

STADT CUXHAVEN
Der Oberbürgermeister

**Allgemeinverfügung der Stadt Cuxhaven über die Pflicht zum Tragen von
Mund-Nase-Bedeckungen bei Versammlungen i. S. v. Art. 8 GG**

Die Stadt Cuxhaven erlässt gem. § 8 Abs. 1 Niedersächsisches Versammlungsgesetz (NVersG) vom 07. Oktober 2010, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 20.05.2019 (Nds. GVBl. S. 88) in Verbindung mit § 7 c 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 der Stadt Cuxhaven sind verpflichtet, eine Atemschutzmaske mindestens des Schutzniveaus FFP 2, KN 95 oder eines gleichwertigen Schutzniveaus zu tragen. Dies gilt auch bei nicht angezeigten Versammlungen i. S. d. § 2 NVersG.

Hiervon ausgenommen sind Personen, denen aufgrund von Vorerkrankungen, wegen des höheren Atemwiderstands, das Tragen einer Mund-Nase-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-Nase-Bedeckung tragen.

2. Die sofortige Vollziehung von Nr. 1 wird angeordnet.
3. Diese Allgemeinverfügung gilt ab dem Tag nach ihrer Bekanntmachung. Sie gilt bis zum Ablauf des 31. Januar 2022, eine Verlängerung bleibt vorbehalten.

Begründung

Zu Nr. 1:

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 neben fristgerecht angezeigten Versammlungen, nicht angezeigte Versammlungen sowie Eil- und Spontanversammlungen stattfinden. Bei diesen kann die Versammlungsbehörde den Infektionsschutz nicht in einem vorhergehenden Kooperationsgespräch anhand der angezeigten Versammlungsparameter thematisieren und eventuell auf dieser Basis sicherstellen. Um dennoch in der aktuellen Infektionslage ein angemessenes Mindestmaß an Infektionsschutz bei allen Versammlungen zu regeln, ergeht diese Allgemeinverfügung.

Öffentliche Sicherheit i. S. d. § 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 Grundgesetz (GG)) oder die Aufrechterhaltung des öffentlichen Gesundheitssystems im Falle einer Pandemie durch ein hoch ansteckendes 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, die eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit mit hoher Wahrscheinlichkeit erwarten lassen. Hierfür liegen nachweisbare Tatsachen als Grundlage der Gefahrenprognose vor.

Nach § 7c Nds. Corona-Verordnung hat die Veranstalterin oder der Veranstalter einer Versammlung unter freiem Himmel nach Art. 8 GG 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. Dezember 2021 angepasst. Es schätzt die Gefährdung für die Gesundheit der Bevölkerung in Deutschland insgesamt als sehr hoch ein. Ursächlich hierfür ist das Auftreten und rasante Ausbreitung 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 systemrelevanter Versorgungsbereiche kommen.

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

(zuletzt abgerufen am 06.01.2022)

Der Inzidenzwert pro 100.00 Einwohner in den letzten 7 Tagen im Landkreis Cuxhaven ist in der jüngsten Zeit stark gestiegen und liegt derzeit bei 233,4 (Stand RKI

06.01.2022). Auch die anderen durch die Nds. Corona-Verordnung bestimmten Warnfaktoren steigen wieder an, die landesweite Hospitalisierungsrate beträgt 4,5 % und die landesweite prozentuale Intensivbettenbelegung mit an COVID-19 erkrankten Patienten 7,4 % (Stand 06.01.2022). Aufgrund der stattfindenden Infektionsdynamik, insbesondere aufgrund der sich derzeit stark verbreitenden Virusmutation Omikron, ist zu erwarten, dass diese Werte weiter drastisch ansteigen werden. Dem soll entgegenge wirkt werden.

Auch bei Versammlungen ist zwar der Mindestabstand von 1,5 m einzuhalten (§1 Abs. 2 Nds. Corona-Verordnung). Versammlungen sind aber in aller Regel durch einen dynamischen Ablauf gekennzeichnet, so dass der Mindestabstand 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.

Doch auch bei ortsfesten Versammlungen stehen die Teilnehmenden so zueinander und bewegen sich in der Menge, dass die Mindestabstände nicht dauerhaft eingehalten werden können. Hinzu kommt, dass der Zweck der Versammlung, nämlich 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 über einen längeren Zeitraum aufeinandertreffen und die Mindestabstände nicht einhalten. Dies zeigen auch die Erfahrungen der Versammlungsbehörde in den letzten Wochen.

Ziel der hier verfügbaren Maßnahme ist es, im Interesse des Schutzes von Leben und Gesundheit aller Personen der Versammlung und der Bevölkerung vor der Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2, 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.html , zuletzt abgerufen am 06.01.2022)

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, 2. Dezember 2021,

<https://www.mpg.de/17915640/corona-risiko-maske-schutz> , zuletzt abgerufen am 06.01.2022)

Die Maskenpflicht ist 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 ausschließlich ortsfeste Versammlungen stellt die Maskenpflicht das mildere Mittel dar. Ernsthaftige Gesundheitsgefahren sind nach dem Stand der Wissenschaft durch das (kurzzeitige) Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung fernliegend (vergleiche ausführlich OVG NRW, Beschl. V. 9. März 2021 – 13 B 266/21.NE -, juris Rn. 53 ff).

Schließlich ist die Anordnung einer Maskenpflicht 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 –beamten 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 und gemeinsam artikulieren. Auch bei Reden schränkt das Tragen einer Maske nicht ein. Im Zweifel können Mikrofone oder Megafone eingesetzt werden.

Für Kinder und gesundheitlich beeinträchtigte Personen sind Ausnahmen von der Maskenpflicht vorgesehen.

Zu Nr. 2:

Die sofortige Vollziehung wird gemäß § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) angeordnet, da eine Verzögerung ihrer Geltungswirkung in Anbetracht der zu verhindernden Gefahren dringend zu vermeiden ist. Im Zeitraum bis zum Eintritt der Bestandskraft kann angesichts der derzeit steigenden Infektionszahlen auch im Umland und in ganz Niedersachsen die Gesundheit der Cuxhavener Bevölkerung durch Infektionsketten ernsthaft gefährdet werden. Daher müssen alle geeigneten, erforderlichen und verhältnismäßigen Maßnahmen zur Verminderung des Infektionsrisikos so schnell wie möglich getroffen und umgesetzt werden. Weil eine Klage gegen diese Verfügung grundsätzlich eine aufschiebende Wirkung hätte, könnten insbesondere nicht angezeigte Versammlungen dennoch ohne die verfügbaren Beschränkungen durchgeführt werden. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung vermeidet dies und ist daher erforderlich und angemessen.

Zu Nr.3:

Die Allgemeinverfügung gilt einen Tag nach ihrer Veröffentlichung als bekanntgegeben (§ 41 Abs. 4 S. 4 VwVfG). Sie ist zunächst bis zum Ablauf des 31.01.2022 befristet, eine Verlängerung bleibt aber vorbehalten.

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage beim Verwaltungsgericht Stade, Am Sande 4a, 21682 Stade erhoben werden.

Hinweis:

Auf Antrag kann das Verwaltungsgericht Stade die aufschiebende Wirkung ganz oder teilweise wiederherstellen.

Cuxhaven, den 07.01.2022

Uwe Santjer