

Allgemeinverfügung der Stadt Walsrode

über die Pflicht zum Tragen von Mund-Nasen-Bedeckungen und zur Einhaltung des Mindestabstandes von 1,5 Metern für Teilnehmerinnen und Teilnehmer von Versammlungen i.S.d. Art. 8 Grundgesetz (GG)

Gemäß § 8 Abs. 1 Niedersächsisches Versammlungsgesetz (NVersG) vom 7. Oktober 2010, zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 20.05.2019 (Nds. GVBl. S. 88) in Verbindung mit § 7c Niedersächsische Verordnung über infektionspräventive Schutzmaßnahmen zur Eindämmung des Coronavirus SARS-CoV-2 und dessen Varianten vom 23.11.2021 (Nds. GVBl. S. 770) in der derzeit geltenden Fassung (Niedersächsische Corona-Verordnung) in Verbindung mit § 1 Abs. 1 Niedersächsisches Verwaltungsverfahrensgesetz (NVwVfG) und § 35 Satz 2 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) wird folgende Allgemeinverfügung erlassen:

- 1. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer, Leiterinnen und Leiter sowie Ordnerinnen und Ordner bei Versammlungen unter freiem Himmel i.S.d. Art. 8 GG auf dem Gebiet der Stadt Walsrode sind verpflichtet, eine Atemschutzmaske mindestens des Schutzniveaus FFP2, KN 95 oder eines gleichwertigen Schutzniveaus zu tragen. Dies gilt auch bei nicht angezeigten Versammlungen im Sinne des § 2 NVersG.**

Hiervon ausgenommen sind Personen, denen aufgrund von Vorerkrankungen, wegen des höheren Atemwiderstands, das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung nicht zumutbar ist. Dies ist gegenüber polizeilichen Einsatzkräften vor Ort auf Verlangen durch ein ärztliches Attest oder eine vergleichbare amtliche Bescheinigung glaubhaft zu machen. Ebenfalls ausgenommen sind Kinder bis zur Vollendung des 6. Lebensjahres.

Kinder zwischen dem vollendeten 6. Lebensjahr und dem vollendeten 14. Lebensjahr dürfen anstelle einer medizinischen Maske eine beliebige andere geeignete textile oder textilähnliche Barriere, die aufgrund ihrer Beschaffenheit eine Ausbreitung von übertragungsfähigen Tröpfchenpartikeln durch Husten, Niesen und Aussprache verringert, unabhängig von einer Kennzeichnung oder zertifizierten Schutzkategorie, als Mund-Nasen-Bedeckung tragen.

- 2. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer, Leiterinnen und Leiter sowie Ordnerinnen und Ordner von Versammlungen gemäß Nr. 1 dieser Allgemeinverfügung sind außerdem verpflichtet, den Mindestabstand von 1,5 Metern zu anderen Teilnehmenden und zu Dritten einzuhalten.**
- 3. Die sofortige Vollziehung der Nummern 1 und 2 wird angeordnet.**
- 4. Diese Allgemeinverfügung tritt am 05.01.2022 in Kraft und gilt zunächst bis zum 15.01.2022.**

Begründung:

Zu Nr. 1 und 2:

Rechtsgrundlage für die getroffenen Maßnahmen ist § 8 Abs. 1 NVersG. Danach kann die zuständige Behörde eine Versammlung unter freiem Himmel beschränken, um eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren. Die Regelung ist als Allgemeinverfügung nach § 35 S. 2 VwVfG zu treffen, da zahlreiche Versammlungen mit verschiedenen Veranstaltern im Gebiet der Stadt Walsrode stattfinden. Neben fristgerecht angezeigten Versammlungen finden in letzter Zeit vermehrt nicht angezeigte Versammlungen sowie Eil- und Spontanversammlungen statt. Bei diesen kann die Versammlungsbehörde den Infektionsschutz nicht in einem Kooperationsgespräch thematisieren und möglichst auf dieser Basis sicherstellen. Um dennoch in der aktuellen Infektionslage ein Mindestmaß an Infektionsschutz bei allen Versammlungen zu regeln, ergeht diese Allgemeinverfügung.

Öffentliche Sicherheit im Sinne des § 8 Abs. 1 NVersG umfasst den Schutz zentraler Rechtsgüter wie Leben, Gesundheit, Freiheit, Ehre, Eigentum und Vermögen des Einzelnen sowie die Unversehrtheit der Rechtsordnung und der staatlichen Einrichtungen.

Dabei kann sich eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit auch aus anderweitigen gravierenden Gefahren für hochrangige Schutzgüter wie Leib und Leben (Art. 2 Abs. 2 GG) oder die Aufrechterhaltung des öffentlichen Gesundheitssystems im Falle einer Pandemie durch ein hochansteckendes Virus mit einer hohen Anzahl schwerer Erkrankungsverläufe ergeben (OVG Lüneburg, Beschluss vom 26. Juni 2020 – 11 ME 139/20 –, juris, Rn. 17).

Eine unmittelbare Gefährdung setzt eine konkrete Sachlage voraus, die bei ungehindertem Geschehensablauf mit hoher Wahrscheinlichkeit zu einem Schaden für die der Versammlungsfreiheit gegenüberstehenden Rechtsgüter führt. Zum Zeitpunkt des Erlasses dieser Allgemeinverfügung liegen erkennbare Umstände vor, dass eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist. Hierfür liegen nachweisbare Tatsachen als Grundlage der Gefahrenprognose vor.

Nach § 7c der Niedersächsischen Corona-Verordnung hat die Veranstalterin oder der Veranstalter einer Versammlung unter freiem Himmel nach Artikel 8 des Grundgesetzes durch geeignete Maßnahmen den Schutz vor Infektionen mit dem Corona-Virus SARS-CoV-2 sicherzustellen. Die zuständige Versammlungsbehörde kann zum Schutz vor Infektionen mit dem Corona-Virus SARS-CoV-2 die Versammlung auf der Grundlage des Niedersächsischen Versammlungsgesetzes beschränken.

Das Robert Koch-Institut hat seine Risikobewertung bezüglich COVID-19 am 21.12.2021 angepasst. Es schätzt die Gefährdung für die Gesundheit der Bevölkerung in Deutschland insgesamt als sehr hoch ein. Ursächlich hierfür sind das Auftreten und die rasante Verbreitung der Omikronvariante, die sich nach derzeitigem Kenntnisstand deutlich schneller und effektiver verbreitet als die bisherigen Virusvarianten. Dadurch kann es zu einer schlagartigen Erhöhung der Infektionsfälle und einer schnellen Überlastung des Gesundheitssystems und ggf. weiterer Versorgungsbereiche kommen.

(https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.html)

Der Inzidenzwert pro 100.000 Einwohner in den letzten 7 Tagen im Landkreis Heidekreis liegt derzeit bei 181,7 (Stand RKI 04.01.2022). Auch die anderen Warnfaktoren der Niedersächsischen Corona-Verordnung steigen wieder an, die landesweite Hospitalisierungsinzidenz beträgt 4,8 und die landesweite prozentuale Intensivbettenbelegung mit COVID-19 Patienten 8,1% (Stand 04.01.2022). Aufgrund der erwarteten Infektionsdynamik, insbesondere aufgrund der sich derzeit stark verbreitenden Virusmutation Omikron ist zu verhindern, dass diese Werte in den nächsten Tagen, noch vor dem durch die Omikronvariante zu erwartenden Effekt, ansteigen werden.

In der Zeit vom 24.12.2021 bis zum Ablauf des 15.01.2022 gilt in ganz Niedersachsen die sog. Weihnachts- und Neujahrsruhe und damit Warnstufe 3. Damit sind einige zusätzliche Kontaktbeschränkungen verbunden.

Die Einhaltung eines ausreichend großen Abstandes gilt neben dem Tragen einer Maske zu den wirksamsten Mitteln, die Verbreitung des Virus zu verlangsamen. Auch bei Versammlungen ist also der Mindestabstand von 1,5 Metern einzuhalten. Da Versammlungen aber in aller Regel durch einen dynamischen Ablauf gekennzeichnet sind, sodass der Mindestabstand unter Umständen nicht konsequent einzuhalten und sicherzustellen ist, ist zusätzlich das Tragen einer geeigneten Atemschutzmaske für alle teilnehmenden Personen unerlässlich. Denn nicht nur während der Versammlung kommt es zu Kontakten zwischen den Teilnehmerinnen und Teilnehmern, auch vor Beginn und nach dem Ende kommt es teilweise zu Berührungen untereinander, aber auch zu anderen Personen. Insbesondere bei sich fortbewegenden Versammlungen können die zum Infektionsschutz erforderlichen Abstände mitunter nicht konsequent eingehalten werden. Aufgrund des individuellen Gehtempo und der Entwicklung des Versammlungsverlaufs kommt es zu Stockungen, Beschleunigungen und Verschiebungen.

Doch auch bei ortsfesten Versammlungen stehen die Teilnehmenden in Kontakt zueinander und bewegen sich in der Menge, so dass die Mindestabstände nicht dauerhaft eingehalten werden können. Hinzu kommt, dass der Zweck der Versammlung, die gemeinsame Meinungskundgabe, durch Unterhaltungen und gemeinsames Rufen ein erhöhtes Risiko für Tröpfcheninfektionen mit sich bringt.

Es besteht daher das Risiko, dass sich auf Versammlungen eine erhebliche Anzahl von Personen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 anstecken und in der Folge das Gesundheitssystem belasten. Auch bei Versammlungen unter freiem Himmel besteht ein Infektionsrisiko, da viele Menschen auf engem Raum aufeinandertreffen und die Mindestabstände nicht einhalten. Dies zeigen auch die Erfahrungen der Versammlungsbehörde in den letzten Wochen.

Ziel der hier verfügbaren Maßnahmen ist es, im Interesse des Schutzes von Leben und Gesundheit eines und einer jeden die Bevölkerung vor der Infektion mit dem SARS-CoV-2-Virus zu schützen, die Verbreitung der Krankheit COVID-19 zu verhindern bzw. zu verlangsamen und eine Überlastung des Gesundheitssystems infolge eines ungebremsten Anstiegs der Zahl von Ansteckungen, Krankheits- und Todesfällen zu vermeiden.

Die Maskenpflicht und das Abstandsgebot sind geeignet, diesen Zweck zu fördern. Das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung im öffentlichen Raum wird vom RKI empfohlen, insbesondere, wenn das Abstandsgebot nicht oder nur schwer eingehalten werden kann. (Robert Koch-Institut, Epidemiologisches Bulletin 19/2020, 17.05.2020, S. 3 ff. https://www.rki.de/DE/Content/Infekt/EpidBull/Archiv/2020/Ausgaben/19_20.pdf?__blob=publicationFile).

FFP2-Masken bieten nach aktuellen Studien einen besonders hohen Schutz, der aufgrund der prognostizierten Entwicklung der Pandemie ergriffen werden soll. (Max-Planck-Gesellschaft: So gut schützen Masken, 02.12.2021 <https://www.mpg.de/17915640/corona-risiko-maske-schutz>).

Die Maßnahmen sind erforderlich. Eine Maßnahme ist erforderlich, wenn es kein gleich effektives, für den Adressaten weniger belastendes Mittel gibt, das Ziel zu fördern. Ein solches Mittel ist nicht ersichtlich. Insbesondere ist der Verweis auf die einzuhaltenden Mindestabstände nicht ausreichend. Denn die Einhaltung der Maskenpflicht kann anders als der Mindestabstand während der gesamten Versammlung konsequent eingehalten werden, so dass alle Beteiligten geschützt sind. Gegenüber Verboten von Versammlungen oder Begrenzungen auf ortsfeste Versammlungen stellt die Maskenpflicht das mildere Mittel dar. Ernsthafte Gesundheitsgefahren sind nach dem Stand der Wissenschaft durch das (kurzzeitige) Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung fernliegend (vgl. ausführlich OVG NRW, Beschl. v. 9.3.2021 - 13 B 266/21.NE -, juris Rn. 53 ff.).

Schließlich ist die Anordnung einer Maskenpflicht und des Abstandsgebotes auch angemessen. Der mit ihr erzielte Erfolg steht nicht außer Verhältnis zu den für die Adressaten verursachten Nachteilen. Die körperliche Unversehrtheit nach Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG der Versammlungsteilnehmenden, etwaiger Gegendemonstranten, von Passantinnen und Passanten, der eingesetzten Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten sowie die Funktionsfähigkeit des Gesundheitswesens wiegen schwerer als die Beschränkung der Versammlungsfreiheit. Eine Einschränkung der Meinungsäußerung geht mit dem Tragen einer Maske nicht einher. Auch mit Maske können sich die Teilnehmenden untereinander unterhalten und gemeinsam artikulieren. Auch bei Reden schränkt das Tragen der Maske nicht ein. Im Zweifel können Mikrophone oder Megafone eingesetzt werden. Für Kinder und gesundheitlich beeinträchtigte Personen sind Ausnahmen von der Maskenpflicht vorgesehen.

Zu Nr. 3:

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung der vorstehend genannten und erläuterten Verfügung ist erforderlich, weil eine Klage gegen diese Verfügung gemäß § 80 VwGO grundsätzlich aufschiebende Wirkung hätte, sodass im Falle der Klageerhebung insbesondere nicht angezeigte Versammlung dennoch ohne die verfügten Beschränkungen durchgeführt werden könnte. Das aber würde zu der unmittelbaren Gefahr für die öffentliche Sicherheit führen, die vorstehend dargelegt worden ist. Nur durch die sofortige Vollziehbarkeit dieser Verfügung ist gesichert, dass die zu erwartende Störung für die öffentliche Sicherheit abgewehrt werden kann.

Zu Nr. 4:

Die Allgemeinverfügung tritt am 05.01.2022 in Kraft. Sie ist zunächst bis zum Ablauf des 15.01.2022 befristet.

Ordnungswidrig handelt gemäß § 21 Abs. 1 Nr. 10 NVersG, wer vorsätzlich oder fahrlässig gegen die Anordnungen nach den Ziffern 1 und 2 dieser Allgemeinverfügung verstößt. Jeder Verstoß kann gemäß § 21 Abs. 2 S. 2 NVersG mit einer Geldbuße von bis zu 3.000 € geahndet werden.

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage beim Verwaltungsgericht Lüneburg, Adolph-Kolping-Straße 16, 21337 Lüneburg, schriftlich, zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle oder auf elektronischem Weg über das Elektronische Gerichts- und Verwaltungspostfach (EGVP) dieses Gerichtes erhoben werden.

Hinweise:

Näheres zu den Voraussetzungen des elektronischen Rechtsverkehrs und der Installation der notwendigen kostenfreien Zugangs- und Übertragungssoftware EGVP finden Sie auf der Internetseite www.justizportal.niedersachsen.de (Service). Die Verfügung ist gemäß § 28 Abs. 3 i.V.m. § 16 Abs. 8 IfSG sofort vollziehbar, das heißt, Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Maßnahmen haben keine aufschiebende Wirkung

Walsrode, 04.01.2022

Stadt Walsrode
Die Bürgermeisterin

Gez. S p ö r i n g