

Ihr Zeichen/Schreiben vom

Unser Aktenzeichen
32.31.1

Ihnen schreibt

Freiburg, den
20.03.2020

Allgemeinverfügung der Stadt Freiburg im Breisgau über ein Betretungsverbot für öffentliche Orte zur Eindämmung der Verbreitung des Corona-Virus SARS-CoV-2

Die Stadt Freiburg erlässt folgende Allgemeinverfügung:

- 1.) Das Betreten öffentlicher Orte ist untersagt. Zu den öffentlichen Orten zählen insbesondere Straßen, Wege, Gehwege, Plätze, öffentliche Grünflächen und Parkanlagen.
- 2.) Ausgenommen vom Verbot nach Ziffer 1 sind Betretungen,
 - a) die zur Abwendung einer unmittelbaren Gefahr für Leib, Leben und Eigentum erforderlich sind;
 - b) die zum Zwecke von medizinischen, psychotherapeutischen oder vergleichbaren Heilbehandlungen erforderlich sind;
 - c) die der Betreuung und Hilfeleistung von unterstützungsbedürftigen Personen dienen;
 - d) die zur Deckung der notwendigen Grundbedürfnisse des täglichen Lebens erforderlich sind (vgl. insbesondere § 4 Absatz 3 der Corona-VO der Landesregierung vom 17. März 2020: Einzelhandel für Lebensmittel, Wochenmärkte, Abhol- und Lieferdienste, Getränkemärkte, Apotheken, Sanitätshäuser, Drogerien, Tankstellen, Banken und Sparkassen, Poststellen, Friseurgeschäfte, Reinigungen, Waschsalons, Zeitungsverkauf, Hofläden, Raiffeisen-, Bau-, Gartenbau- und Tierbedarfsmärkte und der Großhandel);
 - e) die für berufliche Zwecke einschließlich der Unterbringung von Kindern in der Notbetreuung erforderlich sind;
 - f) wenn öffentliche Orte im Freien alleine, zu zweit, mit Personen, die im gemeinsamen Haushalt leben, oder mit Haustieren betreten werden sollen.

Bei der Inanspruchnahme der Ausnahmen nach Satz 1 Buchstabe d) bis f) ist sicherzustellen, dass grundsätzlich ein Abstand von mindestens 1,50 Metern ein-

gehalten wird.

Weitere Betretungen in atypischen Sonderfällen, die in ihrer Bedeutung den Ausnahmen nach Satz 1 Buchstabe a) bis e) vergleichbar sind, können im Einzelfall vom Amt für öffentliche Ordnung genehmigt werden; Satz 2 gilt entsprechend.

- 3.) Die Benutzung des öffentlichen Personennahverkehrs ist nur für Betretungen gemäß Ziffer 2 Buchstaben a) bis e) zulässig, wobei bei der Benutzung ein Abstand von mindestens 1,50 Metern gegenüber anderen Personen einzuhalten ist.
- 4.) Bei Kontrollen durch die Polizei und den städtischen Vollzugsdienst sind die Gründe, warum eine Betretung gemäß Ziffer 2 zulässig ist, glaubhaft zu machen.
- 5.) Die Regelungen nach Ziffern 1 bis 4 dieser Verfügung treten am Tag nach der Bekanntmachung (0.00 Uhr) in Kraft. Sie gelten vorerst bis 03.04.2020, 24.00 Uhr.
- 6.) Für Verstöße gegen die Regelungen dieser Verfügung wird die Anwendung von unmittelbarem Zwang angedroht.

Rechtsgrundlagen:

- § 28 Absatz 1 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG)
- § 1 Absatz 6 der Verordnung des Sozialministeriums über die Zuständigkeiten nach dem IfSG (IfSGZustV)
- § 35 Satz 2 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes (LVwVfG)
- §§ 49 ff. des Polizeigesetzes für Baden-Württemberg

I. Begründung

1.)

Mit der Verordnung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus SARS-Cov-2 vom 17.03.2020 (Corona-Verordnung) hat die Landesregierung Baden-Württemberg Einschränkungen des öffentlichen Lebens geregelt. Unter anderem sind Zusammenkünfte in verschiedenen Einrichtungen sowie sonstige Versammlungen und sonstige Veranstaltungen unabhängig von der Personenzahl untersagt, Restaurantbesuche eingeschränkt und Einkaufsmöglichkeiten auf unbedingt erforderliche Bereiche reduziert. Die Verordnung gilt momentan bis zum 15.06.2020.

Das Recht der zuständigen Behörden, weitergehende Maßnahmen zum Schutz vor Infektionen zu erlassen, bleibt von dieser Verordnung unberührt (vgl. § 8 der Corona-VO).

2.)

Nach derzeitiger Lage steigen die Infektionszahlen massiv und in exponentieller Weise an. Dabei ist nicht nur die Situation in Freiburg und Südbaden, sondern es

sind auch die dramatischen Entwicklungen in der benachbarten französischen Region Grand-Est zu berücksichtigen:

In Freiburg-Stadt stieg die Zahl (Stand 19.03.2020, 07.00 Uhr) auf 126 infizierte Personen. Hinzu kommen im benachbarten Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald weitere 121 Personen. Weiterhin ist mit Stand vom 19.03.2020 für den Regierungsbezirk Freiburg festgestellt worden, dass die Region Freiburg mit großem Abstand die höchste Anzahl an infizierten Personen im Regierungsbezirk aufweist. Weiterhin ist zu beachten, dass seit dem 17.03.2020 das Robert-Koch-Institut die Gefährdung für die Gesundheit der Bevölkerung in Deutschland als hoch einstuft.

Im nur ca. 25 km von Freiburg entfernten Elsass ist die Lage bezüglich Corona-Infektionen und Covid-19-Erkrankungen dramatisch. Mit 2.163 COVID-19-Fällen (Stand 18.03.2020) ist die angrenzende französische Region Grand-Est, zu der das Elsass zählt, vom Robert-Koch-Institut als Risikogebiet eingestuft worden. Die vorhandenen Plätze auf Intensivstationen der Krankenhäuser sind voll belegt. Am 18.03.2020 hat das französische Militär mehrere erkrankte Personen aus Mulhouse und Colmar in weit entfernte Krankenhäuser ausgeflogen, weil die Patient_innen nicht mehr in der Region versorgt werden können. Darüber hinaus beabsichtigt die französische Regierung in der Region ein Militärkrankenhaus zu errichten. In der Region Grand-Est sind bereits 61 Personen an der Erkrankung verstorben.

In Freiburg sind trotz der Maßnahmen der Verordnung der Landesregierung zahlreiche Menschen im Stadtgebiet rege unterwegs. Wenngleich die bisher getroffenen Maßnahmen zu spürbaren Veränderungen im öffentlichen Leben und damit zu einer Reduzierung von sozialen Kontakten geführt haben, erscheint nach wie vor die Sensibilität und das entsprechende Handeln in Teilen der Bevölkerung nicht angemessen ausgeprägt: Zahlreiche Beobachtungen von Menschenansammlungen auf öffentlichen Plätzen in Freiburg oder an der Dreisam sowie Berichte über private Feiern, Ausgehverhalten und Vergleichbares bis hin zu sog. „Corona-Partys“ belegen diese in Teilen der Bevölkerung bislang ungenügende Sensibilisierung. Diese Feststellungen werden durch zahlreiche gegenüber der Stadtverwaltung kommunizierte Mitteilungen sowie durch eigene Beobachtungen des gemeindlichen Vollzugsdienst und der Verwaltung sowie durch einschlägige Berichterstattung der Medien belegt.

Das derzeit gute Wetter mit viel Sonnenschein und frühlingshaften Temperaturen lädt zudem zu verstärkten Aktivitäten im Freien ein. Dabei kommt es unvermeidlich zu Ansammlungen, bei denen zahlreiche Personen aufeinandertreffen.

Ob die Menschen sich gezielt zusammenfinden (gemeinsame Absicht) oder zufällig aufeinandertreffen, ist aus Sicht des Infektionsschutzes unerheblich.

Bei solchen Begegnungen besteht die erheblich erhöhte Gefahr, dass das Coronavirus SARS-CoV-2 übertragen und damit in der Bevölkerung weiter verbreitet wird.

3.)

Die Entwicklung lässt mit hoher Wahrscheinlichkeit einen Zustand erwarten, der das Gesundheitssystem und insbesondere die akute Versorgung von Patient_innen in

Krankenhäusern überfordert. Die Zustände in anderen Ländern wie auch Prognosen von Mediziner_innen in Deutschland lassen die Notwendigkeit sog. Triage-Verfahren und somit die Priorisierung medizinischer Hilfeleistung erwarten mit der Folge, dass ggf. bestimmte Personengruppen trotz Lebensgefährdung nicht mehr adäquat versorgt werden können.

Der Präsident des Robert-Koch-Instituts, Prof. Dr. Lothar Wieler, hat am 18.03.2020 unter Berücksichtigung der bereits getroffenen Maßnahmen darauf hingewiesen, dass „wir am Anfang einer Epidemie stehen, die noch viele Wochen und Monate in unserem Land unterwegs sein wird.“ Er forderte die Mitbürger_innen auf, soziale Kontakte zu reduzieren, „wann immer es geht“ und Abstand von „mindestens anderthalb Metern“ zu halten. „Versammeln Sie sich nicht, bleiben Sie zu Hause, halten Sie Hygieneregeln ein“, ansonsten sei es möglich, dass in zwei bis drei Monaten mit bis zu zehn Millionen infizierten Personen in Deutschland zu rechnen sei.

Überträgt man diese Prognose zum bundesweiten Anstieg der Infektionen, dann ist in zwei bis drei Monaten bei anhaltendem Anwachsen der Zahlen eine Infektion von weit über 20.000 Menschen in der Stadt Freiburg zu erwarten. Ein solches Anwachsen dürfte zu nicht absehbaren Konsequenzen für die medizinische Versorgung führen, bei der eine weit überdurchschnittliche Anwendung von Triage-Verfahren hinsichtlich lebenserhaltender Maßnahmen wahrscheinlich ist.

4.)

Werden Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt oder ergibt sich, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war, so trifft die zuständige Behörde nach § 28 Absatz 1 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) die notwendigen Schutzmaßnahmen, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist.

Die Stadt Freiburg i. Br. ist nach § 28 Absatz 1 IfSG in Verbindung mit § 1 Absatz 6 IfSGZustV für den Erlass von Schutzmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten zuständig. Das Grundrecht der Freiheit der Person wird insoweit nach § 28 Absatz 1 Satz 4 IfSG eingeschränkt.

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

Angesichts der aktuellen Entwicklung in Freiburg und im benachbarten Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald mit besonders hohem Anstieg der Fallzahlen und den oben dargestellten weiteren Entwicklungen ist es erforderlich, auf kommunaler Ebene Maßnahmen zu ergreifen, die über die von der Verordnung des Landes gesetzten Vorgaben hinausgehen. Die Verordnung des Landes enthält mit Blick auf die oben dargestellten Beobachtungen über die Verbreitung der Infektion begünstigende Verhaltensweisen im öffentlichen Raum keine ausreichenden Regelungen. Bei Begegnungen zwischen Personen ist die Gefahr einer Übertragung allgegenwärtig.

Die Stadt Freiburg untersagt deshalb nach fachlichem Austausch unter Beteiligung des Gesundheitsamts im Verwaltungsstab der Stadt Freiburg vom 19.03.2020 mit dieser Verfügung das Betreten öffentlicher Orte. Dies gilt vorerst bis 03.04.2020.

Das mit dieser Allgemeinverfügung ausgesprochene Verbot des Betretens öffentlicher Orte ist mit Blick auf die oben dargestellten Zusammenhänge geeignet und erforderlich, die weitere Ausbreitung von Corona-Infektionen in der Bevölkerung einzudämmen. Ein milderer Mittel, mit dem ein Schutz vor Ansteckungen bzw. eine Eindämmung der Infektionsausbreitung in ebenso effektiver Weise zu erzielen wäre, ist nicht ersichtlich. Der derzeitige Anstieg der Infektionsfälle erfordert, dass neue Ansteckungen so weit als möglich minimiert werden. Dies ist nur möglich, wenn jegliche Kontakte, die nicht im Sinne der Ausnahmemöglichkeiten nach Ziffer 2) liegen, unterbunden werden.

Das Verbot ist auch verhältnismäßig im engeren Sinne. Den Einschränkungen der persönlichen Handlungsfreiheit stehen wie oben dargestellt erhebliche gesundheitliche Gefahren bei der unkontrollierten und nicht mehr nachverfolgbaren weiteren Verbreitung des Coronavirus sowie die Gefahr einer akuten und schwerwiegenden Überlastung der Gesundheitsversorgung gegenüber. Bei der Abwägung überwiegen unstreitig die Rechtsgüter des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit des Einzelnen sowie des Gesundheitsschutzes der Bevölkerung.

Die Verhältnismäßigkeit der Verfügung wird insbesondere dadurch gewährleistet, dass durch die unter Ziffer 2 genannten Ausnahmen weiterhin dringende und unaufschiebbare Geschäfte möglich bleiben sowie ein gewisses Mindestmaß an persönlicher Bewegungsfreiheit bestehen bleibt. Auch bleibt die Deckung der notwendigen Grundbedürfnisse des täglichen Lebens hierdurch gewahrt, wozu auch der ggf. erforderliche Besuch von Speisegaststätten, die unter den Voraussetzungen von § 5 Abs. 2 Corona-Verordnung weiterhin geöffnet bleiben dürfen, gehört. Durch die Aufnahme einer Regelung zu atypischen Sonderfällen wird weiterhin sichergestellt, dass im Einzelfall unvorhersehbaren Härtefällen adäquat Rechnung getragen werden kann.

Die Verordnung der Landesregierung bleibt unabhängig von dieser Allgemeinverfügung bestehen.

Zur Durchsetzung der Verfügung ist die Androhung von unmittelbarem Zwang erforderlich. Die Androhung von Zwangsgeld als milderer Zwangsmittel ist untunlich, denn die Ansteckung lässt sich nur dann wirksam verhindern, wenn Personen notfalls unter Zwang sofort dazu gebracht werden, das Betretungsverbot einzuhalten und im Falle der Inanspruchnahme der Ausnahmeregelungen den erforderlichen Abstand einzuhalten.

Diese Allgemeinverfügung wird am 20.03.2020 per Anschlag an der Gemeindeverkündungstafel im Alten Rathaus, Rathausplatz 2, und in den Stadtteilen mit Ortschaftsverfassung an der Verkündungstafel der örtlichen Verwaltung bekanntgemacht. Sie tritt am Tag nach der Bekanntmachung und damit am 21.03.2020 in Kraft (§ 41 Satz 4 LVwVfG).

II. Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Bescheid können Sie innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe bei der Stadt Freiburg i. Br. (beim Amt für öffentliche Ordnung, Fehrenbachallee 12, 79106 Freiburg i. Br., oder bei jeder anderen Dienststelle) Widerspruch einlegen.

Ein Widerspruch gegen diese Verfügung hat keine aufschiebende Wirkung (§ 28 IfSG in Verbindung mit § 16 Abs. 8 IfSG). Es besteht die Möglichkeit, beim Verwaltungsgericht Freiburg (Habsburgerstraße 103, 79104 Freiburg i. Br.) einen Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung eines Widerspruchs zu stellen.

III. Hinweise

Vorsätzliche oder fahrlässige Verstöße gegen die Regelungen dieser Verfügung stellen nach § 73 Absatz 1a Nummer 6 des Infektionsschutzgesetzes Ordnungswidrigkeiten dar, die mit einer Geldbuße bis zu 25.000 € geahndet werden können.

Auch in anderen Konstellationen, die nicht durch diese Verfügung generell verboten sind, kann ein Infektionsrisiko bestehen. Die Stadt Freiburg empfiehlt daher, persönliche Kontakte zu vermeiden oder auf einen späteren Zeitpunkt zu verschieben.

Dr. Rene Funk
Leiter Amt für öffentliche Ordnung

Dr. Matthias Müller
Leiter Rechtsamt