

Allgemeinverfügung

Der Oberbürgermeisterin der Stadt Flensburg

Zum Verbot und zur Beschränkung von Kontakten in besonderen öffentlichen Bereichen zur Bekämpfung der Ausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 auf dem Gebiet der Stadt Flensburg (Bereiche mit Maskenpflicht).

Gemäß § 28 Absatz 1 Satz 1 und 2, § 28a Abs. 1 Nr. 2 Infektionsschutzgesetz (IfSG) und § 2 b S. 1, 20 Abs. 2 S. 1 CoronaBekämpfungsverordnung Schleswig-Holstein in Verbindung mit § 106 Abs. 2 Allgemeines Verwaltungsgesetz für das Land Schleswig-Holstein (Landesverwaltungsgesetz – LVwG) wird folgende Allgemeinverfügung erlassen.

1.

Bei der Teilnahme an einer stationären oder sich bewegenden Versammlung ist in allen öffentlich zugänglichen Bereichen im gesamten Stadtgebiet das Tragen einer **Mund-Nasen-Bedeckung** gemäß § 2a Abs. 2 der Landesverordnung zur Bekämpfung des Coronavirus SARS-CoV-2 (Corona-BekämpfVO), verpflichtend.

2.

Die Verpflichtung nach Ziffer 1 gilt nicht für

- a) Kinder bis zum vollendeten sechsten Lebensjahr,
- b) Personen, die aufgrund einer körperlichen, geistigen oder psychischen Beeinträchtigung keine Mund-Nasen-Bedeckung tragen können und dies unter Vorlage eines ärztlichen oder psychotherapeutischen Attestes glaubhaft machen können,
- c) Gebärdensprachdolmetscher*innen bzw. Kommunikationshelfer*innen, die für Personen mit Hörbehinderung tätig sind und ein das ganze Gesicht abdeckendes Visier verwenden,
- d) bei der Nahrungsaufnahme sowie beim Rauchen, sofern dies jeweils im Sitzen oder Stehen erfolgt.

3. Personen, die keine Mund-Nasen-Bedeckung gemäß § 2a der Corona-BekämpfVO tragen und für die eine Ausnahme nicht zutrifft, ist die Teilnahme an einer Versammlung in öffentlich zugänglichen Bereichen nicht gestattet.

4. Diese Allgemeinverfügung gilt ab dem **01.01.2022 bis einschließlich 14.01.2022**. Eine Verlängerung oder ein vorzeitiger Widerruf sind in Abhängigkeit zum Infektionsgeschehen möglich.

6. Die Anordnung ist gemäß § 28 Abs. 3 in Verbindung mit § 16 Abs. 8 IfSG sofort vollziehbar.

Begründung:

Rechtsgrundlage der angeordneten Maßnahmen ist § 28 Abs. 1 Satz 1 und 2 IfSG. Danach trifft die zuständige Behörde die notwendigen Schutzmaßnahmen, wenn Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt werden oder es sich ergibt, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider

war. Die insbesondere in den §§ 28a bis 31 IfSG genannten Maßnahmen sind anzuordnen, soweit und solange es zur Bekämpfung einer übertragbaren Krankheit erforderlich ist. Die Behörde kann insbesondere Personen verpflichten, den Ort, an dem sie sich befinden, nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu verlassen oder von ihr bestimmte Orte oder öffentliche Orte nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu betreten.

Nach Satz § 28 Abs. 1 Satz 2 kann die zuständige Behörde u.a. Veranstaltungen oder sonstige Ansammlungen von Menschen beschränken oder verbieten.

Die Generalklausel des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG verpflichtet die Behörde, Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung zu ergreifen. Nur hinsichtlich Art und Umfang der Bekämpfungsmaßnahmen, – "wie" des Eingreifens – ist der Behörde Ermessen eingeräumt. Bei der Beurteilung der Rechtmäßigkeit der verfügten Beschränkungen ist der im allgemeinen Polizei- und Ordnungsrecht geltende Grundsatz heranzuziehen, dass an die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts umso geringere Anforderungen zu stellen sind, je größer und folgenschwerer der möglicherweise eintretende Schaden ist. Dafür sprechen das Ziel des Infektionsschutzgesetzes, eine effektive Gefahrenabwehr zu ermöglichen (§ 1 Abs. 1, § 28 Abs. 1 IfSG), sowie der Umstand, dass die betroffenen Krankheiten nach ihrem Ansteckungsrisiko und ihren Auswirkungen auf die Gesundheit des Menschen unterschiedlich gefährlich sind. Es ist sachgerecht, einen am Gefährdungsgrad der jeweiligen Erkrankung orientierten, "flexiblen" Maßstab für die hinreichende Wahrscheinlichkeit zugrunde zu legen (VG Bayreuth, Beschluss vom 11. März 2020 – B 7 S 20.223 –, Rn. 44 45, juris). Sind Schutzmaßnahmen erforderlich, so können diese grundsätzlich nicht nur gegen die in Satz 1 genannten Personen, also gegen Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider getroffen werden, sondern – soweit erforderlich – auch gegenüber anderen Personen. Wie sich aus der Entstehungsgeschichte der Norm ergibt, dürfen auch „Nichtstörer“, d.h. Personen, bei denen noch kein Ansteckungsverdacht besteht, in Anspruch genommen werden.

Es bestehen keine Zweifel daran, dass es sich bei der Infektion mit dem SARS-CoV-2 um eine übertragbare Krankheit im Sinne des § 2 Nr. 3 IfSG handelt, so dass der Anwendungsbereich des 5. Abschnitts des Infektionsschutzgesetzes, der sich mit der Bekämpfung übertragbarer Krankheiten befasst, eröffnet ist.

Bei der Beurteilung der Rechtmäßigkeit der verfügten Beschränkung ist der im allgemeinen Polizei- und Ordnungsrecht geltende Grundsatz heranzuziehen, dass an die Wahrscheinlichkeit des Eintritts eines Schadens umso geringere Anforderungen zu stellen sind je größer und folgenschwerer der möglicherweise eintretende Schaden ist. Dafür sprechen das Ziel des Infektionsschutzgesetzes, eine effektive Gefahrenabwehr zu ermöglichen, sowie der Umstand, dass die betroffenen Krankheiten nach ihrem Ansteckungsrisiko und in ihren Auswirkungen auf die Gesundheit der Menschen unterschiedlich gefährlich sind. Nach der Einschätzung des vom Gesetzgebers in § 4 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Nr. 1 IfSG hierzu vorrangig berufener Robert-Koch-Instituts wird die Gefährdung der Gesundheit der Bevölkerung derzeit insgesamt als hoch eingeschätzt. Es liegt eine dynamische und ernst zu nehmende Lage vor (vgl. die Angaben unter www.rki.de). Die aktuelle Lage ist nach dem RKI dadurch gekennzeichnet, dass eine hohe Anzahl an Übertragungen innerhalb der Bevölkerung zu verzeichnen ist. Auch in der Stadt Flensburg ist eine stetige Zunahme von Neuinfektionen zu verzeichnen. Die 7-Tage-Inzidenz betrug am 30.12.2021 226,8 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner. Die Werte sind über die letzten Tage kontinuierlich angestiegen. Dies gilt nicht nur für den Bereich der Stadt Flensburg, sondern auch für die umliegenden Kreise sowie das benachbarte Dänemark. Aufgrund der neuen Omikronvariante nimmt das Infektionsgeschehen überproportional stark zu.

In den vergangenen Wochen hat es im Gebiet der Stadt Flensburg zahlreiche nicht angemeldete Versammlungen gegeben, bei denen bis zu 1000 Personen sich zu einem

„Spaziergang“, „Montagsspaziergang“, „Coronaspaaziergang“ o.ä. getroffen haben und gemeinsam ohne Einhaltung von Abständen oder das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung sich stationär versammelt und dann durch die Stadt gezogen sind. Sie trugen zum Teil Transparente und haben sich gegen staatliche Anordnungen im Zusammenhang mit den Coronamaßnahmen geäußert. Die Versammlungen wurden von der örtlichen Ordnungsbehörde und der Polizei begleitet. Aufforderungen zur Anmeldung, zur Benennung eines Versammlungsleiters oder zur Vorlage eines Hygienekonzepts auf der Grundlage des Versammlungsfreiheitsgesetzes und der Corona-BekämpfVO wurden nicht beachtet bzw. befolgt. Es gibt daher keine Möglichkeit, die Einhaltung der Schutzregeln der Corona-BekämpfVO an einen verantwortlichen Versammlungsleiter und damit auch an die Teilnehmer der Versammlung konkret zu adressieren.

Schon § 20 Abs. 2 Corona-BekämpfVO bestimmt allgemein, dass in Fußgängerzonen, Haupteinkaufsbereichen, Bahnhöfen und anderen innerörtlichen Bereichen, Straßen und Plätzen mit vergleichbarem Publikumsverkehr in denen typischerweise ein Abstandsgebot nicht eingehalten werden kann, Fußgänger*innen eine Mund-Nasen-Bedeckung tragen müssen. § 6 Abs. 4 Corona-BekämpfVO sieht vor, dass die zuständigen Versammlungsbehörden im Einvernehmen mit der zuständigen Gesundheitsbehörde nach Durchführung einer auf den Einzelfall bezogenen Verhältnismäßigkeitsprüfung Versammlungen, sofern ein ausreichender Infektionsschutz nicht gewährleistet werden kann, beschränken oder verbieten können. Nach § 6 Abs. 1 Corona-BekämpfVO ist Grundlage für die Durchführung einer Versammlung dabei ein von der Versammlungsleitung zu erstellendes Hygienekonzept. Indem bei den sogenannten „Spaziergängen“ keine offizielle Versammlungsleitung bestellt wird und die Versammlung nicht angezeigt wird, kann die Einhaltung der Regelungen nach § 6 Abs. 1 Corona-BekämpfVO nicht durchgesetzt werden. Es gibt keine Person, die ein Hygienekonzept erarbeitet und vorlegt.

Daher ist es erforderlich, diejenigen Auflagen, die ein Hygienekonzept beinhalten würde, im Wege einer Allgemeinverfügung für alle Teilnehmer der sog. „Spaziergänge“ anzuordnen. Diese Anordnung ist verhältnismäßig. Sie trifft eine Regelung, die bei ordnungsgemäßer Anmeldung einer Versammlung gelten würde und beinhaltet eine Regelung, die auch bei anderen Ansammlungen von Personenmehrheiten im Stadtgebiet, bei denen Abstände nicht eingehalten werden können, galt. Zuletzt war dies der Fall, als in der Innenstadt der Weihnachtsmarkt stattgefunden hat und für die betroffenen Straßenzüge eine Maskenpflicht per Allgemeinverfügung angeordnet wurde.

Da die Orte der sog. „Spaziergänge“ wechseln, muss die Verfügung für das gesamte Stadtgebiet gelten. Sie gilt nur dann, wenn eine nicht angezeigte Versammlung tatsächlich stattfindet und bei der Teilnahme an dieser Versammlung. Also immer dann, wenn es durch die nicht angemeldete Versammlung zu einer größeren Menschenansammlung kommt, bei der die Abstandsregeln nicht eingehalten werden können. Die Annahme begründet sich auf Erfahrungswerte der Stadt Flensburg, insbesondere der Ordnungsverwaltung, der Berufsfeuerwehr und des Rettungsdienstes sowie der Polizei aus der Begleitung von sog. „Spaziergängen“ in den letzten Wochen. So hat es seit Anfang Dezember wiederholt Verabredungen zu sog. Spaziergängen“ gegeben, bei denen sich bis zu 1000 Personen im öffentlichen Raum in Flensburg getroffen haben und gemeinsam durch die Stadt Flensburg gezogen sind. Am 04.12. und 11.12. haben daran ca. 300 Personen teilgenommen, am 18.12. ca. 1000 Personen, am 25.12. ca. 300 Personen, am 27.12. ca. 150 Personen und am 29.12. ca. 50 Personen. Die Verabredung erfolgt dabei über Chats oder im Messengerdienst „Telegram“. Durch die gute Vernetzung können kurzfristig große Teilnehmerzahlen mobilisiert werden. Es wird bewusst auf eine Anmeldung nach dem Versammlungsgesetz bei der Versammlungsbehörde der Stadt Flensburg verzichtet. Ein Hygienekonzept für die Versammlung wird nicht erstellt und vorgelegt, Auflagen können an keine verantwortliche

Person adressiert werden, auch Ordner sind nicht benannt. Die Teilnehmer trugen zumeist keine Masken, Abstände wurden nicht eingehalten. Durch die große Teilnehmerzahl und die Fortbewegung in der Innenstadt von Flensburg kommt es zu nicht vermeidbaren Kontakten von Versammlungsteilnehmern mit unbeteiligten Passanten. Auch hierbei werden Mindestabstände unterschritten. Dies birgt angesichts der stark gestiegenen Infektionsrisikos aufgrund der Omnikronvariante ein erhöhtes und vermeidbares Infektionsrisiko für die eingesetzten Ordnungs- und Polizeikräfte sowie für die Passanten.

Die Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung greift in die allgemeine Handlungsfreiheit gemäß Artikel 2 Absatz 1 GG der betroffenen Personen ein, weniger einschneidende gleich geeignete Mittel sind jedoch nach den aktuellen Erkenntnissen zur Wirksamkeit nicht ersichtlich. Durch das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung in den betroffenen Bereichen können Infektionsketten wirksam unterbrochen werden und den Menschen bleibt die Möglichkeit zur Wahrnehmung des öffentlichen Lebens erhalten.

Die Pflicht zur Beschränkung der Kontakt auf Personen des eigenen und eines weiteren Haushalts sowie der Einhaltung eines Mindestabstandes im Übrigen ist geeignet, eine Ansteckung zu vermeiden und dadurch die Ausbreitungsgeschwindigkeit zu reduzieren.

Grundsätzlich ist die Einhaltung der Hygieneregeln eine effektive Maßnahme, um Ansteckungen zu verhindern. In Situationen, in denen eine Distanz von 1,5 Metern nicht zuverlässig eingehalten werden kann, ist der Einsatz von Mund-Nasen-Bedeckungen eine zusätzliche Möglichkeit, um die Ausbreitungsgeschwindigkeit von Covid-19 in der Bevölkerung zu reduzieren. Weniger einschneidende Maßnahmen sind nicht ersichtlich.

Die Maßnahmen sind auch verhältnismäßig. Die Ansteckungsfälle sind in den letzten Tagen konstant gestiegen, die Zahl der in den Krankenhäusern untergebrachten Patient*innen nimmt ebenfalls zu. Es bedarf daher einschränkender Maßnahmen, um die Verbreitung von Infektionen einzudämmen und soweit möglich zu verhindern.

Alternativ können die Versammlungen grundsätzlich untersagt werden, dies würde einen erheblichen Eingriff in die Versammlungsfreiheit darstellen. Das Gebot, eine Maske zu tragen stellt sich demgegenüber als milderer aber taugliches Mittel dar, um die Infektionsgefahr sowohl für die Teilnehmer aber auch für Dritte zu begrenzen.

Die Anordnung tritt mit Wirkung zum 01.01.2022 in Kraft und gilt bis einschließlich des 14.01.2022. Sie kann in Abhängigkeit vom Infektionsgeschehen verkürzt, geändert oder verlängert werden.

Die Anordnung ist gemäß § 28 Abs. 3 in Verbindung mit § 16 Abs. 8 IfSG sofort vollziehbar. Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Maßnahmen haben keine aufschiebende Wirkung.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch erhoben werden. Der Widerspruch ist bei der Stadt Flensburg, Rathausplatz 1, 24937 Flensburg zu erheben.

Gemäß § 28 Absatz 3 in Verbindung mit § 16 Absatz 8 IfSG haben Widerspruch und Anfechtungsklage gegen diese Allgemeinverfügung keine aufschiebende Wirkung. Es besteht jedoch die Möglichkeit, die Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs gemäß § 80 Absatz 5 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) zu

beantragen. Der Antrag ist beim Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgericht,
Brockdorff-Rantzau-Straße 13, 24837 Schleswig, zu stellen.

Flensburg, den 31.12.2021
Gez. Simone Lange
Oberbürgermeisterin