

Allgemeinverfügung des Landratsamtes Sigmaringen zur Eindämmung und Bekämpfung der weiteren Ausbreitung des neuartigen Corona-Virus SARS-CoV-2

Das Landratsamt Sigmaringen erlässt aufgrund von §§ 28 Abs. 1 und 3 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) in Verbindung mit § 1 Abs. 6a der Verordnung des Sozialministeriums über Zuständigkeiten nach dem Infektionsschutzgesetz (IfSGZustV) und § 20 der Rechtsverordnung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Coronavirus des Landes Baden-Württemberg (CoronaVO) im Benehmen mit den Ortspolizeibehörden für den Landkreis Sigmaringen folgende

Allgemeinverfügung:

1. Für das Gaststättengewerbe im Sinne des § 1 des Gaststättengesetzes wird eine Sperrzeit von 23:00 Uhr bis 06:00 Uhr des Folgetages festgesetzt.
2. In der Zeit von 23:00 Uhr bis 06:00 Uhr des Folgetages dürfen Schank- und Speisewirtschaften, öffentliche Vergnügungsstätten sowie alle Verkaufs- und sonstigen Abgabestellen i.S.d. Gesetzes über die Ladenöffnung in Baden-Württemberg (LadÖG) keine alkoholischen Getränke abgeben.

Verkaufs- und sonstige Abgabestellen i.S.d. LadÖG sind insbesondere:

- Ladengeschäfte aller Art
- Tankstellen
- Verkaufsstellen an Bahnhöfen und Flughäfen
- sonstige Verkaufsstellen und -buden
- Kioske

3. Ausnahmen von den Regelungen der Ziffern 1 und 2 können von den jeweils zuständigen Ortspolizeibehörden aus wichtigem Grund im Einzelfall zugelassen werden.
4. Die Allgemeinverfügung tritt am Tag nach ihrer Bekanntmachung in Kraft.
5. Sie tritt außer Kraft, sobald die am 28. Oktober 2020 in der Ministerpräsidentenkonferenz mit der Bundeskanzlerin beschlossenen Verschärfungen durch Inkrafttreten einer Änderung der Corona-Verordnung des Landes Baden-Württemberg rechtsverbindlich werden.

Begründung:

I. Sachverhalt

Die vorliegende Verordnung verfolgt das Ziel, die Verbreitung des Corona-Virus SARS-CoV-2 einzudämmen.

SARS-CoV-2 ist ein Virus, das erstmals im Dezember 2019 beim Menschen nachgewiesen wurde und durch Tröpfcheninfektion (z.B. durch Husten, Niesen oder auch bei engeren face-to-face Kontakten) von Mensch zu Mensch übertragbar ist. Die Inkubationszeit, also die Zeit von der Ansteckung bis zum Beginn der Erkrankung, beträgt nach derzeitigen Erkenntnissen bis zu 14 Tage. Eine Übertragung auf andere Menschen ist bereits vor Symptombeginn möglich, mit einer Ansteckungsfähigkeit muss bereits zwei Tage vor Erkrankungsbeginn gerechnet werden. Nach den vorliegenden medizinischen Erkenntnissen ist die Erkrankung sehr infektiös. Die hierdurch hervorgerufene Atemwegs-Erkrankung COVID-19 nimmt unterschiedlich schwere Verlaufsformen an und kann zum Tod führen. Das Risiko schwerer und tödlicher Verläufe ist bei älteren Menschen und Personen mit Vorerkrankungen höher.

Im Gegensatz zu anderen ähnlichen Atemwegserkrankungen gibt es gegen COVID-19 noch keine Immunität in der Bevölkerung, derzeit noch keinen Impfstoff und noch keine nachgewiesenen gezielt wirksamen Medikamente. Bei einer unkontrollierten Ausbreitung wäre daher in kurzer Zeit mit einer sehr hohen Zahl an Erkrankten und infolgedessen auch einer hohen Zahl an behandlungsbedürftigen Personen mit schweren bis kritischen Krankheitsverläufen sowie einer hohen Zahl an Todesfällen zu rechnen.

Da auch das Personal im Gesundheitswesen weder immun ist, noch geimpft werden kann, greifen die für schwere Influenzawellen vorgesehenen Maßnahmen zur Sicherstellung der medizinischen Versorgung der Erkrankten nur eingeschränkt. Der Bedarf an Intensivbetten für schwer Erkrankte kann die verfügbaren Kapazitäten – bei unkontrollierter und diffuser Ansteckungssituation – übersteigen. Um eine Überlastung des Gesundheitssystems mit unter Umständen drastischen Folgen für Menschen mit schwerem Krankheitsverlauf zu verhindern, muss die Ausbreitung des Virus eingedämmt und die Ausbreitung des Infektionsgeschehens soweit wie möglich auf ein kontrollierbares Maß begrenzt werden.

Kontrollierbar heißt hier, dass die Zahl der Neuinfektionen innerhalb von 7 Tagen auf eine Bevölkerungszahl von 100.000 Einwohnern gesehen nicht über 50 Fälle steigt. Ist dies der Fall, ist es den Gesundheitsämtern nicht länger möglich, Infektionsketten effektiv nachzuverfolgen und durch die Absonderung infizierter Personen weitere Ansteckungen zu verhindern. Die Folge ist ein starker Anstieg der Fallzahlen, die zu der oben beschriebenen Überlastung des Gesundheitssystems führen können.

Der im Stufenkonzept der Landesregierung vorgegebene Grenzwert von 50 Neuinfektionen innerhalb von 7 Tagen (7-Tage-Inzidenz) wurde im Landkreis Sigmaringen am 28. Oktober 2020 erreicht und übertroffen. Das Landesgesundheitsamt stellte noch am gleichen Tag fest, dass die Voraussetzungen des § 1 Abs. 6a IfSGZustV BW zum Erlass kreisweiter Maßnahmen gegeben sind.

Mit Erlass vom 23. Oktober 2020 hat das Ministerium für Soziales und Integration in Baden-Württemberg die nach dem IfSG zuständigen Behörden angewiesen, für den Fall der Überschreitung des zuvor genannten Grenzwertes eine Sperrstunde ab 23 Uhr für Gastronomiebetriebe sowie ein Außenabgabeverbot von Alkohol zu verfügen. Ziel der Maßnahme ist eine Absenkung der Infektionszahlen unter den genannten Grenzwert bzw. einen weiteren Anstieg, bedingt durch vermeidbare Kontakte zu unterbinden.

II. Rechtliche Beurteilung

Die Maßnahmen beruhen auf § 28 Abs. 1 IfSG. Danach trifft die zuständige Behörde im Falle des Feststellens von Kranken, Krankheitsverdächtigen, Ansteckungsverdächtigen oder Ausscheidern die notwendigen Schutzmaßnahmen, soweit und solange dies zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist.

Mit Feststellung der Voraussetzungen des § 1 Abs. 6a IfSGZustV BW durch das Landesgesundheitsamt, ist die Zuständigkeit für das Gesundheitsamt des Landkreises Sigmaringen für den Erlass der getroffenen Anordnung gegeben. Die Ortspolizeibehörden wurden am 29. Oktober 2020 gemäß § 1 Abs. 6a Satz 2 IfSGZustV BW beteiligt.

Beim neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2 handelt es sich um eine ansteckende Krankheit im Sinne des Infektionsschutzgesetzes. Bis heute wurden im Kreisgebiet insgesamt über 1000 Personen positiv auf das Coronavirus getestet. 37 Personen sind bis dato an den Folgen einer Infektion verstorben. Die 7-Tage-Inzidenz von 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner wurde überschritten. Prognostisch ist auch nicht mit einem Rückgang der infizierten Personen zu rechnen. Die Voraussetzungen des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG liegen damit vor.

Das Gesundheitsamt als zuständige Behörde trifft in der Folge die notwendigen Schutzmaßnahmen, soweit und solange dies zur Verhinderung der Verbreitung des Virus erforderlich ist. Das hierzu eingeräumte Auswahlermessene wurde entsprechend § 40 LVwVfG im Hinblick auf den Zweck der Ermächtigung und unter Beachtung der gesetzlichen Grenzen – insbesondere dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit – pflichtgemäß ausgeübt.

Zweck der Ermächtigung ist die Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten. Dem entspricht die Allgemeinverfügung durch ihre Zielsetzung die Ausbreitungsdynamik einzuschränken, die Nachverfolgbarkeit und Unterbrechung von Infektionsketten zu ermöglichen und somit letztlich die Gesundheitsversorgung für die Gesamtbevölkerung aufrecht zu erhalten sowie den Schutz vulnerabler Gruppen zu ermöglichen.

Dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügen die getroffenen Einschränkungen ebenfalls. Sie sind nach Art und Umfang geeignet, den beabsichtigten Zweck zu fördern.

Das allgemeine Außenabgabeverbot von Alkohol sowie die Festsetzung der Sperrzeit auf 23 Uhr dienen der Reduzierung sozialer Kontakte im öffentlichen Raum und somit der Vermeidung potenzieller Infektionsketten. Die Verkürzung der Öffnungszeiten vermindert die Zahl der Kontakte zwischen unbekanntem Personen oder Personen aus verschiedenen Haushalten.

Durch die Einführung einer Sperrzeit für Gastronomiebetriebe ab 23 Uhr wird dem nächtlichen Ausgehverhalten ein zeitlich steuerbares Ende gesetzt. Ein Außenabgabeverbot alkoholischer Getränke und die Festsetzung einer Sperrzeit sind geeignet, den unkontrollierten Konsum von alkoholischen Getränken in der Öffentlichkeit zu unterbinden.

In aller Regel dürfte spätestens ab 23 Uhr das Abendessen in Gaststätten beendet sein. Im Anschluss steigt bei den verbleibenden Gästen nach allgemeiner Lebenserfahrung der Konsum von Alkohol an, zugleich zeigt der zuvor konsumierte Alkohol verstärkt seine Wirkungen. Der vermehrte Alkoholkonsum beeinflusst nach allgemeiner Lebenserfahrung das Verhalten der Menschen außerhalb wie innerhalb von Gastronomiebetrieben maßgeblich. So sinkt die Bereitschaft, sich an die geltenden Schutzmaßnahmen – vor allem den Abstand – zu halten, und darauf gerichteten Hinweisen Folge zu leisten.

Im Hinblick auf die zeitliche Regelung müssen die Sperrzeit und das Außenabgabeverbot spätestens um 23 Uhr beginnen, weil eine spätere Regelung nicht mehr geeignet wäre, den Erfolg der Verringerung der Ansteckungsgefahr herbeizuführen.

Die Maßnahmen sind auch erforderlich, da kein anderes, gleich geeignetes Mittel ersichtlich ist, das diesem Zweck in vergleichbarem Maße gerecht wird. Eine Ausweitung der Maskenpflicht oder striktere Kontrollen der Einhaltung der Hygieneregeln könnten sich zwar positiv auf die Infektionsgefahr auswirken, wären aber – um effektiv zu wirken – mit nicht leistbarem Kontrollaufwand verbunden und verbessern keineswegs die Nachverfolgbarkeit von Infektionsketten.

Die Maßnahmen sind nach Abwägung der betroffenen Rechtsgüter ebenfalls angemessen.

Die individuellen und insbesondere wirtschaftlichen Interessen der Gastwirte und sonstigen betroffenen Gewerbetreibenden an der uneingeschränkten Ausübung ihrer Tätigkeiten haben hinter das Interesse der Allgemeinheit, die Pandemie einzudämmen, Menschenleben zu bewahren, eine Überlastung des Gesundheitssystems zu verhindern und Einschränkungen für das Wirtschaftsleben in Dauer und Intensität auf ein Minimum zu beschränken, zurückzutreten. Gleiches gilt für die Interessen der Konsumenten und Gäste der betroffenen Betriebe.

Die vorgenommenen Einschränkungen wurden so gewählt, dass die Ausübung des Gaststättengewerbes weiterhin möglich bleibt und die Gastronomen ihrem Gebietsversorgungscharakter als Speisewirtschaften nachkommen können. Die Sperrzeit ab 23 Uhr und das zeitlich gekoppelte Außenabgabeverbot für Alkoholika sind so gewählt, dass gezielt die Einschränkung der teils problematischen sozialen Kontakte im Nachtleben erreicht werden soll.

Die Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen wird auch dadurch gewahrt, dass unter Ziffer 3 der Entscheidung die Möglichkeit zur Ausnahmeerteilung in besonders begründeten Einzelfällen geschaffen wurde.

Die Ausweitung der Sperrzeit für Gaststättenbetriebe sowie das für diesen Zeitraum geltende Außenabgabeverbot für Alkohol gehen über die bislang gültige Corona-Verordnung des Landes Baden-Württemberg hinaus. Dies ist durch § 20 Corona-Verordnung zugelassen und stellt keinen Verstoß gegen höherrangiges Recht dar.

Die getroffenen Maßnahmen waren umgehend anzuordnen. Der Erlass des Ministeriums für Soziales und Integration vom 23. Oktober 2020 ist für das Gesundheitsamt des Landkreises Sigmaringen als nachgeordnete Behörde ermessensleitend. Dem steht auch nicht entgegen, dass die veröffentlichten Ergebnisse der Ministerpräsidentenkonferenz mit der Bundeskanzlerin vom 28. Oktober 2020 eine Schließung des Gastronomiesektors ab der Kalenderwoche 45 wahrscheinlich werden lassen. Der dynamischen Infektionslage ist auch während der Interimszeit bis zum Inkrafttreten einer landesrechtlichen Lösung mit den hier verfügbaren Maßnahmen zu begegnen.

Mit Blick auf die zu erwartende, strenger gefasste landesrechtliche Regelung, ist die Verfügung aus Gründen der Klarheit bis zur rechtssicheren Umsetzung der Beschlüsse der Ministerpräsidentenkonferenz zu befristen.

III. Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch beim Landratsamt Sigmaringen, Leopoldstraße 4 in 72488 Sigmaringen, erhoben werden.

Hinweise:

Widerspruch und Anfechtungsklage gegen diese Allgemeinverfügung haben gemäß § 28 Abs. 3 und § 16 Abs. 8 IfSG keine aufschiebende Wirkung.

Verstöße gegen diese Allgemeinverfügung können mit einem Bußgeld geahndet werden.

Sigmaringen, 29. Oktober 2020

Rolf Vögtle
Erster Landesbeamter