keine gegenständliche Beschränkung ihres Begehrens enthält.

II.

Der so verstandene Antrag ist zulässig und insbesondere gemäß § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO statthaft. Vorläufiger Rechtsschutz ist vorliegend nicht vorrangig (vgl. § 123 Abs. 5 VwGO) gemäß § 80 Abs. 5 VwGO zu gewähren. Die von der Antragsgegnerin am 14. April 2020 erlassene Ablehnung der Erteilung einer Ausnahmegenehmigung enthält keine Verfügung, durch die die angemeldete Versammlung verboten wird, sondern stellt die Verweigerung einer „Leistung“, nämlich der Einräumung der Möglichkeit, die Versammlung durchzuführen, dar. Das Versammlungsverbot selbst ist unmittelbar in der HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO enthalten.

Der Antrag hat zudem in der Sache Erfolg.

Ein etwaiges Verbot der Vorwegnahme der Hauptsacheentscheidung steht der tenorierten Entscheidung nicht entgegen. Dem Wesen und Zweck einer einstweiligen Anordnung entsprechend kann das Gericht zwar im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes grundsätzlich nur vorläufige Regelungen treffen und dem Antragsteller nicht schon das gewähren, was er nur in einem Hauptsacheverfahren erreichen könnte; dies gilt jedoch dann nicht, wenn der verfassungsrechtlich gemäß Art. 19 Abs. 4 GG gebotene effektive Rechtsschutz nur im einstweiligen Rechtsschutzverfahren gewährleistet werden kann. So verhält es sich hier. Aus zeitlichen Gründen können die Antragsteller ihr Begehren nur im vorliegenden Eilverfahren zur verwaltungsgerichtlichen Überprüfung stellen. Sie auf ein Hauptsacheverfahren zu verweisen, würde der Verweigerung des verfassungsrechtlich gebotenen Rechtsschutzes gleichkommen.

Die gesetzlichen Voraussetzungen für den Erlass der begehrten gerichtlichen Entscheidungen sind erfüllt. Einstweilige Anordnungen sind gemäß § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis zulässig, wenn diese Regelung, vor allem bei dauernden Rechtsverhältnissen, um wesentliche Nachteile abzuwenden oder drohende Gewalt zu verhindern oder aus anderen Gründen nötig erscheint. Erforderlich ist mit anderen Worten, dass der Antragsteller die tatsächlichen Voraussetzungen eines materiellen Anspruchs (Anordnungsanspruch) und der Notwendigkeit einer vorläufigen Regelung gerade im einstweiligen Rechtsschutzverfahren (Anordnungsgrund) glaubhaft macht (§ 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. §§ 920 Abs. 2, 294 ZPO). Diese Voraussetzungen sind hier gegeben. Es spricht eine hohe Wahrscheinlichkeit dafür, dass die

Antragsteller einen Anspruch darauf haben, dass die Antragsgegnerin ihnen die angemeldete Versammlung ermöglicht (hierzu 1.). Sie haben ferner die tatsächlichen Voraussetzungen eines Anordnungsgrundes glaubhaft gemacht (hierzu 2.).

1. Den Antragstellern steht mit einer den Erlass der begehrten einstweiligen Anordnung rechtfertigenden Wahrscheinlichkeit unmittelbar aus Art. 8 Abs. 1 GG ein verfassungsrechtlich verbürgter Anspruch darauf zu, dass die Antragsgegnerin ihnen die angemeldete Versammlung ermöglicht.

Dem dürfte nicht der grundsätzliche Anwendungsvorrang des einfachen Rechts entgegenstehen. Aus § 1 Abs. 1 VersG ergibt sich ein entsprechender Anspruch voraussichtlich nicht, da diese Vorschrift nur öffentliche Versammlungen betrifft, also solche, die sich an einen nicht individualisierbaren Personenkreis richten. Daran dürfte es nach dem Vortrag der Antragsteller fehlen, da sich die von ihnen angemeldete Versammlung lediglich an eine überschaubare Zahl von „Verwaltungsrechtler*innen“ richtet. Angesichts dessen und wegen der Größe der angemeldeten Versammlung, die auf dem Rathausmarkt mit maximal 36 Teilnehmern stattfinden soll, ist davon auszugehen, dass es sich um einen nicht nur überschaubaren, sondern im Wesentlichen bereits feststehenden Teilnehmerkreis handelt.

Gemäß Art. 8 Abs. 1 GG haben alle Deutschen das Recht, sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und ohne Waffen zu versammeln. Das Grundrecht schützt die Freiheit, mit anderen Personen zum Zwecke einer gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung örtlich zusammenzukommen (BVerfG, Urt. v. 22.2.2011, 1 BvR 699/06, juris, Rn. 63 m.w.N.). Die von den Antragstellern für den heutigen Tag geplante Zusammenkunft unter dem Motto „Abstand statt Notstand – Verwaltungsrechtler*innen gegen die faktische Aussetzung der Versammlungsfreiheit“ erfüllt die Voraussetzungen des verfassungsrechtlichen Versammlungsbegriffs ohne Weiteres.

Diesem verfassungsunmittelbaren Anspruch der Antragsteller dürfte das in §§ 2 Abs. 1 Satz 1, 3 Abs. 2 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO statuierte generelle Verbot von öffentlichen und nicht-öffentlichen Versammlungen mit Ausnahmeverbehalt nicht entgegenstehen. Die genannten Regelungen der HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO sind mit hoher Wahrscheinlichkeit mit den verfassungsrechtlich gebotenen Anforderungen an eine Beschränkung des Grundrechts unvereinbar und können daher keine taugliche Grundlage dafür bieten, den Antragstellern den geltend gemachten Anspruch abzustreiten (hierzu a)).

Selbst wenn man die nachstehend skizzierten verfassungsrechtlichen Bedenken nicht durchgreifen lassen wollte, wäre den Antragstellern die Durchführung der angemeldeten Versammlung als Ergebnis einer Folgenabwägung zu ermöglichen (hierzu b)).

a) Gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO sind öffentliche und nicht-öffentliche Veranstaltungen und Versammlungen untersagt, soweit sie nicht in den nachstehenden Vorschriften der HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO gestattet sind. Eine solche Gestattung für Versammlungen unter freiem Himmel findet sich in der HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO indes nicht. Vielmehr ist der Regelung des § 3 Abs. 2 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO, wonach die Versammlungsbehörde für Versammlungen unter freiem Himmel in besonders gelagerten Einzelfällen auf Antrag Ausnahmen von dem grundsätzlichen Versammlungsverbot zulassen kann, zu entnehmen, dass dieses Verbot auch für Versammlungen unter freiem Himmel gilt.

Das hierin liegende präventive Verbot für Versammlungen mit Ausnahmegewehrhalt ist mit verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht vereinbar.

Zwar ist die Versammlungsfreiheit nicht vorbehaltlos gewährleistet und können Versammlungen unter freiem Himmel gemäß Art. 8 Abs. 2 GG durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes beschränkt werden. Vorliegend bestehen jedoch schon erhebliche Zweifel daran, ob mit den genannten Regelungen der HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO eine hinreichende gesetzliche Grundlage für ein grundsätzliches Versammlungsverbot mit Ausnahmegewehrhalt besteht (hierzu aa)). Zudem sind Eingriffe in die Versammlungsfreiheit einer strengen Verhältnismäßigkeitsprüfung zu unterziehen, der die §§ 2 Abs. 1 Satz 1, 3 Abs. 2 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO – selbst unter Berücksichtigung der in der infolge der Corona-Pandemie bestehenden Risiken für die Gesundheit – mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht standhalten dürften (hierzu bb)).

aa) Im Hinblick auf den hohen Rang der grundrechtlichen Freiheitsverbürgung aus Art. 8 Abs. 1 GG ist bereits zweifelhaft, ob ein generelles Versammlungsverbot mit Erlaubnisvorbehalt überhaupt im Verordnungswege geregelt werden kann. Die wesentlichen Entscheidungen in einem demokratischen Gemeinwesen hat nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nämlich der demokratisch legitimierte Gesetzgeber zu treffen. Der Vorbehalt des Gesetzes wird insoweit zu einem Parlamentsvorbehalt verschärft:

Nach der Rechtsprechung verlangt der Vorbehalt des Gesetzes, dass staatliches Handeln in bestimmten grundlegenden Bereichen durch förmliches Gesetz legitimiert wird. Der Gesetzgeber ist verpflichtet, alle wesentlichen Entscheidungen selbst zu treffen, und darf sie nicht anderen Normgebern überlassen. Wann es danach einer Regelung durch den parlamentarischen Gesetzgeber bedarf, lässt sich nur im Blick auf den jeweiligen Sachbereich und auf die Eigenart des betroffenen Regelungsgegenstandes beurteilen. Die verfassungsrechtlichen Wertungskriterien sind dabei den tragenden Prinzipien des Grundgesetzes, insbesondere den darin verbürgten Grundrechten, zu entnehmen. Danach bedeutet wesentlich im grundrechtsrelevanten Bereich in der Regel „wesentlich für die Verwirklichung der Grundrechte“ (zum Ganzen BVerfG, Urt. v. 14.7.1998, 1 BvR 1640/97, juris, Rn. 132 m.w.N.; siehe auch BVerwG, Beschl. v. 19.9.2014, 7 B 6.14, juris, Rn. 9).

Angesichts der vom Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung hervorgehobenen konstituierenden Bedeutung der Versammlungsfreiheit für eine freiheitlich demokratische Staatsordnung (BVerfG, Urt. v. 22.2.2011, 1 BvR 699/06, juris, Rn. 63; ausführlich BVerfG, Beschl. v. 14.5.1985, 1 BvR 233/81, juris, Rn. 63 ff.; zuletzt auch BVerfG, Beschl. v. 9.4.2020, 1 BvQ 29/20, Rn. 7) liegt es nach summarischer Einschätzung der Kammer nahe, ein generelles präventives Versammlungsverbot der Regelung durch den parlamentarischen Gesetzgeber vorzubehalten.

bb) Abgesehen von diesen grundsätzlichen Bedenken ist der in §§ 2 Abs. 1 Satz 1, 3 Abs. 2 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO liegende Eingriff in die Versammlungsfreiheit mit hoher Wahrscheinlichkeit unverhältnismäßig.

Nach der gefestigten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts darf Art. 8 Abs. 1 GG nur zum Schutz gleichwertiger anderer Rechtsgüter unter strikter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit eingeschränkt werden (grundlegend BVerfG, Beschl. v. 14.5.1985, 1 BvR 233/81, juris, Rn. 69; vgl. zudem BVerfG, Urt. v. 22.2.2011, 1 BvR 699/06, juris, Rn. 85).

Das in der Rechtsform der Verordnung statuierte Versammlungsverbot mit Ausnahmevorbehalt in Ansehung der aktuellen Coronavirus-Pandemie dient dem in § 1 Abs. 1 des der HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO zugrunde liegenden Infektionsschutzgesetzes umschriebenen Zweck, übertragbaren Krankheiten beim Menschen vorzubeugen, Infektionen frühzeitig zu erkennen und ihre Weiterverbreitung zu verhindern. Insofern geht es zugleich um den Schutz medizinischer Behandlungskapazitäten vor einer Überlastung (vgl. BVerfG,

BVerfG, Beschl. v. 9.4.2020, 1 BvQ 29/20, Rn. 8). Es steht außer Frage, dass es sich in dem darin zu sehenden Schutz des Lebens und der Gesundheit der Bevölkerung im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG um einen legitimen Zweck handelt.

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in seiner Ausprägung der Angemessenheit verlangt jedoch, dass nicht in unzumutbarer Weise in die grundrechtlich garantierte Freiheit eingegriffen wird. Die Schwere des Grundrechtseingriffs darf mit anderen Worten nicht außer Verhältnis zu den verfolgten Zwecken stehen. Diesen Anforderungen dürften §§ 2 Abs. 1 Satz 1, 3 Abs. 2 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO nicht gerecht werden.

Die Kammer verkennt nicht, dass es sich bei dem Schutz von Leben und Gesundheit im oben genannten Sinne um überragend wichtige verfassungsrechtliche Belange handelt, für die den Staat zudem eine aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG folgende grundrechtliche Schutzpflicht trifft (vgl. zuletzt BVerfG, Beschl. v. 9.4.2020, 1 BvQ 29/20, Rn. 8; siehe auch BVerfG, Urt. v. 30.7.2008, 1 BvR 3262/07, juris, Rn. 119). Hieraus ist insbesondere die staatliche Befugnis herzuleiten, eine effektive Risikovorsorge gegen Gesundheitsgefährdungen zu treffen (BVerfG, Urt. v. 30.7.2008, 1 BvR 3262/07, juris, Rn. 119).

Nach der gefestigten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat aber auch die Versammlungsfreiheit hohen Rang. Verstanden als Freiheit zur kollektiven Meinungskundgabe, kommt ihr konstituierende Bedeutung für eine freiheitliche demokratische Staatsform zu (BVerfG, Urt. v. 22.2.2011, 1 BvR 699/06, juris, Rn. 63; ausführlich BVerfG, Beschl. v. 14.5.1985, 1 BvR 233/81, juris, Rn. 63 ff.; zuletzt auch BVerfG, Beschl. v. 9.4.2020, 1 BvQ 29/20, Rn. 7). Nach der gefestigten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gilt dies in besonderem Maße für das parlamentarische System des Grundgesetzes, das kaum plebiszitäre Elemente enthält. Das Versammlungsrecht des Art. 8 Abs. 1 GG bereichert die demokratische Grundordnung damit um „ein Stück ursprünglich-ungebändigter unmittelbarer Demokratie“ (BVerfG, Beschl. v. 14.5.1985, 1 BvR 233/81, juris, Rn. 66). Besondere Bedeutung erhält dieses Strukturelement der freiheitlich demokratischen Rechtsordnung naheliegenderweise bei Krisen und Gefahrenlagen, deren Bewältigung und Bekämpfung mit weitgehenden Beschränkungen grundrechtlicher Freiheiten einhergehen.

Das im Ordnungswege eingeführte Versammlungsverbot mit Ausnahmeverbehalt ist mit hoher Wahrscheinlichkeit schon deshalb unverhältnismäßig, weil nach dem von Art. 8 Abs. 1 GG statuierten Grundsatz die Durchführung von Versammlungen grundsätzlich ohne Anmeldung oder Erlaubnis gewährleistet ist. Versammlungen dürfen nach ständiger Rechtsprechung und ganz herrschender Meinung, der die beschließende Kammer folgt,

daher nicht unter einen generellen Erlaubnisvorbehalt gestellt werden (hierzu BVerfG, Urt. v. 22.2.2011, 1 BvR 699/06, juris, Rn. 89; Jarass, in: ders./Pieroth, GG, 15. Aufl. 2018, Art. 8 Rn. 25; Schulze-Fielitz, in: Dreier, GG, Bd. 1, 3. Aufl. 2013, Art. 8 Rn. 83; Depenheuer, in: Maunz/Dürig, GG, Stand: 10/2019, Art. 8 Rn. 167; Hoffmann-Riem, in: Denninger u.a., AK-GG, Bd. 1, Stand: 08/2002, Art. 8 Rn. 58; Kniesel/Poscher, in: Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirechts, 6. Aufl. 2018, Abschn. K Rn. 142). Bereits die in § 14 VersG normierte versammlungsrechtliche Anmeldepflicht ist nach der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung restriktiv zu interpretieren (hierzu grundlegend BVerfG, Beschl. v. 14.5.1985, 1 BvR 233/81, juris). Weit darüber hinausgehend werden Versammlungen im vorliegenden Fall durch die Statuierung eines präventiven Verbotes einer besonders schwerwiegenden materiell-rechtlichen Beschränkung unterworfen. Das verfassungsrechtlich vorgegebene Regel-Ausnahme-Verhältnis von (Erlaubnis-)Freiheit und Beschränkung dieser Freiheit wird umgekehrt. Die in der HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO vorgesehene Möglichkeit, Versammlungen im Wege der Erteilung einer Ausnahmeerlaubnis zu gestatten, ändert an diesem Befund nichts. Danach kommt eine Ausnahme gemäß § 3 Abs. 2 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO nur in besonders gelagerten Einzelfällen in Betracht, sofern dies im Einzelfall aus infektionsschutzrechtlicher Sicht vertretbar ist. Der Ordnungsgeber kombiniert hier unbestimmte Rechtsbegriffe auf Tatbestandsseite mit der Einräumung eines Ermessens auf der Rechtsfolgenseite. Daher ist nicht zu erkennen, nicht vorherzusehen und rechtlich auch nicht zu überprüfen, unter welchen Bedingungen eine Ausnahmegenehmigung überhaupt erteilt werden kann (vgl. insoweit BVerfG, Urt. v. 22.2.2011, 1 BvR 699/06, juris, Rn. 95). Der Ausnahmehorbehalt wird hierdurch weitgehend seines materiellen Gehalts entkleidet. Die (vorläufige) zeitliche Begrenzung der Geltungsdauer der Verordnung ändert an diesen grundsätzlichen Bedenken mit Blick auf ein Verbot mit Ausnahmehorbehalt ebenfalls nichts. Zum einen ist mit überwiegender Wahrscheinlichkeit anzunehmen, dass das aktuell geltende Versammlungsverbot nach dem Auslaufen der HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO erneuert werden wird. Zum anderen werden die Antragsteller zum gegenwärtigen Zeitpunkt von dem präventiven Verbot betroffen.

Weitere durchgreifende verfassungsrechtliche Bedenken ergeben sich daraus, dass die Untersagung einer Versammlung nach der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung überhaupt nur in Betracht kommt, wenn eine *unmittelbare*, aus erkennbaren Umständen herleitbare Gefahr für mit der Versammlungsfreiheit gleichwertige, elementare Rechtsgüter vorliegt. Für das Vorliegen der „unmittelbaren“ Gefährdung bedarf es einer konkreten Gefahrenprognose (BVerfG, Urt. v. 22.2.2011, 1 BvR 699/06, juris, Rn. 90). Es müssen tatsächli-

che Anhaltspunkte bestehen, die bei verständiger Würdigung eine hinreichende Wahrscheinlichkeit des Gefahren Eintritts ergeben. Bloße Verdachtsmomente und Vermutungen reichen für sich allein nicht aus (vgl. hierzu m.w.N. BVerfG, Kammerbeschl. v. 4.9.2009, 1 BvR 2147/09, juris, Rn. 9; vgl. bereits BVerfG, Beschl. v. 14.5.1985, 1 BvR 233/81, juris, Rn. 80).

Es begegnet aus Sicht der Kammer bereits Zweifeln, ob ein bloßes Risiko überhaupt als „unmittelbare Gefahr“ angesehen werden kann. Im gefahrenabwehrrechtlichen Sinne ist eine derart qualifizierte Gefahr nämlich (nur) dann gegeben, wenn der Eintritt eines Schadens unmittelbar bevorsteht und ohne die gerade in Rede stehende Maßnahme der Gefahrenabwehr eintreten würde. Dass diese Voraussetzung bei dem vorliegenden, nicht näher quantifizierbaren Risiko erfüllt wäre, lässt sich nach Auffassung der Kammer kaum begründen. Diese begrifflich-dogmatischen Zweifel müssen indes nicht vertieft erörtert werden. Denn nach dem normativen Konzept der zur Gefahrenabwehr erlassenen Verordnung kann eine unmittelbare Gefahr für die zu schützenden Rechtsgüter bei Durchführung einer Versammlung, wie sie von den Antragstellern angemeldet worden ist, nicht erkannt werden.

Die Verordnung ist eine auf fachlicher Expertise beruhende Regelung, in der eine bestimmte Risikobewertung und zugleich ein Konzept der Risikovermeidung enthalten ist. Die Antragsgegnerin muss sich selbstverständlich an diesem Konzept festhalten lassen und ist von Verfassungs wegen gehalten, eben dieses Konzept der Risikobewertung und Gefahrenabwehr folgerichtig umzusetzen (vgl. BVerfG, Urt. v. 30.7.2008, 1 BvR 3262/07, juris, Rn. 135).

Die Antragsgegnerin geht in nicht zu beanstandender Weise von einer Pandemielage und einem entsprechend hohen Risiko der Übertragung des Coronavirus von Mensch zu Mensch aus, die nach derzeitiger Erkenntnislage durch Tröpfcheninfektion erfolgt. Es ist daher ohne Weiteres schlüssig, dass die Reduzierung menschlicher Kontakte das Mittel der Wahl ist, um die Wahrscheinlichkeit der Übertragung des Erregers zu reduzieren. Gleichwohl hat sich die Antragsgegnerin nicht dafür entschieden, die Kontaktreduktion zu maximieren und Kontakte „auf Null“ zu setzen. Dies hätte bedeutet, den öffentlichen Raum durch weitgehende Betretensverbote und entsprechende Verbote, den häuslichen Bereich zu verlassen, gleichsam zu entvölkern. Stattdessen hat sich die Antragsgegnerin dazu entschieden, den öffentlichen Raum für den Bürger grundsätzlich freizugeben und die Kontaktreduzierung durch bestimmte Vorschriften zur Fragmentierung sozialer Gruppen und vor allem durch eine generelle Abstandsregelung zu erreichen: Gemäß § 1 Abs. 1 HmbSARS-

CoV-2-EindämmungsVO trifft jeden Nutzer des öffentlichen Raumes die Pflicht, an öffentlichen Orten grundsätzlich einen Mindestabstand von 1,5 Metern zu anderen Personen einzuhalten. Indes gilt selbst diese Pflicht und damit die zentrale Maßnahme zur Risikoverminderung/Gefahrenabwehr nicht uneingeschränkt. Sie erfährt zum einen eine generelle Beschränkung dann, wenn die örtlichen oder räumlichen Verhältnisse ihre Einhaltung nicht zulassen. Zudem suspendiert § 3 Abs. 4 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO von der Einhaltung der Mindestabstandspflicht von der Einhaltung der Mindestabstandspflicht bei der Nutzung des Öffentlichen Personennahverkehrs, einschließlich der Beförderung mit Taxen oder Mietwagen. Insofern wird sogar eine Erhöhung des Infektionsrisikos in engen geschlossenen Räumen in Kauf genommen. Hiermit ist unter dem Gesichtspunkt der verfassungsrechtlich gebotenen Konsistenz des Schutzkonzepts der Antragsgegnerin zur Überzeugung der Kammer schlechthin unvereinbar, Versammlungen unter freiem Himmel generell zu verbieten.

Es steht für die Kammer außer Frage, dass die Antragsgegnerin in Verfolgung ihres Schutzkonzepts befugt wäre, abstrakt-generelle Verbotstatbestände für Versammlungen zu regeln. Hierfür wäre darauf abzustellen, ob die jeweils angemeldete Versammlung etwa nach ihrer Größe/Teilnehmerzahl, nach ihrem Durchführungsmodus (etwa als Aufzug oder „Menschenkette“), nach der jeweiligen Örtlichkeit oder im Hinblick auf ein fehlendes Schutzkonzept keine hinreichende Gewähr dafür böte, dass der für die Gefahrenabwehr ausschlaggebende Mindestabstand innerhalb der Versammlung bzw. im Verhältnis der Versammlungsteilnehmer zur Öffentlichkeit eingehalten wird. Hingegen hält es die Kammer für eine inkonsistente und damit verfassungsrechtlich nicht hinnehmbare Ausgestaltung des Schutzkonzepts, statt der Regelung derartiger Verbotstatbestände Versammlungen generell präventiv zu verbieten. Die Inkonsistenz zeigt sich eben darin, dass das vorliegende Schutzkonzept dem Bürger die Inanspruchnahme eines wichtigen und hochrangigen Freiheitsrechts generell verwehrt, während er bei seinem Alltagsverhalten sogar hinter dem für die Gefahrenabwehr maßgeblichen Schutzstandard zurückbleiben darf. Es ist daher nicht einzusehen und nicht hinnehmbar, wieso die von dem präventiven Verbot betroffenen Antragsteller ihre Versammlung nicht durchführen dürfen, während etwa einer dreimal so großen Personengruppe die Benutzung eines HVV-Busses ohne Weiteres gestattet wäre. Dass das Infektionsrisiko im letztgenannten Fall ungleich höher wäre, liegt auf der Hand und muss nicht näher ausgeführt werden.

Hinzu kommt, dass unter der Geltung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes selbst dann, wenn unmittelbare Gefährdungen von Rechtsgütern zu befürchten wären, dem nicht durch

ein generelles Verbot, sondern primär durch Auflagen entgegenzuwirken wäre. Die Untersagung einer Versammlung kommt als ultima ratio nur in Betracht, wenn die Beeinträchtigungen anders nicht verhindert werden können (BVerfG, Urt. v. 22.2.2011, 1 BvR 699/06, juris, Rn. 90). Diesen verfassungsrechtlichen Anforderungen muss bereits bei der gesetzlichen Regelung eines Versammlungsverbot es Rechnung getragen werden.

b) Der Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz hätte auch dann Erfolg, wenn über diesen aufgrund einer Folgenabwägung entschieden würde.

Wenn die einstweilige Anordnung nicht erginge, sich nach Durchführung eines Hauptsacheverfahrens jedoch herausstellte, dass die Versammlung zu Unrecht verboten war bzw. worden ist, wären die Antragsteller in ihrem Grundrecht auf Versammlungsfreiheit gemäß Art. 8 Abs. 1 GG verletzt. Diese Grundrechtsverletzung wäre von erheblichem Gewicht nicht nur im Hinblick auf die Antragsteller, sondern angesichts der Bedeutung der Versammlungsfreiheit für eine freiheitliche Staatsordnung auch im Hinblick auf demokratische Gemeinwesen insgesamt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 09.04.2020, 1 BvQ 29/20, juris, Rn. 7).

Erhebliche Gefahren für Dritte oder die Allgemeinheit im Falle des Erlasses der beantragten einstweiligen Verfügung vermag die Kammer demgegenüber nicht erkennen. Nach dem vorgelegten Versammlungskonzept der Antragsteller wird dem Gesundheitsschutz bzw. Infektionsrisiken hinreichend Rechnung getragen: Der Teilnehmerkreis der nicht öffentlich beworbenen Versammlung ist auf die überschaubare Anzahl von maximal 36 Personen beschränkt; sollten weitere Personen an der Versammlung teilnehmen wollen, werden sie nach dem Vortrag der Antragsteller aufgefordert werden, sich zu entfernen bzw. von der Versammlung ausgeschlossen. Die Antragsteller haben zudem Vorkehrungen dafür getroffen, dass die vom Ordnungsgeber selbst als ausreichend angesehenen Abstände zwischen den Versammlungsteilnehmern eingehalten werden: Die Versammlungsteilnehmer werden nach dem Vortrag der Antragsteller sogar einen Mindestabstand von 2 Metern zueinander einhalten. Hierfür werden nach den Angaben der Antragsteller mit ausreichendem zeitlichen Abstand vor Versammlungsbeginn von der Versammlungsleitung entsprechende, mit Zollstock vermessene, Markierungen auf dem Boden angebracht werden. Die eintreffenden Versammlungsteilnehmer werden von der Versammlungsleitung und den bereits anwesenden Ordnern zu einer der Markierungen gewiesen. Hierzu werden im Abstand von jeweils 2 Metern 10 weitere Markierungen angebracht, die zu der Versammlung hinführen. Vor diesem Hintergrund bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass die Versammlungsteil-

nehmer den nach § 1 Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO für ausreichend gehaltenen Mindestabstand von 1,5 Metern untereinander nicht einhalten könnten. Auch im Übrigen haben die Antragsteller hinreichende Vorkehrungen im Hinblick auf das Infektionsrisiko unter den Versammlungsteilnehmern getroffen: Alle Versammlungsteilnehmer werden aufgefordert, Mundschutz zu tragen; Transparente werden lediglich um die Versammlung herum ausgebreitet; das Mikrofon wird im Abstand von 2,5 Metern vor der ersten Reihe der Versammlung platziert und nach jedem der – voraussichtlich – vier Redebeiträge (der in erster Reihe stehenden Redner) desinfiziert. Unter Berücksichtigung dieser tatsächlichen Gegebenheiten vermag die Kammer nicht zu erkennen, dass durch die Versammlung selbst ein im Vergleich zu der Vielzahl an weiterhin erlaubten Verhaltensweisen (z.B. Spazieren gehen und Joggen auf engem Raum an Alster und Elbe, Benutzung von Bus und (U-)Bahn, beruflich bedingte Zusammenkünfte, z.B. Bauleiterbesprechungen auf Baustellen) ein gesteigertes Infektionsrisiko hervorgerufen wird.

Unzumutbare Gefährdungen bzw. Infektionsrisiken bestehen ferner nicht im Hinblick auf Passanten und an der Versammlung interessierte Personen. Nach dem Vortrag der Antragsteller werden in 2 Metern Abstand um die Versammlung auf dem Boden Markierungen und Hinweise angebracht werden, um vorbeilaufende Passanten davon abzuhalten, näher an den Versammlungsort bzw. die Versammlungsteilnehmerinnen heranzutreten. Die Versammlungsleitung und die Ordner werden nach dem Vortrag der Antragsteller die Einhaltung der Markierungen sicherstellen und Passanten bzw. interessierte Personen im Bedarfsfall auf die Einhaltung des Mindestabstandsgebots aus § 1 Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO hinweisen. Sollte es durch Passanten zu einer Unterschreitung der Mindestabstände kommen, obliegt es grundsätzlich der Antragsgegnerin, auf die Einhaltung der Mindestabstände hinzuwirken bzw. Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Umfeld der Versammlung zu unterbinden. Die Antragsgegnerin hat nicht plausibel dargelegt, dass und aus welchen Gründen es ihr nicht möglich sein sollte, die Einhaltung des Mindestabstandsgebots aus § 1 Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO im Umfeld der Versammlung zu gewährleisten. Diesbezüglich ist zu berücksichtigen, dass die nicht öffentlich beworbene und von der Teilnehmerzahl stark beschränkte Versammlung auf dem Rathausmarkt – einer weitläufigen und übersichtlichen Freifläche – stattfindet, die nach dem unwidersprochenen Vortrag der Antragsteller aufgrund der Corona-bedingten Einschränkungen des öffentlichen Lebens derzeit weit weniger als sonst von der Öffentlichkeit frequentiert wird.

2. Die Antragsteller haben schließlich die tatsächlichen Voraussetzungen eines Anordnungsgrundes glaubhaft gemacht. Die Eilbedürftigkeit der gerichtlichen Entscheidungen liegt angesichts der Tatsache, dass die geplante Versammlung heute stattfinden soll, auf der Hand.

III.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Festsetzung des Streitwertes folgt aus den §§ 53 Abs. 2 Nr. 1, 52 Abs. 2 GKG. Das Gericht sieht aufgrund der begehrten Vorwegnahme der Hauptsache von einer Reduzierung des Betrags im Eilverfahren ab.

Unterschriften