

**Titel:**

**Beschränkungen einer "Querdenker-" Versammlung**

**Normenkette:**

GG Art. 8

11. BayIfSMV § 3 Nr. 7, § 7 Abs. 1

IfSG § 28a, § 32

BayVersG Art. 15 Abs. 1

**Leitsätze:**

1. Es ist nicht Aufgabe der Polizei, durch ihr Einschreiten Versammlungen infektionsschutzrechtlich vertretbar zu machen. (Rn. 19) (redaktioneller Leitsatz)
2. Eine Reduzierung der Teilnehmerzahl, die Beschränkung auf eine stationäre Versammlung und die Begrenzung der Versammlungsdauer sind erforderliche Maßnahmen, um infektionsschutzrechtlich nicht mehr vertretbare Infektionsgefahren zu verhüten. (Rn. 21) (redaktioneller Leitsatz)
3. Bei summarischer Prüfung ist die Frage, ob die Teilnahme an einer Versammlung einen triftigen Grund iSv § 3 Nr. 7 der 11. ByIfSMV darstellt, zumindest offen. (Rn. 41) (redaktioneller Leitsatz)

**Schlagworte:**

Beschränkungen einer Versammlung, Querdenker, Gefahrenprognose, Verhältnismäßigkeit, Corona-Pandemie, Infektionsschutz, Ausgangssperre

**Vorinstanz:**

VG München, Beschluss vom 22.01.2021 – M 13 S 21.337

**Tenor**

I. Unter teilweiser Abänderung von Nr. I. des Beschlusses des Verwaltungsgerichts München vom 22. Januar 2021 wird die aufschiebende Wirkung der Klage gegen Nr. 2. und 4. des Bescheids der Antragsgegnerin von 21. Januar 2021 angeordnet mit folgenden gerichtlichen Maßgaben:

1. Die Versammlung findet innerhalb eines Zeitrahmens von 18:15 Uhr bis 22:15 Uhr statt. Nach einer Versammlungsdauer von maximal 2 Stunden und 15 Minuten gerechnet ab Versammlungsbeginn ist die Versammlung durch den Antragsteller als Versammlungsleiter förmlich zu beenden.
2. Die Versammlung findet stationär auf der L1. Straße oder dem Odeonsplatz statt, wobei die Versammlung auch vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof stattfinden darf.

II. Im Übrigen wird die Beschwerde zurückgewiesen.

III. In Abänderung von Nr. II. des Beschlusses des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 22. Januar 2021 tragen Antragsteller und Antragsgegnerin die Kosten beider Rechtszüge je zur Hälfte.

IV. In Abänderung von Nr. III. des Beschlusses des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 22. Januar 2021 wird der Streitwert für beide Instanzen auf jeweils 5.000,- Euro festgesetzt.

**Gründe**

I.

1

Mit seiner Beschwerde verfolgt der Antragsteller seinen in erster Instanz erfolglosen Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung seiner Anfechtungsklage gegen Nummern 1. bis 4. des Bescheids der Landeshauptstadt M. vom 21. Januar 2021 weiter, mit dem diese Beschränkungen der von ihm für den 24. Januar 2021 im Zeitraum von 18.15 Uhr bis 22.15 Uhr angemeldeten Versammlung mit dem Thema: „Wir fordern, dass der 10. Senat des bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vor dem Internationalen Strafgerichtshof in Den Haag angeklagt wird, weil dieser sich gem. § 7 Abs. 1 Nr. 10 des

Völkerstrafgesetzbuches für eine unerwünschte politische Gruppierung („Querdenker“), u.a. Demonstration in Stein bei Nürnberg am 17.01.2021, wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit strafbar gemacht hat“ verfügt hat. Das Versammlungsmotto wurde im Beschwerdeverfahren dahingehend ergänzt, dass auch die 13. Kammer des Verwaltungsgerichts München in die Anklage mit aufgenommen werden soll.

## 2

Der Antragsteller hatte am 19. Januar 2021 eine Versammlung mit ca. 1.000 Teilnehmern angemeldet. Sie sollte beginnend um 18:00 Uhr vom O.platz in M. zweimal über den Altstadttring ziehen und gegen 20:00 Uhr in eine zweieinhalbstündige stationäre Kundgebung unmittelbar vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof münden. Auf der Versammlung sollten Unterschriftenlisten ausgelegt werden, um 500 Unterschriften für eine Anklage beim Internationalen Strafgerichtshof sowie für die Abberufung des Bayerischen Landtags zu sammeln.

## 3

Mit auf Art. 15 Abs. 1 BayVersG, § 7 Abs. 1 der 11. BayIfSMV gestütztem Bescheid vom 21. Januar 2021 hat die Antragsgegnerin die Anzeige bestätigt, zugleich aber den Aufzug (sich fortbewegende Versammlung) untersagt (Nr. 1.), die stationäre Kundgebung auf den Streckenabschnitt der L2. straße zwischen dem Os.-von-M.-Ring/V d.-T.-Str. und der T. straße verlegt (Nr. 2.), die Teilnehmerzahl auf 200 beschränkt (Nr. 3.) und die Versammlungsdauer auf den Zeitraum von 17:45 bis 20:00 Uhr (ohne Auf- und Abbauzeit) verkürzt (Nr. 4.). Zur Begründung des Verbots des Aufzugs, der Beschränkung der Teilnehmerzahl und der Verkürzung der Versammlungsdauer wurde ausgeführt, die Versammlung sei nur in dieser Form infektionsschutzrechtlich vertretbar. Erfahrungen mit dem Antragsteller und Versammlungen der „Querdenken“-Bewegung in der Vergangenheit zeigten, dass mit massiven Verstößen gegen Abstands- und Maskenpflichten durch die Teilnehmer zu rechnen sei. Die Erfahrung zeige auch, dass der Wille der Teilnehmer, sich an Abstands- und Maskenpflichten zu halten, mit der Dauer der Versammlung abnehme. Die zeitliche Vorverlegung der Versammlung sei erforderlich, um den Teilnehmern nach Ende der Versammlung genügend Zeit einzuräumen, die nächtliche Ausgangssperre ab 21.00 Uhr einzuhalten. Die Teilnahme an einer Versammlung stelle keinen triftigen Grund für ein Verlassen der Wohnung im Sinne von § 3 der 11. BayIfSMV dar. Die räumliche Verlegung sei erforderlich, weil der Bayerische Verwaltungsgerichtshof für die QuerdenkenBewegung ein Feindbild darstelle und die Polizei deshalb eine räumliche Verlegung für angezeigt halte.

## 4

Am 22. Januar 2021 erhob der Antragsteller beim Bayerischen Verwaltungsgericht München hiergegen Klage und stellte außerdem den Antrag, die aufschiebende Wirkung des Rechtsbehelfs gegen den Bescheid vom 21. Januar 2021 anzuordnen. Zur Begründung wurde (sinngemäß) vorgetragen, die Beschränkungen seien rechtswidrig. Der Antragsteller sei in der Lage, mittels eines Hygienekonzepts für die Einhaltung der Abstandsvorschriften zu sorgen. Die Gefahrenprognose beruhe auf Vermutungen und Unterstellungen. Von Versammlungen unter freiem Himmel gingen keine Infektionsgefahren aus. Die Versammlungsdauer über 21:00 Uhr hinaus sei Teil des Hygienekonzepts. Zudem sei die Teilnahme an einer Versammlung ein triftiger sonstiger Grund für das Verlassen der Wohnung im Sinne § 3 Nr. 7 der 11. BayIfSMV. Die räumliche Verlegung sei willkürlich, da sie den Bezug zum Versammlungsthema auflöse. Der Antragsteller habe selbst an einer Versammlung unmittelbar in der Bannmeile vor dem Bundesverfassungsgericht teilgenommen. Die Arbeit des Verwaltungsgerichtshofes werde am Sonntagabend nicht gestört, die Gefahr von Farbbeutelwürfen bestehe nicht.

## 5

Mit Beschluss vom 22. Januar 2021 hat das Verwaltungsgericht den Eilantrag abgelehnt. Der angegriffene Bescheid erweise sich nach summarischer Prüfung als rechtmäßig und verletze den Antragsteller nicht in seinen Rechten. Die Einschätzung der Antragsgegnerin, dass die infektionsschutzrechtliche Vertretbarkeit der Versammlung nur durch eine Beschränkung der Teilnehmerzahl auf 200 und die ortsfeste Durchführung der Versammlung sichergestellt werden könne, sei nicht zu beanstanden. Die sich aus dem zurückliegenden Versammlungsgeschehen, insbesondere zuletzt in Fürth, ergebenden durchgreifenden Bedenken würden weder durch die Versicherung des Antragstellers, er sei wie kein anderer in der Lage, die Einhaltung von Infektionsschutzregeln sicherzustellen, noch durch das vorgelegte Sicherheitskonzept ausgeräumt. Auch die örtliche Verlegung sei voraussichtlich rechtmäßig. Nicht zuletzt unter Berücksichtigung des „Sturms“ auf das Reichstagsgebäude in Berlin am 29. August 2020 und dem in der Szene geäußerten Wunsch nach einem Sturm auf die staatlichen Institutionen auch in M. liege eine noch

hinreichende Tatsachengrundlage für die von der Antragsgegnerin angestellte Gefahrenprognose vor. Die zeitliche Verlegung sei rechtmäßig, weil die Teilnahme an der angezeigten Versammlung auch unter Berücksichtigung der Gewährleistungen des Art. 8 Abs. 1 GG keinen ähnlich gewichtigen und unabweisbaren Grund im Sinne des Auffangtatbestands des § 3 Nr. 7 11. BaylFSMV für das Verlassen der Wohnung nach 21:00 Uhr darstelle.

## 6

Der Antragsteller erhob am 23. Januar 2021 Beschwerde mit dem Antrag, den Beschluss des Verwaltungsgerichts vom 22. Januar 2021 abzuändern und die aufschiebende Wirkung der Anfechtungsklage gegen den Bescheid vom 22. Januar 2021 anzuordnen. Zur Begründung rügt er im Wesentlichen, das Verwaltungsgericht verkenne, dass vorliegend der Vorrang des Europarechts greife und der Bescheid der Antragsgegnerin insbesondere das Kohärenzprinzip verletze. Für eine erhöhte Gefährdungslage durch Versammlungen unter freiem Himmel bestünden keine wissenschaftlichen Belege, eine etwaige Gefährdung könne zudem durch ausreichende polizeiliche Kontrollen verhindert werden. Die angeführten erheblichen Gefährdungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung seien immer erst durch rechtswidrige Auflösungen von Demonstrationen (durch die Polizei) und das daraufhin - auch infolge von Eilversammlungen - entstandene unkontrollierte Versammlungsgeschehen ausgelöst worden. Weiterhin würden bloße Ordnungswidrigkeiten zur Rechtfertigung weitestgehender Einschränkungen der Versammlungsfreiheit genommen. Durch die Beschränkung auf 200 Versammlungsteilnehmer sei der Versammlungszweck nicht mehr erreichbar, da für die beabsichtigte Anklage vor dem Internationalen Strafgerichtshof 500 Unterschriften benötigt würden. Tatsächliche Anhaltspunkte für eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung durch die beabsichtigte stationäre Versammlung vor dem Gebäude des Verwaltungsgerichtshofs lägen nicht vor; der vom Verwaltungsgericht angeführte „Sturm“ auf den Reichstag habe nichts mit der „Querdenker“-Bewegung zu tun. Mutmaßungen bzw. bloße Bedenken seien insoweit nicht ausreichend. Die Vorverlegung der Versammlung diene allein der Wahrung der Ausgangssperre, aber nicht dem Gesundheitsschutz, und verstoße daher gegen das Kohärenzprinzip des Europäischen Gerichtshofs. Die Verschiebung des Endes der Versammlung in den Zeitraum der Ausgangssperre sei Teil des Hygienekonzepts und diene einer Entzerrung des Versammlungsgeschehens und damit dem Infektionsschutz. Die Argumentation des Verwaltungsgerichts überzeuge nicht. Er - der Antragsteller - habe bereits mehrere Versammlungen als Leiter geführt und für eine ausreichende Einhaltung der Abstandspflicht gesorgt. Das Verwaltungsgericht habe die Anforderungen der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur erforderlichen praktischen Konkordanz verfehlt. § 3 11. BaylFSMV sei ebenso wie das allgemeine Kontaktverbot wegen Verstoßes gegen die Menschenwürde verfassungswidrig. Letzteres habe das Amtsgericht Weimar mit Urteil vom 11. Januar 2021, auf dessen Gründe Bezug genommen werde, mit überzeugender Begründung festgestellt. Darin werde belegt, dass Lockdown-Maßnahmen nicht geeignet seien, eine Epidemie positiv zu beeinflussen, sondern vielmehr zu zahlreichen Schäden in personeller und wirtschaftlicher Hinsicht führten. Weiter werde auf eine aktuelle Information der Weltgesundheitsorganisation vom 20. Januar 2021 zum PCR-Testverfahren hingewiesen, die die üblichen Gefahrenprognosen infrage stelle bzw. widerlege. Das RKI, auf dessen Einschätzung die Gefahrenprognosen beruhten, stütze sich laut einer Stellungnahme des Leiters eines unabhängigen Gesundheitsforschungsinstituts in Berlin (IGES) auf völlig überalterte und damit nicht aussagekräftige Zahlen. Beides werde von den Gerichten ignoriert und gleichwohl eine relevante Gefährdungslage angenommen. Die angegriffenen Maßnahmen dienten im Übrigen offensichtlich (nur) dem persönlichen Schutz der Richter des zuständigen Senats des Verwaltungsgerichtshofs.

## 7

Die Antragsgegnerin beantragt, die Beschwerde zurückzuweisen. Das Verwaltungsgericht sei aufgrund von Erfahrungen mit zurückliegenden Versammlungen der „Querdenken“-Bewegung zu Recht davon ausgegangen, dass es ohne die verfügten Beschränkungen bei Durchführung der angezeigten Versammlung zu einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung kommen werde. Die Einschätzung des Verordnungsgebers, dass eine Versammlung in der Regel nur bei einer Teilnehmerzahl von bis zu 200 und bei stationärer Durchführung infektionsschutzrechtlich vertretbar sei, beruhe auf Erfahrungen mit zahlreichen Versammlungen in der Vergangenheit. Die Beschränkungen seien auch verhältnismäßig, insbesondere erforderlich. Eine Durchsetzung der erforderlichen Auflagen durch die Polizei komme als milderes Mittel ebenso wenig in Betracht wie die repressive Ahndung von Verstößen durch Bußgelder. Der Antragsteller könne die angestrebten 500 Unterschriften auch auf anderem Wege erhalten. Die räumliche Verlegung der Versammlung sei notwendig, weil aufgrund der Erfahrungen vor dem

Reichstag am 29. August 2020 nicht auszuschließen sei, dass die Teilnehmer der Versammlung ihre Abneigung gegen den Bayerischen Verwaltungsgerichtshof auch durch „entsprechende Aktionen“ zum Ausdruck brächten. Die zeitliche Verlegung sei erforderlich, weil die Teilnahme an einer Versammlung kein triftiger Grund i.S.v. § 3 Nr. 7 11. BayIfSMV für das Verlassen der Wohnung nach 21:00 Uhr sei. Der Verweis auf ein Urteil des Amtsgerichts Weimar stelle die Notwendigkeit von Schutzmaßnahmen ebenso wenig in Frage wie die sonstigen Ausführungen des Antragstellers.

**8**

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Verwaltungsakte und der Gerichtsakte Bezug genommen.

II.

**9**

Die zulässige Beschwerde ist teilweise begründet. Die vom Antragsteller in der Beschwerdebegründung dargelegten Gründe, die der Verwaltungsgerichtshof nach § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO allein zu prüfen hat, rechtfertigen eine Abänderung des angefochtenen Beschlusses im aus dem Tenor ersichtlichen Umfang. Im Übrigen ist die Beschwerde unbegründet.

**10**

1. Gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO kann das Gericht der Hauptsache auf Antrag die aufschiebende Wirkung der Klage anordnen, wenn die Klage (vgl. Art. 25 BayVersG) keine aufschiebende Wirkung hat. Der Verwaltungsgerichtshof hat bei seiner Entscheidung eine originäre Interessenabwägung auf der Grundlage der sich im Zeitpunkt seiner Entscheidung darstellenden Sach- und Rechtslage darüber zu treffen, ob die Interessen, die für die Anordnung der aufschiebenden Wirkung streiten, oder diejenigen, die für einen sofortigen Vollzug des angefochtenen Verwaltungsakts sprechen, überwiegen. Dabei sind die Erfolgsaussichten der Klage im Hauptsacheverfahren wesentlich zu berücksichtigen, soweit sie bereits überschaubar sind. Nach allgemeiner Meinung besteht an der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung einer voraussichtlich aussichtslosen Klage kein überwiegendes Interesse. Wird dagegen der in der Hauptsache erhobene Rechtsbehelf bei der im einstweiligen Rechtsschutzverfahren nur möglichen summarischen Prüfung voraussichtlich erfolgreich sein (weil er zulässig und begründet ist), so wird regelmäßig nur die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung in Betracht kommen.

**11**

2. Gemessen daran führen die im Beschwerdeverfahren dargelegten Gründe zu einer teilweisen Änderung der Entscheidung des Verwaltungsgerichts. Die Anfechtungsklage gegen die in den Nrn. 1. bis 4. des streitgegenständlichen Bescheids der Antragsgegnerin verfügten Beschränkungen ist voraussichtlich teilweise begründet.

**12**

a) Art. 8 Abs. 1 GG schützt die Freiheit, mit anderen Personen zum Zwecke einer gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung örtlich zusammen zu kommen. Nach Art. 8 Abs. 2 GG kann dieses Recht für Versammlungen unter freiem Himmel durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes beschränkt werden. Derartige Beschränkungen sind im Lichte der grundlegenden Bedeutung von Art. 8 Abs. 1 GG auszulegen. Eingriffe in die Versammlungsfreiheit sind nur zum Schutz gleichgewichtiger anderer Rechtsgüter unter strikter Wahrung der Verhältnismäßigkeit zulässig (vgl. zuletzt BVerfG, B.v. 21.11.2020 - 1 BvQ 135/20 - juris Rn. 6 m.w.N.). Gem. Art. 15 Abs. 1 BayVersG kann die zuständige Behörde die Versammlung oder den Aufzug verbieten oder von bestimmten Auflagen abhängig machen, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung oder des Aufzuges unmittelbar gefährdet ist.

**13**

§ 7 Abs. 1 Elfte Bayerische Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (11. BayIfSMV vom 15. Dezember 2020, BayMBl. Nr. 737, geändert durch Verordnung vom 8. Januar 2021, BayMBl. Nr. 5) bestimmt für Versammlungen im Sinne des Bayerischen Versammlungsgesetzes unter anderem einen Mindestabstand von 1,5 m zwischen allen Teilnehmern (Satz 1). Die nach Art. 24 Abs. 2 BayVersG zuständigen Behörden haben, soweit dies im Einzelfall erforderlich ist, durch entsprechende Beschränkungen nach Art. 15 BayVersG sicherzustellen, dass die Bestimmungen nach Satz 1 eingehalten werden und die von der

Versammlung ausgehenden Infektionsgefahren auch im Übrigen auf ein infektionsschutzrechtlich vertretbares Maß beschränkt bleiben; davon ist in der Regel auszugehen, wenn die Versammlung nicht mehr als 200 Teilnehmer hat und ortsfest stattfindet. Sofern diese Anforderungen nicht sichergestellt werden können, ist die Versammlung zu verbieten (§ 7 Abs. 1 Satz 4 der 11. BayIfSMV). Damit konkretisiert § 7 Abs. 1 der 11. BayIfSMV die versammlungsrechtliche Befugnisnorm des Art. 15 Abs. 1 BayVersG sowohl auf der Tatbestandswie auch auf der Rechtsfolgenseite im Hinblick auf von Versammlungen unter freiem Himmel ausgehende Gefahren für die Gesundheit und das Leben Einzelner (Art. 2 Abs. 2 GG) sowie den Schutz des Gesundheitssystems vor einer Überlastung (vgl. BVerfG, B.v. 10.4.2020 - 1 BvQ 31/20 - juris Rn. 15; vgl. auch BayVGh, B.v. 11.9.2020 - 10 CS 20.2063).

#### **14**

b) Ausgehend davon erweist sich der angefochtene Bescheid der Antragsgegnerin auch unter Berücksichtigung des Beschwerdevorbringens voraussichtlich als rechtmäßig und mit dem Grundrecht der Versammlungsfreiheit aus Art. 8 Abs. 1 GG vereinbar und die vom Verwaltungsgericht insoweit vorgenommene Interessenabwägung schon aus diesem Grund als richtig, soweit sie die Untersagung eines Aufzugs, die Verkürzung der Kundgebungsdauer und die Beschränkung auf eine Teilnehmerzahl von 200 betreffen.

#### **15**

Die von der Versammlungsbehörde insoweit angestellte Gefahrenprognose zur infektionsschutzrechtlichen Vertretbarkeit wird durch die Beschwerdebeurteilung nicht erschüttert.

#### **16**

aa) Die Versammlungsbehörde hat zunächst überzeugend begründet, dass beim zu erwartenden Teilnehmerkreis damit zu rechnen ist, dass Vorgaben zu Abständen und Masken nicht eingehalten werden.

#### **17**

Versammlungsbehörde und Verwaltungsgericht konnten hinsichtlich der infektionsschutzrechtlichen Vertretbarkeit der in Frage stehenden Versammlung dabei auf Erfahrungen mit früheren Versammlungen der „Querdenken“-Bewegung und auch auf die Vorkommnisse bei und im Zusammenhang mit dem Versammlungsgeschehen in Nürnberg am 3. Januar 2021 heranziehen. Der Senat verweist insoweit zur Vermeidung von Wiederholungen auf seinen Beschluss vom 16. Januar 2021, 10 CS 21.166, Rn. 15 und 16, der dem Antragsteller bekannt ist. Insbesondere auch bei den sich fortbewegenden Versammlungen am 15. August 2020 und 12. September 2020 kam es zu zahlreichen Verstößen gegen die behördlichen Auflagen, die die infektionsschutzrechtliche Vertretbarkeit sicherstellen sollten. Soweit der Antragsteller im Beschwerdeverfahren vorbringt, die Antragsgegnerin habe wahrheitswidrig behauptet, dass er am 3. Januar 2021 eine Eilversammlung in Nürnberg angemeldet habe, so dass ihm das Versammlungsgeschehen auch nicht zugerechnet werden könne, übersieht er, dass die Antragsgegnerin aus der polizeilichen Gefahrenprognose vom 21. Januar 2021 zitiert und damit polizeiliche Feststellungen wiedergibt. Das Beschwerdevorbringen gibt keinen Anlass, an den polizeilichen Feststellungen zu zweifeln.

#### **18**

Das bei der Antragsgegnerin am 20. Januar 2021 vorgelegte Hygienekonzept für die angezeigte sich fortbewegende Versammlung besteht darin, dass die Versammlungsteilnehmer in 3er-Reihen mit jeweils 3-4 Meter Abstand nach hinten laufen sollen. Die Einhaltung des Abstands soll durch Ordner kontrolliert werden. In dem Hygienekonzept fehlt es jedoch an jeglichen Ausführungen dazu, wie das dynamische Geschehen eines Aufzugs, der sich über 1,3 Kilometer hinzieht, faktisch kontrolliert und wie auf zwangsläufige Stauungen und Stockungen reagiert werden könnte, ohne dass die erforderlichen Mindestabstände unterschritten werden.

#### **19**

Auch die Erfahrungen des Antragstellers aus zahlreichen Demonstrationen, bei denen er als Veranstalter aufgetreten ist, bieten keine Gewähr dafür, dass sich die Teilnehmer an die Hygiene- und Abstandsregeln halten werden, weil es auch bei diesen Versammlungen regelmäßig zu Verstößen gegen versammlungsrechtliche Beschränkungen gekommen ist, ohne dass der Antragsteller dies hätte verhindern können. Vielmehr belegen im Internet frei zugängliche Aufnahmen des Antragstellers (Berlin Brandenburger Tor am 22. Januar 2021), dass er selbst kein ernsthaftes Interesse an der Einhaltung etwaiger Beschränkungen hat. Durch verstärkte polizeiliche Präsenz können allenfalls bereits begangene Verstöße

gegen das Abstands- und Maskengebot geahndet, aber nicht verhindert werden. Es ist nicht Aufgabe der Polizei, Versammlungen durch ihr Einschreiten erst infektionsschutzrechtlich vertretbar zu machen.

## 20

Weiter greift auch der Einwand des Antragstellers nicht durch, die Bezugnahme der Versammlungsbehörde und des Verwaltungsgerichts auf infektionsschutzrechtlich unvertretbare Gefährdungen bei früheren Demonstrationen wie in Nürnberg, Fürth und Erlangen sei verfehlt, weil diese angeblichen Gefährdungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung jeweils erst durch die rechtswidrige Auflösung der Demonstration ausgelöst und Eskalationen und Widerstandshandlungen sowie schwer kontrollierbare Eilversammlungen durch die Polizei provoziert worden seien. Denn diese Argumentation ist schon im Ansatz verfehlt, weil sie zum einen unter Negierung der Fakten bei den jeweiligen Versammlungen infektionsschutzrechtlich unbedenkliche Verhältnisse und demgemäß willkürliche polizeiliche Maßnahmen unterstellt und zum anderen - gleichsam mit dem Argument des kleineren Übels - propagiert, ließe man „Querdenker“-Versammlungen wie die von ihm angemeldete uneingeschränkt zu, käme es zu geringeren infektionsschutzrechtlichen Gefahren als bei dem ansonsten drohenden unkontrollierten Versammlungsgeschehen; nur bei letzterem geht er offensichtlich von einer „schwer zu kontrollierenden Menschenmenge“ und drohenden Verstößen gegen Hygiene- und Abstandsregeln aus.

## 21

Die Versammlungsbehörde und das Verwaltungsgericht sind daher zu Recht davon ausgegangen, dass eine Reduzierung der Teilnehmerzahl, die Beschränkung auf eine stationäre Versammlung und die Begrenzung der Versammlungsdauer erforderlich sind, um weitergehende und damit infektionsschutzrechtlich nicht mehr vertretbare Infektionsgefahren zu verhüten. Der Senat verweist insofern auf die dargestellte Regelvermutung in § 7 Abs. 1 Nr. 11. BayIfSMV sowie auf seine gefestigte Rechtsprechung hierzu (vgl. etwa BayVGh, B.v. 16.1.2021 - 10 CS 21.166; B.v. 19.9.2020 - 10 CS 20.2103 - juris Rn. 10; B.v. 1.11.2020 - 10 CS 20.2449 - juris Rn. 17; B.v. 22.5.2020 - 10 CE 20.1236 - juris Rn. 15). Die zu erwartenden Teilnehmer bieten nach Auffassung des Senats keine Gewähr für die Einhaltung entsprechender Beschränkungen.

## 22

Schließlich begründet auch die Absicht des Antragstellers, auf der Versammlung 500 Unterschriften zu sammeln, keinen Anspruch auf eine größere Teilnehmerzahl. Dass diese Unterschriften am Versammlungstag zusammenkommen müssten, ist weder vorgetragen noch sonst ersichtlich.

## 23

bb) Das Robert-Koch-Institut (RKI), dem der Gesetzgeber im Bereich des Infektionsschutzes mit § 4 IfSG besonderes Gewicht eingeräumt hat (vgl. BVerfG, B.v. 10.4.2020 - 1 BvQ 28/20 - juris Rn. 13; BayVerfGH, E.v. 26.3.2020 - Vf. 6-VII-20 - juris Rn. 16), schätzt in der erneut überarbeiteten Risikobewertung vom 12. Januar 2021 die Lage in Deutschland auch gegenwärtig als sehr dynamisch und ernstzunehmend und die Gefährdung für die Gesundheit der Bevölkerung insgesamt als sehr hoch ein ([https://www...de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges\\_Coronavirus/Risikobewertung.html](https://www...de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.html)). Die Inzidenz der letzten 7 Tage liegt deutschlandweit (Stand 23.1.2021) bei 113 Fällen pro 100.000 Einwohner. Angesichts der Erfahrungen mit Versammlungen des Antragstellers, die regelmäßig von einem überregionalen Personenkreis besucht werden, kommt es auf die konkrete Lage am Versammlungsort nicht entscheidend an. Gerade der überregionale Zustrom begründet im Hinblick auf die Virus-Mutante B.1.1.7 ein besonderes epidemiologisches Risiko.

## 24

Eine andere Einschätzung rechtfertigt das Beschwerdevorbringen nicht.

## 25

Soweit der Antragsteller das Vorbringen aus der Beschwerdebegründung im Verfahren 10 CS 21.166 wiederholt, hat der Senat in seinem Beschluss vom 16. Januar 2021 folgendes ausgeführt:

## 26

„Soweit der Bevollmächtigte des Antragstellers die von einer Versammlung ausgehenden Gefahren zum wiederholten Male in Abrede stellt, kann dem der Senat ausdrücklich nicht folgen. Richtig ist, dass das RKI die Gefahr von Ansteckungen im Freien als wesentlich kleiner einschätzt als in geschlossenen Räumen.“

Diese Einschätzung ist aber mit der ausdrücklichen Bedingung verknüpft, dass Mindestabstände gewahrt werden, was bei der hier in Frage stehenden Versammlung gerade nicht zu erwarten ist (s.o.).

## **27**

Ebenso wenig durchgreifend sind die Ausführungen des Antragstellers zur seiner Auffassung nach geringeren Gefährlichkeit einer SARS-CoV-2-Infektion für unter 70-jährige. Dieser Vortrag verkennt, dass jede Infektion die Gefahr einer anschließenden Ansteckung Dritter und somit die Aufrechterhaltung von Infektionsketten, an deren (vorläufigem) Ende immer auch Personen mit einem hohen Risiko eines schwerwiegenden Verlaufes stehen können, begründet.

## **28**

Der pauschale Verweis von Antragsteller und Bevollmächtigtem auf Schriftverkehr in früheren Verfahren (des Bevollmächtigten) und die darin enthaltenen Ausführungen zur „nicht vorliegenden Übersterblichkeit, von der Unwirksamkeit der Maßnahmen, von einer niemals drohenden Überlastung der Krankenhäuser, von einem absolut unzureichenden PCR-Test usw.“ führen ebenfalls zu keinem anderen Ergebnis. Es ist - nicht zuletzt vor dem Hintergrund des Darlegungsgebots des § 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO - nicht Aufgabe des Senats, sich aus der Vielzahl teils kaum nachvollziehbarer Ausführungen mehr oder weniger relevantes Beschwerdevorbringen selbst herauszusuchen.

## **29**

Es wird allerdings darauf hingewiesen, dass die Übersterblichkeit in Deutschland in den Kalenderwochen 51 und 52 des Jahres 2020 trotz der ergriffenen Schutzmaßnahmen um 24% bzw. 25% über dem Durchschnitt der Jahr 2016 bis 2019 lag ([https://www...de/DE/Themen/GesellschaftUmwelt/Bevoelkerung/Sterbefaelle - Lebenserwartung/sterbefallzahlen.html](https://www...de/DE/Themen/GesellschaftUmwelt/Bevoelkerung/Sterbefaelle-Lebenserwartung/sterbefallzahlen.html)). Die Behauptung, eine Überlastung der Krankenhäuser bestehe nicht, kann der Senat angesichts der Krankenhausbelegung einschließlich Intensivbetten (vgl. [https://www...de/ ...aktuellelage/kartenansichten](https://www...de/...aktuellelage/kartenansichten)) trotz Einschränkung der Regelversorgung auch nicht im Ansatz nachvollziehen.“

## **30**

Darüber hinaus hat der Senat zur Anhörungsrüge im Beschluss vom 17. Januar 2021 ausgeführt:

## **31**

„Der wiederholte Einwand des Antragstellers, die Teilnahme an einer Versammlung erhöhe nicht die „absolute Infektionsgefahr“, führt zu keiner anderen Gefahrenprognose und wird im Übrigen durch seine Wiederholung nicht richtiger. Die Teilnahme an einer Versammlung erhöht schon deswegen die Infektionsgefahr, weil sie mit zusätzlichen Kontakten verbunden ist, die das allgemeine Risiko einer Infektion erhöhen. Das Argument, die Teilnahme an Versammlungen sei weniger risikoreich als der Aufenthalt zu Hause (in Innenräumen), greift schon deswegen nicht durch, weil eine Vielzahl von Kontakten bei Versammlungen die unvermeidlichen Kontakte im häuslichen Bereich nicht ersetzt, sondern zu ihnen hinzutritt.“

## **32**

Daran hält der Senat fest.

## **33**

Soweit der Antragsteller erneut auf eine japanische Studie (<https://www...org/content/10.1101/2020.02.28.20029272v2>) verweist, die belege, dass die Ansteckungswahrscheinlichkeit in geschlossenen Räumen um das 18,9-fache über der Ansteckungswahrscheinlichkeit im Freien liege, belegt dies nicht, dass im Freien - zumal bei Versammlungen - keine Ansteckungsgefahr bestünde (bestünde keine Gefahr, könnte im Übrigen mathematisch gar kein Faktor berechnet werden). Auch lässt die Studie, die bereits am 28. Februar 2020 veröffentlicht wurde und daher lediglich 27 Fälle einer Sekundärinfektion betrachtet hat, keine Rückschlüsse auf die Dauer, Art und Weise der Exposition zu und formuliert als Ergebnis auch nur, dass es „plausibel“ sei, dass geschlossene Räume zu Sekundärinfektionen führen und Superspreading-Events befördern können („plausible that closed environments contribute to secondary transmission of COVID-19 and promote superspreading events“). Im Ergebnis belegt dies lediglich die zitierten Einschätzungen von RKI und Verordnungsgeber (§ 7 Abs. 1 11. BaylFSMV), dass die Kontakte infektiologisch eher vertretbar sind, wenn sie im Freien stattfinden. Aus dem vom Antragsteller zitierten „Positionspapier der Gesellschaft für Aerosolforschung zum Verständnis der Rolle von Aerosolpartikeln beim SARS-CoV-2 Infektionsgeschehen“

(abrufbar unter <https://www...de/positionspapier>, dort soweit ersichtlich undatiert) ergibt sich nichts anderes. Auch darin ist wörtlich ausgeführt: „Bei Menschenmengen mit geringen Abständen ist aber auch im Freien eine Ansteckung nicht ausgeschlossen“ (a.a.O. S. 16).

### 34

Auch der Hinweis des Antragstellers auf die Mitteilung der WHO vom 20. Januar 2021 zum Gebrauch von PCR-Tests stellt die Gefahrenprognose nicht in Zweifel. Diese Mitteilung betont lediglich die Notwendigkeit einer sachgemäßen Durchführung von PCRTests zur Feststellung einer Infektion und adressiert Anwender auf der ganzen Welt. Für die Annahme, dass PCR-Tests in Deutschland nicht ordnungsgemäß durchgeführt würden, nennt der Antragsteller jedoch keinerlei Beleg. Das weitergehende sinngemäße Argument des Antragstellers, dass mittels PCR-Tests keine aktuelle Infektiosität der Testperson nachgewiesen werden könne und deshalb die Voraussetzungen des IfSG für Schutzmaßnahmen nach den §§ 28 und 28a IfSG nicht durch den Verweis auf das mittels PCR-Tests ermittelte Infektionsgeschehen nachgewiesen werden könnten, beruht auf einer unzutreffenden Interpretation der gesetzlichen Grundlagen und ist deshalb irrelevant (im Ergebnis ebenso BayVGh, B.v. 8.12.2020 - 20 CE 20.2875 - juris Rn. 9; OVG NW - B.v. 30.11.2020 - 13 B 1658/20.NE - juris Rn. 32 f.). § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG und daran anknüpfend § 28a Abs. 1 Nr. 10 i.V.m. Abs. 2 Nr. 1 IfSG verlangen als Voraussetzung für eine Schutzmaßnahme nicht, dass infektiöse Personen festgestellt werden. Erforderlich ist nach dem ausdrücklichen Wortlaut, dass Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt werden. Allein die Anzahl der hospitalisierten Covid-19-Patienten einschließlich der entsprechenden Belegung von Intensivbetten auch in Bayern (Zahlenmaterial bei <https://www...de/...aktuellelage/kartenansichten>) genügt ohne Weiteres für die Feststellung der tatbestandlichen Voraussetzungen des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG und daran anknüpfend § 28a Abs. 1 Nr. 10 i.V.m. Abs. 2 Nr. 1 IfSG.

### 35

Der Verweis des Antragsstellers auf Kritik an der Aktualität der durch das RKI übermittelten Strebefallzahlen ist ebenfalls nicht geeignet, die Notwendigkeit von Infektionsschutzmaßnahmen grundsätzlich und durchgreifend in Frage zu stellen. Welche Relevanz das konkrete Sterbedatum angesichts von mittlerweile über 50.000 Todesfällen in diesem Zusammenhang haben soll, ist vom Antragsteller nicht ansatzweise dargelegt oder sonst ersichtlich.

### 36

Das Urteil des Amtsgerichts Weimar (U.v. 11.01.2021 - 6 OWi - 523 Js 202518/20), auf das sich der Antragsteller bezieht, um weiter zu begründen, dass eine „Epidemische Lage von nationaler Tragweite“ nicht vorliege, ändert hieran ebenfalls nichts. Abgesehen davon, dass das Urteil nicht rechtskräftig ist und Rechtsmittel insofern schon angekündigt sind (<https://www...de/thueringen/mittwestthueringen/weimar/coronaurteilkontaktbeschaenkungweimar-100.html>), hält es der Senat für eine methodisch höchst fragwürdige Einzelentscheidung, die hinsichtlich der Gefahren der Corona-Pandemie im Widerspruch zur (vom Amtsgericht nicht ansatzweise berücksichtigten) ganz überwiegenden Rechtsprechung der deutschen Gerichte steht (vgl. statt aller aus dem Zeitraum April/Mai 2020 BVerfG, B.v. 9.4.2020 - 1 BvQ 29/20 - juris; HessVGh, B.v. 1.4.2020 - 2 B 925/20 - juris; BayVGh, B.v. 14.4.2020 - 20 NE 20.735 - juris; OVG LSA, B.v. 30.4.2020 - 3 R 69/20 - juris; ThürOVG, B.v. 7.5.2020 - 3 EN 311/20 - juris; OVG Bremen, U.v. 12.5.2020 - 1 B 140/20 - juris). Wenn das Amtsgericht Weimar meint, dass „am 18.04.2020, dem Tag des Erlasses der 3. ThürSARS-CoV-2-EindmaßnVO“ keine epidemische Lage nationaler Tragweite vorgelegen habe, setzt es seine eigene Auffassung an die Stelle der Einschätzung des Bundestages und des Thüringer Ordnungsgebers, ohne sich auch nur ansatzweise mit den wissenschaftlichen und tatsächlichen Grundlagen auseinanderzusetzen, die zu deren Einschätzung geführt haben und maßt sich gleichzeitig eine Sachkunde zu infektiologischen und epidemiologischen Sachverhalten an, die ihm angesichts der hochkomplexen Situation ersichtlich nicht zukommt (vgl. zu den Grenzen einer Beurteilung komplexer Sachverhalte durch den Richter ohne Hinzuziehung von Sachverständigen etwa BGH, B.v. 9.4.2019 - VI ZR 377/17 - juris Rn. 9; BVerfG, U.v. 10.11.1983 - 3 C 56/82 - BVerfGE 68, 177 - juris Rn. 30 jeweils m.w.N.). Das Amtsgericht führt einzelne von ihm für maßgeblich gehaltene Kriterien und Belege an und blendet dabei gegenteilige Hinweise und Quellen systematisch aus. So ist die von ihm zentral herangezogene „Metastudie des Medizinwissenschaftlers und Statistikers John Ioannidis“ zur Infektionssterblichkeitsrate (IFR) bestenfalls umstritten, spätere Studien (die der Senat noch während des vorliegenden Eilverfahrens auffinden konnte) gehen von einer deutlich höheren IFR insbesondere bei älteren Menschen aus (vgl. etwa Levin et al.,

Assessing the Age Specificity of Infection Fatality Rates for COVID-19: Systematic Review, Meta-Analysis, and Public Policy Implications vom 8. Dezember 2020, abrufbar unter <https://link.springer.com/article/10.1007/s10654-020-00698-1>). Im Übrigen vermengt das Amtsgericht die im Gefahrabwehrrecht maßgebliche ex ante-Betrachtung (stRspr, vgl. etwa BayVGh, U.v. 22.5.2017 - 10 B 17.83 - juris Rn. 25 m.w.N.) mit Elementen einer ex post-Betrachtung und stellt vielfach keine Überlegungen zu Kausalitäten bzw. Koinzidenzen ab. Die naheliegende Annahme etwa, dass gerade die vom Amtsgericht als unverhältnismäßig angesehenen Schutzmaßnahmen im Frühjahr 2020 dazu geführt haben könnten, dass es im ersten Halbjahr 2020 zu einer vergleichsweise niedrigeren Übersterblichkeit und zu einer vergleichsweise geringen Auslastung der Intensivbettenkapazitäten kam, spart das Amtsgericht soweit ersichtlich vollkommen aus.

### 37

Soweit das Amtsgericht Weimar darüber hinaus der Auffassung ist, dass § 28 IfSG am 18. April 2020 im Hinblick auf die Wesentlichkeitslehre keine taugliche Rechtsgrundlage für die 3. ThürSARS-CoV-2-EindmaßnVO gewesen sei und insofern auf die Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (BayVGh, B.v. 29.10.2020 - 20 NE 20.2360 - juris) verweist, hat der 20. Senat des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs diese Bedenken für die nach der Einfügung von § 28a IfSG geltende Rechtslage nicht mehr wiederholt (vgl. etwa BayVGh, B.v. 8.12.2020 - 20 NE 20.2461 - juris Rn. 21). Der erkennende Senat war bereits zuvor der Auffassung, dass Einschränkungen der Versammlungsfreiheit durch Rechtsverordnungen auf der Grundlage von § 32 i.V.m. § 28 IfSG grundsätzlich zulässig waren (BayVGh, B.v. 7.11.2020 - 10 CS 20.2583 - juris Rn. 4 m.w.N.).

### 38

Hinsichtlich der bereits bekannten sonstigen Einwände des Antragstellers zur Gefährlichkeit des Virus, der Ansteckungsgefahr bei Versammlungen, Übersterblichkeit, Verstoß gegen Gemeinschafts- und/oder Völkerrecht usw. verweist der Senat auch in Ansehung des Beschwerdevorbringens auf seine dem Antragsteller bekannte Entscheidung vom 16. Januar 2021 (s.o.) und den hierzu ergangenen Beschluss über die Anhörungsrüge vom 17. Januar 2021, in denen er sich mit diesen Einwänden ausführlich auseinandergesetzt hat, und sieht von einer weiteren Begründung ab.

### 39

c) Begründet ist die Beschwerde allerdings hinsichtlich der räumlichen und zeitlichen Verlegung der Versammlung.

### 40

Die Annahme der Antragsgegnerin, dass der 10. Senat des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs für die Versammlungsteilnehmer ein „Feindbild“ darstelle, genügt für sich genommen nicht für die Begründung einer unmittelbaren Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Für die Vermutung der Polizeibehörden bzw. des Verwaltungsgerichts, es könne zu Farbbeutelwürfen und damit strafbaren Sachbeschädigungen oder zu einem „Sturm“ auf staatliche Einrichtungen kommen, gibt es keine hinreichenden tatsächlichen Anhaltspunkte, sie war im Übrigen auch nicht Gegenstand der polizeilichen und versammlungsbehördlichen Gefahrenprognose. Auch die Funktionsfähigkeit des Verwaltungsgerichtshofs als staatliche Einrichtung ist am Sonntagabend nicht gefährdet (zur Zulassung einer Versammlung innerhalb des befriedeten Bezirks um den Bayerischen Landtag und zur Frage der Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit vgl. BayVGh, B.v. 12.4.2017 - 10 C 17.751 - juris).

### 41

Soweit die zeitliche Verlegung der Versammlung erfolgen soll, um Verstöße gegen die Ausgangssperre nach § 3 Nr. 11 BayIfSMV durch die Versammlungsteilnehmer zu verhindern, bedarf es keiner abschließenden Entscheidung, ob die Teilnahme an einer Versammlung einen triftigen Grund im Sinne von § 3 Nr. 7 Nr. 11 BayIfSMV darstellt. Allerdings ist diese Frage bei summarischer Beurteilung zumindest offen, sodass sich auch die Erfolgsaussichten der Klage gegen die räumliche Beschränkung als offen erweisen. Bei einer deshalb gebotenen Folgenabwägung überwiegt das Interesse des Antragstellers, da nicht ersichtlich ist, dass durch eine Versammlung kurz nach 21:00 Uhr ungleich höhere Infektionsgefahren bestünden als durch eine Versammlung bis 20:00 Uhr.

### 42

Die Kostenentscheidung folgt aus § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

**43**

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Satz 1 Nr. 2, § 47 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2 und § 52 Abs. 2 GKG. Da die Entscheidung die Hauptsache im Wesentlichen vorwegnimmt, sieht der Senat keinen Anlass, den Streitwert gemäß Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit zu mindern.

**44**

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).