



Allgemeinverfügung

Infektionsschutzrechtliche Maßnahmen für die Sitzungen gemeinderätlicher und weiterer Gremien der Landeshauptstadt Stuttgart

Die Landeshauptstadt Stuttgart erlässt auf Grundlage von §§ 28 Abs.1 Satz 2, 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 Verfügung:

1. Alle Teilnehmer an Sitzungen des Gemeinderats der Landeshauptstadt Stuttgart, der (Unter-)Ausschüssen und sonstiger gemeinderätlicher Gremien (Beiräte, Arbeitskreise etc.) sowie an Sitzungen der Bezirksbeiräte der Stuttgarter Stadtbezirke und deren Ausschüssen sowie Sitzungen der Jugendvertretungen (Jugendräte, Projektgruppen und Arbeitskreis Stuttgarter Jugendräte) haben während der gesamten Zeit der Sitzungen eine nicht-medizinische Alltagsmaske oder eine vergleichbare Mund- Nasen- Bedeckung zu tragen. Eine Verpflichtung zum Tragen einer Mund- Nasen- Bedeckung besteht nicht für Kinder bis zum vollendeten sechsten Lebensjahr und für 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. Die Glaubhaftmachung gesundheitlicher Gründe hat in der Regel durch eine ärztliche Bescheinigung zu erfolgen.
2. Alle Teilnehmer an den Sitzungen nach Nr. 1 haben die folgenden Daten: Vor- und Nachname, Anschrift, Telefonnummer anzugeben; bei Mitarbeitern der Stadtverwaltung der Landeshauptstadt Stuttgart genügen die dienstlichen Kontaktdaten. Dies gilt nicht, wenn und soweit Daten bereits vorliegen. Die genannten Daten sind glaubhaft zu machen.
3. Es muss bei den Sitzungen nach Nr. 1 ein Mindestabstand zu anderen Personen von mindestens 1,50 Metern eingehalten werden, sofern nicht die Einhaltung des Mindestabstands im Einzelfall unzumutbar oder dessen Unterschreitung aus besonderen Gründen erforderlich ist.
4. Es besteht ein Zutrittsverbot zu Sitzungen nach Nr. 1 für Personen, welche die Erhebung ihrer Kontaktdaten nach Nr. 2 verweigern und solche, welche entgegen Nr. 1 keine Mund-Nasen-Bedeckung tragen oder entgegen Nr. 3 nicht die Mindestabstände einhalten.
5. Ausnahmen von den Regelungen der Ziff. 1 bis 4 erteilt das Amt für öffentliche Ordnung oder die Leitung der jeweiligen Sitzung in begründeten Einzelfällen.
6. Für die Nichtbefolgung der Ziff. 1 bis 4 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 Ordnungsangelegenheiten“, Eberhardstraße 35, 70173 Stuttgart, Zimmer 155 während der üblichen Öffnungszeiten eingesehen werden.

Rechtsbehelfsbelehrung:

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

Stuttgart, 20. Oktober 2020

Landeshauptstadt Stuttgart
Der Oberbürgermeister

Fritz Kuhn



Begründung

1.

Das Virus SARS-CoV-2 ist ein neuartiges, leicht von Mensch zu Mensch übertragbares Beta-Corona-Virus. Seit Ende 2019 verbreitet sich der Erreger von Asien ausgehend weltweit und löst bei immer mehr Menschen die Infektionskrankheit COVID-19 aus. COVID-19 wurde von der WHO am 11. März 2020 zu einer Pandemie erklärt. In einer erheblichen Anzahl von Staaten gibt es Ausbrüche mit zum Teil hohen Fallzahlen. Ein Übertragungsrisiko besteht sowohl in Deutschland als auch in vielen Regionen weltweit. Aufgrund eines hohen Ansteckungsrisikos wurden zahlreiche Länder, auch innerhalb Europas, zwischenzeitlich von der Bundesregierung als Risikogebiete eingestuft. Dies gilt auch für eine Vielzahl an Land- und Stadtkreisen im Bundesgebiet, darunter auch die Landeshauptstadt Stuttgart.

Nach den Erkenntnissen des Robert-Koch-Instituts treten im Fall einer Infektion zwar zumeist milde Krankheitsverläufe mit typischen Erkältungssymptomen, wie z. B. Husten, Fieber oder Störungen des Geruchs- und Geschmackssinns, auf. Insbesondere bei jüngeren Menschen verlaufen die Erkrankungen häufig sogar völlig asymptomatisch. In ca. 20 % der Fälle kommt es aber zu schweren Lungenerkrankungen, teilweise mit tödlichem Ausgang. Betroffen davon sind mehrheitlich ältere Erkrankte und Menschen mit Vorerkrankungen. Seit dem Auftreten des Virus in Europa sind über 10.000 Menschen im Bundesgebiet an den Folgen von COVID-19 gestorben.

Hauptübertragungsweg für SARS-CoV-2 ist das Einatmen virushaltiger Partikel (Tröpfchen und Aerosole), die beim Atmen, Sprechen und verstärkt beim Husten, Niesen, Singen und Schreien entstehen. Während größere Teilchen schnell zu Boden sinken, können Aerosole auch über längere Zeit in der Luft schweben und sich insbesondere in geschlossenen Räumen verteilen und in der Atemluft anreichern.

Bei längerem Aufenthalt an Örtlichkeiten mit einer hohen Konzentration von belasteten Partikeln in der Atemluft erhöht sich daher die Wahrscheinlichkeit einer Übertragung durch Aerosole, selbst wenn eine größere Distanz zwischen den anwesenden Personen eingehalten wird. Da Infizierte, die Krankheitssymptome zeigen, bereits ein bis zwei Tage vor deren Auftreten Erreger ausscheiden und die Krankheit Covid-19 in vielen Fällen völlig asymptomatisch verläuft, geht die höchste Gefahr von (noch) nicht erkannten Infektionen aus. Zur Verhinderung einer unkontrollierten Verbreitung des Virus sind daher besondere Distanz- und Hygieneregeln erforderlich.

Nachdem alle Bundesländer seit dem Auftreten der Pandemie im Frühjahr 2020 einschneidende Maßnahmen zur Eindämmung der Verbreitung des Virus getroffen hatten, konnte vorübergehend eine Verlangsamung des Infektionsgeschehens erreicht werden. Seit Ende August steigt die Zahl der Fälle bundesweit wieder an, wobei nach einer vorübergehenden Stabilisierung der Fallzahlen auf einem erhöhten Niveau aktuell ein kontinuierlicher mit Anstieg der Übertragungen mit erhöhter Dynamik in der Bevölkerung in Deutschland, Baden-Württemberg und auch in Stuttgart zu beobachten ist.

Nach § 20 Abs. 1 und 3 Verordnung der Landesregierung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus SARS-CoV-2 vom 23. Juni 2020 in der seit 19. Oktober 2020 gültigen Fassung (Corona-Verordnung – CoronaVO) können die zuständigen Behörden weitergehende Maßnahmen zum Schutz vor Infektionen treffen, soweit und solange dies zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist.



Nachdem es nach wie vor keine zugelassenen Impfstoffe gibt und auf absehbare Zeit das Erreichen einer Herdenimmunität durch zukünftige Impfstoffe nicht zu erwarten ist und die Therapie schwerer Krankheitsverläufe komplex und langwierig ist, gilt es, Ansteckungen wo auch immer möglich zu unterbinden.

Die Landeshauptstadt Stuttgart hat seit Beginn der Pandemie eine Vielzahl von Maßnahmen ergriffen, um die Funktionsfähigkeit des Gemeinderates und der übrigen kommunalen Gremien aufrechtzuerhalten. Dazu gehören u. a. verschiedene Informationen und sonstige Hinweise mit Empfehlungen zur Einhaltung der Hygienevorschriften und dem Umgang mit dem Corona-Virus, die Bereitstellung von Desinfektionsmittel sowie die Beschaffung von Mund-Nasen-Bedeckungen (Alltagsmasken).

Die 7-Tage-Inzidenz liegt derzeit und auf absehbare Zeit weit über den beiden Warnschwellenwerten von 35 bzw. 50, ab denen davon ausgegangen werden muss, dass eine hinreichende Nachverfolgung und Unterbrechung von Infektionsketten nicht mehr uneingeschränkt gewährleistet werden kann. Die Vervierfachung des Wertes seit Anfang Oktober – trotz aller bestehender Maßnahmen – zeigt die Dynamik der Ausbreitung des Corona-Virus.

Im Hinblick auf den Hauptübertragungsweg des Virus geht die größte Gefahr einer Ausbreitung von Situationen aus, in denen viele Menschen mit wenig gegenseitigem Abstand in geschlossenen Räumen zusammenkommen. Dies ist bei Sitzungen kommunaler Gremien regelmäßig der Fall.

Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung (Ziff. 1)

In Ziffer 1 der Allgemeinverfügung wird das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung in Sitzungen der gemeinderätlichen und weiterer Gremien (kommunaler Gremien) angeordnet.

Das Robert-Koch-Institut empfiehlt das generelle Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung in bestimmten Situationen als einen weiteren Baustein, um Risikogruppen zu schützen und den Infektionsdruck und damit die Ausbreitungsgeschwindigkeit von COVID-19 in der Bevölkerung zu reduzieren. Diese Empfehlung beruht auf Untersuchungen, die belegen, dass ein relevanter Anteil von Übertragungen von SARS-CoV-2 unbemerkt erfolgt, d. h. zu einem Zeitpunkt vor dem Auftreten der ersten Krankheitszeichen. Der Einsatz von Mund-Nasen-Bedeckungen kann andere zentrale Schutzmaßnahmen, wie die (Selbst-)Isolation von Infizierten, die Einhaltung der physischen Distanz von mindestens 1,5 m und von Hustenregeln und Händehygiene sowie die Notwendigkeit des Lüftens nicht ersetzen, sondern ergänzt diese. Das Tragen von Mund-Nasen-Bedeckungen ist ein weiterer Baustein, um Übertragungen zu reduzieren (AHA-Regeln).

Das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung ist insbesondere geeignet, der Gefahr einer Übertragung des Virus durch Aerosol-Partikel wirksam zu begegnen, so das Ergebnis mehrerer Studien. Die Maßnahme ist auch erforderlich, weil es immer wieder zu Ansteckungen mehrerer Personen in sogenannten Hot-Spots, wie beispielsweise kürzlich in einer Fleischfabrik in Nordrhein-Westfalen mit einer Infizierung von über 1500 Beschäftigten, kommen kann. Ein derartiger Ausbruch würde die Funktionsfähigkeit des Gemeinderats als oberstes Verwaltungsorgan der Landeshauptstadt Stuttgart und die Handlungsfähigkeit der Stadt als Teil des Staates insgesamt einschränken.

Insbesondere kommt es bei Sitzungen durch das zeitgleiche Eintreffen mehrerer Personen - trotz entsprechender Einbahnregelungen - oftmals zu Ansammlungen mehrerer Personen in



den Gängen und vor den Sälen mit teilweisen eingeschränkten Möglichkeiten der Frischluftzufuhr, wodurch der Mindestabstand teilweise nicht immer eingehalten werden kann. Bereits ein Kurzkontakt kann ausreichen, um sich mit SARS-CoV-2 zu infizieren. Das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung ist auch angemessen, da derzeit kein milderer Mittel bekannt ist, welches, in ähnlicher Weise gegen Ansteckungen in solchen Situationen wirksam wäre.

Selbst bei guter Durchlüftung der Räume und der Einhaltung von Mindestabständen und Hygienevorgaben bei Sitzungen kommunaler Gremien muss auf Grund der Vielzahl an potenziellen Ausscheidern von einem erhöhten Infektionsrisiko ausgegangen werden. Bei Veranstaltungen in geschlossenen Räumen muss zudem selbst im Fall einer guten Durchlüftung und bei Einhaltung des Mindestabstands mit steigender Zahl der anwesenden Personen von einer erhöhten Anreicherung von Aerosolen in der Atemluft und in der Folge von einem erhöhten Infektionsrisiko ausgegangen werden. Dem kann mit der Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung erheblich entgegengewirkt werden.

Die Regelungen zur Befreiung vom Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung orientieren sich an § 3 Abs. 2 Nr. 1 und 2 der CoronaVO.

Dabei ist schließlich noch zu beachten, dass die Situation in den kommunalen Gremien eine ganz besondere ist: Die Mitglieder des Gemeinderats kommen aus allen Stadtbezirken zu den gemeinsamen Sitzungen der gemeinderätlichen Gremien an den jeweiligen Sitzungsorten zusammen und tragen – sollten sie sich gegenseitig infizieren – im schlimmsten Fall das Virus in alle Stadtbezirke Stuttgarts. In einigen gemeinderätlichen Gremien erweitert sich der Kontakt zusätzlich zu sachkundigen Einwohnern. Dies gilt entsprechend für die Bezirksbeiräte und die Jugendräte bezogen auf alle Stadtteile und Quartiere eines Stadtbezirks.

Dass in der CoronaVO gemäß § 3 Abs. 2 Nr. 10 eine Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung in den Einrichtungen im Sinne des Abs. 1 Nr. 12 bei Veranstaltungen im Sinne des § 10 Abs. 4 CoronaVO - und damit auch bei Gemeinderatssitzungen und Sitzungen sonstiger kommunaler Gremien - nicht besteht, schränkt die entsprechende Befugnis der Landeshauptstadt Stuttgart zu weitergehenden Maßnahmen nicht ein. Die Herausnahme dieser Veranstaltungen aus dem Regelungskonzept des § 3 Abs. 1 CoronaVO erfolgt nicht vor dem Hintergrund, dass die damit verbundenen Infektionsgefahren einschränkungslos hinzunehmen sind, sondern überlässt die Entscheidung den zuständigen Behörden bzw. Organen vor Ort anhand der dortigen konkreten Umstände.

Die Gesundheit und das Leben sind nach Artikel 2 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) besonders schützenswert. Daher ist der Gesundheitsschutz, insbesondere der Schutz vor Ansteckung und schweren Krankheitsverläufen aller bei kommunalen Gremiensitzungen anwesenden Personen gewichtiger als die allgemeine Handlungsfreiheit der einzelnen Sitzungsteilnehmer, die durch die Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung zudem nur marginal beeinträchtigt wird.

Verpflichtung zur Angabe der Kontaktdaten (Ziff. 2)

Die Verpflichtung, Kontaktdaten anzugeben, soll der erleichterten Kontaktnachverfolgung für den Fall dienen, dass nachträglich bei kommunalen Gremiensitzungen ein Infektionsgeschehen festzustellen ist. Die Maßnahme der Feststellung der Kontaktdaten ist geeignet und erforderlich; sie ist insbesondere den Besuchern der kommunalen Gremiensitzungen, die auf Grundlage des Öffentlichkeitsgrundsatzes teilnehmen, zumutbar. Um die Gefahr von Falschangaben, welche die Nachverfolgbarkeit ggf. unmöglich machen würden, zu verhindern, ist eine Glaubhaftmachung vorgesehen. Datenschutzrechtliche Beschränkungen werden gewahrt.



Verpflichtung zur Einhaltung eines Mindestabstands von 1,5 Metern (Ziff. 3)

Die Verpflichtung zum Abstand halten 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 infizierte Person erhöht.

Das Gebot, einen Mindestabstand von 1,5 m einzuhalten, ist damit geeignet, das Ziel, neue Infektionen mit dem Corona-Virus möglichst zu verhindern und die Verbreitung des Virus insgesamt zu verlangsamen, zu erreichen. Die Maßnahme ist auch - kumulativ mit der Verpflichtung, eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen nach Ziff. 1 der Allgemeinverfügung - insbesondere in geschlossenen Räumen, in denen die Sitzungen kommunaler Gremien so gut wie ausschließlich stattfinden, erforderlich. Dies auch vor dem Hintergrund, dass mit der Verpflichtung, Abstand zu halten, keine Eingriffe in relevante Rechte der betroffenen Personen als Sitzungsteilnehmer oder Besucher verbunden sind.

Zutrittsverbot und Ausnahmen (Ziff. 4 und 5)

Das Zutrittsverbot ist die logische Folge und dient der Durchsetzung der in den Ziff. 1-3 aufgestellten Gebote. Die Befreiungsmöglichkeit wird auf die tatsächlich den Vorsitz führenden Personen übertragen, um die Ausnahmen im Einzelfall sachgerecht handhaben zu können.

2.

Nach § 28 Abs. 1 Satz 2 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG trifft die zuständige Behörde die notwendigen Schutzmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten. Eine übertragbare Krankheit ist eine durch Krankheitserreger verursachte Krankheit, die unmittelbar oder mittelbar auf den Menschen übertragen werden kann (§ 2 Nr. 3 IfSG). Krankheitserreger ist dabei ein vermehrungsfähiges Agens (Virus, Bakterium, Pilz, Parasit), das bei Menschen eine Infektion oder übertragbare Krankheit verursachen kann (§ 2 Nr. 1 IfSG).

Die Landeshauptstadt Stuttgart ist als Ortspolizeibehörde nach § 1 Abs. 6 Satz 1 und Abs. 6a Satz 4 bzw. Gesundheitsamt nach § 1 Abs. 6a Satz 1 der Verordnung des Sozialministeriums über Zuständigkeiten nach den IfSG (IfSGZustV) für diese Schutzmaßnahmen zuständig.

Die vorliegende Allgemeinverfügung wurde bewusst vom Oberbürgermeister der Landeshauptstadt Stuttgart erlassen, da er die Funktionen der zuständigen Behörde und die des Vorsitzenden der kommunalen Gremien in einer Person vereint und dadurch der Sitzungs- und Ordnungsgewalt des Vorsitzenden der kommunalen Gremien gem. § 36 Abs. 1 Gemeindeordnung für Baden-Württemberg (GemO) Rechnung getragen wird.

Die Androhung des unmittelbaren Zwangs (Ziff. 6) für den Fall der Zuwiderhandlung gegen Ziff. 1 bis 4 dieser Allgemeinverfügung ist geeignet, erforderlich und angemessen, um die genannten Vorgaben durchsetzen zu können. Ein anderes Zwangsmittel ist nicht tauglich, den Gefahren in der nötigen Schnelligkeit vorzubeugen, zumal nur mit der Androhung des unmittelbaren Zwanges die tatsächliche Durchführbarkeit von Sitzungen der kommunalen Gremien gewährleistet ist.