

Allgemeinverfügung des Landratsamtes Breisgau-Hochschwarzwald über infektionsschutzrechtliche Maßnahmen in der Stadt Freiburg im Breisgau zur Verhinderung der weiteren Verbreitung des Virus SARS-CoV-2

Das Landratsamt Breisgau-Hochschwarzwald – Gesundheitsamt – erlässt folgende Allgemeinverfügung für den Geltungsbereich der Stadt Freiburg im Breisgau:

1.) Beschränkung der Abgabe alkoholischer Getränke in Gaststättenbetrieben über die Straße

Im gesamten Stadtgebiet dürfen in Gaststätten und in gastgewerblichen Einrichtungen im Sinne von § 25 des Gaststättengesetzes in der Zeit von 19.00 Uhr bis 06.00 Uhr des Folgetags keine alkoholischen Getränke zum alsbaldigen Verzehr über die Straße (sogenannter „Gassenschank“) abgegeben werden.

2.) Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung in der Innenstadt

- a) In der Freiburger Innenstadt (Ziffer 2 Buchstabe d dieser Allgemeinverfügung) ist innerhalb von Fußgängerbereichen im Sinne des § 3 Absatz 2 Nummer 4 Buchstabe c des Straßengesetzes durchgängig eine Mund-Nasen-Bedeckung gemäß Ziffer 2 Buchstabe b dieser Allgemeinverfügung zu tragen. Dies gilt auch, wenn der Mindestabstand nach § 2 Abs. 2 Satz 1 der Corona-Verordnung eingehalten werden kann.
- b) Mund-Nasen-Bedeckung im Sinne dieser Regelung ist jede Bedeckung von Mund und Nase, die aufgrund ihrer Beschaffenheit unabhängig von einer Kennzeichnung oder zertifizierten Schutzkategorie geeignet ist, eine Ausbreitung von übertragungsfähigen Tröpfchenpartikeln oder Aerosolen durch Husten, Niesen oder Aussprache zu verringern. Schutzschilde, Kinnvisiere oder ähnliches sind ausdrücklich keine geeigneten Mund-Nasen-Bedeckungen.
- c) Die Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung gilt nicht
 - (1) für Kinder bis zum vollendeten sechsten Lebensjahr,
 - (2) für 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, wobei die Glaubhaftmachung gesundheitlicher Gründe in der Regel durch eine ärztliche Bescheinigung zu erfolgen hat,
 - (3) beim Konsum von Lebensmitteln und beim Rauchen,
 - (4) beim straßenverkehrsrechtlich zulässigen Radfahren,
 - (5) beim Ausüben von Sport.
- d) Ziffer 2 Buchstabe a dieser Allgemeinverfügung gilt in der Freiburger Innenstadt, die wie folgt begrenzt wird:

- im Norden durch Friedrichstraße, Fahnenbergplatz, Friedrichring, Europaplatz und Leopoldring,
- im Osten durch Schlossbergring, Schwabentorplatz und Schwabentorring,
- im Süden durch die Nordseite des Dreisamufers (im Abschnitt zwischen Schwabentorbrücke und Schnewlinbrücke),
- im Westen durch Schnewlinstraße, Konrad-Adenauer-Platz und Bismarckallee.

Es werden jeweils beide Seiten der genannten Straßen und alle Seiten der genannten Plätze erfasst.

Der örtliche Geltungsbereich ist auf dem beigefügten Stadtplanauszug grafisch dargestellt.

3.) Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung bei Veranstaltungen

- a) Im gesamten Stadtgebiet ist bei Veranstaltungen im Sinne des § 10 Absatz 6 und Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 Corona-Verordnung durchgängig eine Mund-Nasen-Bedeckung gemäß Ziffer 2 Buchstabe b dieser Allgemeinverfügung zu tragen.
- b) Die Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung gilt nicht
 - (1) bei privaten Veranstaltungen im Sinne von § 10 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 der Corona-Verordnung,
 - (2) bei Veranstaltungen im Sinne von § 10 Abs. 4 der Corona-Verordnung, die der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, der Rechtspflege oder der Daseinsfürsorge oder -vorsorge zu dienen bestimmt sind, insbesondere auf 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,
 - (3) für Kinder bis zum vollendeten sechsten Lebensjahr,
 - (4) für 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, wobei die Glaubhaftmachung gesundheitlicher Gründe in der Regel durch eine ärztliche Bescheinigung zu erfolgen hat,
 - (5) beim Konsum von Lebensmitteln und beim Rauchen,
 - (6) für Mitwirkende, sofern die Veranstaltung dies erfordert.

4.) Ermächtigung zu Ausnahmen

Das Landratsamt – Gesundheitsamt – kann im Einvernehmen mit dem Amt für öffentliche Ordnung der Stadt Freiburg aus wichtigem Grund im Einzelfall

Ausnahmen von den Regelungen der Ziffern 1) bis 3) dieser Allgemeinverfügung erteilen.

5.) Androhung von Zwangsmitteln

- a) Für die Nichtbefolgung der Ziffer 1.) dieser Allgemeinverfügung wird die Anwendung unmittelbaren Zwangs angedroht.
- b) Für die Nichtbefolgung der Ziffern 2.) und 3.) dieser Allgemeinverfügung wird ein Zwangsgeld in Höhe von 100 Euro angedroht.

6.) Inkrafttreten

Diese Allgemeinverfügung tritt am 01.12.2020 in Kraft und spätestens mit Ablauf des 31.12.2020 außer Kraft.

7.) Bekanntmachung

Diese Allgemeinverfügung gilt gemäß § 41 Absatz 4 Satz 4 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes am Tag nach der öffentlichen Bekanntmachung als bekanntgegeben.

Rechtsgrundlagen:

- § 28 Absätze 1 und 3 i.V.m. § 16 IfSG des Infektionsschutzgesetzes (IfSG)
- § 28a Abs. 1 Nummern 2 und 9 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG)
- § 1 Absatz 6a der Verordnung des Sozialministeriums über die Zuständigkeiten nach dem IfSG (IfSGZustV)
- § 20 der Verordnung der Landesregierung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus SARS-CoV-2 (Corona-Verordnung)
- §§ 49 ff. des Polizeigesetzes für Baden-Württemberg (PolG)
- §§ 49 Abs. 1 Satz 1, 35 Satz 2 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes (LVwVfG)

I. Begründung

1.

Nachdem die Herausforderungen der SARS-CoV-2-Pandemie während der Sommermonate dank engagierten Zusammenwirkens aller gesellschaftlichen Akteur_innen und vor allem der Bürger_innen gut bewältigt wurde, sind in den letzten Wochen die Infektionszahlen in weiten Teilen Deutschlands wieder stark gestiegen.

Seit der 41. Kalenderwoche des Jahres 2020 steigt die Zahl der Neuinfektionen mit dem Virus SARS-Covid-2 (Coronavirus). Bis zum 29.11.2020 wurden in Baden-Württemberg insgesamt 149.301 laborbestätigte Covid-19-Fälle aus allen 44 Stadt- bzw. Landkreisen gemeldet, darunter 2.714 Todesfälle. Die 7-Tage-Inzidenz liegt landesweit bei 132,6 pro 100.00 Einwohner_innen. Alle 44 Stadt- und Landkreise liegen über dem Grenzwert von 50 gemeldeten Fällen pro 100.000 Einwohner_innen

in den letzten 7 Tagen.

In der Stadt Freiburg im Breisgau beträgt die 7-Tage-Inzidenz nach dem Lagebericht des Landesgesundheitsamts vom 29.11.2020 91,3 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner_innen. Bereits 86 Personen aus dem Stadtkreis sind seit Beginn der Pandemie an oder mit Covid-19 gestorben.

Es besteht daher weiterhin ein erhöhtes Risiko, sich mit dem Coronavirus zu infizieren, an COVID-19 zu erkranken und somit medizinische Behandlung zu benötigen. Das belastet entsprechend das Gesundheitssystem mit seinen begrenzten infrastrukturellen und vor allem personellen Ressourcen. Daraus ergibt sich ein entsprechender Handlungsbedarf, die Infektionsgefahren zu reduzieren.

Nach Daten des DIVI-Intensivregisters (www.intensivregister.de) von Krankenhaus-Standorten mit Intensivbetten zur Akutbehandlung sind mit Datenstand 29.11.2020 16 Uhr 424 Covid-19-Fälle in Baden-Württemberg in intensivmedizinischer Behandlung, davon werden 247 (58,3%) invasiv beatmet. Insgesamt sind derzeit 2.322 Intensivbetten von betreibbaren 2.991 Betten (77,6%) belegt.

2.

Das Robert-Koch-Institut (RKI) als konzeptionierende Stelle im Sinne des § 4 IfSG gibt derzeit als hauptsächlichen Übertragungsweg des Coronavirus die Tröpfcheninfektion an. Auch Schmierinfektionen sind möglich. Die Inkubationszeit des Virus beträgt laut RKI maximal 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. Es gibt daher Fälle, in welchen die betreffende Person (insbesondere bei Kindern) mangels Symptomen keine Kenntnis von ihrer Erkrankung hat. Ein Impfstoff oder die Möglichkeit einer medikamentösen Behandlung des Coronavirus existieren derzeit noch nicht. 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.

3.

Bund und Länder haben am 28. Oktober einschneidende und bis zum 30. November 2020 befristete Maßnahmen beschlossen, um die bundesweit erheblich angestiegenen Corona-Infektionszahlen einzudämmen und damit auch die Anzahl von schweren Krankheitsverläufen und Todesfällen zu verringern. Zugleich soll hierdurch eine Überlastung des Gesundheitssystems verhindert werden, denn Krankenhäuser kommen vor allem auf den Intensivstationen durch die steigenden Zahlen schwer erkrankter Corona-Patienten an die Grenzen ihrer Behandlungskapazitäten. In einer am 16. November stattgefundenen Videokonferenz der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder wurde festgestellt, dass durch die Einsatzbereitschaft und Eigenverantwortung der Bürger_innen und das Vertrauen in die Maßnahmen die Ende Oktober getroffenen Maßnahmen erste Wirkung zeigen. Zwar ist die Anzahl der intensivmedizinisch behandelten COVID-19-Fälle weiter angestiegen, aber die exponentielle Anstiegskurve konnte abgeflacht werden. Dies

wurde - wie das Helmholtz-Zentrum für Infektionsforschung aus den ermittelten Daten festgestellt hat - durch eine aufgrund der bisherigen Maßnahmen erreichte Reduzierung der Kontakte um 40 Prozent erreicht. Doch auch wenn sich die Zahlen auf hohem Niveau stabilisieren, kann längst keine Entwarnung gegeben werden. Die erhoffte Trendwende konnte im November noch nicht erreicht werden; bisher ist lediglich ein „Seitwärtstrend“ zu beobachten. Am 20. November verzeichnete das RKI für Deutschland einen neuen Höchstwert: 23.648 Neuinfektionen wurden von den Gesundheitsämtern binnen 24 Stunden an das RKI gemeldet. Vor diesem Hintergrund können die am 28. Oktober getroffenen Maßnahmen noch nicht aufgehoben werden. Insbesondere gilt es weiterhin, den Wert von 50 Infektionen pro 100 000 Einwohnern zu senken, um eine wirksame Kontaktverfolgung und damit eine effektive Durchbrechung von Infektionsketten zu gewährleisten. Auch der neu in das Infektionsschutzgesetz eingefügte § 28a sieht in Absatz 3 Satz 10 eine 7-Tage-Inzidenz von 50 als maßgeblichen Schwellenwert für Entscheidungen für Lockerungen vor.

Aufgrund der oben beschriebenen Entwicklung haben sich Bund und Länder in einem gemeinsamen Beschluss vom 25. November darauf verständigt, dass wegen des hohen Infektionsgeschehens umfassende Beschränkungen bis Anfang Januar (insbesondere im Bereich Gastronomie und Hotels) erforderlich sein werden und die am 28. Oktober 2020 getroffenen Maßnahmen zunächst bis zum 20. Dezember bundesweit verlängert werden.

Zur Erreichung einer weiteren Verringerung des Niveaus bei der Entwicklung der Infektionszahlen sind angesichts der besonderen Herausforderung in den Wintermonaten neben den bereits am 20. Oktober getroffenen Maßnahmen weitere zusätzliche spezielle Maßnahmen erforderlich. Daher wird zur mittelfristigen Absicherung einer Reduzierung des Infektionsgeschehens ab 01. Dezember 2020 u.a. die Maskenpflicht erweitert. Vorgesehen ist, dass die Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung nicht nur in geschlossenen Räumen, die öffentlich oder im Rahmen eines Besuchs- oder Kundenverkehrs zugänglich (einschl. öffentliche Verkehrsmittel) sind, gilt, sondern darüber hinaus auch an allen Orten mit Publikumsverkehr in Innenstädten, einschließlich Örtlichkeiten in der Öffentlichkeit unter freiem Himmel, an denen sich Menschen entweder auf engem Raum oder nicht nur vorübergehend aufhalten.

4.

Die am 30.11.2020 verkündete Corona-Verordnung tritt am 01.12.2020 in Kraft und sieht in Umsetzung des Beschlusses vom 25. November 2020 weitere Verschärfungen, u.a. der Maskenpflicht vor. So muss ab dem 01.12.2020 eine Mund-Nasen-Bedeckung insbesondere getragen werden in und im Warte- und Zugangsbereich von Einkaufszentren, Ladengeschäften und auf Märkten im Sinne der §§ 66 bis 68 Gewerbeordnung (GewO), darunter auch Wochenmärkte, sowie in geschlossenen Räumen, die für die Öffentlichkeit oder für den Publikumsverkehr bestimmt sind. Wie bisher gilt die Maskenpflicht grundsätzlich auch weiter in stark frequentierten Fußgängerbereichen wie Einkaufsstraßen, Fußgängerzonen und Plätzen.

Gemäß § 20 Absatz 1 der Corona-Verordnung das Recht der zuständigen Behörden,

weitergehende Maßnahmen zum Schutz vor Infektionen zu erlassen, unberührt. Von dieser Befugnis macht das Gesundheitsamt mit dieser Allgemeinverfügung Gebrauch.

Nach § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG trifft die zuständige Behörde, wenn Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider im Sinne von § 2 Nr. 4 bis 7 IfSG festgestellt werden, die notwendigen Schutzmaßnahmen, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist. Gemäß § 28 Abs. 1 Satz 2 IfSG kann sie unter anderem Veranstaltungen oder sonstige Ansammlungen von Menschen beschränken oder verbieten. Die Entscheidung darüber, welche Maßnahme getroffen wird, liegt im pflichtgemäßen Ermessen der zuständigen Behörde.

Notwendige Schutzmaßnahmen im Sinne des § 28 Absatz 1 Sätze 1 und 2 IfSG zur Verhinderung der Verbreitung von COVID-19 sind u.a. die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung (Maskenpflicht) und das Verbot der Alkoholabgabe oder des Alkoholkonsums auf bestimmten öffentlichen Plätzen oder in bestimmten öffentlich zugänglichen Einrichtungen (§ 28a Abs. 1 Nr. 2 und 9 IfSG). Diese Maßnahmen können aufgrund der Überschreitung der 7-Tage-Inzidenz von 50 als notwendige Schutzmaßnahmen zur effektiven Eindämmung des Infektionsgeschehens erlassen werden. Sie sind am Schutz von Leben und Gesundheit und der Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems auszurichten und können auch kumulativ angeordnet werden, soweit und solange es für eine wirksame Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) erforderlich ist (§ 28a Abs. 6 Satz 1 IfSG).

Der Deutsche Bundestag hat am 27.03.2020 das Vorliegen einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite nach § 5 Absatz 1 Satz 1 IfSG festgestellt (BT-PIPr 19/154, S. 19169C), die am 18. November 2020 durch den Deutschen Bundestag bestätigt wurde und damit weiterhin besteht.

Der Anwendungsbereich des § 28 Absatz 1 IfSG ist nach den vorliegenden Erkenntnissen eröffnet. Das Coronavirus hat sich in der Stadt Freiburg mittlerweile so ausgebreitet, dass die 7-Tage-Inzidenz von 50 Neuinfizierten pro 100.000 Einwohner_innen ununterbrochen seit dem 20.10.2020 überschritten wurde.

Im Falle des Überschreitens eines Schwellenwertes von 50 neu gemeldeten Coronavirus-Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner_innen in den vorangehenden sieben Tagen (7-Tage-Inzidenz) innerhalb eines Stadt- oder Landkreises ist das Gesundheitsamt für Maßnahmen nach §§ 16, 17, 28 und 31 IfSG zur Bekämpfung dieses Infektionsgeschehens zuständig. Hat der Stadtkreis kein eigenes Gesundheitsamt, trifft das zuständige Gesundheitsamt die Maßnahmen im Einvernehmen mit der Ortspolizeibehörde (§ 1 Absatz 6a der Verordnung des Sozialministeriums über Zuständigkeiten nach dem Infektionsschutzgesetz (IfSGZuV)).

Das Gesundheitsamt des Landratsamtes Breisgau-Hochschwarzwald erlässt diese Allgemeinverfügung gemäß § 1 Abs. 6a Satz 3 IfSGZuV im Einvernehmen mit der Stadt Freiburg als Ortspolizeibehörde.

Zu Ziffer 1.)

Nach § 28a Abs. 1 Nummer 9 IfSG kann die zuständige Behörde als notwendige Schutzmaßnahme ein umfassendes oder auf bestimmte Zeiten beschränktes Verbot der Alkoholabgabe oder des Alkoholkonsums auf bestimmten öffentlichen Plätzen oder in bestimmten öffentlich zugänglichen Einrichtungen erlassen.

Das Verbot für Gaststätten, alkoholische Getränke zum Mitnehmen zu verkaufen (sogenannter Gassenschank) ist erforderlich, um die Versorgung mit alkoholischen Getränken aus Gaststätten heraus zu unterbinden. Es steht nämlich zu befürchten, dass sich bei entsprechendem Angebot Menschenansammlungen in der Nähe von Gaststätten bilden.

Die nun begonnene kältere Jahreszeit bietet traditionell zahlreiche Möglichkeiten, sich bei Glühwein oder anderen alkoholhaltigen Getränken an unterschiedlichen Orten im Freien zu treffen. Vor allem Weihnachtsmärkte, aber auch andere Aktionen geben normalerweise die Gelegenheit, sich gesellig zusammenzufinden. Das führt erfahrungsgemäß zu Menschenansammlungen in Gestalt von Traubenbildungen, wobei Abstände nicht eingehalten werden und Personen ohne Schutz einer Mund-Nasen-Bedeckung über längere Zeit in Gruppen beieinanderstehen oder -sitzen.

Der zentrale Weihnachtsmarkt in der Innenstadt wird in Freiburg dieses Jahr nicht stattfinden. Es ist deshalb mit hoher Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass Gastronomiebetriebe, wie bereits derzeit vereinzelt, die Möglichkeit in größerem Umfang bieten werden, sich mit Glühwein oder anderen alkoholhaltigen Getränken zu versorgen, um sie im nahen Umfeld zu konsumieren. Hierdurch wird es zu entsprechenden Ansammlungen im unmittelbaren Umfeld des jeweiligen Gassenschanks der Gastronomiebetriebe kommen, da hierdurch die beständige Versorgung mit alkoholischen Getränken erfolgen kann. Dies ist nicht allein in der Innenstadt zu erwarten, sondern, da die Angebote und Treffpunkte auf dem zentralen Weihnachtsmarkt ausfallen, auch im restlichen Stadtgebiet.

Der Konsum von Alkohol wirkt bekanntlich enthemmend und führt damit dazu, dass Hygiene- und Infektionsschutzregeln, insbesondere Abstandsregeln zunehmend nicht beachtet werden. Die dadurch entstehenden Infektionsgefahren gilt es angesichts des nach wie vor zu hohen Infektionsgeschehens möglichst weitgehend einzudämmen.

Zu Ziffer 2.)

Nach § 28a Abs. 1 Nummer 2 IfSG kann die zuständige Behörde als notwendige Schutzmaßnahme die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung (Maskenpflicht) anordnen.

Das RKI empfiehlt das generelle Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung im öffentlichen Raum als einen weiteren Baustein, um Risikogruppen zu schützen und den Infektionsdruck und damit die Ausbreitungsgeschwindigkeit von Covid-19 zu reduzieren. 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.

Nach der Corona-Verordnung muss in Fußgängerbereichen eine nicht-medizinische Alltagsmaske oder eine vergleichbare Mund-Nasen-Bedeckung getragen werden (§ 3 Abs. 1 Nr. 6 der Corona-Verordnung). Sofern jedoch ein Abstand von 1,5 Metern zu anderen Personen sicher eingehalten werden kann, gilt keine Maskenpflicht (§ 3 Abs. 2 Nr. 9 der Corona-Verordnung).

Auch diese Ausnahme ist für die Freiburger Innenstadt aufgrund ihrer hohen Frequentierung von Fußgänger_innen sowie der besonderen örtlichen Lage nicht hinnehmbar.

Die Freiburger Innenstadt ist als Zentrum von Geschäften, Behörden, Arztpraxen und vielen weiteren Einrichtungen ein stark frequentiertes Ziel von Fußgänger_innen. Hinzu kommt, dass viele Straßen und Gassen in der Freiburger Innenstadt besonders schmal sind, sodass dort die grundsätzlich geltenden Abstände – teilweise sogar ohne hohes Aufkommen an Fußgänger_innen – schon nicht eingehalten werden können.

Die genannte Ausnahme in der Corona-Verordnung („sofern ein Abstand von 1,5 Metern zu anderen Personen sicher eingehalten werden kann“) unterscheidet sich in ihrem Regelungsgehalt nicht von ihrer Vorgängerregelung („es sei denn, es ist sichergestellt, dass der Mindestabstand führt eingehalten werden kann“) und führt damit ebenso wenig zu Rechtssicherheit. Sie führt mit hoher Wahrscheinlichkeit zu der gleichen großen Verunsicherung in der Bevölkerung über die Geltung der Maskenpflicht, die der städtische Vollzugsdiensts bereits bezüglich der Vorgängerregelung festgestellt hat. Auch in Anbetracht der aktuellen Regelung kommt es deshalb ohne die Regelung unter Ziffer 2) dieser Allgemeinverfügung mit hoher Wahrscheinlichkeit zu den festgestellten Situationen, in denen Personen ohne Maske und ohne ausreichenden Abstand nebeneinander hergehen, sich entgegenkommen oder ihre Wege kreuzen. Diese Feststellungen konnten ganztägig getroffen werden.

Angesichts der derzeitigen Infektionslage in Freiburg ist es deshalb nach wie vor erforderlich, für die Innenstadt eine eindeutige, klar nachvollziehbare Regelung zu schaffen, die über die in der baden-württembergischen Corona-Verordnung hinausgeht.

Zu Ziffer 3.)

Veranstaltungen sind – soweit es sich nicht um unterhaltende und auch nicht um private Veranstaltungen handelt – nach derzeitiger Rechtslage mit bis zu 100 Teilnehmer_innen zulässig (§ 10 Absatz 3 Satz 1 Nr. 2 der Corona-Verordnung). Dabei müssen die Veranstalter_innen verschiedene Vorsichtsmaßnahmen ergreifen, unter anderem die Zahl der Personen gemessen an den räumlichen Kapazitäten beschränken.

Bei den zulässigerweise stattfindenden Veranstaltungen (wie z.B. Eigentümerversammlungen oder Vorstandssitzungen von Vereinen) sind die teilnehmenden Personen mitunter über längere Zeit in unmittelbarem Kontakt. Unabhängig von der Einhaltung des Mindestabstands nach § 2 der Corona-Verordnung kann es gerade bei Veranstaltungen in geschlossenen Räumen zu einer erhöhten Aerosol-Konzentration kommen. Dadurch entsteht ein gesteigertes Infektionsrisiko.

Um Veranstaltungen i.S.v. § 10 der Corona-Verordnung weiter stattfinden lassen zu können, dabei jedoch gleichzeitig die Infektionsgefahr zu verringern, ordnet die Stadt Freiburg hiermit die Pflicht an, dabei Mund-Nasen-Bedeckungen zu tragen.

zu Ziffern 1.) bis 3.)

Die Regelungen sind verhältnismäßig.

Mit den Maßnahmen verfolgt die Gesundheitsbehörde das legitime Ziel, die Ausbreitung des Coronavirus zu verlangsamen, Infektionsketten zu unterbrechen und die Gesundheitsversorgung für die gesamte Bevölkerung aufrecht zu erhalten.

Durch die Maßnahmen wird die Zahl der möglichen Infektionen und dadurch das Ausbreitungspotential des Erregers limitiert. Die Infektionsketten werden verlangsamt und möglichst unterbrochen. Damit soll sichergestellt werden, dass nur eine möglichst geringe Anzahl an Menschen infiziert wird oder zu potentiellen Kontaktpersonen einer infizierten Person wird.

Mildere gleich geeignete Mittel, z.B. durch die Anordnung von geringeren Beschränkungen, kommen nicht in Betracht. Insbesondere reichen derzeit, wie das oben dargestellte aktuelle Infektionsgeschehen zeigt, die sich aus der Corona-Verordnung des Landes angeordneten Pflichten nicht aus, um die Übertragung zu verringern. Eine Übertragung von Mensch zu Mensch, beispielsweise durch Husten und Niesen, ist wegen des vorherrschenden Übertragungswegs (Tröpfcheninfektion/Aerosole) auch durch mild erkrankte oder asymptomatisch infizierte Personen leicht möglich. Insbesondere bei Personen, die relevanten Kontakt zu einer bestätigt an COVID-19 erkrankten Person hatten, ist aufgrund der vorliegenden Erkenntnisse anzunehmen, dass sie das Virus in sich aufgenommen haben und somit ansteckungsverdächtig im Sinne von § 2 Nr. 7 IfSG sind. Darüber hinaus handelt es sich hier um ein relativ leicht übertragbares Virus.

Um einen weiteren starken Anstieg zu verhindern, ist es daher erforderlich, dass die Verbreitung des Coronavirus durch Tröpfchen bzw. Aerosole weiter eingeschränkt wird, insbesondere dort, wo Menschen dichter und/oder länger zusammenkommen, wie es etwa beim Aufenthalt in der Freiburger Innenstadt, bei Veranstaltungen und auf Wochenmärkten der Fall ist.

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. Dies insbesondere, weil Veranstaltungen sowie Wochenmärkte nicht generell untersagt oder geschlossen werden. Der Beschränkung der allgemeinen Handlungsfreiheit, der Berufsfreiheit sowie den mittelbar betroffenen wirtschaftlichen Einbußen der Teilnehmenden und dritten Personen 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 (siehe Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 22.03.2012, Az. 3 C 16/11).

Aufgrund der besonderen Gefahr, die von dem Corona-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.

Die zuständige Behörde ist verpflichtet, die Gesundheit und das Leben von Personen zu schützen; dies ergibt sich aus dem Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes). In der gegenwärtigen Situation ist davon auszugehen, dass es ohne die hiermit ergriffenen Maßnahmen zu einer weiteren Beschleunigung der Ausbreitung des Virus kommen würde. Bei einer weiteren Ausbreitung der Infektion ist damit zu rechnen, dass diese nicht mehr kontrollierbar ist und das Gesundheitssystem die Versorgung der schwer erkrankten Personen nicht mehr sicherstellen kann. Hierbei handelt es sich um sehr hohe Schutzgüter, denen Vorrang zu gewähren ist. Insoweit überwiegt der Gesundheitsschutz der Bevölkerung, insbesondere der Schutz der potenziell von schweren Krankheitsverläufen bedrohten Personen vor einer Ansteckung die allgemeine Handlungsfreiheit und die Berufsausübungsfreiheit.

Nach Abwägung aller zu berücksichtigenden Belange sind die angeordneten Maßnahmen somit geeignet, erforderlich und auch angemessen.

Zu Ziffer 1.)

Durch das Verbot des Gassenschanks wird vermieden, dass Infektionsgefahren durch Menschenansammlungen im öffentlichen Raum aufgrund des Ausschanks alkoholischer Getränke entstehen.

Diese Maßnahme verbietet nicht den ansonsten zulässigen Lieferservice auf Bestellung, in dessen Rahmen auch die Lieferung alkoholischer Getränke nach Hause und in andere private Räume zulässig bleibt.

Die Einschränkungen auf Seiten der Betroffenen stehen nicht außer Verhältnis zum Zweck der Maßnahmen, das Infektionsgeschehen einzudämmen und die Gesundheitsversorgung für die Gesamtbevölkerung aufrecht zu erhalten. Die allgemeine Handlungsfreiheit wird zwar beschränkt und mit dem Verbot des Gassenschanks gehen Eingriffe in die Grundrechte der Betreiber der Gastronomie einher. Dem steht allerdings die hohe Ansteckungsgefahr bis hin zum tödlichen Verlauf der Krankheit gegenüber.

Zu Ziffer 2.) und 3.)

Die Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung ist geeignet, die weitere Verbreitung des Coronavirus und der Atemwegserkrankungen COVID-19 zu verhindern oder zumindest zu verlangsamen.

Der Hauptübertragungsweg des Coronavirus 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 dazu bei, anderen 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.

In Situationen, in denen der Mindestabstand von 1,5 Metern in der täglichen Praxis nicht durchgehend eingehalten werden kann, wie dies in Fußgängerzonen der Fall ist, ist daher eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen. Durch die generelle Verpflichtung des Tragens einer Mund-Nasen-Bedeckung in der Fußgängerzone 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.

In Situationen, in denen Personen – auch unter Einhaltung des Mindestabstands – sich längere Zeit zusammen aufhalten, wie dies bei Veranstaltungen der Fall ist, ist angesichts der Verbreitung des Virus über Aerosole ebenfalls das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung geeignet, das Infektionsrisiko zu verringern.

Mildere Mittel sind nicht ersichtlich. Nicht ausreichend erscheint in diesem Zusammenhang, die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung von der Einhaltung des Mindestabstands abhängig zu machen. Abgesehen davon, dass dies zu Unklarheiten und Verunsicherungen seitens der Bevölkerung führt und nicht sachgerecht vollzogen werden kann, kann in Fußgängerzonen aufgrund der starken Frequentierung und der beengten räumlichen Situation der Mindestabstand gerade nicht jederzeit eingehalten werden. Situationen, in denen der Abstand nicht eingehalten werden kann, etwa, wenn Personen plötzlich aus Geschäften auf die Straße treten, lassen sich oft nicht vorhersehen, so dass eine Mund-Nasen-Bedeckung nicht rechtzeitig aufgesetzt werden kann. Als ebenfalls effektive alternative Maßnahmen kommen zwar z. B. Reduzierungen von Besucherzahlen und Veranstaltungen in Betracht, diese Maßnahmen wären jedoch wesentlich eingriffsintensiver. Die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung ist daher das mildeste verfügbare und gleichzeitig effektivste Mittel um Infektionsgefahren in Fußgängerzonen und bei Veranstaltungen zu begegnen.

Dem Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit potentiell einer Ansteckung ausgesetzter Personen sowie der Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems ist daher der Vorrang einzuräumen gegenüber der allgemeinen Handlungsfreiheit der von der Maskenpflicht betroffenen Personen – dies gilt auch und gerade angesichts der ebenfalls vorgesehenen Ausnahmen von der Maskenpflicht.

Die Verordnung der Landesregierung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus SARS-CoV-2 (Corona-Verordnung – CoronaVO) bleibt von dieser Allgemeinverfügung unberührt.

zu Ziffer 5.)

Zur Durchsetzung der Ziffer 1.) dieser Allgemeinverfügung ist die Androhung von unmittelbarem Zwang erforderlich. Die Androhung von Zwangsgeld als milderes Zwangsmittel ist vorliegend untunlich, weil unzweckmäßig, um die Anordnung sofort

umzusetzen. Nur durch die direkte und sofortige Umsetzung kann der Zweck dieser Allgemeinverfügung, nämlich die Verlangsamung und Verhinderung der unkontrollierten Verbreitung des Coronavirus mit potentiellen schwersten Folgen für die Betroffenen, erreicht werden.

Zur Durchsetzung der Ziffern 2.) und 3.) dieser Allgemeinverfügung kommt die Androhung eines Zwangsgeldes als das mildeste geeignete Zwangsmittel in Betracht. Die Höhe der angedrohten Zwangsgelder beruht auf der Bedeutung potentieller Verstöße gegen die angeordneten Maßnahmen für das Infektionsgeschehen und ist zu deren Durchsetzung ebenfalls erforderlich und angemessen.

zu Ziffer 6.)

Mit In-Kraft-Treten am 01.12.2020 schließt diese Allgemeinverfügung an die bis zum 30.11.2020 geltende Allgemeinverfügung vom 06.11.2020 an.

Sie tritt spätestens mit Ablauf des 31.12.2020 außer Kraft. Sie kann jedoch verlängert werden, wenn der 7-Tage-Inzidenzwert von 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner im Stadtkreis Freiburg auch weiterhin nicht unterschritten wird. Sollte der Grenzwert vor Ablauf des 31.12.2020 unterschritten werden, kann die Allgemeinverfügung vorzeitig wieder aufgehoben werden.

II. Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch beim Landratsamt Breisgau-Hochschwarzwald, Stadtstraße 2, 79102 Freiburg erhoben werden.

Ein Widerspruch gegen diese Verfügung hat keine aufschiebende Wirkung (§ 28 IfSG in Verbindung mit § 16 Absatz 8 IfSG). Es besteht die Möglichkeit, beim Verwaltungsgericht Freiburg (Habsburgerstraße 103, 79104 Freiburg i. Br.) einen Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung eines Widerspruchs zu stellen.

III. Hinweis

Vorsätzliche oder fahrlässige Verstöße gegen die Regelungen dieser Verfügung stellen nach § 73 Absatz 1a Nummer 6 des Infektionsschutzgesetzes Ordnungswidrigkeiten dar, die mit einer Geldbuße bis zu 25.000 € geahndet werden können.

Freiburg, 30.11.2020

Dorothea Störr-Ritter
Landrätin