

xxx
xxx
xxx Hannover
Tel. xxx

An das
Verwaltungsgericht Hannover
Leonhardtstraße 15
30175 Hannover

Hannover, den 25.3.2020

Klage und Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung nach § 80 (5) VwGO

- Möglichst zu behandeln als Eilverfahren aufgrund drohender sonstiger Verwirkung des Versammlungsrechts nach Artikel 8 Grundgesetz -

Hiermit erhebe ich Klage gegen die Allgemeinverfügung des Nds. Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung vom 22.3.2020, Az. 401-41609-11-3.

a) Das mittels dieser Allgemeinverfügung verhängte pauschale und ausnahmslose Versammlungsverbot für alle Versammlungen mit mehr als zwei Teilnehmern ist unverhältnismäßig und somit unzulässig.

b) Zudem gibt es für diese Allgemeinverfügung bezüglich der verhängten Ausgangs- und Annäherungsverbote mit § 28 (1) IfSG keine hinreichende Gesetzesgrundlage.

Aufgrund dessen beantrage ich, das Verbot für die von mir für den 28.3.2020 angekündigte Versammlung aufzuheben bzw. aus Gründen des Fortsetzungsfeststellungsinteresses die o.g. Allgemeinverfügung bezüglich des pauschalen Demonstrationsverbots (mit mehr als zwei Teilnehmern) für nichtig zu erklären.

Im Einzelnen:

Am Abend des 22.3.2020 veröffentlichte die Niedersächsische Landesregierung die o.g. Allgemeinverfügung (AV), siehe Anlage 2. Diese beschränkt „Zusammenkünfte und Ansammlungen im öffentlichen Raum auf höchstens zwei Personen“ (Seite 2, Punkt 2.b) und schließt damit Versammlungen nach Artikel 8 GG ausdrücklich ein (siehe Seite 5 der AV).

Letzteres wurde mir sowohl telefonisch (am 23.3.2020) als auch schriftlich (am 25.3.2020, siehe Anlage 3) von der Versammlungsbehörde Hannover bestätigt, nachdem ich dort am 23.3.2020 für den Nachmittag des 28.3.2020 eine Versammlung unter dem Motto „Gegen das totale Versammlungsverbot unter dem Deckmantel der Epidemiebekämpfung“ angekündigt hatte (E-Mail meiner Versammlungsankündigung als Anlage 1).

Mit Blick auf meine Versammlungsankündigung, in der ich ausdrücklich die Einhaltung der in der AV genannten Abstandsregeln der AV wegen der bestehenden Corona-Pandemie-Gefahr bestätigt habe und mit Blick auf die ansonsten in der AV als zulässig erachteten Ausnahmetatbestände für andere Lebenssituationen halte ich das pauschale und ausnahmslose Versammlungsverbot für rechtswidrig.

Damit die von mir angekündigte Versammlung – deren Ankündigung ich nicht, wie mir von der Versammlungsbehörde „anheim gestellt worden ist“, zurück genommen habe – am kommenden Samstag, den 28.3.2020 stattfinden kann, klage ich hiermit gegen die AV und stelle zugleich Antrag nach § 80 (5) VwGO zur Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung.

Ich weise darauf hin, dass annähernd zeitgleich erlassene Allgemeinverfügungen anderer Bundesländer zur Sache anders als in Niedersachsen keine Einschränkungen der Versammlungsfreiheit vorsehen (Bsp. Bremen) oder aber zumindest eine Prüfung im Einzelfall vorsehen (Bsp. Hamburg, Schleswig-Holstein) oder sich auf eine Begrenzung der Teilnehmerzahl beschränken (Bsp. Berlin). Unabhängig davon, dass ich selbst letzteres für verfassungsrechtlich fragwürdig halte zeigt diese Tatsache doch, dass das in Niedersachsen mittels der AV verhängte pauschale Demonstrationsverbot (mit mehr als zwei Teilnehmern) nicht rechtmäßig sein kann.

Darüber hinaus halte ich die AV auch insgesamt für rechtswidrig, weil der § 28 (1) IfSG in der aktuellen Fassung meiner Ansicht nach aus mehreren Gründen keine Rechtsgrundlage für die in der AV verfügten Beschränkungen und Beschneidungen mehrerer Grundrechte sein kann.

Zur Begründung in dieser Sache verweise ich auf die Punkte 1 bis 3 des Abschnitts I. der Juristin Anika Klafki aus ihrem Beitrag vom 18.3.2020 „Ausgangssperre bald auch in Deutschland?“ (Anika Klafki, Corona-Pandemie: Ausgangssperre bald auch in Deutschland?, JuWissBlog Nr. 27/2020 v. 18.3.2020, <https://www.juwiss.de/27-2020/>), die ich hier zitiere:

I. Ausgangssperre auf Grundlage des Infektionsschutzgesetzes

Die Ausgangssperre soll die Verbreitung des neuartigen Coronavirus verhindern. Es liegt daher nahe, eine Ausgangssperre auf die Befugnisnormen des Infektionsschutzgesetzes zu stützen. Als Rechtsgrundlage kommt vor allem § 28 IfSG in Betracht. Die Vorschrift verweist auf infektionsschutzrechtlich näher normierte Standardmaßnahmen (§ 28 Abs. 1 S. 1 IfSG), gestattet bestimmte Maßnahmen gegenüber der Allgemeinheit (§ 28 Abs. 1 S. 2 IfSG) und enthält schließlich eine Generalklausel (§ 28 Abs. 1 S. 1 IfSG).

1. Ausgangssperre als allgemeine Quarantäneanordnung?

Laut § 28 Abs. 1 S. 1 IfSG kann die zuständige Ordnungsbehörde auf Vorschlag des Gesundheitsamtes (§ 28 Abs. 2 i.V.m. § 16 Abs. 6 IfSG) gegen Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider i.S.d. § 2 Nr. 4-7 IfSG die in §§ 29-31 IfSG genannten Standardmaßnahmen anordnen. Als Standardmaßnahmen sind die Beobachtung (§ 29 IfSG), berufliche Tätigkeitsverbote (§ 31 IfSG) sowie die Absonderung in Krankenhäusern oder zu Hause (§ 30 IfSG) näher geregelt. Man könnte nun argumentieren, dass eine Ausgangssperre als eine

generelle Quarantäneanordnung zu verstehen sei, da im Pandemiefall alle zumindest krankheits- oder ansteckungsverdächtig seien. Das BVerwG (E 142, 205 ff.) verlangt allerdings für die Annahme, dass eine Person ansteckungsverdächtig ist, dass die Tatsache, dass eine Person Krankheitserreger aufgenommen hat, wahrscheinlicher ist als das Gegenteil. Trotz der exponentiellen Ausbreitungsgeschwindigkeit des neuartigen Coronavirus kann man bei den aktuellen Fallzahlen von ca. 8.000 bestätigten Infektionen bei einer Einwohnerzahl von 82 Mio. Menschen in Deutschland wohl noch nicht davon sprechen, dass es bei jedem Einzelnen wahrscheinlicher erscheint, er habe Krankheitserreger aufgenommen, als das Gegenteil. Eine allgemeine Quarantäneanordnung i.S.v. §§ 28 Abs. 1 S. 1 i.V.m. § 30 Abs. 1 S. 2 IfSG ist die Ausgangssperre mithin nicht.

2. Ausgangssperre auf Grundlage des § 28 Abs. 1 S. 2 Hs. 2 IfSG?

Man könnte weiter darüber nachdenken, die Verhängung einer Ausgangssperre auf § 28 Abs. 1 S. 2 IfSG zu stützen. Diese Vorschrift ermächtigt zu Maßnahmen gegenüber der Allgemeinheit. Ansammlungen können danach verboten, Gemeinschaftseinrichtungen i.S.d. § 33 IfSG geschlossen werden. Interessant ist insbesondere der zweite Halbsatz des § 28 Abs. 1 S. 2 IfSG, wonach die Behörde „Personen verpflichten [kann], den Ort, an dem sie sich befinden, nicht zu verlassen oder von ihr bestimmte Orte nicht zu betreten, bis die notwendigen Schutzmaßnahmen durchgeführt worden sind“. Die Ausgangssperre ist eine Anordnung, das eigene zu Hause nicht zu verlassen. Allerdings betrifft die Vorschrift lediglich vorübergehende Fälle, wie etwa die Anordnung, ein Flugzeug oder ein Passagierschiff nicht zu verlassen, bis notwendige Vorkehrungen getroffen wurden, um ansteckungsverdächtige Personen zu isolieren. Darauf deutet schon die Formulierung „bis die notwendigen Schutzmaßnahmen durchgeführt worden sind“ hin. Eine allgemeine Ausgangssperre geht über eine solche vorübergehende Maßnahme, um andere Vorkehrungen treffen zu können, weit hinaus. Auch § 28 Abs. 1 S. 2 Hs. 2 IfSG ist mithin keine hinreichende Rechtsgrundlage für die Anordnung einer allgemeinen Ausgangssperre.

3. Ausgangssperre als „notwendige Schutzmaßnahme“?

Schließlich enthält § 28 Abs. 1 S. 1 IfSG eine Generalklausel. So erlaubt die Norm, beim Auftreten von Kranken, Krankheitsverdächtigen, Ansteckungsverdächtigen oder Ausscheidern generell, die „notwendigen Schutzmaßnahmen“ zu erlassen. Ausweislich der Gesetzesbegründung zur Vorgängervorschrift in § 34 BSeuchG (BT-Drs. 8/2468, S. 24) wollte der Gesetzgeber damit auch zu Maßnahmen gegenüber Nichtstörern ermächtigen. Aber umfasst die Generalklausel auch den Erlass allgemeiner Ausgangssperren? Durchforstet man die Gesetzesmaterialien des BSeuchG und des IfSG (s. insbes. BT-Drs. 3/1888, 8/2468, 14/2530), deutet nichts darauf hin, dass der Gesetzgeber bei der Formulierung der Generalklausel den Erlass von allgemeinen Ausgangssperren im Blick hatte. Als Beispiel für Maßnahmen gegen Nichtstörer wird dort lediglich der Erlass eines Verbots, Kranke aufzusuchen, genannt. Auch gesetzessystematisch wäre es seltsam, das Verbot von Ansammlungen spezialgesetzlich in § 28 Abs. 1 S. 2 IfSG zu regeln, für die Ausgangssperre aber die Generalklausel genügen zu lassen. Schließlich spricht entscheidend gegen die Heranziehung der Generalklausel, dass die Verhängung einer Ausgangssperre sehr eingriffsintensiv ist. Es handelt sich um eine Freiheitsbeschränkung i.S.d. Art. 2 Abs. 2 i.V.m. Art. 104 GG, für die es einer hinreichend bestimmten Ermächtigungsgrundlage bedarf. Der Verweis auf „notwendige Schutzmaßnahmen“ wird dem nicht gerecht. Der Gesetzgeber muss hierfür eine spezialgesetzliche Befugnisnorm schaffen.

Ich verweise zudem auf meinen Widerspruch gegen die AV (Anlage 4), den ich unabhängig von der Frage, ob mir ein formelles Widerspruchsrecht zusteht oder nicht, am 24.3.2020 verfasst und an das Nds. Gesundheitsministerium versendet habe.

Ich bitte um zügige Prüfung meines Klageverfahrens und meines Antrags zur Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung, damit die von mir angekündigte Demonstration möglichst stattfinden kann.

Ich verfasse diese Klage in Eile und zu nächtlicher Zeit, kann aus zeitlichen und privaten organisatorischen Gründen zudem hierfür keinen Rechtsbeistand zu Rate ziehen und bitte insofern im Falle grober formeller oder juristischer Formfehler oder ähnlichem um Rücksprache mit mir sowie ggf. um beratenden Beistand, damit mein Klageverfahren nicht an nicht-inhaltlichen Gründen scheitern möge.

xxx

Anlage 1: E-Mail vom 23.3.2020 um 15:58 Uhr von mir an die Versammlungsbehörde Hannover

Betreff: Versammlungsankündigung

Datum: Mon, 23 Mar 2020 15:58:47 +0100

Von: xxx

An: PD Hannover - Versammlungsrecht <versammlungsrecht@pd-h.polizei.niedersachsen.de>

Sehr geehrte Damen und Herren,

hiermit kündige ich ich folgende Versammlung an:

Thema/Titel: "Gegen das totale Versammlungsverbot unter dem Deckmantel der Epidemiebekämpfung"

Datum, Uhrzeit: Samstag, den 28.3.2020, beginnend um 15 Uhr

Ort und Ablauf:

Beginnend auf dem Küchengartenplatz in 30451 Hannover. Kurze Kundgebung mit Redebeiträgen. Danach den Weg via Spinnereistraße und Königsworther Straße zum Königsworther Platz, von dort via Schloßweder Straße zum Klagesmarkt, Goseriende, Steintorplatz, Georgstraße zum Kröpcke. Dort kurze Abschlußkundgebung.

Teilnehmerzahl: Schwer zu schätzen. Ich vermute zwischen fünf und fünfzehn Teilnehmer.

Möglicherweise wird ein Megaphon Verwendung finden.

Beim Start der Versammlung wird mittels Kreidemarkierungen und durch Bekanntmachung sichergestellt, dass die Teilnehmer der Demo einen Mindestabstand von 2-3 m untereinander einhalten. Dieser Abstand untereinander soll dann auch im Zuge der sich fortbewegenden Demo eingehalten, indem die Teilnehmer auf diese Notwendigkeit hingewiesen und das Abstandhalten miteinander zu Beginn kurz eingeübt wird.

Ich gehe auch angesichts des Telefonats von heute früh mit der Versammlungsbehörde und aufgrund des seit Mitternacht geltenden Corona-Erlasses mit den dort formulierten Beschränkungen davon aus, dass die hiermit angekündigte Versammlung untersagt wird. In diesem Fall bitte ich um möglichst kurzfristige entsprechende Mitteilung von Ihnen, damit ich die Versammlung nicht erst unnötig bewerbe.

Ich möchte schon jetzt mitteilen, dass ich das absolute Versammlungsverbot des Erlasses für verfassungswidrig halte und insofern anzufechten gedenke.

Vielen Dank und viele gute Grüße,

xxx

xxx

xxx