

Dokumentation zu 2 B 1423/23

Gegenstand: Verbot einer Versammlung

Sachgebiet: 051202

erledigt: 14.10.2023; Entscheidung: Beschluss (Stattgabe)

Titel:

Verbot einer Versammlung zum bewaffneten Konflikt in Nahost

Leitsatz:

1. § 14 Abs. 2 HVersFG unterliegt im Hinblick auf die in Art. 14 Abs. 1 und 2 HV gewährte Versammlungsfreiheit verfassungsrechtlichen Bedenken. Nach summarischer Prüfung hält der Senat § 14 Abs. 2 HVersFG aber nicht für verfassungswidrig und sieht deshalb keinen Anlass – zumal im Eilverfahren – für eine Richtervorlage an den Staatsgerichtshof des Landes Hessen.
2. Liegen aufgrund vorangegangener Demonstrationen derselben Veranstalter bzw. anmeldenden Person, einer bundesweit äußerst angespannten Lage mit Blick auf pro-palästinensische Versammlungen und des Aufrufs der Anmelderin zum „Kampf auf den Straßen“, ihrer Verneinung der Eigenschaft der Hamas als Terrororganisation und des Existenzrechts Israels hinreichende Anhaltspunkte dafür vor, dass es bei der geplanten Versammlung zu Straftaten wie nach § 140 StGB (Billigung von Straftaten), § 130 StGB (Volksverhetzung) und § 111 StGB (öffentliche Aufforderung zu Straftaten) kommen wird, ist ein Versammlungsverbot gerechtfertigt.

Suchworte:

ANTISEMITISMUS, DEMONSTRATION, GEFAHR, HAMAS, ISRAEL,
ÖFFENTLICHE SICHERHEIT, PALÄSTINA, STRAFTAT, VERBOT,
VERSAMMLUNG

Normen:

GG Art 100 Abs 1, GG Art 2 Abs 1, GG Art 8, HV Art 133 Abs 1, HV Art 14, HVersFG
§ 14 Abs 2

2. Senat
2 B 1423/23

5 L 3216/23.F



HESSISCHER VERWALTUNGSGERICHTSHOF

BESCHLUSS

In dem Verwaltungsstreitverfahren

der Frau A.,
A-Straße, A-Stadt,

Antragstellerin und Beschwerdegegnerin,

bevollmächtigt: Rechtsanwalt B.,
B-Straße, B-Stadt,

gegen

die Stadt Frankfurt am Main,
vertreten durch den Oberbürgermeister, - Rechtsamt -,
Kleyerstraße 86, 60326 Frankfurt am Main,

Antragsgegnerin und Beschwerdeführerin,

wegen Verbots einer Versammlung

hat der Hessische Verwaltungsgerichtshof - 2. Senat - durch

Vorsitzenden Richter am Hess. VGH ...,

Richter am Hess. VGH ...,

Richter am Hess. VGH ...

am 14. Oktober 2023 beschlossen:

Auf die Beschwerde der Antragsgegnerin wird der Beschluss des Verwaltungsgerichts Frankfurt am Main vom 13. Oktober 2023 mit Ausnahme der Festsetzung des Streitwerts aufgehoben.

Der Antrag, die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerin gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 12. Oktober 2023 wiederherzustellen, wird abgelehnt.

Die Antragstellerin hat die Kosten des gesamten Verfahrens zu tragen.

Der Streitwert wird auch für das Beschwerdeverfahren auf 2.500 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1. Die Beteiligten streiten über ein durch die Antragsgegnerin verfügbares Versammlungsverbot bezüglich einer am heutigen Samstag in Frankfurt am Main geplanten Kundgebung und eines Demonstrationzugs zum Thema „Ein Freies Palästina“.
2. Konkret wendet sich die Antragsgegnerin mit ihrer Beschwerde gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Frankfurt am Main vom 13. Oktober 2023 – 5 L 3216/23.F – , mit dem die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerin gegen die versammlungsrechtliche Verbotsverfügung der Antragsgegnerin vom 12. Oktober 2023 wiederhergestellt wurde.
3. Die Antragstellerin meldete mit E-Mail vom 9. Oktober 2023 für den 14. Oktober von 15:00 Uhr bis 19:00 Uhr eine Kundgebung von 100 Personen zum Thema „Ein Freies Palästina“ auf der Hauptwache im Stadtgebiet der Antragsgegnerin mit anschließendem Demonstrationzug an.
4. Den Hintergrund der geplanten Versammlung bilden der Angriff der palästinensischen Terrororganisation Hamas auf Israel am 7. Oktober 2023 sowie die Reaktion Israels durch Luftangriffe auf den Gazastreifen. Die militärischen Auseinandersetzungen dauern derweil an.
5. Am 11. Oktober 2023 fand ein telefonisches Kooperationsgespräch zwischen den Beteiligten statt, in dem die Antragstellerin die gewünschte Route konkretisierte und der Versammlungsort auf den Opernplatz geändert wurde. Die Anzahl der zu erwartenden Teilnehmer sei schwer abzuschätzen, sie plane jedoch mit einer Infrastruktur für 500 bis 1.000 Teilnehmern, wobei es auch mehr als 1.000 Personen

werden könnten. Die ursprüngliche Versammlungsanzeige wurde im Namen der Organisation XY... Mainz gestellt. Die Antragstellerin erklärte in dem Kooperationsgespräch, dass der Name der Organisation nunmehr in XY... Rhein-Main geändert worden sei.

6. Mit Verfügung vom 12. Oktober 2023 verbot die Antragsgegnerin die geplante Kundgebung „Ein Freies Palästina“ auf dem Opernplatz sowie den sich anschließenden Demonstrationzug vom Opernplatz über die Mainzer Landstraße zur Galluswarte (Nr. 1) und erstreckte das Verbot zugleich auf jede andere Versammlung unter freiem Himmel im Stadtgebiet der Antragsgegnerin am gleichen Tag (Ersatzveranstaltung), wenn dabei eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und / oder Ordnung zu erwarten bzw. absehbar sei (Nr. 2). Sie ordnete die sofortige Vollziehung ihrer Verfügung an (Nr. 4) und gab der Antragstellerin auf, das Verbot potentiellen Teilnehmern über ihre Mobilisierungskanäle bekannt zu geben (Nr. 3).
7. Mit Schreiben vom 13. Oktober 2023 legte die Antragstellerin Widerspruch gegen die Verfügung ein.
8. Am 13. Oktober 2023 beantragte die Antragstellerin vor dem Verwaltungsgericht Frankfurt am Main die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes.
9. Die Antragsgegnerin trat diesem Antrag entgegen.
10. Das Verwaltungsgericht Frankfurt am Main hat mit dem hier angefochtenen Beschluss vom 13. Oktober 2023 die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerin gegen die ordnungsbehördliche Verfügung der Antragsgegnerin vom 12. Oktober 2023 wiederhergestellt.
11. Dagegen richtet sich die Antragsgegnerin mit ihrer Beschwerde.
12. Sie beantragt,
 1. den Beschluss des Verwaltungsgerichts Frankfurt am Main vom 13. Oktober 2023, zugestellt am 13. Oktober 2023, mit dem Az. 5 L 3216/23.F aufzuheben und
 2. den Antrag, die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs vom 13. Oktober 2023 gegen den Bescheid vom 12. Oktober 2023 wiederherzustellen, abzulehnen.

13. Die Antragsgegnerin beantragt,
die Beschwerde zurückzuweisen.
14. Hinsichtlich des Vorbringens der Beteiligten wird auf die jeweiligen Schriftsätze vom 14. Oktober 2023 Bezug genommen.

II.

15. Die gemäß §§ 146, 147 VwGO fristgerecht eingelegte und begründete Beschwerde gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Frankfurt am Main vom 13. Oktober 2023 ist zulässig und begründet. Das Verwaltungsgericht hat zu Unrecht die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerin wiederhergestellt. Denn die ordnungsbehördliche Verfügung der Antragsgegnerin vom 12. Oktober 2023 erweist sich nach der im Eilverfahren allein möglichen und zugleich gebotenen summarischen Prüfung als voraussichtlich rechtmäßig.
16. 1. Wie das Verwaltungsgericht zutreffend ausführt, hat die Antragsgegnerin die Anordnung der sofortigen Vollziehung ihrer Verfügung gem. § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO hinreichend begründet.
17. 2. Rechtsgrundlage für das ausgesprochene Versammlungsverbot ist § 14 Abs. 2 Satz 1 Hessisches Versammlungsfreiheitsgesetz (HVersFG). Die Vorschrift unterliegt im Hinblick auf die in Art. 14 Abs. 1 und 2 Hessische Verfassung (HV) gewährte Versammlungsfreiheit verfassungsrechtlichen Bedenken (vgl. nur Gerster, Ut omnes unum sint? Das neue hessische Versammlungsrecht, GSZ 2023, 168-173). Nach summarischer Prüfung hält der Senat § 14 Abs. 2 HVersFG aber nicht für verfassungswidrig und sieht deshalb keinen Anlass – zumal im Eilverfahren – für eine Vorlage an den Staatsgerichtshof des Landes Hessen gem. Art. 100 Abs. 1 Satz 1 GG, Art. 133 Abs. 1 Sätze 1 und 2 HV.
18. Nach § 14 Abs. 2 Satz 1 HVersFG kann die zuständige Behörde eine Versammlung unter freiem Himmel verbieten, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Maßnahmen erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet ist, wobei das Verbot voraussetzt, dass Beschränkungen nicht ausreichen.
19. Die öffentliche Sicherheit ist gefährdet, wenn eine konkrete Sachlage vorliegt, die nach dem gewöhnlichen Verlauf der Dinge den Eintritt eines Schadens mit hoher

Wahrscheinlichkeit erwarten lässt und daher bei ungehindertem Geschehensablauf zu einem Schaden für die der Versammlungsfreiheit entgegenstehenden Rechtsgüter führt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 19.12.2007 – 1 BvR 2793/04 –, juris Rn. 20; Dürig-Friedl/Enders, Versammlungsrecht, 2. Auflage 2022 § 15 Rn. 53).

20. Eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit ist vorliegend zu bejahen. Unter Berücksichtigung der durch Art. 8 Abs. 1 GG und Art. 14 Abs. 1 HV geschützten Versammlungsfreiheit der Antragstellerin und in Abwägung dieser mit entgegenstehenden Interessen der Allgemeinheit und Dritter in Form der Belange der öffentlichen Sicherheit hat die Antragsgegnerin in ermessensfehlerfreier Art und Weise die Versammlung verboten.
21. Art. 8 Abs. 1 GG und Art. 14 Abs. 1 HV gewährleisten allen Deutschen das Recht, sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und unbewaffnet zu versammeln. Nach Art. 8 Abs. 2 GG kann dieses Recht für Versammlungen unter freiem Himmel durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes beschränkt werden, nach Art. 14 Abs. 2 HV können Versammlungen unter freiem Himmel durch Gesetz anmeldepflichtig gemacht werden. Gewährleistet ist auch das Recht, selbst zu bestimmen, wann, wo und unter welchen Modalitäten eine Versammlung stattfinden soll (vgl. BVerfG, Urteil vom 22.02.2011 – 1 BvR 699/06 –, BVerfGE 128, 226 ff., Rn. 64 und Beschluss vom 14.05.1985 – 1 BvR 233/81 –, BVerfGE 69, 315, 343, juris Rn. 61). Der Schutz ist nicht auf Veranstaltungen beschränkt, auf denen argumentiert und gestritten wird, sondern umfasst vielfältige Formen gemeinsamen Verhaltens bis hin zu nicht verbalen Ausdrucksformen (ständige Rspr. des BVerfG, vgl. z.B. Beschluss vom 07.03.2011 – 1 BvR 388/05 –, juris Rn. 32 m.w.N.). Als Freiheit zur kollektiven Meinungskundgabe ist die Versammlungsfreiheit für eine freiheitlich demokratische Staatsordnung konstituierend (vgl. BVerfGE 69, 315 <344 f.>; 128, 226 <250>). Beschränkungen sind im Lichte der grundlegenden Bedeutung von Art. 8 Abs. 1 GG auszulegen (vgl. BVerfGE 87, 399 <407>). Eingriffe in die Versammlungsfreiheit sind nur zum Schutz gleichgewichtiger anderer Rechtsgüter unter strikter Wahrung der Verhältnismäßigkeit zulässig (vgl. BVerfGE 69, 315 <349>; 87, 399 <407>). Insbesondere Versammlungsverbote dürfen nur verhängt werden, 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 Versammlungsfreiheit 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 (vgl. BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 30. August 2020 – 1 BvQ 94/20 –, Rn. 16). Für eine Gefahrenprognose können Ereignisse im Zusammenhang mit früheren Versammlungen als Indizien herangezogen werden, soweit sie bezüglich des Mottos, des Ortes, des Datums sowie des Teilnehmer- und Organisatorenkreises Ähnlichkeiten zu der geplanten Versammlung aufweisen (vgl. BVerfG, Beschlüsse der 1. Kammer des Ersten Senats vom 12. Mai 2010 – 1 BvR 2636/04 –, Rn. 17 m.w.N. und vom 21. November 2020 – 1 BvQ 135/20 –, Rn. 11).

22. Danach rechtfertigt die von der Antragsgegnerin geltend gemachte Gefährdung der öffentlichen Sicherheit das Verbot der Versammlung nach § 14 Abs. 2 Satz 1 HVersFG.
23. Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts liegen hinreichende Tatsachen vor, die eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit begründen. Bei Durchführung der Versammlung wären Individualrechtsgüter dritter Personen, insbesondere eingesetzter Polizeikräfte, wie die körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG), unmittelbar gefährdet. Insbesondere liegen hinreichende Anhaltspunkte dafür vor, dass es bei der Versammlung zu Straftaten kommen wird. Dafür sprechen bereits die Vorerfahrungen aus Berlin, wo es bei gleichartigen Versammlungen zu Ausschreitungen und strafbaren Handlungen gekommen ist. Die Antragstellerin war insbesondere selbst Anmelderin einer Versammlung in Berlin, in deren Verlauf und nach deren Auflösung Straftaten begangen wurden.
24. Der Internet-Seite der Tagesschau ist zu der von der Antragstellerin in Berlin angemeldeten Versammlung zu entnehmen (abrufbar unter <https://www.tagesschau.de/inland/regional/berlin/palaestinenser-neukoelln-100.html>):
„Pro-palästinensische Kundgebung mit mehreren Dutzend Menschen
Außerdem fand dort am Samstagabend eine pro-palästinensische Kundgebung mit bis zu rund 65 Teilnehmern statt. Die Polizei erklärte, da die Versammlungsleiterin das Skandieren israelfeindlicher Parolen nicht unterbunden habe und einige Teilnehmer sich verummten, habe sie die Versammlung nach aufgelöst. Daraufhin

sei es zu ‚Widerstandshandlungen und vereinzelt Flaschenwürfen‘ gegen Polizisten gekommen. Zwei Beamte erlitten leichte Verletzungen.

Die Polizei stellte die Personalien von insgesamt 40 Demonstranten fest, stellte sechs Strafanzeigen, unter anderem wegen tätlichen Angriffs auf Vollstreckungsbeamte, Widerstands und Landfriedensbruchs, sowie 36 Ordnungswidrigkeitenanzeigen gegen Menschen, die sich trotz der Auflösung der Versammlung nicht entfernten."

25. Auch bei einer Versammlung am 8. Oktober 2023 auf dem Römerberg in Frankfurt am Main kam es zu Wortgefechten zwischen pro-palästinensischen und pro-israelischen Menschen, bei denen Pfefferspray zum Einsatz kam. Dabei gab es vier Festnahmen zur Identitätsfeststellung.
26. Zu beachten ist zudem, dass die Antragstellerin am 12. Oktober 2023 gegen 15 Uhr eine unangemeldete Spontanversammlung gegen die „rassistischen Demo-Verbote“ vor dem Frankfurter Ordnungsamt durchführte. Ein Video des dort von der Anmelderin abgehaltenen Redebeitrags ist unter „X...“ auf Instagram abrufbar (Stand 12.10.2023, 16:10 Uhr). In diesem sagt sie u.a.:
27. *„Natürlich hat der bewaffnete Widerstand in Palästina das Recht sich gegen die jahrzehntelange Gewalt und die Kriegsverbrechen der zionistischen Besatzungsmacht zu wehren.“*
28. *„Es wird uns hier erzählt, dass die Hamas angeblich eine Terrororganisation sei. Nein, die Hamas ist Teil des Widerstandes in Palästina. Genauso wie alle anderen Gruppen und Organisationen in Palästina“.*
29. Entsprechend ist davon auszugehen, dass sie und weitere Rednerinnen und Redner ähnliche Aussagen bei Durchführung der für den 14. Oktober 2023 angemeldeten Versammlung vor einem deutlich größeren Publikum wiederholen würde. Diese Aussagen lassen keinen anderen Schluss zu als eine Rechtfertigung der terroristischen Angriffe der Hamas vom 7. Oktober 2023.
30. All dies und die insgesamt äußerst angespannte bundesweite Lage mit Blick auf Pro-Palästinensische Versammlungen lässt nahezu zwingend darauf schließen, dass es auf der geplanten Versammlung auch zu Straftaten durch Äußerungen kommen wird, nämlich nach § 140 StGB (Billigung von Straftaten), § 130 StGB (Volksverhetzung) und § 111 StGB (Öffentliche Aufforderung zu Straftaten). Denn die im

Zusammenhang mit dem Aufruf zur Teilnahme getroffenen Äußerungen in dem sozialen Netzwerk „Instagram“, die aus dem Umfeld der Antragstellerin, nämlich der Vereinigung „X...“, stammen, belegen dies. Bei der angezeigten Versammlung sind hochgradig israelfeindliche und in den Antisemitismus reichende Äußerungen zu erwarten – bis hin zur Negierung des Existenzrechts Israels. Überdies wird eine erhebliche Gewaltbereitschaft vermittelt („Kampf auf den Straßen“). Hierfür spricht auch, dass die Antragstellerin die Einstufung der Hamas als Terrororganisation in einem Interview negiert.

31. Insbesondere vor dem Hintergrund der Geschehnisse in Berlin wirken die nicht näher substantiierten Bekundungen der Antragstellerin in ihrer Antragschrift, sie habe im Kooperationsgespräch deutlich gemacht, „mit Ordnerinnen für Ordnung [zu] sorgen... und keine Straftaten [zu] erlauben...“ wie Lippenbekenntnisse ohne Wert.
32. Das deshalb auf der Grundlage von § 14 Abs. 2 Satz 1 HVersFG erfolgte Versammlungsverbot erweist sich als ermessensfehlerfrei.
33. Andere mildere Mittel wie die Bestimmung eines anderen Versammlungsleiters, eine Verlegung des Versammlungsortes, Ordnerauflagen etc. scheiden aus vorstehenden Erwägungen aus.
34. Das Verbot erweist sich schließlich im Lichte von Art. 8 Abs. 1 GG und Art. 14 HV als verhältnismäßig im engeren Sinne. Denn die körperliche Unversehrtheit nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG der Versammlungsteilnehmer, von Passanten und beteiligten Polizeibeamten sowie im Hinblick auf die sonst drohende Verletzung von Strafgesetzen ist jedenfalls vorliegend im Ergebnis höher zu bewerten als die Versammlungsfreiheit.
35. 3. Die Antragstellerin hat nach § 154 Abs. 1 VwGO als unterliegender Teil die Kosten des Verfahrens zu tragen.
36. 4. Der Streitwert ist in versammlungsrechtlichen Verwaltungsstreitverfahren, die ein Versammlungsverbot oder Auflagen zum Gegenstand haben auf die Hälfte des Auffangwerts festzusetzen (§ 52 Abs. 1 und 2 des Gerichtskostengesetzes – GKG –, Nr. 45.4 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013), mithin auf 2.500 Euro. Im Hinblick auf die Vorwegnahme der Hauptsache findet eine weitere Reduzierung des Streitwerts im vorliegenden Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes nicht statt (§ 52 Abs. 1 GKG, Nr. 1.5 Satz 2 des Streitwertkatalogs

für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013; vgl. Beschluss des Senats vom 17. Juni 2020 – 2 E 1289/20 –, juris).

37. Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO; § 66 Abs. 3 Satz 3 und § 68 Abs. 1 Satz 5 GKG).

...

...

...