VG Regensburg, Beschluss v. 13.11.2020 – RO 4 S 20.2767

Titel:

Corona-Bekämpfung durch versammlungsrechtliche Auflagen – einstweiliger Rechtsschutz

Normenketten:

GG Art. 8 Abs. 1
VwGO § 80 Abs. 5
BayVersG § 15 Abs. 1
8. BayIfSMV § 2 Nr. 2, § 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 2

Leitsätze:

1. Ein Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO setzt im Zeitpunkt der Entscheidung einen Rechtsbehelf in der Hauptsache voraus. (Rn. 20)
2. Erfahrungen mit anderen Querdenker-Versammlungen können eine Beschränkung der Zahl der Versammlungsteilnehmer rechtfertigen. (Rn. 30 – 32)
3. Die Abgabe von Speisen und Getränken fällt nicht in den Schutzbereich von Art. 8 GG. (Rn. 42)
4. Die Auflage, dass Ordner nicht von der Maskenpflicht befreit sein dürfen, ist rechtmäßig. (Rn. 49 und 50)

Schlagworte:

Begrenzung der Zahl der Versammlungsteilnehmer, Verbot von Imbissständen, Freihalten von Rettungswegen, Verpflichtung von Ordnern zum Tragen einer Mund-Nase-Bedeckung, Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO, Rechtsbehelf in der Hauptsache, Querdenker-Versammlungen

Fundstelle:

BeckRS 2020, 31465

Tenor

I. Der Antrag wird abgelehnt.

II. Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

III. Der Streitwert wird auf 2.500,-- EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1
Am 16.10.2020 zeigte der Antragsteller bei der Stadt Regensburg, Amt für öffentliche Ordnung und Straßenverkehr, eine ortsfeste Versammlung unter dem Motto „Demonstration für Selbstbestimmung und Maskenbefreiung“ für den 14.11.2020 an. Es würden ca. 2000 Versammlungsteilnehmer erwartet. Als Versammlungsort wurde der Dultplatz in Regensburg angegeben, als Versammlungszeit der Zeitraum von 14.00 Uhr bis 18.00 Uhr. Später wurde der Versammlungsbeginn für 13.00 Uhr, das Versammlungsende für 19.00 Uhr nachgemeldet.

2
Am 28.10.2020 fand ein Kooperationsgespräch statt. Dabei teilten die Veranstalter mit, dass die angegebene Teilnehmerzahl mit 2.000 Personen nur ein Richtwert sei. Es könne nicht ausgeschlossen werden, dass sich mehr Personen aus der Querdenker-Bewegung der Versammlung anschließen würden.

3
Mit Telefonat am 10.11.2020 wurde der Antragsteller telefonisch zu den beabsichtigten Auflagen angehört.

4
Am 12.11.2020 erließ die Antragsgegnerin folgenden Bescheid:

I.

Der Eingang der Anzeige am 16.10.2020 von der Versammlung von Herrn … … am 14.11.2020 unter dem Thema „Demonstration für Selbstbestimmung und Maskenbefreiung“ wird bestätigt.

II.

Für die Versammlung am Dultplatz werden folgende beschränkende Verfügungen erlassen.

3. Die Anzahl an Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmern wird auf höchstens 1000 Personen begrenzt. Der Versammlungszeitraum wird von 13.00 Uhr bis 18.00 Uhr festgelegt.

6. Eine Mund-Nase-Bedeckung ist von allen Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmern zu tragen. Ausnahmen sind nur in den Fällen des § 2 der 8. Bayerischen Infektionsmaßnahmenverordnung (8. BayIfSMV) zulässig. Redner/ innen, Sänger/innen, Blasmusiker/innen können die Mund-Nase-Bedeckung für die Dauer ihres Beitrags auf der Bühne abnehmen. Sie haben dann einen Mindestabstand von 2 m zu anderen Personen einzuhalten.

11. Die Abgabe von Speisen und Getränken ist untersagt.

…

13. An- und Abfahrt von Einsatzfahrzeugen von Polizei, Feuerwehr und Rettungsdiensten zum und vom Dultplatz sind jederzeit zu ermöglichen. Auf dem Dultplatz ist ein Fahrweg für Einsatzfahrzeuge in einer Breite von mindestens 5,00 m entsprechend beigefügtem Plan von Fahrzeugen und Aufbauten freizuhalten.

III.

Bei der Versammlung muss mindestens ein Ordner je zehn Versammlungsteilnehmer eingesetzt werden. Die Ordner müssen zum einen gesundheitlich in der Lage sein, eine Mund-Nase-Bedeckung zu tragen. Zum anderen müssen sie in ihrer Funktion als Ordner ständig eine Mund-Nase-Bedeckung tragen.

5
In den Gründen bezog sich die Antragsgegnerin unter anderem darauf, dass die Anzahl der teilnehmenden Personen stark vom gesetzlichen Regelfall des § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2, HS 2 8. BayIfSMV abweiche und verwies auf die Einschätzung des Robert-Koch-Instituts zur Corona-Pandemie.

6
Zur Begründung der Begrenzung der Teilnehmerzahl (II. 3) stützte sie sich darauf, dass der Veranstalter weder in der Versammlungsanzeige vom 16.10.2020 noch während des Kooperationsgesprächs ein geeignetes Schutzkonzept habe vorlegen können. Angesichts der Erfahrungen der vergangenen Versammlung der Querdenker-Gruppierung, der geplanten hohen Teilnehmerzahl, eines nicht vorhandenen Schutz- und Hygienekonzepts bzw. der Forderung „Demonstration für Maskenbefreiung“ müsse mit hoher Wahrscheinlichkeit mit einer Verwirklichung der Infektionsgefahren bei der Versammlung gerechnet werden. Die Teilnehmerbegrenzung diene außerdem dazu, eine für die Ordnungsbehörden nicht mehr beherrschbare Situation zu vermeiden. Erfahrungen aus bisherigen Querdenker-Demonstrationen hätten gezeigt, dass es zu Schwierigkeiten bei der Durchsetzung von Hygieneauflagen komme. Auch unter Berücksichtigung des An- und Abfahrtsverkehrs der zeitlich vorgeschalteten Versammlung der Querdenker-Bewegung mit zugelassenen 1.000 Personen sei eine Teilnehmerbegrenzung unabdingbar, um eine unkontrollierbare Ansammlung von Menschen zu vermeiden. Es sei auch zu erwarten, dass sich aufgrund des Themas mehr Personen der Versammlung anschließen würden. Diese Annahme werde durch Aussagen des Veranstalters beim Kooperationsgespräch weiter gestützt. Es sei demnach nicht unwahrscheinlich, dass weitaus mehr Versammlungsteilnehmer bundesweit anreisen würden. Der Versammlungszeitraum von 13.00 Uhr bis 18.00 Uhr sei mehr als ausreichend, um dem Kundgebungsinteresse des Veranstalters gerecht zu werden. Eine Verlängerung der Versammlungszeit bis 19.00 Uhr bestätige geradezu den durch Werbemaßnahmen verbreiteten Eindruck, die Querdenker-Versammlung mit Festcharakter abzuhalten.

7
Zur Begründung der Untersagung von Speisen und Getränken (Nr. II. 11) führte die Antragsgegnerin aus, dass die Versammlung als „Fest für Freiheit, Frieden & Selbstbestimmung“ tituliert werde und aus dem Programmheft ersichtlich sei, dass die Abgabe von Speisen und Getränken beabsichtigt sei. Ein Verbot der Abgabe sei erforderlich, um die Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung nicht zu umgehen.

Würden Speisen und Getränke von Veranstalterseite angeboten, sei zu erwarten, dass die Teilnehmer nicht nur kurz die Mund-Nasen-Bedeckungen abnähmen, um eine kurze Stärkung einzunehmen, sondern, dass es aufgrund des festlichen Rahmens zu geselligen Gruppenbildungen komme, in denen die Maske auch für längere Zeit abgenommen werde. Weiter sei zu erwarten, dass die sich bildenden Gruppen sich - wie bei einem Fest üblich - lebhaft untereinander austauschen, dabei auch lachen oder mit erhobener Stimme sprechen würden. Dabei sei zu erwarten, dass ein nicht unerheblicher Teil der Gespräche und Unterhaltungen ohne Mund-Nase-Bedeckung stattfinde. Im Ergebnis würde sich die Gefahr verwirklichen, die durch die Mund-Nase-Bedeckung verhindert werden soll, nämlich, dass sich aufgrund der Aerosolbildung beim Sprechen, Lachen oder Rufen das Virus schnell und sprunghaft innerhalb einer Gruppe verbreiten könne. Das Verbot stelle auch keinen Eingriff in die Versammlungsfreiheit dar, weil es nicht bei der Anmeldung der Versammlung angezeigt worden sei. Zudem bedürfe das Aufstellen von Imbissständen grundsätzlich einer straßenrechtlichen Sondernutzungserlaubnis.

8
Zur Auflage in Nr. II.13 stützte sich die Antragsgegnerin auf die Abwehr von Gefahren für Leib oder Leben der Versammlungsteilnehmer. Einsatzfahrzeuge müssten die Versammlungsplätze schnell und jederzeit erreichen und ohne aufwendige und zeitintensive Wendemanöver durchfahren können.

9
Die in Auflage Nr. III. vorgesehene Bestimmung, dass Ordner gesundheitlich in der Lage sein müssten, eine Mund-Nase-Bedeckung zu tragen, wurde damit begründet, dass Ordnungskräfte in Ausübung ihrer Funktion teilweise in nahen Kontakt zu Versammlungsteilnehmern treten müssten, gerade wenn es darum gehe, ihrer Ordnerfunktion nachzukommen und regulierend in das Versammlungsgeschehen einzugreifen. Hierbei könne es auch zu Konfliktsituationen kommen, bei denen der Mindestabstand von 1,5 m nicht eingehalten werden könne. Mund-Nase-Bedeckungen könnten insofern einen Bezug zur Reduzierung der Ansteckungsgefahr leisten.

10
Gegen diesen Bescheid hat der Antragsteller durch seinen Bevollmächtigten am 13.11.2020 um vorläufigen Rechtsschutz nachgesucht.

11
Er trägt vor, dass hinsichtlich der Beschränkung der Teilnehmerzahl auf 1.000 anstelle der angezeigten 2.000 auch in Zusammenschau mit den Gründen des Bescheides nicht ersichtlich sei, wie das Ermessen ausgeübt worden sei bzw. wieso gerade 1.000 Teilnehmer angemessen und grundrechtswahrend sein sollten. Es erscheine willkürlich, wenn genau die Hälfte der angemeldeten Teilnehmer zugelassen werde. Auch § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 der 8. BayIfSMV spreche nur davon, dass in der Regel 200 Teilnehmer keine Bedenken in infektionsschutzrechtlicher Art aufließen. Hier liege jedoch der besondere Fall einer wesentlich übergroßen Versammlungsfläche von ca. 32.500 qm vor, auf der mit der Einhaltung der Abstandsgebote und Maskentragung nicht von einem infektionsschutzrechtlich gefährlichen Sachverhalt ausgegangen werden könne.

12
Der Antragsteller bemängelt weiter, dass die pauschale Begründung zur Untersagung der Abgabe von Speisen und Getränken nicht genüge. Die Umgehung der Mund-Nase-Bedeckung-Tragepflicht könne nicht pauschal behauptet werden, sondern sei vor Ort im Einzelfall von den Polizeibeamten zu entscheiden, falls das Trinken und Essen zu einer Umgehung führen solle. Noch dazu habe die Abgabe von Speisen und Getränken nichts damit zu tun, ob und/oder wie diese von den Teilnehmern zu sich genommen würden. Die Abgabe selbst müsse also erlaubt sein. Noch dazu werde die „Abgabe“ nicht durch körperlichen Kontakt durchgeführt, sondern würden die Nahrungsmittel hingelegt und müssten sich die Teilnehmer mit ausreichend Abstand anstellen, um keine Traubenbildung zu generieren. Ein Eingriff in die Versammlungsfreiheit liege unabhängig davon vor, ob die Abgabe von Nahrungsmitteln zuvor angezeigt worden sei, da Grundrechtseingriffe auch und gerade meist faktisch und tatsächlich erfolgen könnten. Ohne Abgabe von Nahrungsmitteln werde der Erfolg der Versammlung und die Außenwirkung wesentlich reduziert.

13
Die in Nr. II.13 vorgeschriebene Freihaltung einer näher dargestellten Fläche für Einsatzfahrzeuge bemesse die eingezeichnete Zufahrtsfläche zu groß. Der Zugang der Teilnehmer zum Gelände und der Bühne würde

blockiert werden, wenn von beiden Seiten her die Einsatzfahrzeuge das Gelände befahren könnten. Der linke Weg sei ausreichend und für alle Seiten interessengerecht, da die rechte Seite direkt vor der Bühne für die Teilnehmer frei und erreichbar sein müsse.

14
Soweit vorgeschrieben sei, dass Ordner in der gesundheitlichen Lage sein müssten, eine Mund-Nase-Bedeckung zu tragen und diese auch ausnahmslos tragen müssten, sei die Auflage klar rechtswidrig. Es sei nicht ausreichend begründet worden, warum § 2 Nr. 2 der 8. BayIfSMV für Ordner suspendiert sein solle. Auch Ordner dürften gesetzlich bei Glaubhaftmachung einer gesundheitlichen Befreiung von der Maskenpflicht eine Maske weglassen. Zumindest hätte das Verhältnismäßigkeitsgebot zwingend erforderlich gemacht, dass unterschieden werde zwischen ordnender Funktionen mittels Rufen oder unter Wahrung von Abständen und den Tätigkeiten der Ordner, die nah an den Teilnehmern vorzunehmen seien. Nur diesbezüglich könne gegebenenfalls das Tragen einer MNB angeordnet werden.

15
Der Antragsteller beantragt,

die aufschiebende Wirkung einer noch zu erhebenden Klage gegen die Ziffern II. 3., II. 11., II. 13. und III. des Bescheids der Stadt Regensburg vom 12.11.2020 anzuordnen.

16
Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

17
Zur Begründung wird vorgetragen, aufgrund der zu erwartenden Teilnehmerzahl sei das Regelbeispiel der infektionschutzrechtlichen Vertretbarkeit einer öffentlichen Versammlung unter freiem Himmel unter Würdigung aller Umstände des Einzelfalls zu prüfen und die gegebenenfalls im Einzelfall erforderlichen Beschränkungen seien durch einen Beschränkungsbescheid festzusetzen. Die angezeigte Versammlung könne nur mit den beigefügten Auflagen durchgeführt und zugleich der Eintritt von Infektionsgefahren durch die Menschenansammlungen unterbunden werden. Die Antragsgegnerin habe bei ihrer Ermessensentscheidung den hier vorliegenden Einzelfall angemessen berücksichtigt und im Bescheid dargestellt, dass aus Infektionsschutzgründen die gewählten Auflagen erforderlich seien. Die im Bescheid unter Nr. II.3 vorgesehene Begrenzung der Teilnehmerzahl der Versammlung sei aus infektionsschutzrechtlicher Sicht geboten gewesen. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen mit Versammlungen der Querdenkerbewegung sei nicht zu erwarten, dass eine Versammlung ohne entsprechende Teilnehmerbegrenzung zugelassen werden könne. Die bisherigen Versammlungen mit Ähnlichkeiten hinsichtlich des Versammlungsthemas und des zu erwartenden Teilnehmerkreises ließen den Schluss zu, dass mit Verstößen gegen die infektionsschutzrechtlich gebotenen Beschränkungen zu rechnen sei. Zur Beurteilung der aktuellen Versammlung könne unkritisch auf die bisherigen Erfahrungen zurückgegriffen werden. Als milderes Mittel, im Vergleich zum Verbot der Versammlung kämen ausschließlich die vorgesehenen Beschränkungen in Betracht. Eine Beschränkung der Teilnehmerzahl auf 1.000 sei hier geboten. Das volatile Versammlungsgeschehen der bisherigen Veranstaltungen der Querdenkerbewegung habe gezeigt, dass mit zunehmender Anzahl der Teilnehmenden dieses für die Einsatzkräfte unübersichtlicher und schwerer zu beherrschen werde. Bereits bei weniger als 1.000 Teilnehmern erweise sich die Durchsetzung der Auflagen als schwierig. Bei der Begrenzung der Teilnehmerzahl könne auch das An- und Abreisegeschehen in die Bewertung mit eingestellt werden. Eine Überlastung der öffentlichen Verkehrsmittel gelte es gerade zu vermeiden. Ferner liege der Antragsgegnerin kein schlüssiges Hygienekonzept vor. Die Anordnung in Nr. II.11 (Verpflegung) sei bereits im Bescheid ausreichend begründet. Die Maßnahme sei im Übrigen auch verhältnismäßig, da es sich lediglich um einen kurzen Zeitraum von rund fünf Stunden handle und lediglich die Abgabe von Speisen und Getränken untersagt worden sei. Unter dem Deckmantel des Versammlungsrechts solle im Übrigen gerade keine derzeit unzulässige Veranstaltung nach § 5 der 8. BayIfSMV ermöglicht werden. Hierfür bestünden begründete Anhaltspunkte, da das Werbematerial an dieser Stelle die Versammlung als Fest beschreibe. Ein entsprechendes Hygienekonzept für die Speisenabgabe sei gerade nicht vorgelegt worden. Die Anordnung der Maskenpflicht hinsichtlich der Ordner sei gerade nicht zu beanstanden. Diese hätten gerade aufgrund deren Tätigkeit intensiven Kontakt mit einer Vielzahl von Personen. Falls diese das

hochansteckende Virus in sich trügen, könnte auf diese Weise eine Vielzahl weiterer Personen infiziert werden.

18
Für den Sachverhalt und das Vorbringen der Beteiligten im Übrigen wird Bezug genommen auf die Gerichtsakte mit den eingereichten Schriftsätzen und deren Anlagen.

II.

19
1. Der Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO ist unzulässig (dazu 1.1), er wäre aber auch in der Sache überwiegend ohne Erfolg geblieben (dazu 1.2).

20
1.1 Die Zulässigkeit eines Antrags nach § 80 Abs. 5 VwGO setzt als ein Gebot der Logik voraus, dass spätestens im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung ein Rechtsbehelf eingelegt ist, dessen aufschiebende Wirkung angeordnet oder wiederhergestellt werden kann (vgl. dazu ausführlich Hoppe in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 80, Rn. 81 m.w.N.). Die Kammer schließt sich insoweit ausdrücklich der soweit ersichtlich ganz überwiegend in der Rechtsprechung vertretenen Auffassung an (vgl. beispielhaft VGH Mannheim, B. v. 18.6.1991 - 8 S 1306/91, juris; OVG Weimar, B. v. 25.5.1994 - 1 EO 178/93, juris Rn. 44). Ein anderes Ergebnis folgt insbesondere nicht aus dem Gebot des effektiven Rechtsschutzes aus Art. 19 Abs. 4 GG (so Schenke in Kopp/Schenke, VwGO, 24. Aufl. 2018, § 80, Rn. 139). Denn wenn jemand gerichtlichen Rechtsschutz nach § 80 Abs. 5 VwGO in Anspruch nimmt, so ist ihm auch zuzumuten, den entsprechenden Rechtsbehelf in der Hauptsache einzulegen (überzeugend Hoppe in Eyermann, VwGO, a.a.O.), weil ein Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes gerade nicht dazu dient, die Auffassung des Gerichts zu einer Rechtsfrage zu erfahren, bevor die Entscheidung über die Erhebung des Rechtsbehelfs in der Hauptsache getroffen wird (Schoch in Schoch / Schneider / Bier, VwGO, § 80 Rn. 461).

21
1.2 Ergänzend weist das Gericht darauf hin, dass der Antrag auch in der Sache überwiegend erfolglos geblieben wäre.

22
Gemäß § 80 Abs. 1 VwGO haben Widerspruch und Klage grundsätzlich aufschiebende Wirkung. Diese entfällt allerdings nach § 80 Abs. 2 VwGO dann, wenn dies gesetzlich vorgeschrieben ist. In diesen Fällen kann das Gericht nach § 80 Abs. 5 VwGO auf Antrag die aufschiebende Wirkung von Klage und Widerspruch anordnen. Das Gericht trifft insoweit eine eigene Ermessensentscheidung. Es hat dabei zwischen dem von der Behörde geltend gemachten Interesse an der sofortigen Vollziehbarkeit ihres Bescheids und dem Interesse des Antragstellers an der aufschiebenden Wirkung seines Rechtsbehelfs abzuwägen. Bei dieser Abwägung sind vorrangig die Erfolgsaussichten des Hauptsacheverfahrens zu berücksichtigen. Ergibt die gebotene summarische Prüfung, dass Rechtsbehelfe gegen den angefochtenen Bescheid keinen Erfolg versprechen, tritt das Interesse des Antragstellers an der aufschiebenden Wirkung regelmäßig hinter das Vollziehungsinteresse zurück und der Antrag ist unbegründet. Erweist sich die erhobene Klage hingegen bei summarischer Prüfung als zulässig und begründet, dann besteht kein öffentliches Interesse an der sofortigen Vollziehbarkeit des Bescheids und dem Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO ist stattzugeben. Ist der Ausgang des Hauptsacheverfahrens nicht ausreichend absehbar, muss das Gericht die widerstreitenden Interessen im Einzelnen abwägen.

23
Gemessen an diesen Maßstäben bliebe der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung auch in der Sache überwiegend ohne Erfolg, da sich die angegriffenen Auflagen bei der gebotenen summarischen Prüfung voraussichtlich überwiegend als rechtmäßig erweisen werden.

24
Rechtsgrundlage der streitgegenständlichen Anordnung ist Art. 15 Abs. 1 BayVersG. Danach 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 ist. Gefährdungen der Gesundheit und des Lebens, wie sie die Antragsgegnerin hier anführt, können daher prinzipiell Beschränkungen von Versammlungen rechtfertigen, zumal Leben und körperliche Unversehrtheit ihrerseits verfassungsrechtlich geschützt sind (BayVGH, B.v.

30.4.2020 - 10 CS 20.999 - juris Rn. 23). Allerdings ist mit dem Merkmal der unmittelbaren Gefährdung ein hoher Gefahrenmaßstab angesprochen, den nicht schlechterdings jede zu erwartende Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit erreicht. § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 8. BayIfSMV führt vor diesem Hintergrund aus, dass die Versammlungsbehörden, soweit im Einzelfall erforderlich, durch Beschränkungen sicherzustellen haben, dass die von der Versammlung ausgehenden Infektionsgefahren auf ein infektionsschutzrechtlich vertretbares Maß beschränkt bleiben; davon sei in der Regel auszugehen, wenn die Versammlung nicht mehr als 200 Teilnehmer habe und ortsfest stattfinde.

25
Dabei darf die Behörde keine völlige Risikofreiheit im Sinne einer absoluten infektionsschutz-rechtlichen „Unbedenklichkeit“ fordern (vgl. BayVGH, B.v. 30.4.2020 - 10 CS 20.999 - juris Rn. 24 zur Vorgängervorschrift aus der 2. BayIfSMV). Sie hat vielmehr eigene Überlegungen zur Minimierung von Infektionsrisiken anzustellen (BVerfG, B.v. 17.4.2020 - 1 BvQ 37/20 - juris Rn. 25) und ist daher verpflichtet, sich um eine kooperative, einvernehmliche Lösung mit dem Versammlungsveranstalter zu bemühen (BayVGH, B.v. 30.4.2020 - 10 CS 20.999 - juris Rn. 24). Bei ihrer Entscheidung hat die Behörde auch zu würdigen, dass Art. 8 Abs. 1 GG nicht nur das Recht zur Teilnahme an öffentlichen Versammlungen gewährleistet, sondern dem Veranstalter zugleich ein Selbstbestimmungsrecht hinsichtlich der Modalitäten der Versammlung gewährt, also namentlich zu der Frage, ob sie als Aufzug durchgeführt wird und an welchen Orten sie stattfinden soll (BVerfG, B.v. 20.12.2012 - 1 BvR 2794/10 - juris Rn. 16).

26
Nach dem täglichen Lagebericht des Robert-Koch-Instituts (RKI), dem der Gesetzgeber im Bereich des Infektionsschutzes mit § 4 IfSG besonderes Gewicht eingeräumt hat (vgl. BayVGH, B.v. 11.9.2020 - 10 CS 20.2064, juris Rn. 25), zur Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) vom 12.11.2020 ist aktuell weiterhin eine große Zahl an Übertragungen in der Bevölkerung in Deutschland zu beobachten. Die Inzidenz der letzten sieben Tage liegt deutschlandweit bei 139 Fällen pro 100.000 Einwohner, wobei Bayern mit einem Wert von 179 Fällen pro Einwohner deutlich über der bundeweiten Gesamtinzidenz liegt. Für die Stadt Regensburg meldet das Bayerische Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (LGL) in der „Übersicht der Fallzahlen von Coronavirusinfektionen in Bayern am 12.11.2020“ einen Siebentagwert von 195,96. Seit Anfang September nimmt nach dem Lagebericht des RKI vom 12.11.2020 auch der Anteil älterer Personen unter den COVID-19 Fällen wieder zu. In der Risikogruppe der Personen über 60 Jahre liegt der Inzidenzwert danach bei 95 Fällen pro 100.000 Einwohner. Für einen großen Anteil der Fälle kann mittlerweile das Infektionsumfeld nicht ermittelt werden. Die Zahl der intensivmedizinisch behandelten COVID-19-Fälle ist in den vergangenen zwei Wochen von 1.696 Patienten am 29.10.2020 auf 3.186 Patienten am 12.11.2020 weiter angestiegen.

27
Die entscheidende Kammer hat vor diesem Hintergrund keinen Zweifel daran, dass Veranstaltungen der streitgegenständlichen Art Auswirkungen auf das Infektionsgeschehen haben können und mit entsprechenden Infektionsgefahren einhergehen. Die hierzu getroffenen, angegriffenen Beschränkungen stellen sich angesichts dessen überwiegend als voraussichtlich rechtmäßig dar.

28
a) Hinsichtlich Nr. II. 3. des Bescheids wäre nach Auffassung der Kammer lediglich insoweit die aufschiebende Wirkung anzuordnen gewesen, als der der Versammlungszeitraum von 13.00 Uhr bis 18.00 Uhr festgelegt wurde (dazu aa)), im Übrigen - insbesondere hinsichtlich der Beschränkung der angeordneten Teilnehmerzahl auf 1.000 Versammlungsteilnehmer - begegnet die Auflage Nr. II. 3 demgegenüber keinen rechtlichen Bedenken (dazu bb)).

29
aa) Bei summarischer Prüfung spricht vieles dafür, dass sich Nr. II. 3. des Bescheids als rechtswidrig erweist, soweit das Versammlungsende auf 18.00 Uhr festgesetzt und damit die Verlängerung der Versammlungszeit bis 19.00 Uhr verweigert wurde. Für das entscheidende Gericht ist nicht nachvollziehbar, inwiefern eine Verlängerung der Versammlung um eine Stunde dazu beitragen könnte, den Eindruck eines Festcharakters zu untermauern. Insbesondere hat die Antragsgegnerin keinerlei Begründung hierzu gegeben. Schließlich würde der Kennzeichnung als Versammlung auch nicht entgegenstehen, dass die Veranstaltung in der Form eines Festes durchgeführt werden würde. Denn die vom Versammlungsrecht geschützten Veranstaltungen sind nicht auf Zusammenkünfte traditioneller Art beschränkt, sondern

umfassen vielfältige Formen gemeinsamen Verhaltens (vgl. BVerwG, U. v. 21.04.1989 - 7 C 50/88, NJW 1989, 2411, 2412). Auch im Hinblick auf die Minimierung der möglichen Infektionen mit dem SARS-CoV-2-Virus - der maßgeblichen Intention der BayIfSMV und damit der Rechtsgrundlage der Beschränkung - vermag die Kammer nicht zu erkennen, inwieweit die Verlängerung der Demonstration um eine Stunde zu einer Erhöhung der Infektionsgefahr beitragen könnte.

30
bb) Die Begrenzung der Anzahl der Versammlungsteilnehmer auf höchstens 1.000 Personen erweist sich hingegen bei summarischer Prüfung als rechtmäßig.

31
Dies ergibt sich daraus, dass die Zahl der 1.000 zugelassenen Versammlungsteilnehmer bereits das Fünffache des in § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 der 8. BayIfSMV genannten Richtwerts von 200 Teilnehmern bei ortsfesten Veranstaltungen beträgt, vom Veranstalter weder bei der Anmeldung noch während des Kooperationsgesprächs ein geeignetes Schutz- und Hygienekonzept vorgelegt wurde und zudem aufgrund der Erfahrungen der vergangenen Querdenker-Versammlungen und der ausdrücklichen Forderung „Demonstration für Maskenbefreiung“ eine hohe Infektionsgefahr während der streitgegenständlichen Versammlung zu erwarten ist.

32
Die Heranziehung von Erfahrungen anderer Querdenker-Versammlungen erachtet die Kammer ausdrücklich als zulässig, weil auch höchstrichterlich entschieden ist, dass für die Gefahrenprognose Ereignisse im Zusammenhang mit früheren Versammlungen als Indizien herangezogen werden können, soweit sie bezüglich des Mottos, des Ortes, des Datums sowie des Teilnehmer- und Organisatorenkreises Ähnlichkeiten zu der geplanten Versammlung aufweisen (BVerfG, B. v. 12.5.2010, 1 BvR 2636/04 - juris Rn. 17). Insoweit ist geklärt, dass die Behörde unter Heranziehung dieser Maßstäbe bei ihrer Gefahrenprognose auch Erkenntnisse anlässlich anderer Versammlungsgeschehen einfließen lassen kann, wenn konkrete Anhaltspunkte für entsprechende Ähnlichkeiten mit diesen bestehen (vgl. BayVGH, B. v. 1.11.2020 - 10 CS 20.2449 - juris Rn.20).

33
Diese konkreten Anhaltspunkte liegen hier erkennbar vor. Ausweislich der Gründe des Bescheids, die der Antragsteller insoweit auch nicht in Abrede gestellt hat, gab dieser im Rahmen des am 28.10.2020 stattgefundenen Kooperationsgesprächs an, dass das angezeigte, streitgegenständliche Versammlungsgeschehen im Rahmen der bundesweit agierenden „Querdenken“-Bewegung organisiert werde. Der Antragsteller ordnet sich mithin selbst der „Querdenken“-Bewegung zu. Er verfolgt inhaltlich im Wesentlichen die gleichen Anliegen wie die Veranstalter der vergleichend herangezogenen Versammlungen (im weitesten Sinne Kritik an den aktuellen Maßnahmen gegen das SARS-CoV-2-Virus).

34
Vor diesem Hintergrund begegnet es vorliegend keinen Bedenken, dass die Antragsgegnerin bei ihrer Gefahrenprognose Erkenntnisse anlässlich der Versammlungsgeschehen der „Querdenken“-Bewegung am 12.09.2020, 23.10.2020 und 1.11.2020 in München, am 19.10.2020 in Stuttgart sowie am 25.10.2020 in Berlin einfließen ließ. Die Einschätzung der Antragsgegnerin, dass eine Reduzierung der Teilnehmerzahl auf 1.000 Personen zur Verhinderung von Infektionsgefahren erforderlich sei, da es ohne die Beschränkung zu einer Vielzahl von Verstößen gegen die angeordnete Maskenpflicht und die Abstandsregeln kommen werde, stützt sich daher in zulässiger Weise auf die konkreten Erfahrungen mit Versammlungen der „Querdenken“-Bewegung aus der jüngeren Vergangenheit.

35
Zudem steht die streitgegenständliche Versammlung unter dem Thema „Demonstration für Selbstbestimmung und Maskenbefreiung“. Schon aus dem Thema der Versammlung resultiert die Befürchtung, dass der Antragsteller die Versammlungsteilnehmer aktiv auffordern könnte, die vorhandene Mund-Nasen-Bedeckung abzunehmen.

36
Weiterhin ist anzuführen, dass nicht der gesamte Dultplatz als Versammlungsfläche dienen kann, da nach dem Vorbringen des Antragstellers auch eine Bühne vorhanden sein soll, die 750 m² Fläche einnehmen soll (Seite 20 der Behördenakte). In diesem Zusammenhang weist das Gericht darauf hin, dass der Bayerische

Verwaltungsgerichtshof eine Beschränkung der Teilnehmerzahl auf 1.000 Personen sogar bei der im Vergleich zum Dultplatz erheblich mehr Fläche aufweisenden Theresienwiese als rechtmäßig erachtet hat (BayVGH, B. v. 1.11.2020 - 10 CS 20.2449, juris Rn. 21), so dass die von der Antragsgegnerin festgesetzte Höchstteilnehmerzahl großzügig bemessen erscheint.

37
Anzumerken ist weiter, dass die Begrenzung der Teilnehmerzahl nicht zuletzt der Vermeidung einer für die Ordnungsbehörden nicht mehr beherrschbaren Situation dient, da die Einsatzkräfte - gerade im Hinblick auf Erfahrungen mit anderen Querdenker-Versammlungen - jederzeit in der Lage sein müssen, auf die Einhaltung der infektionsschutzrechtlichen Auflagen hinzuwirken.

38
Im Ergebnis ist die entscheidende Kammer somit überzeugt, dass ohne die Beschränkung auf eine Teilnehmerzahl von 1.000 Personen die Durchführung der angezeigten Versammlung auf dem Dultplatz infektionsschutzrechtlich nicht mehr vertretbar wäre.

39
b) Auch die in Nr. II. 11 enthaltene Auflage erweist sich bei summarischer Prüfung als rechtmäßig. Dass die Versorgung von Versammlungsteilnehmern mit Mahlzeiten nicht in den Schutzbereich des Art. 8 GG fällt, hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof mit Beschluss vom 24.2.2017 (10 ZB 15.1803 - juris Rn. 9 ff.) festgestellt. Er hat dabei Bezug auf sein Urteil vom 22.9.2015 (10 B 14.2246 - juris) genommen und ausgeführt:

40
Bezogen auf Gegenstände oder Hilfsmittel, die in eine Versammlung eingebracht werden sollen, besteht in Literatur und Rechtsprechung jedenfalls weitgehend Einigkeit darüber, dass sie an der durch die Versammlungsfreiheit bewirkten Privilegierung in Bezug auf die Erlaubnisfreiheit teilnehmen, wenn sie funktionale Bedeutung für die Durchführung der Veranstaltung haben (Dietel/Gintzel/Kniesel, Versammlungsgesetz, a.a.O., § 1 Rn. 60) oder sie zur Verwirklichung des Versammlungszwecks wesensnotwendig sind (Schneider in BeckOK, GG, Stand 1.6.2015, Art. 8 Rn. 179). Art. 8 GG schützt auch „infrastrukturelle“ Ergänzungen der Veranstaltung in Form von Informationsständen, Sitzgelegenheiten, Imbissständen oder auch Zelten, sofern sie funktional versammlungsspezifisch eingesetzt werden (Schulze-Fielitz in Dreier, Grundgesetz, 3. Aufl. 2013, Art. 8 Rn. 34). Nicht in den Schutzbereich von Art. 8 GG fallen infrastrukturelle Begleitaktivitäten, wenn sie über die eigene Versammlungsaktivität hinausgehen, ohne für diese notwendig zu sein (Depenheuer in Maunz/Dürig, Grundgesetzkommentar, Stand 2014, Art. 8 Rn. 72). Die Rechtsprechung ordnet die Begleiterscheinungen einer Versammlung nur dann dem Schutzbereich der Versammlungsfreiheit zu, wenn die jeweils in Rede stehenden Gegenstände und Hilfsmittel zur Verwirklichung des Versammlungszwecks funktional oder symbolisch für die kollektive Meinungskundgabe wesensnotwendig sind (OVG Berlin-Bbg, B.v. 16.8.2012 - 1 S. 108.12 - juris 8), wenn es sich dabei um notwendige Bestandteile der Versammlung handelt, ohne die eine gemeinsame Meinungsbildung und Meinungsäußerung nicht möglich ist (VG Frankfurt, B.v. 6.8.2012 - 5 L 2558/12.F - juris Rn. 43), wenn sie inhaltlich in hinreichendem Zusammenhang mit der Durchführung der Versammlung stehen und einen spezifischen Bezug zum Versammlungsthema aufweisen (BVerfG, B.v. 26.6.2014 - 1 BvR 2135/09 - NVwZ 2014, 1453), ihnen eine funktionale oder symbolische Bedeutung für das Versammlungsthema zukommt und sie einen erkennbaren inhaltlichen Bezug zur Meinungskundgabe aufweisen (BayVGH, B.v. 12.4.2012 - 10 CS 12.767 - juris Rn. 10; B.v.20.4.2012 - 10 CS 12.845 - juris Rn. 845) oder wenn nur unter ihrer Verwendung die Versammlung zweckentsprechend durchgeführt werden kann (BayVGH, B.v. 1.7.1995 - 21 CS 95.2131 - BeckRS 1995, 15373).

41
Ob bestimmte Gegenstände, die von den Veranstaltern der Versammlung zur Durchführung der Versammlung als notwendig erachtet werden und damit funktional-spezifisch versammlungsbezogen sind und einen Bezug zur gewählten Form der Versammlung haben, ist nach dieser Rechtsprechung von der Behörde nach einem objektiven Maßstab zu beurteilen (BayVGH, B.v. 24.02.2017 - 10 ZB 15.1803 - juris Rn. 12). Grundlage für diese Beurteilung ist das Vorbringen der Veranstalter.

42
In Anlegung dieser Maßstäbe fällt die Abgabe von Speisen und Getränken für die fünfstündige Versammlung des Antragstellers an einem Samstag nicht in den Schutzbereich von Art. 8 GG. Es ist weder

vorgetragen noch ersichtlich, dass die Versammlung nur dann wie geplant durchgeführt werden könnte, wenn die Abgabe von Speisen und Getränken möglich wäre; auch eine besondere funktionale oder symbolische Bedeutung kommt diesem Umstand vorliegend nicht zu.

43
Im Übrigen hat die Kammer schon früher entschieden, dass bereits die Möglichkeit der Nahrungsaufnahme während einer Versammlung letztlich dazu führt, dass es jeder Versammlungsteilnehmer selbst in der Hand hat, darüber zu entscheiden, ob er die dem Schutz überragender Gemeinschaftsgüter wie Leben und Gesundheit (Art. 2 Abs. 2 GG) sowie dem Schutz des Gesundheitssystems vor Überlastung dienende Maskenpflicht einhalten will oder sie durch Essen oder Trinken umgeht (VG Regensburg, B. v. 2.11.2020 - RN 4 S 20.2660, juris), was bei entsprechender Umgehungsabsicht befürchten lässt, dass die Maskenpflicht insgesamt ins Leere läuft. Im Verhältnis zu einem völligen Verbot der Nahrungsaufnahme stellt sich die Untersagung der Abgabe von Speisen und Getränken insoweit als milderes Eingriffsmittel dar.

44
c) Als bei summarischer Prüfung rechtmäßig erweist sich auch Nr. II. 13 des Bescheids, mit dem die Freihaltung verschiedener Wege auf dem Versammlungsgelände vorgegeben wurde. Der beigefügten Skizze zufolge müssen zwei Zuwegungen - einmal von der Oberpfalzbrücke, einmal unter ihr hindurch - freigehalten werden; zudem ein daran anschließender trapezförmiger Weg über die gesamte Versammlungsfläche. Näher konkretisiert wird die Angabe durch die Festsetzung in Nr. II. 13, wonach ein Fahrweg mit einer Breite von mindestens 5,00 m von Fahrzeugen und Aufbauten freizuhalten sei.

45
Der Bevollmächtigte des Antragstellers wendet hiergegen ein, dass die Freihaltung einer einseitigen Zuwegung ausreichend sei. Die dargestellten Flächen seien zu groß bemessen und blockierten den Zugang der Teilnehmer zu dem Gelände und zur Bühne. Diese Ausführungen zeigen ein Fehlverständnis des Bevollmächtigten vom Inhalt der Nebenbestimmung. Denn Nr. II. 13 untersagt nicht den Aufenthalt oder die Fortbewegung von Versammlungsteilnehmern auf diesen Flächen, sondern nur das Abstellen von Fahrzeugen und das Errichten von Aufbauten. Warum angesichts dessen der Zugang der Teilnehmer zu dem Gelände oder zur Bühne durch die Fahrwege versperrt sein sollte, erschließt sich nicht.

46
Vielmehr ist die Nebenbestimmung durch die von der Versammlungsbehörde zurecht angeführten Gefahren für Leben und Gesundheit gerechtfertigt, die einen jederzeitigen Zugang für Polizei, Feuerwehr und Rettungsdienst erforderlich machen. Die hierfür angegebene Mindestbreite ist nicht zu beanstanden. Aufgrund der engen Kurvenradien ist eine Breite von 5 m hier schon wegen Nr. 3 Richtlinien über Flächen für die Feuerwehr sachgerecht. Im Übrigen erscheinen die für Feuerwehrzufahrten gewöhnlich geforderten 3 m vorliegend auch wegen der vielen Versammlungsteilnehmer nicht ausreichend. Denn ein Navigieren der Einsatzfahrzeuge um Engstellen herum ist in dieser Lage erheblich schwieriger und gefährlicher als bei gewöhnlichen Einsätzen.

47
d) Schließlich erweist sich auch Nr. III des streitgegenständlichen Bescheids bei summarischer Prüfung als voraussichtlich rechtmäßig.

48
Die Einwendungen des Antragstellers gegen das von der Behörde geforderte Ordnerkonzept tragen nicht. Da Versammlungen mit zunehmender Teilnehmerzahl immer unübersichtlicher werden und es für den Veranstalter somit immer schwieriger wird, auf die Einhaltung der Auflagen hinzuwirken, muss grundsätzlich eine ausreichende Ordnerzahl zur Verfügung stehen (BayVGH, B. v. 29.05.2020 - 10 CE 20.1291 - juris 9; B. v. 22.05.2020 - 10 CE 10.1236 - juris).

49
Der Einwand des Antragstellers, dass § 2 Nr. 2 der 8. BayIfSMV für Ordner als Person suspendiert sei, greift nicht durch. Soweit Nr. III des Bescheides bestimmt, dass Personen, die die Ordneraufgabe übernehmen, gesundheitlich in der Lage sein müssen, eine Mund-Nase-Bedeckung zu tragen und in ihrer Funktion als Ordner diese auch ständig zu tragen haben, wird keine generelle Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nase-Bedeckung ausgesprochen. Vielmehr werden lediglich Kriterien zur Geeignetheit für das Amt eines Ordners aufgestellt. Diese Kriterien erscheinen der Kammer in Anbetracht der von Ordnern

durchzuführenden Aufgaben sachgerecht. Denn angesichts der Vielzahl der Kontakte, die ein Ordner im Laufe der Versammlung bei seiner Tätigkeit zwangsläufig hat, besteht ein erhöhtes Infektionsrisiko, falls er keine Mund-Nase-Bedeckung trägt (vgl. BayVGH, B. v. 01.11.2020 - 10 CS 10.2449, Rn. 21). Hinzu kommt, dass ein Ordner im Rahmen seiner Aufgabe ohne weiteres in Konfliktsituationen geraten kann, bei denen der Mindestabstand von 1,5 m nicht mehr sicher eingehalten werden kann. Den damit verbundenen Infektionsrisiken kann nur durch die Verpflichtung der Ordner zum Tragen einer Mund-Nase-Bedeckung sicher begegnet werden.

50
Entgegen der Auffassung des Antragstellers gebietet auch nicht das Verhältnismäßigkeitsgebot eine Unterscheidung zwischen ordnenden Funktionen mittels Rufen oder unter Wahrung von Abständen und solchen Tätigkeiten der Ordner, die nah an den Teilnehmern vorzunehmen sind. Zum einen haben Ordner auch eine Vorbildfunktion gegenüber den Versammlungsteilnehmern, weil sie gerade die Einhaltung der Auflagen, zu denen auch die in Nr. II. 6 des Bescheides genannte Pflicht zum Tragen einer Mund-Nase-Bedeckung gehört, sicherstellen. Zum anderen wäre es aber auch praktisch gar nicht durchführbar, die Funktionen der Ordner in Funktionen unter Wahrung von Abständen und andere Tätigkeiten, die nah an den Teilnehmern vorzunehmen sind, zu differenzieren. Dies ergibt sich schon daraus, dass Ordnern die umfassende Funktion zukommt, die Einhaltung der Auflagen als verlängerter Arm des Versammlungsleiters sicherzustellen. Schließlich wären Verstöße gegen die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung bei einer Differenzierung zwischen den einzelnen Tätigkeiten von Ordnern durch die Polizei nicht mehr beherrschbar. Die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung nur auf Tätigkeiten der Ordner, die nah an den Teilnehmern vorzunehmen sind, zu beschränken, stellt somit kein gleich geeignetes Mittel dar, zur Reduzierung der Ansteckungsgefahr beizutragen.

51
2. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

52
3. Rechtsgrundlage der Streitwertfestsetzung sind § 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG, § 52 Abs. 1 und 2 GKG. Die Kammer hat Nr. 45.4 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit bei ihrer Entscheidung berücksichtigt, aber den vorgesehenen Streitwert nicht auf die Hälfte vermindert (Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs), weil die Vorwegnahme der Hauptsache begehrt wird.