

---

**Datum:** 08.03.2023  
**Gericht:** Verwaltungsgericht Gelsenkirchen  
**Spruchkörper:** 15. Kammer  
**Entscheidungsart:** Beschluss  
**Aktenzeichen:** 15 L 230/23  
**ECLI:** ECLI:DE:VGGE:2023:0308.15L230.23.00

---

**Schlagworte:** Zugang, kommunale Einrichtung, Verschaffungsanspruch, Einwirkungsanspruch, Widmungseinschränkung, Widmungsbeschränkung, Selbstbindung der Verwaltung

**Normen:** GG Art. 3 Abs. 1, Art. 20 Abs. 3; GO NRW § 41, § 8

**Leitsätze:**

1. Die Widmung einer öffentlichen Einrichtung kann auch für einen über die Gemeindeglieder hinausgehenden Personenkreis erfolgen. 2. Eine Resolution als bloße politische Absichtserklärung durch Ratsbeschluss ist nicht geeignet, rechtsgestaltend den Widmungszweck einer öffentlichen Einrichtung einzuschränken. 3. Die zur Einschränkung des Widmungszwecks einer öffentlichen Einrichtung erforderliche eigene EntschlieÙung des Rates, für welchen Zweck eine konkrete oder alle von ihm betriebenen öffentlichen Einrichtungen nur noch oder nicht mehr zur Verfügung stehen sollen, kann er nicht durch die allgemeine Bezugnahme auf eine politisch-gesellschaftliche Stellungnahme eines außerhalb seiner kommunalverfassungsrechtlichen Organverfasstheit stehenden (zivil-)gesellschaftlichen Zusammenschlusses ersetzen. 4. Rechtsgestaltende Willenserklärungen zur Ausübung derart grundlegender, dem Rat der Antragsgegnerin durch den Gesetzgeber ohne Delegationsbefugnis zugewiesener Aufgaben wie Entscheidung über Einrichtung, Einschränkung und Auflösung öffentlicher Einrichtungen müssen im Ratsbeschluss als Gegenstand der gemeindlichen Entscheidungsfassung selbst getroffen werden.

---

**Tenor:**

1. Der Antragsgegnerin wird im Wege der einstweiligen Anordnung aufgegeben, der Antragstellerin durch entsprechende Einwirkung auf die X. GmbH Zugang zur Halle 2 der X1. für den 27. März 2023 ab 12.00 Uhr bis zum 28. März 2023 um 01.00 Uhr für die Veranstaltung „Vortrag E. – Warum ist der Ukraine-Krieg ausgebrochen?“ am 27. März 2023 um 20.00 Uhr zu verschaffen.

2. Der Streitwert wird auf 5.000 Euro festgesetzt

---

**Gründe:**

I. Der Hauptantrag ist begründet, weshalb über den Hilfsantrag nicht mehr zu entscheiden war.

Gemäß § 123 Abs. 1 der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – ist eine einstweilige Anordnung zur Regelung eines vorläufigen Zustandes in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis zulässig, wenn diese Regelung, vor allem bei dauernden Rechtsverhältnissen, um wesentliche Nachteile abzuwenden oder drohende Gewalt zu verhindern oder aus anderen Gründen nötig erscheint. Der geltend gemachte materielle Anspruch (Anordnungsanspruch) und die Notwendigkeit der einstweiligen Sicherung (Anordnungsgrund) sind von dem Antragsteller glaubhaft zu machen (§ 123 Abs. 3 VwGO, § 920 Abs. 2, § 294 der Zivilprozessordnung – ZPO –).

Die Antragstellerin hat einen Anordnungsanspruch (1.) und einen Anordnungsgrund (2.) glaubhaft gemacht.

1. Ein Anordnungsanspruch ist gegeben, wenn ein Erfolg in der Hauptsache überwiegend wahrscheinlich ist, das heißt, wenn der geltend gemachte materielle Anspruch mit überwiegender Wahrscheinlichkeit besteht.

OVG NRW, Beschlüsse vom 28. Juni 2018 – 15 B 875/18 –, juris Rn. 6, vom 24. August 2017 – 15 B 940/17 –, juris Rn. 7, vom 29. Juni 2017 – 15 B 200/17 –, juris Rn. 25, und vom 8. Mai 2017 – 15 B 417/17 –, juris Rn. 8.

Am gebotenen Maßstab der summarischen Prüfung gemessen steht der Antragstellerin der geltend gemachte Anspruch gegen die Antragsgegnerin auf Verschaffung des Zugangs zur Halle 2 der X1. für die Veranstaltung „Vortrag E – Warum ist der Ukraine-Krieg ausgebrochen?“ für den 27. März 2023 ab 12.00 Uhr bis zum 28. März 2023 um 01.00 Uhr durch Einwirkung auf die X. GmbH mit überwiegender Wahrscheinlichkeit zu.

1.1. Der X1.-Komplex ist eine kommunale öffentliche Einrichtung im Sinne des § 8 Abs. 1 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 13. April 2022 (GV. NRW. S. 490) – GO NRW –. Dies stellt weder die Antragsgegnerin in Abrede noch folgt anderes aus dem Gesetz.

Nach § 8 Abs. 1 GO NRW schaffen die Gemeinden innerhalb der Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit die für die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Betreuung ihrer Einwohner erforderlichen öffentlichen Einrichtungen.

- Auf der Grundlage dieser Bestimmung werden von dem Begriff der öffentlichen Einrichtung solche Gegenstände oder eine Gesamtheit von Gegenständen erfasst, die von der Gemeinde für bestimmte öffentliche Zwecke durch ausdrückliche oder konkludente Widmung der bestimmungsgemäßen Nutzung durch die Einwohner bzw. einen in der Zweckbestimmung festgelegten Personenkreis zugänglich gemacht werden. Als Indizien für einen entsprechenden Widmungswillen sind u.a. der Zweck, zu dem die Einrichtung hergestellt wurde, die Absicht, die Einrichtung allen Einwohnern oder einem bestimmten Kreis von Gemeindemitgliedern zur Verfügung zu stellen, und die Zulassungspraxis zu berücksichtigen. 11
- OVG NRW, Beschluss vom 11. April 2019 – 15 B 581/19 – UA S. 4; Urteil vom 27. Januar 2015 – 16 A 1494/14 –, juris Rn. 177 ff., m.w.N. 11
- Die Widmung der öffentlichen Einrichtung kann auch für einen über die Gemeindeeinwohner hinausgehenden Personenkreis erfolgen. 12
- Vgl. Lange, Kommunalrecht, 2. Aufl. 2019, Kapitel 13 Rn. 12. 13
- Wenn nach diesen Indizien ein Erklärungswille hinsichtlich der privatrechtlichen oder öffentlich-rechtlichen Natur der Einrichtung nicht feststellbar ist, hat die Rechtsprechung die Vermutungsregel entwickelt, dass für die Allgemeinheit nutzbare kommunale Einrichtungen „öffentliche“ Einrichtungen sind. Diese Vermutung ist durch die Gemeinde nur widerlegbar, wenn sie den Nachweis führen kann, dass sich aus der eindeutigen Beschränkung der Bereitstellung ergibt, die Einrichtung solle als private Einrichtung betrieben werden. 14
- OVG NRW, Beschluss vom 11. April 2019 – 15 B 581/19 –, UA S. 5; Urteil vom 16. September 1975 – III A 1279/75 –, NJW 1976, 820, 821. 15
- Auch eine von einer juristischen Person des Privatrechts betriebene Einrichtung kann eine gemeindliche Einrichtung sein. Um eine solche Einrichtung handelt es sich jedenfalls dann, wenn sie tatsächlich zu den von der Gemeinde verfolgten öffentlichen Zwecken zur Verfügung steht und wenn die Gemeinde die öffentliche Zweckbindung der Einrichtung nötigenfalls gegenüber der privatrechtlichen Betriebsgesellschaft durchzusetzen imstande ist. 16
- OVG NRW, Beschluss vom 11. April 2019 – 15 B 581/19 –, UA S. 6; BVerwG, Beschluss vom 21. Juli 1989 – 7 B 184.88 –, juris Rn. 6. 17
- In diesen Fällen wandelt sich der Benutzungsanspruch in einen Verschaffungs- bzw. Einwirkungsanspruch. 18
- Vgl. Lange, Kommunalrecht, 2. Aufl. 2019, Kapitel 13 Rn. 62. 19
- Bei Zugrundelegung dieser Maßstäbe stellt der von der X.-GmbH betriebene X1.-Komplex eine öffentliche Einrichtung der Antragsgegnerin dar. Der X1.-Komplex wird ausweislich § 3 Abs. 1 des Gesellschaftsvertrags der X. GmbH in der Fassung vom °°° laut Beschluss des Rates der Antragsgegnerin vom selben Tage (Beschlussvorlage vom °°° unter der Drucksache Nr.°°° mit Anlage) zu dem Zweck genutzt und betrieben, Veranstaltungen aller Art, insbesondere Messen, Ausstellungen, Tagungen und Kongresse, Kultur-, Sport- und Unterhaltungsveranstaltungen, durchzuführen oder deren Durchführung zu ermöglichen. 20
- Diese weite Zweckbestimmung steht der Einordnung als öffentliche Einrichtung nicht entgegen. Weder hat die Antragsgegnerin dies vorgetragen noch ist dies sonst ersichtlich. Zudem kommt auch die Durchführung von Veranstaltungen mit überregionalem Einzugsbereich den Einwohnern der Stadt zugute. 21

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 11. April 2019 – 15 B 581/19 –, UA S. 5; Urteil vom 16. September 1975 – III A 1279/75 –, NJW 1976, 820, 822. 22

Die Antragsgegnerin verfügt über hinreichende rechtliche und tatsächliche Einwirkungsmöglichkeiten auf die X. GmbH. Diese ist gemäß § 13 des Gesetzes betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbHG) eine rechtsfähige juristische Person des Privatrechts. Deren alleinige Gesellschafterin ist die V. GmbH, deren Stammkapital zu 100 Prozent von der Antragsgegnerin gehalten wird. In der Gesellschafterversammlung vertritt die Antragsgegnerin ausweislich des „Geschäftsberichts 2021“ der V. entsprechend dem städtischen Anteil 100 Prozent der Stimmen. Ausweislich des vorerwähnten Geschäftsberichts setzt sich der Aufsichtsrat der V. aus 15 Mitglieder zusammen, nämlich aus: „neun vom Rat der Stadt E. entsandten Mitgliedern, fünf gewählten Arbeitnehmer\*innenvertretern und einem ständigen Vertreter des Oberbürgermeisters“. Die Möglichkeiten der Antragstellerin, auf die X. GmbH tatsächlich einzuwirken, sind überdies im Verwaltungsvorgang über den gegebenen Zusammenhang dokumentiert. 23

**1.2.** Ihren Anspruch auf Zugang zu dieser öffentlichen Einrichtung kann die Antragstellerin als juristische Person des Privatrechts (§ 13 GmbHG) mit Sitz in F. zwar nicht auf § 8 Abs. 2 bis 4 GO NRW stützen, weil sie weder Einwohnerin der Antragsgegnerin ist noch in deren Gemeindegebiet ihren Sitz hat. 24

Ihr Anspruch folgt aus Art. 3 Abs. 1 des Grundgesetzes – GG – i.V.m. der Selbstbindung der Antragsgegnerin. Stellt eine Kommune ihre öffentliche Einrichtung im Rahmen der durch ihre bisherige Vergabep Praxis geformten konkludenten Widmung für die Durchführung von (politischen oder anderen) Veranstaltungen zur Verfügung, entsteht dadurch auch jenseits der einfachgesetzlichen Bestimmungen ein Gleichbehandlungsanspruch aus Art. 3 GG in seiner Ausprägung als allgemeines Willkürverbot in Verbindung mit dem Grundsatz der Selbstbindung der Verwaltung. 25

Vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 9. September 2021 – 15 B 1468/21 –, NWVBI 2022, 65 f., juris Rn. 8 f., m.w.N., und vom 28. Juni 2018 – 15 B 875/18 –, juris Rn. 9, mit Hinweis auf: BVerfG, Urteil vom 27. Mai 1992 – 2 BvF 1/88, 2 BvF 2/88, 2 BvF 1/89, 2 BvF 1/90 –, juris Rn. 362; OVG NRW, Beschluss vom 20. Mai 2009 – 15 A 801/09 –, juris Rn. 6; Vgl. Lange, Kommunalrecht, 2. Aufl. 2019, Kapitel 13 Rn. 45. 26

Die jeweilige Vergabep Praxis und -entscheidung muss durch sachliche Gründe gerechtfertigt sein. 27

Vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 9. September 2021 – 15 B 1468/21 –, NWVBI 2022, 65 (66), juris Rn. 10, vom 12. Mai 2021 – 15 B 605/21 –, juris Rn. 11, und vom 28. Juni 2018 – 15 B 875/18 –, juris Rn 13; SächsOVG, Beschluss vom 16. Mai 2012 – 4 B 140/12 –, juris Rn. 9; NdsOVG, Beschluss vom 14. April 2011 – 10 ME 47/11 –, juris Rn. 30. 28

Dies zugrunde gelegt, steht der Antragstellerin ein Zulassungsanspruch dem Grunde nach zu. Die geplante Veranstaltung der Antragstellerin mit dem Vortragenden E. zu einem politisch-gesellschaftlich streitbefangenen Vortragstitel ist vom (konkludenten) Widmungszweck des X1.-Komplexes umfasst (**1.2.1.**). Diesen hat die Antragsgegnerin nicht wirksam eingeschränkt (**1.2.2.**). 29

**1.2.1.** Die bisherige konkludente Widmung umfasst auch Vorträge des Herrn E., wie die konkreten Zulassungen der Veranstaltung mit seinem Vortrag im Jahr 2021 sowie durch Vertrag vom ... für die hier streitige Veranstaltung zeigen. 30

Die Antragsgegnerin hat der Antragstellerin die X1. bereits in der Vergangenheit für eine Veranstaltung mit dem Vortragenden E. zu politisch-gesellschaftlich Streitbefangenen Themen am °°° zur Verfügung gestellt. Damit hat sie bereits eine entsprechende Vergabepraxis/konkludente Widmung des X1.-Komplexes begründet, die sich im Rahmen des im Gesellschaftsvertrag der X-GmbH beschriebenen Zwecks „Veranstaltungen aller Art, insbesondere Messen, Ausstellungen, Tagungen und Kongresse“ bewegt. Politische Tagungen oder Kongresse sind davon nicht ausgenommen. Vorliegend ist insbesondere in Rechnung zu stellen, dass die Antragsgegnerin durch die X-GmbH der Antragstellerin mit Vertrag vom °°° die Nutzung der Halle 2 der X1. für die Veranstaltung „Vortrag E.“ bereits für den 27. März 2023 ab 12.00 Uhr bis zum 28. März 2023 um 01.00 Uhr eingeräumt hat. 31

Öffentlich-rechtlich steht damit auf Grundlage der gegenwärtigen Erkenntnisse fest, dass die geplante Veranstaltung der Antragstellerin dem bisherigen Widmungszweck unterfällt. Von dieser Vergabepraxis/konkludenten Widmung darf die Antragsgegnerin nicht ohne sachlichen Grund zu Ungunsten der Antragstellerin abweichen, solange sie die Widmung der öffentlichen Einrichtung X1.-Komplex nicht ausdrücklich wirksam einschränkt. 32

**1.2.2.** Aus den beiden von der Antragsgegnerin im Schriftsatz vom 28. Februar 2023 angeführten Ratsbeschlüssen vom 15. November 2018 und 21. Februar 2019 kann sie einen sachlichen Grund für die Zugangsversagung nicht herleiten. Die Widmung der öffentlichen Einrichtung wird durch die Beschlüsse nicht eingeschränkt. Hierzu bedürfte es schon aus Gründen der Rechtsklarheit (Art. 20 Abs. 3 GG) einer hinreichend bestimmten Erklärung, die Widmung konkreter öffentlicher Einrichtungen einzuschränken. 33

Der als „Resolution“ bezeichnete Ratsbeschluss vom 15. November 2018, 34

„E. ist eine weltoffene, vielfältige, tolerante und internationale Stadt, die von unterschiedlichen Herkunftten und dem guten Zusammenleben aller ihrer Menschen profitiert. In ihr ist kein Platz für menschenverachtendes Gedankengut und Fremdenfeindlichkeit und damit auch nicht für Antisemitismus. 35

Vor diesem Hintergrund spricht der Rat der Stadt E. den jüdischen Bürgerinnen und Bürgern E.s seine uneingeschränkte Solidarität aus und verurteilt ausdrücklich auch jegliche Art von antisemitischen Diskriminierungen und Gewalt.“, 36

ist als politische Absichtserklärung nicht geeignet, rechtsgestaltend den Widmungszweck einer öffentlichen Einrichtung einzuschränken. Der Wortlaut dieser Resolution ist einer solchen Auslegung (entsprechend § 133, § 157 des Bürgerlichen Gesetzbuchs – BGB –) nicht zugänglich. Überdies bietet der Ratsbeschluss für die Abkehr von der Vergabepraxis bzw. der konkludenten Widmung des X1.-Komplexes im vorliegenden Fall schon keinen sachlichen Grund, weil die Vergabepraxis zeitlich nachfolgend durch die Überlassung einer Veranstaltungshalle am °°° und den Vertragsschluss vom °°° begründet wurde. 37

Aus diesem Grund kann auch der Ratsbeschluss vom 21. Februar 2019, 38

„Der Rat der Stadt E. schließt sich der Grundsatzserklärung des Netzwerks zur Bekämpfung von Antisemitismus in E. vom °°° an.“, 39

die zeitlich nachgelagert begründete Vergabepraxis bzw. konkludente Widmung des X1.-Komplexes nicht einschränken. 40

41

Unabhängig davon enthält der vorerwähnte Beschluss des Rates der Antragsgegnerin, er schließe sich der Grundsatzerklärung des Netzwerks zur Bekämpfung von Antisemitismus in E. vom °°° an, keine hinreichend bestimmte Einschränkung des Widmungszwecks einer öffentlichen Einrichtung. Die hierfür erforderliche eigene EntschlieÙung des Rates, für welchen Zweck eine konkrete oder alle von ihm betriebenen öffentlichen Einrichtungen nur noch oder nicht mehr zur Verfügung stehen sollen, kann er nicht durch die allgemeine Bezugnahme auf eine politisch-gesellschaftliche Stellungnahme eines außerhalb seiner kommunalverfassungsrechtlichen Organverfasstheit stehenden (zivil-)gesellschaftlichen Zusammenschlusses ersetzen.

Der Rat der Gemeinde ist für alle Angelegenheiten der Gemeindeverwaltung zuständig, soweit die Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen nichts anderes bestimmt (§ 41 Abs. 1 Satz 1 GO NRW). Nach § 41 Abs. 1 Satz 2 Buchst. m) GO NRW kann er unter anderem die Entscheidung über die Errichtung, Übernahme, Erweiterung, Einschränkung und Auflösung von öffentlichen Einrichtungen nicht übertragen. Dann muss er auch über die Einschränkung des von ihm in § 3 des Gesellschaftsvertrags der X1. GmbH in der Fassung vom 12. Dezember 2013 weit gefassten Widmungszwecks selbst entscheiden (actus contrarius). Rechtsgestaltende Willenserklärungen zur Ausübung derart grundlegender, dem Rat der Antragsgegnerin durch den Gesetzgeber ohne Delegationsbefugnis zugewiesener Aufgaben müssen im Beschluss des Rates als Gegenstand der gemeindlichen Entscheidungsfassung selbst getroffen werden. Der Ratsbeschluss vom 21. Februar 2019 lässt eine Einschränkung des Widmungszwecks öffentlicher Einrichtungen nicht erkennen. 42

Vor diesem Hintergrund kann offen bleiben, ob die Passage in der in Bezug genommenen Grundsatzerklärung, 43

„Das bedeutet auch, dass Organisationen, Vereinen und Personen, die etwa den Holocaust leugnen oder relativieren, die Existenz Israels als jüdischen Staat delegitimieren, zu antijüdischen oder antiisraelischen Boykotten aufrufen, diese unterstützen oder entsprechende Propaganda verbreiten (z.B. die Kampagne „Boycott - Divestment - Sanctions [BDS]“) oder die anderweitig antisemitisch agieren, keine Räumlichkeiten oder Flächen zur Verfügung gestellt werden. 44

Dementsprechend ist die Zusammenarbeit mit Gruppen oder Einzelpersonen, die den oben genannten Definitionskriterien widersprechen, abzulehnen.“, 45

hinreichend bestimmt genug wäre, um die Widmungszwecke öffentlicher Einrichtungen im Gemeindegebiet der Antragsgegnerin einzuschränken. 46

Des Weiteren ist nicht zu entscheiden, ob die von der Antragsgegnerin herangezogene Definition, 47

„Organisationen, Vereinen und Personen, die etwa den Holocaust leugnen oder relativieren, die Existenz Israels als jüdischen Staat delegitimieren, zu antijüdischen oder antiisraelischen Boykotten aufrufen, diese unterstützen oder entsprechende Propaganda verbreiten (z.B. die Kampagne „Boycott - Divestment - Sanctions [BDS]“) oder die anderweitig antisemitisch agieren“, 48

in ihrer Gesamtheit am Maßstab des geltenden Verfassungsrechts, insbesondere im Hinblick auf Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG, 49

vgl. BVerwG, Urteil vom 20. Januar 2022 – 8 C 35.20 –, BVerwGE 174, 367-374, juris Rn. 17 ff., Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages, 21. Dezember 2020 - WD3-3000-288/20,  
<https://www.bundestag.de/resource/blob/814894/cf6a69d010a1cc9b4a18e5f859a9bd42/WD-3-288-20-pdf-data.pdf>,

- eine verfassungskonforme Einschränkung der Meinungsfreiheit darstellen könnte. 51
- Der Ratsbeschluss vom 9. Februar 2023 anlässlich der streitgegenständlichen Veranstaltung im Nachgang des unter dem 3. Februar 2023 erklärten Rücktritts von dem Vertrag vom <sup>ooo</sup> durch die Geschäftsführerin der X. GmbH, 52
- „[...] 1. Der Rat der Stadt begrüßt die inzwischen ergangene Absage der Veranstaltung durch die V. ausdrücklich. [...]“ (auszugsweise), 53
- ist zwar zeitlich nach der Begründung der Vergabepaxis/konkludenten Widmung gefasst, von der die Antragsgegnerin abweichen möchte. Jedoch ist er ebenfalls nicht geeignet, die bisherige Vergabepaxis/konkludente Widmung wirksam einzuschränken. Gegenstand des Ratsbeschlusses ist nicht die Widmung der öffentlichen Einrichtung X1.-Komplex, sondern die vorerwähnte Kündigung der konkreten streitgegenständlichen Veranstaltung. Eine hinreichend bestimmte Konkretisierung oder Einschränkung des Zwecks, für den die öffentliche Einrichtung X1.-Komplex bereitgestellt ist, enthält der Beschluss nicht. Insbesondere schränkt er deren bisherige Widmung nicht ausdrücklich ein, etwa durch eine Änderung der Zweckbestimmung in § 3 des Gesellschaftsvertrags der X GmbH. 54
- Die weiteren Ausführungen in dem vorerwähnten Ratsbeschluss, 55
- „[...] 2. Der Rat der Stadt bittet die Verwaltung, sowohl die eigenen Mitarbeiterinnen als auch die der städtischen Tochterunternehmen stärker für die Anwendung und Umsetzung der oben erwähnten Beschlüsse des Rates zur Bekämpfung von Antisemitismus in E. zu sensibilisieren und zu schulen. Hierzu sind ggf. in Zusammenarbeit mit dem Netzwerk zur Bekämpfung von Antisemitismus in E. und der Koordinierungsstelle für Vielfalt, Toleranz und Demokratie z.B. Workshops zur Bildung vertiefender Kenntnisse für Beschäftigte in der Verwaltung und den städtischen Tochterunternehmen durchzuführen. 56
3. Der Rat fordert die Verwaltung auf, sicherzustellen, dass in Zweifelsfällen vor der Vermietung von städtischen Räumlichkeiten oder von Räumen/Flächen städtischer Tochterunternehmen an ggf. extremistische Mieterinnen die Koordinierungsstelle für Vielfalt, Toleranz und Demokratie um eine Einschätzung gebeten wird. 57
4. Im Rahmen der vom Rat der Stadt beschlossenen Fortschreibung des Aktionsplans gegen Rechtsextremismus und Antisemitismus wird die von der Koordinierungsstelle erarbeitete Broschüre für Vermieterinnen in E. auch auf die Anwendung bei städtischen Räumlichkeiten und Räumen städtischer Tochterunternehmen inhaltlich ausgeweitet und überarbeitet. Neben Hinweisen für das Erkennen extremistischer Mieterinnen sollen auch die Bereiche Antisemitismus/AntisemitInnen und Verschwörungstheorien/VerschwörungstheoretikerInnen aufgenommen werden, 58
5. Der Rat bittet die in Gründung befindliche Ethikkommission der Stadt E. , sich zeitnah nach ihrer Gründung mit der Frage von Meinungs- und Kunstfreiheit einerseits und den dem gegenüberstehenden Ansprüchen an die Vermietung von Räumlichkeiten/Flächen der Stadt E. und ihrer Tochterunternehmen zu beschäftigen und dem Rat entsprechende 59

Handlungsempfehlungen zur Verhinderung von Vermietungen an ExtremistInnen und VerschwörungstheoretikerInnen vorzuschlagen.“,

enthalten keine konkret rechtsgestaltende Erklärung zu einer konkretisierenden/einschränkenden Zweckbestimmung der streitbefangenen öffentlichen Einrichtung, die sich in der Rechtsanwendung hinreichend bestimmt erfassen ließe und über politische Absichtserklärungen sowie Handlungs- und Prüfaufträge an die Verwaltung der Antragsgegnerin hinausginge. 60

Vor diesem Hintergrund kommt es in der gegebenen Sachlage nicht darauf an, ob Aussagen des Vortragenden an anderer Stelle als antisemitisch einzuordnen sind. Sachliche Gründe von solchem Gewicht, die einem Zugangsanspruch innerhalb des Widmungszwecks entgegenstehen, lassen sich daraus nicht ableiten. Soll eine Nutzung im Rahmen der Widmung erfolgen, kann diese nur verweigert werden, wenn sie aus anderen Gründen nicht im Rahmen des geltenden Rechts erfolgen würde. 61

Ist eine kommunale öffentliche Einrichtung unter anderem für politische Diskussionsveranstaltungen gewidmet, darf die Nutzung dazu nicht allein aufgrund der Befassung mit einem bestimmten Thema ausgeschlossen werden. 62

Vgl. Held-Daab, jurisPR-BVerwG 18/2022 Anm. 5. 63

Eine Grenze für die zulässige Nutzung im Rahmen des geltenden Rechts ist dort zu ziehen, wo durch die Nutzung etwa die Gefahr der Begehung strafbarer Handlungen (z.B. §§ 130, 185 des Strafgesetzbuchs) besteht. 64

Vgl. BVerwG, Urteil vom 20. Januar 2022 – 8 C 35.20 –, BVerwGE 174, 367-374, juris Rn. 21; BayVGh, Urteil vom 17. November 2020 – 4 B 19.1358 –, juris Rn. 55. 65

Hierzu lässt sich anhand der von der Antragsgegnerin vorgebrachten Ausführungen und der im Rahmen des vorläufigen Rechtsschutzes möglichen Amtsermittlung (§ 86 Abs. 1 VwGO) des Gerichts im maßgeblichen Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung keine hinreichend gefestigte Gefahrenprognose treffen, die den grundrechtlich fundierten Anspruch der Antragstellerin auszuschließen geeignet wäre. 66

Das Vortragsthema für sich betrachtet erscheint jedenfalls nicht offensichtlich geeignet, die Gefahr strafbarer Äußerungen zu begründen. Eine polizei- und ordnungsrechtliche Gefahr für ein Schutzgut besteht dann, wenn eine Schädigung bei ungehindertem Geschehensablauf hinreichend wahrscheinlich ist. 67

Vgl. BVerwG, Urteil vom 28. Juni 2004 – 6 C 21.03 –, juris Rn. 24; OVG NRW, Beschluss vom 30. Januar 2009 – 5 A 2239/08 –, juris Rn. 17. 68

An diesem Maßstab gemessen, kann die Gefahr eines strafbaren Verlaufs der streitbefangenen Veranstaltung jedenfalls im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung nicht als hinreichend wahrscheinlich bezeichnet werden. Zwar sieht das Gericht, dass jedes Thema in seinem Verlauf oder auch durch spontane Äußerungen in den strafbaren Bereich führen kann, dies bliebe dann einer strafrechtlichen Aufarbeitung vorbehalten. Eine „hinreichende Wahrscheinlichkeit“ strafbarer Äußerungen lässt sich damit vor der Veranstaltung nicht feststellen. 69

Soweit die Antragsgegnerin die Person des Vortragenden unter Bezugnahme auf eine Stellungnahme des Netzwerks zur Bekämpfung von Antisemitismus in E. als 70

Verschwörungsideologen bezeichnet, der die Anschläge auf das World Trade Center anzweifelt, die durch die USA selbst gesprengt worden seien, und in der Corona-Pandemie mit „problematischen Aussagen in Erscheinung“ getreten sei, in denen er die von ihm wahrgenommene Trennung zwischen geimpften und ungeimpften Personen mit der Verfolgung von Jüdinnen und Juden im Nationalsozialismus vergleiche, hat sie keine Tatsachen vorgebracht, die strafbares Verhalten oder strafbare Äußerungen mit hinreichender Wahrscheinlichkeit erwarten lassen.

Zwar verstoßen auf antisemitischen Vorstellungen beruhende politische Konzepte wegen ihrer zweifelsfrei bestehenden Unvereinbarkeit mit der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG) gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung. 71

Vgl. BVerfG, Urteil vom 17. Januar 2017 – 2 BvB 1/13 – BVerfGE 144, 20-369, juris Rn. 541; BayVGh, Urteil vom 17. November 2020 – 4 B 19.1358 –, juris Rn. 56. 72

Diese Feststellung, die im Zusammenhang mit Partei- oder Vereinsverboten relevant sein kann, reicht aber – jedenfalls ohne ausdrückliche Widmungseinschränkung – für sich genommen nicht aus, um entsprechende Meinungsäußerungen auch im Rahmen politischer Informations- oder Diskussionsveranstaltungen behördlicherseits von vornherein zu untersagen oder darauf einen Nutzungsausschluss zu stützen. 73

BayVGh, Urteil vom 17. November 2020 – 4 B 19.1358 –, juris Rn. 56; vgl. zum satzungsmäßigen Nutzungsausschluss: OVG Lüneburg, Beschluss vom 27. März 2019 – 10 ME 48/19 –, juris Rn. 4 ff. 74

In das Grundrecht der Meinungsfreiheit darf erst eingegriffen werden, wenn die betreffenden Meinungsäußerungen in Rechtsgutverletzungen oder erkennbar in Gefährdungslagen umschlagen. 75

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 4. November 2009 – 1 BvR 2150/08 – BVerfGE 124, 300 <335>, juris Rn. 67, m.w.N., Nichtannahmebeschluss vom 7. Juli 2020 – 1 BvR 479/20 – juris Rn. 24 und Nichtannahmebeschluss vom 22. Juni 2018 – 1 BvR 673/18 –, juris Rn. 24; BVerwG, Urteil vom 20. Januar 2022 – 8 C 35/20 – BVerwGE 174, 367-374, juris Rn. 20; Held-Daab, jurisPR-BVerwG 18/2022 Anm. 5. 76

Dies kann im maßgeblichen Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung bezogen auf die konkrete streitbefangene Veranstaltung nicht festgestellt werden. Dies gilt umso mehr als nach dem Bundesverfassungsgericht für die Beurteilung von Äußerungen auf deren konkreten Inhalt im konkreten Kontext abzustellen ist. Hierzu hat das Bundesverfassungsgericht im Hinblick auf – auch von der Antragsgegnerin hier vorgetragene – Erwägungen zu antisemitischen Äußerungsinhalten ausgeführt: 77

„Dabei gebieten die besonderen Erfahrungen der deutschen Geschichte, insbesondere die damals durch zielgerichtete und systematische Hetze und Boykottaufrufe eingeleitete und begleitete Entrechtung und systematische Ermordung der jüdischen Bevölkerung Deutschlands und Europas, eine gesteigerte Sensibilität im Umgang mit der abwertenden Bezeichnung eines anderen als "Juden", zumal wenn sie durch weitere pejorative Zusätze ergänzt wird. Insoweit wird in der Regel zu prüfen sein, ob hierin eine die Friedlichkeitsgrenze überschreitende Aggression liegt. Je nach Begleitumständen im Einzelfall, insbesondere wenn die sich äuffernde Person ersichtlich auf eine Stimmungsmache gegen die jüdische Bevölkerung zielt, sich in der Äußerung mit der nationalsozialistischen Rassenideologie identifiziert oder die Äußerungen sonst damit in direktem Zusammenhang stehen, kann darin 78

eine menschenverachtende Art der hetzerischen Stigmatisierung von Juden und damit implizit verbunden auch eine Aufforderung an andere liegen, sie zu diskriminieren und zu schikanieren. Maßgeblich für die Beurteilung einer Äußerung bleibt allerdings diese selbst und ihr unmittelbarer Kontext, nicht die innere Haltung oder die parteiliche Programmatik, die möglicherweise den Hintergrund einer Äußerung bilden“,

BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 7. Juli 2020 – 1 BvR 479/20 –, juris Rn. 15. 79

Anhand dieses Maßstabs kann ohne Kenntnis konkreter Äußerungen und ihres unmittelbaren Kontextes im Vorfeld der Veranstaltung anhand der vorgebrachten Tatsachen strafbares Verhalten nicht geprüft werden. 80

Diese rechtlichen Maßstäbe hat die Antragsgegnerin bei der Zugangsgewährung zu ihren öffentlichen Einrichtungen für Veranstaltungen zu achten. 81

Vgl. BVerwG, Urteil vom 20. Januar 2022 – 8 C 35/20 –, BVerwGE 174, 367-374, juris Rn. 24, für die Widmungsbeschränkung. 82

Die von ihr herangezogene Entscheidungsfreiheit, in welchem Umfang sie Zugang gewährt, kann sie in rechtlicher Hinsicht zuvorderst auf der Widmungsebene im Rahmen der Gesetze verwirklichen. 83

2. Die Antragstellerin hat auch einen die Vorwegnahme der Hauptsache rechtfertigenden Anordnungsgrund glaubhaft gemacht (§ 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2, § 294 ZPO). Mit ihrem Antrag begehrt sie keine vorläufige Maßnahme, sondern eine endgültige Vorwegnahme der in einem künftigen Hauptsacheverfahren zu erstrebenden Entscheidung. Wird der Antragsgegnerin antragsgemäß im Wege der einstweiligen Anordnung aufgegeben, auf die X. GmbH einzuwirken, der Antragstellerin die Durchführung der streitigen Veranstaltung zu ermöglichen, würde sich eine noch anhängig zu machende Hauptsache bereits erledigen. 84

Solchen, die Hauptsache vorweg nehmenden Anträgen ist im Verfahren nach § 123 Abs. 1 VwGO nur ausnahmsweise dann stattzugeben, wenn das Abwarten in der Hauptsache für den Antragsteller schwere und unzumutbare, nachträglich nicht mehr zu beseitigende Nachteile zur Folge hätte. Dabei ist dem jeweils betroffenen Grundrecht und den Erfordernissen eines effektiven Rechtsschutzes Rechnung zu tragen. 85

BVerwG, Beschluss vom 26. November 2013 – 6 VR 3.13 –, juris Rn. 5, m.w.N.; OVG NRW, Beschlüsse vom 9. September 2021 – 15 B 1468/21 –, NWVBl 2022, 65, juris Rn. 5, vom 28. Juni 2018 – 15 B 875/18 –, juris Rn. 29 und vom 8. Mai 2017 – 15 B 417/17 –, juris Rn. 8. 86

Hiervon ausgehend hat die Antragstellerin glaubhaft gemacht, dass ihr bei einem Abwarten auf die Entscheidung in einem etwaigen Hauptsacheverfahren unzumutbare, auch nach einem Erfolg in diesem Verfahren nicht mehr zu beseitigende Nachteile drohen. Die Antragstellerin kann Rechtsschutz in einer Hauptsache vor Beginn der für den 27. März 2023 geplanten Veranstaltung nicht erlangen. Dieser käme zu spät, um den zur Entscheidung gestellten Zulassungsanspruch zu regeln bzw. zu sichern. Ihr entstünden schwere und unzumutbare, nachträglich nicht mehr zu beseitigende Nachteile. Sie hat durch die Eidesstaatliche Versicherung ihres Geschäftsführers glaubhaft gemacht, dass die Veranstaltung mit 1.966 Karten zu rd. 96 Prozent ausverkauft ist. Die von ihr im Fall einer Absage selbst zu tragenden Vorverkaufs- und Systemgebühren betragen danach 7.765,50 Euro (3,95 Euro/Ticket x 1.966 Tickets). 87

Zwar ist bei der Beurteilung des Anordnungsgrunds vorliegend im Weiteren auch zu berücksichtigen, dass die Antragstellerin nicht losgelöst von den Einzelfallumständen ohne Weiteres einen strikten Anspruch auf die Vergabe der streitbefangenen Veranstaltungshalle zu einem bestimmten Termin hat. Vielmehr ist die Termingestaltung mit Blick auf das der Kommune grundsätzlich zustehende Organisationsermessen bei der Vergabe ihrer öffentlichen Einrichtungen auf der Grundlage einer sachgerechten, einzelfallbezogenen Abwägung vorzunehmen. 88

OVG NRW, Beschluss vom 28. Juni 2018 – 15 B 875/18 –, juris Rn. 34. 89

Dieses hatte die Antragsgegnerin durch die X. GmbH jedoch bereits ausgeübt und mit der Antragstellerin am °°° den Vertrag über die Durchführung der Veranstaltung am 27. März 2023 geschlossen. Die Antragstellerin hat dargelegt, die Veranstaltung in einen sog. Tourplan eingebunden zu haben, weshalb ihr ein Ausweichen auf einen anderen Veranstaltungsort nicht zumutbar sei. Dem ist weder die Antragsgegnerin entgegengetreten noch ist anderes ersichtlich. Auch aus dem nicht datumsgebundenen Hilfsantrag ist jedenfalls nicht zu entnehmen, der Antragstellerin stehe kein Anordnungsgrund zur Seite. Entsprechend §§ 133, 157 BGB kann dem Hilfsantrag keine Erklärung entnommen werden, ihr sei ein Veranstaltungstermin bspw. im zeitlichen Horizont von rd. einem Jahr zumutbar. 90

II. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. 91

III. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 39, § 40, § 52 Abs. 2, § 53 Abs. 2 Nr. 1 des Gerichtskostengesetzes. 92

**Rechtsmittelbelehrung:** 93

Gegen den **Beschluss zu 1.** steht den Beteiligten die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster zu. 94

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe des Beschlusses schriftlich bei dem Verwaltungsgericht Gelsenkirchen, Bahnhofsvorplatz 3, 45879 Gelsenkirchen, einzulegen. Sie ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, beim Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster, schriftlich einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen. Das Oberverwaltungsgericht prüft nur die dargelegten Gründe. 95

Auf die unter anderem für Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts geltende Pflicht zur Übermittlung von Schriftstücken als elektronisches Dokument nach Maßgabe der §§ 55a, 55d Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV –) wird hingewiesen. 96

Im Beschwerdeverfahren gegen den Beschluss zu 1. muss sich jeder Beteiligte durch einen Prozessbevollmächtigten vertreten lassen. Dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde. Der Kreis der als Prozessbevollmächtigte zugelassenen Personen und Organisationen bestimmt sich nach § 67 Abs. 4 VwGO. 97

98

Gegen den **Beschluss zu 2.** findet innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, Beschwerde statt, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200 Euro übersteigt.

Die Beschwerde ist schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle 99 bei dem Verwaltungsgericht Gelsenkirchen einzulegen. Über sie entscheidet das Obergerverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster, falls das beschließende Gericht ihr nicht abhilft.

Auf die unter anderem für Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts geltende Pflicht zur Übermittlung von Schriftstücken als elektronisches Dokument nach Maßgabe der §§ 55a, 55d Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV –) wird hingewiesen. 100