

beglaubigte Abschrift

Az.: 6 L 212/20



## VERWALTUNGSGERICHT DRESDEN

### B E S C H L U S S

In der Verwaltungsrechtssache

- Antragsteller -

prozessbevollmächtigt:  
Rechtsanwalt Mark Feilitzsch  
Königsbrücker Str. 75, 01099 Dresden

gegen

den Freistaat Sachsen  
vertreten durch das Sächsische Staatsministerium für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt  
Albertstraße 10, 01097 Dresden

- Antragsgegner -

wegen

Versammlung am 31. März 2020 zw. 14 und 15 Uhr am Postplatz in Dresden,  
hier: Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO

hat die 6. Kammer des Verwaltungsgerichts Dresden durch die Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht Bastius, die Richterin am Verwaltungsgericht Diehl und die Richterin Dr. Schöneich

am 30. März 2020

### **beschlossen:**

Der Antrag wird abgelehnt.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Streitwert wird auf 10.000,- € festgesetzt.

### **Gründe**

#### **I.**

Der Antragsteller wendet sich im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes gegen zwei Allgemeinverfügungen des Antragsgegners anlässlich der Corona-Pandemie.

Mit der Allgemeinverfügung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zum Vollzug des Infektionsschutzgesetzes, Maßnahmen anlässlich der Corona-Pandemie, Verbot von Veranstaltungen vom 20. März 2020 sind u. a. bis auf wenige Ausnahmen sämtliche öffentliche und nichtöffentliche Veranstaltungen sonstige Ansammlungen und Versammlungen unabhängig von der Zahl der Teilnehmenden untersagt (Ziffer 1) und Geschäfte, Mensen und Hochschulcaféterien zu schließen (Ziffer 2). Außerdem sind weitere im Einzelnen genannte Gewerbebetriebe, Gaststätten und Vergnügungsstätten ebenfalls nicht für den Publikumsverkehr zu öffnen (Ziffern 3 bis 6, 9) und sind Zusammenkünfte in Kirchen, Moscheen, Synagogen etc. sowie in Vereinen und sonstigen Sport- und Freizeiteinrichtungen ebenfalls untersagt (Ziffern 7 und 8). Die Allgemeinverfügung trat am 22. März 2020 in Kraft und ist befristet bis zum 20. April 2020.

Nach der Allgemeinverfügung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zum Vollzug des Infektionsschutzgesetzes, Maßnahmen anlässlich der Corona-Pandemie, Ausgangsbeschränkungen vom 22. März 2020 ist das Verlassen der eigenen Wohnung nur bei Vorliegen triftiger Gründe erlaubt (Ziffern 1 und 2). Untersagt wird der Besuch in Alten- und Pflegeheimen, in Krankenhäusern und Vorsorge- und Rehabilitationseinrichtungen sowie in ähnlichen Einrichtungen (Ziffer 3). Jedermann wird angehalten, die physischen Kontakte zu anderen Menschen außerhalb der Angehörigen des eigenen

Hausstands auf ein absolut nötiges Minimum zu reduzieren und wo immer möglich, einen Mindestabstand von 1,5 Metern zwischen zwei Personen einzuhalten. Die Allgemeinverfügung trat am 23. März 2020 in Kraft und ist befristet bis zum 5. April 2020.

Wegen weiterer Einzelheiten sowie der jeweiligen Begründung wird auf den Inhalt der Allgemeinverfügungen verwiesen.

Der Antragsteller zeigte bereits am 20. März 2020 bei der zuständigen Versammlungsbehörde eine Versammlung für den 23. März 2020 am Postplatz, Dresden, unter dem Motto "Gesundheit und Grundrechte für alle" mit voraussichtlich sechs Teilnehmern an. Nachdem die Versammlungsbehörde ihn auf die Allgemeinverfügung vom 20. März 2020 und die daraus resultierende Untersagung von Versammlungen unabhängig von der Teilnehmerzahl hingewiesen hatte, sah der Antragsteller zunächst von der Durchführung der Versammlung ab.

Nach Überarbeitung des Versammlungskonzeptes zeigte der Antragsteller am 25. März 2020 bei der zuständigen Versammlungsbehörde erneut die o.g. Versammlung mit folgenden Änderungen an:

- Auf das Kundgebungsmittel Flugblätter werde verzichtet.
- Es werde darauf hingewiesen, dass Versammlungsteilnehmer\_innen zur Abwehr gesundheitlicher Gefahren Mundschutz tragen würden.
- Es sei ein Maßnahmenplan zur Vermeidung möglicher Infektionsketten entwickelt worden, der darüber hinaus enthalte, dass die Teilnehmer\_innen nicht in Gruppen anreisen und es eine Mindestabstandsempfehlung von einem Meter zwischen Teilnehmer\_innen, die nicht in einer häuslichen Gemeinschaft oder in langfristig angelegter Partnerschaft zusammen lebten, gebe.

Mit Schriftsatz vom 26. März 2020 hat der Antragsteller das Verwaltungsgericht Dresden um vorläufigen Rechtsschutz nachgesucht. Zur Begründung führt er im Wesentlichen an, dass ein öffentlicher Aufruf zu der Versammlung nicht beabsichtigt sei. Durch die genannten Allgemeinverfügungen werde die von ihm angezeigte Versammlung untersagt und er in seinem Grundrecht auf Versammlungsfreiheit eingeschränkt. Nr. 1.1. der Allgemeinverfügung vom 20. März 2020 sowie Nr. 1 der Allgemeinverfügung vom 22. März 2020 erwiesen sich bereits als formell rechtswidrig, weil die dort getroffenen Regelungen nicht in der Handlungsform der Allgemeinverfügung hätten getroffen werden dürfen. Zur Begründung verweist er insoweit auf eine Entscheidung des VG München vom 24. März 2020 zu einer der Allgemeinverfügung vom 22. März 2020 entsprechenden Allgemeinverfügung des Bayerischen Staatsministeriums. Zudem genüge die Allgemeinverfügung den verfassungsrechtlichen Anforderungen

an ein Versammlungsverbot nicht. Zwar sehe § 28 Abs. 1 Infektionsschutzgesetz (IfSG) ausdrücklich den Eingriff in die Versammlungsfreiheit vor, hinsichtlich der Voraussetzungen könne jedoch nichts anderes gelten, als für Eingriffe, die ihre Rechtsgrundlage in den Versammlungsgesetzen finde. Zwar verfolge der Antragsgegner einen legitimen Zweck, in dem Ausnahmefall, in dem die Versammlung mit einem äußerst überschaubaren Teilnehmerkreis durchgeführt werden solle, bestehe aber kein Grund für die Annahme, dass effektive Vorkehrungen um Schutz vor Infektionen nicht getroffen werden könnten. Es sei darauf zu verweisen, dass Regelungen in anderen Bundesländern Versammlungen in diesem Ausnahmefall zulassen. Zudem lasse die Regelungskonzeption des Antragsgegners erkennen, dass die Regelung nicht generell darauf ausgerichtet sei, alle Kontakte auszuschließen. Zudem sei es gerade in Zeiten der Krise für die demokratische Gesellschaft unabdingbar, dem Einzelnen Möglichkeiten zur Teilhabe am politischen Diskurs und der politischen Meinungsbildung zu eröffnen.

Der Antragsteller beantragt – sachdienlich ausgelegt –,

die aufschiebende Wirkung der noch zu erhebenden Klage gegen die Ziffer 1 der Allgemeinverfügung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zum Vollzug des Infektionsschutzgesetzes, Maßnahmen anlässlich der Corona-Pandemie, Verbot von Veranstaltungen vom 20. März 2020 und gegen die Ziffern 1, 2 und 4 der Allgemeinverfügung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zum Vollzug des Infektionsschutzgesetzes, Maßnahmen anlässlich der Corona-Pandemie, Ausgangsbeschränkungen vom 22. März 2020 anzuordnen.

Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Zur Begründung führt er an, der Antragsgegner habe durch Allgemeinverfügung handeln können. Eine Allgemeinverfügung sei ein Verwaltungsakt, der sich an einen nach allgemeinen Merkmalen bestimmten oder bestimmbaren Personenkreis richte, wobei es ausreiche, dass der Personenkreis nach allgemeinen Merkmalen und damit gattungsmäßig bestimmbar sei. Der Einzelfall werde dann durch den Bezug zum konkreten Sachverhalt hergestellt. Der Personenkreis müsse im Augenblick des Erlasses nicht objektiv feststehen, sondern es müsse aus Sicht des Betroffenen zu dem Zeitpunkt, in dem ihm gegenüber die Wirkung eintrete, klar sein, ob er darunter falle oder nicht. Dies sei hier der Fall, da die Allgemeinverfügungen sich an die Personen richteten, die sich zu Veranstaltungen sowie Versammlungen im Freistaat Sachsen begegnen bzw. die ihre häusliche Unterkunft dort haben. Dass dies eine hohe Anzahl an Personen betreffe, hindere nicht die Qualifizierung als Maßnahme, die

an einen aufgrund eines konkreten Sachverhaltes – Veranstaltung bzw. Versammlung oder häusliche Unterkunft im Freistaat Sachsen – bestimmbar Personenkreis gerichtet sei. Darüber hinaus erfasse § 28 Abs. 1 IfSG gerade auch Anordnungen gegenüber sonstigen Zusammenkünften von Menschen. Die Beschränkungen der Versammlungsfreiheit nach Art. 8 Grundgesetz (GG) seien durch § 28 Abs. 1 Satz 1 und 2 IfSG gerechtfertigt. Die formellen und materiellen Voraussetzungen lägen vor, insbesondere sei der Eingriff verhältnismäßig. Bei der Entscheidung, welche konkreten Maßnahmen zu ergreifen seien, habe der Antragsgegner die medizinischen und epidemiologischen Erkenntnisse berücksichtigt, die derzeit vorhanden seien. Bei Versammlungen komme es unabhängig von der Teilnehmerzahl regelmäßig zu engeren Kontakten zwischen den Teilnehmern, so dass eine erhöhte Ansteckungsgefahr bestehe, die ohne Versammlungen nicht bestehen würde. Aufgrund der Ausbreitung des Virus und weil bisher weder kausale Therapien noch präventive Impfungen existierten sei eine Eindämmung der Ansteckungen nur möglich, wenn die physischen Kontakte auf ein Minimum reduziert würden. Andere Maßnahmen stünden nicht zur Verfügung und seien nicht erfolgsversprechend. Die vom Antragsteller vorgeschlagenen Schutzmaßnahmen seien nicht gleich geeignet. Es gebe keine Sicherheit, dass der Teilnehmerkreis überschaubar bleibe, denn geplant sei eine öffentliche Versammlung. Der Antragsteller habe es weder in der Hand, wie viele Teilnehmer tatsächlich kommen noch, ob seinem Appell an die Einhaltung der Schutzmaßnahmen tatsächlich Folge geleistet werde. Die Maßnahmen seien schließlich auch angemessen angesichts der drohenden Gefahren, namentlich die gesundheitliche Gefährdung einer Vielzahl von Menschen und der schwere, oft tödliche Verlauf insbesondere für vulnerable Personen. Darüber hinaus seien die Allgemeinverfügungen zeitlich befristet.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte verwiesen.

## II.

Das Gericht hat den Antrag gemäß §§ 122 Abs. 1, 88 VwGO sachdienlich dahingehend ausgelegt, dass der Antragsteller sich lediglich gegen Ziffer 1 der Allgemeinverfügung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zum Vollzug des Infektionsschutzgesetzes, Maßnahmen anlässlich der Corona-Pandemie, Verbot von Veranstaltungen vom 20. März 2020 sowie gegen die Ziffern 1, 2 und 4 der Allgemeinverfügung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zum Vollzug des Infektionsschutzgesetzes, Maßnahmen anlässlich der Corona-Pandemie, Ausgangsbeschränkungen vom 22. März 2020 wendet und insoweit die Anord-

nung der aufschiebenden Wirkung begehrt, denn nur diese Regelungen stehen der Durchführung der von ihm angezeigten Versammlung am 31. März 2020 entgegen.

Der so verstandene Antrag ist zulässig aber unbegründet.

Der Antrag ist statthaft nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 VwGO, da eine noch zu erhebende Klage (vgl. § 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 VwGO zum Entfallen des Widerspruchsverfahrens) in der Hauptsache nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO, § 28 Abs. 3 i. V. m. § 16 Abs. 8 IfSG kraft Gesetz keine aufschiebende Wirkung entfaltet und der Antragsteller in der Hauptsache in Bezug auf diese Regelungen nach § 42 Abs. 2 VwGO klagebefugt ist. Er hat hinreichend substantiiert dargelegt, dass aufgrund der streitgegenständlichen Regelungen die von ihm angezeigte Versammlung nicht durchgeführt werden kann und daher die Möglichkeit einer Verletzung eigener Rechte, hier insbesondere der Versammlungsfreiheit nach Art. 8 Abs. 1 GG, besteht.

Der Antrag hat in der Sache jedoch keinen Erfolg.

Nach § 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO hat das zulässige Rechtsmittel – hier die noch zu erhebende Klage gegen die Verfügungen des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt als oberste Landesbehörde – grundsätzlich aufschiebende Wirkung. Soweit die aufschiebende Wirkung gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO, hier i. V. m. § 28 Abs. 3 i. V. m. § 16 Abs. 8 IfSG, entfällt, kann das Gericht der Hauptsache auf Antrag gemäß § 80 Abs. 5 VwGO die aufschiebende Wirkung des Rechtsbehelfs anordnen. Dabei ergeben sich für das Gericht in entsprechender Anwendung des § 80 Abs. 4 Satz 3 VwGO die nachfolgenden Entscheidungsmaßstäbe. Das Gericht trifft dabei eine eigene, originäre Ermessensentscheidung. Es hat zwischen dem in der gesetzlichen Regelung – hier § 28 Abs. 3 i. V. m. § 16 Abs. 8 Infektionsschutzgesetz (IfSG) – zum Ausdruck kommenden Interesse an der sofortigen Vollziehbarkeit des Verwaltungsaktes und dem Interesse des Antragstellers an der aufschiebenden Wirkung seines Rechtsbehelfs abzuwägen. Im Rahmen dieser Abwägung sind in erster Linie die Erfolgsaussichten des Hauptsacheverfahrens zu berücksichtigen. Bestehen nach der im Aussetzungsverfahren anzustellenden summarischen Prüfung ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des den Antragsteller beschwerenden Verwaltungsaktes und wird infolgedessen der dagegen erhobene Rechtsbehelf – hier die noch zu erhebende Klage – voraussichtlich Erfolg haben, hat das Gericht die aufschiebende Wirkung anzuordnen. Ist der angefochtene Verwaltungsakt jedoch offensichtlich rechtmäßig, so dass der erhobene Rechtsbehelf voraussichtlich keinen Erfolg haben wird, hat es grundsätzlich bei der vom Gesetzgeber generell angeordneten sofortigen Vollziehbar-

keit zu verbleiben. Ist der Ausgang des Hauptsacheverfahrens offen, sind die sonstigen Interessen der Beteiligten gegeneinander abzuwägen und dem Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung ist stattzugeben, wenn das öffentliche Vollzugsinteresse das Interesse des Antragstellers an der aufschiebenden Wirkung seines Rechtsmittels nicht überwiegt.

Bei summarischer Prüfung spricht viel dafür, dass die Klage des Antragstellers im Hauptsacheverfahren ohne Erfolg bleiben wird, weil sich die streitgegenständlichen Regelungen der Allgemeinverfügung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zum Vollzug des Infektionsschutzgesetzes, Maßnahmen anlässlich der Corona-Pandemie, Verbot von Veranstaltungen vom 20. März 2020 sowie der Allgemeinverfügung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zum Vollzug des Infektionsschutzgesetzes, Maßnahmen anlässlich der Corona-Pandemie, Ausgangsbeschränkungen vom 22. März 2020 als rechtmäßig erweisen und den Antragsteller daher nicht in seinen Rechten verletzen, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Aber auch für den Fall einer (reinen) Folgenabwägung vermag die Kammer keine Beeinträchtigung der grundrechtlich geschützten Belange des Antragstellers zu erkennen, die eine Anordnung der aufschiebenden Wirkung seiner noch zu erhebenden Klage tragen könnte.

Die streitgegenständlichen Allgemeinverfügungen finden ihre Rechtsgrundlage in § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG. Danach trifft die zuständige Behörde, wenn Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt werden, die notwendigen Schutzmaßnahmen, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist.

Entgegen der Auffassung des Antragstellers sind die hier streitgegenständlichen Regelungen der Allgemeinverfügung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zum Vollzug des Infektionsschutzgesetzes, Maßnahmen anlässlich der Corona-Pandemie, Verbot von Veranstaltungen vom 20. März 2020 sowie der Allgemeinverfügung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zum Vollzug des Infektionsschutzgesetzes, Maßnahmen anlässlich der Corona-Pandemie, Ausgangsbeschränkungen vom 22. März 2020 formell rechtmäßig. Insbesondere durften die dort getroffenen Regelungen in der Handlungsform der Allgemeinverfügung getroffen werden.

Nach § 35 Satz 2 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) handelt es sich bei der Allgemeinverfügung um einen Verwaltungsakt, der sich an einen nach allgemeinen Merkmalen bestimmten oder bestimmbaren Personenkreis richtet oder die öffentlich-rechtliche Eigenschaft

einer Sache oder ihre Benutzung durch die Allgemeinheit betrifft. Dabei spricht der Umstand, dass der Adressatenkreis zum Zeitpunkt des Erlasses des Verwaltungsaktes objektiv nicht feststeht, nicht gegen die Annahme der Rechtsform der Allgemeinverfügung. Der Adressatenkreis wird nach allgemeinen Merkmalen und damit gattungsmäßig bestimmt, wobei maßgebliches Abgrenzungskriterium die Konkretheit des Sachverhaltes ist (vgl. von Alemann/Scheffczyk, in: BeckOK VwVfG, 46. Edition, Stand: 1. Januar 2020, § 35 Rn. 255). Das Gattungsmerkmal, das den Personenkreis bestimmt, kann auch durch ein konkretes Ereignis hergestellt werden, das Anlass für eine Anordnung an einen näher umschriebenen Personenkreis ist. Die Bestimmtheit des geregelten Lebenssachverhaltes unterscheidet dabei die personenbezogene Allgemeinverfügung von der Rechtsnorm, bei der weder der Adressatenkreis noch der zu regelnde Lebenssachverhalt konkret bestimmt sind. Anlass der streitgegenständlichen Verfügungen ist die aktuell bestehende Corona-Pandemie. Da es sich dabei um einen einzelnen und konkret erkennbaren Sachverhalt handelt, nimmt der Umstand, dass sich die beschränkenden Maßnahmen bezüglich der Allgemeinverfügung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zum Vollzug des Infektionsschutzgesetzes, Maßnahmen anlässlich der Corona-Pandemie, Verbot von Veranstaltungen vom 20. März 2020 auf eine Vielzahl von Versammlungen und Veranstaltungen sowie bezüglich der Allgemeinverfügung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zum Vollzug des Infektionsschutzgesetzes, Maßnahmen anlässlich der Corona-Pandemie, Ausgangsbeschränkungen vom 22. März 2020 auf eine Vielzahl von Personen auswirkt, den Allgemeinverfügungen nicht den Charakter eines einzelfallbezogenen Sachverhaltes. Denn anders als bei einer abstrakt-generellen Regelung, die den Erlass einer Rechtsnorm erfordern würde, ist Grundlage der Verfügungen eine von der Behörde anhand von aktuellen medizinischen und epidemiologischen Erkenntnissen angestellte Gefahrenprognose. Es geht um die Bekämpfung konkreter, unmittelbar drohender Gefahren für den betreffenden Personenkreis aufgrund der aktuellen Pandemie und gerade nicht um die Abwehr bloßer abstrakter Gefahren. Die hier streitgegenständlichen Regelungen sind zeitlich befristet und knüpfen an das Bestehen der aktuellen Gefahrenlage aufgrund der Corona-Pandemie an, entfalten jedoch keine Wirkungen unabhängig von diesem Anlass und über diesen konkreten Sachverhalt hinaus im Hinblick etwa auf zukünftige, anderweitige gesundheitliche Gefahrenlagen (vgl. zum Ganzen auch OVG Lüneburg, Urt. v. 29. Mai 2008 – 11 LC 138/06 –, juris Rn. 41). Dadurch ist der betreffende Personenkreis jeweils hinreichend bestimmbar. Die Kammer teilt insoweit nicht die Rechtsauffassung des VG München in dem Beschluss vom 24. März 2020, Az.: M 26 S 20.1252. Die Ziffer 1 der Allgemeinverfügung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zum Vollzug des Infektionsschutzgesetzes, Maßnahmen anlässlich der Corona-Pandemie, Verbot von Veranstaltungen vom 20. März 2020 betrifft sämtliche Personen, die



beabsichtigen, im Freistaat eine der dort genannten und untersagten Veranstaltungen oder Versammlungen durchzuführen, und ist daher sowohl anlassbezogen als auch hinsichtlich des Personenkreises hinreichend bestimmt. Die Bestimmtheit der Regelungen unter Ziffern 1, 2 und 4 der Allgemeinverfügung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zum Vollzug des Infektionsschutzgesetzes, Maßnahmen anlässlich der Corona-Pandemie, Ausgangsbeschränkungen vom 22. März 2020 folgt aus der räumlich beschränkten Geltung der Verfügung. Die Tatsache, dass damit im Grunde jeder im Freistaat lebende Bürger sowie – bezüglich Ziffer 4 – jede sich hier aufhaltende Person erfasst und betroffen ist, steht dem nicht entgegen. Insbesondere folgt allein daraus nicht – wie vom VG München angenommen – die Unbestimmtheit des Personenkreises. Auch führt allein die Tatsache, dass jeder Bürger im Freistaat von der Regelung betroffen ist, nicht zum Vorliegen einer abstrakt-generellen Regelung, denn – wie bereits ausgeführt – ergibt sich das Vorliegen einer Einzelfallregelung hier gerade aus der Anlassbezogenheit der Verfügungen.

Nach der im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes gebotenen, aber auch ausreichenden summarischen Prüfung sind die streitgegenständlichen Regelungen auch in materiell-rechtlicher Hinsicht nicht zu beanstanden.

Es handelt sich bei § 28 Abs. 1 IfSG um eine Generalklausel, die die zuständigen Behörden zum Handeln verpflichtet (sog. gebundene Entscheidung). Hinsichtlich Art und Umfang der Bekämpfungsmaßnahmen – "wie" des Eingreifens – ist der Behörde jedoch ein Ermessen eingeräumt (vgl. BT-Drs. 14/2530, S. 74). Dem liegt die Erwägung zugrunde, dass sich die Bandbreite der Schutzmaßnahmen, die bei Auftreten einer übertragbaren Krankheit in Frage kommen können, nicht im Vorfeld bestimmen lässt. Das behördliche Ermessen wird dadurch beschränkt, dass es sich um "notwendige Schutzmaßnahmen" handeln muss, nämlich Maßnahmen, die zur Verhinderung der (Weiter-) Verbreitung der Krankheit geboten sind. Darüber hinaus sind dem Ermessen durch den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz Grenzen gesetzt.

Bei der Beurteilung der Rechtmäßigkeit der verfügten Beschränkungen ist der im allgemeinen Polizei- und Ordnungsrecht geltende Grundsatz heranzuziehen, dass an die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts um so geringere Anforderungen zu stellen sind, je größer und folgenschwerer der möglicherweise eintretende Schaden ist. Dafür sprechen das Ziel des Infektionsschutzgesetzes, eine effektive Gefahrenabwehr zu ermöglichen (§ 1 Abs. 1, § 28 Abs. 1 IfSG), sowie der Umstand, dass die betroffenen Krankheiten nach ihrem Ansteckungsrisiko und ihren Auswirkungen auf die Gesundheit des Menschen unterschiedlich gefährlich sind. Es erscheint sachgerecht, einen am Gefährdungsgrad der jeweiligen Erkran-

kung orientierten, "flexiblen" Maßstab für die hinreichende (einfache) Wahrscheinlichkeit zugrunde zu legen (vgl. zum Ganzen BVerwG, U.v. 22. März 2012 – 3 C 16/11 – juris).

Die angeführten Begründungen der streitgegenständlichen Allgemeinverfügungen rechtfertigen die getroffenen Regelungen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie. Der Antragsgegner hat dabei die medizinischen und epidemiologischen Erkenntnisse berücksichtigt, die derzeit vorhanden sind. Er hat die Gefahreneinschätzung hinsichtlich der von Ansteckung bedrohten Personen, insbesondere der vulnerablen Personen, in einer Weise getroffen, die vom Gericht nicht beanstandet wird. Die Infektionslage entwickelt sich derzeit sehr dynamisch und muss ernst genommen werden. Das Robert-Koch-Institut (RKI), dem auf diesem Gebiet eine besondere Fachexpertise zukommt (vgl. § 4 IfSG), beschreibt übergeordnete Ziele, die je nach Erreichen der unterschiedlichen epidemiologischen Phasen durch unterschiedliche Strategien erreicht werden sollen. So soll in der aktuellen Situation eine Strategie der Eindämmung durch gesamtgesellschaftliche Anstrengungen, wie die Reduzierung von sozialen Kontakten mit dem Ziel der Vermeidung von Infektionen im privaten, beruflichen und öffentlichen Bereich sowie eine Reduzierung der Reisetätigkeit, verfolgt werden. Dadurch soll die Zahl der gleichzeitig Erkrankten so gering wie möglich gehalten und Zeit gewonnen werden, um weitere Vorbereitungen zu treffen, wie Schutzmaßnahmen für besonders gefährdete Gruppen, Behandlungskapazitäten in Kliniken zu erhöhen, Belastungsspitzen im Gesundheitssystem zu vermeiden und die Entwicklung antiviraler Medikamente und von Impfstoffen zu ermöglichen (vgl. Robert-Koch-Institut, Risikobewertung zu COVID-19, Stand 26. März 2020). Zwar haben sich die gewählten Mittel bislang nicht als zwingend geboten erwiesen. In Anbetracht der Dringlichkeit, eine Bekämpfungsstrategie zu entwickeln, bleibt derzeit weder Zeit noch eine tatsächliche Möglichkeit zu einer abschließenden Evaluation der eingesetzten Mittel. Es hat daher bei der im Gefahrenabwehrbereich gebotenen und in der Regel nur möglichen Prognose zu verbleiben, die sich – wie ausgeführt – allerdings im konkreten Fall auf umfassende fachkundige Beratung stützen kann. Vor diesem Hintergrund und in Anbetracht der Gefährdung einer Vielzahl von Menschen haben die Interessen des Antragstellers zurückzustehen.

Insbesondere soweit der Antragsteller geltend macht, dass § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG keine ausreichende Ermächtigungsgrundlage für die verfügten Einschränkungen im Hinblick auf die nach Art. 8 GG gewährte Versammlungsfreiheit sein könnten und dieser Eingriff im vorliegenden Fall nicht verfassungsmäßig gerechtfertigt sei, gehen seine Ausführungen fehl. So sieht § 28 Abs. 1 Satz 2 IfSG ausdrücklich vor, dass die Behörde unter den Voraussetzungen des Satz 1 Veranstaltungen oder sonstige Ansammlungen von einer größeren Anzahl von Menschen beschränken oder verbieten kann. Zwar ist auch insoweit der Verhältnismä-

Bigkeitsgrundsatz zu beachten. Die Kammer hat vorliegend jedoch keine Anhaltspunkte dafür, dass die Behörde das ihr eingeräumte Ermessen pflichtwidrig ausgeübt hat. Insbesondere bestehen keine Zweifel an der Erforderlichkeit und Angemessenheit der Regelungen.

Soweit der Antragsteller vorträgt, dass bei einer Versammlung mit einem äußerst überschaubaren Teilnehmerkreis kein Grund für die Annahme bestehe, dass effektive Vorkehrungen zum Schutz vor Infektionen nicht getroffen werden könnten, vermag die Kammer dem nicht zu folgen. Wie der Antragsteller zu Recht anmerkt, zielen die Regelungen nicht darauf ab, sämtliche Kontakte auszuschließen. Solche Regelungen wären im Übrigen – gerade unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes – auch nicht haltbar, denn ungeachtet der im Einzelfall erforderlichen Schutzmaßnahmen gegen die aktuelle Pandemie müssen sowohl die Versorgung der Bevölkerung mit dem Lebensnotwendigen als auch der Fortbestand der Wirtschaft in der aktuellen Situation sichergestellt bleiben. Vor diesem Hintergrund zielen die Regelungen vor allem darauf ab, die zwischenmenschlichen Kontakte auf das zwingend notwendige Mindestmaß zu beschränken, um dem exponentiellen Anstieg der Neuinfektionen entgegenzuwirken. Dem steht auch nicht entgegen, dass der Antragsteller vorträgt, durch den von ihm benannten Maßnahmenkatalog könne dem Infektionsschutz hinreichend Rechnung getragen werden. Denn es liegt weder im Einflussbereich des Antragstellers, wie viele Teilnehmer tatsächlich zu der von ihm angezeigten Versammlung kommen, noch kann er hinreichend gewährleisten, dass die Teilnehmer die von ihm angedachten Maßnahmen auch tatsächlich beachten und umsetzen. Eine Einflussmöglichkeit, die er gegebenenfalls als Versammlungsleiter wahrnehmen kann, hat er weder für die Anreise noch für die Abreise der Teilnehmer. Hinzu kommt, dass eine öffentliche Versammlung, die wie die hier streitgegenständliche an einem in Dresden selbst in hiesigen Zeiten stark frequentierten Ort – namentlich dem Postplatz als Verkehrsknotenpunkt des öffentlichen Personennahverkehrs – abgehalten werden soll, bereits ihrem Zweck nach darauf ausgerichtet ist, Aufmerksamkeit über den unmittelbaren Teilnehmerkreis hinaus auch bei unbeteiligten Dritten zu erwecken. Es ist daher weiterhin weder vorhersehbar noch steht es im Einflussbereich des Antragstellers, dass unbeteiligte Personen von außen zu der Versammlung hinzustoßen. Damit birgt die angezeigte Versammlung das unkalkulierbare Risiko einer größeren Ansammlung von Menschen, die zudem mangels entsprechender Kenntnis die vom Antragsteller vorgesehenen Schutzmaßnahmen nicht einhalten.

Zwar mag es gerade in Zeiten der Krise für die demokratische Gesellschaft unabdingbar sei, dem Einzelnen Möglichkeiten zur Teilhabe am politischen Diskurs zu eröffnen. Im vorliegenden Fall ist jedoch zu beachten, dass nicht sämtliche Formen der Meinungskundgabe und des politischen Diskurses beschränkt sind und über das Abhalten einer Versammlung hinaus

auch andere Möglichkeiten bestehen, in den politischen Diskurs zu treten. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die angezeigte Versammlung aufgrund der vom Antragsteller erwarteten geringen Teilnehmerzahl und insbesondere bei Beachtung der vom Antragsteller vorgetragenen Schutzmaßnahmen (Einhaltung des Mindestabstandes von einem Meter, keine Flugblätter) von vornherein bereits eine geringe Außenwirkung und Strahlkraft entfaltet. Zudem wird bei Einhaltung des Mindestabstandes eine interne Kommunikation, die gerade Wesensinhalt einer Versammlung ist, nur schwer möglich sein, so dass auch fraglich ist, inwieweit der Versammlungszweck unter den gegebenen Umständen überhaupt erreicht werden kann.

Schließlich ist auch zu berücksichtigen, dass die streitgegenständlichen Beschränkungen nur für einen sehr kurzen Zeitraum gelten, wobei sich die Geltungsdauer an den Erkenntnissen der Medizin zur Inkubationszeit und Verbreitung der Infektion orientiert und daher unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit ebenfalls nicht zu beanstanden sind. Angesichts der drohenden Gefahren für die Gesundheit einer Vielzahl von Menschen erscheinen die Beschränkungen der Versammlungsfreiheit für einen vorübergehenden Zeitraum angemessen.

Auch die Tatsache, dass sich aus der Begründung keine konkrete Abwägung speziell im Hinblick auf von Art. 8 Abs. 1 GG erfasste Versammlungen ergibt, stellt für sich genommen keinen Ermessensfehler dar. Die Tatsache, dass derartige Versammlungen sowohl in der Begründung als auch im Regelungstext ausdrücklich erwähnt werden, zeigt vielmehr, dass sich der Antragsgegner der besonderen Bedeutung der Verfügungen im Hinblick auf Versammlungen durchaus bewusst war und dies in die Ermessenserwägungen eingestellt hat.

Nach alledem stellen sich die streitgegenständlichen Regelungen nicht als offensichtlich rechtswidrig dar.

Selbst wenn man davon ausgeht, dass sich die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Allgemeinverfügungen offensichtlich nicht feststellen lässt, führt die Interessenabwägung zu einem klaren Überwiegen des öffentlichen Vollzugsinteresses gegenüber dem Aussetzungsinteresse des Antragstellers (so auch Schleswig-Holsteinisches VG, Beschl. v. 22. März 2020 – 1 B 17/20 –, VG Minden, Beschl. v. 12. März 2020 – 7 L 212/20 –, VG Bayreuth, Beschl. v. 11. März 2020 – B 7 S 20.223 – jeweils juris). Würde der Vollzug der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung ausgesetzt, erweise sich die Ausgangsbeschränkung aber im Hauptsacheverfahren als rechtmäßig, so könnten in der Zwischenzeit aufgrund der erheblichen Folgen einer Ausbreitung der Infektionskrankheit COVID-19 schwerwiegende und erhebliche Schädigungen eines überragenden Schutzgutes – der menschlichen Gesundheit der Bevöl-

kerung – eintreten, die nicht wieder rückgängig zu machen wären. Ebenso ist die Sicherstellung der Leistungsfähigkeit der ärztlichen, insbesondere krankenhausesärztlichen (Intensiv-)Versorgung der Bevölkerung ein überwiegender öffentlicher Belang von erheblichem Gewicht. Den genannten gewichtigen öffentlichen Interessen müsste ein privates Aussetzungsinteresse gegenüberstehen, das so gewichtig ist, dass entgegen der gesetzgeberischen Anordnung in §§ 28 Abs. 3, 16 Abs. 8 IfSG eine vorläufige Aussetzung der Vollziehung angezeigt ist. Ein solches überwiegendes Interesse hat der Antragsteller nicht dargetan. Die von ihm angeführte verfassungsrechtlich gewährte Versammlungsfreiheit stellt zwar ein gewichtiges, verfassungsmäßig geschütztes und für die demokratische Rechtsordnung unabdingbares Gut dar. Vor dem Hintergrund, dass die Teilhabe am politischen Diskurs allerdings nicht zwangsläufig auf das Abhalten von Versammlungen beschränkt ist und jedenfalls für einen begrenzten Zeitraum auch auf anderem Weg, etwa über Social Media Kanäle etc., gewährleistet werden kann, ist dieses Interesse vorliegend angesichts der drohenden erheblichen Gefahren für Leib und Leben einer Vielzahl von Personen nicht geeignet, dem privaten Aussetzungsinteresse vor dem öffentlichen Interesse Vorrang einzuräumen.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 GKG. Da der Antragsteller sich vorliegend gegen zwei eigenständige Allgemeinverfügungen des Antragsgegners wendet wurde hier der doppelte Auffangstreitwert von 5000,- Euro in Ansatz gebracht. Aufgrund der unmittelbar zeitlich bevorstehenden Versammlung wird die Entscheidung in der Hauptsache im Ergebnis vorweggenommen, so dass der sich daraus ergebende Streitwert in Höhe von 10.000,- Euro nicht – wie sonst in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes üblich – zu halbieren war.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diesen Beschluss steht den Beteiligten – mit Ausnahme der Streitwertfestsetzung - die Beschwerde an das Sächsische Obergerverwaltungsgericht zu.

Die Beschwerde ist beim Verwaltungsgericht Dresden innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe der Entscheidung schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) sowie der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) vom 24. November 2017 (BGBl. I 3803) in der jeweils geltenden Fassung einzulegen. Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe des § 55a VwGO und der Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung einzureichen. Sie muss einen be-

stimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Vor dem Sächsischen Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten – außer im Prozesskostenhilfverfahren – durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen (§ 67 Abs. 4 und 5 VwGO, §§ 3 und 5 Einführungsgesetz zum Rechtsdienstleistungsgesetz). Dies gilt bereits für die Einlegung der Beschwerde beim Verwaltungsgericht Dresden.

Gegen die Streitwertfestsetzung steht den Beteiligten die Beschwerde zu, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,- € übersteigt oder das Gericht die Beschwerde zugelassen hat. Die Streitwertbeschwerde ist innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, bei dem Verwaltungsgericht Dresden schriftlich, in elektronischer Form nach Maßgabe des § 55a VwGO und der Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung oder zu Protokoll des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen. Der Vertretung durch einen Prozessbevollmächtigten bedarf es bei der Streitwertbeschwerde nicht.

**Anschrift des Verwaltungsgerichts Dresden:**

Verwaltungsgericht Dresden, Hans-Oster-Straße 4, 01099 Dresden

**Anschriften des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts:**

Hausanschrift: Sächsisches Oberverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen

Postanschrift: Sächsisches Oberverwaltungsgericht, Postfach 4443, 02634 Bautzen

gez.

Bastius

Diehl

Dr. Schöneich