2020-10-28

Die Landeshauptstadt Stuttgart erlässt auf Grundlage von §§ 28 Abs. 1, 16 Abs. 1 Infektionsschutzgesetz (IfSG), 49 ff. des Polizeigesetzes Baden-Württemberg (PolG), 20 Abs. 1 der Verordnung der Landesregierung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus SARS-CoV-2 (CoronaVO) folgende

Allgemeinverfügung

Infektionsschutzrechtliche Maßnahmen für die Wahlgebäude sowie für die Wahl- und Briefwahlräume der OB-Wahl am 8. November 2020 und einer eventuell erforderlichen Neuwahl am 29. November 2020

1. In den Wahlgebäuden und Wahlräumen sowie in den Räumen, in denen die Briefwahlvorstände ihre Tätigkeit ausüben (Briefwahlräume), besteht die Verpflichtung, eine nicht-medizinische Alltagsmaske oder eine vergleichbare Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen.

2. Eine Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung besteht nicht

   a) für Kinder bis zum vollendeten sechsten Lebensjahr und

   b) für Wählerinnen und Wähler, die das Wahlgebäude zur Stimmabgabe betreten für die für die Wahlhandlung erforderliche Dauer, wenn sie glaubhaft machen können, dass ihnen das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung aus gesundheitlichen oder sonstigen zwingenden Gründen nicht möglich oder nicht zumutbar ist, wobei die Glaubhaftmachung gesundheitlicher Gründe in der Regel durch eine ärztliche Bescheinigung zu erfolgen hat und

   c) für Personen, die das Wahlgebäude auf der Grundlage des Öffentlichkeits-grundsatzes gemäß § 21 des Kommunalwahlgesetzes betreten, wenn sie glaubhaft machen können, dass ihnen das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung aus gesundheitlichen oder sonstigen zwingenden Gründen nicht möglich oder nicht zumutbar ist, wobei die Glaubhaftmachung gesundheitlicher Gründe in der Regel durch eine ärztliche Bescheinigung zu erfolgen hat. Diese Personen dürfen sich

      aa) in Wahlräumen zwischen 8.00 Uhr und 13.00 Uhr und zwischen 13.00 Uhr und 18.00 Uhr für jeweils maximal 15 Minuten oder ab 18 Uhr für maximal 15 Minuten und

      bb) in Briefwahlräumen ab 13.00 Uhr für maximal 15 Minuten aufhalten

und müssen einen Mindestabstand von 2 m zu Mitgliedern des Wahlvorstandes oder Hilfskräften i.S.d. § 14 des Kommunalwahlgesetzes (KomWG) einhalten. Sofern die Mitglieder des Wahlvorstandes oder Hilfskräfte i.S.d. § 14 KomWG dies verlangen, ist eine Befragung nur außerhalb des Wahlgebäudes unter Einhaltung eines Mindestabstandes von 2 Metern zulässig.

3. Wer einen Wahl- oder Briefwahlraum auf der Grundlage des Öffentlichkeitsgrundsatzes gemäß § 21 KomWG und nicht zur Stimmabgabe betritt, hat folgende Daten anzugeben: Vor- und Zuname, Anschrift, Telefonnummer.

4. Es muss ein Mindestabstand zu anderen Personen von 1,50 Metern eingehalten werden, sofern die Unterschreitung des Mindestabstands nicht aus Gründen der Wahlhandlung erforderlich ist. Ziff. 2 Nr. 3 bleibt unberührt.

5. In den Wahlräumen dürfen sich, außer dem Wahlvorstand und den Hilfskräften nach § 14 KomWG, gleichzeitig höchstens so viele Wählerinnen und Wähler zur Stimmabgabe aufhalten, wie Wahlkabinen aufgestellt sind, und höchstens zwei sonstige Personen. In den Briefwahlräumen dürfen sich neben dem Wahlvorstand und den Hilfskräften nach § 14 KomWG, höchstens zwei sonstige Personen aufhalten.

6. Für Ansteckungsverdächtige besteht ein Zutrittsverbot zum Wahlgebäude. Hiervon erfasst werden Personen, die in Kontakt zu einer mit dem Corona-Virus infizierten Person stehen oder standen, wenn seit dem letzten Kontakt noch nicht 14 Tage vergangen sind, die typische Symptome einer Infektion mit dem Corona-Virus, namentlich Fieber, trockener Husten, Störung des Geschmacks- oder Geruchssinns, aufweisen. In diesen Fällen besteht für Wahlberechtigte die Möglichkeit im Statistischen Amt, Eberhardstr. 37, 70173 Stuttgart, Tel. 216-92233, noch bis 15 Uhr am Wahltag einen Wahlschein (Briefwahl) zu beantragen.

7. Es besteht zudem ein Zutrittsverbot zum Wahlgebäude für Personen, die die Erhebung ihrer Kontaktdaten nach Nr. 3 verweigern, die entgegen Nr. 1 oder 2 keine Mund-Nasen-Bedeckung tragen oder entgegen Nr. 4 trotz Aufforderung nicht die Mindestabstände einhalten.

8. Ausnahmen von den Regelungen der Ziff. 1 bis 7 erteilt das Amt für öffentliche Ordnung in begründeten Einzelfällen.

9. Für die Nichtbefolgung der Ziff. 1 bis 7 dieser Verfügung wird die Vollstreckung mittels der Anwendung von unmittelbarem Zwang angedroht.

Diese Allgemeinverfügung gilt gemäß § 41 Abs. 4 Satz 4 Landesverwaltungsverfahrensgesetz (LVwVfG) am Tag nach der öffentlichen Bekanntmachung als bekanntgegeben.

Die Allgemeinverfügung mit der ausführlichen Begründung kann beim Amt für öffentliche Ordnung, Dienststelle „Allgemeine Sicherheits- und Ordnungs-angelegenheiten“, Eberhardstraße 35, 70173 Stuttgart, Zimmer 155, während der üblichen Öffnungszeiten eingesehen werden.

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

Verstöße gegen diese Allgemeinverfügung sind bußgeldbewehrt.

GRÜNDE:

A. Sachverhalt

I. Allgemeines

1. Seit Januar 2020 treten in Deutschland Infektionen mit dem neuartigen Corona-Virus SARS-CoV-2 auf. Die Erkrankung COVID-19 breitet sich nicht nur in Deutschland, sondern weltweit aus. Die Erkrankung ist auch dann schon infektiös, wenn beim Erkrankten noch keine Symptome bestehen und kann ungeschützt leicht auf Dritte übertragen werden. Die Übertragung erfolgt hauptsächlich im Wege der Tröpfcheninfektion, auch eine Übertragung durch Aerosole und kontaminierte Oberflächen wird angenommen.

   Nach dem täglichen Lagebericht des Robert-Koch-Instituts (RKI) zur Corona-Virus-Krankheit-2019 (COVID-19) vom 25.10.2020 ist aktuell ein beschleunigter Anstieg der Übertragungen in der Bevölkerung in Deutschland zu beobachten. Daher appelliert das RKI dringend, dass sich die gesamte Bevölkerung für den Infektionsschutz engagiert, indem sie Abstands-

und Hygieneregeln konsequent – auch im Freien – einhält, Innenräume lüftet und, wo geboten, eine Mund-Nasen-Bedeckung korrekt trägt. Menschenansammlungen – besonders in Innenräumen – sollen möglichst gemieden werden.

2. Auch in Stuttgart steigen die Infektionszahlen stark an. Nach den Tagesberichten des Landesgesundheitsamtes im Regierungspräsidium vom Sonntag, den 25.10.2020 (16:00 Uhr) und vom Montag, den 26.10.2020 (16:00 Uhr) beträgt die sogenannte 7-Tage-Inzidenz in Stuttgart 112,4 Infizierte pro 100.000 Einwohner bzw. 109,3 Infizierte pro 100.000 Einwohner. Diese 7-Tage-Inzidenzen liegen über der sehr hohen 7-Tage-Inzidenz für Baden-Württemberg, die für den 25.10.2020 im Tagesbericht des Landesgesundheitsamtes mit 80,4 und für Montag, den 26.10.2020 im Tagesbericht des Landesgesundheitsamtes mit 85,5 angegeben wird. Insbesondere liegt die 7-Tage-Inzidenz in Stuttgart um das Doppelte über dem Wert von 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner in einer Woche. Dieser Wert ist Maßstab dafür, ob die Infektionsdynamik unter Kontrolle gehalten werden kann. Höhere Infektionszahlen machen die Kontaktnachverfolgung unmöglich. Dies führt zur Beschleunigung des Infektionsgeschehens. Ein weiterer Anstieg würde zur Verknappung der Testkapazitäten führen mit weiteren negativen Effekten auf die Infektionskontrolle. Danach wäre schließlich auch mit einer Überlastung des Gesundheitswesens zu rechnen (siehe dazu Beschluss der Konferenz der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 14.10.2020, S. 2).

II. Wahl des Oberbürgermeisters und gegebenenfalls Neuwahlen

1. Der Gemeinderat der Stadt Stuttgart hat gem. § 2 Abs. 2 KomWG den Wahltag für die Wahl des Oberbürgermeisters der Stadt Stuttgart nach § 45 Abs. 1 GemO auf den 08.11.2020 und den Wahltag für eine gegebenenfalls erforderlich werdende Neuwahl nach § 45 Abs. 2 GemO auf den 29.11.2020 bestimmt.

2. Die Wahlberechtigten können am 08.11.2020 bei der Wahl des Oberbürgermeisters im Falle einer Neuwahl am 29.11.2020 in insgesamt 261 Wahllokalen in den Stuttgarter Stadtbezirken ihre Stimme abgeben. In jedem Wahllokal werden etwa 400 bis 450 Wählerinnen und Wähler erwartet.

   Auf dieser Grundlage hat die Landeshauptstadt Stuttgart ein Hygienekonzept für die Oberbürgermeisterwahl erarbeitet. Dieses Hygienekonzept regelt Vorgaben für

   - die Wahllokale,
   - die Wahlhelferinnen und Wahlhelfer und
   - die Wählerinnen und Wähler.

   Die Wahllokale wurden unter Beachtung der Vorgaben des § 23 KomWO unter Corona-Gesichtspunkten auf ihre Eignung hin überprüft.

   Für die Mitglieder des Wahlvorstands und die Hilfspersonen nach § 14 KomWG ist in dem Hygienekonzept, das in Abstimmung mit dem Gesundheitsamt der Landeshauptstadt Stuttgart erarbeitet wurde, vorgesehen, dass sie bei ihrer Arbeit im Wahlvorstand verpflichtet sind, eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen.

   Für Wählerinnen und Wähler ist im Hygienekonzept vorgesehen, dass sie im Wahlgebäude eine Mund-Nasen-Bedeckung tragen müssen.

   Als weitere Hygienevorkehrung gilt das Abstandsgebot von mindestens 1,5 m.

III. Verordnung der Landesregierung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus SARS-CoV-2 (Corona-Verordnung – CoronaVO) vom 22.06.2020 (in der ab dem 19.10.2020 gültigen Fassung der 5. Änderungsverordnung vom 18.10.2020)

1. Nach § 3 Abs. 1 Nr. 12 der Verordnung der Landesregierung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus SARS-CoV-

2 (CoronaVO) muss „in den für den Publikumsverkehr eröffneten Bereichen öffentlicher Einrichtungen“ eine nicht-medizinische Alltagsmaske oder eine vergleichbare Mund-Nasen-Bedeckung getragen werden. Eine Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung besteht jedoch nach § 3 Abs. 2 Nr. 10 CoronaVO nicht in den Einrichtungen i.S.d. § 3 Abs. 1 Nr. 12 CoronaVO bei Veranstaltungen i.S.d. § 10 Abs. 4 CoronaVO.

§ 10 CoronaVO regelt Beschränkungen für Veranstaltungen, die in § 10 Abs. 6 CoronaVO sehr weit definiert sind. Die in § 10 geregelten Beschränkungen für Veranstaltungen gelten nach § 10 Abs. 4 CoronaVO nicht für Veranstaltungen, die der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, der Rechtspflege oder der Daseinsfürsorge oder –vorsorge zu dienen bestimmt sind, insbesondere für Veranstaltungen und Sitzungen der Organe, Organteile und sonstigen Gremien der Legislative, Judikative und Exekutive sowie Einrichtungen der Selbstverwaltung einschließlich von Erörterungsterminen und mündlichen Verhandlungen im Zuge von Planfeststellungsverfahren. Bei solchen Veranstaltungen besteht nach § 3 Abs. 2 Nr. 10 CoronaVO auch keine Verpflichtung, eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen.

2. Wird der Begriff der öffentlichen Einrichtung i.S.d. § 3 Abs. 1 Nr. 12 CoronaVO und der Begriff der Veranstaltung i.S.d. § 10 Abs. 4 und 6 CoronaVO weit verstanden, ist fraglich, ob nach Maßgabe der Corona-Verordnung der Landesregierung in Wahlgebäuden, Wahlräumen und Briefwahlräumen eine Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung besteht. Zur Klarstellung, zur Umsetzung des für die OB-Wahl erarbeiteten Hygienekonzeptes und um hinreichende Maßnahmen zum Schutz vor Infektionen mit dem Corona-Virus zu treffen, erlässt die Landeshauptstadt Stuttgart die vorliegende Allgemeinverfügung.

B. Begründung

I. Zuständigkeit

Die sachliche Zuständigkeit der Landeshauptstadt Stuttgart ergibt sich aus § 28 Abs. 1 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) i.V.m. § 1 Abs. 6 und Abs. 6a der Verordnung des Sozialministeriums über Zuständigkeiten nach dem Infektionsschutzgesetz vom 19.06.2007 in der ab dem 29.05.2020 bis 01.04.2021 geltenden Fassung. Die örtliche Zuständigkeit ergibt sich aus § 3 Abs. 1 Nr. 1 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes für Baden-Württemberg (LVwVfG).

II. Rechtsgrundlage

Rechtsgrundlage für die Anordnungen nach Ziff. 1 bis 7 der Allgemeinverfügung ist § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG.

Werden Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt oder ergibt sich, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war, so trifft die zuständige Behörde die notwenigen Schutzmaßnahmen, insbesondere die in den §§ 29 bis 31 IfSG genannten, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist. Die Landeshauptstadt Stuttgart kann als zuständige Behörde gem. § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 IfSG Personen verpflichten, von ihr bestimmte Orte oder öffentliche Orte nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu betreten. § 28 Abs. 1 IfSG ermächtigt nach seinem Wortlaut, nach seinem Sinn und Zweck und dem Willen des Gesetzgebers auch zu Maßnahmen gegenüber Nichtstörern (VGH Baden-Württemberg, B. v. 25.06.2020 – 1 S 1739/20 – juris Rn. 26; VGH Baden-Württemberg, B. v. 23.04.2020 – 1 S 1046/20 – juris Rn. 16).

COVID-19 ist eine übertragbare Krankheit i.S.d. § 2 Nr. 3 IfSG (vgl. auch dazu VGH Baden-Württemberg, B. v. 25.6.2020 – 1 S 1739/20).

III. Rechtmäßigkeit der Maßnahme

1. Die zuständige Behörde trifft nach § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG die notwenigen Schutzmaßnahmen, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist.

   Die Befugnis der Landeshauptstadt Stuttgart zu Anordnungen nach § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG wird nicht durch die Verordnung der Landesregierung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus SARS-CoV-2 vom 23.06.2020 in der ab dem 19.06.2020 gültigen Fassung verdrängt. Diese Verordnung ist nicht abschließend. Gem. § 20 Abs. 1 CoronaVO bleibt das Recht der zuständigen Behörde, weitergehende Maßnahmen zum Schutz vor Infektionen zu erlassen, von der CoronaVO des Landes unberührt.

2. Die in Ziff. 1 und 2 der Allgemeinverfügung geregelte Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung in Wahlgebäuden, Wahlräumen und Briefwahlräumen ist rechtmäßig. Sie entspricht insbesondere dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz:

   Die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung dient einem legitimen Zweck. Mit der Verpflichtung wird das Ziel verfolgt, das Leben und die körperliche Unversehrtheit von Menschen, nämlich insbesondere der Mitglieder des Wahlvorstands und der Hilfskräfte i.S.d. § 14 Abs. 1 KomWG, der anderen Wähler und Wählerinnen sowie der Personen, die aufgrund des Öffentlichkeitsgrundsatzes nach § 21 KomWG das Wahlgebäude, die Wahlräume und die Briefwahlräume betreten, aber auch einer potentiell sehr großen Zahl von Menschen, zu schützen und damit den sich aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG ergebenden staatlichen Schutzauftrag zu erfüllen, indem Neuinfektionen mit dem Corona-Virus möglichst verhindert werden und die Verbreitung des Virus zumindest verlangsamt wird (zu dieser Zielsetzung einer „Maskenpflicht“: VGH Baden-Württemberg, B. v. 25.06.2020 – 1 S 1739/20 – juris Rn. 32).

   Zur Erreichung dieses Ziels ist die Anordnung der Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung im Wahlgebäude, in den Wahlräumen und

in den Briefwahlräumen geeignet. Die Verpflichtung bezweckt die Verbreitung des Corona-Virus durch die Verhinderung von Neuinfektionen einzudämmen, zumindest zu verlangsamen. Die Pflicht, im Wahlgebäude, in den Wahlräumen und in den Briefwahlräumen eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen, kann nach den vorliegenden Erkenntnissen dazu beitragen, dieses Ziel zu erreichen. Das Corona-Virus SARS-CoV-2 wird über Tröpfchen oder auch Aerosole verbreitet. Diese werden von infizierten Personen beim Husten und Niesen versprüht oder beim Sprechen freigesetzt, auch schon bevor Krankheitszeichen vorliegen. Mund-Nasen-Bedeckung (Alltagsmasken) können als mechanische Barriere dazu beitragen, die Verbreitung durch virushaltige Tröpfchen zu reduzieren. Daher sind Mund-Nasen-Bedeckung eine wichtige Ergänzung zu den Abstands- und Hygieneregeln (siehe Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung, Alltagsmasken tragen, abgerufen am 22.10.2020; auch der VGH Baden-Württemberg hat in seinen Beschlüssen mehrfach bestätigt, dass die Maskenpflicht eine geeignete Maßnahme ist, die dazu beiträgt, das Ziel zu erreichen, die Verbreitung des Corona-Virus durch Verhinderung von Neuinfektionen einzudämmen bzw. zu verlangsamen; VGH Baden-Württemberg, B. v 25.06.2020 – 1 S 1739/20 – juris Rn. 32 ff. sowie Pressemitteilung des VGH Baden-Württemberg vom 23.10.2020 zur Maskenpflicht im Schulunterricht).

3. Zur Erreichung des genannten Ziels ist die mit der Allgemeinverfügung angeordnete Verpflichtung, in Wahlgebäuden, Wahlräumen und Briefwahlräumen eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen, auch erforderlich.

   a) Eine Anordnung ist erforderlich, wenn kein anderes, gleich wirksames, aber die Rechte der Betroffenen weniger einschränkendes Mittel zur Verfügung steht. Ein weniger einschränkendes Mittel, das geeignet wäre, das Infektionsrisiko beim Zusammentreffen von Menschen im Wahlgebäude, in den Wahlräumen und den Briefwahlräumen zu verringern, ist nicht erkennbar.

   b) Die Erforderlichkeit der Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung ist auch dann zu bejahen, wenn die CoronaVO der Lan-

desregierung dahingehend auszulegen sein sollte, dass in Wahlräumen aufgrund der Ausnahmeregelung in § 3 Abs. 2 Nr. 10 CoronaVO keine Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung besteht. Die Anordnung der Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung in Wahlgebäuden ist als weitergehende Maßnahme zum Schutz vor Infektionen im Stadtgebiet der Stadt Stuttgart und insbesondere in Wahllokalen geboten:

c) Weitergehende Maßnahmen sind im Stadtgebiet der Stadt Stuttgart schon deshalb geboten, weil die 7-Tage-Inzidenzen, also die Zahl der Neuinfektionen innerhalb der letzten 7 Tage pro 100.000 Einwohner, mit aktuell am 25.10.2020 112,4 pro 100.000 Einwohner und am 26.10.2020 109,3 pro 100.000 Einwohner deutlich über dem landesweiten Durchschnitt für Baden-Württemberg von 80,4 am 25.10.2020 bzw. 85,5 am 26.10.2020 liegen. Die Inzidenzen liegen insbesondere auch weit über dem allgemein angenommenen „Schwellenwert“ von 50 Infizierten pro 100.000 Einwohnern, ab dem das Risiko eines unkontrollierten Infektionsgeschehens besteht. Dies belegt, dass das Infektionsgeschehen im Stadtgebiet der Stadt Stuttgart stärker ist als bei einer landesweiten Betrachtung und das Risiko besteht, dass das Infektionsgeschehen nicht mehr unter Kontrolle gehalten werden kann.

d) Auch wenn § 3 Abs. 2 Nr. 10 CoronaVO i.V.m. § 10 Abs. 4 CoronaVO so zu verstehen sein sollte, dass die allgemeine Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung in den für den Publikumsverkehr eröffneten Bereichen öffentlicher Einrichtungen in Wahlgebäuden, Wahlräumen und Briefwahlräumen nicht gilt, ist die angeordnete Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung in Wahlräumen (und Briefwahlräumen) aufgrund der dort bestehenden Besonderheiten gleichwohl geboten. Die Abläufe im Wahllokal sind nicht vergleichbar mit den in der Begründung zu § 10 Abs. 4 CoronaVO genannten „Sitzungen in den Bereichen der Legislative, Judikative und Exekutive“ und den in § 10 Abs. 4 CoronaVO explizit genannten Erörterungsterminen oder mündlichen Verhandlungen im Zuge von Plan-

feststellungsverfahren. Dies sind Veranstaltungen, bei denen das Abstandsgebot als Maßnahme des Infektionsschutzes dadurch gewahrt werden kann, dass die teilnehmenden Personen einen festen Sitzplatz einnehmen. Die Situation bei der Stimmabgabe im Wahlraum ist dagegen davon geprägt, dass mehrfach ein relativ enger Kontakt zwischen dem Wahlvorstand und dem Wähler besteht und der Wähler sich im Raum bewegt. Dies ergibt sich aus § 29 KomWO. Danach

- erhält der Wähler, wenn er den Wahlraum betritt, einen amtlichen Stimmzettel (§ 29 Abs. 1 KomWO),
- er begibt sich in die Wahlkabine, um seinen Stimmzettel zu kennzeichnen und zu falten (§ 29 Abs. 2 KomWO),
- danach tritt er an den Tisch den Wahlvorstands und gibt seine Wahlbenachrichtigung ab, gegebenenfalls muss er sich ausweisen (§ 29 Abs. 3 KomWO) und
- schließlich wirft er den gefalteten Stimmzettel in die Wahlurne ein, nachdem diese vom Wahlvorsteher freigegeben worden ist (§ 29 Abs. 4 KomWO).

Der Wähler nimmt also im Wahllokal keinen festen Platz ein und hat außerdem zumindest dreimal „engen“ Kontakt mit dem Wahlvorstand. Da in den insgesamt 261 Wahllokalen, die für die Wahl des Oberbürgermeisters eingerichtet werden, jeweils etwa zwischen 400 bis 450 Wählerinnen und Wähler erwartet werden, sind insbesondere die Mitglieder des Wahlvorstands und die erforderlichen Hilfskräfte nach § 14 Abs. 1 KomWG einem mehrfach wechselnden Personenkontakt ausgesetzt. Bei dieser Ausgangslage ist ein Schutz der Mitglieder des Wahlvorstandes sowie der Hilfskräfte vor Infektionen nur gewährleistet, wenn die Wähler – ebenso wie die Mitglieder des Wahlvorstands und die erforderlichen Hilfskräfte – eine Mund-Nasen-Bedeckung tragen. Dieser Schutz ist auch deshalb geboten, weil die Mitglieder der Wahlvorstände, ihre Stellvertreter, die Schriftführer und die Hilfskräfte

nach § 15 KomWG ehrenamtlich tätig sind. Ein erhöhtes Infektionsrisiko ist ihnen nicht zuzumuten. Bereits im Vorfeld der Wahl liegen dem Statistischen Amt der Landeshauptstadt Stuttgart, das die Durchführung der Wahl organisiert, Hinweise von Wahlhelfern vor, dass sie ihr Amt nur ausüben werden, wenn der Infektionsschutz im Wahllokal gewährleistet ist. Die Anordnung der Verpflichtung zum Tagen einer Mund-Nasen-Bedeckung mit den Ausnahmen nach Ziff. 2 der Allgemeinverfügung ist deshalb, ebenso wie die Verpflichtung, Abstand zu halten und die Begrenzung der Zahl der Personen, die sich zeitgleich in den Wahlräumen und Briefwahlräumen aufhalten, ein zentraler Baustein des Hygienekonzepts in den Wahlräumen und Briefwahlräumen und damit zugleich zentrale Voraussetzung dafür, dass die Wahl ordnungsgemäß ohne erhöhtes Infektionsrisiko durchgeführt werden kann.

e) Die Anordnung der Mund-Nasen-Bedeckung soll außerdem gewährleisten, dass andere Wähler, die sich im Wahlraum befinden, vor einer Infektion geschützt werden und nicht aus Furcht vor einer Infektion daran gehindert werden, ihre Stimme im Wahllokal abzugeben. Damit dient die Pflicht, eine Mund-Nasen-Bedeckung im Wahlraum zu tragen, dem Infektionsschutz der anderen Wähler und zugleich der Förderung und Sicherstellung des aktiven Wahlrechts anderer Wähler.

f) Unter Berücksichtigung des Infektionsgeschehens in der Stadt Stuttgart und der besonderen Abläufe im Wahlraum ist es danach erforderlich, sowohl zum Schutz der Mitglieder des Wahlvorstands als auch zum Schutz der anderen Wählerinnen und Wähler, die Pflicht anzuordnen, eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen. Ein weniger einschränkendes Mittel ist nicht erkennbar.

g) Dies gilt für die Wahlräume nicht nur während der Wahlzeit gem. § 20 KomWG, sondern auch für den Zeitraum, in dem das Wahlergebnis festgestellt wird. Während der Wahlzeit von 8:00 Uhr bis 18:00 Uhr nehmen der Wahlvorstand und die erforderlichen Hilfskräfte nach § 14 Abs. 1 KomWG ihre Aufgaben in zwei Schichten (von 8:00 Uhr bis

13:00 Uhr und von 13:00 Uhr bis 18:00 Uhr) wahr. An der Feststellung des Wahlergebnisses nehmen der Wahlvorstand und die Hilfskräfte nach § 14 KomWG aus beiden Schichten teil. Es befinden sich deshalb von vornherein mehr Personen im Wahlraum. Beim Zählvorgang ist nicht gewährleistet, dass der Mindestabstand von 1,5 m bis 2,0 m jeweils eingehalten werden kann. Auch in diesem Fall besteht deshalb eine Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung. Sie ist im genannten Sinn erforderlich, um eine Ausbreitung der Corona-Virus-Infektionen einzudämmen.

h) Gleiches gilt auch für die Briefwahlräume, in denen zunächst ab 13:00 Uhr überprüft wird, ob die formalen Voraussetzungen für die Briefwahl erfüllt sind. Ab 18:00 Uhr wird in den Briefwahlräumen das Wahlergebnis der Briefwähler festgestellt.

4. Die Anordnung der Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung ist – unter Beachtung der Ausnahmen, die Ziff. 2 der Allgemeinverfügung von dieser Verpflichtung zulässt – verhältnismäßig im engeren Sinne (angemessen). Zwar ist mit der Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung ein Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht der Verpflichteten aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG und ein Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) verbunden. Diesem Eingriff stehen jedoch die ebenfalls gravierenden Folgen für Leib und Leben der vom Corona-Virus Betroffenen und die damit verbundene Erhaltung der Leistungsfähigkeit des Gesundheitssystems Deutschland gegenüber. Dies hat der VGH Baden-Württemberg im Beschluss vom 25.06.2020 (1 S 1739/20 – juris Rn. 48 ff.) und in den Beschlüssen vom 13.05.2020 – 1 S 1314/20 und vom 18.05.2020 – 1 S 1417/20) im Einzelnen dargelegt. Die Verhältnismäßigkeit der Verpflichtung, eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen, ergibt sich im Übrigen schon daraus, dass der Aufenthalt der Wählerinnen und Wähler für die Dauer der Wahlhandlung und der sonstigen Personen im Wahlgebäude sehr kurz ist.

5. Von der Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung sind mit Blick auf das Wahlrecht nach § 14 GemO und mit Blick auf die Öffentlichkeit

der Wahl nach § 21 KomWG die in Ziff. 2 der Allgemeinverfügung geregelten Ausnahmen geboten:

a) Wählerinnen und Wähler, die glaubhaft machen können, dass ihnen das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung aus gesundheitlichen oder sonstigen zwingenden Gründen nicht möglich oder nicht zumutbar ist, ist der Zugang zum Wahlgebäude und zu den Wahlräumen zu eröffnen, damit sie von ihrem Wahlrecht nach § 14 GemO Gebrauch machen können. Im Interesse, insbesondere der Ordnung der Wahl und des Infektionsschutzes des Wahlvorstands und der Hilfskräfte nach § 14 KomWG, ist die Dauer des Aufenthalts im Wahlraum allerdings auf die für die Wahlhandlung erforderliche Zeit zu beschränken.

b) Personen, die das Wahlgebäude nicht zum Zweck der Stimmabgabe, sondern auf der Grundlage des Öffentlichkeitsgrundsatzes gem. § 21 KomWG betreten, ist dies ohne das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung ebenfalls dann zu ermöglichen, wenn sie glaubhaft machen können, dass ihnen das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung aus gesundheitlichen oder sonstigen zwingenden Gründen nicht möglich oder nicht zumutbar ist. Ziff. 2 der Allgemeinverfügung sieht insoweit vor, dass solche Personen sich in den Wahlräumen und Briefwahlräumen nur zeitlich begrenzt aufhalten dürfen, damit insbesondere die Mitglieder des Wahlvorstands und die Hilfskräfte i.S.d. § 14 KomWG den Aufenthalt von Personen ohne Mund-Nasen-Bedeckung nur für maximal 15 Minuten hinnehmen müssen. Die Festlegung der maximalen Zeitdauer von 15 Minuten orientiert sich an den Hinweisen zur Kontaktpersonennachverfolgung (Stand 14.10.2020) des Bundesministeriums für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz. Danach zählen nur Kontaktpersonen von nachweislich infizierten Personen zur Kategorie I, die kumulativ für 15 Minuten oder länger in einer Entfernung von weniger als 2 m Kontakt von Angesicht zu Angesicht mit einem bestätigen Fall hatten. Gegenüber Personen, die kumulativ für 15 Minuten oder länger in einer Entfernung von weniger als 2 m Kontakt von Angesicht zu Angesicht mit einem bestätigen Fall hatten, kann eine behördliche Absonderung bis zum Tag 10 nach dem letzten

Kontakt erlassen werden. Sowohl das Risiko einer behördlichen Absonderung als insbesondere das mit einem längeren Aufenthalt von Personen ohne Mund-Nasen-Bedeckung in den Wahlräumen und Briefwahlräumen verbundene erhöhte Infektionsrisiko sind für den Wahlvorstand und die Hilfskräfte nach § 14 KomWG unzumutbar.

c) Die Landeshauptstadt Stuttgart hat geprüft, ob Wahlbeobachtern ohne Mund-Nasen-Bedeckung ein zeitlich längerer Zugang zu den Wahlräumen oder Briefwahlräumen dann gewährt werden kann, wenn sie eine negative Testung vorlegen, die höchstens 48 Stunden alt ist. Nach den Hinweisen des Robert-Koch-Instituts zur Testung von Patienten auf Infektionen mit dem neuartigen Corona-Virus SARS-CoV-2 ist allerdings die Aussagekraft eines negativen Ergebnisses bei der Testung von asymptomatischen Personen unklar. Eine solche Testung ist nur eine Momentaufnahme und bietet keine hinreichende Grundlage für die Annahme, dass ohne das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung kein erhöhtes Infektionsrisiko besteht. Deshalb wird auch für diese Fälle an einer zeitlichen Beschränkung des Aufenthalts von Personen ohne Mund-Nasen-Bedeckung in den Wahlräumen und Briefwahlräumen festgehalten.

d) Da der Wahlvorstand und die erforderlichen Hilfskräfte nach § 14 Abs. 1 KomWG während der Wahlzeit nach § 20 KomWG in zwei Schichten anwesend sind, nämlich einerseits in der Zeit von 8:00 Uhr bis 13:00 Uhr und andererseits in der Zeit von 13:00 bis 18:00 Uhr, können Personen, die glaubhaft machen können, dass ihnen das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung aus gesundheitlichen oder sonstigen zwingenden Gründen nicht möglich oder nicht zumutbar ist, während diesen beiden Schichten für jeweils bis zu maximal 15 Minuten den Wahlraum betreten. Wollen sie den Wahlraum während der Feststellung des Wahlergebnisses ohne die Mund-Nasen-Bedeckung betreten, ist dies nur möglich, wenn sie nicht zuvor bis zu 15 Minuten während der Wahlzeit im Wahlraum waren. Diese Beschränkung hat ihren Grund darin, dass der für die Feststellung des Wahlergebnisses zuständige

Wahlvorstand identisch ist mit dem Wahlvorstand während der Wahlzeit von 8:00 Uhr bis 18:00 Uhr (beide Schichten).

Im Briefwahlraum befindet sich der Wahlvorstand für die Briefwahl. Er ist für den Zeitraum von 13:00 Uhr bis 18:00 Uhr identisch mit dem Wahlvorstand, der ab 18:00 Uhr für die Feststellung des Wahlergebnisses der Briefwahl zuständig ist. Deshalb ist in diesem gesamten Zeitraum ein Aufenthalt von Personen, die glaubhaft machen können, dass ihnen das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung aus gesundheitlichen oder sonstigen zwingenden Gründen nicht möglich oder nicht zumutbar ist, nur während eines Zeitraums von insgesamt bis zu maximal 15 Minuten zugelassen.

e) Die Ausnahmen nach Ziff. 2b und Ziff. 2c der Allgemeinverfügung setzen voraus, dass die Personen glaubhaft machen können, dass ihnen das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung aus gesundheitlichen oder sonstigen zwingenden Gründen nicht möglich oder nicht zumutbar ist. Gesundheitliche Gründe können sowohl körperlich als auch psychisch bedingt sein. Die Einschätzung, ob ein gesundheitlicher Ausnahmegrund vorliegt, muss zur Glaubhaftmachung durch Ärztinnen und Ärzte vorgenommen und attestiert werden; psychisch bedingte Ausnahmegründe können auch von approbierten Psychotherapeutinnen oder Psychotherapeuten bzw. approbierten Kinder- und Jugendtherapeuten bescheinigt werden. Ein Fall der Unzumutbarkeit kommt auch in Betracht, wenn eine Maske von Menschen mit geistigen Behinderungen nicht toleriert wird oder Menschen mit Angststörungen das Tragen nicht möglich ist; dies kann durch ein Attest oder anderweitig glaubhaft gemacht werden (siehe dazu auch Begründung zu § 3 Abs. 2 Nr. 2 CoronaVO der Landesregierung).

6. Nach Ziff. 3 der Allgemeinverfügung muss derjenige, der einen Wahl- oder Briefwahlraum auf der Grundlage des Öffentlichkeitsgrundsatzes betrifft, Kontaktdaten, nämlich Vor- und Zuname, Anschrift und Telefonnummer angeben. Die Kontaktdaten von Wählerinnen und Wählern, die den Wahlraum

zur Stimmabgabe betreten, sind aufgrund der Eintragung im Wählerverzeichnis oder aufgrund des vom Wähler abzugebenden Wahlscheins bekannt.

Die Verpflichtung, Kontaktdaten anzugeben, soll der erleichterten Kontaktverfolgung für den Fall dienen, dass nachträglich ein Infektionsgeschehen im Wahlraum festzustellen ist. Die Maßnahme der Feststellung der Kontaktdaten ist geeignet und erforderlich. Sie ist demjenigen, der den Wahl- oder Briefwahlraum auf der Grundlage des Öffentlichkeitsgrundsatzes betritt, auch zumutbar. Datenschutzrechtliche Beschränkungen werden gewahrt.

7. Nach Ziff. 4 der Allgemeinverfügung muss ein Mindestabstand zu anderen Personen von 1,5 m eingehalten werden, sofern die Unterschreitung des Mindestabstands nicht aus Gründen der Wahlhandlung erforderlich ist. Für Personen, die das Wahlgebäude auf der Grundlage des Öffentlichkeitsgrundsatzes gem. § 21 des Kommunalwahlgesetzes betreten, gilt nach Ziff. 2c der Allgemeinverfügung die Verpflichtung, einen Mindestabstand von 2 m zu Mitgliedern des Wahlvorstandes oder Hilfskräften i.S.d. § 14 des Kommunalwahlgesetzes einzuhalten.

   Auch diese Anordnung ist eine nach § 28 Abs. 1 IfSG zulässige, geeignete, erforderliche und angemessene Präventionsmaßnahme zur Verhinderung der Ausbreitung des Corona-Virus (siehe dazu auch § 2 CoronaVO). Die Verpflichtung zum Abstandhalten ist eine geeignete Maßnahme, um die Ausbreitung des Corona-Virus zu verhindern oder zumindest zu begrenzen. Das Corona-Virus SARS-CoV-2 wird über virushaltige Tröpfchen oder Aerosole übertragen. Diese werden beim Husten und Niesen versprüht, können aber auch beim Sprechen, Lachen oder Singen freigesetzt werden, noch bevor Krankheitszeichen auftreten. Die Wahrscheinlichkeit, mit virushaltigen Tröpfchen oder Aerosolen in Kontakt zu kommen, ist insbesondere im Umkreis von 1 m bis 2 m um eine mit dem Corona-Virus SARS-CoV-2 infizierte Person erhöht. Das Gebot, einen Mindestabstand von 2 m (Ziff. 2c der Allgemeinverfügung) bzw. von 1,5 m (Ziff. 4 der Allgemeinverfügung) einzuhalten, ist damit geeignet, um das Ziel, Neuinfektionen mit dem

Corona-Virus möglichst zu verhindern und die Verbreitung des Virus insgesamt zumindest zu verlangsamen.

Die Maßnahme ist auch – kumulativ mit der Verpflichtung, eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen – insbesondere in geschlossenen Räumen erforderlich, zumal mit der Verpflichtung, Abstand zu halten, kein Eingriff in Rechte der betroffenen Personen verbunden ist.

Deshalb ist die Verpflichtung, Abstand zu halten, auch verhältnismäßig im engeren Sinne, d.h. angemessen.

8. Nach Ziff. 5 der Allgemeinverfügung dürfen sich in den Wahlräumen außer dem Wahlvorstand und den Hilfskräften nach § 14 KomWG gleichzeitig höchstens so viele Wählerinnen und Wähler zur Stimmabgabe aufhalten, wie Wahlkabinen aufgestellt sind, und höchstens zwei sonstige Personen. In den Briefwahlräumen dürfen sich neben dem Wahlvorstand und den Hilfskräften nach § 14 KomWG höchstens zwei sonstige Personen aufhalten.

Mit der Begrenzung der Zahl der Personen im Wahlraum wird ebenfalls das Ziel verfolgt, Neuinfektionen mit dem Corona-Virus durch Personen, die sich im Wahlraum befinden und unerkannt infiziert sind, möglichst zu verhindern und die Verbreitung des Virus so einzudämmen bzw. zu verlangsamen.

Die Maßnahme ist geeignet, weil sie die Verpflichtung, den Abstand einzuhalten, unterstützt. Die Begrenzung der Personenzahl auf Grundlagen der räumlichen Kapazitäten ist Teil der Hygieneanforderung im Sinn des Mindestinhaltes eines Hygienekonzepts. Die Begrenzung der Personenanzahl auf der Grundlage der räumlichen Kapazitäten unterstützt die Umsetzung der Abstandsverpflichtung. Die Begrenzung der Personenzahl dient auch der Gewährleistung einer guten Qualität der Atemluft im Raum bzw. einem hinreichenden Austausch der Luft.

Die Begrenzung der Personenanzahl im Wahlraum kann zur Folge haben, dass Wähler und Wählerinnen den Wahlraum erst betreten können, nach-

dem andere Personen den Wahlraum verlassen haben. Angesichts der kurzen Dauer des Wahlvorgangs ist dieser Eingriff in die Rechte der Wählerinnen und Wähler allerdings zumutbar und angemessen.

IV. Bekanntgabe

Nach § 41 Abs. 4 Satz 3 LVwVfG gilt der Verwaltungsakt (hier die Allgemeinverfügung) zwei Wochen nach der ortsüblichen Bekanntmachung als bekanntgegeben. Um das Hygienekonzept für die Wahlräume rechtzeitig umzusetzen, wurde von der Möglichkeit des § 41 Abs. 4 Satz 4 LVwVfG Gebrauch gemacht und ein früheres Bekanntgabedatum gewählt.

V. Sofortige Vollziehung

Die Maßnahmen sind gem. § 28 Abs. 3 IfSG i.V.m. § 16 Abs. 8 IfSG kraft Gesetzes sofort vollziehbar.

VI. Bußgeldbewehrung

Die Bußgeldbewehrung folgt aus § 73 Abs. 1a Nr. 6 i.V.m. Abs. 2 IfSG.

C. Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch bei der Landeshauptstadt Stuttgart mit Sitz in Stuttgart erhoben werden.

.

Stuttgart, 28. Oktober 2020
Landeshauptstadt Stuttgart
Amt für öffentliche Ordnung
Dorothea Koller