



Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

5 V 2328/20

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

[REDACTED]
[REDACTED]

– Antragsteller –

g e g e n

die Stadtgemeinde Bremen, vertreten durch den Senator für Inneres,
Contrescarpe 22 - 24, 28203 Bremen,

– Antragsgegnerin –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]
[REDACTED]

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 5. Kammer - durch Richterin Dr. Jörgensen, Richter Dr. Sieweke und Richterin Dr. Niemann am 22. Oktober 2020 beschlossen:

Die aufschiebende Wirkung der Klage des Antragstellers gegen die Verbotsvorgung des Ordnungsamts der Antragsgegnerin vom 20.10.2020 wird mit folgenden Maßgaben wiederhergestellt:

- 1. Die Versammlung findet ohne Aufzug längstens von 15:00 bis 18:00 Uhr auf dem Domshof statt.**
- 2. Der Antragsteller hat mindestens 5 Ordner einzusetzen.**
- 3. Die Teilnehmer der Versammlung haben untereinander und zu anderen Personen einen Mindestabstand von 1,5 Metern einzuhalten.**
- 4. Die Teilnehmer der Versammlung haben eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen. Diese darf in ihrer Art und Beschaffenheit**

nicht darauf ausgerichtet sein, die Feststellung der Identität zu erschweren.

Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens hat die Antragsgegnerin zu tragen.

Der Streitwert wird auf 2.500,00 Euro festgesetzt.

Gründe

I. Der Antragsteller wendet sich im Wege des vorläufigen Rechtsschutzes gegen ein Versammlungsverbot.

Er meldete am 02.10.2020 als Versammlungsleiter für den 24.10.2020 in der Zeit von 14:00 bis 20:00 Uhr eine öffentliche Versammlung mit Umzug zu dem Thema „Kein Verbot für schwarz-weiß-rot“ an. Laut Anmeldung soll eine Auftaktkundgebung auf dem Bahnhofsvorplatz stattfinden. Anschließend soll ein Aufzug über Bahnhofstraße, Herdentor, Schüsselkorb, Domshof, Am Markt, Obernstraße, Bürgermeister-Smidt-Straße, Hugo-Schauinsland-Platz bis zum Bahnhofsvorplatz führen, wo eine Abschlusskundgebung die Versammlung beendet. Es wird von einer Teilnehmerzahl von ca. 100 Teilnehmern ausgegangen. Als Versammlungshilfsmittel werden ein Lautsprecherwagen mit aufmontierter Lautsprecheranlage sowie ein Handmegaphon, Fahnen, Transparente und Trageschilder benannt. Es wird darauf hingewiesen, dass es sich nicht ausschließlich, aber überwiegend um Fahnen in den Farben schwarz-weiß-rot handeln werde. Der Erlass des Senators für Inneres der Freien Hansestadt Bremen vom 14.09.2020 sei dem Antragsteller bekannt, jedoch auf eine Demonstration nicht anwendbar, da insoweit allein das Versammlungsgesetz gelte.

Der Senator für Inneres der Freien Hansestadt Bremen weist mit dem genannten „Erlass zum Umgang mit dem öffentlichen Zeigen von Reichskriegsflaggen“ vom 14.09.2020 darauf hin, dass die Reichskriegsflagge ein Symbol nationalsozialistischer Anschauungen und/oder von Ausländerfeindlichkeit sei. Die Verwendung in der Öffentlichkeit stelle eine nachhaltige Beeinträchtigung der Voraussetzungen für ein geordnetes staatsbürgerliches Zusammenleben und damit eine Gefahr für die öffentliche Ordnung dar. Regelmäßig werde dadurch der Ordnungswidrigkeitentatbestand des § 118 Abs. 1 OWiG erfüllt, weshalb stets ein Ordnungswidrigkeitenverfahren einzuleiten sei. Als Anlagen zu diesem Erlass sind die Kriegsflagge des Norddeutschen Bundes/Deutschen Reiches von 1867 bis 1921, die Kriegsflagge des Deutschen Reiches von 1922 bis 1933, die Kriegsflagge des Deutschen

Reiches von 1933 bis 1935 sowie die Reichsflagge ab 1892/Flagge des „Dritten Reichs“ von 1933 bis 1935 beigelegt.

Mit Verfügung vom 20.10.2020 verbot das Ordnungsamt der Antragsgegnerin die Versammlung sowie alle Ersatzversammlungen. Die sofortige Vollziehung der Verfügung wurde angeordnet. Zur Begründung wurde ausgeführt, dass eine Versammlung unter freiem Himmel gemäß § 15 Abs. 1 VersG verboten oder von bestimmten Auflagen abhängig gemacht werden könne, wenn nach den erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung oder des Aufzugs unmittelbar gefährdet sei. Beschränkungen, die ein aggressives und provokatives, die Bürger einschüchterndes Verhalten der Versammlungsteilnehmer verhindern sollten, durch das ein Klima der Gewaltdemonstration und potentieller Gewaltbereitschaft erzeugt werde, seien unbedenklich. Gleiches gelte, wenn sich ein Aufzug durch sein Gesamtgepräge mit den Riten und Symbolen der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft identifiziere und durch Wachrufen der Schrecken des vergangenen totalitären und unmenschlichen Regimes andere Bürger einschüchtere. Diese Voraussetzungen lägen vor. Anlass für die Versammlung sei der Erlass des Senators für Inneres zum Umgang mit dem öffentlichen Zeigen von Reichskriegsflaggen. Dem Erlass liege die Rechtsauffassung des Senats der Freien Hansestadt Bremen zugrunde, dass das öffentliche Zeigen der von ihm umfassten Flaggen regelmäßig eine nachhaltige Beeinträchtigung eines geordneten und friedlichen Zusammenlebens und damit eine Gefahr für die öffentliche Ordnung darstelle. Reichsflaggen seien mittlerweile zu einem Erkennungssymbol von Gruppierungen mit rechtem und rechtsextremistischem Gedankengut geworden und dienten als Ersatz für verbotene Flaggen und Symbole des Nationalsozialismus. Reichsflaggen würden in letzter Zeit vermehrt auch auf Demonstrationen eingesetzt, so auch auf der Versammlung in Berlin am 29.08.2020, bei der mehrere hundert Teilnehmer den Treppenbereich des Reichstages besetzt und dort Reichsfahnen geschwenkt hätten. Der Antragsteller sei eindeutig der rechtsextremistischen Szene zuzuordnen und dort als Führungsperson bekannt. Die Teilnehmer würden sich zu einem Großteil aus dem Umfeld der neonazistisch geprägten Partei „Die Rechte“ zusammensetzen. „Die Rechte“ grenze sich nicht vom gewaltorientierten rechtsextremistischen Spektrum ab. Das praktische Vorgehen und Auftreten ihrer Mitglieder sei rechtsextrem, antisemitisch und fremdenfeindlich. Die direkte Konfrontation insbesondere mit linkseingestellten Bürgern werde in einer ausgeprägten Art und Weise gesucht. Ziel sei, das politische Feindbild unter Druck zu setzen. Zudem würden weitere Personen aus anderen rechten Gruppen und der rechtsextremistischen Mischszene Bremens teilnehmen. Ein Großteil der Versammlungsteilnehmer reise von außerhalb an. Es gäbe bundesweite Aufrufe von diversen Landes- und Kreisverbänden der NPD und der Partei „Die Rechte“. Zudem seien Personen aus der Reichsbürgerszene

sowie dem Spektrum der Kritiker der Coronamaßnahmen aktivierbar, sodass eine Teilnahme von mehr als 100 Personen wahrscheinlich sei. In der Gesamtschau sei aufgrund der zu erwartenden Zusammensetzung der Teilnehmer und der Tatsache, dass schwarz-weiß-rote Fahnen geschwenkt werden, mit hoher Wahrscheinlichkeit von einem aggressiven und provokativen, die Bürger einschüchternden Verhalten der Teilnehmer auszugehen, das die oben genannten, Beschränkungen rechtfertigenden, Wirkungen erzeuge. Ein Aufzug von ca. 100 Personen, die der rechtsextremistischen Szene zuzuordnen seien und dabei Reichsflaggen schwenkten, werde in der Bevölkerung gerade vor dem Hintergrund der aktuellen Ereignisse in Berlin als militanter Marsch wahrgenommen, der an paramilitärische Aufmärsche im Nationalsozialismus erinnere. Vor dem Hintergrund der historischen Erfahrungen des Einsatzes von Flaggen als Mittel, um einen militanten Effekt sowie Gemeinschaft nach innen und Abgrenzung nach außen zu erzielen, bestehe auch kein Zweifel daran, dass die Teilnehmer die Reichsflaggen in der Absicht schwenkten, ihrer rechtsextremistischen Weltanschauung Ausdruck zu verleihen. Rechtsextremistische Gruppen nutzten Flaggen u.a., um ihre aggressive Grundhaltung mithilfe der besonderen visuellen Wirkung des Schwenkens von Fahnen zu transportieren. Ein weiteres Hinzukommen von bspw. Trommeln, Fackeln oder strafbewährten Äußerungen bedürfe es nicht, um einen militanten Charakter des Aufzugs anzunehmen. Durch diese Gestaltungsmittel sollten einprägsame Bilder geschaffen werden. Heute gelinge dieser Effekt im virtuellen Raum. Das Schwenken der Reichsflagge durch rechtsextremistische Gruppen, transportiert durch die sozialen Medien, genüge, um den beabsichtigten visuellen Effekt zu erzielen und sei um ein Vielfaches wirkungsmächtiger. Es gehe dem Antragsteller und den Teilnehmern auch nicht primär darum, mit dem Aufzug Kritik an dem Erlass des Innensenators zu üben und damit am demokratischen Meinungsaustausch hinsichtlich der Nutzung von Reichsflaggen teilzunehmen, sondern der Erlass werde zum Anlass genommen, rechtsextremistisches Gedankengut zu transportieren. Er werde als Vehikel benutzt, mittels Aufzug rechtsextremistisches Gedankengut zu inszenieren und die Reichsflagge als neues gemeinsames rechtsextremistisches Symbol zu verfestigen. Die Reichsflagge sei die Hakenkreuzflagge „in coming“. Die angemeldete Versammlung werde durch ihr Gesamtgepräge eindeutig mit den Riten und Symbolen der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft identifiziert und gleichgesetzt. Der Einsatz der Reichsflagge als gemeinsamer Bezugspunkt und Symbol einer gemeinsamen Bewegung ziele auch darauf ab, den Zusammenschluss rechter Gruppen herzustellen. Die Verwendung der Reichsflagge auf Aufzügen verweise auf eine „Bewegung“ rechtsextremistischer Gruppierungen und gewinne dadurch massiv an Wirkungskraft. Die Symbolik verbinde sich in Innen- und Außenwirkung zu einer homogenen Omnipräsenz im öffentlichen Raum deutschlandweit und über die Grenzen der Bundesrepublik hinaus. Die angemeldete Versammlung sei ebenfalls darauf

ausgerichtet, eine Einschüchterung der Bevölkerung, Gewaltdemonstration und Geltendmachung eines territorialen Machtanspruchs durch bildhafte Symbolik zu bewirken. Sie sei Teil einer Strategie der Parte „Die Rechte“ und der rechtsextremistischen Szene, politische Gegner und aus ihrer Sicht als „fremd“ anzusehende Bürger zu provozieren und einzuschüchtern. Der Aufzug solle verdeutlichen, dass rechtsextremistische Gruppen vor Ort aktiv seien und politischen Gegners sowie aus rassistischen Gründen als Gegner anzusehenden Bremer vor Augen zu führen, dass sie mit Bedrohungen und Gewalt zu rechnen hätten.

Darüber hinaus gehe von der Versammlung eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit aus. Ihr Verbot diene der Abwehr von Gefahren für elementare verfassungsrechtlich geschützte Rechtsgüter. Der UN-Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (Committee on the Elimination of Racial Discrimination) habe ausdrücklich kritisiert, dass das Kriterium der „öffentlichen Ordnung“ die Verpflichtung aus Art. 2 Abs. 1 lit d) UN-Antirassismuskonvention, der den Vertragsstaaten aufgabe, jede durch Personen, Gruppen oder Organisationen ausgeübte Rassendiskriminierung mit allen geeigneten Mitteln einschließlich legislativer Maßnahmen zu verbieten oder zu beenden, nicht angemessen umsetze. Das Versammlungsrecht bedürfe keiner weiteren legislativen Maßnahmen, um die Verbreitung von rassistischer Diskriminierung und einem Auftreten, das darauf gerichtet sei, politische Gegner im Hinblick auf die Ausübung ihrer politischen und bürgerlichen Rechte einzuschüchtern, Grenzen zu setzen, wenn im Rahmen des Kriteriums der „Öffentlichen Sicherheit“ die konkret und unmittelbar betroffenen grundrechtlich geschützten Rechtspositionen Berücksichtigung fänden. Konkret gefährdet seien vorliegend die Meinungsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG und das Recht auf Nichtdiskriminierung aus Art. 3 Abs. 1 und 3 GG. Diese Rechte setzten der Versammlung in ihrer objektiven Schutzfunktion Grenzen. Die Versammlung sei Teil der Strategie, Angsträume zu schaffen und politische Gegner in der Ausübung ihrer politischen und bürgerlichen Rechte einzuschränken.

Zudem bestehe durch den geplanten Aufzug, die ebenfalls angemeldeten Gegendemonstrationen und den erwarteten Auseinandersetzungen zwischen den verschiedenen Gruppierungen eine konkrete Gefahr für die Gesundheit der Bevölkerung im Hinblick auf die steigende Zahl von Neuinfektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2. Angesichts einer Teilnehmerzahl von 100 Personen und der Anwesenheit von Gegendemonstrationen seien die geltenden Kontaktbeschränkungen nicht mehr sicher einzuhalten. Ausschreitungen und eine unübersichtliche Lage müssten aus infektionsschutzrechtlicher Sicht sicher ausgeschlossen werden. Eine unübersichtliche Lage liege insbesondere bei der ausgewählten Aufzugsstrecke vor. Eine Interaktion

zwischen Demonstranten, Gegendemonstranten und Polizei sei zu erwarten und begünstige die Übertragung des Coronavirus. Nach Einschätzung des Landesamtes für Verfassungsschutz sei es als nahezu sicher zu bewerten, dass sich fast die gesamte gewaltorientierte linksextremistische Szene an den Gegenprotesten beteiligen werde. Es sei mit 200 bis 300 gewaltorientierten Linksextremisten zu rechnen. Diese würden nahezu sicher auch unter Einsatz von Gewalt versuchen, die Demonstration zu verhindern. Zudem dürfte es zu einem nicht quantifizierbaren bürgerlichen Protest kommen. Es sei mit Verstößen gegen das Infektionsschutzgesetz und die derzeit geltende Coronaverordnung zu rechnen. Der mit körperlichen Auseinandersetzungen verbundene zusätzliche Eingriff der Polizei zur Trennung der unterschiedlichen Gruppen könne zu einer Vielzahl enger Kontakte unter allen anwesenden Personen führen, bei welchen nicht mehr auf die Hygienemaßnahmen oder die Einhaltung des Mindestabstandes geachtet werden könne.

Ein milderes Mittel als das Versammlungsverbot sei nicht ersichtlich. Ein Verzicht auf das Mitführen der Reichsflaggen komme für den Antragsteller offensichtlich nicht in Betracht. Aufgrund der Unterdeckung wäre die Polizei zudem allenfalls in der Lage, eine Kundgebung zu schützen. Allerdings wären die Auswirkungen der infektiologischen Gefahren auch bei einem Wechsel der Aufzugsstrecke oder der Durchführung als stationäre Kundgebung identisch. Aus diesem Grund habe die Versammlungsbehörde darauf verzichtet, ein Kooperationsgespräch zu führen und mildere Maßnahmen vorzuschlagen. Ein vermindertes Infektionsrisiko sei auch dann nicht gegeben, wenn alle am Protest beteiligten Personen und alle Einsatzkräfte eine Mund-Nasen-Bedeckung tragen würden. Bei Auseinandersetzungen drohten diese zu verrutschen und bei Einsatzkräften müssten sie unter dem Helm abgelegt werden. Das Versammlungsverbot sei verhältnismäßig, auch mit Blick auf Art. 17 EMRK. Die Versammlungsfreiheit schütze nicht den Missbrauch des Rechts auf Protest. Art. 17 EMRK sehe vor, dass die EMRK nicht so auszulegen sei, als begründe sie für einen Staat, eine Gruppe oder eine Person das Recht, eine Tätigkeit auszuüben oder eine Handlung vorzunehmen, die darauf abziele, die in der Konvention festgelegten Rechte und Freiheiten abzuschaffen oder sie stärker einzuschränken, als es in der Konvention vorgesehen sei. Das rechtsextremistische Weltbild des Antragstellers und der erwarteten Teilnehmer sowie das Schwenken der Reichsflagge seien zweifelsfrei in höchstem Maße antidemokratisch und damit vom Anwendungsbereich des Art. 17 EMRK erfasst. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung sei geboten, um die mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit eintretenden Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung abzuwehren.

Der Antragsteller hat am 21.10.2020 um einstweiligen Rechtsschutz nachgesucht und zugleich Klage gegen die Verbotsverfügung erhoben. Die Einordnung der Reichsflaggen

sei für die streitgegenständliche Demonstration unmaßgeblich. Die Ausführungen zu der Demonstration in Berlin hätten mit der angemeldeten Demonstration nichts zu tun. Soweit ihm die Antragsgegnerin vorwerfe, er sei ein politisch motivierter Straftäter, handele es sich um Straftaten bis 1987. Seit Sommer 2000 sei er als Anmelder, Veranstalter und Leiter von deutlich über hundert öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel mit Aufzug aktiv, von denen keine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung ausgegangen sei. Konfrontationen würden in aller Regel von linksgerichteten Bürgern gesucht, wenn politisch radikal rechte Kräfte öffentlich auftreten. Von der Existenz verschiedener von der Versammlungsbehörde genannter rechter Gruppen habe er erstmals durch die Verbotsverfügung erfahren. Es sei auch nicht ersichtlich, dass Personen dieser Gruppierungen an der Versammlung teilnehmen werden. Es sei ihm nicht bekannt, dass NPD-Verbände zur Teilnahme an der streitgegenständlichen Versammlung aufrufen würden. Auch seien am 01.05.2020 aus dem Umfeld von „Die Rechte“ nicht 60 bis 80, sondern lediglich 30 bis 40 Personen von außen mobilisiert worden. Es reiche nicht aus, dass „mit hoher Wahrscheinlichkeit“ von einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung auszugehen sei, sondern diese müsse unmittelbar bevorstehen. Dafür seien Tatsachen oder Erkenntnisse erforderlich und keine Vermutungen. Nicht nachvollziehbar sei die Behauptung, rechtsextremistische Gruppen nutzten Flaggen, um der Homogenität der Gruppe Ausdruck zu verleihen. Ginge es um die Homogenität, würden die Mitglieder der Partei „Die Rechte“ massenhaft Parteifahren verwenden. Eine einschüchternde Wirkung gehe von der Versammlung nicht aus. Bei der Kundgebung der NPD am 17.10.2020 in Bremerhaven sei die einschüchternde Wirkung eher von den 700 Gegendemonstranten ausgegangen. Wieso das Verwenden schwarz-weiß-roter Fahnen Diskriminierung oder Rassismus sein solle, sei nicht dargelegt. Soweit die Antragsgegnerin auf (Infektions-)gefahren durch unübersichtliche Interaktionen zwischen Demonstranten, Gegendemonstranten und Polizeibeamten verweise, sei es ihre Aufgabe die Gegendemonstrationen soweit räumlich von der originären Demonstration anzusiedeln, dass solche Gefahren nicht entstehen. Zwar hätten Meinungsgegner nach der Rechtsprechung ein Recht darauf, ihre gegensätzliche Meinung in Hör- und Sichtweite der originären Demonstration auszudrücken, aufgrund der Sondergesetzregelung hätten diese Interessen aber zurückzutreten. Wenn es zu engeren Kontakten zwischen Polizeibeamten und Gegendemonstranten komme, sei es nicht ihm anzulasten. Im Übrigen sei darauf hinzuweisen, dass die von dem Virus SARS-2-CoV ausgehenden Gefahren offenbar drastisch überschätzt werden. Er verweise auf eine neue Studie von Prof. John Ioannidis. Die Anwendung milderer Mittel, die nach dem Versammlungsgesetz zwingend erwogen werden müsse, sei nicht geprüft worden. Der Grundsatz, dass in erster Linie gegen vermutliche Störer vorzugehen sei, werde durchgängig missachtet.

Er beantragt,

die aufschiebende Wirkung seiner Klage gegen die Verbotserfügung vom 20.10.2020 wiederherzustellen.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Sie beruft sich auf die Gründe des angegriffenen Bescheids.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichts- und Behördenakten verwiesen.

II. Der nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 VwGO zulässige Antrag ist in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang erfolgreich.

Nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 VwGO kann das Gericht in den Fällen, in denen die sofortige Vollziehung eines Verwaltungsaktes angeordnet worden ist, die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs ganz oder teilweise wiederherstellen. Das Gericht trifft dabei eine eigene, originäre Ermessensentscheidung. Es hat dabei abzuwägen zwischen dem von der Behörde geltend gemachten Interesse an der sofortigen Vollziehung ihres Bescheides und dem Interesse des Antragstellers an der aufschiebenden Wirkung seines Rechtsbehelfs. Im Rahmen dieser Abwägung sind die Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs maßgeblich zu berücksichtigen. Erweist sich der angefochtene Verwaltungsakt bei der im einstweiligen Rechtsschutzverfahren allein möglichen und gebotenen summarischen Prüfung als offensichtlich rechtswidrig, überwiegt regelmäßig das private Aussetzungsinteresse das gegenläufige öffentliche Vollzugsinteresse. Stellt sich der Verwaltungsakt hingegen als offensichtlich rechtmäßig dar, tritt das Interesse des Antragstellers regelmäßig zurück; es bedarf in den Fällen der behördlichen Vollzugsanordnung grundsätzlich aber eines besonderen Interesses an der sofortigen Vollziehung.

Im Rahmen der vorzunehmenden Interessenabwägung überwiegt das Aussetzungsinteresse des Antragstellers das öffentliche Vollziehungsinteresse, soweit die geplante Versammlung in Gänze verboten worden ist. Seine in der Hauptsache erhobene Klage wird insoweit voraussichtlich Erfolg haben, da das mit ihr angegriffene Verbot der Versammlung nach summarischer Prüfung rechtswidrig ist (1). Jedoch erweist sich die Durchführung des Aufzuges wie vom Antragsteller geplant aus infektionsschutzrechtlichen

Gesichtspunkten als nicht vertretbar, weshalb anstelle des unverhältnismäßigen Verbotes Auflagen angezeigt sind (2).

1. Das mangels Anhörung bereits formell fehlerhafte Versammlungsverbot vom 20.10.2020 ist auch materiell rechtswidrig.

Nach § 15 Abs. 1 Alt. 1 VersG kann die zuständige Behörde einen Aufzug verbieten, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung des Aufzuges unmittelbar gefährdet ist. Die von § 15 Abs. 1 VersG erfassten Schutzgüter sind dann unmittelbar gefährdet, wenn eine hohe Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts besteht. Die Versammlungsbehörde muss eine gesicherte Gefahrenprognose erstellen und sich auf konkrete und nachvollziehbare tatsächliche Anhaltspunkte beziehen können; bloße Verdachtsmomente und Vermutungen reichen nicht aus (Kniesel, in: Dietel/Gintzel/Kniesel, Versammlungsgesetze, 17. Aufl. 2016, § 15 Rn. 27). Das Verbot einer Versammlung setzt als ultima ratio neben der unmittelbaren Gefährdung des öffentlichen Schutzguts voraus, dass eine Güterabwägung unter Berücksichtigung der Bedeutung der Versammlungsfreiheit und unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit ergibt, dass dieses Mittel zum Schutz anderer gleichwertiger Rechtsgüter bzw. Gemeinschaftsgüter notwendig ist (Dürig-Friedl, in: Dürig-Friedl/Enders, Versammlungsrecht, 1. Aufl. 2016, § 15 Rn. 112, 113).

Gemessen daran liegen die Voraussetzungen für ein Verbot des angemeldeten Aufzuges hier nicht vor. Weder das beabsichtigte Zeigen sogenannter Reichs(kriegs)flaggen durch Personen, die dem politisch rechten Spektrum zuzuordnen sind (a), noch eine Gefährdung der Gesundheit der Bevölkerung (b) rechtfertigen das Verbot der geplanten Versammlung.

a) Dass die Teilnehmer des geplanten Aufzuges u.a. die als Versammlungshilfsmittel angemeldeten Flaggen in den Farben schwarz-weiß-rot mit sich führen und zeigen wollen, stellt nach summarischer Prüfung keinen ausreichenden Grund für ein Verbot des Aufzuges nach § 15 Abs. 1 Alt. 1 VersG dar. Das Zeigen dieser oder anderer im Erlass vom 14.09.2020 aufgeführten Flaggen stellt weder einen Verstoß gegen die öffentliche Sicherheit (aa) noch gegen die öffentliche Ordnung (bb) dar.

aa) Das Zeigen der vorgenannten Flaggen begründet keine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit.

Das Schutzgut der öffentlichen Sicherheit umfasst – wie im allgemeinen Polizei- und Ordnungsrecht – die Unverletzlichkeit der Rechtsordnung, der subjektiven Rechte und

Rechtsgüter des einzelnen sowie der Einrichtungen und Veranstaltungen des Staates oder sonstiger Träger der Hoheitsgewalt (vgl. § 2 Nr. 2 BremPolG; Kniesel, a.a.O. Rn. 31, 34).

Es ist zu berücksichtigen, dass das Zeigen der Fahnen vorliegend grundsätzlich von der Meinungsfreiheit nach Art. 5 GG gedeckt ist und Beschränkungen von Versammlungen, die sich auf den Inhalt von Versammlungen beziehen, nicht allein am Maßstab des Art. 8 GG, sondern vor allem am Maßstab des Art. 5 GG zu messen sind. Dies hat zur Folge, dass eine inhaltliche Begrenzung von Meinungsäußerungen vorbehaltlich von Maßnahmen zum Zwecke des Schutzes der Jugend oder des Rechts der persönlichen Ehre nur im Rahmen der allgemeinen Gesetze im Sinne des Art. 5 Abs. 2 GG in Betracht kommt (vgl. OVG Bremen, Beschl. v. 16.10.2020 – 1 B 323/20 –, m.w.N.).

Ein Verstoß gegen die öffentliche Sicherheit läge danach insbesondere vor, wenn das Zeigen der Reichs(kriegs)flaggen gegen Strafgesetze verstoßen würde. Bereits mit Beschluss vom 15.10.2020 hat die Kammer ausgeführt, dass das Mitführen und Zeigen der angemeldeten Flaggen in den Farben schwarz-weiß-rot ohne das Hinzutreten weiterer Umstände nicht strafbar ist (VG Bremen, Beschl. v. 15.10.2020 – 5 V 2212/20 –). Es ist auch vorliegend weder etwas dafür vorgetragen worden noch ersichtlich, dass aufgrund weiterer Umstände die Straftatbestände aus § 130 StGB oder § 86a Abs. 1 Nr. 1 StGB erfüllt werden. Auch der Erlass vom 14.09.2020 stellt kein allgemeines Gesetz im Sinne des Art. 5 Abs. 2 GG dar. Es fehlt bereits an der Qualität eines Gesetzes, da er lediglich eine verwaltungsinterne Anweisung zur Auslegung des § 118 OWiG und zur Vornahme polizeilicher Maßnahmen darstellt. Auch die Versammlungsbehörde weist in ihrer Verfügung vom 20.10.2020 zutreffend darauf hin, dass der Erlass lediglich die Rechtsauffassung des Senats der Freien Hansestadt Bremen im Hinblick auf eine Gefahr für die öffentliche Ordnung widerspiegeln. Der in der öffentlichen Diskussion verwendete Begriff des „Reichskriegsflaggenverbotes“ ist insoweit irreführend und im Hinblick auf die rechtliche Verbindlichkeit dieses Erlasses unzutreffend.

Drohende Verstöße gegen § 118 Abs. 1 OWiG – die Vorschrift stellt auf eine Beeinträchtigung der öffentlichen Ordnung ab – können hier keine Gefahr für die öffentliche Sicherheit begründen. In der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist anerkannt, dass eine Gefahr für die öffentliche Ordnung als Grundlage beschränkender Verfügungen ausscheidet, soweit die Gefahr im Inhalt einer Meinungsäußerung gesehen wird (vgl. BVerfG, Beschl. v. 19.12.2007 – 1 BvR 2793/04 –, juris Rn. 26). In diesen Fällen kann § 118 Abs. 1 OWiG von vornherein nicht als Schranke der Meinungsfreiheit herangezogen werden (OVG Bremen, a.a.O. m.w.N.). Wenngleich eine genaue Abgrenzung zwischen der Anknüpfung an den Inhalt einerseits und an die Art und Weise

der Meinungsäußerung andererseits in Fällen wie dem vorliegenden mitunter schwierig ist, ist vorliegend in erster Linie der Inhalt der Meinungsäußerung berührt. Das Zeigen der schwarz-weiß-roten Flaggen ist wesentlicher Bestandteil des Aufzuges und nicht bloßes Beiwerk.

Soweit die Versammlungsbehörde die öffentliche Sicherheit dadurch unmittelbar gefährdet sieht, dass durch die Versammlung die Meinungsfreiheit anderer und das Recht auf Nichtdiskriminierung gefährdet werde, kann dem nicht gefolgt werden. Es ist bereits nicht davon auszugehen, dass das Grundrecht Dritter aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG und das Diskriminierungsverbot aus Art. 3 Abs. 1 und 3 GG vorliegend beeinträchtigt werden. Die Kammer verkennt dabei nicht, dass das politische Programm der Partei, der der Antragsteller angehört, sowie die Haltung ihrer Anhänger den Verdacht nahelegen, dass diese eine Diskriminierung anders Denkender, Lebender oder Liebender grundsätzlich befürworten. Vor diesem Hintergrund kann auch nicht mit Sicherheit ausgeschlossen werden, dass es im Rahmen der geplanten Versammlung zu diskriminierenden Äußerungen kommen kann. Konkrete (und damit in der Gesamtschau möglicherweise ein Verbot der Versammlung rechtfertigende) Anhaltspunkte dafür liegen indes nicht vor. Auch die freie Meinungsbildung und -äußerung Dritter wird nicht mit hoher Wahrscheinlichkeit derart beeinträchtigt, dass aufgrund einer staatlichen Schutzpflicht ein Verbot der Versammlung ergehen durfte. Die geplante Versammlung wird voraussichtlich keine Macht oder Stärke demonstrieren, die geeignet ist, politisch Andersdenkende derart einzuschüchtern, aus Angst ihre Meinung nicht zu äußern. Dies wird bereits durch die Teilnehmerzahlen deutlich. Der Antragsteller rechnet lediglich mit einer Teilnehmerzahl von ungefähr 100 Personen. Dem werden nach Einschätzung der Antragsgegnerin allein 200 gewaltorientierte Personen aus dem linken politischen Spektrum gegenüberstehen. Darüber hinaus sind bereits zwei Gegendemonstrationen förmlich angemeldet worden. Die Zahl der Gegendemonstranten wird die Teilnehmerzahl der Versammlung des Antragstellers daher um ein Vielfaches übersteigen.

bb) Entgegen der Auffassung der Antragsgegnerin lässt sich das Versammlungsverbot auch nicht auf eine Gefahr für die öffentliche Ordnung stützen.

Schutzgut der öffentlichen Ordnung ist die Gesamtheit der im Rahmen der verfassungsgemäßen Ordnung liegenden ungeschriebenen Regeln für das Verhalten des Einzelnen in der Öffentlichkeit, deren Beachtung nach den jeweils herrschenden Auffassungen unerlässliche Voraussetzung eines geordneten staatsbürgerlichen Zusammenlebens ist (Kniesel, a.a.O. Rn. 88 m.w.N.). Das Oberverwaltungsgericht Bremen

hat zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit von beschränkenden Verfügungen zum Schutz der öffentlichen Ordnung zuletzt ausgeführt (Beschl. v. 16.10.2020, – 1 B 323/20 –):

„Beschränkende Verfügungen zum Schutz der öffentlichen Ordnung sind nur insoweit verfassungsrechtlich unbedenklich, als sich die Gefahr für dieses Rechtsgut nicht aus dem Inhalt der Äußerung, sondern aus der Art und Weise der Durchführung der Versammlung ergibt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 19.12.2007 – 1 BvR 2793/04, juris Rn. 30 f. m.w.N.). Beschränkungen einer öffentlichen Versammlung sind zulässig, wenn von der Art der gemeinschaftlichen Kundgabe eine Gefahr für die öffentliche Ordnung auszugehen droht, die nicht auf der bloßen Äußerung der Inhalte beruht, sondern auf besonderen, beispielsweise provokativen oder aggressiven, das Zusammenleben der Bürger konkret beeinträchtigenden Begleitumständen. Denn die Versammlungsfreiheit schützt Aufzüge, nicht aber Aufmärsche mit paramilitärischen oder sonstwie einschüchternden Begleitumständen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 24.03.2001 – 1 BvQ 13/01, juris Rn. 30). Eine solche Gefahr für die öffentliche Ordnung infolge der Art und Weise der Durchführung einer Versammlung kann beispielsweise bei einem die Bürger einschüchternden Verhalten der Versammlungsteilnehmer bestehen, durch das ein Klima der Gewaltdemonstration und potentieller Gewaltbereitschaft erzeugt wird (vgl. BVerfG, Beschl. v. 19.12.2007 – 1 BvR 2793/04, juris Rn. 31).“

Ausgehend davon liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass der Art und Weise der Durchführung des angemeldeten Aufzuges eine provokative oder aggressive, das Zusammenleben der Bürger konkret beeinträchtigende Wirkung beizumessen ist. Weder das bloße Mitführen und Zeigen der schwarz-weiß-roten Flaggen noch eine Gesamtschau der im konkreten Einzelfall maßgeblichen Umstände lässt auf ein einschüchterndes Verhalten der Versammlungsteilnehmer schließen, durch das ein Klima der Gewaltdemonstration und der potentiellen Gewaltbereitschaft erzeugt wird. Nach den vorliegenden Erkenntnissen ist davon auszugehen, dass ca. 100 Personen, die dem politisch rechten Spektrum zuzuordnen sind, durch die Bremer Innenstadt ziehen und dabei u.a. schwarz-weiß-rote Flaggen schwenken werden. Vor und nach dem Aufzug sind jeweils Kundgebungen geplant, in denen angesichts des Versammlungsmottos aller Voraussicht nach Kritik an dem Erlass vom 14.09.2020 geäußert werden wird. Die Versammlungsbehörde hat es nicht vermocht, nachvollziehbar darzulegen, weshalb vor dem Hintergrund des sogenannten „Sturms auf den Reichstag“ im August 2020 im konkret zu beurteilenden Sachverhalt der Eindruck eines militanten Marsches der Versammlungsteilnehmer anzunehmen ist. Es liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass es im Rahmen des Aufzuges, der auch an der Bremischen Bürgerschaft vorbeiführen soll, zu vergleichbaren Szenen kommen wird. Es kommt danach nicht darauf an, ob ein etwaiger „Sturm auf die Bürgerschaft“ überhaupt geeignet wäre, eine vergleichbare einschüchternde Wirkung zu erzeugen, oder ob dem entgegensteht, dass dem Gebäude des Landesparlamentes im Vergleich zum Reichstagsgebäude eine geringere historische

Bedeutung beizumessen ist mit der Folge, dass einem etwaigen Sturm der Treppen der Bürgerschaft eine geringere symbolische Wirkung zukommen dürfte.

Zuzustimmen ist der Versammlungsbehörde insoweit, als dass von einer im Vergleich zur NPD-Kundgebung am 17.10.2020 in Bremerhaven größeren Personenanzahl sowie dem Umstand, dass diese sich über mehrere Stunden durch das Stadtgebiet bewegen wird, eine verstärkte Wirkung ausgehen wird. Ungeachtet dessen fehlt es aber an weiteren Umständen, die dem Aufzug ein militantes Gepräge verleihen. Anders als die Antragsgegnerin meint, ist das Hinzutreten weiterer Gestaltungsmittel (wie beispielsweise Fackeln oder Trommeln) oder Umstände (wie beispielsweise symbolträchtige Daten oder Orte) auch im Jahre 2020 zu fordern, wenn die Einschüchterungswirkung einer Versammlung zu beurteilen ist. Ist die öffentliche Ordnung insbesondere beim Wachrufen der Schrecken des vergangenen totalitären, unmenschlichen, nationalsozialistischen Regimes beeinträchtigt, bedarf es gerade einer heraufbeschworenen Assoziation mit derartigen Aufmärschen. Auch die Versammlungsbehörde verweist insoweit auf eine Erinnerung an paramilitärische Aufmärsche der Nationalsozialisten. Bei diesen Begleitumständen muss es sich nicht zwingend um althergebrachte Versammlungshilfsmittel wie Fackeln oder Trommeln handeln. Zu fordern sind aber andere, zusätzliche Umstände, die über das von Reichs(kriegs)flaggen begleitete Aufziehen von Personen hinausgehend einen bedrohlichen Eindruck von Uniformität, Macht und Gewaltbereitschaft vermittelt. Daran fehlt es hier. Die sich über mehrere Seiten erstreckende Darlegung der Erwägungen für den Erlass vom 14.09.2020, die sich überwiegend in Allgemeinplätzen erschöpft, entbindet die Versammlungsbehörde nicht, anhand der konkreten Umstände des zu beurteilenden Einzelfalles – hier der Versammlung des Antragstellers – zu prüfen, woraus sich ganz konkret eine Gefahr für die öffentliche Ordnung ergeben soll. Soweit in der Verbotsverfügung darauf abgestellt wird, in der heutigen Realität werde die beabsichtigte einschüchternde Wirkung (visuell) in den sozialen Medien erzielt, kann dem nicht gefolgt werden. Die Beurteilung einer etwaigen Einschüchterungswirkung hat anhand der konkret stattfindenden Versammlung zu erfolgen. Ob im Anschluss daran in den sozialen Medien Bilder und Videos der Versammlung verbreitet werden, spielt insoweit keine Rolle. Entsprechendes gilt für vorherige Aufrufe zur Teilnahme sowie einer Verbreitung visueller Eindrücke der Versammlung in Echtzeit in den sozialen Medien. Denn durch diese digitalen Aktivitäten wird überwiegend die Aufmerksamkeit bereits interessierter Sympathisanten und Anhänger geweckt, nicht jedoch derer, die sich durch eine Versammlung wie der vorliegenden eingeschüchtert fühlen könnten. Die Versammlungsbehörde verkennt insoweit den Wirkungsbereich solcher Aufrufe und Berichte.

Soweit die Versammlungsbehörde in der angegriffenen Verfügung darauf abstellt, dass die schwarz-weiß-roten Flaggen Ersatz für verbotene Flaggen und Symbole seien, die als Erkennungssymbol von Gruppierungen mit rechtem und rechtsextremistischem Gedankengut dienen, ist zu berücksichtigen, dass allein die äußerliche Kenntlichmachung der Zugehörigkeit zur rechtsextremen Szene die öffentliche Ordnung nicht verletzt. Die geplante Verwendung der Flaggen kann im konkreten Einzelfall auch nicht als Ausdruck einer besonderen Aggressivität der Teilnehmer der Veranstaltung angesehen werden. Denn sie steht gerade in einem unmittelbaren Bezug zum Versammlungsmotto und ist maßgeblicher Bestandteil des Aufzuges. Die Flaggen werden nicht dazu eingesetzt, um eine in einem anderen Motto zum Ausdruck kommende Drohkulisse aufzubauen oder zu verstärken, sondern um einen Beitrag zum öffentlichen Diskurs und zur kritischen Auseinandersetzung mit der Einschätzung des Innenressorts zu leisten (vgl. dazu bereits VG Bremen, Beschl. v. 15.10.2020 – 5 V 2212/20 –).

Auch der Verweis auf die Person des Antragstellers sowie die erwarteten Versammlungsteilnehmer führt in der Gesamtschau nicht dazu, vorliegend von einem Aufzug mit paramilitärischem Gepräge auszugehen. Sogar die Antragsgegnerin weist darauf hin, dass eine Versammlung nicht allein aufgrund einer rechtsextremistischen Zielrichtung oder der Zurechnung der Teilnehmer zum rechtsextremistischen politischen Spektrum verboten werden kann (vgl. BVerfG, Entsch. v. 07.04.2001 – 1 BvQ 17/01 –, juris Rn. 34). Es fehlt an tatsächlichen Anhaltspunkten dafür, dass der Antragsteller, teilnehmende Parteimitglieder oder sich anschließende Personen aus anderen rechten Gruppen Bremens und der rechtsextremistischen „Mischszene“ Bremens allein durch ihre (mögliche) Teilnahme an dem Aufzug diesem eine derart einschüchternde Wirkungskraft verleihen, dass durch sie die von der Versammlungsbehörde dargelegte Gefahrenlage begründet wird. Das Wissen um die Teilnahme von unter Umständen in der Vergangenheit bereits mit Gewaltdelikten in Erscheinung getretener Anhänger des rechten Spektrums dürfte – anders als bei den Ordnungs- und Sicherheitsbehörden – in weiten Teilen der Zivilbevölkerung kaum vorhanden sein. Zudem kommt es für die Beurteilung, ob von einer Versammlung eine Einschüchterungswirkung ausgeht, maßgeblich auf die konkrete Versammlung und die Begleitumstände, nicht jedoch auf den Veranstalter an (vgl. dazu OVG Bremen, a.a.O.).

b) Auch in Bezug auf die von der Antragsgegnerin angeführte Gefährdung der Gesundheit der Bevölkerung durch das Coronavirus liegen die Voraussetzungen für ein Verbot der angemeldeten Versammlung nicht vor. Zwar dürfte nach summarischer Prüfung diesbezüglich eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit anzunehmen sein, welche in dem konkreten Einzelfall auch ein Einschreiten gegen den Antragsteller

ermöglicht (aa). Das von der Antragsgegnerin ausgesprochene Versammlungsverbot erweist sich aber als unverhältnismäßig (bb).

aa) Nach den der Kammer vorliegenden Erkenntnissen würde die Durchführung der von dem Antragsteller angemeldeten Versammlung höchstwahrscheinlich zu einer unmittelbaren Gefährdung für das Schutzgut der körperlichen Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) der Versammlungsteilnehmer, Gegendemonstranten, Passanten und beteiligten Polizeibeamten sowie für die Funktionsfähigkeit des öffentlichen Gesundheitswesens in Deutschland führen (so auch VGH BW, Beschl. v. 23.05.2020 – 1 S 1586/20 –, juris Rn. 13).

Der Kammer liegen zwar keine greifbaren Anhaltspunkte dafür vor, dass sich solche Gefahren aus der Versammlung selbst ergeben könnten, diese mithin einen unfriedlichen Verlauf nehmen könnte oder Verstöße gegen die derzeit gültigen Kontaktbeschränkungen zu erwarten wären. Die Gefahr ist vielmehr darin begründet, dass mit großer Wahrscheinlichkeit damit zu rechnen ist, dass sich eine erhebliche Anzahl linker Gegendemonstranten in der Bremer Innenstadt einfinden und versuchen wird, die Versammlung des Antragstellers zu stören und es dadurch zu Kontakten zwischen den Einsatzkräften der Polizei und den Gegendemonstranten kommen wird.

Die Antragsgegnerin hat Erkenntnisse der Polizei Bremen zu unterschiedlichen Versammlungen des rechten Spektrums vorgetragen. Daraus ergibt sich, dass es in der Vergangenheit regelmäßig zur Störungen durch Personen des linksgerichteten Spektrums gekommen ist. Es werden neun Vorfälle aus den letzten zehn Jahren von der Antragsgegnerin angeführt. Bei der Mehrheit dieser Vorfälle war der Einsatz von Polizisten erforderlich, um die Angehörigen der linksextremistischen Szene von denen der rechtsextremen Szene zu trennen. An den Gegendemonstrationen nahmen in der Vergangenheit zwischen 50 und 700 Personen teil. Hinsichtlich der streitgegenständlichen Versammlung haben sich zum Zeitpunkt 20.10.2020 bereits zwei Gegenversammlungen angemeldet. Einer Einschätzung des Landesamtes für Verfassungsschutz vom 13.10.2020 ist zu entnehmen, dass es nahezu sicher sei, dass sich fast die gesamte linksextremistische Szene an den Protesten beteiligen werde. Zwar seien bisher noch kaum konkrete linksextremistische Mobilisierungen feststellbar, was aber durch die zunächst im Fokus stehende Demonstration der NPD in Bremerhaven am 17.10.2020 und den zeitlichen Vorlauf der streitgegenständlichen Versammlung zu erklären sei. Eine konkrete öffentliche Mobilisierung von Linksextremisten beginne in der Regel erst ca. eine Woche vor Beginn der Veranstaltung. Gleichwohl werde die Versammlung und ein möglicher Gegenprotest bereits von Linksextremisten thematisiert. Nach der derzeitigen

Erkenntnislage könnten sich nach Einschätzung des Landesamtes für Verfassungsschutz Bremen etwa 200 – 300 gewaltorientierte Linksextremisten an den Protesten gegen die Versammlung von der Partei „Die Rechte“ beteiligen. Aufgrund dieser Erkenntnisse und der Erfahrungen aus der Vergangenheit geht die Kammer davon aus, dass es zu einer erheblichen Mobilisierung von Personen aus der linksextremen Szene kommen wird, wobei zu erwarten ist, dass es nicht bei verbalen Protesten unter Einhaltung der Abstandsregeln bleibt. Dabei ist ein nicht unerhebliches Maß an körperlichen Kontakten insbesondere zwischen den linken Gegendemonstranten und den Einsatzkräften der Polizei zu erwarten. Diese führen zu einem nicht unerheblichen Infektionsrisiko aller daran beteiligten Personen sowie ggf. in der Folge auch zu weiteren Kontaktpersonen.

Dennoch kommt vorliegend kein auf § 15 Abs. 1 Alt. 1 VersG gestütztes Versammlungsverbot in Betracht, denn die vom Antragsteller angemeldete Versammlung ist nicht als Störer im polizeirechtlichen Sinne zu verstehen. Es fehlt an belastbaren Anhaltspunkten dafür, dass die vom Antragsteller angemeldete Versammlung unfriedlich verlaufen könnte oder sich die Versammlungsteilnehmer nicht an die geltenden Kontaktbeschränkungen halten werden.

Auch die Voraussetzungen eines polizeilichen Notstandes zum Schutz der Versammlungsteilnehmer sind nicht gegeben. Die Annahme eines polizeilichen Notstandes, der ggf. auch Maßnahmen gegen Nichtstörer rechtfertigt, setzt voraus, dass die Gefahr auf andere Weise nicht abgewehrt und die Störung auf andere Weise nicht beseitigt werden kann und die Verwaltungsbehörde nicht über ausreichende eigene, eventuell durch Amts- und Vollzugshilfe ergänzte, Mittel und Kräfte verfügt, um die gefährdeten Rechtsgüter wirksam zu schützen. Liegt ein polizeilicher Notstand nicht vor, sind behördliche Maßnahmen primär gegen die Störer zu richten, um die Durchführung der Versammlung zu gewährleisten (vgl. zum Ganzen BVerfG, Beschl. v. 11.09.2015 – 1 BvR 2211/15 –, juris Rn. 3, v. 20.12.2012 – 1 BvR 2794/10 –, juris Rn. 17; BVerwG, Beschl. v. 05.03.2020 – 6 B 1.20 –, juris Rn. 9 f.). Die besonderen, eng auszulegenden Voraussetzungen des polizeilichen Notstands liegen nicht vor. Es fehlt an hinreichendem Tatsachenmaterial dafür, dass die Polizei nicht in der Lage sein könnte, die Konfliktparteien voneinander fern zu halten und die Versammlung gegen Angriffe linker Gegendemonstranten zu schützen. Auch hat die Antragsgegnerin nicht dargelegt, dass sie die Möglichkeiten der Amts- und Vollzugshilfe ausgeschöpft hat.

Die Kammer hält aber aufgrund der ihr zur Verfügung stehenden Erkenntnismittel dennoch ein Einschreiten gegen die vom Antragsteller angemeldete Versammlung vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie und der erheblichen Infektionsgefahren für geboten.

§ 28 Abs. 1 InfSG, der im vorliegenden Fall jedenfalls auch als Rechtsgrundlage herangezogen werden kann, ermächtigt nach seinem Wortlaut, seinem Sinn und Zweck und dem Willen des Gesetzgebers auch zu einem Einschreiten gegenüber Nichtstörern (vgl. VGH BW, Beschl. v. 23.05.2020 – 1 S 1586/20 –, juris Rn. 29 m.w.N.). Um die Versammlung des Antragstellers vor Gegendemonstrationen zu schützen, sind enge körperliche Kontakte linksradikalierter Gegendemonstranten mit Polizeibeamten in größerer Zahl zu erwarten. Dies gilt insbesondere aufgrund des vom Antragsteller beantragten Aufzugs durch die Bremer Innenstadt. Ein solcher Aufzug wird von den Einsatzkräften der Polizei nur unter dem Einsatz einer hohen Anzahl von Sicherheitskräften geschützt werden können, da an unterschiedlichen Orten der Aufzugstrecke ein Aufeinandertreffen mit Personen aus der linksextremen Szene zu verhindern ist. Auseinandersetzungen solcher Art würden zu einem erheblichen Infektionsrisiko aller daran beteiligten Personen führen, sowohl der Polizeibeamten als auch der Gegendemonstranten. Sie würden über die Gefährdung dieser Personen hinaus auch den Maßnahmen, die gegen die Ausbreitung des neuartigen Coronavirus getroffen wurden, entgegenstehen. Nach wie vor und unter Verschärfung der Regelungen in den letzten Wochen aufgrund des massiven Anstieges von Infektionen nicht nur im Land Bremen ist die Einhaltung des Mindestabstandes im öffentlichen Raum zwingend erforderlich. Eine Zulassung der Versammlung in der Form, wie sie der Antragsteller beantragt hat, trägt die Gefahr in sich, dass es wegen Nichtbeachtung von Mindestabständen zu einer Infizierung weiterer Personen kommt sowie das Risiko der Ansteckung für eine große Anzahl der Einsatzkräfte der Polizei. Solche Infektionen könnten sich insbesondere deshalb auf das weitere Infektionsgeschehen negativ auswirken, weil Infektionsketten nicht nachvollzogen werden könnten (vgl. VG Bremen, Beschl. v. 30.04.2020 – 5 V 763/20 –, juris Rn. 9).

bb) Ein komplettes Versammlungsverbot aus infektionsschutzrechtlichen Gründen erweist sich aber als unverhältnismäßig.

Die gebotene Verhältnismäßigkeitsprüfung hat die besondere Bedeutung der in Art. 8 Abs. 1 GG geschützten Versammlungsfreiheit zu beachten, die als Freiheit zur kollektiven Meinungskundgabe, die auch und vor allem andersdenkenden Minderheiten zugutekommt, für eine freiheitlich demokratische Staatsordnung konstituierend ist und insbesondere das Selbstbestimmungsrecht über die Durchführung der Versammlung als Aufzug, die Auswahl des Ortes und die Bestimmung der sonstigen Modalitäten der Versammlung umfasst (vgl. BVerfG, Beschl. v. 20.12.2012 – 1 BvR 2794/10 – juris). 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 Corona-Pandemie von Bund, Ländern und Gemeinden ergriffene Infektionsschutzmaßnahmen stehen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 31.05.2020 – 1 BvQ 63/20 –, juris 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, Beschl. v. 11.06.2020 – 1 BvQ 66/20 –, Rn. 5), können zum Zweck des Schutzes vor Infektionsgefahren auch versammlungsbeschränkende Maßnahmen ergriffen werden. Dazu gehören grundsätzlich auch Versammlungsverbote, 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 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. 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 Versammlung im Einzelfall selbst dann kommen kann, wenn bezogen auf die erwartete Teilnehmerzahl eine rein rechnerisch hinreichend groß bemessene Versammlungsfläche zur Verfügung steht. Demgemäß werden lediglich pauschale Erwägungen, die jeder Versammlung aus Gründen des Infektionsschutzes entgegengehalten werden könnten, dem durch den Normgeber eröffneten Entscheidungsspielraum, von dem die Verwaltung unter Berücksichtigung des Individualgrundrechts aus Art. 8 GG Gebrauch zu machen hat, nicht gerecht (OVG NRW, Beschl. v. 26.05.2020 – 15 B 773/20 –, juris Rn. 20). Dass sich der Zweck der Verhinderung der weiteren Ausbreitung einer Virus-Erkrankung durch Nichtzulassung der Versammlung erreichen lässt, ließe sich letztlich gegen jede Versammlung abhängig von der Teilnehmerzahl anführen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 15.04.2020 – 1 BvR 828/20 –, juris Rn. 14). Ein Verbot der Versammlung scheidet nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit daher aus, solange das mildere Mittel der Erteilung von Auflagen nicht ausgeschöpft ist. Reichen Auflagen zur Gefahrenabwehr nicht aus, kommt ein Verbot in Betracht, wenn es unter Berücksichtigung des Art. 8 GG zum Schutz elementarer Rechtsgüter angemessen ist (VG Berlin, Beschl. v. 28.08.2020 – 1 L 301/20 –, juris Rn. 13).

Gemessen an diesen Maßstäben erweist sich das von der Antragsgegnerin verfügte uneingeschränkte Verbot der von dem Antragsteller angemeldeten Versammlung als

unverhältnismäßig. Denn den bei der Durchführung der Versammlung bestehenden Gefahren kann durch die aus dem Tenor des vorliegenden Kammerbeschlusses ersichtlichen Auflagen in einem Umfang Rechnung getragen werden, dass bei deren Beachtung ein vollständiges Verbot der Versammlung unverhältnismäßig im engeren Sinne (unangemessen) wäre.

Die Kammer ist sich bewusst, dass auch bei der Durchführung der Versammlung des Antragstellers in dem aus dem Tenor ersichtlichen Rahmen Infektionsgefahren insbesondere für Polizeibeamte, wenn auch mit Reduzierungsmöglichkeiten wie das Tragen von Helmen, Schutzkleidung und Mund-Nasen-Bedeckungen, verbleiben, wie auch für Teilnehmer potenzieller Gegendemonstrationen, sofern diese nicht bereit sind, die derzeit geltenden Abstandsgebote des § 1 der Achtzehnten Coronaverordnung im Land Bremen einzuhalten oder gar zu gewalttätigen Maßnahmen greifen (vgl. VGH BW, Beschl. v. 23.05.2020 – 1 S 1586/20 –, juris Rn. 19). Diese Gefahren schätzt die Kammer aber bei Durchführung einer stationären Versammlung als beachtlich geringer ein als bei Durchführung eines Aufzuges. Die bei Beschränkung der Versammlung verbleibenden Risiken müssen angesichts der besonderen Bedeutung der Versammlungsfreiheit von Art. 8 Abs. 1 GG in einem demokratischen Rechtsstaat (vgl. BVerfG, Urt. v. 27.02.2018 – 2 BvE 1/16 –, BVerfGE 148, 11) derzeit hingenommen werden. Insbesondere hinsichtlich der Infektionsgefahr für die Einsatzkräfte der Polizei ist zu beachten, dass der polizeilichen Tätigkeit schon berufsbedingt ein erhöhtes Risiko immanent ist. Die Kammer berücksichtigt zudem, dass es anderenfalls zu Rechtsverstößen bereite Personen auf nicht absehbare Zeit – unter Umständen bis zum Bereitstellen eines Impfstoffes gegen das Coronavirus – in der Hand hätten, durch Ankündigung von rechtswidrigem Verhalten per se rechtmäßige Versammlungen vollständig unmöglich zu machen. Ein solches Ereignis wäre aus staatlichen Gesichtspunkten nicht hinnehmbar, weshalb ein vollständiges Versammlungsverbot nicht in Betracht kommt, wenn verbleibende Infektionsgefahren durch (strikte) Auflagen auf ein solches Maß reduziert werden können, dass diese zur Gewährleistung der praktischen Konkordanz von Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG und der Funktionsfähigkeit des Gesundheitswesens auf der einen Seite und Art. 8 GG auf der anderen Seite hinzunehmen sind (vgl. VGH BW, Beschl. v. 23.05.2020 – 1 S 1586/20 –, juris Rn. 19).

Die Antragsgegnerin erwägt lediglich rudimentär Alternativen zu einem Versammlungsverbot. Ein Kooperationsgespräch, in dem mildere Maßnahmen hätten erörtert und vorgeschlagen werden können, hat die Antragsgegnerin erst gar nicht geführt. Da die Antragsgegnerin davon ausgeht, dass ein Verbot der Versammlung alternativlos sei, fehlt es auch an etwaigen Überlegungen zu Möglichkeiten der Minimierung von

Infektionsrisiken. Die Verantwortung dafür trifft aber nicht allein den Anmelder der Versammlung. Vor Erlass einer Beschränkung der Versammlungsfreiheit muss sich die Behörde um eine kooperative, einvernehmliche Lösung mit dem Versammlungsveranstalter bemühen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 17.04.2020 – 1 BvQ 37/20 – , juris Rn. 25). Die Auffassung, dass mildere Maßnahmen von vornherein nicht in Betracht kamen, teilt die Kammer nicht.

2. Die sich aus dem Tenor ergebenden Beschränkungen der Versammlung sind nach Auffassung der Kammer erforderlich, um eine Gefährdung der Versammlungsteilnehmer, aber insbesondere der Polizisten, der Gegendemonstranten sowie von Dritten in gesundheitlicher Hinsicht zu vermeiden. Rechtsgrundlage für die Auflagenverfügung ist § 15 Abs. 1 VersG i.V.m. der Achtzehnten Coronaverordnung Bremen.

Die Auflage, die Versammlung nicht wie geplant als Aufzug durch die Bremer Innenstadt, sondern auf dem Bremer Domshof stattfinden zu lassen, beruht auf der Erwägung, dass bei einer stationären Kundgebung erheblich weniger körperliche Kontakte zwischen Polizeibeamten und Gegendemonstranten zu erwarten sind. Anders als bei dem geplanten Aufzug ist die stationäre Kundgebung leichter zu schützen. Dadurch wird das Risiko von gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen Einsatzkräften der Polizei und Personen aus der linksextremen Szene zahlenmäßig verringert. Auch das Risiko der (ungewollten) Beteiligung von Passanten an solchen Auseinandersetzungen wird durch den räumlich abgegrenzten Bereich reduziert. Auf den Domshof als Kundgebungsort stellt die Kammer deswegen ab, da durch diesen Ort einerseits dem Interesse des Antragstellers, Aufmerksamkeit für sein Anliegen zu erhalten, ausreichend Rechnung getragen wird, andererseits der Platz räumlich eingrenzbar ist und auf diesem Ort, anders als beispielsweise auf dem Bahnhofsvorplatz, kein vollkommen unkontrollierbarer Zustrom von unbeteiligten Passanten zu erwarten ist.

Die Verkürzung der Dauer der Versammlung hält die Kammer zur Verringerung des Infektionsrisikos für erforderlich. Bei einer kürzeren Kundgebung dürfte sich auch das Risiko von möglichen Zusammenstößen von Demonstranten und Gegendemonstranten bzw. Gegendemonstranten und Polizisten verringern. Es ist auch nicht ersichtlich, dass der Antragsteller bei einer Versammlung im zeitlichen Umfang von drei Stunden seinem Anliegen nicht ausreichend Raum verschaffen könnte.

Die Kammer erachtet den Einsatz von mindestens fünf Ordnern bei der geplanten Versammlung mit ca. 100 Teilnehmern für erforderlich, um die Einhaltung der

Mindestabstände auch zwischen den Versammlungsteilnehmern sicherzustellen (so auch VGH BW, Beschl. v. 23.05.2020 – 1 S 1586/20 –, juris).

Die Auflage, dass unter den Teilnehmern stets ein Mindestabstand von 1,5 Metern einzuhalten ist, beruht auf § 1 Abs. 1 der Achtzehnten Coronaverordnung, die Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung findet ihre Grundlage in § 3 der Achtzehnten Coronaverordnung.

III. Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 1, 155 Abs. 1 Satz 3 VwGO. Die Festsetzung des Wertes des Verfahrensgegenstandes beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 und 2 GKG und berücksichtigt, dass die gerichtliche Entscheidung in dem gegen eine versammlungsrechtliche Verfügung gerichteten vorläufigen Rechtsschutzverfahren die Hauptsache regelmäßig (faktisch) vorwegnimmt. Eine Halbierung des Regelstreitwertes erscheint nicht als angezeigt.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss ist - abgesehen von der Streitwertfestsetzung - die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe dieses Beschlusses bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbrieffkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzulegen und innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Beschlusses zu begründen. Die Beschwerde muss von einem Rechtsanwalt oder einem sonst nach § 67 Abs. 4 VwGO zur Vertretung berechtigten Bevollmächtigten eingelegt werden.

Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen. Die Beschwerde muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Gegen die Streitwertfestsetzung ist die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 Euro übersteigt oder das Verwaltungsgericht die Beschwerde zugelassen hat. Die Beschwerde ist spätestens innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt hat oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbrieffkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzulegen.

Dr. Jörgensen

Dr. Sieweke

Dr. Niemann