

# Allgemeinverfügung

## des Landkreises Friesland

### über die Pflicht zum Tragen von Mund- Nase- Bedeckungen für Teilnehmende bei Versammlungen i.S.v. Art. 8 des Grundgesetzes (GG)

Der Landkreis Friesland erlässt gem. § 8 Abs. 1 Niedersächsisches Versammlungsgesetz (NVersG) vom 7. Oktober 2010, zuletzt geändert durch Artikel 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) folgende Allgemeinverfügung:

1. Die Teilnehmenden, Leitenden sowie Ordnerinnen und Ordner bei Versammlungen unter freiem Himmel i.S.v. Art. 8 GG auf dem Gebiet des Landkreises Friesland -mit Ausnahmen der Städte Schortens und Varel, da diese in eigener Zuständigkeit über den Erlass einer Allgemeinverfügung nach dem NVersG entscheiden- 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. Zur Reduzierung des Infektionsrisikos mit dem Corona-Virus während einer Versammlung, ist durchgängig ein Mindestabstand von 1,50 Metern zwischen den einzelnen Versammlungsteilnehmern einzuhalten. Dabei ist es unerheblich, ob die Teilnehmer aus einem Haushalt stammen oder aus anderen Gründen keinen Mindestabstand halten müssten. Der Mindestabstand gilt auch im Hinblick auf den Kontakt zu Personen, die nicht Versammlungsteilnehmer sind.
3. Die sofortige Vollziehung von Nr. 1+2 wird angeordnet.
4. Diese Allgemeinverfügung gilt mit dem auf ihre Bekanntmachung folgenden Tag als bekannt gegeben. Die Bekanntmachung erfolgt gemäß § 8 Abs. 1 und 2 der Hauptsatzung des Landkreises Friesland. Die Allgemeinverfügung gilt bis zum Ablauf des 31. Januar 2022, eine Verlängerung bleibt vorbehalten.

#### Begründung:

##### Zu Nr. 1+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 Zuständigkeit als untere Versammlungsbehörde des Landkreises Friesland 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 Nds. 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](https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.html) (zuletzt abgerufen am 03.01.2022)

Der Inzidenzwert pro 100.000 Einwohner in den letzten 7 Tagen im Landkreis Friesland ist in der jüngsten Zeit stetig gestiegen und liegt derzeit bei 95 (Stand RKI 03.01.2022). Auch die anderen Warnfaktoren der Nds. Corona-Verordnung steigen wieder an, die landesweite Hospitalisierungsrate beträgt 4,4 % und die landesweite prozentuale Intensivbettenbelegung mit COVID-19 Patienten 9,1% (Stand 29.12.2021). 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 ganz Niedersachsen die sog. Weihnachts- und Neujahrsruhe und damit Warnstufe 3. Damit sind einige zusätzliche Kontaktbeschränkungen verbunden. Ziel ist es, möglichst viele Menschen in Niedersachsen noch mit einer Auffrischungsimpfung zu versorgen, bevor die Omikron-Variante sich in Niedersachsen verbreitet. Denn es ist nach bisherigen wissenschaftlichen Erkenntnissen mit einer erhöhten Reproduktions-geschwindigkeit der Omikron-Variante zu rechnen.

Auch bei Versammlungen gilt das Abstandsgebot aus § 1 Abs. 2 der Nds. Corona-Verordnung. Versammlungen sind aber in aller Regel durch einen dynamischen Ablauf gekennzeichnet, so dass der Mindestabstand von 1,5 Metern nicht konsequent einzuhalten und sicherzustellen ist. Denn nicht nur während der Versammlung kommt es zu Kontakten zwischen den Teilnehmenden, 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 Teilnehmenden die zum Infektionsschutz erforderlichen Abstände nicht konsequent einhalten. Aufgrund des individuellen Gehtempo und der Entwicklung des Versammlungsverlaufs kommt es zu Stockungen, Beschleunigungen und Verschiebungen. Daher ist es angemessen und erforderlich, dass der Mindestabstand von 1,5 Metern von Mensch zu Mensch eingehalten wird und die Leitenden/ Ordner/innen auf die Einhaltung der Maßnahmen hinzuwirken haben.

Doch auch bei ortsfesten Versammlungen stehen die Teilnehmenden in Kontakt zueinander und bewegen sich in der Menge, so dass die Mindestabstände in der Regel nicht dauerhaft eingehalten werden. 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 ansteckt und in der Folge das Gesundheitssystem belastet. 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 verfügten Maßnahme 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 ist 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](https://www.rki.de/DE/Content/Infekt/EpidBull/Archiv/2020/Ausgaben/19_20.pdf?__blob=publicationFile), zuletzt abgerufen am 29.12.2021). 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>, zuletzt abgerufen am 03.01.2022). Nach derzeitiger einheitlicher Meinung sind insbesondere Mindestabstand und das Tragen entsprechender Mund-Nasen-Bedeckungen sinnvolle und effiziente Maßnahmen, die den Schutz vor einer Infektion größtmöglich unterstützen.

Die Maskenpflicht und die Pflicht, den Mindestabstand einzuhalten 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. 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 der Einhaltung des Mindestabstandes sowie einer Maskenpflicht auch angemessen. Die Anordnung, das der Mindestabstand von 1, 5 Metern einzuhalten ist, unabhängig von einer möglichen Zugehörigkeit zum gleichen Haushalt, ist angemessen und erforderlich, da hierdurch insbesondere eine Vereinfachung für die Leitenden und Ordner/innen bzgl. des Hinwirkens auf die Einhaltung der Maßnahme erfolgt.

Der mit der Anordnung 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 unter Berücksichtigung des Mindestabstandes sowie mit dem Tragen einer Maske nicht einher. Auch mit Maske und unter Einhaltung des Mindestabstandes können sich die Teilnehmenden untereinander unterhalten, gemeinsam artikulieren und sich ggf. gemeinsam fortbewegen. 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. Zudem wird durch die Festsetzung bei Versammlungen des Mindestabstandes von 1,50 m von Personen untereinander der Infektionsschutz erheblich gefördert. Ohne diesen Mindestabstand ist eine Infektion in einem dynamischen Versammlungsgeschehen mit einer Vielzahl von Teilnehmern sehr viel wahrscheinlicher. Dies auch unter Verwendung der vorgeschriebenen Mund-Nase-Bedeckungen. Diese Situation ist durch den Gesetzgeber bereits in § 1 Abs. 2 der Nds. Corona-Verordnung gesondert geregelt, allerdings muss klar definiert sein, dass die Regelungen auch auf nicht angemeldete Versammlungen uneingeschränkte Anwendung finden.

### 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 gilt einen Tag nach ihrer Veröffentlichung als bekannt gegeben (§ 41 Abs. 4 Satz 4 VwVfG). Sie ist zunächst bis zum Ablauf des 31.01.2022 befristet, eine Verlängerung bleibt aber vorbehalten.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Verfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe bei dem Verwaltungsgericht Oldenburg, Schlossplatz 10, 26122 Oldenburg Klage erhoben werden.

Jever, 04.01.2022

Der Landrat  
In Vertretung

Vogelbusch