

## **Amtliche Bekanntmachung des Landratsamtes Ludwigsburg**

Das Landratsamt Ludwigsburg erlässt nach §§ 28 Abs. 1 und 3, 28a des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) i.V.m. § 1 Abs. 6a der Verordnung des Sozialministeriums über Zuständigkeiten nach dem Infektionsschutzgesetz Baden-Württemberg (IfSGZustV) i.V.m. §§ 35 S. 2, 49 Abs. 1 S. 1 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes Baden-Württemberg (LVwVfG) i.V.m. §§ 2 Nr. 2, 18, 19, 20, 23 des Landesverwaltungsvollstreckungsgesetzes Baden-Württemberg (LVwVG) i.V.m. § 1 Abs. 5 der Verordnung des Innenministeriums zur Durchführung der Landkreisordnung Baden-Württemberg (DVO LKrO) nach Beteiligung der im Landkreis Ludwigsburg liegenden Städte und Gemeinden als Ortspolizeibehörden folgende

### **Allgemeinverfügung**

**über eine erweiterte Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung auf bestimmten Straßen und Plätzen der Stadt Ludwigsburg (Allgemeinverfügung Mund-Nasen-Bedeckung Ludwigsburg):**

1. Hinausgehend über die Bestimmungen der Verordnung der Landesregierung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus SARS-CoV-2 (Corona-Verordnung) vom 30.11.2020 in ihrer jeweils aktuellen Fassung ist in den nachfolgend aufgeführten Straßen und Plätzen der Stadt Ludwigsburg im Freien in der Zeit von 07:00 bis 20:00 Uhr eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen
  - in der Bahnhofstraße beginnend auf Höhe der Ecke Leonberger Straße bis zur Kreuzung Schillerstraße/ Hoferstraße/ Uhlandstraße,
  - in der gesamten Myliusstraße,
  - in der gesamten Schillerstraße,
  - auf dem gesamten Schillerplatz,
  - in der gesamten Mathildenstraße,
  - in der gesamten Arsenalstraße,
  - in der Wilhelmstraße im Bereich zwischen Ecke Arsenalstraße und Kreuzung Schloßstraße/Schorndorfer Straße/ Stuttgarter Straße,
  - in der Körnerstraße im Bereich zwischen Ecke Wilhelmstraße und der Kreuzung Lindenstraße.

Die Pflicht erstreckt sich auf sämtliche Seiten und Bereiche der genannten Straßen und Plätze, soweit sie der Öffentlichkeit frei zugänglich sind. In der Anlage zur Allgemeinverfügung ist der Geltungsbereich dieser Ziffer nochmals ausführlich dargestellt.

So genannte Face-Shields stellen keine Mund-Nasen-Bedeckung im Sinne dieser Verfügung dar.

2. Die Verpflichtung nach Ziff. 1 besteht nicht,
  - a. sofern ein Abstand von 1,5 Metern zu weiteren Personen sicher eingehalten werden kann,
  - b. für Kinder bis zum vollendeten sechsten Lebensjahr,
  - c. 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, wobei die Glaubhaftmachung gesundheitlicher Gründe in der Regel durch eine ärztliche Bescheinigung zu erfolgen hat,
  - d. beim kurzfristigen Konsum von Lebensmitteln oder von Getränken,
  - e. wenn ein anderweitiger, mindestens gleichwertiger Schutz gegeben ist,
  - f. bei sportlicher Betätigung (z.B. Joggen, u.Ä.) oder während des Fahrradfahrens, soweit der Bereich nach Ziff. 1 hierdurch zügig durchschritten wird.
3. Für den Fall, dass Personen entgegen der vorgenannten Ziffern keine Mund-Nasen-Bedeckung tragen, wird ein Zwangsgeld in Höhe von 150,- € angedroht.
4. Die „Dritte Allgemeinverfügung des Landratsamtes Ludwigsburg über infektionsschützende Maßnahmen bei einer 7-Tages-Inzidenz innerhalb des Landkreises Ludwigsburg von 50 Neuinfizierten pro 100.000 Einwohner“ vom 02.11.2020, in Kraft seit dem 03.11.2020, wird gleichzeitig ab Inkrafttreten der vorliegenden Allgemeinverfügung mit Wirkung für die Zukunft widerrufen. Unberührt bleibt Ziff. 1 der „Dritten Allgemeinverfügung“, wonach die Zweite Allgemeinverfügung vom 20.10.2020 aufgehoben wird. Der Sofortvollzug der vorliegenden Ziff. 4 wird angeordnet.
5. Diese Allgemeinverfügung tritt ab dem auf die Bekanntmachung folgenden Tag in Kraft.
6. Diese Allgemeinverfügung tritt automatisch außer Kraft, sobald der Wert der 7-Tages-Inzidenz im Landkreis Ludwigsburg von 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner mindestens sieben Tage lang unterschritten wird. Das Landratsamt Ludwigsburg wird auf den Eintritt dieses Zeitpunktes durch eine entsprechende Veröffentlichung unter <https://www.landkreis-ludwigsburg.de/de/gesundheit-veterinaerwesen/gesundheit/informationen-zum-coronavirus/> zusätzlich hinweisen.
7. Im Übrigen gelten weiterhin die jeweiligen Regelungen der Corona-Verordnungen des Landes Baden-Württemberg in der jeweils aktuellen Fassung.

**Hinweis:**

Diese Allgemeinverfügung stellt gem. §§ 28 Abs. 1, Abs. 3, 16 Abs. 8 IfSG eine mit ihrer Bekanntgabe sofort vollziehbare Anordnung dar. Widerspruch und Anfechtungsklage haben daher keine aufschiebende Wirkung.

Nach § 73 Abs. 1a Nr. 6, Abs. 2 IfSG ist die vorsätzliche oder fahrlässige Zuwiderhandlung einer vollziehbaren Anordnung nach § 28 Abs. 1 S. 1 oder S. 2 IfSG ordnungswidrig und kann mit einer Geldbuße bis zu fünfundzwanzigtausend Euro (25.000,- €) geahndet werden.

**Begründung:**

**I. Sachverhalt**

Am 27.02.2020 wurde bei einer Person im Landkreis Ludwigsburg erstmals das neuartige Coronavirus (Erkrankung COVID-19; Virusname SARS-CoV-2) nachgewiesen. Seitdem sind die Fallzahlen im Landkreis Ludwigsburg stark angestiegen. Zum 23.12.2020, 16:00 Uhr (aktuellere Zahlen sind aufgrund des abweichenden Testverhaltens und geschlossener Labore über die Weihnachtsfeiertage laut RKI nicht repräsentativ) gab es im Landkreis Ludwigsburg 1.816 Infizierte.

Nach dem Stufenkonzept der Landesregierung („Landeskonzept zum Umgang mit einer zweiten SARS-CoV-2-Infektionswelle“) geht bereits mit einer 7-Tages-Inzidenz von 35 Neuinfizierten pro 100.000 Einwohner auf Landkreisebene ein starker Anstieg der Fallzahlen mit diffusen, häufig nicht mehr nachvollziehbaren Infektionsketten einher. Die 7-Tage-Inzidenz entspricht der Anzahl der in den letzten sieben Tagen (ausgenommen der Betrachtungstag) neu gemeldeten Fälle pro 100.000 Einwohner im Stadt- bzw. Landkreis, und dient als Indikator für das aktuelle Infektionsgeschehen im Kreis. Für die Berechnung wird das Meldedatum der Fälle herangezogen, das heißt der Tag, an dem das Gesundheitsamt den SARS-CoV-2-PCR-Nachweis durch das meldende Labor erhalten hat.

Am 23.12.2020 wurde für die gesamte Bundesrepublik mit 962 Todesfällen der bisherige Höchstwert an Todesfällen im Zusammenhang mit COVID-19 gemeldet. Nach dem Lagebericht des RKI zum Coronavirus vom 23.12.2020 ist aktuell weiterhin eine hohe Anzahl an Übertragungen in der Bevölkerung in Deutschland zu beobachten. Die Inzidenz der letzten 7 Tage liegt deutschlandweit bei 195 Fällen pro 100.000 Einwohner. Seit Anfang September nimmt der Anteil älterer Personen unter den COVID-19-Fällen wieder zu. Die hohen bundesweiten Fallzahlen werden durch zumeist diffuse Geschehen verursacht.

Im Landkreis Ludwigsburg sind die Fallzahlen so stark angestiegen, dass die 7-Tages-Inzidenz innerhalb weniger Tage zunächst auf über 35 und dann zum 14.10.2020 auf über 50 Neuinfizierte pro 100.000 Einwohner gestiegen ist. Seitdem sind die Infektionszahlen weiter erheblich angestiegen. Die Infektionen sind nach derzeitiger Lage nicht mehr nur auf lokale Ausbruchsgeschehen begrenzt, sondern treten flächendeckend im Landkreis auf. Zwischenzeitlich

lag die 7-Tages-Inzidenz auf einem neuen Höchststand von 200,6 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner (Stand: 23.12.2020, 16:00 Uhr). Allein in der Stadt Ludwigsburg lag zum 24.12.2020 eine 7-Tages-Inzidenz von 257,5 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner vor.

Das Robert-Koch-Institut (RKI) als konzeptionierende Stelle im Sinne von § 4 IfSG empfiehlt als geeignete Gegenmaßnahmen allen voran die Einhaltung geeigneter Hygienemaßnahmen, Kontaktreduktion und den Schutz besonders vulnerabler Personengruppen (vor allem ältere oder vorerkrankte Personen). Das RKI gibt derzeit als hauptsächlichen Übertragungsweg des Corona-Virus (SARS-CoV-2) die Tröpfcheninfektion an. Auch Schmierinfektionen sind möglich. Die maximale Inkubationszeit (Zeit zwischen der Ansteckung und dem Ausbrechen der Krankheit) beträgt laut RKI (nach derzeitigem Kenntnisstand) 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. Es gibt daher Fälle, in welchen die betreffende Person (insbesondere bei Kindern) mangels Symptomen keine Kenntnis von ihrer Erkrankung hat. Um die Verbreitung der Infektionskrankheit wirkungsvoll zu verhindern, muss das Ansteckungsrisiko daher möglichst minimiert werden. Die Therapie schwerer Krankheitsverläufe ist komplex und langwierig. 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 höhere Infektionszahlen eine Kontaktnachverfolgung unmöglich machen und dadurch das Infektionsgeschehen beschleunigt würde. Ein weiterer Anstieg würde die Infektionskontrolle weiter erschweren. Es wäre damit zu rechnen, dass die Strukturen der Gesundheitsversorgung durch den gleichzeitigen starken Anstieg an Patienten mit ähnlichem Behandlungsbedarf überlastet werden. Der Umstand, dass zwischenzeitlich ein Impfstoff gefunden wurde, der seit dem 27.12.2020 auch nach und nach an die Bevölkerung verimpft wird, ändert hieran nichts. Die genannten Gefahren bestehen nämlich so lange fort, bis eine hinreichende Impfquote in der Bevölkerung hergestellt ist. Dies dürfte jedoch voraussichtlich noch mehrere Monate in Anspruch nehmen.

Die hochdynamische Entwicklung der Infektionszahlen hat die baden-württembergische Landesregierung veranlasst, ihre Rechtsverordnung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus SARS-CoV-2 (Corona-Verordnung) wiederholt anzupassen und hierbei fortlaufend zu verschärfen. Nachdem ein zunächst für November beschlossener „Lockdown light“ keine hinreichende Senkung der Infektionszahlen zur Folge hatten, sah man sich letzten Endes dazu gezwungen, mit der Corona-Verordnung vom 30.11.2020 in der Fassung vom 15.12.2020 einen „harten Shutdown“ zu verhängen, der unter anderem die Schließung des Einzelhandels, der Schulen und der Kindergärten sowie weitergehende Kontaktbeschränkungen zur Folge hatte. Damit reagiert die Landesregierung auf die aktuelle, besorgniserregende Entwicklung des Infektionsgeschehens in Baden-Württemberg. Der exponentielle Anstieg der Neuinfektionen, die hohe Auslastung der intensivmedizinischen Kapazitäten im Land und der Umstand, dass eine umfassende Nachverfolgung von Infektionsketten nicht mehr gewährleistet werden kann, machten zusätzliche

Maßnahmen zur flächendeckenden Reduzierung des Infektionsgeschehens und zur Abwehr einer akuten Gefahrenlage erforderlich.

Die Erfahrung der letzten Monate und Wochen hat gezeigt, dass in öffentlichen Bereichen, in denen die Abstandsregeln nicht sicher eingehalten werden können, wie beispielsweise auf stärker frequentierten Plätzen und Wegen, ein erhöhtes Ansteckungsrisiko besteht. Das Infektionsgeschehen wird dort durch die Nichtbefolgung von Hygieneregeln erheblich begünstigt. Dabei ist unerheblich, ob dies beabsichtigt oder unbeabsichtigt geschieht. Es gilt daher Situationen, in denen der Mindestabstand nicht durchgehend gewährleistet werden kann, zu vermeiden. Ist dies nicht möglich, ist aber sicherzustellen, dass andere Sicherungsmaßnahmen ergriffen werden.

Beobachtungen durch Bedienstete der Stadt Ludwigsburg haben gezeigt, dass trotz des seit dem 16.12.2020 geltenden „harten Shutdowns“ es insbesondere in der Bahnhofstraße, der Myliusstraße, der Schillerstraße, dem Schillerplatz, der Mathildenstraße, der Arsenalstraße, der Wilhelmstraße und der Körnerstraße auch weiterhin zu einem regen Publikumsverkehr in der Zeit zwischen 07:00 Uhr und 20:00 Uhr kommt. Insbesondere an den Fußgängerüberwegen treffen regelmäßig etliche Menschen aufeinander, ohne den Mindestabstand von 1,5 Metern zuverlässig einzuhalten. Zudem suchen auch weiterhin viele Menschen das Einkaufszentrum „Wilhelm-Galerie“ und das Einkaufszentrum „Marstall-Center“ sowie weitere Betriebe auf, die von der aus der Corona-Verordnung resultierenden Schließungsanordnung nicht oder nur zum Teil betroffen sind. Größere Personenströme sind auch weiterhin während der üblichen Stoßzeiten des Berufsverkehrs und bei Ankunft von Bahnen und Bussen am ZOB Ludwigsburg und vom ZOB Ludwigsburg kommend zu beobachten. Dies alles führt in den genannten Bereichen regelmäßig zu größeren, unvermeidbaren Ansammlungen, bei denen der Mindestabstand typischerweise nicht mit hinreichender Sicherheit eingehalten werden kann.

Gem. § 20 Abs. 1 der ab 16.12.2020 gültigen Fassung der Corona-Verordnung kann die nach dem IfSG zuständige Behörde weitergehende Maßnahmen treffen. Auch wenn in § 3 der Coronaverordnung bereits eine Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung für viele Bereiche vorgesehen ist, ist es doch so, dass damit noch nicht sämtliche Bereiche abgedeckt sind, in denen es zu einer regelmäßigen Unterschreitung des Mindestabstandes und damit einhergehend zu erhöhten Ansteckungsrisiken kommt.

Die vorliegende Allgemeinverfügung ordnet vor diesem Hintergrund eine die in der Corona-Verordnung vorgesehenen Bestimmungen ergänzende, erweiterte Maskenpflicht für diese „Verdichtungszonen“ an – dies unter Berücksichtigung des in § 1 Abs. 6a IfSGZuStV erfolgten Zuständigkeitswechsels von den Ortspolizeibehörden auf das Gesundheitsamt. Damit werden punktuelle, lokale Maßnahmen durch Regelung einer grundsätzlichen Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung ergriffen.

## **II. Rechtliche Würdigung**

1. Rechtsgrundlage für diese Allgemeinverfügung ist § 28 Abs. 1 und 3 IfSG i.V.m. § 28a Abs. 1 Nr. 2 IfSG bzw. für die Anordnung in Ziff. 4 § 49 Abs. 1 S. 1 LVwVfG.

2. Das Landratsamt Ludwigsburg ist gemäß § 1 Abs. 6a IfSGZustV zuständig für den Erlass einer entsprechenden Allgemeinverfügung. Die Verfügung ergeht dabei nach § 1 Abs. 6a S. 2 IfSGZustV nach rechtzeitiger und hinreichender Beteiligung der im Landkreis Ludwigsburg liegenden Städte und Gemeinden als Ortspolizeibehörden. Weiterhin hat das Landesgesundheitsamt des Landes Baden-Württemberg das Vorliegen der Voraussetzungen des § 1 Abs. 6a S. 1 IfSGZustV gegenüber dem Gesundheitsamt des Landratsamtes Ludwigsburg nach § 1 Abs. 6c IfSGZustV festgestellt.

Von einer Anhörung wird gemäß § 28 Abs. 2 Nr. 4 LVwVfG abgesehen.

### **3. Ziffern 1 bis 3 der Verfügung**

Nach § 28 Abs. 1 und 3 IfSG trifft die zuständige Behörde im Falle der Feststellung von u.a. Erkrankten, Krankheitsverdächtigen, Ansteckungsverdächtigen oder Ausscheidern die insbesondere in § 28a IfSG und in den §§ 29 bis 31 IfSG genannten, notwendigen Schutzmaßnahmen soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist. Die Behörde kann unter diesen Voraussetzungen 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. Sie kann auch u.a. Veranstaltungen oder sonstige Ansammlungen von Menschen beschränken oder verbieten. Die Grundrechte der körperlichen Unversehrtheit (Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes), der Freiheit der Person (Artikel 2 Absatz 2 Satz 2 des Grundgesetzes), der Versammlungsfreiheit (Artikel 8 des Grundgesetzes), der Freizügigkeit (Artikel 11 Absatz 1 des Grundgesetzes) und der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 Absatz 1 des Grundgesetzes) werden insoweit eingeschränkt.

Nach § 28a Abs. 1 Nr. 2 IfSG kommt als notwendige Schutzmaßnahme insbesondere die Anordnung einer Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung in Betracht.

a. Aufgrund der vorliegenden Erkenntnisse ist der Anwendungsbereich des § 28 Abs. 1 und 3, § 28a Abs. 1 Nr. 2 IfSG eröffnet.

Im Landkreis Ludwigsburg liegt mittlerweile eine 7-Tages-Inzidenz von 200,6 Neuinfizierten pro 100.000 Einwohner vor (Stand: 23.12.2020, 16:00 Uhr). Nach dem Stufenkonzept der Landesregierung („Landeskonzept zum Umgang mit einer zweiten SARS-CoV-2-Infektionswelle“) geht schon mit einer 7-Tages-Inzidenz von 35 Neuinfizierten pro 100.000 Einwohner ein starker Anstieg der Fallzahlen mit diffusen, häufig nicht mehr nachvollziehbaren Infektionsketten einher. Das bedeutet, dass zum Teil gar nicht mehr nachvollzogen werden kann, wer als Kontaktperson

anzusehen ist und wer nicht. Zum 24.12. bestand für die Stadt Ludwigsburg eine 7-Tages-Inzidenz von 257,5 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner.

Vor dem Hintergrund, dass es auch Infiziertenfälle gibt, die selbst ansteckend sind, von der eigenen Infektion mangels Symptomatik jedoch nicht wissen, kann zum aktuellen Zeitpunkt im Rahmen einer individuellen Betrachtung damit 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.

Nach dem Sinn und Zweck des § 28 Abs. 1 IfSG bedeutet dies jedoch nicht, dass dann keinerlei Schutzmaßnahmen möglich wären. Vielmehr führt eine am Sinn und Zweck des Gesetzes orientierte Auslegung des Wortlautes der Norm dazu, dass in Fällen, in denen der tatsächliche Infektionsstatus bestimmter Personenkreise nicht in angemessener Form nachvollzogen werden kann, dennoch angemessene Maßnahmen möglich sein müssen.

Für die Anforderungen an die Wahrscheinlichkeit einer Ansteckungsgefahr – die nach dem Sinn und Zweck den Tatbestandsvoraussetzungen des § 28 Abs. 1 IfSG als entscheidende, gesetzliche Erwägung zu Grunde liegt – gilt 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 eher geringe Anforderungen zu stellen.

Zudem hat sich in den letzten Tagen die Anzahl der Infizierten sowohl deutschlandweit als auch im Landkreis Ludwigsburg und damit auch der Stadt Ludwigsburg deutlich erhöht. Es kommen täglich neue Infektionen hinzu. Es besteht somit nicht mehr nur die Gefahr einer Ansteckung durch Personen aus den Risikogebieten, vielmehr liegt jetzt auch ein erhöhtes regionales Risiko vor, sich mit dem SARS-CoV-2-Virus zu infizieren. Darüber hinaus ist eine Übertragung des Virus von Mensch zu Mensch aufgrund des vorherrschenden Übertragungswegs (Tröpfcheninfektion), z.B. durch Husten, Niesen, auch durch mild erkrankte oder asymptomatisch infizierte Personen leicht möglich. Ein direkter Kontakt mit infizierten Personen ist daher unbedingt zu vermeiden.

Die vorgenannten Kriterien tragen den bisherigen Erkenntnissen des RKI zu den Infektionswegen Rechnung.

**b.** Die zuständige Behörde trifft nach § 28 Abs. 1 IfSG die notwendigen Schutzmaßnahmen. 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. Weiterhin kann sie nach pflichtgemäßem Ermessen auch Veranstaltungen oder sonstige Ansammlungen von Menschen beschränken oder verbieten. Insbesondere kommt nach Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite durch den Deutschen Bundestag – dies ist am 25.03. und 18.11.2020 erfolgt - nach § 28a Abs. 1 Nr. 2 IfSG auch die Anordnung einer Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung in Betracht. Solche Maßnahmen sind zulässig, soweit und solange sie zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich sind. Die Maßnahmen müssen verhältnismäßig sein.

1) Die vorgesehene auf die genannten Gebiete beschränkte Anordnung einer Verpflichtung, eine Mund-Nasen-Bedeckung tragen zu müssen, ist verhältnismäßig. Die Maßnahme ist geeignet, die weitere Verbreitung des Virus SARS-CoV-2 und der Atemwegserkrankung COVID-19 zu verhindern oder zumindest zu verlangsamen, Infektionsketten zu unterbrechen, vulnerable Gruppen zu schützen und die Gesundheitsversorgung für die gesamte Bevölkerung aufrecht zu erhalten. Zur Verhinderung einer weiteren Virus-Ausbreitung sind Schutzvorkehrungen für Bereiche erforderlich, in denen der Mindestabstand von 1,5 Metern in der täglichen Praxis nicht durchgehend eingehalten werden kann. Durch das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung in den genannten, besonders belebten Bereichen kann die Zahl möglicherweise infektiöser Kontakte auch über die Verbreitung von Aerosolen und dadurch das Ausbreitungspotenzial des Erregers wirksam limitiert werden.

Der Hauptübertragungsweg des Virus SARS-CoV-2 findet nach dem gegenwärtigen Erkenntnisstand über den Austausch von Aerosolen über die Atemluft statt. Durch das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung wird nach Erkenntnissen des RKI der Ausstoß von Aerosolen verhindert oder zumindest minimiert. Es trägt nämlich dazu bei, andere Personen vor feinen Tröpfchen und Partikeln, die man z.B. beim Sprechen, Husten oder Niesen ausstößt, zu schützen (Fremdschutz). Dadurch kann sichergestellt werden, dass nur eine möglichst geringe Anzahl an Menschen infiziert wird oder zu potentiellen Kontaktpersonen einer infizierten Person wird. Durch die grundsätzliche Verpflichtung des Tragens einer Mund-Nasen-Bedeckung in den genannten Bereichen, in denen trotz des bestehenden, harten Lockdowns auch weiterhin größere Personenströme unterwegs sind und es regelmäßig zu einer Unterschreitung des Mindestabstands durch eine Vielzahl von Personen kommt, wird die Zahl der möglichen infektiösen Kontakte auch über die Verbreitung von Aerosolen und dadurch das Ausbreitungspotenzial des Erregers limitiert. Die Infektionsketten werden verlangsamt und möglichst unterbrochen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass diese Bereiche auch weiterhin stark frequentiert werden.

Das RKI empfiehlt das generelle Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung in bestimmten Situationen im öffentlichen Raum 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. Insbesondere dort, wo der Mindestabstand von 1,5 Metern zwischen Personen nicht sicher eingehalten werden kann, kann damit das Ausbreitungs- und Ansteckungspotenzial deutlich verringert werden.

**2)** Die Regelung ist auch erforderlich, da mildere, ebenso wirksame Mittel nicht ersichtlich sind. Insbesondere reichen die in der Corona-Verordnung vorgesehenen Maßnahmen nicht aus, um dem Ausbreitungspotential des Erregers gerade auch beim beschriebenen Publikumsverkehr in den genannten Bereichen wirksam zu begegnen. Insoweit sieht die Corona-Verordnung zwar grundsätzlich weitreichende Kontaktbeschränkungen vor. Diese müssen aber flankiert werden durch Maßnahmen, die auch bei erlaubten – auch zufälligen – Kontakten die Einhaltung der zwingend notwendigen Hygienemaßnahmen gewährleistet. Eine Übertragung von Mensch zu Mensch, z.B. durch Husten oder Niesen ist wegen des vorherrschenden Übertragungswegs (Tröpfcheninfektion) auch durch mild erkrankte oder asymptomatisch infizierte Personen leicht möglich. Zudem handelt es sich beim Virus SARS-CoV-2 um ein relativ leicht übertragbares Virus. Ein direkter, auch zufälliger Kontakt mit infizierten Personen ist daher unbedingt zu vermeiden. Da dies in den genannten Bereichen nicht zuverlässig umgesetzt werden kann, kommt lediglich das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung als mildeste Schutzmaßnahme in Betracht. Eine strengere Überprüfung und Durchsetzung der Einhaltung des Mindestabstandes ist demgegenüber nicht mit hinreichendem Aufwand und mit geringfügigeren Einschränkungen für die Betroffenen umsetzbar.

Die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung beschränkt sich zudem vorliegend auf solche Bereiche, an denen viele Menschen auf engerem Raum zusammenkommen und wo das Abstandsgebot typischerweise nicht durchgehend eingehalten wird und dadurch ein erhöhtes Infektionsrisiko besteht. Dies ist vor allem in den genannten Straßen und Plätzen der Fall. Während des derzeit geltenden Shutdowns zulässigerweise weiterbetriebene Geschäfte und Dienstleister bringen auch weiterhin eine nicht unerhebliche Zahl an Passanten, Schüler und Beschäftigte in die Innenstadt. Zu den Zielen gehören unter anderem das Marstallcenter, die Wilhelmgalerie, der Ludwigsburger Marktplatz und offene, umliegende Geschäfte des täglichen Bedarfs, das Rathaus und die Gastronomie (To-Go-Verkauf). Hinzu kommt der beruflich bedingte Pendelverkehr. Die Gehwege und sonstigen Verkehrswege in den genannten Bereichen bieten den Personen nicht ausreichend Platz, um einen Abstand von 1,5 Metern dauerhaft zu gewährleisten.

In zeitlicher Hinsicht wurde die Maßnahme auf das erforderliche Mindestmaß beschränkt. Daher gilt die Maskenpflicht nur von 7:00 bis 20:00 Uhr.

**3)** Die Regelung ist auch angemessen. Die mit der Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung einhergehenden Einschränkungen für die Betroffenen stehen nicht außer Verhältnis zum Zweck der Regelung, das Infektionsgeschehen einzudämmen und die Gesundheitsversorgung der Gesamtbevölkerung aufrecht zu erhalten. Durch die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung in den genannten Bereichen wird die allgemeine Handlungsfreiheit der Betroffenen zwar eingeschränkt, da im Gegensatz zu den Regelungen insbesondere der Corona-Verordnung die

Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung lokal ausgeweitet wird. Dem geringen Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit steht aber die Gefahr der Verbreitung einer übertragbaren Krankheit, die erfahrungsgemäß zu erheblichen Gesundheitsbeeinträchtigungen bis zum Tod der erkrankten Personen führen kann, gegenüber. In der gegenwärtigen Situation ist davon auszugehen, dass es ohne die Regelung durch die hohe Frequentierung in den genannten Bereichen zu einer weiteren Steigerung der Infektionen bis hin zu einem exponentiellen Anstieg der Fallzahlen kommen wird. Dies hätte zur Folge, dass auf Grund der damit einhergehenden Überlastung des Gesundheitssystems die Versorgung schwer erkrankter Personen nicht mehr gewährleistet wäre.

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 auf 200,6 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner (Stand: 23.12.2020, 16:00 Uhr) 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. Es sind daher Situationen zu vermeiden, in welchen über die bekannten Übertragungswege eine Infektion möglich ist. Solche Situationen sind allerdings dann zu erwarten, wenn Personen insbesondere auf beengten Plätzen aufeinandertreffen und dadurch der Mindestabstand von 1,5 Meter unterschritten wird. Dies gilt auch für entsprechend genutzte Plätze unter freiem Himmel. Durch die Unterschreitung des Mindestabstandes ist eine Übertragung des Virus wahrscheinlich. Dieses Risiko kann gerade durch Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung wirksam begegnet werden. Die Abwägung ergibt daher, dass dem Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit potentiell einer Ansteckung ausgesetzter Personen Vorrang gegenüber der allgemeinen Handlungsfreiheit der von der Maskenpflicht betroffenen Personen einzuräumen ist.

In diesem Rahmen ist zu beachten, dass die Regelung lediglich solange aufrecht erhalten bleiben soll, soweit und solange dies unbedingt notwendig ist. Dementsprechend sind in Ziff. 2 umfangreiche Ausnahmen vorgesehen. Danach entfällt z.B. die Verpflichtung nach Ziff. 1 in dem Falle, dass der Mindestabstand in den genannten Bereichen doch sicher eingehalten werden kann. Zudem werden u.a. Personen angemessenen berücksichtigt, für die die erweiterte Maskenpflicht eine besondere Härte darstellen würde.

Weiterhin ist das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung nicht mehr in diesem Umfang erforderlich, soweit die 7-Tages-Inzidenz für die Dauer von sieben Tagen unter den Schwellenwert von 50 pro 100.000 Einwohnern gesunken ist. Die hier getroffenen Maßnahmen sollen dementsprechend zu diesem Zeitpunkt automatisch wegfallen.

Weitergehende Regelungen, die eine Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung anordnen – darunter insbesondere § 3 Abs. 1 Corona-Verordnung Baden-Württemberg –, bleiben unberührt.

c. Die Ziffern 1 und 2 der Allgemeinverfügung stellen Maßnahmen nach § 28 Abs. 1 IfSG dar und sind gemäß § 28 Abs. 3 i.V.m. § 16 Abs. 8 IfSG sofort vollziehbar. Widerspruch und Anfechtungsklage haben daher keine aufschiebende Wirkung.

d. Nach § 20 Abs. 1 S. 1, Abs. 4 LVwVG ist das Zwangsgeld in bestimmter Höhe anzudrohen. Das Zwangsgeld ist vorliegend auch jeweils das mildeste Zwangsmittel. Es ist auch der Höhe nach angemessen.

#### **4. Ziff. 4 der Verfügung: Aufhebung der ursprünglichen Allgemeinverfügung**

Die ursprüngliche Allgemeinverfügung war unter Ausübung des dem Landratsamt Ludwigsburg als zuständiger Behörde zustehenden Ermessens nach § 49 Abs. 1 S. 1 LVwVfG aufzuheben.

Die ursprüngliche „Dritte Allgemeinverfügung des Landratsamtes Ludwigsburg über infektionsschützende Maßnahmen bei einer 7-Tages-Inzidenz innerhalb des Landkreises Ludwigsburg von 50 Neuinfizierten pro 100.000 Einwohner“ vom 02.11.2020, in Kraft seit dem 03.11.2020, wird ab Inkrafttreten der vorliegenden Allgemeinverfügung mit Wirkung für die Zukunft aufgehoben. Dort war bislang eine dahingehende Ermächtigung für die kreisangehörigen Kommunen vorgesehen, eigenständig Verdichtungs- und/ oder Alkoholverbotzonen auszuweisen. Die vorliegende „Allgemeinverfügung Mund-Nasen-Bedeckung Ludwigsburg“ regelt eine erweiterte Maskenpflicht in Verdichtungszone nun aber unmittelbar selbst. Regelungen zu Alkoholverbotzonen sind demgegenüber nicht länger erforderlich, da ein umfangreiches Alkoholkonsumverbot im öffentlichen Raum zwischenzeitlich in § 1e CoronaVO geregelt ist.

Der Sofortvollzug der Ziff. 4 der Verfügung war nach § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO anzuordnen, da im Interesse der Rechtsklarheit der Eintritt der Bestandskraft nicht abgewartet werden kann. Dies würde sonst dazu führen, dass im Falle eines Widerspruches die Regelungen der ursprünglichen Allgemeinverfügung fortgelten würden. Dies würde zu immensen rechtlichen Unsicherheiten führen. Interessen, die das hieraus resultierende, besondere öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung aufwiegen könnten, sind hierbei nicht ersichtlich.

5. Diese Allgemeinverfügung wird im Internet auf der Homepage des Landratsamtes Ludwigsburg unter <https://www.landkreis-ludwigsburg.de/de/gesundheit-veterinaerwesen/gesundheit/informationen-zum-coronavirus/> gem. § 1 Abs. 5 Satz 1 DVO LKrO notbekanntgemacht. Die Notbekanntmachung ist zwingend notwendig, da die Satzung des Landkreises Ludwigsburg über öffentliche Bekanntmachungen in §§ 1f. nur eine Veröffentlichung in Zeitungen vorsieht, zur rechtzeitigen Eindämmung des Infektionsgeschehens der entsprechende Abdruck jedoch nicht abgewartet werden kann. Gemäß § 41 Abs. 4 Satz 4 LVwVfG tritt diese Allgemeinverfügung an dem auf die Veröffentlichung im Internet folgenden Tag in Kraft. Sie gilt somit ab dem 29.12.2020, 0:00 Uhr. Gleichzeitig tritt damit die „Dritte Allgemeinverfügung über infektionsschützende Maßnahmen bei einer 7-Tages-Inzidenz innerhalb des Landkreises Ludwigsburg von 50 Neuinfizierten pro 100.000 Einwohner“ vom 02.11.2020 außer Kraft.

Die Bekanntmachung wird gem. § 1 Abs. 5 S. 2 DVO LKrO in der durch die Satzung des Landkreises Ludwigsburg über öffentliche Bekanntmachungen vorgegebenen Form wiederholt, sobald die Umstände es zulassen.

Diese Allgemeinverfügung tritt automatisch außer Kraft, sobald der Wert der 7-Tages-Inzidenz im Landkreis Ludwigsburg von 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner mindestens sieben Tage lang unterschritten wird. Das Landratsamt Ludwigsburg wird auf den Eintritt dieses Zeitpunktes durch eine entsprechende Veröffentlichung unter <https://www.landkreis-ludwigsburg.de/de/gesundheit-veterinaerwesen/gesundheit/informationen-zum-coronavirus/> zusätzlich hinweisen.

## **6. Rechtsbehelfsbelehrung**

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch beim Landratsamt Ludwigsburg mit Sitz in Ludwigsburg erhoben werden.

28.12.2020

gez.  
Dietmar Allgaier  
Landrat