

Das Landratsamt Rems-Murr-Kreis – Gesundheitsamt – erlässt gem. § 28 Abs. 1 S. 1, Abs. 3 i.V.m. § 16 Abs.1, 6 Infektionsschutzgesetz (IfSG) i.V.m. § 1 Abs. 6a der Verordnung des Sozialministeriums über die Zuständigkeiten nach dem IfSG (IfSGZustV BW) und § 20 der Rechtsverordnung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Coronavirus des Landes Baden-Württemberg (CoronaVO)

für alle Städte und Gemeinden im Rems-Murr-Kreis

folgende

Allgemeinverfügung

des Landratsamts Rems-Murr-Kreis über infektionsschützende Maßnahmen bei einer 7-Tages-Inzidenz innerhalb des Rems-Murr-Kreises von 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner (Corona AV)
(in der Fassung der Änderungsallgemeinverfügung vom 20.10.2020)

1. Das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung ist im gesamten Kreisgebiet durchgängig verpflichtend
 - a) für sämtliche Personen, die sich auf Märkten i.S.d. §§ 66 – 68 Gewerbeordnung (GewO) und Messen i.S.d. § 64 GewO aufhalten,
 - b) Im öffentlichen (d.h. der Öffentlichkeit frei zugänglichen) Raum im Freien und geschlossenen Räumen dort, wo
 - (1) auf Grund der tatsächlichen Gegebenheiten ein Mindestabstand von 1,5 m zu anderen Personen von vornherein erkennbar nicht eingehalten werden kann und zusätzlich dort wo
 - (2) im Freien durch die Gemeinden i.S.d. Ziff. 2 Verdichtungszone ausgewiesen wurden.
2. Verdichtungszone ist ein Bereich, in dem damit zu rechnen ist, dass der Mindestabstand von 1,5 m zwischen den dort anwesenden Personen in aller Regel nicht eingehalten werden kann. Die kreisangehörigen Gemeinden und Städte werden ermächtigt, durch einen geeigneten, unmissverständlichen und gut sichtbaren Aushang unmittelbar vor Ort Verdichtungszone auszuweisen und kenntlich zu machen.
3. Sog. Face-Shields stellen keine Mund-Nasen-Bedeckung i.S. dieser Allgemeinverfügung dar.
4. Die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung gem. § 3 Abs. 1 CoronaVO sowie die aufgrund von § 16 CoronaVO ergangenen Regelungen zur Mund-Nasen-Bedeckung bleiben hiervon unberührt.
5. Die Ausnahmen des § 3 Abs. 2 CoronaVO in der jeweils geltenden Fassung gelten auch im Anwendungsbereich dieser Allgemeinverfügung. Darüber hinaus gilt die Verpflichtung nach Ziff. 1 nicht während der Ausübung dienstlicher oder beruflicher Tätigkeiten, soweit die Tätigkeit dies erfordert; für Personen, die allein einer sportlichen Betätigung im Freien nachgehen (z.B. Joggen, Radfahren, u.Ä.) und wenn der Mindestabstand nur unter Personen, die demselben Haushalt angehören, nicht eingehalten wird. Sonstige Regelungen, die abweichend eine weitergehende Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung anordnen – darunter insbesondere § 3 Abs. 1 CoronaVO in der jeweils geltenden Fassung, bleiben hiervon unberührt.

6. Für den Fall, dass Personen entgegen Ziff. 1 keine Mund-Nasen-Bedeckung tragen, wird ein Zwangsgeld in Höhe von 100,- € angedroht.
7. Diese Allgemeinverfügung gilt am Tag nach der öffentlichen Bekanntmachung als bekanntgegeben. Sie tritt außer Kraft, sobald die Sieben-Tages Inzidenz von 50 bezogen auf den Rems-Murr-Kreis in sieben aufeinanderfolgenden Tagen unterschritten wird. Das Landratsamt wird auf den Eintritt dieses Zeitpunktes durch eine entsprechende Veröffentlichung unter www.rems-murr-kreis.de zusätzlich hinweisen.

Hinweise

Widerspruch und Anfechtungsklage gegen diese Allgemeinverfügung haben gemäß § 28 Abs. 3 i.V.m. § 16 Abs. 8 IfSG keine aufschiebende Wirkung. Ein Verstoß gegen diese Allgemeinverfügung ist gem. § 73 Abs. 1a Nr. 6 IfSG bußgeldbewehrt.

I. Begründung

1. Sachverhalt

Nach dem Stufenkonzept der Landesregierung („Landeskonzept zum Umgang mit einer zweiten SARSCoV-2- Infektionswelle“) geht mit einer 7-Tages-Inzidenz von 50 Neuinfizierten pro 100.000 Einwohnern ein starker Anstieg der Fallzahlen mit diffusen, häufig nicht mehr nachvollziehbaren Infektionsketten einher.

Im Rems-Murr-Kreis sind die Fallzahlen so stark angestiegen, dass die 7-Tages-Inzidenz von 50 Neuinfizierten pro 100.000 Einwohner derzeit überschritten wurde. Sie ist innerhalb weniger Tage nach Erreichen des Warnwertes auf bereits über 50 am 16.10.2020 gestiegen.

Es besteht somit nicht mehr nur die Gefahr einer Ansteckung durch Personen aus den Risikogebieten, vielmehr liegt jetzt ein erhöhtes regionales Risiko vor, sich mit dem SARS-CoV-2 Virus zu infizieren. Zur Vermeidung einer weiteren Ausbreitung des Virus sind Situationen, in denen der nach der CoronaVO einzuhaltende Mindestabstand im Alltag nicht gewährleistet ist, zu vermeiden. Wo dies nicht möglich ist, sind entsprechende Schutzmaßnahmen zu ergreifen.

Die Beschlüsse der Konferenzen von Bund und Ländern sowohl vom 29.09.2020 als auch vom 14.10.2020 heben hervor, dass bei einem ansteigenden Infektionsgeschehen u.a. Maßnahmen zur Beschränkung für private Veranstaltungen und erweiterte Maskenpflichten zu erlassen sind. Dies wurde mit Erlass vom 05.10.2020 des Ministeriums für Soziales und Integration an die Gesundheitsämter, geändert durch Erlass vom 16.10.2020 seitens des Landes Baden-Württembergs bekräftigt.

Nach ihrem Beschluss halten Bund und Länder an den getroffenen Beschlüssen zur Hotspot-Strategie fest und rücken diese ins Zentrum des Infektionsschutzes. Diese Hotspot-Strategie verfolgt konsequent insbesondere die folgenden verschärfenden lokalen Beschränkungsmaßnahmen:

1. Erweiterungen der Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung,
2. Begrenzung der Zahl der Teilnehmer bei Veranstaltungen auf 100 Personen, Ausnahmen bedürfen eines mit dem zuständigen Gesundheitsamt abgestimmten Hygienekonzeptes,

3. Einführung von Kontaktbeschränkungen im öffentlichen Raum auf maximal 10 Personen und
4. die verbindliche Einführung der Sperrstunde um 23 Uhr für Gastronomiebetriebe einschließlich eines generellen Außenabgabeverbotes von Alkohol sowie
5. weitergehende verbindliche Beschränkungen der Teilnehmerzahlen für Feiern auf 10 Teilnehmer im öffentlichen Raum sowie auf 10 Teilnehmer aus höchstens zwei Haushalten im privaten Raum.

Das Robert-Koch-Institut (RKI) als konzeptionierende Stelle im Sinne von § 4 IfSG empfiehlt als geeignete Gegenmaßnahmen zuvorderst die Einhaltung geeigneter Hygienemaßnahmen, Kontaktreduktion und den Schutz besonders vulnerabler Personengruppen (vor allem ältere oder vorerkrankte Personen).

Das RKI gibt derzeit als hauptsächlichen Übertragungsweg des Virus SARS CoV- 2 die Tröpfcheninfektion an. Die Inkubationszeit des Virus beträgt laut RKI 14 Tage.

Bereits während dieses Zeitraums, in dem ein Infizierter selbst noch keine Symptome zeigt, kann er das Virus sich nach den vorliegenden Erkenntnissen auf andere Menschen übertragen. Folglich gibt es immer wieder Fälle, in welchen die betreffende Person mangels Symptomen keine Kenntnis von ihrer Erkrankung hat. Das RKI empfiehlt das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung daher in bestimmten Situationen im öffentlichen Raum als Hygienemaßnahme, um Risikogruppen zu schützen und die Ausbreitungsgeschwindigkeit des Virus zu verlangsamen. Die Empfehlung beruht auf Untersuchungen, die zeigen, dass ein relevanter Anteil der Übertragungen von SARS-CoV-2 unbemerkt vor Auftreten der ersten Krankheitszeichen erfolgt. Ein Impfstoff oder die Möglichkeit einer medikamentösen Behandlung des Virus SARS-CoV-2 existieren derzeit noch nicht.

Um die Verbreitung der Infektionskrankheit wirkungsvoll zu verhindern, muss das Ansteckungsrisiko daher möglichst minimiert werden. Andernfalls besteht die Möglichkeit, dass die Strukturen der Gesundheitsversorgung durch einen starken Anstieg an Patienten überlastet werden, auch im Hinblick auf zeitgleich zu erwartenden Erkrankungen, die einen ähnlichen Verlauf haben können. Eine solche Überlastung muss dringend vermieden werden.

Seit Anstieg der 7-Tages-Inzidenz auf 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner besteht nicht mehr nur die Gefahr einer Ansteckung durch Personen aus auswärtigen in- wie ausländischen Risikogebieten, vielmehr liegt nunmehr ein erhöhtes regionales Risiko vor, sich mit dem Virus zu infizieren. Um die weitere Ausbreitung des Virus einzudämmen sind daher über die überregionalen Regelungen der CoronaVO hinausgehende kreisweite Maßnahmen geboten.

Dabei wird mit weiterer Beschränkung der Teilnehmerzahl bei Veranstaltungen und der erweiterten Maskenpflicht gegenüber den Regelungen der CoronaVO auf ein Mittel zurückgegriffen, das sich in der Bevölkerung bereits etabliert hat und Akzeptanz gefunden hat. So dürfte bereits jeder Bürger im Kreis eine Mund-Nasen-Bedeckung besitzen, da die Pflicht zur Nutzung einer solchen bereits seit Monaten für allgemeine Lebensbereiche wie das Einkaufen und den ÖPNV gilt.

Aus erweiterten Regelungen zu bereits aus der CoronaVO bekannten Pflichten mit denselben Ausnahmeregelungen und dem Anknüpfen an die GewO erhofft sich das Landratsamt eine schnellere Befolgung der Regelungen durch die Bevölkerung und schnelleren Umsetzung durch die Ordnungsämter.

In den kommenden Wochen wird Ziel allen staatlichen Handelns und somit auch des Landratsamtes Rems-Murr-Kreis als unterer staatlicher Verwaltungsbehörde sein, die Infektionsdynamik unter Kontrolle zu behalten. Der Maßstab dafür ist, dass die Inzidenz wieder unter die Schwelle von 50 Neuinfektionen fällt.

2. Rechtliche Würdigung

Die Landesregierung hat mit Verordnung vom 23. Juni 2020 auf Grund von § 32 i.V.m. § 28 Abs. 1 Satz 1 und 2, § 31 IfSG infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus SARS-Cov-2 (CoronaVO) verordnet. Gem. § 20 Abs. 1 CoronaVO kann die nach dem Infektionsschutzgesetz zuständige Behörde weitergehende Maßnahmen zum Schutz vor Infektionen treffen.

Aufgrund der sich dynamisch entwickelnden Lage bei COVID-19 Erkrankungen sieht das Landratsamt Rems-Murr-Kreis die Notwendigkeit, weitergehende Kontaktbeschränkungen und Hygienemaßnahmen zur Beeinflussung der Ausbreitungsdynamik zu ergreifen.

a. Die Allgemeinverfügung beruht auf §§ 28 Abs. 1 S. 1 und Abs. 3 i.V.m. 16 Abs. 6 IfSG i.V.m. § 1 Abs. 6 der Verordnung des Sozialministeriums über Zuständigkeiten nach dem Infektionsschutzgesetz, Baden-Württemberg (IfSGZustV BW).

(1) Nach § 1 Abs. 6a Satz 1 IfSGZustV BW ist das Gesundheitsamt und damit gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 3 Gesetz über den öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGDG) i.V.m. § 15 Abs. 1 Nr. 1 Landesverwaltungsgesetz Baden-Württemberg (LVG) das Landratsamt Rems-Murr-Kreis zuständig für den Erlass der getroffenen Allgemeinverfügung. Der Wert von 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner wurde kreisweit am 16.10.2020 überschritten.

Die Ortspolizeibehörden der kreisangehörigen Städte und Gemeinden wurden am 17.10.2020 informiert und erhielten Gelegenheit zur Stellungnahme, sodass sie gemäß § 1 Abs. 6a Satz 2 IfSGZustV BW rechtzeitig beteiligt wurden.

Das Landesgesundheitsamt hat das Vorliegen der Voraussetzungen des § 1 Abs. 6a Satz 1 IfSGZustV BW gegenüber dem Landratsamt Rems-Murr-Kreis nach § 1 Abs. 6c IfSGZustV BW festgestellt.

(2) Nach § 28 Abs. 1 und 3 IfSG trifft die zuständige Behörde im Falle der Feststellung von u.a. Erkrankten, Krankheitsverdächtigen, Ansteckungsverdächtigen oder Ausscheidern die insbesondere in den §§ 29 bis 31 IfSG genannten, notwendigen Schutzmaßnahmen soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist. Die Behörde kann unter diesen Voraussetzungen 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. Sie kann auch u.a. Veranstaltungen oder sonstige Ansammlungen von Menschen beschränken oder verbieten. Die Grundrechte der Freiheit der Person nach Art. 2 Abs. 2 S. 2 Grundgesetz (GG), der Versammlungsfreiheit nach Art. 8 GG, der Freizügigkeit nach Art. 11 Abs. 1 GG und die Unverletzlichkeit der Wohnung nach Art. 13 Abs. 1 GG werden insoweit eingeschränkt.

Der Anwendungsbereich ist nach den vorliegenden Erkenntnissen eröffnet. Das Virus SARS-CoV2 hat sich im Rems-Murr-Kreis mittlerweile so ausgebreitet, dass die Sieben-Tages-Inzidenz von 50 Neuinfizierten pro 100.000 Einwohner am 16.10.2020 überschritten wurde. Aufgrund der sich dynamisch entwickelnden Lage bei Covid-19 Erkrankungen sieht das Landratsamt Rems-Murr-Kreis die Notwendigkeit, weitergehende kontaktreduzierende Maßnahmen und Hygienemaßnahmen zur Beeinflussung der Ausbreitungsdynamik zu ergreifen, auch um

besonders vulnerable Gruppen zu schützen. Zweck der Allgemeinverfügung ist es, die Ausbreitung des SARS-CoV-2 Virus zu verlangsamen, Infektionsketten zu unterbrechen und die Gesundheitsversorgung für die gesamte Bevölkerung aufrecht zu erhalten.

Vor dem Hintergrund, dass es auch Infizierte gibt, die selbst ansteckend sind, von der eigenen Infektion mangels Symptomatik jedoch nicht wissen, kann zum aktuellen Zeitpunkt im Rahmen einer individuellen Betrachtung damit nicht mehr mit angemessener Verlässlichkeit festgestellt werden, ob und welche Personen tatsächlich als Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider im Sinne des § 2 Nr. 4 bis 7 IfSG angesehen werden können.

Nach dem Sinn und Zweck des § 28 Abs. 1 IfSG bedeutet dies jedoch nicht, dass dann keinerlei Schutzmaßnahmen möglich wären. Vielmehr führt eine am Sinn und Zweck des Gesetzes orientierte Auslegung des Wortlautes der Norm dazu, dass in Fällen, in denen der tatsächliche Infektionsstatus bestimmter Personenkreise nicht in angemessener Form nachvollzogen werden kann, dennoch angemessene Maßnahmen möglich sein müssen.

Für die Anforderungen an die Wahrscheinlichkeit einer Ansteckungsgefahr – die nach dem Sinn und Zweck den Tatbestandsvoraussetzungen des § 28 Abs. 1 IfSG als entscheidende, gesetzliche Erwägung zu Grunde liegt – gilt kein strikter, alle möglichen Fälle gleichermaßen erfassender Maßstab. Vielmehr ist der geltende Grundsatz heranzuziehen, dass an die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts umso geringere Anforderungen zu stellen sind, je größer und folgenschwerer der möglicherweise eintretende Schaden ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 22.03.2012, Az.: 3 C 16/11).

Aufgrund der besonderen Gefahr, die von dem neuartigen Erreger wegen seiner hohen Übertragbarkeit und der Zahl der schweren bis hin zu tödlichen Krankheitsverläufen für die öffentliche Gesundheit in Deutschland und weltweit ausgeht, sind an die Wahrscheinlichkeit einer Ansteckung eher geringe Anforderungen zu stellen.

Zudem hat sich in den letzten Tagen die Anzahl der Infizierten sowohl deutschlandweit als auch landesweit sowie in der Region Stuttgart und im Rems-Murr-Kreis deutlich erhöht. Es kommen täglich neue Infektionen hinzu. Es besteht somit nicht mehr nur die Gefahr einer Ansteckung durch Personen aus den Risikogebieten, vielmehr liegt jetzt auch ein erhöhtes regionales Risiko vor, sich mit dem SARS-CoV-2-Virus zu infizieren. Darüber hinaus ist eine Übertragung des Virus von Mensch zu Mensch aufgrund des vorherrschenden Übertragungswegs (Tröpfcheninfektion), z.B. durch Husten, Niesen, auch durch mild erkrankte oder asymptomatisch infizierte Personen leicht möglich. Ein direkter Kontakt mit infizierten Personen ist daher unbedingt zu vermeiden.

Die vorgenannten Kriterien tragen den bisherigen Erkenntnissen des RKI zu den Infektionswegen Rechnung.

Die zuständige Behörde trifft nach § 28 Abs. 1 IfSG die notwendigen Schutzmaßnahmen. Sie 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. Weiterhin kann sie nach pflichtgemäßem Ermessen auch Veranstaltungen oder sonstige Ansammlungen von Menschen beschränken oder verbieten. Solche Maßnahmen sind zulässig, soweit und solange sie zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich sind. Die Maßnahmen müssen verhältnismäßig sein.

- b. Die getroffenen Regelungen der Ziff. 1 – 3 (Maskenpflicht) und Ziff. 4 (Reduzierung der Personenanzahl bei Veranstaltungen) sind verhältnismäßig. Sie sind zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten geeignet, erforderlich und angemessen.

(1) Zur Maskenpflicht, Ziff. 1 - 5

Auch die Verpflichtung im öffentlichen Raum eine Mund-Nasen-Bedeckung tragen zu müssen, soweit auf Grund der tatsächlichen Begebenheiten ein Mindestabstand von 1,5 Metern zu anderen Personen von vornherein erkennbar nicht eingehalten werden kann, stellt eine von § 28 Abs. 1 IfSG vorgesehene und verhältnismäßige Maßnahme dar.

Der Begriff des öffentlichen Raums beschreibt dabei Räumlichkeiten, die der Öffentlichkeit bzw. der Allgemeinheit frei zugänglich sind. Nicht zum öffentlichen Raum gehören dadurch etwa Räume von Fitnessstudios und Vereinsräume, da die Zugangsberechtigung insoweit ganz grundsätzlich an das Bestehen einer entsprechenden Mitgliedschaft gekoppelt ist oder der Zugang im Übrigen nur in besonderen Ausnahmefällen gestattet wird. Zum Begriff des öffentlichen Raumes gehören weiterhin solche Räumlichkeiten nicht, die nur durch Kauf eines Tickets aus einem auch unter regulären Umständen – d.h. unabhängig von der Coronapandemie – streng beschränkten Ticketkontingents begehbar sind. Hierunter fallen etwa Konzerte oder Sportveranstaltungen. Bei diesen Bereichen wird der Infektionsschutz bereits über Hygienekonzepte sichergestellt (vgl. insbesondere die Regelungen der CoronaVO in der aktuellen Fassung). Zum öffentlichen Raum gehören demgegenüber regelmäßig die der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellten Räumlichkeiten öffentlicher Einrichtungen, weiterhin Räumlichkeiten von Museen, Bibliotheken und sonstigen Freizeitangeboten, bei denen regelmäßig von einer erhöhten Besucherfluktuation ausgegangen werden muss. Dabei ist es unschädlich, wenn für den Zugang Eintritt zu entrichten ist.

Auch diese Maßnahme ist geeignet, die weitere Verbreitung des Virus SARS-CoV-2 und der Atemwegserkrankung COVID-19 zu verhindern oder zumindest zu verlangsamen. Zur Verhinderung einer weiteren Virus-Ausbreitung sind Situationen, in denen der Mindestabstand von 1,5 Metern in der täglichen Praxis nicht durchgehend eingehalten werden kann, zu vermeiden. Wo dies nicht möglich ist, sind entsprechende Schutzmaßnahmen zu ergreifen.

Der Hauptübertragungsweg des Virus SARS-CoV-2 findet nach dem gegenwärtigen Erkenntnisstand über den Austausch von Aerosolen über die Atemluft statt. Durch das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung wird nach Erkenntnissen des RKI der Ausstoß von Aerosolen verhindert oder zumindest minimiert. Es trägt nämlich dazu bei, andere Personen vor feinen Tröpfchen und Partikeln, die man z.B. beim Sprechen, Husten oder Niesen ausstößt, zu schützen (Fremdschutz). Dadurch kann sichergestellt werden, dass nur eine möglichst geringe Anzahl an Menschen infiziert wird oder zu potentiellen Kontaktpersonen einer infizierten Person wird. Durch die Verpflichtung des Tragens einer Mund-Nasen-Bedeckung im öffentlichen Raum wird die Zahl der möglichen infektiösen Kontakte auch über die Verbreitung von Aerosolen und dadurch das Ausbreitungspotenzial des Erregers limitiert. Die Infektionsketten werden verlangsamt und möglichst unterbrochen.

Das RKI empfiehlt das generelle Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung daher in bestimmten Situationen im öffentlichen Raum als einen weiteren Baustein, um Risikogruppen zu schützen und den Infektionsdruck und damit die Ausbreitungsgeschwindigkeit von COVID-19 in der Bevölkerung zu reduzieren. Diese Empfehlung beruht auf Untersuchungen, die belegen, dass ein relevanter Anteil von Übertragungen von SARS-CoV-2 unbemerkt erfolgt, d.h. zu einem Zeitpunkt vor dem Auftreten der ersten Krankheitszeichen. Insbesondere dort, wo der Mindestabstand von 1,5 Metern zwischen Personen nicht eingehalten werden kann, kann damit das Ausbreitungs- und Ansteckungspotenzial deutlich verringert werden.

Das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung im öffentlichen Raum kann dabei vor allem dann im Sinne einer Reduktion der Übertragungen wirksam werden, wenn möglichst viele Personen eine Mund-Nasen-Bedeckung tragen. Insbesondere in den urbanen Gebieten des Rems-Murr-Kreises ist auf Grund der hohen Bevölkerungszahl auch im öffentlichen Raum das Einhalten eines Mindestabstands von 1,5 Metern zwischen Personen oft nicht möglich, weshalb dort von einer erhöhten Infektionsgefahr auszugehen ist. Dieser kann durch das durchgehende Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung begegnet werden. Dies ist im Rahmen der bisherigen infektionsschützenden Maßnahmen bislang nur partiell für einzelne Lebensbereiche vorgesehen (siehe insbesondere § 3 CoronaVO).

Mildere Mittel sind nicht ersichtlich. Insbesondere reichen derzeit, wie das oben dargestellte aktuelle Infektionsgeschehen zeigt, die sich aus der CoronaVO angeordneten Pflichten nicht mehr aus, um die Übertragung des Virus zu verhindern. Der starke Anstieg der Fallzahlen in den letzten Wochen hat gezeigt, dass sich das Virus trotz der geltenden Regelungen mittlerweile diffus im Landkreis verbreitet und flächendeckend auftritt. Zudem handelt es sich bei SARS-CoV-2 um ein sehr leicht übertragbares Virus. Eine Übertragung von Mensch zu Mensch, z.B. durch Husten, Niesen usw., ist wegen des vorherrschenden Übertragungswegs (Tröpfcheninfektion) auch durch mild erkrankte oder asymptomatisch infizierte Personen leicht möglich. Vor diesem Hintergrund erscheint auch der Ausspruch nur einer gleichlautenden Empfehlung nicht annähernd geeignet, das Ausbreitungsgeschehen einzudämmen.

Nach den aktuellen Erkenntnissen sind Personen, die Kontakt mit einer nachweislich an dem Virus erkrankten Person hatten, regelmäßig bereits ansteckend, obwohl sie noch keine oder lediglich leichte Symptome aufweisen. Dies kann dazu führen, dass hochinfektiöse Personen das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung im öffentlichen Raum auch bei Unterschreitung des Mindestabstandes für nicht erforderlich halten, da sie von ihrer Infektion selbst keine Kenntnis besitzen. Durch die Verpflichtung, eine Mund-Nasen-Bedeckung im öffentlichen Raum tragen zu müssen, kann diesem Risiko begegnet werden. Dadurch, dass die Verpflichtung, eine Mund-Nasen-Bedeckung tragen zu müssen, zudem grundsätzlich auf den Fall beschränkt ist, dass der Mindestabstand von 1,5 Metern von vornherein erkennbar nicht eingehalten werden kann, wurde der schwächste, denkbare Eingriff gewählt.

Die Regelung ist auch angemessen. Die mit der Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung einhergehenden Einschränkungen für die Betroffenen stehen nicht außer Verhältnis zum Zweck der Regelung, das Infektionsgeschehen einzudämmen und die Gesundheitsversorgung der Gesamtbevölkerung aufrecht zu erhalten.

Durch das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung im öffentlichen Raum wird die allgemeine Handlungsfreiheit der Bürger zwar eingeschränkt, da im Gegensatz zu den bisher geltenden Regelungen insbesondere der CoronaVO die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung in erheblichem Umfang ausgeweitet wird. Dem gegenüber steht allerdings die hohe Ansteckungsgefahr bis hin zum tödlichen Verlauf der Krankheit.

Für die Anforderungen an die Wahrscheinlichkeit einer Ansteckungsgefahr gilt dabei kein strikter, alle möglichen Fälle gleichermaßen erfassender Maßstab. Vielmehr ist der geltende Grundsatz heranzuziehen, dass an die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts umso geringere Anforderungen zu stellen sind, je größer und folgenschwerer der möglicherweise eintretende Schaden ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 22.03.2012, Az.: 3 C 16/11). Aufgrund der besonderen Gefahr, die von dem neuartigen Erreger wegen seiner hohen Übertragbarkeit und der Zahl der schweren bis hin zu tödlichen Krankheitsverläufen für die öffentliche Gesundheit in Deutschland und weltweit ausgeht, sind an die Wahrscheinlichkeit einer Ansteckung geringere Anforderungen zu stellen. Zudem hat

sich in den letzten Tagen die Anzahl der Infizierten deutlich erhöht. Es kommen täglich neue Infektionen hinzu, sodass die 7-Tages-Inzidenz zunächst auf über 35 und mittlerweile auf über 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner angestiegen ist. Es besteht somit nicht mehr nur die Gefahr einer Ansteckung durch Personen aus den Risikogebieten, vielmehr liegt jetzt ein erhöhtes regionales Risiko vor, sich mit dem SARS-CoV-2-Virus zu infizieren. Es sind daher Situationen zu vermeiden, in welchen über die bekannten Übertragungswege eine Infektion möglich ist. Solche Situationen sind allerdings dann zu erwarten, wenn Personen im öffentlichen Raum, insbesondere auf beengten Plätzen und in beengten Räumen aufeinandertreffen und dadurch der Mindestabstand von 1,5 Meter unterschritten wird. Durch die Unterschreitung des Mindestabstandes ist eine Übertragung des Virus wahrscheinlich. Dieses Risiko kann jedoch gerade durch Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung wirksam begegnet werden.

Im Hinblick auf die Angemessenheit kann deshalb auf das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung dort verzichtet werden, wo der Mindestabstand von 1,5 Metern von vornherein erkennbar zu anderen Personen eingehalten werden kann bzw. wo mit Situationen zu rechnen ist, in denen aufgrund der tatsächlichen Begebenheiten nicht mit Begegnungen mit anderen Personen zu rechnen ist, die ein Unterschreiten des Mindestabstands erwarten lassen. Dies kann insbesondere etwa auf Feld- und Spazierwegen oder im Wald der Fall sein, da an diesen Orten regelmäßig nicht mit einem erhöhten Personenaufkommen zu rechnen ist, die Einhaltung des Mindestabstandes von 1,5 Metern damit möglich ist. Dies gilt auch auf allgemein wenig belebten Wegen und Straßen z.B. in den Morgen- und Abendstunden. Die Bewegung im Freien bleibt somit ohne Mund-Nasen-Bedeckung überall dort möglich, wo ein Unterschreiten des Mindestabstands gerade nicht droht.

Ausnahmen sieht die Anordnung mit dem Anknüpfen an die CoronaVO im Übrigen dort vor, wo das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung für den jeweils Betroffenen eine besondere Härte darstellen kann. Die Verpflichtung gilt insbesondere nicht für Personen, die sich alleine im Freien sportlich betätigen. Dies gilt nicht für Sportarten im öffentlichen Raum, bei denen ein Abstand von 1,5 Metern zu anderen Personen nicht ständig eingehalten werden kann. Beispielhaft sei hier insbesondere eine sportliche Betätigung an Ort und Stelle (Yoga, Kraftsport u.Ä.) im öffentlichen Raum genannt. Hier ist regulär auf die Einhaltung des Mindestabstandes abzustellen.

Gehören Personen demselben Haushalt an, müssen sie bei einem gemeinsamen Aufenthalt im öffentlichen Raum keine Maske tragen, wenn sie zueinander den Abstand von 1,5 Metern nicht einhalten. Dies gilt nicht, wenn ein Mindestabstand von 1,5 Metern zu anderen Personen nicht eingehalten werden kann.

Dem geringen Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit steht die Gefahr der Verbreitung einer übertragbaren Krankheit, die erfahrungsgemäß zu erheblichen Gesundheitsbeeinträchtigungen bis zum Tod der erkrankten Personen führen kann, gegenüber. In der gegenwärtigen Situation ist davon auszugehen, dass es ohne die Regelung im öffentlichen Raum zu einer weiteren Steigerung der Infektionen bis hin zu einem exponentiellen Anstieg der Fallzahlen kommen wird. Dies hätte zur Folge, dass auf Grund der damit einhergehenden Überlastung des Gesundheitssystems die Versorgung schwer erkrankter Personen nicht mehr gewährleistet wäre. Die Abwägung ergibt daher, dass dem Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit potentiell einer Ansteckung ausgesetzter Personen Vorrang gegenüber der allgemeinen Handlungsfreiheit der von der Maskenpflicht betroffenen Personen einzuräumen ist.

Auch hier ist in diesem Rahmen zu beachten, dass die Regelung lediglich solange aufrecht erhalten bleiben soll, wie dies unbedingt notwendig ist. Soweit die 7-Tages-Inzidenz für die Dauer von sieben Tagen unter den Schwellenwert von 50 pro 100.000 Einwohnern gesunken ist, ist das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung nicht mehr in diesem Umfang erforderlich. Die hier getroffenen Maßnahmen sollen dementsprechend zu diesem Zeitpunkt automatisch wegfallen.

Beim Vollzug der Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung ist schließlich wichtig, dass Mund und Nase bedeckt sind. Dies ist bei sog. Face-Shields (Schutzschild aus dünnem und hochtransparentem Polyester mit Bügel) nicht der Fall. Face-Shields stellen lediglich eine Art „Spuckschutz“ oder eine Art Schutzbrille dar. Sie eignen sich als zusätzliche Komponente der persönlichen Schutzausrüstung für Tätigkeiten, bei denen es spritzt. Beim alleinigen Einsatz eines Schutzschildes an Stelle einer Mund-Nasen-Bedeckung fehlt eine Filterwirkung der Ausatemluft, wie sie bei Gewebe gegeben ist. Insofern ist ein Face-Shield – auch wegen der Öffnung zu den Seiten und nach oben oder unten hin – als ungeeignet anzusehen. Das Tragen eines Face-Shields erfüllt daher nicht die aus den Ziff. 3, 4 oder 5 resultierende Verpflichtungen, zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung.

Sonstige Regelungen, die abweichend eine Verpflichtung zum Tragen eines Mund-Nasen-Bedeckung anordnen – darunter insbesondere § 3 Abs. 1 Corona-Verordnung Baden-Württemberg, bleiben unberührt.

Auch die generelle Verpflichtung, auf Märkten i.S.d. §§ 66 – 68 Gewerbeordnung (GewO) und Messen i.S.d. § 64 GewO eine Mund-Nasen-Bedeckung unabhängig von der Einhaltung des Mindestabstandes von 1,5 Metern tragen zu müssen, ist verhältnismäßig.

Auch diese Regelung ist geeignet, eine weitere Verbreitung des Virus SARS-CoV-2 zu verhindern oder zumindest zu verlangsamen. Auf Märkten werden in der Regel auf begrenztem Raum durch das Aufstellen von aneinandergereihten Ständen zu bestimmten, vorher genau festgelegten Zeitpunkten Waren feilgeboten. Sie stellen regelmäßig wiederkehrende Attraktionen sowohl für die Bewohner des Landkreises als auch für auswärtige Besucher dar. Aufgrund der örtlichen Begebenheiten vor Ort ist es bei Märkten naturgemäß nicht möglich, den Mindestabstand von 1,5 Metern zu anderen Personen durchgehend einzuhalten. Dies gilt neben der Situation an den einzelnen Marktständen auch in den Gängen zwischen den einzelnen Ständen, da ein Markt üblicherweise so angeordnet ist, dass zwischen den einzelnen Ständen nur ein schmaler Gang als Lauffläche und/oder Lagerfläche verbleibt. Dies führt schon bei mäßigen Besucherzahlen dazu, dass ein Mindestabstand auch dort kaum eingehalten werden kann.

Es ist daher bei Märkten im Allgemeinen von vornherein erkennbar, dass der Mindestabstand von 1,5 Metern nicht eingehalten werden kann. Deswegen soll anknüpfend an Ziff. 3 bei Märkten aller Art generell eine Mund-Nasen-Bedeckung getragen werden.

Die Regelung ist auch erforderlich, da mildere, ebenso wirksame Mittel nicht ersichtlich sind. Die generelle Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung ist das mildeste verfügbare und gleichzeitig effektivste Mittel um das Infektionsgeschehen gerade auch auf Märkten einzudämmen. Nicht sachgerecht erscheint in diesem Zusammenhang, nur eine dahingehende Empfehlung auszusprechen, auf Märkten aller Art eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen. Insofern würden aufgrund des regelmäßig zu erwartenden Personenandrangs schon wenige Infizierte ohne Mund-Nasen-Bedeckung ausreichen, um das Infektionsgeschehen weiter in wesentlichem Umfang anzuwachsen zu lassen.

Als anderes geeignetes Mittel käme im Übrigen in diesem Zusammenhang lediglich ein generelles Verbot von Märkten in Betracht. Dies würde allerdings keinen milderen Eingriff darstellen, da insoweit insbesondere der Veranstalter des Marktes aber auch die einzelnen Händler nachhaltig in ihrer Berufsausübung beeinträchtigt werden würden. Auch eine Besucherreduzierung kommt aus diesen Gründen nicht als ersatzweise Maßnahme in Betracht.

Die Regelung ist auch angemessen. Durch die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung auf Märkten wird die allgemeine Handlungsfreiheit der Anbieter und Besucher von Märkten

zwar eingeschränkt. Auch hier stehen die aus der Regelung resultierenden Beeinträchtigungen jedoch nicht außer Verhältnis zum verfolgten Zweck, der Eindämmung des Infektionsgeschehens und des damit einhergehenden Schutzes der Gesundheitsversorgung der Bevölkerung. Dies gilt auch, soweit die Betroffenen für die gesamte Dauer des jeweiligen Marktes eine Mund-Nasen-Bedeckung tragen müssen (so etwa im Fall der Betreiber von Ständen). Entsprechendes gilt für Messen i.S.v. § 64 GewO.

Im Übrigen wurde konkret in Bezug auf die Verpflichtung in Märkten eine Mund-Nasen-Bedeckung tragen zu müssen, nicht nur die Ausnahmen des § 3 Abs. 2 CoronaVO einbezogen, sondern diese erweitert, um den bei Märkten zu berücksichtigenden Interessen und auftretenden Härtefällen hinreichend Rechnung zu tragen.

Über die Regelung zu Verdichtungszone soll den Städten und Gemeinden entsprechend die Möglichkeit geboten werden, Bereiche auszuweisen, in denen regelmäßig mit einer Unterschreitung des Mindestabstandes von 1,5 Metern zu rechnen ist. In diesen Bereichen gilt ebenfalls die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung aus Ziff. 3 der Verfügung. Voraussetzung ist, dass die Städte und Gemeinden die entsprechenden Verdichtungszone durch einen geeigneten, unmissverständlichen und gut sichtbaren Aushang unmittelbar vor Ort kenntlich machen. Die Begründung zu Ziff. II. 3. b. 3) gilt entsprechend.

(2) Ergebnis der Abwägung

Nach Abwägung aller zu berücksichtigenden Belange ist die angeordnete Maßnahme somit geeignet, erforderlich und auch angemessen.

- c. Nach § 20 Abs. 1 Satz 1 Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz Baden-Württemberg (LVwVG) ist der unmittelbare Zwang vorher anzudrohen. Mildere Mittel als die Anwendung des unmittelbaren Zwangs wie z. B. das Zwangsgeld kommen nicht in Betracht, um Personen anzuhalten, diese Anordnung zu befolgen. Das Zwangsgeld ist gesetzlich auf höchstens 50.000 EUR begrenzt. Ferner muss die Anordnung sofort durchgesetzt werden, um die Verbreitung einer übertragbaren Krankheit mit potentiell schwersten Folgen für die Betroffenen zu verhindern.

Nach § 20 Abs. 1 S. 1, Abs. 4 LVwVG ist das Zwangsgeld in bestimmter Höhe anzudrohen. Das Zwangsgeld ist vorliegend auch das mildeste Zwangsmittel. Es ist auch der Höhe nach angemessen.

- d. Die CoronaAV Maskenpflicht wird im Internet unter www.rems-murr-kreis.de notbekanntgemacht. Ihre Bekanntmachung wird gem. § 1 Abs. 5 S. 2 DVO LKrO in der durch die Bekanntmachungssatzung des Rems-Murr-Kreises vorgegebenen Form wiederholt, sobald die Umstände es zulassen.

Widerspruch und Anfechtungsklage gegen diese Allgemeinverfügung haben gemäß § 28 Abs. 3 i.V.m. § 16 Abs. 8 IfSG keine aufschiebende Wirkung. Ein Verstoß gegen diese Allgemeinverfügung ist gem. § 73 Abs. 1a Nr. 6 IfSG bußgeldbewehrt.

II. Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch beim Landratsamt Rems-Murr-Kreis mit Sitz in Waiblingen eingelegt werden.

Waiblingen, den 17.10.2020

Dr. Richard Sigel

Landrat des Rems-Murr-Kreises