

Titel:

(Keine) Untersagung von Beschränkungen einer Versammlung bezüglich Maskenpflicht, Mindestabstand und Teilnehmerzahl

Normenketten:

BayVersG Art. 15 Abs. 1

VwGO § 80 Abs. 5, § 123 Abs. 1 S. 2

8. BayIfSMV § 7 Abs. 1 S. 3

IfSG § 28 Abs. 1 S. 2, § 31

GG Art. 8, Art. 19 Abs. 4

Leitsätze:

1. Nach den infektionsschutzrechtlichen Regelungen ist es rechtmäßig, bei einer Versammlung zur Gewährleistung der infektionsschutzrechtlichen Vertretbarkeit ab einer Teilnehmerzahl von 200 Personen in der Regel Maskenpflicht anzuordnen. (Rn. 19) (redaktioneller Leitsatz)
2. Dasselbe gilt für die Anordnung eines Mindestabstands und die Begrenzung der Teilnehmeranzahl an der Versammlung. (Rn. 22 – 23) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Antrag auf Erlass einer vorbeugenden einstweiligen Anordnung, Mindestabstand, Maskenpflicht, Teilnehmerzahl, Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung, Einhaltung eines Mindestabstandes, Erlass einer einstweiligen Anordnung, Versammlungsfreiheit, vorbeugende Untersagung, öffentliche Sicherheit oder Ordnung, Gefahrenprognose, geeignete Infektionsschutzmaßnahmen, Querdenken-Bewegung

Fundstelle:

BeckRS 2020, 29625

Tenor

- I. Der Antrag wird abgelehnt.
- II. Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.
- III. Der Streitwert wird auf 5.000 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1

Der Antragsteller begehrt im Wege des Eilrechtsschutzes die Verpflichtung der Antragsgegnerin, es zu unterlassen, eine angezeigte Versammlung mit der Verpflichtung der Teilnehmer zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung und zur Einhaltung eines Mindestabstandes sowie hinsichtlich der Teilnehmerzahl zu beschränken.

2

Der Antragsteller zeigte am 2. November 2020 für den 8. November 2020 eine stationäre Versammlung auf der Th.-wiese zwischen 16:00 und 22:00 Uhr an. Die Anzahl der teilnehmenden Personen wurde mit 120.000 Teilnehmern angegeben. Der Antragsteller beschrieb das Hygienekonzept mit den Worten „Keine Abstände, keine Masken, gegenseitige Umarmungen (soweit erwünscht)“ und führte aus, ein Hygienekonzept sei ohne den Nachweis von Infektionen nicht nötig. Zudem beantragte er zur Aufrechterhaltung der allgemeinen Ordnung den Einsatz von 200 Ordnern.

3

Am 4. November 2020 hat der Antragsteller einen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gestellt. Er beantragt sinngemäß,

4

die Antragsgegnerin zu verpflichten, vorläufig bis zur Entscheidung in der Hauptsache, es zu unterlassen,

5

a) die Versammlungsteilnehmer zu verpflichten, während der Versammlung eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen,

6

b) die Versammlungsteilnehmer zu verpflichten, einen Sicherheitsabstand einzuhalten,

7

c) die Teilnehmerzahl zu begrenzen.

8

Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, es bestünde ein besonderes Rechtsschutzbedürfnis für den Erlass einer einstweiligen Anordnung. Art. 19 Abs. 4 GG garantiere effektiven Rechtsschutz. Die Antragsgegnerin habe die versammlungsrechtlichen Bescheide am vergangenen Wochenende so kurzfristig erlassen, dass sie nicht mehr zu den gestellten Anträgen auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung hätte angehört werden können. Die Antragsgegnerin habe im Rahmen eines Kooperationsgesprächs zu verstehen gegeben, dass sie vergleichbar der vom Antragsteller am 1. November 2020 durchgeführten Versammlung Auflagen in Bezug auf Mund-Nasen-Bedeckung, Abstandsregelungen und Teilnehmerbegrenzung treffen werde. Ein Eingriff in die grundrechtlich geschützte Versammlungsfreiheit nach Art. 8 GG setze das Bestehen einer unmittelbaren, auf Tatsachen beruhenden unmittelbare Gefahr voraus. Infektionsschutzrechtliche Maßnahmen nach den §§ 28 bis 31 IfSG dürften nur nach der Ermittlung der Störer ergriffen werden. Die Antragsgegnerin habe jedoch das Vorhandensein entsprechender Störer in der Landeshauptstadt M. und die tatsächliche Infektionslage nicht nachgewiesen. Positive RT-PCR-Tests reichten alleine für hieran anknüpfende Maßnahmen gegenüber Nichtstörern nicht aus. Der Infektionsgefahr müsse zunächst mit Maßnahmen gegen die infizierten Personen begegnet werden. Eine Überlastung des Gesundheitssystems sei derzeit nicht erkennbar. Das Gericht müsse sich durch den Vortrag der Antragsgegnerin einen Überblick über die Zahl der Störer und die Schwere der Störung verschaffen.

9

Die Antragsgegnerin beantragt,

10

den Antrag abzulehnen.

11

Zur Begründung führt sie aus, entgegen dem Vortrag des Antragstellers käme nach dem Kooperationsgespräch aufgrund des derzeitigen „Hygienekonzepts“ nur ein Totalverbot der Versammlung in Frage. Im Übrigen sei der Antrag nach § 123 VwGO unzulässig, da weder vollendete, nicht oder nur sehr schwer wieder rückgängig machbare Tatsachen geschaffen würden, noch vorläufiger Rechtsschutz nach § 80 Abs. 5 VwGO nicht rechtzeitig möglich oder ausreichend wäre. Die Versammlung sei erst am 2. November 2020 um 22:02 angezeigt worden. Es sei beabsichtigt, den Bescheid noch am 4. November 2020 zu erlassen, so dass ausreichend Zeit für eine verwaltungsgerichtliche Überprüfung bestünde. Zur Begründetheit wurde hilfsweise ausgeführt, es bestünde kein Anordnungsanspruch. Das Referat für Gesundheit und Umwelt verzeichne für das Stadtgebiet der Landeshauptstadt M. 16.873 kumulierte Infektionen mit 3.465 aktiven Fällen. Der Antragsteller verkenne, dass Schutzmaßnahmen gemäß § 28 IfSG auch gegenüber Nichtstörern getroffen werden könnten. Die Veranstaltung sei ausweislich des Hygienekonzepts darauf ausgerichtet, gegen die geltenden Schutzvorgaben zu verstoßen. Das Abstandsgebot sei in Art. 7 Abs. 1 Satz 1 8. BayIfSMV geregelt, so dass der Nicht-Erlass einer entsprechenden Auflage nicht im Wege des § 123 VwGO erreicht werden könne. Die große Teilnehmerzahl von 120.000 Personen biete keinen Anlass, von der in § 7 Abs. 1 Satz 3 BayIfSMV normierten Regel der Anordnung einer Maskenpflicht ab 200 Teilnehmer abzuweichen. Bei der angezeigten Teilnehmerzahl sei auch eine Beschränkung aus infektionsschutzrechtlicher Sicht erforderlich. Ein Anordnungsgrund bestünde nicht, da dem Antragsteller ausreichend Zeit für eine gerichtliche Überprüfung bleibe.

12

Wegen der weiteren Einzelheiten wird ergänzend auf die Gerichtsakten verwiesen.

II.

13

Die Anträge bleiben ohne Erfolg.

14

I. Der Antragsteller begehrt die vorbeugende Untersagung von Beschränkungen einer für den 8. November 2020 angezeigten Versammlung bezüglich Maskenpflicht, Mindestabstand und Teilnehmerzahl im Wege einer einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO. Nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO kann das Gericht eine einstweilige Anordnung zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis treffen, wenn diese Regelung zur Abwendung wesentlicher Nachteile oder aus anderen Gründen nötig erscheint. Die einstweilige Anordnung ergeht, wenn ein Anordnungsanspruch und ein Anordnungsgrund für den vorläufigen Rechtsschutz gegeben sind. Der Anordnungsanspruch ist der zu sichernde bzw. zu regelnde materielle Anspruch, auf den der Antragsteller sich im Hauptsacheverfahren beruft. Der Anordnungsgrund hingegen ergibt sich nicht aus materiellem Recht, sondern aus der besonderen Dringlichkeit des Rechtsschutzbegehrens (vgl. zum vorstehenden Kuhla in BeckOK VwGO, Stand 1.7.2019, Rn. 72 f.). Anordnungsanspruch und Anordnungsgrund sind vom Antragsteller glaubhaft zu machen (§ 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2 ZPO). Ausreichend ist insoweit, wenn das Gericht von ihrer überwiegenden Wahrscheinlichkeit ausgeht (Happ, in: Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019 § 123 Rn. 51).

15

II. Aufgrund des verfassungsrechtlichen Grundsatzes der Gewaltenteilung (Art. 20 Abs. 2 GG) sieht die VwGO grundsätzlich keine Rechtsbehelfe vor, mit denen der Entscheidungsspielraum der Verwaltung durch richterliche Anordnungen vorbeugend eingeengt werden kann (vgl. Kuhla in BeckOK VwGO, Stand 1.7.2020, § 123 Rn. 43). Die Gewährung vorbeugenden gerichtlichen Eilrechtsschutzes kommt lediglich in Ausnahmefällen in Betracht. Voraussetzung hierfür ist ein qualifiziertes, gerade auf die Inanspruchnahme vorbeugenden Rechtsschutzes gerichtetes Rechtsschutzinteresse. Dieses ist grundsätzlich zu verneinen, soweit der Antragsteller in zumutbarer Weise auf den von der VwGO vorgesehenen nachgelagerten vorläufigen Rechtsschutz verwiesen werden kann. Davon ist in der Regel auszugehen, wenn der Antrag wie hier auf die Unterlassung eines künftigen Verwaltungsaktes gerichtet ist (vgl. zum Ganzen Schoch in Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand Januar 2020, § 123 Rn. 45). Nur wenn durch das Abwarten des Verwaltungsaktes bereits ein irreparabler Schaden droht, ist das Rechtsschutzbedürfnis des Antrags zu bejahen (Kuhla in BeckOK VwGO, Stand 1.7.2020, § 123 Rn. 45). Diese Voraussetzung liegt nicht vor. Sollte die Antragsgegnerin die vorbeugend beanstandeten Beschränkungen der Versammlung anordnen, kann der Antragsgegner voraussichtlich rechtzeitig um vorläufigen Rechtsschutz nach § 80 Abs. 5 VwGO nachsuchen. Die Antragsgegnerin hat angekündigt, den im Raum stehenden Bescheid noch im Lauf des 4. November 2020 zu erlassen.

16

Der Einwand des Antragstellers, im Zusammenhang mit dem Versammlungsgeschehen am 1. November 2020 sei es ihm nicht möglich gewesen, effektiven Rechtsschutz zu erlangen, kann nicht nachvollzogen werden. In beiden Eilverfahren ergingen Entscheidungen beider Rechtszüge (vgl. insoweit VG München, B.v. 31.10.2020 - M 13 S 20.5546; B.v. 31.10.2020 - M 13 S 20.5551; VGH München, B.v. 1.11.2020 - 10 CS 20.2449 - sowie B.v. 1.11.2020 - 10 CS 20.2450). Auch die Behauptung, in den genannten Verfahren vor dem Verwaltungsgericht seien die Schriftsätze der Antragsteller der Antragsgegnerin infolge Zeitmangels vor Erlass der Beschlüsse des Verwaltungsgerichts nicht zugestellt worden, trifft nicht zu.

II.

17

Im Übrigen wären die Anträge jedenfalls unbegründet.

18

1. Gemäß Art. 15 Abs. 1 BayVersG kann die zuständige Behörde eine Versammlung beschränken oder verbieten, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet wäre. Nach § 7 Abs. 1 8. BayIfSMV hat die zuständige Behörde, soweit dies im Einzelfall erforderlich ist, durch Beschränkungen nach Art. 15 Abs. 1 BayVersG sicherzustellen, dass bei öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel im Sinne des BayVersG zwischen allen Teilnehmern ein Mindestabstand von 1,5 m gewahrt, dass

Körperkontakte, auch mit Dritten, vermieden werden und dass die von der Versammlung ausgehenden Infektionsgefahren auch im Übrigen auf ein vertretbares Maß beschränkt bleiben. Jedenfalls ab 200 Teilnehmern ist in der Regel Maskenpflicht anzuordnen. Erforderlichenfalls ist die Versammlung zu verbieten. Diese Bestimmung konkretisiert die versammlungsrechtliche Befugnisnorm des Art. 15 BayVersG auf Tatbestands- und Rechtsfolgenseite, soweit die von Versammlungen unter freiem Himmel ausgehenden Infektionsgefahren in Rede stehen (BayVGh, B.v. 19.9.2020 - 10 CS 20.2103 - juris Rn. 7). Eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung liegt bei einer Sachlage vor, die nach dem gewöhnlichen Verlauf der Dinge den Eintritt eines Schadens mit hoher Wahrscheinlichkeit erwarten lässt (vgl. Dürig-Friedl/Enders, Versammlungsrecht, 1. Aufl. 2016, § 15 Rn. 53). Die hierbei anzustellende Gefahrenprognose erfordert hinreichende tatsächliche Anhaltspunkte, bloße Verdachtsmomente oder Vermutungen reichen nicht aus (vgl. BayVGh, U.v. 10.7.2018 - 10 B 17.1996 - juris Rn. 26). Die Darlegungs- und Beweislast für das Vorliegen von Gründen für ein Verbot oder eine Auflage liegt grundsätzlich bei der Behörde (vgl. BVerfG, B.v. 12.5.2010 - 1 BvR 236/04 - juris Rn. 19 m.w.N.).

19

3. Ein Anordnungsanspruch des Antragstellers darauf, dass die Antragsgegnerin es unterlässt, für die Teilnehmer der Versammlung eine Maskenpflicht anzuordnen, ist nicht gegeben. Nach § 7 Abs. 1 Satz 3 8. BayIfSMV ist bei Versammlungen zur Gewährleistung der infektionsschutzrechtlichen Vertretbarkeit jedenfalls ab einer Teilnehmerzahl von 200 Personen in der Regel Maskenpflicht anzuordnen.

20

Soweit der Antragsteller hiergegen sinngemäß einwendet, „Störer“ i.S. des § 28 Abs. 1 Satz 2 Infektionsschutzgesetz (IfSG) seien nur nachweislich an Covid-19 Erkrankte bzw. potenzielle Überträger vermehrungsfähiger Viren, ist die Kammer weiterhin der Ansicht, dass § 28 Abs. 1 Satz 2 IfSG auch Eingriffe in die Rechte der Allgemeinheit zulässt (vgl. BayVGh, B.v. 11.9.2020 - 10 CS 20.204 - juris Rn. 27; Martini/Thiessen/Ganter, NJOZ 2020, 929, 932 m.w.N.).

21

Es ist auch nicht zu beanstanden, dass die Antragsgegnerin bei der Beurteilung der infektionsschutzrechtlichen Vertretbarkeit einer Versammlung die vom Bayerischen Landesamt für Lebensmittel und Gesundheit ausgewiesene sog. 7-Tages-Inzidenz für das Stadtgebiet der Landeshauptstadt M. sowie die Risikobewertung des Robert-Koch-Instituts (RKI) zu Covid-19 berücksichtigt. Der Einwand des Antragstellers, positive PCR-Virusnachweise genügten nicht für die Feststellung einer übertragbaren Erkrankung im Sinn des 5. Abschnitts des IfSG, übersieht, dass die Risikobewertung der RKI nicht allein auf die bloßen durch PCR-Tests ermittelten „Fallzahlen“ gestützt wird, sondern auf eine Vielzahl weiterer Indikatoren. In die Gesamteinschätzung des RKI fließen neben der Anzahl positiv getesteter Personen auch die Entwicklung der gemeldeten Fälle, das Schwereprofil der Krankheitsverläufe und die Ressourcenbelastung des Gesundheitswesens in Deutschland und anderen Ländern ein (vgl. https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.html). Hiervon ausgehend stellt das RKI in seinem aktuellen Lagebericht zu Covid-19 eine zunehmende Beschleunigung der Übertragungen des Virus in der Bevölkerung in Deutschland fest. Die Anzahl der Kreise mit einer hohen 7-Tage-Inzidenz steige an. Die Zahl der intensivmedizinisch behandelten Fälle von Covid-19 habe sich in den vergangenen zwei Wochen fast verdreifacht (https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Nov_2020/2020-11-03-de.pdf). Vor diesem Hintergrund ist es nachvollziehbar, dass das RKI weiterhin von einer ernsten und dynamischen Gefährdungssituation ausgeht (https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.html). Das Vorbringen des Antragstellers, das lediglich einzelne Aspekte der Risikobewertung herausgreift, gibt keinen hinreichenden Anlass, diese Risikobewertung im Rahmen eines versammlungsrechtlichen Eilverfahrens infrage zu stellen (vgl. BayVGh, B.v. 1.11.2020 - 10 CS 20.2449 - Rn. 17).

22

3. Ein Anordnungsanspruch darauf, dass die Antragstellerin von der Verpflichtung der Versammlungsteilnehmer absieht, einen Mindestabstand untereinander und zu Dritten einzuhalten, scheidet schon deshalb aus, weil sich diese Pflicht unmittelbar aus § 7 Abs. 1 Satz 1 8. BayIfSMV ergibt. Soweit die Antragstellerin diese Verpflichtung im Rahmen eines auf Art. 15 Abs. 1 BayVersG gestützten Bescheides noch einmal wiederholt, handelt es sich um einen bloßen Hinweis auf die Rechtslage, der die

Rechtsstellung des Antragstellers nicht berührt (vgl. Dietel/Gintzel/Kniesel, Versammlungsgesetze, 17. Aufl. 2016, Teil III Rn. 24).

23

4. Auch eine etwaige Begrenzung der Teilnehmerzahl der Versammlung kann nicht von vornherein als rechtswidrig angesehen werden. Die Th.-wiese zeichnet sich zwar durch ein großes Platzangebot aus und bietet grundsätzlich auch bei Einhaltung von infektionsschutzrechtlich vorgegebenen Mindestabständen genügend Raum für Versammlungen mit hoher Teilnehmerzahl. Dies gilt allerdings nur unter dem Vorbehalt, dass geeignete Infektionsschutzmaßnahmen getroffen und eingehalten werden. Aufgrund der Erfahrungen mit früheren Versammlungen, die der „Querdenken“-Bewegung zuzurechnen waren, muss jedoch aus Sicht der Kammer weiterhin damit gerechnet werden, dass es bei hinsichtlich Teilnehmer, Organisatorenkreis und Versammlungsthema vergleichbaren Anlässen in erheblichem Umfang zu Gefährdungen der öffentlichen Sicherheit durch den Eintritt infektionsschutzrechtlich unerwünschter Zustände kommen kann, sollte keine Beschränkung der Teilnehmerzahl angeordnet werden. Dies gilt vorliegend umso mehr, als der Veranstalter kein Sicherheits- oder Hygienekonzept vorgelegt hat, das geeignet wäre, diesbezügliche Bedenken auszuräumen, sondern die Einhaltung der einschlägigen Bestimmungen von vornherein ablehnt.

24

III. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 2 GKG.