LANDKREIS LÜNEBURG

Allgemeinverfügung

Gemäß § 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) wird für das Gebiet des Landkreises Lüneburg mit Ausnahme des Gebietes der Hansestadt Lüneburg folgende Allgemeinverfügung erlassen:

1. **Alle Teilnehmenden nicht angezeigter Versammlungen unter freiem Himmel i.S.v. Art. 8 GG im Sinne des § 2 NVersG sind verpflichtet, eine Atemschutzmaske mindestens des Schutzniveaus FFP2, KN 95 oder eines gleichwertigen Schutzniveaus zu tragen.**

   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 sofortige Vollziehung von Nr. 1 wird angeordnet.**

3. **Diese Allgemeinverfügung tritt am Donnerstag, 06.01.2022 in Kraft.**

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 in letzter Zeit vermehrt nicht angezeigte Versammlungen stattfinden. 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. Sie ist auf nicht angezeigte Versammlungen beschränkt, weil bei angezeigten Versammlungen individuelle Regelungen möglich und vorrangig sind.

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).

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.

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.

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 ist 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. Siehe:
https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.html
(zuletzt abgerufen am 30.12.2021)

Die Bewertung der lokalen und regionalen Infektionslage ergibt folgendes Bild:
Der Inzidenzwert pro 100.000 Einwohner in den letzten 7 Tagen im Landkreis Lüneburg ist in der jüngsten Zeit stetig gestiegen und liegt derzeit bei 210,6 (Stand RKI 04.01.2022). Über einen mittelfristigen Zeitraum ergibt sich eine stetige Steigerung. Das gilt auch für die Hospitalisierungsrate in Niedersachsen, die bei 4,8 liegt (Stand 04.01.2022).

Besorgniserregend ist die Entwicklung der Todeszahlen. Eine Auswertung der Daten für die Landkreise des ehemaligen Regierungsbezirks Lüneburg zeigt einen kontinuierlichen Anstieg seit Anfang Oktober 2021, nachdem sich von Mai bis September 2021 eine Stabilisierung ergeben hatte. Der Vergleich zu der Entwicklung von Ende 2020 bis in das Frühjahr 2021 lässt befürchten, dass die bisher ersichtliche Entwicklung der Beginn einer deutlichen Zunahme der Todesfälle sein kann. Von November 2020 bis Februar 2021 war die Zahl der Todesfälle deutlich gestiegen. In der kalten Jahreszeit entwickelt das Virus eine besonders schädliche Wirkung.

Aufgrund der erwarteten Infektionsdynamik, insbesondere aufgrund der sich derzeit stark verbreitenden Virusmutation Omikron ist zu verhindern, dass diese Werte in den nächsten Tagen noch weiter ansteigen werden.

Auch bei Versammlungen ist zwar der Mindestabstand von 1,5 m einzuhalten (§ 1 Abs. 2 der Nds. Corona-Verordnung). Versammlungen sind aber in aller Regel durch einen dynamischen Ablauf gekennzeichnet, so dass der Mindestabstand nicht konsequent einzuhalten und sicherzustellen ist. Dies gilt im besonderen Maße, wenn eine Anzeige der Versammlung unterlassen wurde und damit nicht sichergestellt werden kann, dass die Versammlung geordnet ablaufen wird. Insbesondere sind bei nicht angezeigten Versammlungen in der Regel keine Versammlungsleitung oder Ordner erkennbar und durch Ordnungsbehörden ansprechbar.

Bei sich fortbewegenden Versammlungen können die Teilnehmenden die zum Infektionsschutz erforderlichen Abstände nicht konsequent einhalten. Aufgrund des individuellen Gehtempos 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, jedenfalls nicht dann, wenn eine Organisation der Versammlung aufgrund der unterlassenen Anzeige nicht gegeben ist.
Es besteht daher das Risiko, dass sich auf nicht angezeigten 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.
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, 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 29.12.2021).

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 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 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 Teilnehmenden, 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 bedenken ist, dass die Teilnehmenden durch die gesetzlich vorgesehene Anzeige der Anwendung dieser Allgemeinverfügung entgehen können. Mit der Anzeige wird die Möglichkeit eröffnet, alternative organisatorische Maßnahmen zu vereinbaren oder anzuordnen.

Zu Nr. 2:
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 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. 3:
Die Allgemeinverfügung gilt einen Tag nach ihrer Veröffentlichung als bekannt gegeben (§ 41 Abs. 4 Satz 4 VwVfG). Das ist Donnerstag, der 06.01.2022.

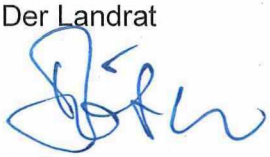
Rechtsbehelfsbelehrung:
Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage vor dem Verwaltungsgericht Lüneburg in 21337 Lüneburg, Adolph-Kolping-Straße 16, erhoben werden.

Die Klage ist bei dem Verwaltungsgericht Lüneburg schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr in der Justiz (Nds. ERRWO-Justiz) vom 21. Oktober 2011 (Nds. GVBI. S. 367) in der derzeit geltenden Fassung zu erheben.

Die Anfechtungsklage gegen diese Verfügung hat nach § 28 Abs. 3 IfSG in Verbindung mit § 16 Abs. 8 IfSG keine aufschiebende Wirkung. Der Anordnung ist auch dann unverzüglich Folge zu leisten, wenn gegen die Verfügung Klage erhoben worden ist. Gem. § 80 Abs. 5 VwGO kann das Verwaltungsgericht Lüneburg, Adolph-Kolping-Straße 16, 21337 Lüneburg, auf Antrag die aufschiebende Wirkung einer Klage ganz oder teilweise wiederherstellen.

Lüneburg, 04.01.2022

Landkreis Lüneburg
Der Landrat



Böther