



## **Allgemeinverfügung zur Umsetzung des Präventions- und Eskalationskonzeptes des Landkreises Bergstraße zur Verhinderung der weiteren Ausbreitung des Coronavirus im Landkreis Bergstraße**

Aufgrund von §§ 16, 28 Abs. 1 und 28 a Abs. 1 Infektionsschutzgesetz (IfSG) vom 20. Juli 2000 (BGBl. I S. 1045), zuletzt geändert durch Artikel 1 Zweites Gesetz zur Änderung des Infektionsschutzgesetzes und weiterer Gesetze (2. IfSGuaÄndG k.a.Abk.) vom 28.05.2021 (BGBl. I S. 1174) in Verbindung mit § 5 Abs. 1 des Hessischen Gesetzes über den öffentlichen Gesundheitsdienst vom 28. September 2007 (GVBl. I S. 659), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. Mai 2020 (GVBl. S. 310) in Verbindung mit § 27 Abs. 2 der Verordnung zum Schutz der Bevölkerung vor Infektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV 2 (CoSchuV) des Landes Hessen vom 22. Juni 2021 (GVBl. S. 282), in der Fassung der am 19. August 2021 in Kraft getretenen Änderungen durch Art. 1 der Zweiten Verordnung zur Änderung der Coronavirus-Schutzverordnung vom 17. August 2021 (GVBl. S. 386) ergeht folgende

### **Allgemeinverfügung**

#### **§ 1 Zutrittsbeschränkungen**

Abweichend von den Bestimmungen der Verordnung zum Schutz der Bevölkerung vor Infektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV 2 (CoSchuV) des Landes Hessen vom 22. Juni 2021 in der ab dem 19. August 2021 gültigen Fassung und ergänzend zu den Maßnahmen nach dem Präventions- und Eskalationskonzeptes des Landes Hessen vom 17.08.2021 für eine Inzidenz von über 35 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner innerhalb der letzten 7 Tage, wird für das Gebiet des Kreises Bergstraße angeordnet:

1. Abweichend von § 16 Abs. 1 CoSchuV sind Zusammenkünfte, Fachmessen, Veranstaltungen und Kulturangebote, wie beispielsweise Theater, Opern, Kinos und Konzerte, zulässig, wenn in geschlossenen Räumen die Teilnehmerzahl 250 und im Freien 500 nicht übersteigt oder die zuständige Behörde ausnahmsweise eine höhere Teilnehmerzahl bei Gewährleistung der kontinuierlichen Überwachung der Einhaltung der übrigen Voraussetzungen gestattet. Geimpfte oder genesene Personen im Sinne des § 2 Nr. 2 und 3 oder Nr. 4 und 5 der COVID-19-Schutzmaßnahmen-Ausnahmenverordnung werden bei der Teilnehmerzahl nicht eingerechnet. § 16 Abs. 1 Nr. 3 und 4 CoSchuV bleiben unberührt. Dies gilt auch für private Feierlichkeiten in öffentlichen oder eigens angemieteten Räumen. Die übrigen Regelungen des § 16 Abs. 1 CoSchuV bleiben unberührt.

2. Diese Regelung gilt bis zum Ablauf des 16.09.2021. Eine Verlängerung, Abänderung oder vorzeitige Aufhebung bleibt vorbehalten.

#### **§ 2 Pflicht zum Tragen einer medizinischen Maske**

1. Ergänzend zu § 2 CoSchuV ist eine OP-Maske oder Schutzmaske der Standards FFP2, KN95, N95 oder vergleichbar ohne Ausatemventil (medizinische Maske) in Gedrängesituationen zu tragen, in denen die Einhaltung des Mindestabstandes von 1,5 m nicht gewährleistet werden kann (z.B. in Wartebereichen- und Warteschlangen, in Einkaufsstrassen und öffentlichen Plätzen, bei Menschenansammlungen). Eine Ausnahme von dieser Pflicht gilt für Personen, denen aus nachweislich gesundheitlichen Gründen das Tragen einer Mund- Nasen-Bedeckung nicht zumutbar ist.

2. Diese Regelung gilt bis zum Ablauf des 16.09.2021. Eine Verlängerung, Abänderung oder vorzeitige Aufhebung bleibt vorbehalten.

### **§ 3 Inkrafttreten**

Diese Allgemeinverfügung gilt am Tag nach der Bekanntmachung als bekanntgegeben und erlangt zu diesem Zeitpunkt ihre Wirksamkeit, § 43 Abs. 1 HVwVfG.

### **Begründung**

#### **I. Sachverhalt:**

Die Hessische Landesregierung hat gemäß § 32 Satz 1 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) die Coronavirus-Schutzverordnung (CoSchuV) zur Bekämpfung des Coronavirus erlassen. Nach § 27 CoSchuV sind die örtlichen Behörden befugt und verpflichtet, im Rahmen des „Präventions- und Eskalationskonzepts zur Eindämmung der weiteren Ausbreitung von SARS-CoV-2 in Hessen“, auch über diese Verordnung hinausgehende Maßnahmen zu ergreifen.

Die gesundheitsamtlich ermittelte Zahl der Neuinfektionen im hier maßgeblichen Referenzzeitraum von sieben Tagen im Kreisgebiet beläuft sich zum 19.08.2021 auf über 50 Neuinfektionen je 100.000 Einwohnern (7-Tages Inzidenz).

#### **II. Rechtliche Würdigung**

Rechtsgrundlage für die getroffenen Maßnahmen ist § 28 Absatz 1 Satz 1 und 2 i.V.m. § 5 und § 28a Abs. 1 Nr. 2, Nr. 15, Abs. 2 Nr. 2 Infektionsschutzgesetz (IfSG). Danach hat die zuständige Behörde die notwendigen Schutzmaßnahmen zu treffen, wenn Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt werden oder sich ergibt, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist. Zudem kann die zuständige Behörde Veranstaltungen einer größeren Anzahl von Menschen beschränken oder verbieten und Badeanstalten oder in § 33 genannte Gemeinschaftseinrichtungen oder Teile davon schließen; sie kann auch Personen verpflichten, den Ort, an dem sie sich befinden, nicht zu verlassen oder bestimmte Orte nicht zu betreten, bis die notwendigen Schutzmaßnahmen durchgeführt worden sind. Speziell aus § 28a IfSG ergeben sich konkrete Schutzmaßnahmen, die im Sinne des § 28 Absatz 1 Satz 1 und 2 zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) für die Dauer der Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite nach § 5 Absatz 1 Satz 1 durch den Deutschen Bundestag, getroffen werden können.

Am 11.06.2021 hat der Deutsche Bundestag festgestellt, dass die epidemische Lage von nationaler Tragweite, die der Deutsche Bundestag am 25. März 2020 aufgrund der Ausbreitung des neuartigen Corona-Virus SARS-CoV-2 für die Bundesrepublik Deutschland festgestellt hat, fortbesteht. Das bedeutet, dass derzeit die gesetzlichen Grundlagen für die Anordnung von Maßnahmen nach § 28a IfSG gegeben sind. § 27 CoSchuV räumt den örtlichen Behörden darüber hinaus die Befugnis ein, unter Beachtung des Präventions- und Eskalationskonzeptes

des Landes Hessen in der aktuellen Fassung vom 17.08.2021 über die genannten Verordnungen hinausgehende Maßnahmen zu treffen. Das mit gemeinsamen Erlass des HMdIS und HMSI vom 17.08.2021 für verbindlich erklärte Eskalationskonzept vom 17.08.2021 sieht bei einer Überschreitung einer Inzidenz von 50 bestimmte anzuordnende Maßnahmen vor. Bei der Entscheidung über etwaige Maßnahmen und Beschränkungen im Rahmen dieses Eskalationskonzepts bildet die 7-Tage-Inzidenz nach wie vor einen wesentlichen Orientierungspunkt. In die erforderliche Gesamtabwägung sind darüber hinaus die Reproduktionszahl R, die Quote der Positiv-Testungen, der Impfstatus der Bevölkerung (v.a. der besonders gefährdeten Gruppen), der Anteil neuer Varianten sowie die Hospitalisierungsrate einzubeziehen. Das Infektionsgeschehen muss zudem diffus, nicht klar eingrenzbar sein.

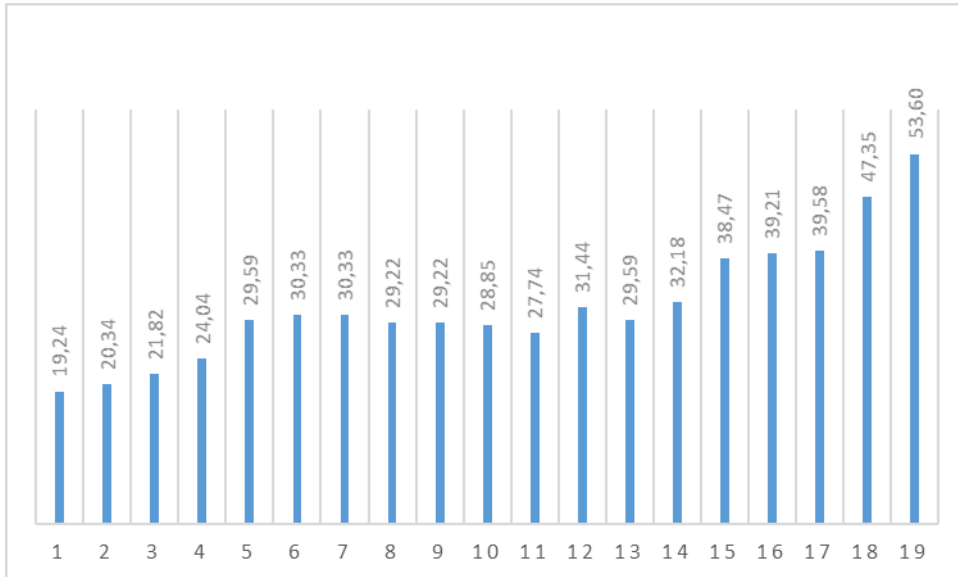
Das Virus SARS-CoV-2 ist mittlerweile mehrfach mutiert. Neuesten Erkenntnissen zufolge sind einige der jüngsten Mutationen noch erheblich ansteckender als die sich ursprünglich verbreitende Variante, der sog. Wildtyp. Zu diesen noch ansteckenderen Mutationen zählt etwa die auch in Deutschland nachgewiesenen Varianten Alpha (B.1.1.7), Beta (B.1.351) und vor allem Delta (B.1.617.2). Die Variante Delta hat mittlerweile die zuvor in Deutschland vorherrschende Variante Alpha verdrängt und wurde bereits in der 31. Meldewoche in ca. 98 % der sequenzierten Proben festgestellt (vgl. RKI, Wöchentlicher COVID-19-Lagebericht vom 12.08.2021, Seite 3). Insbesondere dieser Variante wird ein erheblich höheres Ansteckungspotential als der Variante Alpha zugeschrieben.

Nachdem zunächst aufgrund der begrenzt verfügbaren Impfstoffmengen nur Angehörige bestimmter vulnerabler Gruppen und anderweitig priorisierte Personen geimpft werden konnten, kann die Impfung nunmehr flächendeckend angeboten werden. Eine positive Auswirkung der Impfungen auf die Neuinfektionszahlen ist in der Breite nunmehr zu verzeichnen, ein großer Teil der Bevölkerung ist allerdings noch immer ohne impfstoffbasierte Immunisierung. Einen vollständigen Impfschutz haben bislang 55,9% der Bevölkerung in Hessen (Stand: 17. August 2021). Auch in Summe mit den Genesenen vermittelt diese Impfquote noch keine ausreichende „Herdenimmunsierung“, als dass die Pandemie als überwunden gelten könnte. Zudem verschaffen die Impfstoffe den Geimpften nach aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnissen keine sog. sterile Immunität. Es kann vielmehr davon ausgegangen werden, dass einige Menschen nach SARS-CoV-2-Exposition trotz Impfung PCR-positiv getestet werden und potenziell das Virus auch weiterverbreiten können (vgl. RKI, Epidemiologisches Bulletin 19/2021 vom 12. Mai 2021, S. 21).

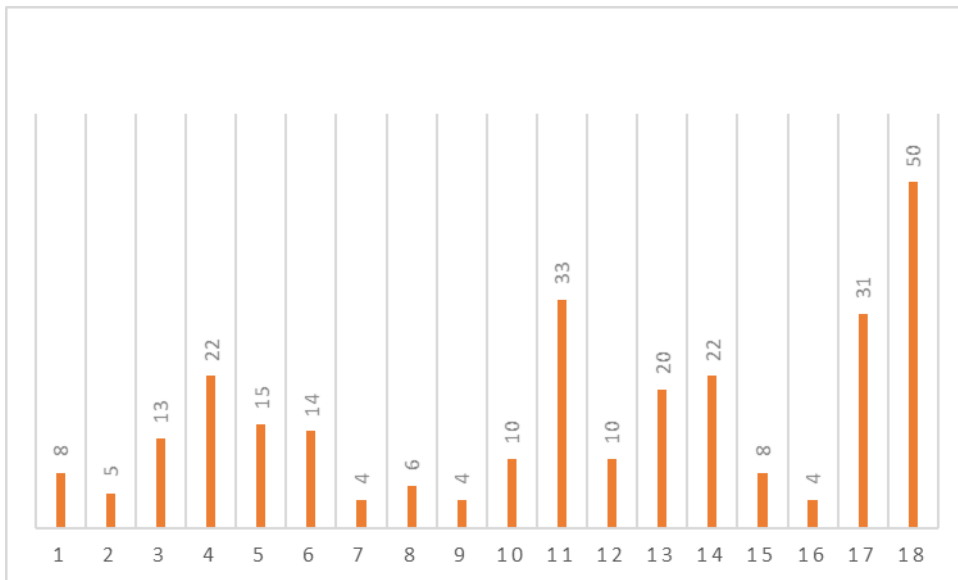
Die klinische Situation ist im Verlaufe der Pandemie stets den Entwicklungen der Infektionszahlen gefolgt. Einer steigenden Anzahl an bestätigten Infektionen folgt mit einem gewissen zeitlichen Verzug eine Steigerung der Anzahl an Personen, die hospitalisiert oder sogar intensivmedizinisch betreut werden müssen.

Das RKI schätzt die Gefährdung für die Gesundheit der nicht geimpften Bevölkerung in Deutschland immer noch als hoch ein. Für vollständige Geimpfte wird sie als moderat eingeschätzt (RKI, Risikobewertung zu COVID-19, Stand: 02.08.2021). Nachdem die Infektionszahlen im Mai und Juni auf ein sehr niedriges Niveau zurückgegangen waren, ist in den vergangenen Wochen jedoch erneut ein kontinuierlicher Anstieg der Infektionszahlen zu verzeichnen.

Darstellung zur Inzidenzentwicklung im August 2021 für das Kreisgebiet



Darstellung zur Entwicklung der Neuinfektionen im August 2021 für das Kreisgebiet



Das aktuelle Infektionsgeschehen im Kreisgebiet ist diffus, so dass es sich konkreten, eingrenzenden Ausbruchereignissen nicht mehr zuordnen lässt. Bei der Mehrzahl der Infektionsfälle lässt sich nicht mehr ermitteln, wo und wie es zu der Infektion gekommen ist, was die Unterbrechung von Infektionsketten erheblich erschwert. Zudem zeigt sich, dass zwischenzeitlich auch Ortschaften und Gemeinden im Kreis von steigenden Neuinfektionszahlen betroffen sind, die bisher nicht bzw. kaum betroffen wurden. Zudem weisen im Kreis Bergstraße inzwischen alle Altersgruppen, ausgenommen die Altersgruppe der 61- bis 80-jährigen, eine deutlich steigende beziehungsweise hohe Inzidenz auf, ohne dass sich die Infektionsquellen konkret ermitteln lassen bzw. einem Cluster zugeordnet werden können. Die sich wieder erhöhenden Infektionszahlen gehen nach Einschätzung des Gesundheitsamts darauf zurück,

dass sich die derzeit in Deutschland dominante Delta-Variante von SARS-CoV-2 leichter als die bisher vorherrschenden Varianten überträgt und zugleich die die vom RKI als für die Infektionsprävention als erforderlich angesehenen Hygienemaßnahmen nicht im gebotenen Umfang beachtet werden. Zudem ist noch kein ausreichend großflächiger Impfschutz in der Bevölkerung vorhanden.

Nach § 28a Abs. 3 Satz 6 IfSG in Verbindung mit dem Präventions- und Eskalationskonzeptes des Landes Hessen vom 17.08.2021 sind bei einer 7-Tages-Inzidenz oberhalb der Schwelle von 35 breit angelegte Schutzmaßnahmen zu ergreifen, die eine schnelle Abschwächung des Infektionsgeschehens erwarten lassen.

#### Zu § 1 Ziffer 1

Die Beschränkung der Kontaktmöglichkeiten zwischen den Menschen ist bei einer von Mensch zu Mensch per Tröpfchen oder Aerosol übertragbaren Krankheit eine nachgerade klassische Maßnahme des Infektionsschutzes. Eine geringere Anzahl an Kontaktmöglichkeiten begrenzt die Möglichkeiten des Virus, sich in einer großen Menschengruppe ungehindert zu verbreiten. Die Reduzierung der höchstzulässigen Teilnehmendenzahl auf je ein Drittel in Innenräumen und im Freien stellt insofern ohne weiteres eine insofern geeignete Schutzmaßnahme dar. Die Maßnahme ist auch erforderlich, da im Falle des Zusammentreffens zahlreicher Personen auf beschränktem und im gegebenen Falle sogar geschlossenen Raum noch immer keine milderen Maßnahmen zur Verfügung stehen, die einen auch nur vergleichbaren Schutz zu begründen vermögen. Die Anordnung anderer Schutzmaßnahmen wie etwa Trennwände oder vergleichbare Maßnahmen, die zwar einen wirksamen Schutz gegen durch die Aufnahme von Tröpfchen hervorgerufene Infektionen begründen können, nicht aber die Infektionsgefahr durch Aerosole adressieren, ist nicht gleich effektiv. Auch eine strenge Einhaltung von Mindestabständen vermag im Hinblick auf die Infektionsgefahren durch Aerosole keinen gleich wirksamen Beitrag zum Infektionsschutz zu leisten wie die hier angeordnete Maßnahme. Die derzeitige Infektionslage sowie die bisher erreichten Impfquote werden hierbei umfassend berücksichtigt. Die Maßnahme ist auch unter Berücksichtigung der sozialen und gesellschaftlichen Auswirkungen, der allgemeinen Handlungsfreiheit, ggf. dem Eigentumsrecht und der Berufsfreiheit der Veranstalter im Sinne von § 28a Abs. 6 IfSG angemessen. Die Infektionslage ist im Hinblick auf die Dominanz der besorgniserregenden Virusvariante Delta und die wieder vermehrt stattfindenden Infektionen erneut angespannt. Jedoch bringt die Maßnahme die grundrechtlich geschützten Interessen der Besucher und Veranstalter von Zusammenkünften, Kulturveranstaltungen, Fachmessen und dergleichen in einen sachgerechten Ausgleich mit den zwingenden Erfordernissen des Infektionsschutzes bei erneut erhöhten Infektionszahlen. Die Durchführung von Zusammenkünften und Veranstaltungen bleibt grundsätzlich mit Einschränkungen erlaubt.

#### Zu § 2

Die Übertragung des Coronavirus SARS-CoV-2 erfolgt hauptsächlich im Wege der Tröpfcheninfektion, auch eine Übertragung durch Aerosole und kontaminierte Oberflächen wird angenommen. Nach den aktuellen Erkenntnissen der Wissenschaft ist davon auszugehen, dass das Tragen einer medizinischen Maske, FFP2-, KN95 -, N95- oder vergleichbare Maske ohne Ausatemventil das Risiko einer Verbreitung des Virus verringert, dies gilt insbesondere dort, wo im Gedränge die Einhaltung des Mindestabstandes von 1,5 Metern nicht gewährleistet werden kann. Der Einsatz der sogenannten Alltagsmaske in dieser Situation kommt derzeit als Alternative zu der angeordneten Maßnahme nicht in Frage, weil diese nur einen geringen Schutz vor Aerosolen bieten. Bei FFP2-, KN95 -, N95- oder vergleichbare Masken verhält sich dies anders. Diese müssen mindestens 94 % der Testaerosole filtern. Sie bieten demnach einen wirksamen Schutz auch gegen Aerosole (vgl. <https://www.bfarm.de/SharedDocs/Risikoinformationen/Medizinprodukte/DE/schutzmasken.html>). Eine Ausnahme von dieser Pflicht gilt für Personen, denen aus gesundheitlichen Gründen das Tragen einer Mund- Nasen-Bedeckung nicht zumutbar ist und die diesbezüglich über einen entsprechenden Nachweis verfügen.

Die mit dieser Allgemeinverfügung getroffenen Anordnungen dienen insbesondere dem Schutz besonders vulnerabler Bevölkerungsgruppen sowie dem Schutz der Gesundheit der Allgemeinheit als auch dem Interesse der Bevölkerung und des Gesundheitsschutzes, die dauerhafte Aufrechterhaltung zentraler Infrastrukturen, insbesondere diejenigen des Gesundheitssystems im Landkreis Bergstraße, über einen absehbar längeren Zeitraum sicherzustellen.

Die getroffenen Anordnungen stellen das entscheidend wirksame Mittel zum Schutz der Gesundheit der Allgemeinheit und zur Aufrechterhaltung zentraler Infrastrukturen dar. Sie sind dazu geeignet die Infektionszahlen zu verringern und auf einem niedrigen Niveau zu stabilisieren. Insbesondere sind keine weniger eingriffsintensiven Maßnahmen denkbar, die in vergleichbarer Weise geeignet und effektiv wären, um die weitere dynamische Ausbreitung des Virus zu unterbrechen.

Unter Berücksichtigung all dessen sind die getroffenen Anordnungen weiterhin geeignet, erforderlich, angemessen und darüber hinaus auch verhältnismäßig, um eine weitere Verbreitung und ein erneutes exponentielles Wachstum der Zahl von SARS-CoV-2-Infektionen zu verhindern.

Die mit dieser Allgemeinverfügung getroffenen Anordnungen nutzen das dem Kreisausschuss des Kreises Bergstraße als zuständige Gesundheitsbehörde zustehende Ermessen daher in rechtmäßiger Weise aus, zumal dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit darüber hinaus auch durch die Befristung bis zum Ablauf des 16.09.2021 zusätzlich Rechnung getragen wird. Der begrenzte Geltungszeitraum ermöglicht es, sehr zeitnah auf Änderungen in der Pandemiesituation reagieren und die erforderlichen Maßnahmen weiter anpassen zu können.

Auf eine Anhörung konnte gemäß § 28 Abs. 2 Nr. 4 des Hessischen Verwaltungsverfahrensgesetz (HVwVfG) verzichtet werden.

### **Rechtsbehelfsbelehrung:**

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe unmittelbar Klage vor dem

Verwaltungsgericht Darmstadt  
Julius-Reiber-Straße 37  
64293 Darmstadt

schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten / der Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle erhoben werden.

Die Klage kann auch auf elektronischem Weg eingelegt werden, wenn sie mit einer qualifizierten elektronischen Signatur der verantwortenden Person versehen ist oder von der verantwortenden Person signiert und auf einem sicheren Übermittlungsweg eingereicht wird.

Sichere Übermittlungswege sind der Postfach- und Versanddienst eines De-Mail-Kontos, die Übermittlung aus dem besonderen elektronischen Anwaltspostfach (beA), die Übermittlung aus dem besonderen elektronischen Behördenpostfach (beBPo) und sonstige bundeseinheitlich festgelegte Übermittlungswege.

**Die Einlegung der Klage über eine gewöhnliche E-Mail ist nicht zulässig.**

Zu den Einzelheiten einer zulässigen elektronischen Übermittlung vgl. die Hinweise auf der Internet-Seite unter <https://verwaltungsgerichtsbarkeit.hessen.de>, Stichwort: Service – Elektronischer Rechtsverkehr.

Das Vorverfahren (Widerspruchsverfahren) entfällt (§ 16a Abs. 1 i.V.m. Anlage 1 Ziff. 5.1 Hessisches Ausführungsgesetz zur VwGO).

Die Klage ist gegen den Kreis Bergstraße, vertreten durch den

Kreisausschuss des Kreises Bergstraße  
Gräffstraße 5  
64646 Heppenheim

zur richten.

Sie muss den Kläger, den Beklagten und den Streitgegenstand bezeichnen. Sie soll einen bestimmten Antrag enthalten. Die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel sollen angegeben werden. Der Bescheid soll in Urschrift oder Abschrift beigelegt werden.

Der Klageschrift und deren Anlagen sollen vorbehaltlich des § 55a Abs. 5 Satz 2 VwGO so viele Abschriften beigelegt werden, dass alle Beteiligten eine Ausfertigung erhalten können.

### **Hinweise**

Auf das Vorliegen einer Ordnungswidrigkeit bei Zuwiderhandlung gegen eine in dieser Verfügung enthaltene vollziehbare Anordnung gem. § 73 Abs. 1a Nr. 6 IfSG wird hingewiesen. Die Ordnungswidrigkeit kann gemäß § 73 Abs. 2 IfSG im Einzelfall mit einem Bußgeld bis zu EUR 25.000 belegt werden.

Eine Anfechtungsklage gegen diese Verfügung hat keine aufschiebende Wirkung (§§ 28 Abs. 3, 16 Abs. 8 IfSG). Die Allgemeinverfügung muss demnach auch befolgt werden, wenn gegen diese Klage erhoben wird.

Gegen die sich daraus ergebende sofortige Vollziehbarkeit dieser Verfügung können Sie beim Verwaltungsgericht Darmstadt, Julius-Reiber-Str. 37, 64293 Darmstadt, einen Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung stellen.

Die Allgemeinverfügung mit Begründung kann beim Gesundheitsamt des Kreises Bergstraße, Kettelerstraße 29, 64646 Heppenheim, während der allgemeinen Dienstzeiten eingesehen werden.

HP, 19.08.2021

In Vertretung

gez.

Diana Stolz  
Erste Kreisbeigeordnete