

23. Oktober 2020

Allgemeinverfügung des Landratsamtes Böblingen zu Veranstaltungen, Maskenpflicht auf Märkten und Ab- gabeverbot von Alkohol (CoronaAV Veranstaltungen, Maskenpflicht und Alkoholabgabeverbot)

Das Landratsamt Böblingen erlässt nach § 28 Abs. 1, 3 i.V.m. § 16 Abs. 1, 6 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG), § 1 Abs. 6a der Verordnung des Sozialministeriums über Zuständigkeiten nach dem Infektionsschutzgesetz Baden-Württemberg (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 Landkreis folgende Allgemeinverfügung:

1. Die Durchführung aller öffentlichen Veranstaltungen (Kulturveranstaltungen, Konzerte, Aufführungen, Sportveranstaltungen und ähnliche Veranstaltungen) in öffentlichen, angemieteten oder sonst zur Verfügung gestellten Räumen, beispielsweise Eventlocations, Vereinsheime, Sporthallen, Stadien oder Gemeindehäuser ist nur zulässig, wenn an ihnen nicht mehr als 100 Personen teilnehmen. Bei der Bemessung der Teilnehmerzahl bleiben Beschäftigte und sonstige Mitwirkende außer Betracht.
2. Von den Beschränkungen nach Ziffer 1 dieser Allgemeinverfügung sind folgende Veranstaltungen ausgenommen:
 - a. die der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, der Rechtspflege oder der Daseinsfürsorge oder -vorsorge zu dienen bestimmt sind, insbesondere Veranstaltungen und Sitzungen der Organe, Organteile und sonstigen Gremien der Legislative, Judikative und Exekutive sowie Einrichtungen der Selbstverwaltung einschließlich von Erörterungsterminen und mündlichen Verhandlungen im Zuge von Planfeststellungsverfahren, sowie Blutspendeaktionen,



- b. die der Wahrnehmung der Versammlungsfreiheit nach Artikel 8 des Grundgesetzes zu dienen bestimmt sind,
 - c. von Kirchen sowie Religions- und Glaubensgemeinschaften zur Religionsausübung,
 - d. die als Wochenmärkte im Sinne des § 67 Gewerbeordnung (GewO) anzusehen sind.
3. Der Ausschank, die Abgabe und der Verkauf von alkoholischen Getränken ist in der Zeit von 23 Uhr bis 6 Uhr des Folgetages in Speise- und Schankwirtschaften nach dem Gaststättengesetz sowie an allen Verkaufs- und sonstigen Ausgabestellen im Landkreis Böblingen verboten.
 4. Das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung ist unabhängig von der tatsächlichen Einhaltung eines Abstandes von 1,5 Metern zu Dritten bei Veranstaltungen aller Art verpflichtend. Hiervon ausgenommen sind Veranstaltungen bei denen feste Sitzplätze zugewiesen sind und der Mindestabstand von 1,5 m eingehalten werden kann, solange sich die Teilnehmenden an ihrem Platz befinden.
 5. Das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung ist unabhängig von der tatsächlichen Einhaltung eines Abstandes von 1,5 Metern zu Dritten zudem durchgehend verpflichtend für sämtliche Personen, die sich auf Märkten gem. §§ 66 bis 68 Gewerbeordnung (GewO) aufhalten, insbesondere auf Wochen- und Weihnachtsmärkten sowie sonstigen Märkten jeglicher Art. Die Verpflichtung gilt auf dem gesamten Marktareal und nicht nur unmittelbar an den einzelnen Marktständen, sondern z.B. auch in den Laufwegen. Dasselbe gilt bei dem Besuch von Messen im Sinne von § 64 Gewerbeordnung.

Eine Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung besteht nur in den folgenden Fällen ausnahmsweise nicht, und zwar

- a. für Kinder bis zum vollendeten sechsten Lebensjahr,
- b. für Personen, die glaubhaft machen können, dass ihnen das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung aus gesundheitlichen oder sonstigen zwingenden Gründen nichtmöglich oder nicht zumutbar ist, wobei die Glaubhaftmachung gesundheitlicher Gründe in der Regel durch eine ärztliche Bescheinigung zu erfolgen hat,
- c. bei der Inanspruchnahme gastronomischer Dienstleistungen am Sitzplatz oder beim unmittelbaren Verzehr von Speisen und Getränken,
- d. bei der Inanspruchnahme sonstiger Leistungen, soweit dies für deren Erfüllung zwingend erforderlich ist,
- e. während der Ausübung dienstlicher oder beruflicher Tätigkeiten, soweit dies für die Tätigkeit zwingend erforderlich ist, oder
- f. wenn ein anderweitiger, mindestens gleichwertiger Schutz für andere Personen gegeben ist.

So genannte Face-Shields stellen keine Mund-Nasen-Bedeckung im Sinne dieser Verfügung dar.

6. Für die Nichtbefolgung dieser Allgemeinverfügung wird für den Fall,
 - a. dass Veranstaltungen entgegen Ziffer 1 mit einer höheren Teilnehmerzahl durchgeführt werden, die Vollstreckung mittels der Anwendung von unmittelbarem Zwang angedroht.
 - b. dass Speise- oder Schankwirtschaften, Verkaufs- oder sonstige Ausgabestellen entgegen Ziffer 3 Alkohol ausschenken, abgeben oder verkaufen, ein Zwangsgeld in Höhe von 2.000 € angedroht.
 - c. dass Personen entgegen Ziffern 4 und 5 keine Mund-Nasen-Bedeckung tragen, ein Zwangsgeld in Höhe von 100 € angedroht.

7. Diese Allgemeinverfügung gilt am Tage nach der Veröffentlichung als bekannt gegeben (24.10.2020). Diese Allgemeinverfügung tritt automatisch außer Kraft, sobald die Sieben-Tages Inzidenz von 50 bezogen auf den Landkreis Böblingen in sieben aufeinanderfolgenden Tagen unterschritten wird. Der Landkreis Böblingen wird auf den Eintritt dieses Zeitpunktes durch eine entsprechende Veröffentlichung unter www.lrabbb.de zusätzlich hinweisen. Zugleich wird die Allgemeinverfügung des Landratsamtes Böblingen zur Maskenpflicht auf Märkten und zum (Außen)Abgabeverbot von Alkohol vom 18.10.2020 aufgehoben.

Hinweise:

Nach § 73 Abs. 1a Nr. 6, Abs. 2 IfSG ist die vorsätzliche oder fahrlässige Zuwiderhandlung einer vollziehbaren Anordnung nach § 28 Abs. 1 Satz 1 oder Satz 2 IfSG ordnungswidrig und kann mit einer Geldbuße bis zu fünfundzwanzigtausend Euro geahndet werden. Die sofortige Vollziehung der Tenorziffern 1 und 2 gilt kraft Gesetzes nach § 28 Abs. 3 i. V. m. § 16 Abs. 8 IfSG. Der Widerspruch gegen die Allgemeinverfügung hat somit keine aufschiebende Wirkung.

Sachverhalt

Nach dem Stufenkonzept der Landesregierung („Landeskonzept zum Umgang mit einer zweiten SARS-CoV-2-Infektionswelle“) geht ab einer Sieben-Tages-Inzidenz von 50 Neuinfizierten pro 100.000 Einwohnern das Infektionsgeschehen mit diffusen, häufig nicht mehr nachvollziehbaren Infektionsketten einher.

Im Landkreis Böblingen sind die Fallzahlen so stark angestiegen, dass die Sieben-Tages Inzidenz zunächst bei über 35 lag und am 18.10.2020 erstmals die 7-Tages-Inzidenz von 50 Neuinfizierten / 100.000 Einwohner überschritten hat. Am 22.10.2020 lag die 7-Tages-Inzidenz bei 76,9 Infizierten / 100.000 Einwohner. Mit einem weiteren Anstieg der Infektionszahlen ist zu rechnen.

Im Landkreis Böblingen besteht somit nicht mehr nur die Gefahr einer Ansteckung durch Personen aus den Risikogebieten, vielmehr liegt jetzt ein deutlich erhöhtes regionales Risiko vor, sich mit dem SARS-CoV-2 Virus zu infizieren. Die Erfahrung der letzten Wochen hat gezeigt, dass es häufig im Rahmen von Feiern oder Treffen im Familien- und Freundeskreis sowie Ansammlungen zu Ansteckungen kommt, vgl. auch VGH Mannheim, Beschluss vom 15.10.2020, Az. 1 S 3156/20.

Weiterhin gibt es zudem eine Vielzahl von Ausbrüchen in Flüchtlingsunterkünften, Kindergärten und Schulen im Landkreis Böblingen. Somit stellen eine Vielzahl von Menschen auf geringem Raum ein besonderes, hohes Infektionsrisiko dar.

Der neueste Beschluss von Bund und Ländern vom 14.10.2020 sowie der Erlass des Sozialministeriums vom 23.10.2020 heben hervor, dass bei einem ansteigenden Infektionsgeschehen ab einer Inzidenz von 50 Infizierten / 100.000 Einwohner weitergehende Maßnahmen zu erlassen sind.

Das Robert-Koch-Institut (RKI) als konzeptionierende Stelle im Sinne des § 4 IfSG empfiehlt als geeignete Gegenmaßnahmen zuvorderst die Einhaltung geeigneter Hygienemaßnahmen, Kontaktreduktionen und den Schutz besonders vulnerabler Personengruppen (vor allem älterer oder vorerkrankter Personen). Auf Grund der vorliegenden epidemiologischen Zusammenhänge steht zu vermuten, dass ein Eintrag des Virus in den Landkreis Böblingen hauptsächlich durch Personen mit Aufenthalt in einem der Risikogebiete oder durch Kontaktpersonen zu bestätigten Fällen zu Stande kam.

Das RKI gibt derzeit als hauptsächlichsten Übertragungsweg des Virus SARS-CoV-2 die Tröpfcheninfektion an. Auch Schmierinfektionen sind möglich, wenn auch nur eingeschränkt. Die Inkubationszeit des Virus beträgt laut RKI 14 Tage. Es ist nach den vorliegenden Erkenntnissen möglich, dass Personen das Virus in sich tragen und bereits ausscheiden (die Personen also infektiös sind), noch bevor

erste Symptome auftreten. Folglich gibt es immer wieder Fälle, in welchen die betreffende Person mangels Symptomen keine Kenntnis von ihrer Erkrankung hat.

Intensive gesamtgesellschaftliche Gegenmaßnahmen bleiben nötig, um die Folgen der COVID-19-Pandemie für Deutschland zu minimieren. Ein Impfstoff oder die Möglichkeit einer medikamentösen Behandlung des Virus SARS-CoV-2 existieren derzeit noch nicht. Die massiven Anstrengungen auf allen Ebenen des Öffentlichen Gesundheitsdienstes (ÖGD) verfolgen weiterhin das Ziel, die Infektionen in Deutschland so früh wie möglich zu erkennen und die weitere Ausbreitung des Virus einzudämmen.

Ziel allen staatlichen Handelns in den kommenden Wochen ist es daher, die Infektionsdynamik in Deutschland unter Kontrolle zu behalten. Der Maßstab dafür ist, dass die Inzidenz unter 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohnern in einer Woche liegt bzw. nach Ausbrüchen zügig wieder unter diese Schwelle gesenkt wird. Für letzteres ist die zwischen Bund und Ländern vereinbarte Hotspotstrategie das geeignete Mittel. Höhere Infektionszahlen erschweren die Kontaktnachverfolgung erheblich, was zur Beschleunigung des Infektionsgeschehens führt. Ein weiterer Anstieg würde außerdem zur Verknappung der Testkapazitäten führen und hätte dadurch weitere negative Effekte auf die Infektionskontrolle.

Bei einer unkontrollierten Ausbreitung ist in kurzer Zeit mit einer hohen Anzahl behandlungsbedürftiger Personen mit schweren und kritischen bis hin zu tödlichen Krankheitsverläufen zu rechnen. Es droht daher die Gefahr, dass die Strukturen der Gesundheitsversorgung durch den gleichzeitigen starken Anstieg an Patienten mit ähnlichem Behandlungsbedarf überlastet werden.

Rechtliche Würdigung:

Die Landesregierung hat mit Verordnung vom 23. Juni 2020 (in der jeweils gültigen Fassung) auf Grund von § 32 i.V.m. §§ 28 bis 31 IfSG infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus SARS-CoV-2 angeordnet. Gemäß § 20 Abs. 1 CoronaVO in der jeweils gültigen Fassung können die zuständigen Behörden weitergehende Maßnahmen zum Schutz vor Infektionen treffen.

Die Allgemeinverfügung beruht auf §§ 28 Abs. 1 Satz 1, Satz 2 und Abs. 3, 16 Abs. 6 IfSG i.V.m. § 1 Abs. 6a IfSGZustV BW.

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 Böblingen zuständig für den Erlass der getroffenen Allgemeinverfügung.

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

Gemäß § 28 Abs. 1 LVwVfG ist vor Erlass eines belastenden Verwaltungsaktes grundsätzlich eine Anhörung erforderlich. Nach § 28 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 4 LVwVG kann von einer Anhörung aber abgesehen werden, wenn eine sofortige Entscheidung wegen Gefahr im Verzug notwendig erscheint bzw. die Behörde eine Allgemeinverfügung erlassen will. Im Rahmen des pflichtgemäßen Ermessens wird angesichts der dynamischen Entwicklung im Landkreis Böblingen im Zusammenhang mit dem Corona-Virus von einer Anhörung abgesehen.

Gemäß § 28 Abs. 1 Satz 2 IfSG trifft die zuständige Behörde, wenn Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider im Sinne des § 2 Nr. 4 bis 7 IfSG festgestellt werden, die notwendigen Schutzmaßnahmen, insbesondere die 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. Die Grundrechte der Freiheit der Person nach Art. 2 Abs. 2 Satz 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.

Gemäß § 2 Nr. 1 IfSG sind Krankheitserreger im Sinne des IfSG vermehrungsfähige Agens (Virus, Bakterium, Pilz, Parasit) oder ein sonstiges biologisches transmissibles Agens, das bei Menschen eine Infektion oder übertragbare Krankheit verursachen kann. Bei SARS-CoV-2 handelt es sich um einen Krankheitserreger im Sinne des § 2 Nr. 1 IfSG. § 2 Nr. 5 IfSG normiert, dass eine Person krankheitsverdächtig ist, wenn bei ihr Symptome bestehen, welche das Vorliegen einer bestimmten übertragbaren Krankheit vermuten lassen. Ausscheider ist eine Person, die Krankheitserreger ausscheidet und dadurch eine Ansteckungsquelle für die Allgemeinheit sein kann, ohne krank oder krankheitsverdächtig zu sein, vgl. § 2 Nr. 6 IfSG. Nach § 2 Nr. 7 IfSG ist eine Person ansteckungsverdächtig, wenn anzunehmen ist, dass die Person Krankheitserreger aufgenommen hat, ohne krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider zu sein.

Der Anwendungsbereich ist nach den vorliegenden Erkenntnissen eröffnet. Denn das Virus SARS-CoV-2 hat sich im Landkreis Böblingen bereits derart verbreitet, sodass Personen im Sinne des § 2 Nr. 4 bis 7 IfSG festgestellt wurden und laufend festgestellt werden.

Im Landkreis Böblingen ist die 7-Tages-Inzidenz von 50 Neuinfizierten / 100.000 Einwohner erstmalig am 18.10.2020 überschritten worden. Aufgrund der dynamischen Entwicklung der COVID-19 Erkrankungen sieht das Landratsamt Böblingen die Notwendigkeit, weitergehende kontaktreduzierende Maßnahmen 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 Infiziertenfälle gibt, die selbst ansteckend sind, von der eigenen Infektion mangels Symptomatik jedoch nichts wissen, kann zum aktuellen Zeitpunkt im Rahmen einer individuellen Betrachtung 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. Dies bedeutet jedoch nicht, dass keinerlei Schutzmaßnahmen möglich sind. Vielmehr führt eine am Sinn und Zweck der Ermächtigungsgrundlage orientierte Auslegung dazu, dass in Fällen, in denen der tatsächliche Infektionsstatus bestimmter Personenkreise nicht in angemessener Form nachvollzogen werden kann, dennoch angemessene Maßnahmen möglich sein müssen.

Die Entscheidung nach § 28 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz IfSG liegt im pflichtgemäßen Ermessen der zuständigen Behörde. Dem Zweck der Ermächtigung folgend ist das Gesundheitsamt gehalten, unter Berücksichtigung des Gebots eines effektiven Schutzes der Bevölkerung einerseits und den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit andererseits, darüber zu entscheiden, ob eine solche Anordnung geboten ist. Es gilt, die Interessen und Bedürfnisse der Bevölkerung in Bezug auf deren Handlungsfreiheit einerseits gegenüber den Interessen der Bevölkerung in Bezug auf den Schutz der Gesundheit abzuwägen. Der Staat ist verfassungsrechtlich verpflichtet, seine Bürgerinnen und Bürger möglichst wirksam vor den gravierenden Folgen der Pandemie für Leib und Leben zu schützen. Andererseits ist der freiheitliche Staat gehalten, die Grundrechte seiner Bürgerinnen und Bürger nicht unverhältnismäßig zu beeinträchtigen.

Die getroffene Allgemeinverfügung ist auch verhältnismäßig.

Die Regelungen dienen dazu, Gefahren für das Leben und die körperliche Unversehrtheit einer potenziell großen Zahl von Menschen abzuwehren und die Leistungsfähigkeit des Gesundheitssystems in Deutschland durch die Verlangsamung des Infektionsgeschehens sicherzustellen. Ziel dieser Allgemeinverfügung ist auch, durch die Ergreifung weniger einschneidender Maßnahmen, einen weiteren Lockdown zu verhindern.

Zu Ziffer 1:

Ist eine Infektion der Teilnehmer einer Veranstaltung wahrscheinlich, so stellt das Verbot der Veranstaltung bzw. die Beschränkung der Teilnehmerzahl ein geeignetes Mittel dar, um eine Verbreitung der Virusinfizierung und des damit möglichen Ausbruchs der Atemwegserkrankung COVID-19 zu verhindern.

Eine Veranstaltung im Sinne dieser Allgemeinverfügung ist ein zeitlich und örtlich begrenztes und geplantes Ereignis mit einer definierten Zielsetzung oder Absicht in der Verantwortung einer Veranstalterin oder eines Veranstalters, einer Person, Organisation oder Institution, an dem eine Gruppe von Menschen gezielt teilnimmt.

Mildere gleich geeignete Mittel z. B. durch die Anordnung von geringeren Beschränkungen kamen nicht in Betracht. Insbesondere reichen derzeit, wie das oben dargestellte aktuelle Infektionsgeschehen zeigt, die sich aus der CoronaVO ergebenden Pflichten und die bislang ergriffenen Maßnahmen des Landkreises nicht aus, um die Übertragung zu verringern. Überdies reduziert die Beschränkung der Teilnehmerzahl die Anzahl der möglichen Kontakte von vornherein. Die Effektivität milderer Maßnahmen, wie dem Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes oder dem Anfertigen von Teilnehmerlisten oder der Beschränkung auf negativ getestete Teilnehmende, hänge hingegen maßgeblich vom Verhalten der Teilnehmenden ab. Auch eine Abhängigmachung der Teilnehmerzahl von der zur Verfügung stehenden Fläche ist nicht grundsätzlich gleich geeignet. Denn es ist realitätsfern, dass sich die Teilnehmenden durchgehend gleichmäßig über die gesamte Fläche verteilen.

Eine Übertragung von Mensch zu Mensch, z.B. durch Husten, Niesen, ist wegen des vorherrschenden Übertragungswegs (Tröpfcheninfektion) auch durch mild erkrankte oder asymptomatisch infizierte Personen leicht möglich. Insbesondere bei Personen, die relevanten Kontakt zu einer bestätigt an SARS-CoV-2 infizierten Person hatten, ist aufgrund der vorliegenden Erkenntnisse anzunehmen, dass diese das Virus in sich aufgenommen haben und somit ansteckungsverdächtig im Sinne des § 2 Nr. 7 IfSG sind. Darüber hinaus handelt es sich hier um ein relativ leicht übertragbares Virus. Ein direkter Kontakt mit infizierten Personen ist daher unbedingt zu vermeiden.

Auch ist die Maßnahme nach Abwägung der betroffenen Rechtsgüter angemessen.

Die Einschränkungen auf Seiten der Betroffenen stehen nicht außer Verhältnis zum Zweck der Allgemeinverfügung, das Infektionsgeschehen einzudämmen und die Gesundheitsversorgung für die Gesamtbevölkerung aufrecht zu erhalten. Den Einschränkungen der persönlichen Handlungsfreiheit stehen wie oben dargestellt erhebliche Gesundheitsgefahren bei der unkontrollierten und nicht mehr nachverfolgbaren Verbreitung des Coronavirus sowie die Gefahr einer akuten und schwerwiegenden Überlastung der Gesundheitsversorgung gegenüber. Die allgemeine Handlungsfreiheit der Teilnehmenden wird zwar beschränkt, dem steht allerdings die hohe Ansteckungsgefahr bis hin zum tödlichen Verlauf der Krankheit gegenüber. 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. BGH, Urteil v. 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 Krankheitsverläufe für die öffentliche Gesundheit in Deutschland und weltweit ausgeht, sind an die Wahrscheinlichkeit einer Ansteckung geringere Anforderungen zu stellen. Es sind daher Situationen zu vermeiden, in welchen eine größere Anzahl von Personen auf relativ engem Raum aufeinandertrifft und dort verweilt. Große Veranstaltungen bergen, trotz besonderer Anstrengungen im Hinblick auf Hygiene- und Infektionsschutzvorkehrungen, stets die Gefahr zahlreicher Ansteckungen und damit besonders großer Belastungen und Schwierigkeiten für eine wirksame behördliche Kontaktnachverfolgung. Höhere Infektionszahlen erschweren die Kontaktnachverfolgung erheblich, was zur Beschleunigung des Infektionsgeschehens führt. Nur soweit eine Rückverfolgbarkeit gewährleistet ist, können Infektionsketten wirksam unterbrochen und so das Infektionsgeschehen in einem beherrschbaren und für das Gesundheitssystem tragbaren Rahmen gehalten werden. Die Sicherstellung einer funktionsfähigen Kontaktnachverfolgung ist weiterhin das übergeordnete Ziel der behördlichen Maßnahmen, da so deutlich weiterreichende Maßnahmen wie die eines Lock-Downs verhindert werden können. Ein weiterer Anstieg würde außerdem zur Verknappung der Testkapazitäten führen und hätte dadurch weitere negative Effekte auf die Infektionskontrolle.

Bei der Abwägung überwiegen daher die Rechtsgüter des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit des Einzelnen sowie des Gesundheitsschutzes der Bevölkerung. Die Verhältnismäßigkeit der Verfügung wird insbesondere dadurch gewährleistet, dass Veranstaltungen nicht generell verboten werden sondern weiterhin Veranstaltungen möglich sind, jedoch in kleinerem Rahmen. Zudem sind Veranstaltungen, die der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, der Rechtspflege oder der Daseinsfürsorge und Daseinsvorsorge zu dienen bestimmt sind weiterhin möglich. Ausgenommen vom Verbot der Ziffer 1 sind weiter solche Veranstaltungen, die der Wahrnehmung der Versammlungsfreiheit zu dienen bestimmt sind sowie Veranstaltungen von Kirchen und Religions- und Glaubensgemeinschaften zur Religionsausübung. Zudem wurde eine Ausnahme für Wochenmärkte im Sinne des § 67 GewO geregelt. Dies liegt u.a. darin begründet, dass Wochenmärkte von den Besuchern nur kurzzeitig besucht werden. Die Personen gehen in der Regel zielgerichtet auf den Wochenmarkt um sich mit Lebensmitteln zu versorgen. Wochenmärkte dienen daher dem Zweck, Lebensmittel für den alltäglichen Bedarf zu verkaufen und somit einen Beitrag zur Grundversorgung der Bevölkerung zu leisten.

Die Allgemeinverfügung mit den darin enthaltenen Beschränkungen ist überdies zeitlich befristet.

Zu Ziffer 3:

Auch das Verbot alkoholische Getränke in der Zeit von 23 Uhr bis 6 Uhr des Folgetages in Speise- und Schankwirtschaften nach dem Gaststättengesetz sowie an allen Verkaufs- und sonstigen Ausgabestellen auszuschänken, abzugeben oder zu verkaufen ist verhältnismäßig. Mit fortschreitender Stunde nimmt erfahrungsgemäß auch die Alkoholisierung und damit einhergehend die Enthemmung der Besucher von Gastronomiebetrieben und Vergnügungsstätten zu. Dies führt zu einer stetigen Verschlechterung der Einhaltung von Hygiene- und Infektionsschutzregeln, weshalb eine zeitliche Begrenzung der Möglichkeit zum Ausschänken und Abgeben von Alkohol notwendig ist. Dabei ist nach den Erfahrungen in den vergangenen Monaten festzustellen, dass die Bereitschaft, sich an bestehende Hygiene- und Verhaltensvorschriften zu halten, besonders stark in den nächtlichen Stunden ab 23 Uhr abnimmt.

Das parallele Verkaufs- und Abgabeverbot an Verkaufs- und sonstigen Abgabestellen dient dazu, Ausweichreaktionen des Publikums zu verhindern, nachdem eine Bewirtung mit alkoholischen Getränken in den geöffneten Lokalitäten endet. Ziel ist es dabei, den Konsum alkoholischer Getränke im öffentlichen Raum, wobei wiederum die Verletzung von Hygiene und Infektionsschutzregeln zu erwarten ist, zu verhindern. Angesichts des Beginns des Verbots des Ausschanks um 23 Uhr und dem im Anschluss noch weiter bestehenden Zeitrahmen, Lokale und Geschäfte offen zu halten, erscheint der Eingriff nicht unverhältnismäßig insbesondere vor dem Hintergrund, eine weitere Ausbreitung des Infektionsgeschehens und damit noch einschneidendere Schutzmaßnahmen zu verhindern.

Mildere gleich geeignete Mittel kommen nicht in Betracht. Insbesondere reichen derzeit, wie das oben dargestellte aktuelle Infektionsgeschehen zeigt, die sich aus der Corona-Verordnung angeordneten Beschränkungen nicht aus, um eine schnelle Ausbreitung des SARS-CoV-2 Virus zu verhindern. Angesichts des Beginns des Abgabeverbots ab 23 Uhr und dem damit noch bestehenden Zeitrahmens, alkoholische Getränke auszuschenken, abzugeben oder zu verkaufen, erscheint der Eingriff erforderlich, insbesondere vor dem Hintergrund, eine weitere Ausbreitung des Infektionsgeschehens und damit noch einschneidende Schutzmaßnahmen zu verhindern. Auch sind die Maßnahmen nach Abwägung der betroffenen Rechtsgüter angemessen.

Die Einschränkungen auf Seiten der Betroffenen stehen nicht außer Verhältnis zum Zweck der Allgemeinverfügung, das Infektionsgeschehen einzudämmen und die Gesundheitsversorgung für die Gesamtbevölkerung aufrecht zu erhalten. 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 bereits auf 76,9 Infektionen pro 100.000 Einwohner (22.10.2020) 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.

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

Zu Ziffer 4 und 5:

Die generelle Verpflichtung auf Veranstaltungen sowie auf Märkten aller Art eine Mund-Nasen-Bedeckung unabhängig von der Einhaltung des Mindestabstandes von 1,5 Metern tragen zu müssen, ist verhältnismäßig. Die 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.

Die Verpflichtung des Tragens einer Mund-Nasen-Bedeckung bei der Begegnung von Personen stellt ein geeignetes Mittel dar, um eine Verbreitung der Virusinfizierung und des damit möglichen Ausbruchs der Atemwegserkrankung COVID-19 zu verhindern. Durch die Verpflichtung des Tragens eines Mund-Nasen-Schutzes bei Veranstaltungen sowie Märkten aller Art wird die Zahl der möglicherweise infektiösen Kontakte auch über die Verbreitung von Aerosolen und dadurch das Ausbreitungspotential des Erregers limitiert. Eine teilweise Reduktion der unbemerkten Übertragung von infektiösen Tröpfchen durch das Tragen von einer Mund-Nasen-Bedeckung soll zu einer weiteren Verlangsamung der Ausbreitung beitragen. Dies betrifft die Übertragung in Bereichen mit hohem Publikumsverkehr in denen der Mindestabstand schwerlich bis nicht eingehalten werden kann, wie beispielsweise bei Sportveranstaltungen. Das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung kann in diesen Bereichen vor allem dann im Sinne einer Reduktion der Übertragungen wirksam werden, wenn möglichst viele Personen eine Mund-Nasen-Bedeckung tragen.

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 bei Veranstaltungen sowie auf Märkten aller Art 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.

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 auch auf Veranstaltungen und Märkten einzudämmen. Nicht sachgerecht erscheint in diesem Zusammenhang, nur eine dahingehende Empfehlung auszusprechen, auf Veranstaltungen und 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 Veranstaltungen oder Märkten in Betracht. Dies würde allerdings keinen milderen Eingriff darstellen, da insoweit insbesondere der Veranstalter der Veranstaltung / 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. Denn es ist realitätsfern, dass sich die Besucherinnen und Besucher eines Marktes durchgehend gleichmäßig über die gesamte Fläche verteilen.

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

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 bereits auf 76,9 Infektionen pro 100.000 Einwohner (22.10.2020) 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 auf beengten Plätzen wie z.B. Veranstaltungen und Märkten aufeinandertreffen und dadurch der Mindestabstand von 1,5 Meter unterschritten wird. Durch die Unterschreitung des Mindestabstandes ist eine Übertragung des Virus wahrscheinlich. Diesem Risiko kann jedoch gerade durch Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung wirksam begegnet werden.

Im Übrigen wurde konkret in Bezug auf die Verpflichtung auf Veranstaltungen und Märkten eine Mund-Nasen-Bedeckung tragen zu müssen, ein spezieller Ausnahmekatalog in der Anordnung aufgenommen, um den bei Märkten zu berücksichtigenden Interessen und auftretenden Härtefällen hinreichend Rechnung zu tragen. Ausgenommen von der Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung sind Kinder bis zum sechsten Lebensjahr sowie Personen, die glaubhaft machen können, dass ihnen das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung aus gesundheitlichen oder sonstigen zwingenden Gründen nicht möglich oder nicht zumutbar ist. Weitere Ausnahmen bestehen lediglich bei der Inanspruchnahme gastronomischer Dienstleistungen am Sitzplatz oder beim unmittelbaren Verzehr von Speisen und Getränken etwa auch im Freien, bei der Inanspruchnahme sonstiger Leistungen, soweit dies für deren Erfüllung erforderlich ist, während der Ausübung dienstlicher oder beruflicher Tätigkeiten, soweit dies für die Tätigkeit erforderlich ist, oder wenn ein anderweitiger, mindestens gleichwertiger Schutz für andere Personen gegeben ist.

Zudem ist 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 Ziffer 1 resultierende Verpflichtung, zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung.

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

Zu Ziffer 6:

Gesetzliche Grundlagen für den Einsatz von Zwangsmitteln sind § 20 Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz (LVwVG) sowie die §§ 49 ff. Polizeigesetz für Baden-Württemberg (PolG).

Zweck der Nutzung von Mund-Nasen-Bedeckungen sowie des Verbots des Ausschanks, der Abgabe und des Verkaufs von alkoholischen Getränken ist es, die in der rechtlichen Begründung beschriebenen Gefahren der Übertragung von SARS-CoV-2 zu vermeiden. Nach § 20 Abs. 1 Satz 1 Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz Baden-Württemberg ist das Zwangsgeld vor seiner Anwendung anzudrohen. Das Zwangsgeld ist das mildeste Zwangsmittel.

Mildere Mittel als die Anwendung des unmittelbaren Zwangs wie z. B. das Zwangsgeld kommen bei der Durchsetzung der Beschränkung der Teilnehmerzahl bei Veranstaltungen nicht in Betracht, um Personen anzuhalten, diese Anordnung zu befolgen. Zweck der Untersagung von Veranstaltungen und Versammlungen ist es, die in der rechtlichen Begründung beschriebenen Gefahren der Übertragung von SARS-CoV-2 zu vermeiden. Vor diesem Hintergrund muss ein Zwangsmittel angedroht werden, das zum sofortigen Erfolg führt. Durch ein anderes Zwangsmittel, z.B. Zwangsgeld, kann nicht wirksam verhindert werden, die Übertragung von SARS-CoV-2 zu vermeiden und die Bevölkerung wirksam zu schützen, da die Anordnung sofort durchgesetzt werden muss. Insofern ist die Anwendung des unmittelbaren Zwanges auch verhältnismäßig.

Zu Ziffer 7:

Die CoronaAV Veranstaltungen, Maskenpflicht und Alkoholabgabeverbot wird im Internet unter www.lrabb.de notbekanntgemacht gemäß § 1 Abs. 5 Verordnung des Innenministeriums zur Durchführung der Landkreisordnung (DVO LKrO) und tritt am Tag nach ihrer Bekanntmachung in Kraft (24.10.2020). Ihre Bekanntmachung wird gem. § 1 Abs. 5 S. 2 DVO LKrO in der durch die Bekanntmachungssatzung des Landkreises Böblingen vorgegebenen Form wiederholt, sobald die Umstände es zulassen.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch erhoben werden. Der Widerspruch ist beim Landratsamt Böblingen mit Sitz in Böblingen schriftlich, zur Niederschrift oder durch De-Mail in der Sendevariante mit bestätigter sicherer Anmeldung nach dem De-Mail-Gesetz einzulegen. Die De-Mail-Adresse lautet: Widerspruch@lrabb.de-mail.de

Böblingen, den 23.10.2020

Gez.
Roland Bernhard
Landrat