

Gericht: VG Frankfurt 5. Kammer
Entscheidungsdatum: 13.10.2023
Aktenzeichen: 5 L 3216/23.F
ECLI: ECLI:DE:VGFFM:2023:1013.5L3216.23.F.00
Dokumenttyp: Beschluss
Quelle: 
Normen: Art 14 HV, Art 8 Abs 2 GG, Art 142 GG, Art 31 GG, § 14 HVersFG

Free-Palestine-Demonstration in Frankfurt am Main

Leitsatz

1. An der Verfassungskonformität eines vorangehenden Verbots einer angezeigten Versammlung bestehen im Hinblick auf die in Art. 14 Abs. 2 HV allein genannte Befugnis, Versammlungen unter freiem Himmel durch Gesetz anmeldepflichtig zu machen, unverändert erhebliche Zweifel (Abgrenzung zu HessVG, Beschl. v. 5.10.2023 - 2 B 1353/23).
2. Sollte es während einer Versammlung zu befürchteten strafbaren Handlungen kommen, können Maßnahmen gegen diese ergriffen werden.

Verfahrensgang

vorgehend VG Frankfurt am Main, 13. Oktober 2023, 5 L 3216/23.F, Beschluss

Tenor

Die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerin vom 13. Oktober 2023 gegen die ordnungsbehördliche Verfügung der Antragsgegnerin vom 12. Oktober 2023 wird wiederhergestellt.

Die Kosten des Verfahrens hat die Antragsgegnerin zu tragen.

Der Streitwert wird auf 2 500 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

- 1 Die Antragstellerin begehrt im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs vom 13. Oktober 2023, der um 12:02 Uhr per Fax an die Antragsgegnerin versendet wurde, gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 12. Oktober 2023, der die Versammlung „Ein Freies Palästina“ am 14. Oktober 2023 von 15 bis 19 Uhr auf dem Opernplatz und den Demonstrationszug über die Mainzer Landstraße zur Galluswarte verbietet.
- 2 Am 7. Oktober 2023 begann die palästinensische Terrororganisation Hamas einen massiven Angriff auf Israel, bei dem bei dem u.a. mehrere tausend Raketen vom Gazastreifen auf Israel abgeschossen wurden, bewaffnete Palästinenser aus dem Gazastreifen nach Israel eindringen und über tausend zivile Opfer zu verantworten haben. Israel reagierte

darauf mit massiven Luftangriffen auf den Gazastreifen. Die militärischen Auseinandersetzungen dauern an.

- 3 Mit E-Mail vom 9. Oktober 2023 meldete die Antragstellerin für den 14. Oktober 2023 von 15:00 Uhr bis 19:00 Uhr eine Kundgebung zum Thema „Ein Freies Palästina“ auf der Hauptwache im Stadtgebiet der Antragsgegnerin an, die Route eines sich anschließenden Demonstrationzuges solle noch mit der Antragsgegnerin besprochen werden. Die Anzahl der Teilnehmer wurde mit 100 Personen beziffert. Als Versammlungsmittel benannte sie einen Lautsprecherwagen oder eine kleine mobile Anlage, Parolen, Fahnen, Transparente und Schilder. In einem Telefonat am 9. Oktober 2023 teilte die Antragsgegnerin der Antragstellerin mit, dass die geplante Versammlungsörtlichkeit Hauptwache am 14. Oktober 2023 bereits durch mehrere andere Versammlungen belegt sei und benannte als Alternative den Opernplatz.
- 4 In Berlin wurden mit Verfügung vom 10. Oktober 2023 bzw. 12. Oktober 2023 sämtliche Versammlungen mit Palästina-Bezug für den 11. Oktober 2023 und etwaige Ersatz-Versammlungen in Berlin im Zeitraum vom 11. bis 18. Oktober 2023 verboten. Diese Verbote wurden teilweise gerichtlich bestätigt.
- 5 Am 11. Oktober meldete die Antragsgegnerin online über das Portal der Stadt Frankfurt um 14:48 Uhr, dass die Stadt Frankfurt die Anti-Israel-Demos verbietet (<https://frankfurt.de/de-de/aktuelle-meldung/Meldungen/Stadt-Frankfurt-verbietet-Anti-Israel-Demo/>), zuletzt abgerufen am 13. Oktober 2023). Zu diesem Zeitpunkt lag wohl keine Verbotsverfügung der Antragsgegnerin vor.
- 6 Am 11. Oktober 2023 fand ein telefonisches Kooperationsgespräch zwischen den Beteiligten statt, in dem die Antragstellerin die gewünschte Route konkretisierte und mitteilte, den Demonstrationzug vom Opernplatz über die Mainzer Landstraße zur Galluswarte mit einer Zwischenkundgebung westlich der Kreuzung Düsseldorfer Straße und einer Abschlusskundgebung an der Galluswarte führen lassen zu wollen. 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 „X“ gestellt. Die Antragstellerin erklärte in dem Kooperationsgespräch, dass der Name der Organisation nunmehr in „Y“ geändert worden sei.
- 7 Mit Verfügung vom 12. Oktober 2023 verbot die Antragsgegnerin die geplante Kundgebung „Ein Freies Palästina“ auf dem Opernplatz sowie den sich anschließenden Demonstrationzug (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) unter Anordnung der sofortigen Vollziehung (Nr. 4). Die Antragsgegnerin ordnete weiter an, dass die Antragstellerin das Verbot potentiellen Teilnehmern über ihre Mobilisierungskanäle bekannt zu geben habe (Nr. 3).
- 8 Zur Begründung führte die Antragsgegnerin im Wesentlichen an, dass zum Zeitpunkt des Erlasses der Verfügung erkennbare Umstände vorlägen, nach denen die öffentliche Sicherheit sowohl infolge von Straftaten aus dem Kreis der Versammlungsteilnehmer als auch im Hinblick auf Art. 2 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) bei der Durchführung der Versammlung für Versammlungsteilnehmer, Dritter oder eingesetzte Polizeikräfte

ohne das auf § 14 Abs. 1 des Hessischen Versammlungsfreiheitsgesetzes (HVersFG) Verbot unmittelbar gefährdet sei. Zur weiteren Begründung bezog sich die Antragsgegnerin zum einen auf eine erhebliche Emotionalisierung des Nahostkonfliktes nach der Lageverschärfung in Israel/Palästina seit dem vergangenen Wochenende. Zum anderen verwies sie auf die Umstände einer am 7. Oktober 2023 in Berlin durchgeführten pro-palästinensischen Kundgebung, die von derselben Antragstellerin und zu dem gleichen Thema durchgeführt worden sei und bei der es zum Skandieren israelfeindlicher Parolen und zur Vermummung von Teilnehmern kam, sodass die Versammlung aufgelöst worden sei, woraufhin es zu Widerstandshandlungen gegen die Polizei gekommen sei. . Aufgrund der überregionalen Kooperation sei zu befürchten, dass potentielle Teilnehmer der verbotenen Versammlungen in Berlin nach Frankfurt kämen. Unter dem Instagram-Account „....“ seien verschiedene Beiträge zu finden, in denen u.a. folgende Aussagen auch zu den Versammlungen in Berlin getroffen worden seien:

„Lasst uns gemeinsam zeigen, dass wir für die Befreiung Palästinas kämpfen! [...] Palästina hat gezeigt, dass es sich selbst befreien kann, es hat sein Gefängnis gesprengt – jetzt ist unsere Aufgabe an der Seite unserer Geschwister zu stehen und ihren Kampf auf die Straße zu bringen. [...] Lasst uns gemeinsam erinnern und kämpfen. [...] Lasst uns gemeinsam zeigen, dass wir für die Befreiung Palästinas kämpfen.“

- 9 Daher drohe auch im Hinblick auf die angemeldete Versammlung in Frankfurt am Main die Verübung von Straftaten nach §§ 140, 130 und 111 des Strafgesetzbuches (StGB). Bei der angekündigten Versammlung seien hochgradig israelfeindliche und antisemitische Äußerungen bis hin zur Negierung des Existenzrechts Israels zu erwarten und es werde eine erhebliche Gewaltbereitschaft vermittelt („Kampf auf den Straßen“).
- 10 Die Antragstellerin trete als Repräsentantin verschiedener palästinensischer Organisationen auf, u.a. auch für den Palästina e.V., der laut Satzung den Vereinszweck habe, sich mit allen Formen des palästinensischen Widerstandes zu solidarisieren, was in der aktuellen Situation auch Gewaltverbrechen an Zivilisten umfasse.
- 11 Die Antragstellerin habe zu der Demonstration in Berlin-Neukölln vom 8. Oktober 2023 in einer Presseerklärung folgendes ausgeführt: „Ich als Anmelderin der Demonstration erkläre hiermit öffentlich: Das zionistische Besatzungs- und Apartheid-Regime mit dem Namen ‚Israel‘ hat kein Existenzrecht.“ Eine Propagierung der Nicht-Existenz und der Vernichtung des Staates Israel in Wort und Bild stelle nach allen gängigen Definitionen Antisemitismus dar. Art. 8 GG verbürge jedoch ausdrücklich nicht das Recht, auf die Eliminierung eines Volkes gerichtete Aktionen zu propagieren oder gutzuheißen, derartige Handlungen seien nicht von dem Schutzbereich erfasst.
- 12 Die Antragsgegnerin führte weiter Mobilisierungsaufrufe der Antragstellerin sowie beteiligter Gruppierungen an, aus denen die Geschehnisse des 7. Oktober 2023 als legitime Verteidigung verklärt würden.
- 13 Soweit die geplante Versammlung stattfinden würde sei mit einem kurzfristigen starken Zustrom weiterer Versammlungsteilnehmer zu rechnen, insbesondere auch aus dem extremistisch pro-palästinensischen Spektrum, darunter auch dem Umfeld der PFPL-nahen Samidoun, die mit dem „Jubelfest“ am 7. Oktober 2023 in Berlin-Neukölln die Tattaten der Hamas glorifiziert habe, sowie der linken antiimperialen Young Struggle. In diesem Zusammenhang sei zumindest ein feindseliges Verhalten zum Nachteil eingesetzter Poli-

zeibeamter, kritischer Medienschaffender oder andersdenkender Personen zu prognostizieren.

- 14 Die Antragstellerin habe des Weiteren am 12. Oktober 2023 gegen 15 Uhr eine unangemeldete Spontanversammlung gegen die „rassistischen Demo-Verbote“ vor dem Ordnungsamt der Antragsgegnerin durchgeführt und diese per Video unter dem Instagram-Account „....“ veröffentlicht, in dem sie folgende Äußerungen getätigt habe:

„Natürlich hat der bewaffnete Widerstand in Palästina das Recht, sich gegen die jahrzehntelange Gewalt und die Kriegsverbrechen der zionistischen Besatzungsmacht zu wehren. [...] 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.“

- 15 Es sei daher davon auszugehen, dass die Antragstellerin und weitere Redner ähnliche Aussagen im Rahmen der geplanten Demonstration vor deutlich größerem Publikum wiederholen und damit die Angriffe der Hamas vom 7. Oktober 2023 rechtfertigen würden. Das Grundrecht der Versammlungsfreiheit schütze indes nur friedliche Versammlungen.
- 16 Vorliegend sei weder ein gleich wirksames, aber weniger einschneidendes Mittel gegenüber dem Versammlungsverbot ersichtlich, da das Verbot das einzige wirksame Mittel darstelle, um eine mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit zu erwartende Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu vermeiden, noch bestünden Zweifel hinsichtlich der Geeignetheit oder Angemessenheit des Versammlungsverbotes. Zwar stelle das Versammlungsverbot die schwerste mögliche Beeinträchtigung der Versammlungsfreiheit dar, jedoch könne der Staat seiner Aufgabe Leib und Leben sämtlicher Bürger zu schützen aufgrund der gruppendynamischen Effekte und der bestehenden Gefahr für die Gesundheit der Bevölkerung bei Zulassung der angemeldeten Versammlung nicht nachkommen.
- 17 Die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Nr. 1 und 2 der Verfügung begründete die Antragsgegnerin im Wesentlichen damit, dass die Auflagen andernfalls wegen der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsbehelfs unterlaufen werden könnten und mit Ablauf der Versammlung jeglichen Sinn verlören.
- 18 Mit Schreiben vom 13. Oktober 2023 legte die Antragstellerin Widerspruch gegen die Verfügung ein und begründete diesen mit einem Verweis auf Art. 8 Abs. 1 und Art. 5 Abs. 1 GG sowie Art. 1 und 11 Abs. 1 EMRK und damit, dass die Antragsgegnerin den Einsatz für Menschenrechte verhindere und keine Gründe für das Verbot vorlegen könne. Auch sei keine begrenzende Auflage berücksichtigt noch ein Alternativort angeboten worden.
- 19 Am 13. Oktober 2023 hat die Antragstellerin vor dem Verwaltungsgericht Frankfurt am Main einen Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes gestellt und diesen unter Vertiefung ihrer bisherigen Argumentation umfassend begründet.
- 20 Die Antragstellerin beantragt,

die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerin gegen den Bescheid vom 12. Oktober 2023 wiederherzustellen.

21 Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

22 Zur Begründung verweist die Antragsgegnerin mit Schriftsatz vom 13. Oktober 2023, bei Gericht eingegangen um 15:36 Uhr, auf den Inhalt der Behördenvorgänge, insbesondere die Verfügung vom 11. Oktober 2023, gemeint ist wohl die streitgegenständliche Verfügung vom 12. Oktober 2023. Die Hamas und deren Angriffe seien von der Antragstellerin auf Instagram-Post als legitimer Widerstand und Befreiungskampf bezeichnet worden, was § 140 StGB verwirkliche. Es sei zu erwarten, dass v.a. folgende Straftatbestände auf der Versammlung erfüllt würden: §§ 130, 126, 111, 104 und 86a, 86 StGB. Die Antragstellerin habe auch in Berlin am 7. Oktober 2023 nicht für einen ordnungsgemäßen Verlauf der dortigen Versammlung sorgen können, denn dort seien Straftaten aus der Versammlung heraus verwirklicht worden. Da die Antragstellerin zum gleichen Thema auch die Versammlung am 14. Oktober 2023 in Frankfurt angemeldet habe, sei von einem vergleichbaren Verlauf auszugehen. Hinzu komme, dass in Frankfurt am Main besonders viele Teilnehmer zu erwarten seien, weil hier bisher keine Versammlung zu dem Thema stattgefunden habe. Der Antragstellerin sei ein anderer Ort für die Versammlung vorgeschlagen worden. Andere Beschränkungen seien nicht möglich, da es den Teilnehmern gerade darauf ankäme, Zustimmung (Billigung gemäß § 140 StGB) zu den Verbrechen der Hamas zu zeigen.

23 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird Bezug genommen auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie der elektronisch übermittelten Behördenakte (drei Teile).

II.

24 Der Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes hat Erfolg; er ist zulässig und begründet (1.), weshalb die Kosten des Verfahrens der Antragsgegnerin aufzuerlegen sind (2.) und wobei der Streitwert auf den halben Auffangwert (3.) festzusetzen ist.

25 1. Nach § 80 Abs. 5 Satz 1 i.V.m. Abs. 2 Satz 1 Nr. 4, Abs. 3 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) kann das Gericht der Hauptsache auf Antrag die aufschiebende Wirkung eines Widerspruchs ganz oder teilweise wiederherstellen. Maßgeblich hierfür ist eine Abwägung zwischen dem Interesse des Antragstellers am vorläufigen Nichtvollzug des Verwaltungsakts und dem öffentlichen Interesse an seiner sofortigen Vollziehung. Dabei überprüft das Gericht zunächst, ob die sofortige Vollziehung nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 i.V.m. Abs. 3 VwGO ordnungsgemäß angeordnet wurde. Bei der Interessenabwägung kommt es anschließend maßgeblich auf die Erfolgsaussichten in der Hauptsache an (vgl. HessVGH, Beschluss vom 4. Februar 1999 – 8 TG 4138/98 –, juris Rn. 37; Schoch/Schneider/Schoch, 44. EL März 2023, VwGO § 80 Rn. 372 m.w.N.). Ergibt die im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes allein gebotene summarische Prüfung der Sach- und Rechtslage, dass der sofort vollziehbare Verwaltungsakt offensichtlich rechtswidrig ist, überwiegt das private Aussetzungsinteresse des Antragstellers, denn an der Vollziehung einer rechtswidrigen hoheitlichen Maßnahme kann kein öffentliches Interesse bestehen. Ist hingegen der angegriffene Verwaltungsakt offensichtlich rechtmäßig, überwiegt regelmäßig das öffentliche Interesse am Bestand der sofortigen Vollziehbarkeit. Sind die Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs in der Hauptsache offen, ist eine Interes-

senabwägung vorzunehmen (siehe zum Ganzen Kopp/Schenke/W.R. Schenke, VwGO, 28. Aufl. 2022, § 80 Rn. 146 ff; Schoch/Schneider/Schoch VwGO § 80 Rn. 372 ff.).

- 26 Zwar hat die Antragsgegnerin die sofortige Vollziehung zunächst hinreichend begründet (a.), indes erweist sich das Versammlungsverbot als voraussichtlich rechtswidrig. Zunächst hat das Gericht erhebliche Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der einschlägigen Eingriffsbefugnis aus § 14 Abs. 2 Alt. 1 des Hessischen Versammlungsfreiheitsgesetzes (HVersFG) vom 22. März 2023 (GVBl. I S. 150) (b.). Ungeachtet dessen liegen jedoch die Voraussetzungen für ein Verbot der Versammlung nicht vor (c.). Deshalb überwiegt das private Aussetzungsinteresse der Antragstellerin das öffentliche Vollzugsinteresse.
- 27 a. Für eine hinreichende Begründung i.S.v. § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO reichen zwar allein floskelhafte und pauschale Ausführungen ebenso wenig aus wie die Wiederholung des bloßen Gesetzestextes; erforderlich und ausreichend ist es aber, wenn die Behörde auf die konkreten Umstände des Falls bezogen darlegt, weshalb die sofortige Vollziehung des Verwaltungsakt im konkreten Fall geboten ist und dabei erkennen lässt, dass sie sich des Ausnahmecharakters der Anordnung bewusst ist (vgl. Schoch/Schneider/Schoch VwGO § 80 Rn. 247 m.w.N.). Dies hat die Antragsgegnerin im konkreten Fall getan. Das Gericht hat keine Zweifel daran, dass der Antragsgegnerin bewusst war, mit der Anordnung der sofortigen Vollziehung gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO eine von dem Grundsatz des § 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO abweichende Entscheidung hinsichtlich der aufschiebenden Wirkung von Rechtsbehelfen des Antragstellers zu treffen: Die Wahrung der öffentlichen Sicherheit sei ohne Anordnung der sofortigen Vollziehung – so u.a. die Begründung –, nicht möglich, weshalb das Interesse der Antragstellerin, im Falle der Einlegung eines Widerspruchs die Versammlung ohne die Beschränkungen durchführen zu können, zurückzustehen habe.
- 28 b. Das Gericht hat erhebliche Zweifel, ob das Versammlungsverbot auf Grundlage des nunmehr geltenden Hessischen Versammlungsfreiheitsgesetzes im Hinblick auf die Gewährleistungen der Verfassung des Landes Hessen (HV) dergestalt ergehen durfte (zur Verfassungskonformität vgl. *Gerster*, *Ut omnes unum sint?* Das neue hessische Versammlungsrecht, GSZ 2023, 168). So gewährleistet Art. 14 Abs. 1 HV einen mit Art. 8 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG) identischen Schutzbereich, doch erstreckt sich seine Einschränkung bei Versammlungen unter freiem Himmel durch Art. 14 Abs. 2 HV nur auf die Möglichkeit, per Gesetz eine Anmeldepflicht vorzusehen, während Art. 8 Abs. 2 GG eine – weitergehende – Beschränkung durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes ermöglicht. Die Versammlungsfreiheit nach der Verfassung des Landes Hessen ist mit Ausnahme einer Anmeldepflicht also vorbehaltlos gewährleistet (vgl. hierzu *Löhr*, *Die Rechte des Menschen in der Verfassung des Landes Hessen im Lichte des Grundgesetzes*, 2007, S. 274). Indes geht der Hessische Verwaltungsgerichtshof in einem *obiter dictum* auch nach Inkrafttreten des Hessischen Versammlungsfreiheitsgesetzes von einem Gesetzesvorbehalt hinsichtlich der Beschränkung der Versammlungsfreiheit aus (HessVGH, Beschluss vom 5. Oktober 2023 – 2 B 1353/23 –, zur Veröffentlichung vorgesehen). Dies überzeugt angesichts der Bindung des hessischen Gesetzgebers auch an die Grundrechte der Verfassung des Landes Hessen (Art. 26 HV) nicht. Wie die Entstehungsgeschichte der Verfassung des Landes Hessen zeigt, ist die Versammlungsfreiheit in Hessen mit Ausnahme einer Anmeldepflicht bewusst vorbehaltlos gewährleistet. Art. 14 Abs. 1 HV übernimmt den Schutzbereich der Versammlungsfreiheit von Art. 123 Abs. 1 der Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919 (RGBl. S. 1383, „Weimarer Reichsverfassung“ – WRV) wörtlich. Beide Verfassungen garantieren das Recht, „sich ohne Anmel-

derung oder besondere Erlaubnis friedlich und unbewaffnet zu versammeln“. Weiter sieht Art. 14 HV in Absatz 2 vor, „Versammlungen unter freiem Himmel können durch Gesetz anmeldepflichtig gemacht werden“. Auch hierbei knüpft der hessische Verfassungsgeber an die Formulierung der Weimarer Reichsverfassung an, wonach „Versammlungen unter freiem Himmel [...] durch Reichsgesetz anmeldepflichtig gemacht werden und bei unmittelbarer Gefahr für die öffentliche Sicherheit verboten werden“ könnten, allerdings ohne die materiell-rechtlich orientierte Verbotsmöglichkeit bei unmittelbarer Gefahr für die öffentliche Sicherheit zu übernehmen. Mit dieser beabsichtigten Abkehr von der Weimarer Reichsverfassung ist die Versammlungsfreiheit nach der Verfassung des Landes Hessen heute in hohem Maße freiheitlich und überantwortet ein Einschreiten auf versammlungsrechtlicher Grundlage dem Bereich der Durchführung der Versammlung.

- 29 Die Versammlungsfreiheit nach Art. 14 HV gilt nach Art. 142 GG fort, auch wenn sie einen über das später in Kraft getretene Grundgesetz hinausgehenden Schutz gewährt. Diese Fortgeltung landesverfassungsrechtlicher Grundrechte kann nur dann beschränkt sein, wenn deren Gewährleistung nicht mit den Artikeln 1 bis 18 des Grundgesetzes übereinstimmt, also die Anwendung von Landesgrundrechten notwendigerweise zu einer stärkeren Beschränkung der Grundrechte des Grundgesetzes für Dritte führt als im Falle eines identischen Schutzniveaus zwischen Landesgrundrechten und Grundrechten des Grundgesetzes (HessStGH, Urteil vom 10. Mai 2017, – P.St.2545 – juris Rn. 60-66). Die Ausübung der Versammlungsfreiheit nach der Verfassung des Landes Hessen geht jedoch – anders als im Verfahren, über das der Hessische Staatsgerichtshof hinsichtlich des Streikrechts der Arbeitnehmer und den damit unmittelbar verknüpften Grundrechten der Arbeitgeber zu entscheiden hatte – nicht notwendigerweise mit einer stärkeren Beschränkung von Grundrechten Dritter einher als Art. 8 GG. Möglicherweise betroffene Grundrechte Dritter sind zunächst ebenso von der Verfassung des Landes Hessen gewährleistet. Auch gilt die Versammlungsfreiheit nach Art. 14 HV nicht schrankenlos, sondern kann durch kollidierendes Verfassungsrecht, wie den Grundrechten Dritter, beschränkt werden, sodass Versammlungen nach Art. 14 HV nicht notwendigerweise Grundrechte Dritter weitergehend beschränken, als dies im Grundrechtsgefüge des Grundgesetzes angelegt ist. Daher stimmen die Gewährleistungen von Art. 14 HV mit denen des Grundgesetzes im Sinne von Art. 142 GG überein, auch wenn die Versammlungsfreiheit durch Art. 14 HV mit Ausnahme einer Anmeldepflicht vorbehaltlos gewährleistet ist.
- 30 Ferner ist auch nicht von einer Verdrängung des landesrechtlichen Grundrechts aus Art. 14 HV aufgrund vorrangigen Bundesrechts nach Art. 31 GG auszugehen. Danach geht zwar einfaches Bundesrecht – wie das Versammlungsgesetz vom 24. Juli 1953 (BGBl. I S. 84) in der Fassung vom 15. November 1978 (BGBl. I S. 1789), das zuletzt durch Art. 6 des Gesetzes vom 30. November 2020 (BGBl. I S. 2600) redaktionell geändert worden ist – dem Landesverfassungsrecht bei Kollision prinzipiell vor (vgl. BVerfGE 96, 345 <365> = NJW 1998, 1296 <1299>). Jedoch ist nunmehr davon auszugehen, dass sich die Verdrängung der landesverfassungsrechtlich garantierten Versammlungsfreiheit aufgrund des vom Bundesgesetzgeber beschlossenen Versammlungsgesetzes angesichts der grundgesetzlichen Neuregelung, wonach der Bund mit der Neufassung des Art. 74 Abs. 1 Nr. 3 GG seine Gesetzgebungsbefugnis für das Versammlungsrecht aufgegeben hat (Art. 1 Nr. 7 lit. a bb des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. August 2006, BGBl. I S. 2034) und der hessische Gesetzgeber seinen Willen, das Versammlungsrecht neu zu regeln, durch Beschluss des Hessischen Versammlungsfreiheitsgesetzes gezeigt hat, sich erledigt hat. Im Übrigen hatte der hessische Gesetzgeber

Kenntnis über die weitreichende Gewährleistung des Art. 14 HV und deren mögliche Auswirkungen auf das zu beschließende Gesetz (öffentliche Anhörung in der 77. Sitzung des Innenausschusses des Hessischen Landtags vom 6. Februar 2023, INA 20/77, S. 13, 19, 28, 31 ff., 48, 50).

- 31 Eine verfassungskonforme Auslegung des Art. 14 Abs. 2 Satz 1 Alt. 1 HVersFG, dergestalt, dass dieser nur kollidierendes Verfassungsrecht konkretisiert und damit den Erlass von Verbotsverfügungen unter engeren Voraussetzungen im Vorfeld ermöglicht, erscheint angesichts des entgegenstehenden Wortlautes („wenn [...] die öffentliche Sicherheit bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet ist“) und des Willens des Gesetzgebers, der nicht von verfassungsimmanenten Schranken für die Versammlungsfreiheit, sondern offenkundig von einem Gesetzesvorbehalt ausgeht, nicht möglich.
- 32 c. Vorliegend kann indes – zumal in einem Eilverfahren – offenbleiben, ob die streitige Verbotsverfügung auf einer verfassungswidrigen Ermächtigung beruht, da das verfügte Versammlungsverbot sich bei summarischer Prüfung in jedem Falle als offensichtlich rechtswidrig erweist, weil – jenseits verfassungsrechtlicher Überlegungen – die einfachgesetzlichen Voraussetzungen des § 14 Abs. 2 Satz 1 Alt. 1 HVersFG – der gemeint sein dürfte, auch wenn die Antragsgegnerin ausdrücklich auf S. 1 und 2 der streitgegenständlichen Verfügung § 14 Abs. 1 HVersFG als Ermächtigungsgrundlage heranzieht – nicht vorliegen. Nach § 14 Abs. 1 HVersFG kann die zuständige Behörde eine Versammlung unter freiem Himmel beschränken, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Maßnahme erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet ist. Ein gegenüber einer Beschränkung weitreichenderes Versammlungsverbot ist indes von dem Regelungsgehalt dieser Norm zweifelsfrei nicht erfasst. Versammlungsverbote stellen die schwerste mögliche Beeinträchtigung der Versammlungsfreiheit dar.
- 33 Die Voraussetzungen des § 14 Abs. 2 Satz 1 Alt. 1 HVersFG – unabhängig davon, ob der Ausspruch eines Versammlungsverbots überhaupt mit der Verfassung des Landes Hessen in Einklang steht – sind aufgrund des gegenwärtigen Erkenntnisstandes nicht anzunehmen. Nach § 14 Abs. 2 Satz 1 HVersFG kann die zuständige Behörde eine Versammlung unter freiem Himmel verbieten (oder die Versammlung nach deren Beginn auflösen), wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Maßnahmen erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet ist, da insoweit ebenfalls die Normvoraussetzungen nicht erfüllt sind. Unter Berücksichtigung der Bedeutung der Versammlungsfreiheit dürfen zudem beim Erlass von versammlungsrechtlichen Beschränkungen oder – wie vorliegend – eines Versammlungsverbots keine zu geringen Anforderungen an die Gefahrenprognose gestellt werden. Sie ist auf konkrete und nachvollziehbare tatsächliche Anhaltspunkte zu stützen, die bei verständiger Würdigung eine hinreichende Wahrscheinlichkeit des Gefahren Eintritts ergeben (vgl. BVerfG, Beschluss vom 6. Juni 2007 – 1 BvR 1423/07 – juris, Rn. 17). Bloße Verdachtsmomente und Vermutungen reichen für sich allein nicht aus (vgl. BVerfG, Beschluss vom 12. Mai 2010 – 1 BvR 2636/04 – juris, Rn. 17; BVerwG, Beschluss vom 24. August 2020 – 6 B 18.20 – juris, Rn. 6; BayVGh, Beschluss vom 24. März 2023 – 10 CS 23.575 – juris Rn., 19), wobei die Darlegungs- und Beweislast für das Vorliegen von Gründen für ein Verbot oder eine Beschränkung grundsätzlich bei der Behörde liegt (vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 20. Dezember 2012 – 1 BvR 2794/10 – juris, Rn. 17 und vom 12. Mai 2010 – 1 BvR 2636/04 – juris, Rn. 19 jeweils m.w.N.). Eine Versammlung kann nach diesen hergebrachten und im Verhältnismäßigkeitsprinzip verankerten Grundsätzen nur als *ulti-*

ma ratio im Vorfeld verboten werden (BayVGH, Beschluss vom 17. Januar 2022 – 10 CS 22.126 –, juris Rn. 14).

- 34 Die Antragsgegnerin hat vor dem Hintergrund der besonderen Bedeutung der Versammlungsfreiheit nach Art. 14 HV und Art. 8 Abs. 1 GG eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit vorliegend nicht hinreichend begründet, da sie insoweit keine ausreichende konkrete und nachvollziehbare Tatsachengrundlage, bezogen auf die verbottene Kundgebung benannt hat, die eine Unmittelbarkeit der Gefahr annehmen lassen und nicht – möglicherweise – eintretende Lageentwicklungen beschreibt. Soweit die Antragsgegnerin sich auf Ausschreitungen bei ähnlich gelagerten Versammlungen in Berlin und Duisburg stützt, ist dies nicht geeignet, das hiesige Versammlungsverbot zu begründen, da insofern konkrete Angaben fehlen, inwieweit die auf Berlin und Duisburg bezogenen Erkenntnisse auf die Antragstellerin und ihre Veranstaltung in Frankfurt am Main übertragbar sein sollen. Der Umstand, dass die Antragstellerin auch Anmelderin der Versammlungen in Berlin war, in deren Verlauf und nach deren Auflösung Straftaten begangen worden sein könnten, reicht für sich genommen nicht aus, um eine unmittelbar Gefahr zu begründen. Sollte es während der Versammlung zu den von der Antragsgegnerin befürchteten Handlungen kommen, können Maßnahmen gegen diese ergriffen werden. Unabhängig davon ist die vom Verwaltungsgericht Berlin in seinem Beschluss vom 11. Oktober 2023 – VG 1 L 428/23 – aufgezeigte, dortige Erkenntnislage dichter strukturiert. Soweit die Antragsgegnerin sich auf Teile der Presserklärung der Antragstellerin stützt, ist weiter festzuhalten, dass dieser Umstand zwar eine gegen Israel gerichteten Inhalt erfasst, allerdings hat die Antragstellerin in ihrer Antragsbegründung deutlich gemacht, dass sie antisemitische Teilnehmer ausschließen werde und mit Ordnern für Ordnung sorgen und keine Straftaten erlauben werde. Die persönlichen Ansichten der Antragstellerin sind bekannt; indes lässt auch der „Sichtungsvermerk“ des Polizeipräsidiums C-Stadt vom 13. Oktober 2023 nicht die Voraussetzungen für ein Verbot der Versammlung annehmen. Insoweit ist zu betonen, dass die Verwirklichung strafrechtlicher Tatbestände nicht vom Schutzbereich der Meinungsfreiheit umfasst und entsprechend zu ahnden ist. Die Antragstellerin hat sich weiter von der Organisation Samidoun und deren Veranstaltung („Jubelfest“) distanziert.
- 35 Insbesondere ist zu beachten, dass ein Verbot (oder eine Auflösung) nach § 14 Abs. 2 Satz 2 HVersFG voraussetzt, dass Beschränkungen nicht ausreichen, was die Antragsgegnerin vorliegend nicht hinreichend dargelegt hat. Die Antragsgegnerin stützt sich insoweit nur pauschal darauf, dass mildere Mittel nicht ersichtlich seien, ohne auch nur ansatzweise mildere Mittel zu benennen und zu prüfen. Insbesondere ist nicht dargelegt, ob man den seitens der Antragsgegnerin angeführten Befürchtungen hinsichtlich etwaiger Ausschreitungen im Rahmen der geplanten Kundgebung – unabhängig von der Problematik der Zulässigkeit entsprechender Beschränkungen – mit einer genügenden Anzahl an Ordnern oder anderen Maßnahmen begegnen könnte. Inwieweit die Situation der am 8. Oktober 2023 im Stadtgebiet der Antragsgegnerin durchgeführten Versammlung, bei der es „zu Wortgefechten zwischen pro-palästinensischen und pro-israelischen Menschen, bei denen Pfefferspray zum Einsatz“ gekommen sei, auf die vorliegende Kundgebung übertragbar ist, lässt sich mangels weitere Hinweise nicht überprüfen. Die Antragstellerin lehnt nach eigenem Bekunden Gewalt als Mittel der Politik ab; weshalb sie dann – anders als von ihr angeführt – Straftaten nicht verurteilen und diese nicht zu verhindern versuchen sollte, ist für das Gericht nicht ersichtlich.

- 36 Das getroffene Versammlungsverbot lässt sich auch nicht hinreichend mit den Hinweisen der Antragsgegnerin auf die hohe Emotionalität des Nahostkonfliktes rechtfertigen und die etwaige Gefährdungen durch andere Personen beispielsweise aus dem Umfeld der Samidoun oder Young Struggle, die aufgrund der Öffentlichkeitsrelevanz des Themas die Versammlung aufsuchen und Straftaten verüben könnten, da entsprechende Maßnahmen dann gegen diesen Personenkreis zu richten wären, der mit der beabsichtigten Friedlichkeit der Versammlung nicht einhergeht.
- 37 Bleibt demnach festzuhalten, dass es im Zeitpunkt des Erlasses der Maßnahme an hinreichenden Umständen für die Annahme einer unmittelbaren Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung fehlte, kann mit diesem Befund freilich nicht ausgeschlossen werden, dass es bei der bevorstehenden Versammlung gleichwohl zu den von der Antragsgegnerin befürchteten Ausschreitungen kommen wird. Insoweit bleibt es der zuständigen Behörde überlassen, im Bedarfsfall mit den dann zulässigen Mitteln flexibel zu reagieren.
- 38 2. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Danach hat der unterliegende Teil – hier die Antragsgegnerin – die Kosten des Verfahrens zu tragen.
- 39 3. Der Streitwert wird nach § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 2 GKG i.V.m. Nr. 45.4 des Streitwertkatalogs 2013 (abrufbar über www.bverwg.de > Rechtsprechung > Streitwertkatalog) auf die Hälfte des Auffangstreitwerts festgesetzt (HessVGH, Beschluss vom 17. Juni 2020 – 2 E 1289/20 –, juris = BeckRS 2020, 15333). Eine Ermäßigung ist nach Nr. 1.5 Satz 2 des Streitwertkatalogs nicht vorzunehmen.