



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

Die Stadt Oldenburg (Oldb) erlässt gem. § 8 Abs. 1 Niedersächsisches Versammlungsgesetz (NVersG) vom 7. Oktober 2010, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 20. Mai 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. November 2021 (Nds. GVBl. S. 770), zuletzt geändert durch Änderungsverordnung am 23. Dezember 2021 (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 Oldenburg 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 Tröpfchenpartikel 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 gilt ab dem Tag nach ihrer Bekanntmachung.

### **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 zahlreiche Versammlungen mit verschiedenen Veranstaltern auf dem Gebiet der Stadt Oldenburg 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 des Grundgesetzes (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 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 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 in der Stadt Oldenburg ist in der jüngsten Zeit entgegen dem Landestrend stark gestiegen und liegt derzeit bei 227,6 (Stand RKI 3. Januar 2022) und somit deutlich über dem Landesdurchschnitt. Auch die anderen Warnfaktoren der Nds. Corona-Verordnung steigen wieder an, die landesweite Hospitalisierungsrate beträgt 4,7 % und die landesweite prozentuale Intensivbettenbelegung mit COVID-19 Patienten 8,6 % (Stand 3. Januar 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. Dezember 2021 bis zum Ablauf des 15. Januar 2022 gilt 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 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. 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 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 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 verfügbaren Maßnahme ist es, im Interesse des Schutzes von Leben und Gesundheit aller Personen der Versammlung und der Bevölkerung vor der Infektion mit dem SARS-CoV-2-Virus, 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/Ausga-ben/19\\_20.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.rki.de/DE/Content/Infekt/EpidBull/Archiv/2020/Ausga-ben/19_20.pdf?__blob=publicationFile), zuletzt abgerufen am 3. Januar 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 3. Januar 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 einzuhaltenen 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. 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 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. 2:

Die Allgemeinverfügung ist gemäß § 28 Abs. 3 i.V.m. § 16 Abs. 8 IfSG sofort vollziehbar. Die sofortige Vollziehung wird gem. § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) vorsorglich 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 Oldenburger Bevölkerung durch Infektionsketten ernsthaft gefährdet werden. Daher müssen alle geeigneten, erforderlichen und verhältnismäßigen Maßnahmen zur Verminderung des Infektionsrisikos so schnell wie möglich getroffen werden. Da durch Einlegung eines Rechtsbehelfs ein wichtiger Baustein aus den erforderlichen Infektionsschutzmaßnahmen bis auf weiteres herausgebrochen würde, ist die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Verfügung erforderlich und angemessen. Das öffentliche Interesse des Gesundheitsschutzes der Personen, die in und um Oldenburg wohnen, überwiegt hier das Rechtsschutzinteresse einzelner Betroffener. Eine Klage hat keine aufschiebende Wirkung.

Zu Nr. 3:

Diese Allgemeinverfügung gilt in Anwendung von § 41 Abs. 4 S. 4 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) ab dem Tag nach ihrer Bekanntmachung. Die ortsübliche Bekanntmachung erfolgt gemäß § 10 Abs. 3 der Hauptsatzung der Stadt Oldenburg durch Bereitstellung im Internet auf [www.oldenburg.de](http://www.oldenburg.de). Der Tag der Bereitstellung ist der 03.01.2022.

### **Rechtsbehelfsbelehrung**

*Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach ihrer Bekanntgabe Klage bei dem Verwaltungsgericht Oldenburg erhoben werden:*

*Postanschrift: Postfach 2467, 26014 Oldenburg  
Hausanschrift: Schloßplatz 10, 26122 Oldenburg*

*Die Klage ist schriftlich, zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle dieses Gerichts oder elektronisch in einer für den Schriftformersatz zugelassenen Form zu erheben.*

*Hinweis zur elektronischen Klageerhebung:*





*Für die elektronische Erhebung der Klage reicht eine einfache E-Mail nicht aus und entfaltet keine rechtliche Wirkung. Nähere Informationen zur elektronischen Einlegung von Rechtsbehelfen finden Sie auf dem Internetauftritt des Verwaltungsgerichts Oldenburg ([www.verwaltungsgericht-oldenburg.niedersachsen.de](http://www.verwaltungsgericht-oldenburg.niedersachsen.de)).*

*Oldenburg, den 3. Januar 2022*

*Der Oberbürgermeister  
der Stadt Oldenburg (Oldb)*



*Der Tag der Bereitstellung ist der 3. Januar 2022*

