VG Ansbach, Beschluss v. 09.02.2021 – AN 4 E 21.00186

Titel:

Maskenpflicht beim Besuch öffentlicher Sitzungen des Stadtrats bzw. der Ausschüsse als zuhörender Bürger

Normenketten:

VwGO § 42, § 123
GO Art. 45, Art. 52, Art. 53
11. BayIfSMV § 1, § 4, § 24
GG Art. 2, Art. 5, Art. 12, Art. 19
ZPO § 920

Leitsätze:

1. Das für die Inanspruchnahme vorbeugenden Rechtsschutzes erforderliche qualifizierte Rechtsschutzinteresse ergibt sich nicht bereits aus einer Wiederholungsgefahr. Diese ist vielmehr eine Fallkonstellation, die überhaupt erst ein Interesse an gerichtlicher Feststellung im Rahmen einer Fortsetzungsfeststellungsklage begründen würde und Voraussetzung dafür ist, dass ein Rechtsschutzbegehren überhaupt als vorbeugend beurteilt werden kann. (Rn. 39) (redaktioneller Leitsatz)
2. Stadthallen im Rahmen der Sitzungen des Stadtrates und seiner Ausschüsse sind öffentlich zugängliche Gebäude auf Begegnungs- und Verkehrsflächen iSd § 24 Abs. 1 Nr. 2 11. BayIfSMV. (Rn. 45) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Maskenpflicht, Befreiung, Attestierung, vorbeugender Rechtsschutz, Stadtratssitzung, Hausrecht, Abstände in einer Stadthalle, öffentliche Sitzungen, Ausschüsse, Bürger, Corona, Wiederholungsgefahr, Öffentlichkeitsgrundsatz, Antragsbefugnis, qualifiziertes Rechtsschutzinteresse

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 07.04.2021 – 4 CE 21.601

Tenor

1. Der Antrag wird abgelehnt.

2. Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

3. Der Streitwert wird auf 5.000,00 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1
Der Antragsteller wendet sich gegen die Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung beim Besuch der öffentlichen Sitzungen des Stadtrats bzw. der Ausschüsse der Antragsgegnerin als zuhörender Bürger.

1.

2
Der Antragsteller ist Bürger der Antragsgegnerin und auf ihrem Stadtgebiet als Rechtsanwalt mit Tätigkeitsschwerpunkt unter anderem im Baurecht tätig. Stadtrat und Ausschüsse der Antragsgegnerin tagen derzeit aufgrund der Corona Pandemie in der Stadthalle der Antragsgegnerin.

2.

3
Mit Schriftsatz vom 1. Februar 2021 beantragt der Antragsteller:

Die Antragsgegnerin wird verpflichtet, den Antragsteller zum Besuch öffentlicher Sitzungen des Stadtrates … und seiner Ausschüsse ohne Mund-NasenSchutz zuzulassen.

hilfsweise

Die Antragsgegnerin wird verpflichtet, den Antragsteller zum Besuch öffentlicher Sitzungen des Stadtrates … und seiner Ausschüsse ohne Mund-NasenSchutz zuzulassen, solange diese in der Stadthalle … abgehalten werden.

4
Zur Begründung führt der Antragsteller zunächst aus, die Antragsgegnerin habe für den 1. Februar 2021 ab 17:00 Uhr zu einer öffentlichen Sitzung des Bauausschusses in der Stadthalle geladen. Der Antragsteller habe diese Sitzung besuchen wollen. Er dürfe aus gesundheitlichen Gründen keine Mund-Nasen-Bedeckung tragen. Zum Nachweis lege er zunächst Auszüge einer ärztlichen Attestierung in Ablichtung vor, die auf den 11. September 2020 datiert und als Ausstellungsort … bezeichnet. Als Diagnosen werden angeführt „Allergisches Asthma (J 45.0, G)“ sowie „Atemnotsyndrom (J 80.09, G)“. Weiter wird dort ausgeführt: „Hiermit wird bestätigt, dass meinem o.g. Patient, aufgrund seiner multiplen Erkrankungen untersagt ist, Mund- und Nasenmaske zu tragen“. Der abgelichtete Bereich enthält eine Unterschrift unter der „Dr. med.“ steht. Der Antragsteller habe die Daten des ausstellenden Arztes abgedeckt, da ihm aus mehreren Verfahren bekannt sei, dass Ärzte, die ihren Patienten derartige Atteste ausstellen, erheblichen Repressalien (z.B. durch Ärztekammern und unbeteiligte Dritte) ausgesetzt seien.

5
Der Antragsteller habe an der Sitzung teilnehmen wollen und im Vorfeld bei der Antragsgegnerin angefragt, ob die Sitzung online stattfinde oder ob er ohne Maske an der Sitzung teilnehmen dürfe. Die Antragsschrift enthalte den Mailverkehr mit der Stadt, aus dem sich ergebe, dass nach Auskunft des Bürgermeisters die Sitzung nicht online übertragen werde und eine Teilnahme ohne Maske nicht möglich sei. Der Bürgermeister habe ein persönliches Gespräch mit Zusammenfassung am Tag nach der Sitzung angeboten und hätte auch für Fragen zur Verfügung gestanden.

6
Der Antragsteller habe sich um 17:08 Uhr zur Stadthalle begeben. Es seien die Ausschussmitglieder, Vertreter der Verwaltung sowie etwa fünf Zuschauer anwesend gewesen. Insgesamt hätten sich 20 Personen auf einer Fläche von 1.200 qm befunden. Der Antragsteller habe dem Bürgermeister das Attest vorgelegt und gebeten an der Sitzung teilnehmen zu dürfen. Dieser habe das Attest in Augenschein genommen und dann erklärt, der Antragsteller müsse den Versammlungsort verlassen.

7
Der Antragsteller habe nach § 123 Abs. 1 VwGO sowohl einen Anordnungsanspruch als auch einen Anordnungsgrund. Der Anordnungsanspruch ergebe sich aus dem Recht des Antragstellers aus Art. 52 GO, an öffentlichen Sitzungen des Stadtrates und seiner Ausschüsse teilzunehmen. Die Öffentlichkeit der Gemeinderatssitzungen sei ein besonders geschütztes Rechtsgut. Es seien keine Gründe für die Einschränkung der Rechte des Antragstellers erkennbar, insbesondere nicht aus dem Hausrecht des ersten Bürgermeisters nach Art. 53 GO. Der Antragsteller habe die Sitzung nicht gestört und dies sei auch nicht zu befürchten.

8
Der Ausschluss des Antragstellers rechtfertige sich auch nicht aus Gründen des Infektionsschutzes. Nach § 1 Abs. 2 Nr. 2 der 11. Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung seien Personen von der Verpflichtung zum Tragen von Masken befreit, wenn sie glaubhaft machen können, dass ihnen das Tragen von Masken aus gesundheitlichen Gründen nicht zumutbar ist. Dies habe der Antragsteller durch Vorlage des Attestes glaubhaft gemacht und der erste Bürgermeister habe dies auch gelesen und zur Kenntnis genommen. Unabhängig davon hätte es die räumliche Situation zugelassen. Der Antragsteller hätte mit einer räumlichen Entfernung von mehr als 10 m zu den sonstigen Zuschauern bzw. mehr als 15 m zu den Stadträten und Verwaltungsangestellten Platz nehmen können. Der erste Bürgermeister hätte ihn auch zum Platz nehmen auf der Tribüne auffordern können. Diese sei vom Geschehen deutlich mehr als 20 m entfernt. Eine Infektionsgefahr sei unter diesen Umständen ausgeschlossen. Das Angebot eines Telefontermins am nachfolgenden Tag sei zwar ehrenwert, könne jedoch die Möglichkeit des persönlichen Eindrucks nicht ersetzen.

9
Der Anordnungsgrund ergebe sich aus der Wiederholungsgefahr. Nach dem Sitzungsplan sei die nächste öffentliche Sitzung am 11. Februar 2021. Es könne unterstellt werden, dass die Antragsgegnerin den Antragsteller auch von dieser Sitzung ausschließen werden wird.

10
Auf gerichtliche Rückfrage und rechtlichen Hinweis nimmt der Antragsteller mit Schriftsatz vom 4. Februar 2021 ergänzend Stellung. Es sei richtig, dass Art. 52 GO kein subjektives öffentliches Recht gewähre. Allerdings könne dem durch die Norm geschützten allgemeinen Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit nicht Rechnung getragen werden, wenn der erste Bürgermeister willkürlich Zuhörer ausschließen könne. Die Ausübung der Sitzungsgewalt habe vielmehr nach pflichtgemäßem Ermessen zu erfolgen. Ein zwingender Ausschlussgrund ergebe sich insbesondere nicht aus der 11. Infektionsschutzmaßnahmenverordnung, da dort gerade eine Befreiung von der Pflicht zum Tragen des Mund-Nasenschutzes aus gesundheitlichen Gründen vorgesehen sei. Bereits im Vorfeld sei nach dem Emailverkehr mit der Antragsgegnerin klar gewesen, dass eine Teilnahme ohne Maske nicht geduldet werden würde. Nach gesundheitlichen Gründen sei nicht gefragt worden. Die Vorlage des Attestes in der Sitzung sei auf Initiative des Unterfertigers erfolgt. Der erste Bürgermeister der Antragsgegnerin habe auch nach Einsicht des Attestes keine Zweifel an der Richtigkeit oder an der Vollständigkeit angemeldet.

11
Der Ausschluss des Antragstellers sei offensichtlich unverhältnismäßig gewesen. Die 7-Tagesinzidenz im Landkreis … habe am 1. Februar 2021 bei 56,01 gelegen. Sie sei mittlerweile auf 47,33 gefallen. Von einem hohen Infektionsdruck könne keine Rede sein. Im Übrigen hätte die Möglichkeit bestanden, dem Antragsteller einen Platz mit hinreichendem Abstand zuzuweisen. Dabei sei zum Sachverhalt richtigzustellen, dass lediglich 800 qm der Stadthalle für die Sitzung vom 1. Februar 2021 zugänglich waren. Hierdurch änderten sich jedoch nicht die sonstigen Entfernungen.

12
Der Antragsteller trägt weiter vor, dass er seit seiner Kindheit an Asthma leide und daher über Jahre hinweg mit Cortison behandelt worden sei (Volon A 60). Aus diesem Grund sei der Antragsteller auch vom Wehrdienst befreit worden. Durch die langjährige Asthmaerkrankung habe sich ein Atemnotsyndrom eingestellt. Der Antragsteller bekomme durch die Rückatmung durch die Maske keine Luft, was zu Schwindel und Panikattacken führe. Zur Akte des Gerichts werde das vollständige Attest gegeben mit der Bitte, es aus genannten Gründen nicht weiterzuleiten.

3.

13
Mit Schreiben vom 5. Februar 2021 erwidert die Antragsgegnerin und beantragt Der Antrag des Antragstellers sowie sein Hilfsantrag werden abgelehnt.

14
Zur Begründung wird durch den ersten Bürgermeister der Antragsgegnerin ausgeführt, dass die Anträge weder zulässig noch begründet seien. Art. 52 BayGO gewähre dem Einzelnen kein subjektives Recht auf Teilnahme an der Sitzung. Auch ein Rechtsschutzbedürfnis sei nicht gegeben. Der Antragsteller habe das Attest nicht schon bei seiner Anfrage bzw. nach der ablehnenden Mail vorgelegt, sondern erst in der laufenden Sitzung. Der Unterfertiger sei medizinischer Laie und daher sei eine kurzfristige Überprüfung des Attestes nicht möglich gewesen. Die Entscheidung, den Antragsteller nicht ohne Maske an der Sitzung teilnehmen zu lassen sei unter dem Gesichtspunkt des Hausrechts ergangen. Bei rechtzeitigem Vorlegen des Attestes hätte dies zumindest geprüft werden können.

15
Das Vorliegen eines Attestes nach § 1 Abs. 2 Nr. 2 der 11. BayIfSMV sei nicht glaubhaft dargelegt. Der Auszug aus dem Attest in der Antragsschrift vom 1. Februar 2021 lasse eine Prüfung nicht zu. Die gegebene Begründung sei vorgeschoben, nicht akzeptabel und lasse Fragen aufkommen, ob es sich nicht um ein Gefälligkeitsgutachten handele. In manchen Kreisen der „Anti-Corona-Bewegung“ würden immer wieder derartige „Atteste“ ausgestellt werden. Die Nichtvorlage der Attestierung an die Antragsgegnerin sei nicht nachvollziehbar, da der Antragsteller es dem Unterfertiger am 2. Februar 2021 ja selbst zum Lesen

überlassen habe. Zum anderen habe der Antragsteller aber selbst bei Vorliegen eines entsprechend der 11. BayIfSMV vorliegenden Attestes keinen Anspruch auf Teilnahme an einer öffentlichen Sitzung.

16
Die Sitzungsleitung obliege dem Unterfertiger und dieser sei verpflichtet, alles zum Gesundheitsschutz der Sitzungsteilnehmer zu veranlassen. Selbst die hochwertigen FFP2-Masken böten keinen 100%igen Schutz. Auch eine Übertragung durch bereits geimpfte Personen sei nicht ausgeschlossen. Tests und Schnelltests gäben keine 100%ige Sicherheit. Es werde momentan davon ausgegangen, dass der Antragsteller nicht geimpft sei, was eine potentielle Ansteckungsgefahr deutlich erhöhe. Das gelte unter Berücksichtigung der Übertragungswege und der sich beginnenden Ausbreitung von Mutationen mit höherer Ansteckungsgefahr. Weitergehende Schutzmaßnahmen seien daher sinnvoll und geboten, weshalb auch der Hinweis auf die gefallene 7-Tage-Inzidenz im Landkreis … ins Leere gehe.

17
Bei Öffnung der kompletten Halle im hinteren Teil oder auf der Tribüne könne ein Zuhörer der Sitzung aufgrund der großen Entfernung weder akustisch noch virtuell wirklich folgen. Es erscheine der Verdacht naheliegend, dass es sich hier eher um eine gewollte Provokation als um das Interesse der Teilnahme an einer Sitzung handele.

18
Unabhängig davon stehe dem Sitzungsleiter auch das privatrechtliche Hausrecht zu, das ebenfalls das Recht gebe, Vorgaben über das Betreten des Gebäudes und die Teilnahme an Sitzungen festzulegen.

4.

19
Hierzu nimmt der Antragsteller zunächst mit zwei Schriftsätzen vom 5. Februar 2021 Stellung. Unter Tagesordnungspunkt 4 sei die Aufstellung eines Kriterienkataloges für die Genehmigung von Freiflächenphotovoltaikanlagen angekündigt gewesen. Eine der Flächen, für die sich ein Investor interessiere, liege zwischen … und … Der Antragsteller betreibe in … zusammen mit seiner Frau einen Pferde- und Alpakahof. Dort würden unter anderem Wanderungen mit Alpakas und Lamas angeboten. Zur Glaubhaftmachung werde auf den Internetauftritt … (Adresse im zweiten Schriftsatz vom 5. Februar 2021 berichtigt) verwiesen. Die projektierte Anlage werde von drei Hauptwanderwegen im Naherholungsgebiet des … durchschnitten. Das habe erhebliche Auswirkungen auf das Gewerbe des Antragstellers und dies sei dem ersten Bürgermeister der Antragsgegnerin auch bekannt. Dem Antragsteller eine gewollte Provokation zu unterstellen, sei schlicht unsachlich.

20
Die Antragsgegnerin habe nach dem Hinweis auf gesundheitliche Probleme des Antragstellers im Vorfeld der Sitzung vom 1. Februar 2021 nicht etwa die Attestierung verlangt, sondern erklärt, die Teilnahme an der Sitzung sei ohne Maske nicht möglich. Wäre eine Attestierung verlangt worden, so hätte diese im Vorfeld vorgelegt werden können. Der erste Bürgermeister räume selbst ein, dass er das Attest kenne und verweise lediglich darauf, dass er ein medizinischer Laie sei. Das Argument, das Vorliegen eines Attestes sei nicht glaubhaft dargelegt worden, verfange daher nicht. Ihm habe auch keine medizinische Prüfung des Attestes oblegen. Wenn der erste Bürgermeister der Antragsgegnerin ausführe, deswegen sei die Entscheidung, den Antragsteller nicht an der Sitzung teilnehmen zu lassen, unter dem Gesichtspunkt der Abwägung des Gesundheitsschutzes aller Teilnehmer und unter Einbeziehung der Ausübung des Hausrechts erfolgt, so sei diese Entscheidung aufgrund der sachfremden Erwägungen offensichtlich ermessensfehlerhaft.

21
Die Behauptung, die gegebene Begründung sei vorgeschoben und ließe Fragen aufkommen, ob es sich nicht um ein Gefälligkeitsgutachten handele, sei ehrenrührig für den Antragsteller und für den attestierenden Arzt. Sie zeige allerdings, dass die Bedenken hinsichtlich der Vorlage des vollständigen Attestes auch begründet seien.

22
Der Kenntnisstand der bayerischen Staatsregierung sei anscheinend ein anderer als der der europäischen Gesundheitsbehörde ECDC, die die Beweislage für eine Empfehlung für FFP2-Masken als noch nicht stark genug sehe. Für die am 5. Februar 2021 bei 40,1 liegende 7-Tage-Inzidenz sei zu berücksichtigen, dass sie sich auf die Datenlage von vor ca. zwei Wochen rekurriere. Interpoliere man dies, so komme man für den 1.

Februar 2021 vermutlich auf weniger als zehn Neuinfektionen für die etwa 126.000 Einwohner des Landkreises. Die Wissenschaft bestätige die Gefährlichkeit der Antragsgegnerin erwähnten Mutationen noch nicht, sie führe nicht zu schwereren Krankheitsverläufen und Herr P. D. warne vor Panikmache. Der Vergleich mit Portugal sei unglücklich, da die Gesundheitsausgaben dort wesentlich niedriger seien. Das DIVI-Intensivregister weise gerade mal 4.072 mit Corona Infizierte (nicht Erkrankte) auf Intensivstationen aus.

23
Ob der Antragsteller den Fortgang von der Tribüne aus hätte verfolgen können, sei nicht zweifelhaft. Es sei ihm erinnerlich, dass andere Besucher nicht wesentlich weiter weg, aber 4 Meter tiefer gesessen hätten. Das Verfolgen der Sitzung sei im Übrigen das Problem des Antragstellers. Eine Ermessensausübung habe sich an Fakten und nicht an diffusen Ängsten zu orientieren.

24
Mit weiterem Schriftsatz vom 7. Februar 2021 führt der Antragsteller aus, es liege eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit vor, da die Verweigerung der Teilnahme des Antragstellers an der Sitzung nach Aussage des ersten Bürgermeisters der Antragsgegnerin dem Gesundheitsschutz und dem ordnungsgemäßen Ablauf des Sitzungsbetriebes diene. Die Antragsgegnerin treffe ferner keine Maßnahmen zur Nachverfolgung möglicher Infektionen, etwa durch Auslegen einer Kontaktliste. Vor dem Hintergrund der weiteren Ausführungen zu Gefährlichkeit der Mutationen und zum Fehlen eines 100%igen Schutzes der FFP2-Masken könne man dies nur als grob fahrlässig qualifizieren. Stattdessen werde der Antragsteller einfach der Anti-Corona-Bewegung zugeordnet. Offensichtlich halte sie dadurch eine Ermessensausübung für entbehrlich. Das Attest des Antragstellers sei insbesondere im Justizgebäude in der … Straße in … nach Prüfung anstandslos akzeptiert worden. Die in diesem Schriftsatz gemachten Angaben versichert er mit Schriftsatz vom 8. Februar 2021 nochmals an Eides statt.

5.

25
Mit Schriftsatz vom 8. Februar 2021 führt die Antragsgegnerin aus, dass am 11. Februar 2021 um 19 Uhr die Sitzung des Krisenausschusses stattfinden werde. Zu dieser gebe es keinen Livestream. Es gebe aber einen Livestream zur Vorbesprechung am Dienstag den 9. Februar 2021 um 19 Uhr, der im Internet übertragen werden.

6.

26
Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakte verwiesen.

II.

27
Der nach dem Rechtsschutzziel zu interpretierende Antrag ist bereits unzulässig. Auch nach Auslegung (Ziffer 1) kann der Antragsteller sich nicht auf ein möglicherweise bestehendes allgemeines Recht auf Zugang zu den Sitzungen berufen (Ziffer 2). Soweit er sich vorbeugend gegen eine hausrechtliche Anordnung wenden will, fehlt es ihm an dem insoweit erforderlichen qualifizierten Rechtsschutzbedürfnis (Ziffer 3). Auf Erwägungen zur Rechtmäßigkeit der auf Art. 53 GO i.V.m. § 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 und § 24 Abs. 1 Nr. 2 11. IfSMV basierenden hausrechtlichen Anordnung kommt es damit nicht mehr streitentscheidend an. Ein Anordnungsanspruch ist insoweit im Übrigen auch nicht glaubhaft gemacht worden (Ziffer 4).

1.

28
Der Antrag war nach § 88 VwGO dahingehend auszulegen, dass der Antragsteller eine Anordnung begehrt, wonach der Antragsgegnerin untersagt wird, einen Ausschluss des Antragstellers vom Besuch öffentlicher Sitzungen des Stadtrates … und seiner Ausschüsse wegen des Nicht-Tragens eines Mund-Nasenschutzes (hilfsweise: solange diese in der Stadthalle … abgehalten werden) auszusprechen.

29

Nach § 88 VwGO darf das Gericht nicht über das Klagebegehren hinausgehen, ist an die Fassung der Anträge aber nicht gebunden. Der wörtliche Antrag impliziert eine positive Zulassungsentscheidung, die weder in Art. 52 GO noch in anderen Normen so vorgesehen ist.

30
Dem Antragsteller geht es nach dem Antrag und seinen Ausführungen erkennbar darum, die Sitzungen des Stadtrates und seiner Ausschüsse besuchen zu dürfen ohne eine Mund-Nasen-Bedeckung tragen zu müssen. Der Antrag war daher dementsprechend auszulegen.

2.

31
Der Antragsteller hat keine Antragsbefugnis auf Grundlage des Art. 52 Abs. 2 Satz 1 GO, da diese Vorschrift ihm keine subjektiv-rechtliche Position einräumt.

32
Auch im Rahmen des Antrages nach § 123 VwGO muss ein Antragsteller nach § 42 Abs. 2 VwGO analog antragsbefugt sein. Es muss um ein subjektives Recht des Antragstellers gehen, das infolge des Handelns oder Unterlassens des Antragsgegners möglicherweise verletzt wird. (Eyermann/Happ, 15. Aufl. 2019, VwGO § 123 Rn. 41). Ein solches ergibt sich zunächst nicht aus der Regelung über die Öffentlichkeit der Sitzungen des Gemeinderates aus Art. 52 Abs. 2 GO.

33
Nach Art. 52 Abs. 2 GO sind die Sitzungen des Gemeinderats öffentlich. Nach Art. 52 Abs. 4 GO haben die Sitzungen in einem öffentlich zugänglichen Raum stattzufinden. Entsprechendes gilt nach Art. 45 Abs. 2 Satz 2 GO für die beschließenden Ausschüsse. Die Regelung ist Ausfluss des kommunalen Öffentlichkeitsgrundsatzes, dessen Funktion es ist, den Gemeinderat der allgemeinen Kontrolle der Öffentlichkeit zu unterziehen sowie den Bürgern Einblicke in die Tätigkeit ihrer Vertretungskörperschaft zu ermöglichen. Er soll hauptsächlich dem Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit und der Transparenz des gemeindlichen Willensbildungsprozesses dienen (BeckOK KommunalR Bayern/Jung, 8. Ed. 1.11.2020, GO Art. 52; LT-Drs. 2/1140, 38).

34
Das erkennende Gericht hat bereits in der Vergangenheit ausgeführt, dass der in Art. 52 Abs. 2 Satz 1 GO verankerte Grundsatz der Öffentlichkeit nach Wortlaut und Systematik ausschließlich eine objektiv-rechtliche Normierung darstellt. Ein subjektiv-rechtlicher Anspruch für einzelne Gemeindebürger ergibt sich aus ihm nicht. Art. 52 Abs. 2 Satz 1 weist dem Bürger kein auf Herstellung der Öffentlichkeit geartetes Mitwirkungsrecht oder eine in Bezug auf die Verwirklichung von Öffentlichkeit gerichtete Funktion zu (VG Ansbach, U.v. 27.10.2015, AN 4 K 14.00091 nachfolgend BayVGH, B. v. 4.2.2016, 4 ZB 15.2506 - juris Rn. 5).

35
Diese fehlende subjektiv-rechtliche Funktion des Art. 52 Abs. 2 Satz 1 GO ergibt sich sowohl in Bezug auf die Öffentlichkeit insgesamt als auch auf die Frage, ob der Antragsteller als einzelner als Teil der Öffentlichkeit teilnehmen darf.

3.

36
Soweit der Antragsteller als Adressat einer zu erwartenden hausrechtlichen Verfügung antragsbefugt ist, weil er sich zumindest auf seine allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) berufen kann, scheitert der Antrag vorliegend an dem für vorbeugenden Rechtsschutz erforderlichen qualifizierten Rechtsschutzbedürfnis. Das gilt auch in Ansehung der möglicherweise in Betracht kommenden Betroffenheit für die Informationsfreiheit des Antragstellers (Art. 5 Abs. 1 GG) bzw. hinsichtlich seiner beruflichen Tätigkeit als Rechtsanwalt bzw. als Mitbetreiber eines Alpakahofes (Art. 12 Abs. 1 GG).

37
Das Begehren des Antragstellers richtet sich auf einen Fall des vorbeugenden Rechtsschutzes. Die gerichtliche Anordnung soll in Erwartung und zur Vorbeugung einer hausrechtlichen Verfügung der Antragsgegnerin getroffen werden. Die hausrechtliche Anordnung des ersten Bürgermeisters der Antragsgegnerin vom 1. Februar 2021 galt nur für die zu diesem Zeitpunkt stattfindende Sitzung.

Rechtsschutz käme insoweit mit der Fortsetzungsfeststellungsklage (§ 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO) in Betracht.

38
Bei der Gewährung vorbeugenden Rechtsschutzes ist ein qualifiziertes Rechtsschutzbedürfnis erforderlich. Dem liegen verfassungsrechtliche Überlegungen zugrunde aus dem Grundsatz der Gewaltenteilung (Art. 20 Abs. 2 GG) sowie aus dem relativ konzipierten Rechtsschutz (Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG). Ein qualifiziertes Rechtsschutzbedürfnis ist grundsätzlich zu verneinen, solange der Antragsteller in zumutbarer Weise auf den von der VwGO im Regelfall als angemessen und ausreichend angesehenen nachträglichen Rechtsschutz verwiesen werden kann. Nicht zugemutet werden kann ein Zuwarten, wenn die Gefahr irreversibler Fakten oder nicht wiedergutzumachender Nachteile besteht (Schoch/Schneider VwGO/Schoch, 39. EL Juli 2020, VwGO § 123 Rn.45 f.; Eyermann/Happ, 15. Aufl. 2019, VwGO § 123 Rn.37). Hinzutretende Überlegungen ergeben sich daraus, dass das Rechtsschutzbedürfnis auf der einen Seite das Gericht vor unzulässiger Inanspruchnahme schützt und auf der anderen Seite der Antragsteller gerade ein Recht auf die Gewährung effektiven Rechtsschutzes nach Art. 19 Abs. 4 GG hat, aus dem sich die Notwendigkeit eines vorbeugenden Rechtsschutzes im Einzelfall gerade ergeben kann.

39
In der vorliegenden Fallkonstellation sind schwere oder irreversible Nachteile nicht zu erwarten. Die vom Antragsteller angeführte Wiederholungsgefahr ist vielmehr eine Fallkonstellation, die überhaupt erst ein Interesse an gerichtlicher Feststellung im Rahmen einer Fortsetzungsfeststellungsklage begründen würde und Voraussetzung dafür ist, dass ein Rechtsschutzbegehren überhaupt als vorbeugend beurteilt werden kann. Ein Bedarf an der Inanspruchnahme gerichtlichen Eilrechtsschutzes liegt im zu entscheidenden Fall nicht vor.

40
Dabei ist zunächst festzuhalten, dass der erste Bürgermeister der Antragsgegnerin dem Antragsteller gegenüber im Rahmen seiner schriftlichen Stellungnahme sinngemäß angekündigt hat, dass er beabsichtige, ihn auf Grundlage der im Streit stehenden Attestierung bei einer Sitzung erneut auszuschließen. Weiter ist zu sagen, dass in vorliegender Konstellation sich die Regelungswirkung einer hausrechtlichen Ausschlussanordnung regelmäßig zeitnah erledigt, so dass der Antragsteller in Abhängigkeit von der Fortdauer der entsprechend geregelten Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasenbedeckung in den nächsten Wochen wohl keine Stadtrats- oder Ausschusssitzung besuchen wird können. Ihm ist aber dennoch zumutbar, den Rechtsschutz in der Hauptsache zuzuwarten.

41
Denn im konkreten Fall hat der Antragsteller nicht aufgezeigt, dass ihm irreversible Fakten oder schwere Nachteile drohen. Ihm geht es vielmehr allgemein um die Möglichkeit des Besuchens von Stadtrats- und Ausschusssitzungen. Zwar ist die einzelne Sitzung nicht mehr nachholbar. Ein „irreversibles Faktum“ ist aber nicht mal dann ersichtlich, wenn es gerade auf die konkrete Sitzung, etwa am 11. Februar 2021, ankäme. Denn auch in diesem Fall droht einem bloßen Zuhörer, ohne Frage- oder Rederecht, nichts Unumkehrbares jenseits des in diesem Fall fehlenden persönlichen Eindrucks. Ein schwerer Nachteil liegt ebenfalls nicht vor. Das ist insbesondere auch mit Blick auf die anwaltliche oder gewerbliche Tätigkeit des Antragstellers für zukünftige Sitzungen weder vorgetragen noch ersichtlich. Der Vortrag zur Betroffenheit des gemeinsam mit seiner Frau betriebenen Hofes betraf die Sitzung vom 1. Februar 2021. Aufgrund des im Wesentlichen nur allgemeinen Interesses des Antragstellers an der Teilnahme von Sitzungen ist ein qualifiziertes Rechtsschutzbedürfnis damit zu verneinen.

42
Hierbei ist insbesondere auch die gesetzliche Wertung im Hinterkopf zu behalten, dass der Antragsteller sich nicht spezifisch auf ein Recht auf Teilnahme an öffentlichen Sitzungen (Art. 52 Abs. 2 GO) berufen kann. Ein für das qualifizierte Rechtsschutzbedürfnis zu fordernder Nachteil in diesem Sinne kann sich insbesondere als rechtlicher Nachteil aus einer subjektiv-rechtlichen Position ergeben. Hier liegt jedoch keine besondere Betroffenheit vor und es bleibt dem Antragsteller unbenommen, sich bis zur Klärung einer gerichtlichen Hauptsache aus anderen allgemein zugänglichen Quellen über den Verlauf der öffentlichen Gemeinderats- bzw. Ausschusssitzungen zu informieren.

4.

43
Im Übrigen und ohne dass es darauf ankommt wäre der Antrag auch unbegründet. Der Antragsteller konnte nicht glaubhaft machen, dass er als Zuhörer der Stadtratssitzung zu Unrecht von der Teilnahme ausgeschlossen werden wird. Das Vorliegen eines Anordnungsgrundes scheitert an den gleichen Überlegungen, wegen derer auch ein qualifiziertes Rechtsschutzbedürfnis zu verneinen war.

44
Nach § 123 Abs. 1 VwGO kann das Gericht auf Antrag eine einstweilige Anordnung in Bezug auf den Streitgegenstand treffen, wenn die Gefahr besteht, dass durch eine Veränderung des bestehenden Zustands (Satz 1) die Verwirklichung eines Rechts des Antragstellers vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte. Nach § 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2 ZPO sind dabei sowohl der Anordnungsanspruch, das heißt der materielle Anspruch, für den der Antragsteller vorläufigen Rechtsschutz begehrt, als auch der Anordnungsgrund, der sich insbesondere aus der Eilbedürftigkeit einer vorläufigen Anordnung ergibt, nach § 920 Abs. 2 i.V.m. § 294 Abs. 1 ZPO glaubhaft zu machen.

45
§ 24 Abs. 1 Nr. 2 der elften Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (IfSMV) in der Fassung vom 28. Januar 2021 (BayMBl. Nr. 75) sieht die Maskenpflicht in öffentlich zugänglichen Gebäuden auf den Begegnungs- und Verkehrsflächen vor. Um eine solche handelt es sich bei der Stadthalle im Rahmen der Sitzungen des Stadtrates und seiner Ausschüsse in Übereinstimmung mit Art. 52 Abs. 4 GO. Nach § 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 11. IfSMV sind Personen, die glaubhaft machen können, dass ihnen das Tragen einer Mund-Nase-Bedeckung aufgrund einer Behinderung oder aus gesundheitlichen Gründen nicht möglich oder unzumutbar ist, von der Trageverpflichtung befreit. Die Glaubhaftmachung erfolgt bei gesundheitlichen Gründen insbesondere durch eine ärztliche Bescheinigung, die die fachlich-medizinische Beurteilung des Krankheitsbildes (Diagnose), den lateinischen Namen oder die Klassifizierung der Erkrankung nach ICD 10 sowie den Grund, warum sich hieraus eine Befreiung der Tragepflicht ergibt, enthält.

46
Dabei muss vorliegend nicht geklärt werden, ob und wie weit aufgrund der kommunalen Selbstverwaltung im Rahmen der Sitzungsgewalt nach Art. 53 GO von den entsprechenden Vorschriften zugunsten oder zu Lasten eines höheren Infektionsschutzniveaus, der letztendlich aus dem staatlichen Schutzauftrag aus Art. 2 Abs. 2 GG folgt, abgewichen werden könnte. Ebenfalls muss nicht geklärt werden, ob neben der Sitzungsgewalt noch substanzieller Raum für das private Hausrecht verbleibt.

a)

47
Der Antragsteller hat zunächst nicht glaubhaft gemacht, dass allein vor dem Hintergrund der zu erwartenden Teilnehmer- und Zuhörerzahl und aufgrund der Größe der Halle die Anwendung der Maskenpflicht im Einzelfall, unabhängig von der Frage der Befreiungsmöglichkeit, generell unverhältnismäßig wäre.

48
Es dürfte als allgemein bekannt unterstellt werden können, dass Hintergrund von Maskenpflicht und Abstandsüberlegungen die Gefahr der Ansteckung mit dem insbesondere durch Aerosole übertragenen Coronavirus ist (hierzu BayVGH, B.v. 8.12.20 - 20 CE 20.2875 - juris Rn. 12). Soweit die hier im Raum stehenden Abstände möglicherweise zur Folge haben, dass eine Maskenpflicht generell nicht erforderlich erscheint, wäre dies glaubhaft zu machen gewesen. Für die derzeit herrschende Pandemie spielen von Gesetzes wegen dabei die Veröffentlichungen des Robert-Koch-Institutes eine besondere Rolle (§ 4 IfSG).

49
Der Antragsteller stellt hingegen allgemeine Überlegungen zur Verbreitung des Virus im Landkreis …, zur Ansteckungsgefahr, insbesondere hinsichtlich der sich verbreiteten Virusmutationen, zur Effektivität der vorliegend nicht im Streit stehenden FFP2-Masken, zur Auslastung der Intensivbetten mit positiv getesteten Patienten und weiter zur Vergleichbarkeit des deutschen und portugiesischen Gesundheitssystems an. Mit diesen Überlegungen zeigt der Antragsteller nicht auf, dass eine Maskenpflicht in der Stadthalle der Antragsgegnerin generell unverhältnismäßig ist.

50

Die in der Infektionsschutzverordnung geregelte Anordnung einer Maskenpflicht dient dem staatlichen Schutzauftrag zugunsten des Grundrechts auf Gesundheitsschutz aus Art. 2 Abs. 2 GG und ist zunächst geeignet. Das ergibt sich schon daraus, dass neben der Platzierung von Zuhörern und Teilnehmern in der Halle auch beim Herein- und Hinausgehen ein Begegnungsverkehr stattfindet bei dem die vorgetragenen Abstände nicht eingehalten werden. Aber auch beim Sitzen dürfte die Gefahr der Ansteckung mit dem Coronavirus aufgrund der momentanen Inzidenzwerte im Landkreis … und der Abstände zwischen den Zuhörern zwar unwahrscheinlich, aber jedenfalls nicht gänzlich ausgeschlossen sein. Das gilt insbesondere, wenn man die eingeschränkten Lüftungsmöglichkeiten in einer Halle berücksichtigt. Die Regelung ist ferner erforderlich, da ein gleich effektives, milderes Mittel nicht ersichtlich ist.

51
Und letztendlich erscheint die Regelung, vorbehaltlich einer genaueren Prüfung im Rahmen eines Hauptsacheverfahrens, auch angemessen. Dazu ist zunächst dem Antragsteller beizupflichten, dass es sich bei der Ansteckungsgefahr um eine sehr abstrakte Gefahr handelt. Die Wirksamkeit der Maskenpflicht ergibt sich vor allem aus ihrer flächendeckenden Anwendung. Auf der anderen Seite ist die Auferlegung einer Maskenpflicht, jedenfalls bei gesunden Personen, ein geringer Eingriff in die Allgemeine Handlungsfreiheit der Betroffenen. Soweit darüber hinaus individuelle Gründe hinsichtlich der Gesundheit eines Betroffenen vorliegen, sieht die Infektionsschutzmaßnahmenverordnung die Möglichkeit der Befreiung vor (Allgemein zur Vereinbarkeit der 11. IfSMV mit der Bayerischen Verfassung vgl. BayVerfGH, E.v. 30.12.2020, Vf. 96-VII-20 - juris).

b)

52
Der Antragsteller hat ferner keine individuellen Gründe zur Befreiung von der Maskenpflicht glaubhaft gemacht.

53
Der Antragsteller trägt in seinem Schriftsatz vom 5. Februar 2021 erstmals zu den Hintergründen seiner Erkrankung vor. Es ist ferner zu bedenken, dass die 11. IfSMV grundsätzlich nicht zwingend die Vorlage einer ärztlichen Attestierung vorsieht, was in § 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 durch das Wort „insbesondere“ zum Ausdruck gebracht wird.

54
Es ist allerdings davon auszugehen, dass der Normengeber mit der Einfügung des Wortes „insbesondere“ demjenigen einen Spielraum einräumen wollte, der das Vorliegen der Voraussetzungen der Befreiung zu beurteilen hat. Richtig ist weiter, dass der Beurteiler keine eigene medizinische Fachaussage zu treffen hat. Im Fall einer Attestierung soll ihn diese vielmehr in die Lage versetzen, aufgrund der vom Arzt getroffenen medizinischen Aussagen eine rechtliche Beurteilung über die Voraussetzung der Befreiung zu treffen (BayVGH, B.v. 8.12.20 - 20 CE 20.2875 - juris Rn. 12). Im Umkehrschluss bedeutet das, dass die Befreiung letzten Endes gerade nicht im Belieben des attestierenden Mediziners steht.

55
In der Gesamtschau ist das Vorliegen der Voraussetzungen für eine Befreiung nicht glaubhaft gemacht. Zwar trägt der Antragsteller seine Krankengeschichte vor, die auch Niederschlag in der Attestierung findet. Die Attestierung selbst entspricht indessen nicht den normativen Voraussetzungen. Es enthält insbesondere keine nachvollziehbaren Gründe für die Befreiung von der Maskenpflicht und ersetzt diese vielmehr durch eine dem Arzt nicht zukommende normative Aussage. Die Gründe für die Befreiung ergeben sich weiter nicht zwingend aus der Diagnose eines Atemnotsyndroms.

56
Soweit der Antragsteller der Auffassung ist, dass attestierende Ärzte Repressalien ausgesetzt sind, kann dies gerichtlicherseits nicht nachvollzogen werden. Entsprechende Attestierungen dürften durchaus gängig sein und Befreiungen konnten in der Vergangenheit im Einzelfall auch gerichtlich durchgesetzt werden (z.B. BayVGH, B.v. 8.12.20 - 20 CE 20.2868 - juris). Die Anforderungen an den ärztlichen Beruf haben sich durch die Corona-Pandemie nicht grundlegend geändert. Die Regelungen zu berufs- und strafrechtlichen Konsequenzen bei entsprechenden Fehlverhalten bestanden ebenfalls schon in der Vergangenheit. Die medizinischen Berufe sind gerade angehalten, in Übereinstimmung mit ihren Berufspflichten zu attestieren.

5.

57
Die Kosten sind dem Antragsteller als unterliegender Partei aufzuerlegen, § 154 Abs. 1 VwGO.

58
Der Streitwert ergibt sich aus § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 2 GKG i.V.m. Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (Stand 2013). Vorliegend war der Regelstreitwert anzusetzen. Von einer Herabsetzung wurde abgesehen, da die Anordnung auf die Vorwegnahme der Hauptsache gerichtet war.