

Das Landratsamt Rhein-Neckar-Kreis – Gesundheitsamt – erlässt aufgrund § 28 Abs. 1 Satz 1 Infektionsschutzgesetz, § 1 Abs. 6a, 6c der Verordnung des Sozialministeriums über Zuständigkeiten nach dem Infektionsschutzgesetz (IfSGZustV) **für das Gebiet der Stadt Leimen** folgende

Allgemeinverfügung

zur Umsetzung weiterer Maßnahmen zur Eindämmung der Atemwegserkrankung COVID-19 und Verhinderung der Ausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2.

I.

1. Ergänzend zu § 3 CoronaVO ist

- im öffentlichen Raum in Warteschlangen (mehr als 1 wartende Person) eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen. § 3 Abs. 1 Nr. 4 CoronaVO bleibt unberührt.
- von Besuchern auf Wochenmärkten und vergleichbaren öffentlichen Marktveranstaltungen die nicht Märkte im Sinne der §§ 66 bis 68 Gewerbeordnung (GewO) sind eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen. § 3 Abs. 1 Nr. 4 CoronaVO bleibt unberührt.

Es gelten jeweils die Ausnahmeregelungen nach § 3 Abs. 2 CoronaVO entsprechend.

2. Für den Fall der Nichtbeachtung der unter Ziff. 1 getroffenen Anordnungen wird die Durchsetzung unter Anwendung unmittelbaren Zwanges angedroht.
3. Diese Allgemeinverfügung gilt gem. § 41 Abs. 4 Satz 4 LVwVfG einen Tag nach ihrer ortsüblichen Bekanntmachung als bekannt gegeben. Sie tritt vorbehaltlich der anderweitigen Aufhebung spätestens am 31.01.2021 außer Kraft.

II.

Begründung:

1)

Mit Wirkung zum 28. März 2020 hat der Deutsche Bundestag am 25. März 2020 die Beschlussempfehlung des Gesundheitsausschusses angenommen und aufgrund der damaligen Ausbreitung des neuen Coronavirus (SARS-CoV-2) in Deutschland eine epidemische Lage von nationaler Tragweite von unbestimmter Dauer festgestellt (BT-Drs. 19/18156, S. 5; Deutscher Bundestag Stenografischer Bericht 154. Sitzung, Plenarprotokoll 19/154, Seite 19169). Am 18.11.2020 stellte der Bundestag in namentlicher Abstimmung fest, „dass die epidemische Lage von nationaler Tragweite, die der

Deutscher Bundestag am 25. März 2020 aufgrund der Ausbreitung des neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2 für die Bundesrepublik Deutschland festgestellt hat, fortbesteht.“ (BT-Drs. 19/24387; Deutscher Bundestag Stenografischer Bericht 191. Sitzung, Plenarprotokoll 19/191, Seite 24109 C) Auch diese Feststellung ist nicht befristet.

Es liegt damit – nach wie vor – eine epidemische Lage von nationaler Tragweite nach § 5 Abs. 1 Satz 1 IfSG vor.

Nach § 28a Abs. 3 IfSG gilt damit u. a.:

Entscheidungen über Schutzmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) nach § 28a Absatz 1 in Verbindung mit § 28 Absatz 1, nach § 28 Absatz 1 Satz 1 und 2 und den §§ 29 bis 32 IfSG sind insbesondere an dem Schutz von Leben und Gesundheit und der Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems auszurichten. Die Schutzmaßnahmen sollen unter Berücksichtigung des jeweiligen Infektionsgeschehens regional bezogen auf die Ebene der Landkreise, Bezirke oder kreisfreien Städte an den Schwellenwerten nach Maßgabe der Sätze 4 bis 12 des § 28a Abs. 3 IfSG ausgerichtet werden, soweit Infektionsgeschehen innerhalb eines Landes nicht regional übergreifend oder gleichgelagert sind.

Maßstab für die zu ergreifenden Schutzmaßnahmen ist insbesondere die Anzahl der Neuinfektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 je 100 000 Einwohnern innerhalb von sieben Tagen. Bei Überschreitung eines Schwellenwertes von über 50 Neuinfektionen je 100 000 Einwohner innerhalb von sieben Tagen sind umfassende Schutzmaßnahmen zu ergreifen, die eine effektive Eindämmung des Infektionsgeschehens erwarten lassen. Bei Überschreitung eines Schwellenwertes von über 35 Neuinfektionen je 100 000 Einwohner innerhalb von sieben Tagen sind breit angelegte Schutzmaßnahmen zu ergreifen, die eine schnelle Abschwächung des Infektionsgeschehens erwarten lassen. Bei einer bundesweiten Überschreitung eines Schwellenwertes von über 50 Neuinfektionen je 100 000 Einwohner innerhalb von sieben Tagen sind bundesweit abgestimmte umfassende, auf eine effektive Eindämmung des Infektionsgeschehens abzielende Schutzmaßnahmen anzustreben. Bei einer landesweiten Überschreitung eines Schwellenwertes von über 50 Neuinfektionen je 100 000 Einwohner innerhalb von sieben Tagen sind landesweit abgestimmte umfassende, auf eine effektive Eindämmung des Infektionsgeschehens abzielende Schutzmaßnahmen anzustreben.

Die in den Landkreisen, Bezirken oder kreisfreien Städten auftretenden Inzidenzen werden zur Bestimmung des nach diesem Absatz jeweils maßgeblichen Schwellenwertes durch das Robert Koch-Institut im Rahmen der laufenden Fallzahlenberichterstattung auf dem RKI-Dashboard unter der Adresse <http://corona.rki.de> im Internet veröffentlicht.

Vor diesem Hintergrund hat die Landesregierung mit Beschluss vom 30.11.2020 auf Grundlage von § 32 IfSG eine neue Rechtsverordnung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Coronavirus (CoronaVO) erlassen. Diese trat am 01.12.2020 in Kraft.

Gem. § 20 Abs. 1 und 2 CoronaVO bleibt das Recht der zuständigen Behörden, weitergehende Maßnahmen zum Schutz vor Infektionen zu erlassen, von der Verordnung

unberührt. Die zuständigen Behörden können aus wichtigem Grund im Einzelfall Abweichungen von den durch diese Verordnung oder aufgrund dieser Verordnung aufgestellten Vorgaben zulassen.

Damit sollen die Behörden insbesondere in die Lage versetzt werden, bei lokalen Ausbruchsgeschehen innerhalb kurzer Zeit mittels Verwaltungsakten und Allgemeinverfügungen die erforderlichen weitergehenden Maßnahmen zu dessen Eindämmung zu ergreifen (Begründung zur Corona-Verordnung vom 30. November 2020, dort unter „Zu § 20 (Weitergehende Maßnahmen, Zu Absatz 1“).

2)

Sachlich zuständige Behörde vorstehenden Sinne ist für seinen örtlichen Zuständigkeitsbereich das Landratsamt Rhein-Neckar-Kreis (§§ 28 – 31, 32, 54 IfSG, §§ 1 Abs. 6a und 6c IfSGZustV, § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3, 3 ÖGDG, § 15 Abs. 1 Nr. 1 LVG, § 1 Abs. 4 LKrO).

3)

Die Anordnungen der Allgemeinverfügung beruhen auf § 28 Abs. 1 Satz 1 Infektionsschutzgesetz (IfSG), § 35 Satz 2 Landesverwaltungsverfahrensgesetz (LVwVfG).

Werden Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt oder ergibt sich, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war, so trifft die zuständige Behörde nach § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG die notwendigen Schutzmaßnahmen, insbesondere die in § 28a Absatz 1 und in den §§ 29 bis 31 IfSG genannten, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist; 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.

a)

Im Ausgangspunkt wird das durch die Vorschrift eingeräumte behördliche Auswahlermessen dadurch beschränkt, dass nach § 28 Abs. 1 S. 1 Hs. 1 IfSG nur „notwendige“ Schutzmaßnahmen getroffen werden dürfen. „Notwendige“ Schutzmaßnahmen sind „Maßnahmen, die zur Verhinderung der (Weiter-)Verbreitung der Krankheit geboten sind“ (BVerwGE 142, 205 Rn. 24 = BeckRS 2012, 51345).

Gem. § 28a Abs. 1 Nr. 2 Infektionsschutzgesetz (IfSG) kann für die Dauer der Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite nach § 5 Abs. 1 Satz 1 IfSG durch den Deutschen Bundestag insbesondere die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung (Maskenpflicht) notwendige Schutzmaßnahme im Sinne des § 28 Abs. 1 Satz 1 und 2 IfSG zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) sein.

Hierbei war zu berücksichtigen, dass im Verordnungswege bereits weitreichende Vorgaben zur Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung (MNB) geregelt worden sind (§ 3 CoronaVO).

Eine nicht-medizinische Alltagsmaske oder eine vergleichbare Mund-Nasen-Bedeckung muss insofern u. a. getragen werden

- in und im Warte- und Zugangsbereich von Einkaufszentren, Ladengeschäften und auf Märkten im Sinne der §§ 66 bis 68 Gewerbeordnung (GewO) sowie auf diesen räumlich zugeordneten Parkflächen (§ 3 Abs. 1 Nr. 4 CoronaVO).
- innerhalb von Fußgängerbereichen im Sinne des § 3 Absatz 2 Nummer 4 Buchstabe c Straßengesetz; darüber hinaus auf Wegen im Sinne des § 3 Absatz 2 Nummer 4 Buchstabe d Straßengesetz, soweit dies durch die zuständigen Behörden bestimmt ist (§ 3 Abs. 1 Nr. 6 CoronaVO).

Zum Schutz anderer Personen vor einer Ansteckung ist damit u. a. in § 3 Abs. 1 Nr. 4 CoronaVO eine Pflicht zum Tragen einer nicht-medizinischen Alltagsmaske oder einer vergleichbaren Mund-Nasen-Bedeckung aufgrund der Zahl der dort regelmäßig befindlichen Personen und der daraus resultierenden Ansteckungsgefahr vorgesehen (Begründung zur Corona-Verordnung vom 30. November 2020, dort unter „Zu § 3 (Mund-Nasen-Bedeckung), Zu Absatz 1“).

Nach § 3 Abs. 1 Nr. 6 CoronaVO besteht eine MNB-Pflicht im öffentlichen Raum in Innenstädten innerhalb von Fußgängerbereichen im Sinne des § 3 Absatz 2 Nummer 4 Buchstabe c Straßengesetz. In weiteren Bereichen in Innenstädten außerhalb von Fußgängerbereichen kann eine MNB-Pflicht durch Allgemeinverfügung angeordnet werden. Die Festlegung der Orte und der zeitlichen Beschränkung erfolgt durch die örtlich zuständigen Behörden. Darüber hinaus können die zuständigen Behörden auf Wegen im Sinne des § 3 Absatz 2 Nummer 4 Buchstabe d Straßengesetz, beispielsweise auf Friedhofs-, Kirch-, Schul-, Wander- und sonstigen Fußwegen in Abhängigkeit der zeitlichen und räumlichen Gegebenheit (z.B. während starker Frequentierung oder solange keine Sicherstellung des Mindestabstandes möglich ist) eine weitere MNB-Pflicht regeln (Begründung zur Corona-Verordnung, aaO.).

Unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse regelt daher die Allgemeinverfügung ergänzend weitere Bereiche in denen eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen ist. Der Regelungsbereich ist dabei auf Örtlichkeiten und Situationen beschränkt, denen ein infektiologisch vergleichbares Gefahrenpotential inne wohnt, wie den in § 3 Abs. 1 Nr. 4 und Nr. 6 CoronaVO geregelten Bereichen.

b)

Das Ergreifen von Schutzmaßnahmen ist nur zulässig, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist. Jede Schutzmaßnahme muss demnach gemäß dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zur Verhinderung der Verbreitung einer übertragbaren Krankheit geeignet, erforderlich und

angemessen (verhältnismäßig im engeren Sinne) sein (BeckOK InfSchR/Johann/Gabriel, 1. Ed. 1.7.2020, IfSG § 28 Rn. 24).

Für die Geeignetheit einer Maßnahme genügt es, wenn „der gewünschte Erfolg gefördert werden kann“ wobei die Möglichkeit der Zweckerreichung genügt (BVerfG, Beschluss vom 23. Oktober 2013 – 1 BvR 1842/11 –, BVerfGE 134, 204-239, Rn. 79, stRspr). Im Hinblick auf Schutzmaßnahmen nach § 28 IfSG reicht es insofern aus, wenn die Maßnahme die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass der angestrebte Erfolg zumindest teilweise eintritt (BayVGh BeckRS 2020, 8313 Rn. 18; s. auch VGh BW COVuR 2020, 322 Rn. 17).

Eine Maßnahme ist erforderlich, wenn das mit ihr verfolgte Ziel nicht mit einem gleich wirksamen Mittel erreicht werden kann, das weniger belastend ist (BVerfG Beschl. v. 8.6.2010 – 1 BvR 2011, BeckRS 2010, 50478). Aus dem Gebot der Angemessenheit (Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne) folgt, dass „bei einer Gesamtabwägung zwischen der Schwere des Eingriffs, dem Gewicht und der Dringlichkeit der ihn rechtfertigenden Gründe die Grenze der Zumutbarkeit noch gewahrt“ wird (BVerfG Beschl. v. 12.1.2016 – 1 BvL 6/13, BeckRS 2016, 41338 Rn. 53, stRspr.).

Bei der Beurteilung komplexer Gefahrenlagen kommt der zuständigen Behörde hinsichtlich der Einschätzung der geeigneten, erforderlichen und gebotenen Maßnahmen grundsätzlich dabei ein weiter Entscheidungsspielraum zu (HmbOVG BeckRS 2020, 9944 Rn. 26; s. auch OVG LSA BeckRS 2020, 6948 Rn. 28; BayVGh BeckRS 2020, 8313 Rn. 18; OVG LSA BeckRS 2020, 6948 Rn. 23; ThürOVG BeckRS 2020, 12181 Rn. 62).

In zeitlicher Hinsicht dürfte der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit regelmäßig eine Befristung der getroffenen Schutzmaßnahmen erfordern (vgl. BayVGh BeckRS 2020, 6515 Rn. 38). Hierdurch wird sichergestellt, dass die Schutzmaßnahme unter Berücksichtigung neuer Entwicklungen des Infektionsgeschehens fortgeschrieben werden muss (BVerfG NJW 2020, 1427 Rn. 14). Mit Blick auf die Fortdauer von Schutzmaßnahmen unterliegt die zuständige Behörde einer fortwährenden Beobachtungs- und Überprüfungspflicht (ThürOVG BeckRS 2020, 12181 Rn. 63; s. auch HmbOVG BeckRS 2020, 9944 Rn. 26; NdsOVG BeckRS 2020, 10749 Rn. 28; BayVGh BeckRS 2020, 6515 Rn. 38). Sie hat für die Dauer der Gültigkeit der Schutzmaßnahme fortlaufend zu überprüfen, ob ihre Aufrechterhaltung noch erforderlich und angemessen ist. Dabei werden die Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit umso strenger, je länger die aus der Schutzmaßnahme folgenden Beschränkungen Anwendung finden (ThürOVG BeckRS 2020, 12181 Rn. 63; s. auch BayVGh BeckRS 2020, 6515 Rn. 38). Sofern Schutzmaßnahmen sich schon vor Ablauf ihres vorgesehenen Geltungszeitraums als nicht mehr erforderlich erweisen, müssen sie umgehend aufgehoben oder modifiziert werden (ThürOVG BeckRS 2020, 12181 Rn. 63; ebenso BayVGh BeckRS 2020, 6515 Rn. 38).

Schutzmaßnahmen müssen ferner mit dem allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) in Einklang stehen (ThürOVG BeckRS 2020, 10615 Rn. 59).

c)

Unter Zugrundelegung dieser Maßstäbe ist zu berücksichtigen, dass nach mittlerweile einhelliger obergerichtlicher Rechtsprechung die Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung einen grundrechtlichen Eingriff (Art. 2 Abs. 1 GG, Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG) von nur geringer Intensität darstellt der unzweifelhaft auf die Generalklausel des § 28 Abs. 1 Satz 1 Hs. 1 IfSG gestützt werden kann (zusammenfassend Kießling, IfSG, § 28 Rn. 66 unter Verweis auf OVG Münster Beschl. v. 19. 5. 2020 – 13 B 557/20.NE, Rn. 61; OVG Greifswald Beschl. 20. 5. 2020 – 2 KM 384/20 OVG, Rn. 17; VGH München Beschl. v. 19. 6. 2020 – 20 NE 20.1337, Rn. 16; zu einem möglichen Eingriff in Art. 4 VGH München Beschl. v. 26. 6. 2020 – 20 NE 20.1423, Rn. 25 ff.). Um verhältnismäßig zu sein, müssen – wie geschehen – Ausnahmen von der Pflicht gemacht werden für Personen, die aus gesundheitlichen Gründen keine solche Bedeckung tragen können (etwa bei Atembeschwerden) oder nicht die erforderliche Einsichtsfähigkeit besitzen (Kießling, aaO. m. w. N.).

Wenn der Mindestabstand von 1,5 m ohne Mund-Nasen-Bedeckung unterschritten wird – auch bei Menschenansammlungen im Freien – besteht ein erhöhtes Übertragungsrisiko. Das Tragen von Mund-Nasen-Bedeckung/Alltagsmaske wird daher auch bei Menschenansammlungen im Freien, wenn der Mindestabstand von 1,5 m nicht eingehalten wird, empfohlen (RKI, Risikobewertung zu COVID-19, Stand: Stand: 01.12.2020, https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.html). Durch die Beschränkung auf genau bezeichnete Geltungsbereiche wird sichergestellt, dass die Maskenpflicht nur in Bereichen gilt, in denen es regelmäßig zu entsprechenden Menschenansammlungen kommt. Es wird dadurch sichergestellt, dass nur Bereiche erfasst sind, denen infektionsepidemiologisch ein vergleichbares Gefahrenpotential inne wohnt wie den in § 3 Abs. 1 Nr. 4 und 6 CoronaVO genannten Bereichen

Vor dem Hintergrund des nur geringen Eingriffs und der räumlichen bzw. anlassbezogenen (Warteschlangen) Beschränkung erweist sich die Anordnung als eine an den örtlichen Gegebenheiten orientierte ergänzende Maßnahme als verhältnismäßig.

4)

Die Androhung der Anwendung unmittelbaren Zwanges folgt aus §§ 49 Abs. 2, 52 Abs. 2 und 4 Polizeigesetz (PolG), § 2 Nr. 2 Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz (LVwVG). Hierbei wurde insbesondere beachtet, dass unmittelbarer Zwang nur angewandt werden darf, wenn der polizeiliche Zweck auf andere Weise nicht erreichbar erscheint. Die Androhung und Festsetzung eines Zwangsgeldes oder der Ersatzvornahme vor Anwendung des unmittelbaren Zwanges kommt als milderes Mittel nicht in Betracht, wenn nach den gesamten Umständen entweder die Aussichtslosigkeit eines milderen Zwangsmittels von vornherein feststeht oder wenn mit Rücksicht auf die andernfalls für ein bedeutendes Rechtsgut drohende Gefahr die mit dem Versuch, den Willen des Verpflichteten zunächst durch ein milderes Zwangsmittel zu beugen, verbundene Verzögerung nicht in Kauf genommen werden kann (OVG Berlin, NVwZ-RR 1998, 412; Engelhardt/App/Schlatmann/Mosbacher, VwVG, § 12 Rn. 10). Hiervon ist insbesondere – wie vorliegend – bei Maßnahmen gesundheits- oder seuchenrechtlicher Art, bei der die Maßnahme keinen Aufschub duldet, auszugehen (BeckOK

VwVfG/Deusch/Burr, VwVG, § 12 Rn. 19, zur Anwendung bei Anordnungen nach §§ 28, 30 IfSG vgl. auch Sadler, VwVG, § 12 Rn. 40). Zu berücksichtigen war hierbei insbesondere auch der Umstand, dass bereits ein einmaliger Verstoß gegen die getroffenen Anordnungen aufgrund der verhältnismäßig hohen Übertragbarkeit und der häufig schweren bis hin zu tödlichen Krankheitsverläufe eine erhebliche Gefährdung der öffentlichen Gesundheit darstellen würde. Aufgrund der ohnehin dynamischen Verbreitung des Coronavirus erweist sich daher ausschließlich die Androhung unmittelbaren Zwanges als geeignet, erforderlich und angemessen.

5)

Die Wirksamkeit folgt aus § 41 Abs. 4 Satz 4 LVwVfG. Sie ist unter Zugrundelegung des Maßstabs, dass die notwendigen Schutzmaßnahmen nur solange getroffen werden dürfen, wie dies zur Verhinderung der Verbreitung der übertragbaren Krankheit erforderlich ist, zeitlich begrenzt (siehe dazu oben).

Hierbei wurde der Grundsatz berücksichtigt, dass je eingriffsintensiver eine Maßnahme ist, desto kürzer die Frist angesetzt sein muss. Ferner werden die zuständigen Behörden auch während der Geltungsdauer der Frist regelmäßig überprüfen, ob die Maßnahme noch erforderlich ist oder ob nicht mittlerweile ein milderes Mittel gleich geeignet ist (OVG Lüneburg, Beschluss vom 14. April 2020 – 13 MN 63/20 –, Rn. 54, juris; zusammenfassend zu den weiteren Anforderungen auch Kießling, IfSG § 28 Rn. 22f.; vgl. auch bereits oben).

III.

Hinweise:

1. Diese Allgemeinverfügung ist kraft Gesetzes sofort vollziehbar (§ 28 Abs. 3 in Verbindung mit § 16 Abs. 8 IfSG), sodass Widerspruch und Anfechtungsklage keine aufschiebende Wirkung haben. Für die Androhung von Zwangsmitteln gilt gem. § 12 LVwVG entsprechendes.
2. Es wird auf die Vorschrift des § 73 Abs. 1a Nr. 6 IfSG hingewiesen, wonach derjenige ordnungswidrig handelt, der vorsätzlich oder fahrlässig einer vollziehbaren Anordnung nach § 28 Abs. 1 IfSG zuwiderhandelt. Die Ordnungswidrigkeit mit einer Geldbuße bis zu 25.000,00 Euro geahndet werden (§ 73 Abs. 2 IfSG).

Der vollständige Text der Allgemeinverfügung mit Begründung kann im Landratsamt Rhein-Neckar-Kreis, Kurfürsten-Anlage 38 - 40, 69115 Heidelberg, eingesehen werden.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Verfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch beim Landratsamt Rhein-Neckar-Kreis, Heidelberg, oder jeder anderen Dienststelle des Rhein-Neckar-Kreises erhoben werden.