

**Vollzug des Gesetzes zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (Infektionsschutzgesetz – IfSG) und der 15. Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (15. BayIfSMV);
Maßnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus SARS-CoV-2 im Stadtgebiet Nürnberg**

Die Stadt Nürnberg, Ordnungsamt, erlässt gem. § 28 Abs. 1 i. V. m. § 28a Abs. 8, Abs. 1 Nr. 2 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) i. V. m. § 16 Abs. 1 der 15. BayIfSMV und Art. 35 Satz 2 des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (BayVwVfG) und § 65 Satz 1 der Zuständigkeitsverordnung (ZustV) folgende

Allgemeinverfügung

1. Gemäß § 28 Abs. 1 IfSG i. V. m. § 28a Abs. 8, Abs. 1 Nr. 2 IfSG gilt innerhalb des in der beiliegenden Karte vom 27.01.2022 (Maßstab 1:3.000) in rot umrandeten Fläche einschließlich der in diesem Bereich liegenden offenen Außengänge der Kongresshalle, am **Sonntag, 30.01.2022 zwischen 12:00 Uhr und 18:00 Uhr** die Verpflichtung, einen medizinischen Mund-Nasen-Schutz (MNS, "OP-Maske") oder eine FFP-2 Atemschutzmaske (bzw. KN95 oder N95-Maske) zu tragen.

§ 2 Abs. 3 der 15. BayIfSMV gilt hinsichtlich der Ausnahmen zur Maskenpflicht entsprechend. Die Maske darf zudem zum Essen und Trinken abgenommen werden.

Im Übrigen bleiben Anordnungen zur Maskenpflicht im Versammlungsbescheid vom 25.01.2022 unberührt.

2. Der genaue räumliche Umgriff des Bereichs der Maskenpflicht aus Ziffer 1 ergibt sich aus der Anlage. Maßgeblich sind die Innenkanten der Begrenzungslinien. Die Anlage ist Bestandteil dieser Allgemeinverfügung.
3. Diese Allgemeinverfügung gilt gemäß Art. 41 Abs. 4 BayVwVfG am 28.01.2022 durch Veröffentlichung im Amtsblatt (https://www.nuernberg.de/internet/kommunikation_stadtmarketing/amtsblatt.html) bekanntgemacht.
4. Die Allgemeinverfügung ist am 30.01.2022 von 12:00 Uhr bis 18:00 Uhr gültig.

Begründung

I.

Für den 30.01.2022 wurde vom Veranstalter „Schüler stehen auf“ eine Versammlung zum Thema „Denkplicht statt Impfpflicht“ von 13 Uhr – 17 Uhr mit Beginn und Ende auf dem Volksfestplatz angemeldet. Mit Bescheid vom 25.01.2022 wurde die Versammlung ortsfest auf den Volksfestplatz beschränkt, ein Aufzug untersagt und das Tragen mindestens einer OP-Maske während der Versammlung angeordnet. In der Anmeldung wurden 10.000 erwartete Teilnehmer/innen angegeben. Im Kooperationsgespräch am 21.01.2022 sprachen die Anmelder von erwarteten 20.000 Teilnehmern/innen. In seinen Aufrufen auf der Facebook-Seite der Organisation „Schüler stehen auf“ ruft der Veranstalter zu einer „Mega-Demo“ auf und gibt als Erwartung mehr als 30.000 Teilnehmer/innen an. Telefonisch kündigte der Veranstalter am 26.01.2022 an, dass eine Beschallungsanlage auf dem Volksfestplatz installiert werde, mit der bis zu 40.000 Personen erreicht werden könnten.

Die Versammlung wird seit Tagen massiv in den sozialen Medien beworben, so dass zum einen die erwartete Teilnehmerzahl realistisch erscheint und Teilnehmer/innen aus dem gesamten Bundesgebiet und auch aus dem Ausland (Österreich, Italien, Schweiz) anreisen werden.

Es ist daher von einem großen und dynamischen Versammlungsgeschehen von bis zu 40.000 Teilnehmern/innen (inkl. etwaiger Gegendemonstranten oder Passanten) auf dem Volksfestplatz zu rechnen.

II.

1. Die Stadt Nürnberg ist für den Erlass dieser Allgemeinverfügung sachlich und örtlich zuständig (§ 28 Abs. 1 und § 28a Abs. 8, Abs. 1 Nr. 2 IfSG i. V. m. § 16 Abs. 1 15. BayIfSMV und § 65 Satz 1 ZustV, Art. 9 Abs. 1 Satz 1 Gemeindeordnung – GO, Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz – BayVwVfG).
2. Rechtsgrundlage für die Anordnung der Ziffer 1 ist § 28 Abs. 1 i.V.m. § 28a Abs. 8, Abs. 1 Nr. 2 IfSG i.V.m. § 16 Abs. 1 der 15. BayIfSMV. Mit Bekanntmachung vom 24.11.2021 (BayMBI. 2021, Nr. 826) hat der Bayerische Landtag i.S.d. § 28a Abs. 8 IfSG die Anwendbarkeit von § 28a Abs. 1 bis 6 IfSG festgestellt. Werden Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt oder ergibt sich, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war, so trifft die zuständige Behörde die notwendigen Schutzmaßnahmen, insbesondere die in § 28a Abs. 1 und in den §§ 29 bis 31 IfSG genannten, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist. COVID-19 ist eine übertragbare Krankheit im Sinne des § 2 Nr. 3 IfSG.

Die zuständige Behörde trifft nach § 28 Abs. 1 IfSG die notwendigen Schutzmaßnahmen, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist. Notwendig ist eine Maßnahme, wenn sie zur Verhinderung der (Weiter-)Verbreitung der Krankheit geboten sind (vgl. BayVGH, Beschluss vom 13.08.2020, Az.: 20 CS 20.1821, Beck-Online, Rn. 27). Hierzu zählen insbesondere die Maßnahmen des § 28a Abs. 1 IfSG, wie auch die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung in Form einer medizinischen Maske oder einer FFP2-Maske (Maskenpflicht) nach § 28a Abs. 1 Nr. 2 IfSG. Auch nach §1 Satz 3 15. BayIfSMV wird das Tragen einer medizinischen Gesichtsmaske empfohlen, wo die Einhaltung eines Mindestabstandes von 1,5 m zu anderen Personen nicht möglich ist.

3. Nach Einschätzung des Robert Koch-Instituts (RKI) ist die Gefährdung durch COVID-19 in Deutschland sehr hoch. Die 7-Tage-Inzidenzen steigen im Bundesgebiet und auch in Nürnberg seit Tagen sehr stark an. Laut RKI betrug sie in den letzten zwei Wochen in Nürnberg (Stand 27.01.2022, 08:03 Uhr):

14.01. 555,9
15.01. 569,7
16.01. 627,1
17.01. 565
18.01. 676,4
19.01. 678,1
20.01. 751,8
21.01. 867,4
22.01. 999,9
23.01. 952,8
24.01. 1056
25.01. 1241,8
26.01. 1353,3
27.01. 1170,4

Der Hospitalisierungsindex betrug am 27.01. 4,2.

Die Entwicklung zeigt deutlich die derzeit äußerst hohe und schnelle Infektionsgefahr. Dies ist vor allem durch die fortschreitende Ausbreitung der neuen Omikron-Variante begründet. Diese zeichnet sich nach jetzigem Kenntnisstand durch eine sehr hohe Ansteckungsfähigkeit aus. Da zu der

Versammlung am 30.01.2022 in Nürnberg besonders viele Menschen gemeinsam ohne Impfung und andere Infektionsschutzmaßnahmen zu erwarten sind, ist die Gefahr einer gleichzeitigen Infektion sehr vieler Menschen besonders hoch.

4. Die Anordnung einer Maskenpflicht bietet sich zum Schutz vor Aerosolen, die z. B. beim Sprechen, Husten oder Niesen ausgestoßen werden, insbesondere dort an, wo viele Menschen oder Menschen auf engem Raum oder nicht nur vorübergehend zusammenkommen. Die Anordnung dient vor diesem Hintergrund dem effektiven Infektionsschutz und insbesondere dem Zweck, eine Ausbreitung von SARS-CoV-2 in Form der inzwischen vorherrschenden Virusvariante Omikron zeitlich und räumlich einzudämmen. Oberstes Ziel ist dabei die Verhinderung einer Überlastung des Gesundheitssystems und das damit verbundene Risiko einer erhöhten Sterblichkeit Betroffener an einer Infektion mit SARS CoV-2. Die Möglichkeit, die Infektionsketten schnell nachzuvollziehen und damit zu durchbrechen, wird auf Grund des meist exponentiellen Anstiegs an Kontaktpersonen mit zunehmenden Infektionszahlen schwieriger. Bei steigenden Infektionszahlen ist es deshalb notwendig, frühzeitig Gegenmaßnahmen zu ergreifen, damit das sogenannte Contact Tracing, also das Ermitteln der infektionsrelevanten Kontakte und die Durchbrechung der Infektionsketten durch Quarantänsierung als wirksames Mittel gegen die Weiterverbreitung zeitnah umgesetzt werden kann.
5. Für den 30.01.2022 wurde vom Veranstalter „Schüler stehen auf“ eine Versammlung zum Thema „Denkplicht statt Impfpflicht“ von 13 Uhr – 17 Uhr mit Beginn und Ende auf dem Volksfestplatz angemeldet. Mit Bescheid vom 25.01.2022 wurde die Versammlung ortsfest auf den Volksfestplatz beschränkt, ein Aufzug untersagt und das Tragen mindestens einer OP-Maske während der Versammlung angeordnet. In der Anmeldung wurden 10.000 erwartete Teilnehmer/innen angegeben. Im Kooperationsgespräch am 21.01.2022 sprachen die Anmelder von erwarteten 20.000 Teilnehmern/innen. In seinen massiven Aufrufen auf der Facebook-Seite der Organisation „SchülerStehenAuf“ und auf verschiedenen Telegramm-Kanälen ruft der Veranstalter zu einer „Mega-Demo“ auf und gibt als Erwartung mehr als 30.000 Teilnehmer/innen an. Telefonisch kündigte der Veranstalter am 26.01.2022 an, dass eine Beschallungsanlage auf dem Volksfestplatz installiert werde, mit der bis zu 40.000 Personen erreicht werden könnten.

Grundsätzlich besteht für Versammlungen unter freiem Himmel gem. § 9 Abs. 1 15. BayIfSMV keine generelle Maskenpflicht mehr. Die zuständige Kreisverwaltungsbehörde kann diese im Einzelfall jedoch anordnen, wenn die von der Versammlung auszugehenden Infektionsgefahren nicht auf ein vertretbares Maß beschränkt bleiben. Die Stadt Nürnberg hat mit Bescheid vom 25.01.2022 das Tragen einer Maske (medizinische Maske oder FFP-2 Maske) bzw. eine Visierpflicht angeordnet. Die nach § 9 Abs. 1 15. BayIfSMV bestehende Mindestabstandspflicht von 1,5 m ist bei einer Versammlung mit 20.000 bis 30.000 Personen nicht ausreichend, die bestehende Infektionsgefahr zu verhindern. Bei einer solchen Personenanzahl sind die Personen über 50.000 m² bis 75.000 m² verteilt (1,5 m Abstand plus Standfläche erfordern ca. 2,5 m²/Person). Bei einer solchen Fläche ist die Sicht auf die Redner/innen und die Hörbarkeit an entfernteren Stellen sehr eingeschränkt. Bei Versammlungen zeigt sich immer wieder, dass die Personen mit zunehmender Teilnehmerzahl und zunehmenden Abstand sich zu den Rednern/innen hin zusammendrängen und nachrutschen. Außerdem unterhalten sich viele Personen miteinander und nähern sich dazu an. Die Versammlung dauert auch einen längeren Zeitraum an. Virenbelastete Aerosole können auch im Freien zwischen eng stehenden Menschen aufgenommen werden. Eine so große Versammlung stellt deshalb eine besondere Gefahr dar, dass sich viele Personen auf einmal infizieren. Außerdem werden sich auch sehr viele interessierte Passanten und Beobachter in unmittelbarer Nähe der Versammlung aufhalten, ohne Versammlungsteilnehmer/innen sein zu wollen. Auch werden sich viele Versammlungsteilnehmer/innen am Rande der Versammlungsmenge aufhalten, um nicht der Maskenpflicht zu unterliegen. Es ist deshalb erforderlich festzulegen, was als Versammlungsfläche gilt, auf der eine Maskenpflicht besteht.

Die Maskenpflicht gilt auf dem gesamten Bereich und im Umgriff des Volksfestplatzes in den in der Anlage beschriebenen Grenzen und gilt eine Stunde vor Beginn der Versammlung bis zu einer Stunde nach der Versammlung.

Die Ausdehnung des Geltungsbereichs der Maskenpflicht auf den gesamten Bereich und für einen Zeitraum, der die An- und Abreise von Versammlungsteilnehmern/innen mit einschließt, ist geeignet und erforderlich zur Erreichung der Schutzzwecke. Eine Beschränkung der Maskenpflicht auf die als Versammlungsflächen vorgesehenen Volksfestplatz wäre nicht gleichermaßen wirksam zum Schutz vor den Gefahren für Leib und Gesundheit durch die Verbreitung des SARS-CoV2-Virus. Es ist vielmehr zu berücksichtigen, dass es sich bei Versammlungen um dynamische Geschehen handelt, die sich schnell ändern können. So ist für den 30.01.2022 von einer starken Mobilisierung im Bereich der Corona-Maßnahmen-Gegner für die angezeigte Versammlung in Nürnberg zu rechnen. Dies belegen verschiedene Veröffentlichungen und Aufrufe in den sozialen Medien. Die vom Anmelder angestrebten 30.000 Teilnehmer/innen werden seitens der Versammlungsbehörde und der Polizei als realistisch bewertet. Es muss mit infektiologisch unvertretbaren Zuständen gerechnet werden, wenn sich eine große Anzahl an Versammlungsteilnehmern/innen bereits vor Beginn der Versammlung auf dem Volksfestplatz einfindet und keine Abstände eingehalten und keine Masken getragen werden. Durch die Geltung der Maskenpflicht auf der gesamten Fläche und zur Ansammlungsphase kann dieser Gefahr bereits vor Beginn der Versammlungen begegnet werden. Auch ist ferner damit zu rechnen, dass ein Großteil der Versammlungsteilnehmer/innen nach Beendigung einer Versammlung zumindest eine zeitlang noch vor Ort bleiben wird. Vor und nach der Versammlung ist damit zu rechnen, dass die Teilnehmer/innen diese Zeiträume nutzen, um die Versammlungsinhalte zu diskutieren. Dabei werden die Teilnehmer/innen keine Abstände einhalten und keine schützenden Masken tragen und sich frei über die gesamte Fläche des Volksfestplatzes bewegen. Dies führt jedoch zu infektiologisch unvertretbaren Zuständen. Deshalb bedarf es bereits vor Beginn der Versammlung als auch in den Zwischenzeiten sowie für ein gewisses Zeitfenster nach Beendigung der Versammlung einer Maskenpflicht als notwendige Schutzmaßnahme, um die Verbreitung des SARS-CoV-2 Virus zu verhindern; insbesondere deshalb weil im jeweiligen Versammlungsbereich die Maskenpflicht nur für die Dauer der Versammlung angeordnet werden kann.

Die Maskenpflicht wird auf den in der Anlage dargestellten Umgriff des Volksfestplatzes ausgeweitet, um zum einen eine Umgehung der Maskenpflicht durch die Versammlungsteilnehmer/innen zu verhindern. Es besteht die konkrete Gefahr, dass Versammlungsteilnehmer/innen wegen der im Versammlungsbereich angeordneten Maskenpflicht den Versammlungsort verlassen und sich außerhalb der Versammlungsfläche aufhalten um die Versammlung zu verfolgen. Dadurch besteht die Gefahr, dass es auch außerhalb der konkreten Versammlungsfläche zu Ansammlungen und Unterschreitung von Mindestabständen kommt.

Zudem ist aufgrund der öffentlichen Kontroverse des Themas auch mit anwesenden Bürgern/innen zu rechnen, die gegenteiliger Meinung sind und sich das Versammlungsgeschehen in nächster Nähe ansehen werden und ggf. ihren Protest äußern werden. Solche Gegenproteste konnten bereits am 24.01.2022 und am 17.01.2022 bei Versammlungen zu einem ähnlichen Thema beobachtet werden.

Es ist auch mit einigen unbeteiligten Passanten sowie mit Sporttreibenden und Schaulustigen zu rechnen, da der Volksfestplatz mit dem angrenzenden Dutzendteich-Areal als Ort der Freizeitgestaltung genutzt wird. Eine Maskenpflicht auf der konkreten Fläche ist daher auch notwendig, um das Zusammentreffen von Versammlungsteilnehmer/innen und Corona-Maßnahmen-Gegnern, welche erfahrungsgemäß kaum Masken tragen, und unbeteiligten Dritten infektiologisch vertretbar zu gestalten.

Können die notwendigen Mindestabstände von 1,5 m nicht sicher eingehalten werden und in unübersichtlichen Situationen mit Menschenansammlungen, sieht das Robert-Koch-Institut das Tragen einer Maske auch im Außenbereich als sinnvoll an (Robert-Koch-Institut, Infektionsschutzmaßnahmen (Stand: 20.12.2021), Was ist beim Tragen von medizinischen Masken zur Infektionsprävention von COVID-19 in der Öffentlichkeit zu beachten?, abgerufen am 25.01.2022). Gleich effektive, aber mildere Mittel, um eine Unterschreitung der Mindestabstände zu verhindern und die dadurch entstehende Infektionsgefahr abzuwehren, sind nicht er-

sichtlich. Dass das Tragen eines Schals, Tuchs oder eine Sturmhaube ein gleich effektives Mittel wäre, ergibt sich aus der Stellungnahme des RKI weiter nicht, vgl. VG Ansbach, AN 4 S 22.00072 vom 14.01.2022. Das RKI gibt im o. g. Bericht an, was unter dem Begriff einer medizinischen Maske fällt („Darunter wird i.d.R. entweder ein medizinischer Mund-Nasen-Schutz (MNS, "OP-Maske") oder eine FFP-2 Atemschutzmaske (bzw. KN95 oder N95-Maske) zusammengefasst.“).

Beeinträchtigungen Dritter, welche offensichtlich nicht am Versammlungsgeschehen teilnehmen wollen, sind hinzunehmen, da der Eingriff in deren Rechte als geringfügig einzustufen ist und insofern das hohe Schutzzug der körperlichen Unversehrtheit vorrangig ist. Auch ein engerer zeitlicher Umgriff kommt als milderes Mittel nicht in Betracht. Für die Maskenpflicht wurde anhand der Versammlungszeiten eine Befristung von 12:00 bis 18:00 Uhr festgelegt. Im festgelegten Zeitraum, welcher eine Stunde vor dem Beginn der Versammlung beginnt und eine Stunde nach dem angemeldeten Ende der Versammlung endet, ist mit einer besonders starken Frequentierung des Volksfestplatzes zu rechnen.

Andere gleich wirksame, aber weniger belastende Maßnahmen sind nicht ersichtlich. Obwohl auf Grund der Größe des Volksfestplatzes grundsätzlich die Möglichkeit besteht, die Mindestabstände konsequent einzuhalten, ist hier entscheidend, dass die Versammlungsteilnehmer/innen im Rahmen der Proteste gegen die Corona-Maßnahmen die Infektionsschutzmaßnahmen mitunter bewusst ignorieren. Damit ist die Maßnahme auch erforderlich.

Die Anordnung der zeitlich und räumlich begrenzten Maskenpflicht ist auch angemessen. Sie stellt einen verhältnismäßigen Ausgleich zwischen der allgemeinen Handlungsfreiheit und dem erforderlichen Infektionsschutz dar. Der Eingriff in das Grundrecht der betroffenen Personen auf allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) steht hier in Konkurrenz zu dem auf Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG gestützten Ziel des Schutzes der Gesundheit der Bevölkerung und der Verhinderung einer Überlastung des Gesundheitssystems. Da es sich bei der Anordnung der Maskenpflicht allerdings um einen geringen Grundrechtseingriff handelt und der Aufenthalt in diesem Bereich ohnehin möglich ist, steht dieser Grundrechtseingriff nicht außer Verhältnis zum Ziel des Gesundheitsschutzes der Bevölkerung. Dies gilt insbesondere, weil sich der festgelegte Bereich in Grenzen hält und zur Freizeitgestaltung auf Grund zahlreicher Alternativen nicht zwingend erforderlich ist. Beim Passieren entstehen nur kurzfristige Beeinträchtigungen des Einzelnen. Auch die zeitliche Einschränkung wurde so gering wie möglich gehalten. Zudem ist entsprechend § 2 Abs. 3 15. BayIfSMV eine Ausnahme von der Maskenpflicht, unter Einhaltung der dort gemachten Vorgaben, möglich.

6. Die Anordnung einer räumlich und zeitlich begrenzte Maskenpflicht für noch nicht bekannte Personen kann nach Art. 35 Satz 2 BayVwVfG als Allgemeinverfügung erlassen werden. Demnach kann ein Verwaltungsakt unter anderem dann ergehen, wenn er sich an einen nach allgemeinen Merkmalen bestimmten oder bestimmbaren Personenkreis richtet. Dies ist bei Maßnahmen, die aufgrund einer Versammlungsanmeldung veranlasst sind, gegeben, wenn sich die Maßnahmen vor dem Hintergrund eines bestimmten Ereignisses oder Anlasses an alle Personen wenden, die zu einem bestimmten Zeitpunkt oder innerhalb eines bestimmten Zeitraums an einem bestimmten Ort oder innerhalb eines näher bezeichneten räumlichen Bereichs zusammenzukommen beabsichtigen. Dies ist am 30.01.2022 der Fall.
7. Die Anordnungen in Ziffer 1 und 2 sind gem. § 28 Abs. 3 IfSG i. V. m. § 16 Abs. 8 IfSG kraft Gesetzes sofort vollziehbar.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach seiner Bekanntgabe Klage erhoben werden bei dem

**Bayerischen Verwaltungsgericht Ansbach,
Postfachanschrift: Postfach 616, 91511 Ansbach,**

Hausanschrift: Promenade 24 – 28, 91522 Ansbach

schriftlich, zur Niederschrift oder elektronisch in einer für den Schriftformersatz zugelassenen Form.

Hinweise zur Rechtsbehelfsbelehrung

1. Die Einlegung eines Rechtsbehelfs per einfacher E-Mail ist nicht zugelassen und entfaltet keine rechtlichen Wirkungen. Nähere Informationen zur elektronischen Einlegung der Klage entnehmen Sie bitte der Internetpräsenz der Bayerischen Verwaltungsgerichtsbarkeit (www.vgh.bayern.de).
2. Kraft Bundesrechts wird in Prozessverfahren vor den Verwaltungsgerichten bei Klageerhebung eine Verfahrensgebühr fällig.

Hinweise:

Die Allgemeinverfügung und ihre Begründung ist im Internet unter https://www.nuernberg.de/internet/kommunikation_stadtmarketing/amtsblatt.html abrufbar und kann im Ordnungsamt, Innerer Laufer Platz 3, Zimmer 304, innerhalb der Öffnungszeiten unter Beachtung der derzeit geltenden Zugangsbeschränkungen eingesehen werden.

Nürnberg, 28.01.2022
Ordnungsamt
i. V.
Pollack
Stv. Dienststellenleiter