

## **Allgemeinverfügung des Landratsamtes Breisgau-Hochschwarzwald zur Eindämmung und Bekämpfung der weiteren Ausbreitung des Virus SARS-CoV-2 vom 21.10.2020**

Das Landratsamt Breisgau-Hochschwarzwald – Gesundheitsamt – erlässt aufgrund von § 28 Abs. 1, 3 und § 16 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) vom 20. Juli 2000 (BGBl. I S. 1045), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1385), in Verbindung mit § 1 Abs. 6a der Verordnung des Sozialministeriums über Zuständigkeiten nach dem Infektionsschutzgesetz (IfSGZustV), §§ 49 ff. des baden-württembergischen Polizeigesetzes (PolG), §§ 2 Nr. 2, 18, 19 und 26 des Landesverwaltungsvollstreckungsgesetzes (LVwVG) sowie § 20 der Verordnung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des SARS-CoV-2 (Corona-Verordnung - CoronaVO), zuletzt geändert durch die Fünfte Verordnung der Landesregierung zur Änderung der Corona-Verordnung vom 18. Oktober 2020, folgende

### **Allgemeinverfügung:**

#### **1. Sperrstunde für gastronomische Betriebe zw. 23:00 Uhr und 6:00 Uhr am Folgetag**

a) Im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald beginnt die Sperrstunde um 23:00 Uhr und endet - soweit für das Ende keine anderweitige Regelung besteht - um 6:00 Uhr des Folgetages.

b) Die Sperrstunde gilt für alle Gaststättengewerbebetriebe im Sinne von § 1 des Gaststättengesetzes (GastG), insbesondere Schank- und Speisewirtschaften.

c) Während der Sperrstunde ist der Betrieb von Gaststätten im Sinne des GastG untersagt; sie sind während der Sperrstunde zu schließen.

d) Für Betriebe mit gesondert festgelegter, längerer Sperrzeit gilt die jeweilige Einzelfallregelung.

#### **2. Außenabgabeverbot von Alkohol**

a) Während der Sperrstunde nach Ziffer 1a) ist der Ausschank, der Verkauf und die Abgabe von alkoholischen Getränken zum alsbaldigen Verzehr über die Straße („Gassenschank“) verboten.

b) Das Verbot gilt für Gaststätten im Sinne des § 1 GastG und gastgewerbliche Einrichtungen im Sinne des § 25 GastG.

### **3. Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung**

Auf allen Märkten im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald ist eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen. Umfasst sind Märkte im Sinne von §§ 66 bis 68 Gewerbeordnung, Wochenmärkte, Weihnachtsmärkte und sonstigen Märkte jeglicher Art. Die Verpflichtung gilt auf dem gesamten Marktareal. Die in § 3 Absatz 2 Nr. 1-3 und 5 CoronaVO (in der jeweils geltenden Fassung) benannten Ausnahmen finden Anwendung.

#### **4.**

Für die Nichtbefolgung der Ziffern 1. bis 3. dieser Allgemeinverfügung wird die Anwendung von unmittelbarem Zwang angedroht.

#### **5.**

Die Allgemeinverfügung ist sofort vollziehbar. Widerspruch und Anfechtungsklage haben keine aufschiebende Wirkung.

#### **6.**

Diese Allgemeinverfügung tritt am Tag nach ihrer Bekanntgabe in Kraft.

#### **7.**

Diese Allgemeinverfügung gilt zunächst bis zum Ablauf des 08.11.2020. Sie kann verlängert werden, wenn der 7-Tage-Inzidenzwert von 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald auch weiterhin überschritten wird. Sollte der 7-Tage-Inzidenzwert vor Ablauf des 08.11.2020 über einen Zeitraum von sieben Tagen ununterbrochen unter dem Wert von 50 liegen, tritt die Allgemeinverfügung vorzeitig wieder außer Kraft.

#### **8.**

Mit Inkrafttreten dieser Allgemeinverfügung wird die Allgemeinverfügung des Landratsamtes Breisgau-Hochschwarzwald – Gesundheitsamt - zur Verhinderung der weiteren Ausbreitung des Virus SARS-CoV-2 vom 17.10.2020 aufgehoben. Hinsichtlich der Begrenzung der Zahl der Teilnehmenden an privaten Veranstaltungen gelten die Regelungen der Corona-Verordnung des Landes Baden-Württemberg in der jeweils gültigen Fassung.

#### **Hinweis:**

Das Landratsamt Breisgau-Hochschwarzwald empfiehlt kritisch zu prüfen, ob Zusammenkünfte jedweder Art notwendig sind und die Teilnehmerzahl auf ein Minimum zu reduzieren.

## **Begründung**

### **A. Sachverhalt**

#### **I.**

#### **Allgemeines**

Seit Beginn des Jahres treten in Deutschland Infektionen mit dem Virus SARS-CoV-2 auf. Das Virus wurde Ende 2019 in der chinesischen Stadt Wuhan entdeckt und breitete sich von dort weltweit aus. Insgesamt sind 3,3% aller Personen, für die bestätigte SARS-CoV-2 Infektionen in Deutschland übermittelt wurden, im Zusammenhang mit einer COVID-19-Erkrankung verstorben.<sup>1</sup> Aufgrund der Neuartigkeit des Krankheitsbildes können trotz fortschreitender Forschungen auch gegenwärtig noch keine zuverlässigen Aussagen zu Langzeitauswirkungen und (irreversiblen) Folgeschäden durch die Erkrankung bzw. notwendige Behandlungen (etwa in Folge einer Langzeitbeatmung) getroffen werden. Allerdings deuten Studiendaten darauf hin, dass an COVID-19 Erkrankte auch Wochen bzw. Monate nach der akuten Erkrankung noch Beschwerden aufweisen können.

Die COVID-19-Erkrankung ist auch dann schon infektiös, wenn beim Erkrankten noch keine Symptome bestehen. Dies begründet die Gefahr, dass das Virus SARS-CoV-2 unbemerkt von Mensch zu Mensch überträgt und unkontrolliert ausbreitet. Die Übertragung erfolgt hauptsächlich im Wege der Tröpfcheninfektion, auch eine Übertragung durch Aerosole (ein Gemisch aus festen und flüssigen Schwebeteilchen in einem Gas) und kontaminierte Oberflächen wird angenommen. Nach der Einschätzung des Robert Koch-Instituts (RKI) besteht auch im Freien ein erhöhtes Übertragungsrisiko, wenn der Mindestabstand von 1,5 Metern ohne Mund-Nasen-Bedeckung unterschritten wird, etwa wenn Gruppen von Personen an einem Tisch sitzen oder bei größeren Menschenansammlungen.<sup>2</sup> Das RKI ist nach § 4 Abs. 1 Satz 1 IfSG nationale Behörde zur Vorbeugung übertragbarer Krankheiten sowie zur frühzeitigen Erkennung und Verhinderung der Weiterverbreitung von Infektionen. Es entwickelt epidemiologische und laborgestützte Analysen zu Ursache, Diagnostik und Prävention übertragbarer Krankheiten und erforscht selbige.

Am 25. März 2020 stellte der Deutsche Bundestag eine epidemische Lage von nationaler Tragweite in Deutschland im Sinne des § 5 IfSG fest.<sup>3</sup> Das RKI beschreibt bereits in seinem Lagebericht vom 05.10.2020, dass nach einer vorübergehenden Stabilisierung der Fallzahlen auf einem erhöhten Niveau Ende August und Anfang September aktuell in einigen Bundesländern ein weiterer Anstieg der Übertragungen in der Bevölkerung zu beobachten ist. Auch der Anteil der COVID-19 Fälle in der älteren Bevölkerung nimmt derzeit wieder zu, der Anteil der Fälle unter Reiserückkehrern nimmt hingegen seit Kalenderwoche 34 ab. Bundesweit gibt es in verschiedenen Landkreisen Ausbrüche, die mit unterschiedlichen Situationen

---

<sup>1</sup> SARS-CoV-2 Steckbrief zur Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) des RKI, Stand 02.10.2020.

<sup>2</sup> Vgl. Täglicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) vom 20.10.2020.

<sup>3</sup> Deutscher Bundestag, Stenografischer Bericht, 154. Sitzung am 25. März 2020, 19169 (C), Tagesordnungspunkt 6a).

in Zusammenhang stehen, u.a. größeren Feiern im Familien- und Freundeskreis, in Betrieben und im Umfeld von religiösen Veranstaltungen, oder auch, insbesondere bei Fällen unter jüngeren Personen, ausgehend von Reiserückkehrern.

Die aktuelle Risikobewertung des RKI schätzt die Gefährdung für die Gesundheit der Bevölkerung in Deutschland weiterhin als hoch ein, für Risikogruppen als sehr hoch. Da zum jetzigen Zeitpunkt weder eine spezifische Therapie noch eine Impfung zur Verfügung stehen, müssen alle Maßnahmen darauf gerichtet sein, die Verbreitung der Erkrankung so gut wie möglich zu verhindern bzw. zu verlangsamen.

Die Anzahl der gemeldeten Neuinfektionen mit SARS-CoV 2 sind in Baden-Württemberg wie auch in Deutschland seit Juni deutlich und kontinuierlich angestiegen. Laut dem Situationsbericht vom 20.10.2020 des RKI<sup>4</sup> ist aktuell ein beschleunigter Anstieg der Übertragungen in der Bevölkerung Deutschlands zu beobachten. Der Inzidenz der letzten sieben Tage ist deutschlandweit auf 48,6 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner angestiegen. Der 7-Tage-Inzidenzwert liegt in einigen Ländern wie beispielsweise Berlin, Nordrhein-Westfalen, dem Saarland deutlich über dem bundesweiten Durchschnitt. Die Anzahl der Landkreise mit einer erhöhten 7-Tage-Inzidenz von insgesamt mehr als 25 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner ist auf mittlerweile 282 Stadt- und Landkreise angestiegen, hiervon liegen 25 Land-/Stadtkreise bei mehr als 100 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner und 104 Land-/Stadtkreise zwischen 50 und 100 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner.

## II.

### **Infektionsgeschehen in Baden-Württemberg und im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald und epidemiologische Bewertung**

Nach dem Stufenkonzept der Landesregierung („Landeskonzept zum Umgang mit einer zweiten SARS-CoV-2-Infektionswelle“) geht ab einer 7-Tage-Inzidenz von 50 Neuinfizierten pro 100.000 Einwohnern das Infektionsgeschehen mit diffusen, häufig nicht mehr nachvollziehbaren Infektionsketten einher.

In Baden-Württemberg gab es am 20.10.2020 insgesamt 60.721 gemeldete Infektionen mit dem Virus SARS-CoV-2; dies bedeutet eine Zunahme im Vergleich zum Vortag um 668 Neuinfektionen. In den letzten sieben Tagen wurden in Baden-Württemberg insgesamt 5.277 laborbestätigte Neuinfektionen gemeldet, was einem Inzidenzwert von 47,5 entspricht. Ein Vergleich zwischen den gemeldeten Neuinfektionen in Kalenderwoche 41 und 42 zeigt einen exponentiellen Anstieg um fast 50 Prozent (vgl. Situationsbericht RKI vom 20.10.2020, S. 5). Das Gesundheitsamt des Landratsamtes Breisgau-Hochschwarzwald erwartet auch in den kommenden Tagen und Wochen einen weiteren Anstieg der Zahl der Neuinfektionen.

---

<sup>4</sup> [https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges\\_Coronavirus/Situationsberichte/Okt\\_2020/2020-10-20-de.html](https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Okt_2020/2020-10-20-de.html).

Im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald sind in den letzten Tagen die Fallzahlen stark angestiegen. Der Vergleich der Anzahl der Neuinfektionen zeigt einen starken bis exponentiellen Anstieg innerhalb kürzester Zeit. Die 7-Tage-Inzidenz lag am 20.10.2020 im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald bei 59,2 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner. Seitdem gilt der Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald als Risikogebiet (Corona-Hotspot). Im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald besteht somit nicht mehr nur die Gefahr einer Ansteckung durch Personen aus Risikogebieten oder in einzelnen identifizierbaren Lebensbereichen wie private Zusammenkünfte, vielmehr besteht jetzt im Landkreis ein deutlich erhöhtes allgemeines Risiko, sich mit dem SARS-CoV-2 Virus zu infizieren.

Aufgrund der stark ansteigenden Zahl der Neuinfektionen hat das Land Baden-Württemberg bereits ab dem 19.10.2020 die Pandemiestufe 3 und damit die sogenannte „Kritische Phase“ ausgerufen. Ziel ist es, eine zweite Infektionswelle schnellstmöglich zu verlangsamen und einzudämmen.

Die Anzahl der Personen, die als enge Kontaktpersonen von den Gesundheitsämtern erfasst wurden, hat in der vergangenen Woche weiterhin zugenommen. Die Gesundheitsämter stoßen bei der Bewältigung ihrer Aufgaben im Zusammenhang mit der Pandemie, insbesondere der Kontaktnachverfolgung an ihre Grenzen. Durch die in den vergangenen Wochen zu beobachtende Verschiebung der Neuinfektionen in Richtung jüngerer Altersgruppen gab es zunächst zwar einen geringeren Anteil schwerer Verläufe mit entsprechend geringerer Auslastung der Krankenhäuser. Laut RKI werden aktuell allerdings wieder vermehrt Neuinfektionen von älteren Menschen sowie Corona-Ausbrüche in Alten- und Pflegeheimen gemeldet. Da sich nun erneut zunehmend ältere Menschen anstecken, ist eine Zunahme der Anzahl der schweren Fälle und Todesfälle zu erwarten. Auch wenn derzeit noch ausreichend intensivmedizinische Behandlungskapazität in den baden-württembergischen Krankenhäusern zur Verfügung steht, muss deshalb in den kommenden Wochen wieder mit einem erhöhten Aufkommen von SARS-CoV-2 Patienten in den Krankenhäusern gerechnet werden.

Bundesweit wie auch in Baden-Württemberg haben die Erfahrungen der vergangenen Wochen gezeigt, dass es häufig im Rahmen von Feiern oder Treffen im Familien- und Freundeskreis sowie Ansammlungen vermehrt zu Ansteckungen mit dem Virus SARS-CoV-2 kommt. Weiterhin gibt es zudem Ausbrüche in Gemeinschaftseinrichtungen, Kindergärten und Schulen im Landkreis. Somit stellen eine Vielzahl von Menschen auf geringem Raum ein besonderes, hohes Infektionsrisiko dar. Diese Entwicklung ist auch im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald zu beobachten. Zusätzlich kommt es in zahlreichen Landkreisen zu einer zunehmend diffusen Ausbreitung von SARS-CoV-2-Infektionen in die Bevölkerung, ohne dass Infektionsketten eindeutig nachvollziehbar sind.

Das Robert-Koch-Institut (RKI) sieht es deshalb weiterhin als notwendig an, dass sich die gesamte Bevölkerung für den Infektionsschutz engagiert, in dem sie unter anderem Abstands- und Hygienemaßnahmen konsequent einhält, nicht notwendige Kontakte reduziert, Menschenansammlungen vermeidet und eine Mund-Nasen-Bedeckung trägt. Das RKI gibt nach wie vor als hauptsächlichen Übertragungsweg des Virus SARS-CoV-2 die Tröpfcheninfektion an. Die Inkubationszeit des Virus beträgt laut RKI 14 Tage. Bereits während dieses Zeitraums, in dem ein Infizierter selbst noch keine Symptome zeigt, kann er das Virus nach den

vorliegenden Erkenntnissen auf andere Menschen übertragen. Folglich gibt es immer wieder Fälle, in welchen die betreffende Person mangels Symptomen keine Kenntnis von ihrer Erkrankung hat. Ein Impfstoff oder die Möglichkeit einer medikamentösen Behandlung des Virus SARS-CoV-2 existieren derzeit noch nicht.

Um die Verbreitung des Virus SARS-CoV-2 insbesondere durch Personen, die - weil symptomfrei - von ihrer Infektion keine Kenntnis haben, wirkungsvoll zu verhindern, muss das Ansteckungsrisiko wirkungsvoll minimiert werden. Andernfalls besteht die Gefahr, dass bei einer weiteren und exponentiellen Zunahme der Anzahl insbesondere von neu infizierten Personen, die einer medizinischen oder intensivmedizinischen Behandlung benötigen, die Strukturen der Gesundheitsversorgung überlastet werden, auch im Hinblick auf zeitgleich zu erwartende Erkrankungen, die einen ähnlichen Verlauf haben können. Eine solche Überlastung muss dringend vermieden werden.

Der am 14.10.2020 von der Bundeskanzlerin und den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder gefasste Beschluss sowie der Erlass des baden-württembergischen Sozialministeriums vom 16.10.2020 sehen deshalb vor, dass bei einem ansteigenden Infektionsgeschehen, insbesondere ab einer 7-Tage-Inzidenz von 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner, konsequent verschärfende lokale Beschränkungsmaßnahmen, unter anderem die verbindliche Einführung einer Sperrstunde um 23 Uhr für Gastronomiebetriebe einschließlich eines generellen Außenabgabeverbotes von Alkohol, zu ergreifen sind.

Mit dieser Allgemeinverfügung verfolgt das Landratsamt Breisgau-Hochschwarzwald - Gesundheitsamt - konsequent die Beschlüsse von Bund und Ländern vom 14.10.2020 sowie den Erlass des Sozialministeriums vom 16.10.2020.

## **B. Rechtliche Würdigung**

### **I.**

Die Landesregierung hat mit der Corona-Verordnung vom 23.06.2020 (GBl. S. 483), zuletzt geändert durch die Fünfte Verordnung der Landesregierung zur Änderung der Corona-Verordnung vom 18. Oktober 2020 auf Grund von § 32 i.V.m. §§ 28 bis 31 IfSG infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus SARS-CoV-2 angeordnet. Gemäß § 20 der Corona-Verordnung können die zuständigen Behörden weitergehende Maßnahmen zum Schutz vor Infektionen treffen.

Nach § 1 Abs. 6a Satz 1 IfSGZustV ist das Gesundheitsamt und damit gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 3 des Gesetz über den öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGDG) i.V.m. § 15 Abs. 1 Nr. 1 des Landesverwaltungsgesetzes Baden-Württemberg (LVG) das Landratsamt Breisgau-Hochschwarzwald zuständig für Maßnahmen nach den §§ 16, 17, 28 und 30 IfSG und damit für den Erlass der in dieser Allgemeinverfügung angeordneten Maßnahmen, die auf § 28 Abs. 1 Sätze 1 und 2 IfSG beruht. Das Landesgesundheitsamt hat das Vorliegen der Voraussetzungen des § 1 Abs. 6a Satz 1 IfSGZustV gegenüber dem Landratsamt Breisgau-Hochschwarzwald nach § 1 Absatz 6c IfSGZustV festgestellt.

Die Ortspolizeibehörden der kreisangehörigen Städte und Gemeinden wurden am 21.10.2020 informiert und erhielten Gelegenheit zur Stellungnahme, sodass sie gemäß § 1 Abs. 6a Satz 2 IfSGZustV BW rechtzeitig beteiligt wurden.

## II.

Zweck des Infektionsschutzgesetzes ist es, übertragbaren Krankheiten beim Menschen vorzubeugen, Infektionen frühzeitig zu erkennen und ihre Weiterverbreitung zu verhindern.

Die zuständige Behörde kann, wenn Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider im Sinne des § 2 Nr. 4 bis 7 IfSG festgestellt werden, die notwendigen Schutzmaßnahmen treffen (§ 20 Corona-Verordnung vom 23.06.2020 in der ab dem 19.10.2020 gültigen Fassung in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 2 IfSG). Dazu gehören insbesondere die in den §§ 29 bis 31 IfSG genannten Maßnahmen, 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 Infektionsschutzgesetzes vermehrungsfähige Agens (Virus, Bakterium, Pilz, Parasit) oder ein sonstiges biologisches transmissibles Agens, das bei Menschen eine Infektion oder übertragbare Krankheit verursachen kann. Bei dem Virus SARS-CoV-2 handelt es sich um einen Krankheitserreger im Sinne des § 2 Nr. 1 IfSG. Durch den vorherrschenden Übertragungsweg von SARS-CoV-2 (Tröpfchen) zum Beispiel durch Husten, Niesen oder teils mild erkrankte oder auch asymptomatisch infizierte Personen kann es zu Übertragungen von Mensch zu Mensch kommen. Übertragungen kommen im sämtlichen Bereichen des privaten und beruflichen Umfeldes vor, weshalb es zu einer Vielzahl von Übertragungen von SARS-CoV-2 kommen kann.

Der Anwendungsbereich des § 28 IfSG ist vorliegend aufgrund der festgestellten Entwicklung des Infektionsgeschehen im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald eröffnet. Das Virus SARS-CoV-2 hat sich im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald bereits stark verbreitet; Personen im Sinne des § 2 Nr. 4 bis 7 IfSG wurden und werden weiterhin festgestellt.

Im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald wurde die 7-Tage-Inzidenz von 50 Neuinfizierten pro 100.000 Einwohner erstmals am 20.10.2020 überschritten. Das Landesgesundheitsamt meldete einen Inzidenzwert von 59,2 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner. Aufgrund der unter Ziffer II. beschriebenen Entwicklung von COVID-19 Erkrankungen und der sich eingestellten nachteiligen Infektionslage im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald besteht die Notwendigkeit, weitergehende kontaktreduzierende Maßnahmen zur Beeinflussung der Ausbreitungsdynamik zu ergreifen, um die weitere Verbreitung des Virus zu verlangsamen und bestmöglich einzudämmen.

In Übereinstimmung mit den Beschlüssen vom 14.10.2020 und den Vorgaben der Landesregierung soll mit dieser Allgemeinverfügung die Ausbreitung des SARS-CoV-2 Virus verlangsamt, Infektionsketten unterbrochen und die Gesundheitsversorgung für die gesamte Bevölkerung aufrechterhalten werden.

Weiter steigende Infektionszahlen würden zunächst die Kontaktnachverfolgung durch das Gesundheitsamt zunehmend erschweren, was zur Beschleunigung des Infektionsgeschehens führen würde. In weiterer Folge würde ein weiterer Anstieg zu einer Verknappung der Testkapazitäten führen mit weiteren negativen Effekten auf die Infektionskontrolle. Trotz der gut ausgebauten Krankenhausinfrastruktur im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald bestünde sodann die Gefahr einer Überlastung des Gesundheitswesens mit erheblichen Folgen für die Gesundheit vieler Betroffener. Eine Rückkehr zu einem kontrollierten Infektionsgeschehen ist zu einem solchen Zeitpunkt jedoch nur mit umfassenden Beschränkungen zu erreichen, die schwere Folgen für die wirtschaftliche, soziale aber insbesondere gesundheitliche Situation nicht nur im Landkreis, sondern in der gesamten Bundesrepublik Deutschland hätten.

Zur Verhinderung dieser für die Gesundheit der Allgemeinheit und die öffentliche Gesundheitsversorgung negativen Entwicklung stellen die in dieser Allgemeinverfügung erlassenen Maßnahmen, nämlich das Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes in Bereichen auf allen Märkten und die Verlängerung einer Sperrstunde für Gastronomiebetriebe ab 23 Uhr einschließlich einer generellen Außenabgabeverbots von Alkohol, notwendige Schutzmaßnahmen im Sinne von § 28 Abs. 1 IfSG dar.

### III.

Die Verpflichtung des Tragens einer Mund-Nasen-Bedeckung auf allen Märkten im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald stellt ein geeignetes Mittel dar, um eine Verbreitung des Virus SARS-CoV-2 zu verhindern. Durch die Verpflichtung des Tragens eines Mund-Nasen-Schutzes auf Märkten im Sinne von §§ 66 bis 68 Gewerbeordnung (GewO) sowie im Wartebereich von Außenverkaufsständen befindlichen Personen wird die Zahl der möglicherweise infektiösen Kontakte auch über die Verbreitung von Aerosolen und dadurch das Ausbreitungspotential des Erregers limitiert. Die Infektionsketten werden auch hierdurch 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 in Bereichen mit hohem Publikumsverkehr in denen der Mindestabstand schwerlich bis nicht eingehalten werden kann, wie insbesondere auf Wochenmärkten. 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. Das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung trägt dazu bei, andere Personen vor feinen Tröpfchen und Partikeln, die man zum Beispiel beim Sprechen, Husten, 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-Bedeckung erreichbar.



#### IV.

Da im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald hinsichtlich der Neuinfektionen keine schwerpunktmäßige Betroffenheit einzelner Einrichtungen oder einzelner abgrenzbarer Lebensbereiche erkennbar ist, sollen Zusammenkünfte einer Vielzahl von Menschen, bei denen das Risiko einer Übertragung des Virus SARS-CoV-2 in erhöhtem Maße besteht, durch die Verkürzung der Öffnungszeiten von Gaststätten im Sinne des GastG beschränkt werden. Durch die Einschränkung der Betriebszeiten von gastronomischen Betrieben ist es möglich, Menschenansammlungen und die Zahl der Kontakte zwischen Personen und damit das Risiko einer Ansteckung zu vermindern.

Das Landratsamt Breisgau-Hochschwarzwald – Gesundheitsamt – verfügt aus diesem Grund abweichend von § 9 der Verordnung der Landesregierung zur Ausführung des Gaststättengesetzes (Gaststättenverordnung - GastVO) in der Fassung vom 18. Februar 1991, zuletzt geändert durch Art. 117 der Verordnung vom 23. Februar 2017 (GBl. S. 99, 112) die Verlängerung der Sperrstunde für Gastronomiebetriebe auf die Zeit zwischen 23:00 Uhr und 6:00 Uhr des Folgetages. Diese dient insbesondere dazu, das nächtliche Ausgehverhalten der Bevölkerung zu steuern und hierdurch Zusammenkünfte von mehreren Menschen und damit die Zahl der Kontakte zwischen Personen zu verringern. Es ist zu erwarten, dass mit fortschreitender Stunde die Alkoholisierung von Besuchern gastronomischer Betriebe und damit einhergehend die Bereitschaft der Besucherinnen und Besucher von Gastronomiebetrieben zur Einhaltung von Schutz- und Hygienemaßnahmen abnimmt. Hierdurch steigt die Gefahr, dass die Hygiene- und Infektionsschutzregeln, insbesondere das ordnungsgemäße Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung und die Abstandsregeln, nicht mehr in dem notwendigen Maße eingehalten werden. Eine zeitliche Begrenzung der Möglichkeit zum Ausgehen in gastronomische Betriebe soll diese Gefahr einer erhöhten Ansteckung und in weiterer Folge die unkontrollierte Ausbreitung des Virus SARS-CoV-2 verringern. Das zeitgleich festgesetzte Außenabgabeverbot von Alkohol während der Sperrstunde zwischen 23:00 Uhr und 6:00 Uhr am Folgetag dient flankierend zur Sperrstunde dazu, Ausweichreaktionen des Publikums zu verhindern, wenn die Bewirtung in den ab 23:00 Uhr zu schließenden Lokalitäten endet. Ziel ist es dabei, den Konsum alkoholischer Getränke im öffentlichen Raum und eine in diesem Zusammenhang zu erwartende verringerte Befolgung von Hygiene- und Infektionsschutzregeln zu verhindern. Beide Maßnahmen sind geeignet, die Verbreitung des SARS-CoV-2 Virus einzudämmen.

#### V.

Mildere und gleich geeignete Mittel kommen nicht in Betracht. Insbesondere reichen, wie die oben dargestellte aktuelle Entwicklung des Infektionsgeschehens im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald zeigt, die in der Corona-Verordnung geregelten Maßnahmen nicht aus, um eine weitere schnelle Ausbreitung des Virus SARS-CoV-2 zu verhindern. Aufgrund des momentan exponentiellen Anstiegs der Neuinfektionen im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald besteht nicht mehr nur die Gefahr einer Ansteckung durch Personen aus Risikogebieten, sondern es liegt aktuell ein erhöhtes regionales Risiko vor, sich mit dem SARS-CoV-2-Virus zu infizieren. Es sind daher solche Situationen zu verringern und zu vermeiden, in denen über die bekannten Übertragungswege eine Ansteckung und Infektion möglich ist. Dies sind unter anderem Zusammenkünfte von mehreren Menschen sowie Situationen, in denen

mit einer verringerten Bereitschaft der Einhaltung der bestehenden Schutz- und Hygienemaßnahmen zu rechnen ist. Solche Situationen, in denen eine erhöhte Gefahr der Verbreitung des Virus besteht, sind weiter dann zu erwarten, wenn bei Personen zu fortgeschrittener Stunde in der Gastronomie unter zunehmendem Einfluss von Alkohol die Bereitschaft sinkt, sich an bestehende Hygiene- und Verhaltensvorschriften zu halten. Diesem Risiko kann durch die Verlängerung der Sperrstunde und mit einem parallelen Ausschankverbot von Alkohol wirksam begegnet werden.

Das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung in Bereichen mit hohem Publikumsverkehr in denen der Mindestabstand schwerlich bis nicht eingehalten werden wie beispielsweise auf Märkten aller Art ist auch erforderlich. Eine Inanspruchnahme nur derjenigen, die als Infizierte die Krankheit aktiv übertragen könnten, scheidet aufgrund der medizinischen Faktensituation aus, weil eine Weiterverbreitung bereits zu einem Zeitpunkt einsetzt, an dem die Betroffenen von ihrer Infektion selbst keine Kenntnis haben; erst recht fehlen der Behörde die diesbezüglichen Kenntnisse.

## VI.

Auch sind die Maßnahmen nach Abwägung der betroffenen Rechtsgüter angemessen. Die Einschränkung der allgemeinen Handlungsfreiheit der betroffenen Personen (Art. 2 Absatz 1 GG) und in die Berufsfreiheit der Ladeninhaber (Art. 12 Absatz 1 GG) stehen nicht außer Verhältnis zum Zweck der Allgemeinverfügung, das Infektionsgeschehen einzudämmen und die Gesundheitsversorgung für die Gesamtbevölkerung aufrecht zu erhalten. Die allgemeine Handlungsfreiheit sowie die Berufsfreiheit werden durch die Sperrstunde und das Verbot von Ausschank, Verkauf und Abgabe von Alkohol während der Sperrstunde zwar eingeschränkt, dem steht allerdings die hohe Ansteckungsgefahr bis hin zum tödlichen Verlauf der Krankheit und damit gesundheitliche Gefahren für die Gesamtbevölkerung gegenüber. Unter anderem aus den aktuellen Lageberichten des RKI und den Meldungen des Landesgesundheitsamtes ist ein weiterer exponentieller Anstieg von Neuinfektionen nicht nur bundesweit, sondern auch in Baden-Württemberg und im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald, zu befürchten, woraus in weiterer Folge neben der Gefahr für die Allgemeingesundheit auch Gefährdungen für das öffentliche Gesundheitswesen folgen. Die Verlängerung der Sperrzeit abweichend von § 9 GastVO ist im Vergleich zu einer vollständigen Schließung der gastronomischen Betriebe das mildere Mittel und greift in einem deutlich geringeren Maße in die gewerbliche Betätigungsfreiheit und in Berufsfreiheit ein.

Die zu erreichenden Vorteile, die mit dieser Allgemeinverfügung verbunden sind, und das Interesse der Gesamtbevölkerung am Schutz vor einer Weiterverbreitung des Virus überwiegen die Interessen der von den Maßnahmen Betroffenen.

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-Tage-Inzidenz zunächst auf über 35 und mittlerweile bereits auf 59,2 Infektionen pro 100.000 Einwohner (20.10.2020) 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 bei Personen zu fortgeschrittener Stunde in der Gastronomie unter zunehmendem Einfluss von Alkohol die Bereitschaft sinkt, sich an bestehende Hygiene- und Verhaltensvorschriften zu halten. Diesem Risiko kann jedoch durch die Einführung einer Sperrstunde und eines Gassenverkaufsverbotes wirksam begegnet werden.

Mit dem Erlass dieser Allgemeinverfügung und den hierin angeordneten Maßnahmen kommt das Gesundheitsamt des Landratsamtes Breisgau-Hochschwarzwald als nach § 1 Abs. 6a Satz 1 IfSGZustV BW zuständige Behörde ihrer Pflicht nach, 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 es ohne die getroffenen 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 potentiell von schweren Krankheitsverläufen bedrohten Personen vor einer Ansteckung die allgemeine Handlungsfreiheit und die Berufsausübungsfreiheit.

Der mit dieser Anordnung, im gesamten Bereich von Märkten und im Wartebereich von Außenverkaufsständen eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen, verbundene Eingriff ist angemessen. Dem Nutzen der Maßnahme, mögliche Tröpfcheninfektionen zu verhindern und die Ausbreitung des Corona-Virus damit zumindest zu verlangsamen, steht eine nur geringfügige Einschränkung gegenüber. Die Handlungsfreiheit des Einzelnen wird nicht durch konkrete Verbote beschränkt, es besteht einzig das Gebot, in bestimmten Bereichen eine Mund-Nasen-Bedeckung, zu tragen.

## VII.

Zur Durchsetzung der Ziffern 1. bis 3. dieser Allgemeinverfügung ist die Androhung von unmittelbarem Zwang erforderlich. Die Androhung von Zwangsgeld als milderes Zwangsmittel ist hinsichtlich der Schließung und Untersagung der Gaststätte ab 23:00 Uhr bis 6:00 Uhr am Folgetag vorliegend untunlich, weil unzweckmäßig, um die Anordnung sofort umzusetzen. Nur durch die direkte und sofortige Umsetzung der unter Ziffer 1a) angeordneten Sperr-

stunde kann der Zweck dieser Allgemeinverfügung, nämlich die Verlangsamung und Verhinderung der unkontrollierten Verbreitung des Virus SARS- CoV-2 mit potentiellen schwersten Folgen für die Betroffenen, erreicht werden.

#### VIII.

Aufgrund stark steigender Neuinfektionszahlen im Land Baden-Württemberg hat die Landesregierung am 17.10.2020 die dritte Pandemiestufe ab dem 19.10.2020 ausgerufen und durch die Fünfte Verordnung der Landesregierung Baden-Württemberg zur Änderung der Verordnung der Landesregierung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus SARS-CoV-2 die Corona-Verordnung geändert und hierin verschärfende Maßnahmen festgesetzt. Unter anderen sind Ansammlungen von mehr als zehn Personen untersagt und private Veranstaltungen auf maximal zehn Teilnehmende beschränkt (§§ 9, 10 Absatz 3 Satz 1 Nr. 1 Corona-VO vom 23.06.2020 in der ab 19.10.2020 gültigen Fassung).

Die Bestimmungen der Corona-Verordnung stellen gegenüber den Regelungen in der Allgemeinverfügung des Landratsamtes Breisgau-Hochschwarzwald vom 17.10.2020 strengere Maßnahmen dar, da die Allgemeinverfügung des Landratsamtes Breisgau-Hochschwarzwald die Anzahl der Teilnehmenden an privaten Versammlungen auf 25 im öffentlichen Raum und auf 15 in privaten Räumlichkeiten beschränkt hat. Zwar geht die Corona-VO der inhaltlich abweichenden Regelung der Allgemeinverfügung des Landratsamtes Breisgau-Hochschwarzwald vor. Dennoch wird aus Gründen der Rechtsklarheit die Allgemeinverfügung des Landratsamtes Breisgau-Hochschwarzwald aufgehoben.

#### IX.

Verstöße gegen diese Allgemeinverfügung können gemäß § 73 Abs. 1a Nr. 6, und Absatz 2 IfSG mit einer Geldbuße bis zu 25.000 Euro geahndet werden.

#### X.

Diese Allgemeinverfügung ist sofort vollziehbar. Gemäß § 28 Absatz 3 in Verbindung mit § 16 Absatz 8 IfSG haben Widerspruch und Anfechtungsklage gegen diese Allgemeinverfügung und die hierin festgesetzten Maßnahmen keine aufschiebende Wirkung.

#### XI.

Diese Allgemeinverfügung tritt einen Tag nach ihrer Bekanntgabe in Kraft.

Die Bekanntgabe erfolgt gemäß § 41 Absatz 1 und 4 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes (LVwVfG) in Verbindung mit § 1 Absatz 1 der Satzung über die Form der öffentlichen Bekanntmachungen des Landkreises Breisgau-Hochschwarzwald vom 01. Januar 2019 auf der [Internetseite des Landratsamtes Breisgau-Hochschwarzwald](#).

## **XII.**

Mit dieser Allgemeinverfügung macht der Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald - Gesundheitsamt - von seiner ihm nach § 20 Corona-Verordnung gegebenen Möglichkeit Gebrauch, weitergehende Regelungen als die in der Corona-Verordnung zu erlassen.

Im Übrigen gelten weiterhin die Regelungen in der Corona-VO des Landes Baden-Württemberg in der jeweils aktuellen Fassung.

### **Hinweise**

Aktuelle Informationen sind auf der Website des Landratsamtes Breisgau-Hochschwarzwald ([www.lrabh.de](http://www.lrabh.de)) zu finden.

Ungeachtet der neuen Maßnahmen wird empfohlen, alle Zusammenkünfte auf ein Minimum zu reduzieren.

### **Rechtsbehelfsbehelfsbelehrung**

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

Gegen die Anordnung der sofortigen Vollziehung kann beim Gericht der Hauptsache der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung nach § 80 Absatz 5 VwGO gestellt werden.

Freiburg, 21. Oktober 2020

Dorothea Störr-Ritter  
Landrätin