

23. Oktober 2020

## Allgemeinverfügung des Landratsamtes Böblingen zur Sperrstunde (CoronaAV Sperrstunde)

Das Landratsamt Böblingen erlässt nach § 28 Abs. 1, 3 i.V.m. § 16 Abs. 1, 6 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG), § 1 Abs. 6a der Verordnung des Sozialministeriums über Zuständigkeiten nach dem Infektionsschutzgesetz Baden-Württemberg (IfSGZustV BW) und § 20 der Rechtsverordnung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Coronavirus des Landes Baden-Württemberg (CoronaVO) für alle Städte und Gemeinden im Landkreis folgende Allgemeinverfügung:

1. Im Landkreis Böblingen beginnt die Sperrzeit für Speise- und Schankwirtschaften nach dem Gaststättengesetz um 23.00 Uhr und endet - soweit für das Ende keine anderweitige Regelung besteht – um 6.00 Uhr des Folgetages. Im Übrigen gelten die Regelungen des 4. Abschnitts der Gaststättenverordnung Baden-Württemberg.
2. Für die Nichtbefolgung dieser Allgemeinverfügung wird die Durchsetzung mittels Anwendung von unmittelbarem Zwang angedroht.
3. Diese Allgemeinverfügung gilt am Tage nach der Veröffentlichung als bekannt gegeben (24.10.2020). Diese Allgemeinverfügung tritt automatisch außer Kraft, sobald die Sieben-Tages Inzidenz von 50 bezogen auf den Landkreis Böblingen in sieben aufeinanderfolgenden Tagen unterschritten wird. Der Landkreis Böblingen wird auf den Eintritt dieses Zeitpunktes durch eine entsprechende Veröffentlichung unter [www.lrabbb.de](http://www.lrabbb.de) zusätzlich hinweisen.

### 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 ord-



nungswidrig und kann mit einer Geldbuße bis zu fünfundzwanzigtausend Euro geahndet werden. Die sofortige Vollziehung der Tenorziffer 1 gilt kraft Gesetzes nach § 28 Abs. 3 i. V. m. § 16 Abs. 8 IfSG. Der Widerspruch gegen die Allgemeinverfügung hat somit keine aufschiebende Wirkung.

## **Begründung der Allgemeinverfügung**

### Sachverhalt

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

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

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

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

Der neueste Beschluss von Bund und Ländern vom 14.10.2020 sowie der Erlass des Sozialministeriums vom 23.10.2020 heben hervor, dass bei einem ansteigenden Infektionsgeschehen ab einer Inzidenz von 50 Infizierten / 100.000 Einwohner unter anderem Maßnahmen in der Gastronomie, insbesondere eine Sperrstunde ab 23 Uhr zu erlassen sind.

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

Das RKI gibt derzeit als hauptsächlichen Übertragungsweg des Virus SARS-CoV-2 die Tröpfcheninfektion an. Auch Schmierinfektionen sind möglich, wenn auch nur eingeschränkt. Die Inkubationszeit des Virus beträgt laut RKI 14 Tage. Es ist nach den vorliegenden Erkenntnissen möglich, dass Personen das Virus in sich tragen und bereits ausscheiden (die Personen also infektiös sind), noch bevor erste Symptome auftreten. Folglich gibt es immer wieder Fälle, in welchen die betreffende Person mangels Symptomen keine Kenntnis von ihrer Erkrankung hat.

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

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

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

#### Rechtliche Würdigung:

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

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

Nach § 1 Abs. 6a Satz 1 IfSGZustV BW ist das Gesundheitsamt und damit gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 3 Gesetz über den öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGDG) i.V.m. § 15 Abs. 1 Nr. 1 Landesverwaltungsgesetz Baden-Württemberg (LVG) das Landratsamt Böblingen zuständig für den Erlass der getroffenen Allgemeinverfügung.

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

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

Gemäß § 28 Abs. 1 Satz 2 IfSG trifft die zuständige Behörde, wenn Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider im Sinne des § 2 Nr. 4 bis 7 IfSG festgestellt werden, die notwendigen Schutzmaßnahmen, insbesondere die in den §§ 29 bis 31 IfSG genannten, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist; sie kann insbesondere Personen verpflichten, den Ort, an dem sie sich befinden, nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu verlassen oder von ihr bestimmte Orte oder öffentliche Orte nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu betreten. Die Grundrechte der Freiheit der Person nach Art. 2 Abs. 2 Satz 2 Grundgesetz (GG), der Versammlungsfreiheit nach Art. 8 GG, der Freizügigkeit nach Art. 11 Abs. 1 GG und die Unverletzlichkeit der Wohnung nach Art. 13 Abs. 1 GG werden insoweit eingeschränkt.

Gemäß § 2 Nr. 1 IfSG sind Krankheitserreger im Sinne des IfSG vermehrungsfähige Agens (Virus, Bakterium, Pilz, Parasit) oder ein sonstiges biologisches transmissibles Agens, das bei Menschen eine Infektion oder übertragbare Krankheit verursachen kann. Bei SARS-CoV-2 handelt es sich um einen

Krankheitserreger im Sinne des § 2 Nr. 1 IfSG. § 2 Nr. 5 IfSG normiert, dass eine Person krankheitsverdächtig ist, wenn bei ihr Symptome bestehen, welche das Vorliegen einer bestimmten übertragbaren Krankheit vermuten lassen. Ausscheider ist eine Person, die Krankheitserreger ausscheidet und dadurch eine Ansteckungsquelle für die Allgemeinheit sein kann, ohne krank oder krankheitsverdächtig zu sein, vgl. § 2 Nr. 6 IfSG. Nach § 2 Nr. 7 IfSG ist eine Person ansteckungsverdächtig, wenn anzunehmen ist, dass die Person Krankheitserreger aufgenommen hat, ohne krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider zu sein.

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

Im Landkreis Böblingen ist die 7-Tages-Inzidenz von 50 Neuinfizierten / 100.000 Einwohner erstmalig am 18.10.2020 überschritten worden. Aufgrund der dynamischen Entwicklung der COVID-19 Erkrankungen sieht das Landratsamt Böblingen die Notwendigkeit, weitergehende kontaktreduzierende Maßnahmen zur Beeinflussung der Ausbreitungsdynamik zu ergreifen, auch um besonders vulnerable Gruppen zu schützen. Zweck der Allgemeinverfügung ist es, die Ausbreitung des SARS-CoV-2 Virus zu verlangsamen, Infektionsketten zu unterbrechen und die Gesundheitsversorgung für die gesamte Bevölkerung aufrecht zu erhalten.

Vor dem Hintergrund, dass es auch Infiziertenfälle gibt, die selbst ansteckend sind, von der eigenen Infektion mangels Symptomatik jedoch nichts wissen, kann zum aktuellen Zeitpunkt im Rahmen einer individuellen Betrachtung nicht mehr mit angemessener Verlässlichkeit festgestellt werden, ob und welche Personen tatsächlich als Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider im Sinne des § 2 Nr. 4 bis 7 IfSG angesehen werden können. Dies bedeutet jedoch nicht, dass keinerlei Schutzmaßnahmen möglich sind. Vielmehr führt eine am Sinn und Zweck der Ermächtigungsgrundlage orientierte Auslegung dazu, dass in Fällen, in denen der tatsächliche Infektionsstatus bestimmter Personenkreise nicht in angemessener Form nachvollzogen werden kann, dennoch angemessene Maßnahmen möglich sein müssen.

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

Die getroffene Allgemeinverfügung ist auch verhältnismäßig.

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

Mit der Erweiterung der Sperrzeit für Gastronomiebetriebe wird auf ein Mittel zurückgegriffen, mit dem Gastronomen und Bevölkerung im Gegensatz zur Rechtslage in anderen Bundesländern wie beispielsweise Berlin bereits zuvor konfrontiert waren: Nach §§ 9 – 12 der Verordnung der Landesregierung zur Ausführung des Gaststättengesetzes (Gaststättenverordnung - GastVO) gelten in Baden-Württemberg mit Ausnahme spezieller Tage wie Faschingsdienstag folgende Sperrzeiten:

Die Sperrzeit für Schank- und Speisewirtschaften sowie für öffentliche Vergnügungsstätten beginnt um 3 Uhr, in Kur- und Erholungsorten um 2 Uhr. In der Nacht zum Samstag und zum Sonntag beginnt die Sperrzeit um 5 Uhr. Sie endet jeweils um 6 Uhr.

Die zeitliche Erweiterung der Sperrstunde auf einen Beginn ab 23 Uhr für Gastronomiebetriebe stellt ein geeignetes Mittel dar, um eine Verbreitung der Virusinfektion und des damit möglichen Ausbruchs der Atemwegserkrankung COVID-19 einzudämmen. Die Einführung einer Sperrstunde für Gastronomiebetriebe ab 23 Uhr dient insbesondere dazu, dem nächtlichen Ausgehverhalten der Bevölkerung ein steuerbares zeitliches Ende zu setzen. Mit fortschreitender Stunde nimmt erfahrungsgemäß auch die Alkoholisierung und damit einhergehend die Enthemmung der Besucherinnen und Besucher von Gastronomiebetrieben zu. Dies führt zu einer stetigen Verschlechterung der Einhaltung von Hygiene- und Infektionsschutzregeln, weshalb eine zeitliche Begrenzung der Möglichkeit zum Ausgehen notwendig ist.

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

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

Für die Anforderungen an die Wahrscheinlichkeit einer Ansteckungsgefahr gilt dabei kein strikter, alle möglichen Fälle gleichermaßen erfassender Maßstab. Vielmehr ist der geltende Grundsatz heranzuziehen, dass an die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts umso geringere Anforderungen zu stellen sind, je größer und folgenschwerer der möglicherweise eintretende Schaden ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 22.03.2012, Az.: 3 C 16/11). Aufgrund der besonderen Gefahr, die von dem neuartigen Erreger wegen seiner hohen Übertragbarkeit und der Zahl der schweren bis hin zu tödlichen Krankheitsverläufen für die öffentliche Gesundheit in Deutschland und weltweit ausgeht, sind an die Wahrscheinlichkeit einer Ansteckung geringere Anforderungen zu stellen. Zudem hat sich in den letzten Tagen die Anzahl der Infizierten deutlich erhöht.

Es kommen täglich neue Infektionen hinzu, sodass die 7-Tages-Inzidenz zunächst auf über 35 und mittlerweile bereits auf 76,9 Infektionen pro 100.000 Einwohner (22.10.2020) angestiegen ist. Es besteht somit nicht mehr nur die Gefahr einer Ansteckung durch Personen aus den Risikogebieten, vielmehr liegt jetzt ein erhöhtes regionales Risiko vor, sich mit dem SARS-CoV-2-Virus zu infizieren.

Das Gesundheitsamt des Landratsamts Böblingen ist als zuständige Behörde gemäß § 1 Abs. 6a Satz 1 IfSGZustV BW 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 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.

Angesichts des Beginns der Sperrstunde und der damit noch weiterbestehenden Möglichkeit, Lokale und Geschäfte offen zu halten, erscheint der Eingriff nicht unverhältnismäßig, insbesondere vor dem Hintergrund, eine weitere Ausbreitung des Infektionsgeschehens und damit noch einschneidendere Schutzmaßnahmen zu verhindern.

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

#### Zu Ziffer 2:

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

Nach § 20 Abs. 1 Satz 1 LVwVG ist der unmittelbare Zwang vor seiner Anwendung anzudrohen. Mildere Mittel als die Anwendung des unmittelbaren Zwangs wie z. B. das Zwangsgeld kommen bei der Durchsetzung der Sperrstunde nicht in Betracht, um Personen anzuhalten, diese Anordnung zu befolgen. Das Zwangsgeld ist gesetzlich auf höchstens 50.000 EUR begrenzt. Ferner muss die Anordnung sofort durchgesetzt werden, um die Verbreitung einer übertragbaren Krankheit mit potentiell schwersten Folgen für die Betroffenen zu verhindern.

#### Zu Ziffer 4:

Die CoronaAV Sperrstunde wird im Internet unter [www.lrabbb.de](http://www.lrabbb.de) notbekanntgemacht gemäß § 1 Abs. 5 Verordnung des Innenministeriums zur Durchführung der Landkreisordnung (DVO LKrO) und tritt am Tag nach Ihrer Bekanntgabe (24.10.2020) in Kraft. Ihre Bekanntmachung wird gem. § 1 Abs. 5 S. 2 DVO LKrO in der durch die Bekanntmachungssatzung des Landkreises Böblingen vorgegebenen Form wiederholt, sobald die Umstände es zulassen.

#### **Rechtsbehelfsbelehrung**

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

Böblingen, den 23.10.2020

Gez.  
Roland Bernhard  
Landrat