

Das Landratsamt Esslingen erlässt nach § 28 Abs. 1 Infektionsschutzgesetz (IfSG) für alle Städte und Gemeinden im Landkreis Esslingen folgende

## **Allgemeinverfügung**

**über die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung:**

1. Das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung ist im öffentlichen Raum auf dem Gebiet des Landkreises Esslingen verpflichtend, wenn zu erwarten ist, dass der Mindestabstand nach § 2 Abs. 2 der Verordnung der Landesregierung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus SARS-CoV-2 (Corona-Verordnung – CoronaVO) zu anderen Personen nicht durchgehend eingehalten werden kann.

Dies gilt insbesondere für

- a. Fußgängerzonen,
  - b. Märkte im Sinne der §§ 66 bis 68 Gewerbeordnung (GewO).
2. Die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung gemäß § 3 Abs. 1 CoronaVO sowie die aufgrund von § 16 CoronaVO ergangenen Regelungen zur Mund-Nasen-Bedeckung bleiben hiervon unberührt.
  3. Die Ausnahmen gemäß § 3 Abs. 2 CoronaVO gelten auch im Anwendungsbereich dieser Allgemeinverfügung. Darüber hinaus gilt die Verpflichtung nach Ziffer 1 dieser Allgemeinverfügung nicht
    - a. während der Ausübung sportlicher Aktivitäten,
    - b. während der Nahrungsaufnahme außerhalb von Gastronomiebetrieben und

- c. während der Ausübung dienstlicher oder beruflicher Tätigkeiten, sofern die Tätigkeit dies erfordert.
4. Personen, die gegen diese Allgemeinverfügung verstoßen, wird ein Zwangsgeld in Höhe von 50,00 € angedroht.
5. Diese Allgemeinverfügung gilt am Tage nach der Veröffentlichung als bekannt gegeben.
6. Diese Allgemeinverfügung tritt mit Ablauf des 31.10.2020 außer Kraft. Sie tritt vor Ablauf des 31.10.2020 außer Kraft, sobald die Sieben-Tages-Inzidenz von 50 bezogen auf den Landkreis Esslingen in sieben aufeinanderfolgenden Tagen unterschritten wird. Maßgeblich hierfür sind die Veröffentlichungen des Robert-Koch-Instituts.

## **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. Diese Allgemeinverfügung stellt gemäß §§ 28 Abs. 1, Abs. 3, 16 Abs. 8 IfSG mit ihrer Bekanntgabe eine solche sofort vollziehbare Anordnung dar. Widerspruch und Anfechtungsklage haben daher keine aufschiebende Wirkung.

## **Rechtsbehelfsbelehrung**

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch erhoben werden. Der Widerspruch ist beim Landratsamt Esslingen mit Sitz in Esslingen oder bei einer der Außenstellen einzulegen.

## **Begründung der Allgemeinverfügung**

### **1. Sachverhalt**

Nach dem Stufenkonzept der Landesregierung („Landeskonzept zum Umgang mit einer zweiten SARS-CoV-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 Landkreis Esslingen sind die Fallzahlen so stark angestiegen, dass die 7-Tages-Inzidenz innerhalb von vier Tagen zunächst auf über 35 und dann auf über 50 Neuinfizierte pro 100.000 Einwohner gestiegen 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. Zur Verhinderung einer weiteren Virus-Ausbreitung sind Situationen, in denen der nach der CoronaVO einzuhaltende Mindestabstand in der täglichen Praxis nicht durchgehend eingehalten werden kann, zu vermeiden. Wo dies nicht möglich ist, sind entsprechende Schutzmaßnahmen zu ergreifen.

Das Robert-Koch-Institut (RKI) als konzeptionierende Stelle im Sinne des § 4 IfSG empfiehlt als geeignete Gegenmaßnahmen zuvorderst die Einhaltung geeigneter Hygienemaßnahmen, Kontaktreduktion 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 Esslingen hauptsächlich durch Personen mit Aufenthalt in einem der Risikogebiete oder durch Kontaktpersonen zu bestätigten Fällen zu Stande kam. Das RKI gibt derzeit als hauptsächlichlichen Übertragungsweg des Virus SARS-CoV-2 die Tröpfcheninfektion an. Auch Schmierinfektionen sind möglich. 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. Es gibt daher Fälle, in welchen

die betreffende Person (insbesondere bei Kindern) mangels Symptomen keine Kenntnis von ihrer Erkrankung hat.

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. Ein Impfstoff oder die Möglichkeit einer medikamentösen Behandlung des Virus SARS-CoV-2 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.

## **2. 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 (CoronaVO) angeordnet, dass gemäß § 20 Abs. 1 CoronaVO die zuständigen Behörden weitergehende Maßnahmen zum Schutz vor Infektionen treffen können.

Die Allgemeinverfügung beruht auf § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG i.V.m. § 1 Abs. 6a der Verordnung des Sozialministeriums über Zuständigkeiten nach dem Infektionsschutzgesetz, Baden-Württemberg (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 Esslingen zuständig für den Erlass der getroffenen Allgemeinverfügung.

Die Ortpolizeibehörden der kreisangehörigen Städte und Gemeinden wurden am 08.10.2020 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 Esslingen nach § 1 Abs. 6c IfSG-ZustV BW festgestellt.

Gemäß § 28 Abs. 1 Satz 1 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, soweit und solange dies zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist.

Der Anwendungsbereich ist nach den vorliegenden Erkenntnissen eröffnet. Denn das Virus SARS-CoV-2 hat sich im Landkreis Esslingen bereits verbreitet, sodass Personen im Sinne des § 2 Nr. 4 bis 7 IfSG festgestellt wurden. Im Landkreis Esslingen ist mittlerweile die 7-Tages-Inzidenz von 50 Neuinfizierten pro 100.000 Einwohner überschritten. Aufgrund der sich dynamisch entwickelnden Lage bei COVID-19 Erkrankungen sieht das Landratsamt Esslingen 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.

Die getroffene Allgemeinverfügung ist verhältnismäßig. Die Verpflichtung des Tragens eines Mund-Nasen-Schutzes 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 im öffentlichen Raum wird die Zahl der möglicherweise infektiösen Kontakte auch über die Verbreitung von Aerosolen und dadurch das Ausbreitungspotenzial des Erregers limitiert. Die Infektionsketten werden verlangsamt und möglichst unterbrochen.

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 im öffentlichen Raum, wo mehrere Menschen zusammentreffen und der physische Abstand von mindestens 1,5 Metern nicht immer eingehalten werden kann. Das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung im öffentlichen Raum kann vor allem dann im Sinne einer Reduktion der Übertragungen wirksam werden, wenn möglichst viele Personen eine Mund-Nasen-Bedeckung tragen.

Das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung trägt dazu bei, andere Personen vor feinen Tröpfchen und Partikeln die man z.B. beim Sprechen, Husten oder Niesen ausstößt, zu schützen (Fremdschutz). Wichtig ist hierbei, dass Mund und Nase bedeckt sind.

Damit soll sichergestellt werden, dass nur eine möglichst geringe Anzahl an Menschen infiziert wird oder zu potentiellen Kontaktpersonen einer infizierten Person wird. Dies ist nach den Erkenntnissen des RKI durch das Tragen einer Mund-Nasen-Schutzes erreichbar.

Mildere gleich geeignete Mittel z. B. durch die Anordnung von weniger einschneidenden Maßnahmen kamen nicht in Betracht. Insbesondere reichen derzeit, wie das oben dargestellte aktuelle Infektionsgeschehen zeigt, die sich aus der CoronaVO angeordneten Pflichten nicht aus, um die Übertragung zu verringern. 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 COVID-19 erkrankten 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. Das Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes ist das mildeste verfügbare Mittel. Mildere und gleich effektive Mittel stehen nicht zur Verfügung. Andere, gleich geeignete Maßnahmen sind nicht vorhanden.

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. Dies insbesondere, weil die Pflicht zum Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes bereits seit März 2020 – in abgeschwächter Form – in Baden-Württemberg gilt. Das Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes ist mithin bereits jetzt im Alltag der betroffenen Bürger angekommen und damit auch Teil des Alltags der Personen im Landkreis. Die Verpflichtung zum Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes aufgrund dieser Allgemeinverfügung ist auf diejenigen Fälle beschränkt, in denen das Unterschreiten des Mindestabstands regelmäßig droht. Es handelt sich bei dem Eingriff um den schwächsten denkbaren Eingriff im Vorgehen gegen das SARS-CoV-2 Virus.

Die allgemeine Handlungsfreiheit der Bürger 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 folgenreicher 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. 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, mittlerweile über 50 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. Dies ist beispielsweise auf Wochenmärkten oder auf belebten Plätzen denkbar. Ein Unterschreiten des Mindestabstands ist nach der allgemeinen Lebenserfahrung an solchen Orten regelmäßig zu erwarten.

Mit Blick auf die Angemessenheit ausgenommen sind gerade Situationen, in denen aufgrund der tatsächlichen Begebenheiten nicht mit Begegnungen mit anderen Personen zu rechnen ist, die ein Unterschreiten des Mindestabstands erwarten lassen. Die Bewegung im Freien bleibt somit ohne Mund-Nasen-Schutz überall dort möglich, wo ein Unterschreiten des Mindestabstands gerade nicht droht.

Daneben sind weitreichende Ausnahmen von der Verpflichtung zum Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes in die Regelung aufgenommen. Dadurch werden Personen, für die eine Pflicht zum Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes eine besondere Härte darstellen würde, angemessen berücksichtigt. Das gleiche gilt für Situationen, in denen eine solche Pflicht angesichts des derzeitigen Infektionsgeschehens nicht zumutbar wäre.


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. Das Landratsamt als zuständige Behörde ist verpflichtet, die Gesundheit und das Leben von Personen zu schützen; dies ergibt sich aus dem Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG). In der gegenwärtigen Situation ist davon auszugehen, dass Begegnungen ohne das Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes

erheblich zu einer weiteren Beschleunigung der Ausbreitung des Virus beitragen 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. Aufgrund dieser erheblichen Gefahr muss daher bei einer Abwägung die allgemeine Handlungsfreiheit zurückstehen.

Nach § 20 Abs. 1 Satz 1 Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz Baden-Württemberg ist das Zwangsgeld vor seiner Anwendung anzudrohen. Das Zwangsgeld ist das mildeste Zwangsmittel.

Gemäß §§ 28 Abs. 3 i.V.m. 16 Abs. 8 IfSG haben Widerspruch und Anfechtungsklage gegen diese Maßnahme keine aufschiebende Wirkung.

Esslingen a.N., den 12.10.2020

  
Heinz Eininger  
Landrat