

Allgemeinverfügung der Stadt Köln vom 18.03.2020 zu weiteren kontaktreduzierenden Maßnahmen zur Bekämpfung von übertragbaren Krankheiten nach dem Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (Infektionsschutzgesetz)

Gemäß §§ 16 Abs. 1 Satz 1, 28 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (Infektionsschutzgesetz – IfSG) wird zur Verhütung der Weiterverbreitung von SARS-CoV-2 Virus-Infektionen („Corona-Virus“) folgende Allgemeinverfügung angeordnet:

I. Anordnungen

Bis einschließlich 19.4.2020 gelten folgende Anordnungen

1. Reiserückkehrer
Über die in der Allgemeinverfügung vom 16.03.2020 unter Ziffer I.1 genannten Einrichtungen hinaus gilt das Betretungsverbot von 14 Tagen nach Aufenthalt für Reiserückkehrer aus Risikogebieten nach RKI-Klassifizierung auch für besondere Wohnformen im Sinne des SGB IX sowie ähnliche Einrichtungen.
2. Krankenhäuser
Die in der Allgemeinverfügung vom 16.03.2020 unter Ziffer I.2 genannten Maßnahmen gelten auch für besondere Wohnformen im Sinne des SGB IX sowie ähnliche Einrichtungen.
3. Über die bisher ergangenen Regelungen hinaus sind im Kölner Stadtgebiet folgende Einrichtungen, Begegnungsstätten und Angebote zu schließen beziehungsweise einzustellen:
 - Freizeit- und Tierparks,
 - Anbieter von Freizeitaktivitäten (drinnen und draußen),
 - Spezialmärkte und ähnliche Einrichtungen,
 - Reisebusreisen.
4. Spiel- und Bolzplätze sind geschlossen. Das Betreten ist untersagt.
5. Gewerbliche Übernachtungsangebote zur touristischen Zwecken sind untersagt.
6. Der Zugang zu Mensen und Betriebskantinen wird beschränkt und ist ab sofort nur unter folgenden Auflagen (sowohl für den Innen- als auch den Außenbereich) gestattet:
 - Sämtliche Besucher sind mit Kontaktdaten zu registrieren,
 - die Besucherzahl ist so zu reglementieren, dass ein Mindestabstand von 2 Metern zwischen Personen gewahrt wird, z. B. durch entsprechende Möblierung,
 - gesonderte Hygienemaßnahmen sind zu treffen,
 - geeignete Hinweise zu richtigen Hygienemaßnahmen sind für alle Besucher deutlich sichtbar auszuhängen
7. Bei Gastronomiebetrieben, insbesondere Restaurants, Cafés und (Speise-)Gaststätten, Schnellrestaurants und Imbissen sind nur Außerhausverkauf sowie die Lieferung von vorbestellten Speisen und Getränken zulässig. Dies auch nur unter folgenden Auflagen (sowohl für den Innen- als auch den Außenbereich):
 - Ein Verzehr vor Ort oder unmittelbar vor dem Betrieb ist untersagt.
 - Es sind die erforderlichen Maßnahmen zur Hygiene, zur Steuerung des Zutritts und zur Vermeidung von Warteschlangen zu treffen.
8. Verkaufsstellen des Einzelhandels sind geschlossen. Ausgenommen hiervon sind

- der Einzelhandel für Lebensmittel,
- Wochenmärkte
- Abhol- und Lieferdienste
- Getränkemärkte
- Apotheken
- Sanitätshäuser
- Drogerien
- Tankstellen
- Banken und Sparkassen
- Poststellen
- Frisöre
- Reinigungen
- Waschsalons
- der Zeitungsverkauf
- Bau-, Gartenbau- und Tierbedarfsmärkte und
- der Großhandel.

Dienstleister und Handwerker können ihrer Tätigkeit weiter nachgehen.

9. Sämtliche Verkaufsstellen im Sinne des Ladenöffnungsgesetzes haben die erforderlichen Maßnahmen zur Hygiene, zur Steuerung des Zutritts und zur Vermeidung von Warteschlangen zu treffen.
10. Geschäfte des Einzelhandels für Lebensmittel, Wochenmärkte, Abhol- und Lieferdienste, Apotheken sowie Geschäfte des Großhandels ist bis auf weiteres auch die Öffnung an Sonn- und Feiertagen von 13.00 – 18.00 Uhr gestattet; dies gilt nicht für Karfreitag, Ostersonntag und Ostermontag.

II. Diese Allgemeinverfügung ist sofort vollziehbar.

III. Die Anordnungen unter I. Ziffern 1 bis 10 treten am Tage nach der öffentlichen Bekanntmachung in Kraft.

IV. Auf die Strafbarkeit einer Zuwiderhandlung gegen diese Anordnungen wird hingewiesen (§ 75 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 3 Infektionsschutzgesetz).

Begründung:

Aufgrund der Erlasse des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW vom 10.3.2020, 13.3.2020 und 15.03.2020 hatte die Stadt Köln bereits umfangreiche Einschränkungen des öffentlichen Lebens in verschiedenen Bereichen angeordnet.

Diese Allgemeinverfügung erfolgt in Ergänzung der vorgenannten Allgemeinverfügungen und in Umsetzung der Erlasse des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW vom 17.03.2020, um durch weitere Anordnungen die Ausbreitung des Corona-Virus zu begrenzen.

Zur Begründung verweise ich auf die vorgenannten Erlasse und die darin enthaltenen nachfolgenden Ausführungen, die mein Entschließungs- und Auswahlermessen binden.

Das neuartige Corona-Virus hat sich in kurzer Zeit weltweit verbreitet. Auch in Deutschland und insbesondere in Nordrhein-Westfalen gibt es inzwischen zahlreiche Infektionen. Vor dem Hintergrund drastisch steigender Infektionszahlen in den vergangenen Tagen und der weiterhin dynamischen Entwicklung der Corona-Virus-Infektionen ist es erforderlich, weitere – über die in den bislang ergangenen Erlasse enthaltenen hinausgehende - kontaktreduzierende Maßnahmen zur Beeinflussung der Ausbreitungsdynamik zu ergreifen und Infektionsketten zu unterbrechen. Die Maßnahmen sind geeignet, zu einer weiteren Verzögerung der Infektionsdynamik beizutragen und daher erforderlich. Durch die durch diese Maßnahmen verlangsamte Weiterverbreitung des Virus kann die dringend erforderliche Zeit gewonnen werden, um im Interesse des Gesundheitsschutzes vulnerabler Personengruppen das Gesundheitssystem

leistungsfähig zu halten. Rechtsgrundlage für die unter I. angeordneten Maßnahmen ist § 28 Abs. 1. S. 1 und 2 IfSG.

Durch den vorherrschenden Übertragungsweg vom Corona-Virus (Tröpfchen) z.B. durch Husten, Niesen oder teils mild erkrankte oder auch asymptomatisch infizierte Personen kann es leicht zu Übertragungen von Mensch zu Mensch kommen.

Nach der Einschätzung des Robert-Koch-Institutes (RKI) sind es zur Bewältigung der aktuellen Weiterverbreitung des Corona-Virus „massive Anstrengungen auf allen Ebenen des Öffentlichen Gesundheitsdienstes erforderlich“. Es wird das Ziel verfolgt, die Infektionen in Deutschland so früh wie möglich zu erkennen und die weitere Ausbreitung des Virus so weit wie möglich zu verzögern. Damit sind gesamtgesellschaftliche Anstrengungen wie die Reduzierung von sozialen Kontakten mit dem Ziel der Vermeidung von Infektionen im privaten, beruflichen und öffentlichen Bereich sowie eine Reduzierung der Reisetätigkeit verbunden.

Unter Berücksichtigung dieser Faktoren sind die zeitlich befristeten Anordnungen nicht nur zur Gefahrenabwehr geeignet, sondern auch erforderlich und angemessen. Zwar werden die Grundrechte der Art. 2, Absatz 2, Satz 2, Art. 4, Art. 12 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1, Art. 8 Grundgesetz insoweit eingeschränkt. Die Maßnahme ist jedoch in Anbetracht der vorrangigen Interessen der Gesundheitssicherung der Bevölkerung, insbesondere der besonderen Risikogruppen, gerechtfertigt.

Da weder eine Impfung in den nächsten Monaten, noch derzeit eine spezifische Therapie zur Verfügung stehen, müssen alle Maßnahmen ergriffen werden, um die Ausbreitung zu verlangsamen, damit die Belastung für das Gesundheitswesen reduziert und die medizinische Versorgung sichergestellt werden kann.

Die Entwicklungen der letzten Tage zeigen, dass die bisherigen Maßnahmen nicht ausreichen. Die Zahl der Infizierten steigt auch im Kölner Stadtgebiet stetig an. Aufgrund der Erlasslage ist das Entschließungsermessen insofern reduziert, als weitere Maßnahmen erforderlich sind, um die Ausbreitung des Virus einzudämmen und Infektionsketten zu unterbrechen.

Ich kann als zuständige Behörde Veranstaltungen oder sonstige Ansammlungen einer größeren Anzahl von Menschen beschränken oder verbieten, wenn Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt werden oder sich ergibt, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist (§§ 16 Abs.1, 28 Abs.1 Satz 2 IfSG, § 3 der Verordnung zur Regelung von Zuständigkeiten nach dem IfSG - ZVO-IfSG). Ausgehend von der Gesetzesbegründung sind hiervon alle Zusammenkünfte von Menschen erfasst, die eine Verbreitung von Krankheitserregern begünstigen.

Beim Corona-Virus handelt es sich aus den vorstehend erläuterten Gründen um einen Krankheitserreger im Sinne des § 2 Nr.1 IfSG, der sich in Deutschland und insbesondere Nordrhein-Westfalen trotz massiver Einschränkungen des öffentlichen Lebens derzeit stark und immer schneller verbreitet.

Zur Begründung im Einzelnen:

Im Hinblick auf die Wirksamkeit der Maßnahmen sind das Betretungsverbot für Reiserückkehrer und die sonstigen Schutzmaßnahmen über stationäre Einrichtungen der Pflege und der Eingliederungshilfe hinaus auch auf besondere Wohnformen nach SGB IX und ähnliche Einrichtungen auszudehnen.

Hinsichtlich des Auswahlermessens ist nach dem Erlass vom 17.03.2020 grundsätzlich davon auszugehen, dass aufgrund aktueller Entwicklungen und Erkenntnislagen, insbesondere der sehr stark zunehmenden Ausbreitung des Corona-Virus das bisherige Maßnahmenpaket auf

die unter I.3-6 genannten Bereiche auszudehnen ist. Auch hier können keine Schutzmaßnahmen getroffen werden, die gleich effektiv, aber weniger eingriffsintensiv sind. Hier kommen besonders viele Personen zusammen, so dass ein hohes Infektionsrisiko besteht.

Im Rahmen meiner Risikobewertung komme ich zu dem Ergebnis, dass bei der aktuellen Ausbreitungsgeschwindigkeit das Ziel einer Eindämmung nur erreicht werden kann, wenn vorübergehend jede Veranstaltung und jede der genannten Einrichtungen/Betriebe unabhängig von ihrer Personenzahl untersagt wird. Jeder nicht notwendige soziale Kontakt beinhaltet ein derart hohes Gefährdungspotential, so dass nur durch ein Verbot von Veranstaltungen und Schließungen von Einrichtungen/Betrieben eine Weiterverbreitung der Infektionen mit dem Corona-Virus in der Bevölkerung verhindert oder zumindest verlangsamt werden kann.

Unter Berücksichtigung dieser Faktoren ist die zeitlich befristete Verbotsanordnung verhältnismäßig und gerechtfertigt, um der vorrangigen Gesundheitssicherung der Bevölkerung (Art. 2 Abs.2 Satz 1 Grundgesetz) Rechnung zu tragen.

Vor dem Hintergrund drastisch steigender Infektionszahlen in den vergangenen Tagen und der weiterhin dynamischen Entwicklung der SARS-CoV-2 Infektionen ist es erforderlich, weitere kontaktreduzierende Maßnahmen zur Beeinflussung – insbesondere Verzögerung – der Ausbreitungsdynamik zu ergreifen und Infektionsketten zu unterbrechen.

Durch den vorherrschenden Übertragungsweg von SARS-CoV-2 (Tröpfchen) z.B. durch Husten, Niesen oder teils mild erkrankte oder auch asymptomatisch infizierte Personen kann es leicht zu Übertragungen von Mensch zu Mensch kommen.

Zu den erforderlichen kontaktreduzierenden Maßnahmen gehört daher auch eine Beschränkung der Ausbreitung in den besonderen relevanten Bereichen der Spiel- und Bolzplätze, wo Kinder in engen räumlichen Kontakt miteinander treten.

Nach den bisherigen Erkenntnissen erkranken Kinder zwar nicht schwer an COVID-19. Sie können jedoch ebenso wie Erwachsene, ohne Symptome zu zeigen, Überträger des SARS-CoV-2 sein. Kinder sind zugleich besonders schutzbedürftig. Dabei ist die Übertragungsgefahr bei Kindern besonders hoch, da kindliches Verhalten regelmäßig einen spontanen engen körperlichen Kontakt der Kinder untereinander mit sich bringt. Des Weiteren sind die nun erforderlichen disziplinierten Hygienemaßnahmen auf Spiel- und Bolzplätzen nicht praktikabel.

Nach dem Erlass vom 17.03.2020 bin ich angewiesen, den sozialen Kontakt in Verkaufsstätten zu unterbinden und hiervon nur die aus Gründen des öffentlichen Interesses (Versorgung der Bevölkerung) notwendigen Bereiche davon auszunehmen. Auch für diese Bereiche sind jedoch zur Vermeidung von Infektionsgefahren Hygienemaßnahmen sowie Maßnahmen zur Reduzierung und Steuerung der Besucher notwendig. Durch die Auferlegung von Hygienestandards, die Pflicht, den Zutritt zu den Ladenlokalen zu steuern sowie die Pflicht, Maßnahmen treffen, um Warteschlangen zu vermeiden, wird in effektiver Weise sichergestellt, dass trotz Zusammentreffen mehrerer Personen zur gleichen Zeit eine Ausbreitung des sog. Corona-Virus nicht signifikant zu erwarten ist. Um einerseits die Versorgung der Bevölkerung zu gewährleisten und gleichzeitig durch Entzerrung der Öffnungszeiten die Steuerung der Kontaktmöglichkeiten in diesen Bereichen zu verbessern, sind nach Weisung des Erlasses vom 17.03.2020 die Ladenöffnungszeiten in dem geregelten Umfang zu erweitern. Ein dringendes Bedürfnis ist gegeben zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Versorgungssituation und zur Entzerrung der zu erwartenden Einkaufsströme bei der Deckung des allgemeinen Lebensbedarfs. Rechtsgrundlage ist auch hier § 28 Abs. 1 IfSG.

Die Entwicklungen bei der Verbreitung des Corona Virus SARS-CoV-2 bedingen seitens der Bevölkerung ein erhöhtes Versorgungsbedürfnis mit Bedarfsgütern, welches im Rahmen der im Ladenöffnungsgesetz und des Gesetzes über die Sonn- und Feiertage vorgegebenen Ladenschlusszeiten, insbesondere an Sonn- und Feiertagen, nicht in der notwendigen Form gestellt werden kann.

Die Anordnung ist daher geeignet, erforderlich und angemessen, letztlich verhältnismäßig.

Zu Ziffer II:

Die Allgemeinverfügung ist kraft Gesetzes sofort vollziehbar nach § 28 Abs. 3 i. V. m. § 16 Abs. 8 IfSG. Die Anfechtungsklage hat keine aufschiebende Wirkung.

Zu Ziffer IV:

Die Strafbarkeit von Zuwiderhandlungen gegen diese Anordnung ergibt sich aus § 75 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 3 IfSG.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Bescheid können Sie innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage bei dem Verwaltungsgericht Köln, Köln, erheben.

Im Auftrag
gez. Dr. Nießen