

Rechtsprechung der niedersächsischen Justiz

Seuchen- und Infektionsschutzrecht - Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO -

Unzulässiger Eilantrag gegen Allgemeinverfügung; Verbot von Zusammenkünften u.a. in Kirchen, Moscheen und Synagogen wegen der Corona-Epidemie

VG Hannover 15. Kammer, Beschluss vom 07.04.2020, 15 B 2112/20,
ECLI:DE:VGHANNO:2020:0407.15B2112.20.00

Art 4 Abs 2 GG

TENOR

Der Antrag wird abgelehnt.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 5.000,00 EUR festgesetzt.

GRÜNDE

- 1 Der Antragsteller bleibt mit seinem sinngemäß gestellten Antrag,
- 2 die aufschiebende Wirkung seiner Klage (15 A 2110/20) anzuordnen,
- 3 mit der er sinngemäß begehrt,
- 4 die infektionsschutzrechtliche Allgemeinverfügung der Antragsgegnerin vom 17.03.2020 aufzuheben, soweit in deren Nr. 2 Zusammenkünfte in Kirchen, Moscheen, Synagogen und die Zusammenkünfte anderer Glaubensgemeinschaften, einschließlich der Zusammenkünfte in Gemeindezentren, verboten sind,
- 5 ohne Erfolg. Der Antrag nach § 80 Abs. 5 Satz 1 1. Alt. VwGO ist bereits unzulässig. Der Antragsteller ist nach seinem Vorbringen nicht antragsbefugt. Zudem ist kein Rechtsschutzbedürfnis gegeben.
- 6 Für die Kammer ist nicht ersichtlich, dass der Antragsteller in der Hauptsache klagebefugt und mithin auch im Rahmen des vorliegenden Eilverfahrens antragsbefugt ist (§ 42 Abs. 2 VwGO analog). Für die Annahme einer Klagebefugnis bzw. Antragsbefugnis muss der jeweilige Kläger bzw. Antragsteller geltend machen, durch die Ablehnung bzw. Verweigerung eines staatlichen bzw. behördlichen Handelns, Tuns oder einer Leistung in seinen Rechten verletzt zu sein. Dies setzt die Berufung auf ein sog. subjektiv-öffentliches Recht des Klägers oder Antragstellers voraus, d.h. eine dem Einzelnen durch das öffentliche Recht (etwa durch Rechtssatz, Vertrag oder Verwaltungsakt) eingeräumte Rechtsmacht, von einem staatlichen Rechtsträger ein bestimmtes Handeln, Dulden oder Unterlassen zu verlangen. Hinsichtlich der Darlegungslast dürfen die Anforderungen allerdings nicht überspannt werden. Eine Klagebefugnis bzw. Antragsbefugnis ist gegeben, wenn eine Verletzung der geltend gemachten Rechte als möglich erscheint. Diese Möglichkeit ist nur dann auszuschließen, wenn die geltend gemachten Rechte offensichtlich und eindeutig nach keiner Betrachtungsweise bestehen oder dem Kläger zustehen können, mithin eine Verletzung subjektiver Rechte nicht in Betracht kommt. Die Möglichkeit bezieht sich auf die Missachtung des Rechts (vgl. etwa BVerwG, Urteil vom 22.05.1980 - 3 C 2/80 - BVerwGE 60, 154 und Beschluss vom 21.01.1993 - 4 B 206/92 - juris; siehe hierzu auch VG Aachen, Urteil vom 23.04.2013 - 2 K 893/12 - juris, Rn. 38 ff mwN).
- 7 Der Antragsteller hat eine eigene subjektiv-öffentliche Rechtsposition, die betroffen sein könnte, nicht


geltend gemacht. Der Antragsteller trägt zu einem etwaigen Verstoß gegen Art. 4 Abs. 2 GG schon nicht vor, durch die Maßgaben der Nr. 2 der Allgemeinverfügung der Antragsgegnerin in eigenen Rechten verletzt zu sein. Die Ausführungen seiner Antragsbegründung beziehen sich im Wesentlichen auf die Religionsausübung „der Christen“ und „der Juden“. Der Antragsteller hebt hierbei u.a. auch die Bedeutung des Osterfestes sowie des jüdischen Passah-Festes hervor. Es könne nicht sein, dass dieses Fest „für die Juden“ in Deutschland illegal sein solle. Angesichts dieses allgemeinen Vorbringens in der Antragsbegründung ist im Rahmen des Eilverfahrens nicht ersichtlich, dass der Antragsteller von dem in Nr. 2 der Allgemeinverfügung der Antragsgegnerin enthaltenen Verbot in der eigenen konkreten Grundrechtsausübung hinsichtlich Art. 4 Abs. 2 GG überhaupt tangiert wird, er selbst in irgendeiner Form gläubig ist und im Sinne des Art. 4 Abs. 2 GG der Ausübung einer Religion nachgehen möchte.

- 8 Unabhängig davon ist auch nicht ersichtlich oder vorgetragen, dass der Antragsteller - der Ratsherr der B. A-Stadt ist - sein Vorbringen auf eine Verletzung seiner Rechte als Ratsherr stützen möchte, zumal insoweit die Antragsgegnerin auch nicht die richtige Adressatin eines solchen Begehrens des Antragstellers wäre.
- 9 Selbst wenn man eine mögliche Rechtsverletzung (Art. 4 Abs. 2 GG) des Antragstellers hinsichtlich seiner Religionsausübung annehmen könnte, so fehlte es weiterhin an dem erforderlichen Rechtsschutzbedürfnis. Selbst bei einer Aufhebung des in der Allgemeinverfügung der Antragsgegnerin enthaltenen Verbots unter Nr. 2 oder gar der gesamten Allgemeinverfügung vom 17.03.2020 könnte der Antragsteller seine bisherige Rechtsposition nicht verbessern. Er hätte hierdurch keine rechtlichen oder tatsächlichen Vorteile (vgl. BVerwG, Urteil vom 29.04.2004 - 3 C 25.03 - juris, Rn. 19; Beschluss vom 26.02.2014 - 6 C 3.13 - juris, Rn. 15; siehe auch VG Freiburg, Beschluss vom 25.03.2020 - 4 K 1246/20 - juris, Rn. 10 mwN). In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass in § 1 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 der Niedersächsischen Verordnung über die Beschränkung sozialer Kontakte zur Eindämmung der Corona-Pandemie vom 02.04.2020 (im Folgenden „Verordnung“) eine mit der Vorschrift in Nr. 2 der Allgemeinverfügung der Antragsgegnerin vom 17.03.2020 wortgleiche Vorschrift enthalten ist. Jedenfalls nach den Vorgaben der Rechtsverordnung wäre eine entsprechende Zusammenkunft im Rahmen der Glaubensausübung demnach ebenfalls verboten (vgl. VG Freiburg, Beschluss vom 25.03.2020 - 4 K 1246/20 - juris, Rn. 10 mwN). Insoweit ist mit der Regelung in Nr. 2 der Allgemeinverfügung vom 17.03.2020 auch keine im Sinne des § 11 der Verordnung zulässige weitergehende Maßnahme der Antragsgegnerin zu erblicken, die dem Antragsteller möglicherweise ein Rechtsschutzbedürfnis vermitteln könnte. Mit den Regelungen der Verordnung setzt sich der Antragsteller nicht auseinander. Es lässt sich beim gegebenen Sachstand und unter dem zeitlichen Druck der Eilentscheidung auch nicht annehmen, dass die Verordnung nichtig und damit unbeachtlich wäre.
- 10 Der Antragsteller hat auch nicht die Aufhebung der Verordnung begehrt. Unabhängig davon wäre insoweit grundsätzlich ein Normenkontrollantrag (§ 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO) an das Nds. Oberverwaltungsgericht in Betracht zu ziehen.
- 11 Zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung ist eine bereits angekündigte Änderung der Verordnung - soweit ersichtlich - noch nicht in Kraft getreten (vgl. hierzu die Pressemitteilung unter https://www.ms.niedersachsen.de/startseite/service_kontakt/presseinformationen/korrektur-der-gestern-veroeffentlichten-verordnung-zur-beschränkung-sozialer-kontakte-187210.html). Zudem stehen offenbar auch keine Änderungen hinsichtlich der hier relevanten Vorgaben hinsichtlich religiöser Zusammenkünfte an.
- 12 Im Übrigen wäre der Eilantrag aber auch nicht begründet. Lässt sich nach der im Verfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO gebotenen summarischen Überprüfung weder die offensichtliche Rechtmäßigkeit noch die offensichtliche Rechtswidrigkeit des angefochtenen Verwaltungsaktes mit der erforderlichen Sicherheit feststellen, so ergeht die Entscheidung aufgrund einer weiteren Interessenabwägung, in der zum einen die Auswirkungen in Bezug auf das öffentliche Interesse in dem Fall, dass dem Antrag stattgegeben wird, der Rechtsbehelf im Hauptsacheverfahren indes erfolglos bleibt, und zum anderen die Auswirkungen auf den Betroffenen für den Fall der Ablehnung eines Antrags und des erfolgreichen Rechtsbehelfs in der Hauptsache gegenüberzustellen sind. Bei dieser Interessenabwägung ist jeweils die Richtigkeit des Vorbringens desjenigen als wahr zu unterstellen, dessen Position gerade betrachtet wird, soweit das jeweilige Vorbringen ausreichend substantiiert und die Unrichtigkeit nicht ohne weiteres erkennbar ist (vgl. Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht, Beschluss vom 22.03.2020 - 1 B 17/20 - juris mwN).
- 13 Die Kammer kann vorliegend in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit weder die offensichtliche

Rechtmäßigkeit noch die offensichtliche Rechtswidrigkeit der ergangenen Allgemeinverfügung im Hinblick auf die Beschränkung von Zusammenkünften in Kirchen, Moscheen, Synagogen und die Zusammenkünfte anderer Glaubensgemeinschaften, einschließlich der Zusammenkünfte in Gemeindezentren (Nr. 2 der Allgemeinverfügung der Antragsgegnerin vom 17.03.2020) feststellen.

- 14 Die Allgemeinverfügung könnte ihre Rechtsgrundlage zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung jedenfalls in § 28 Abs. 1 Satz 1 i.V.m Satz 2 IfSG in der Fassung vom 27.03.2020 finden. 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. Unter den Voraussetzungen von Satz 1 kann die zuständige Behörde insbesondere Veranstaltungen oder sonstige Ansammlungen von Menschen beschränken oder verbieten (§ 28 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1 IfSG). Es handelt sich bei § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG somit um eine Generalklausel, die die zuständigen Behörden zum Handeln verpflichtet (sog. gebundene Entscheidung). Hinsichtlich Art und Umfang der Bekämpfungsmaßnahmen ist der Behörde ein Ermessen eingeräumt; zu den möglichen Maßnahmen gehören nach Satz 2 der Norm ausdrücklich auch die Beschränkung bzw. das Verbot größerer Ansammlungen von Personen. 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.
- 15 Zwar bestehen in der Literatur - jedenfalls hinsichtlich einer Ausgangsbeschränkung bzw. Betretungsverboten - Zweifel, ob die Ermächtigungsgrundlage des § 28 IfSG zu derart weitreichenden und nicht nur kurzfristigen Maßnahmen berechtigt. Die Untauglichkeit der Rechtsgrundlage für die hier streitgegenständlichen Beschränkungen erscheint der Kammer aber jedenfalls nicht offensichtlich. Zudem können die weitreichenden verfassungsrechtlichen Fragen der infektionsschutzrechtlichen Beschränkungen ohnehin nicht im Rahmen eines verwaltungsgerichtlichen Eilverfahrens beantwortet werden (vgl. BVerfG, Beschluss vom 20.03.2020 - 1 BvR 661/20 - juris, Rn. 6).
- 16 Nach Auffassung der Kammer bestehen jedenfalls keine Zweifel daran, dass es sich bei der Erkrankung COVID-19 um eine übertragbare Krankheit im Sinne des § 2 Nr. 3 IfSG handelt, so dass der Anwendungsbereich des 5. Abschnitts des Infektionsschutzgesetzes, der sich mit der Bekämpfung übertragbarer Krankheiten befasst, eröffnet ist (vgl. hierzu die Auskünfte des RKI, u.a. https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/nCoV.html?cms_box=1&cms_current=COVID-19+%28Coronavirus+SARS-CoV-2%29&cms_lv2=13490882, zuletzt abgerufen am 7.4.2020).
- 17 Da im Zuständigkeitsbereich der Antragsgegnerin bereits eine Vielzahl an unter COVID-19 erkrankten Personen festgestellt wurde und davon auszugehen ist, dass sich unerkannt eine hohe Dunkelziffer an weiteren Personen infiziert hat, geht die Kammer auch davon aus, dass die Voraussetzungen der Eingriffsermächtigung voraussichtlich als erfüllt anzusehen sind. Ob die Antragsgegnerin das ihr hinsichtlich der Art und des Umfangs der Maßnahmen eingeräumte Ermessen fehlerfrei ausgeübt hat, indem sie im Rahmen der hier streitgegenständlichen Allgemeinverfügung Zusammenkünfte in Kirchen, Moscheen, Synagogen und die Zusammenkünfte anderer Glaubensgemeinschaften, einschließlich der Zusammenkünfte in Gemeindezentren verboten hat, muss im vorliegenden Verfahren um vorläufigen Rechtsschutz jedoch offenbleiben. Eine abschließende Prüfung der dadurch aufgeworfenen Rechtsfragen ist der Kammer in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit nicht möglich. Eine offensichtliche Rechtswidrigkeit der Allgemeinverfügung scheidet jedoch erkennbar aus, da es auch aus Sicht der Kammer angesichts der hohen Ansteckungsraten und der dringend erforderlichen Sicherung medizinischer Kapazitäten als erforderlich und angemessen erscheint, Menschenansammlungen - auch z.B. im Rahmen von Gottesdiensten - so weit wie möglich auszuschließen.
- 18 Im Rahmen der bei offenen Erfolgsaussichten des Hauptsacheverfahrens vorzunehmenden Interessenabwägung überwiegt das Interesse des Antragstellers an der Außervollzugsetzung des ihn treffenden Verbots nicht das öffentliche Interesse an seiner Vollziehbarkeit. Wie bereits dargelegt hat der Antragsteller bereits nicht geltend gemacht, durch die Allgemeinverfügung in der eigenen Grundrechtsausübung überhaupt tangiert zu sein. Selbst wenn hiervon aber zu seinen Gunsten ausgegangen werden könnte, wäre das überragende Schutzgut der menschlichen Gesundheit und des Lebens gegenüber dem etwaigen Recht des Antragstellers auf freie Religionsausübung ohne Zweifel als höherrangig einzustufen, soweit das Gericht im Rahmen des vorliegenden Eilverfahrens die Zulässigkeit des Eilantrags unterstellen würde.

- 19 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung folgt aus §§ 52 Abs. 2, 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG. Von einer Reduzierung des Betrages im Eilverfahren (vgl. Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs der Verwaltungsgerichtsbarkeit) ist abzusehen, weil aufgrund der begehrten Vorwegnahme der Hauptsache die Bedeutung des vorläufigen Rechtsschutzverfahrens dem Hauptsacheverfahren entspricht.

 Diesen Link können Sie kopieren und verwenden, wenn Sie **genau dieses Dokument** verlinken möchten:
<http://www.rechtsprechung.niedersachsen.de/jportal/?quelle=jlink&docid=MWRE200001247&psml=bsndprod.psml&max=true>

[zur Trefferliste](#)