

# Allgemeinverfügung

## des Kreises Pinneberg

über Maßnahmen zur Bekämpfung der Ausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2  
auf dem Gebiet des Kreises Pinneberg  
aufgrund der Überschreitung des Inzidenzwertes von **35 Neuinfektionen auf  
100.000 Einwohnern in den letzten sieben Tagen**

Sehr geehrte Damen und Herren,

gemäß § 28 Absatz 1 Satz 1 und 2 Infektionsschutzgesetz (IfSG) in Verbindung mit § 106 Abs. 2 Allgemeines Verwaltungsgesetz für das Land Schleswig-Holstein (Landesverwaltungsgesetz – LVwG) wird folgende Allgemeinverfügung erlassen:

- <sup>1</sup>In den in Anlage 1 bezeichneten bzw. gekennzeichneten öffentlich zugänglichen Bereichen ist das Tragen einer **Mund-Nasen-Bedeckung** gemäß § 2 Abs. 5 der Landesverordnung zur Bekämpfung des Coronavirus SARS-CoV-2, ersatzverkündet am 1.10.2020, zuletzt geändert durch Ersatzverkündung am 8.10.2020 (im Folgenden: Landesverordnung), verpflichtend. <sup>2</sup>Die Anlage ist Teil dieser Allgemeinverfügung. <sup>3</sup>Die Verpflichtung nach Satz 1 gilt nicht für Kinder bis zum vollendeten sechsten Lebensjahr und Personen, die aufgrund einer körperlichen, geistigen oder psychischen Beeinträchtigung keine Mund-Nasen-Bedeckung tragen können und dies glaubhaft machen können. <sup>4</sup>Personen, die keine Mund-Nasen-Bedeckung tragen und für die eine Ausnahme nicht zutrifft, sind das Betreten, der Aufenthalt und die Nutzung öffentlich zugänglicher Bereiche nicht gestattet.
- <sup>1</sup>**Gastronomiebetriebe** sind in der Zeit von 23.00 Uhr bis 06.00 Uhr geschlossen zu halten. <sup>2</sup>Gästen sind in dieser Zeit das Betreten und der Aufenthalt der Betriebe untersagt; sie müssen die Betriebe bis 23.00 Uhr verlassen haben.
- <sup>1</sup>**Veranstaltungen** im öffentlichen Raum (auch in den Räumen von Gastronomiebetrieben) mit Gruppenaktivität **gemäß § 5 Abs. 3 Satz 1 der Landesverordnung**, bei denen feste Sitzplätze nicht vorhanden sind oder nicht nur kurzzeitig verlassen werden und bei denen der Teilnehmerkreis nicht wechselt, wie Feste, Empfänge, Führungen und Exkursionen, insbesondere private Feiern, dürfen eine Teilnehmerzahl von **25 Personen** außerhalb und innerhalb geschlossener Räume nicht überschreiten. <sup>2</sup>Sonstige Vorgaben der Landesverordnung, insbesondere aus § 5 Abs. 3 Satz 2, bleiben unberührt.
- <sup>1</sup>Märkte und vergleichbare Veranstaltungen mit wechselnden Teilnehmerinnen und Teilnehmern im öffentlichen Raum wie Messen, Flohmärkte oder Landmärkte **gemäß § 5 Abs. 4 Satz 1 der Landesverordnung**, dürfen eine gleichzeitige Teilnehmerzahl von **500 Personen außerhalb** geschlossener Räume oder **250 Personen innerhalb geschlossener Räume** nicht überschreiten. <sup>2</sup>Sonstige Vorga-

ben der Landesverordnung, insbesondere aus § 5 Abs. 4 Satz 2 bis 4, 6 und 7, bleiben unberührt. <sup>3</sup>§ 5 Abs. 4 Satz 5 der Landesverordnung ist nach Maßgabe von Ziffer 9 dieser Verfügung anzuwenden.

5. <sup>1</sup>Veranstaltungen im öffentlichen Raum, bei denen die Teilnehmerinnen und Teilnehmer feste Sitzplätze haben, die sie höchstens kurzzeitig verlassen (Sitzungscharakter), wie Konzerte, Vorträge, Lesungen, Theater, Kinos und Autokinos **gemäß § 5 Abs. 5 Satz 1 der Landesverordnung** dürfen eine gleichzeitige Teilnehmerzahl von **500 Personen außerhalb** geschlossener Räume oder **250 Personen innerhalb geschlossener Räume** nicht überschreiten. <sup>2</sup>Sonstige Vorgaben der Landesverordnung, insbesondere aus § 5 Abs. 5 Satz 2 bis 5, bleiben unberührt. <sup>3</sup>§ 5 Abs. 5 Satz 6 der Landesverordnung ist nach Maßgabe von Ziffer 9 dieser Verfügung anzuwenden.
6. <sup>1</sup>Veranstaltungen im privaten Wohnraum und dazugehörigem befriedeten Besitztum **gemäß § 5 Abs. 6 Satz 1 der Landesverordnung** dürfen eine Gesamtteilnehmerzahl von **15 Personen** außerhalb und innerhalb geschlossener Räume nicht überschreiten. <sup>2</sup>Sonstige Vorgaben der Landesverordnung, insbesondere die Verpflichtungen aus § 5 Abs. 2 Satz 3 sowie § 5 Abs. 6 Satz 2 und 3, bleiben unberührt.
7. Für die Ausübung von **Sport** innerhalb oder außerhalb von Sportanlagen gilt **§ 11 der Landesverordnung** mit der Maßgabe, dass die in Ziffer 5 dieser Verfügung genannten Höchstteilnehmerzahlen nicht überschritten werden.
8. <sup>1</sup>Die Ausnahmen von § 5 Abs. 7 der Landesverordnung sowie die Regelungen des § 6 der Landesverordnung bleiben unberührt. <sup>2</sup>Ziffern 3 bis 6 gelten nicht für schulische Veranstaltungen und Hochschulen.
9. <sup>1</sup>Ausnahmen von den Vorgaben der Ziffern 3 bis 7 dieser Verfügung können vom Gesundheitsamt des Kreises Pinneberg nach Vorlage eines Hygienekonzeptes gewährt werden, soweit die durch die Beschränkungen bewirkten Belastungen im Einzelfall eine besondere Härte darstellen und die Belange des Infektionsschutzes nicht überwiegen.

## **Begründung**

Rechtsgrundlage für die getroffenen Maßnahmen ist § 28 Absatz 1 Infektionsschutzgesetz (IfSG). Nach Satz 1 hat die zuständige Behörde die notwendigen Schutzmaßnahmen zu treffen, 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. Sie kann auch Personen verpflichten, den Ort, an dem sie sich befinden, nicht zu verlassen oder von ihr bestimmte Orte nicht zu betreten, bis die notwendigen Schutzmaßnahmen durchgeführt worden sind. Nach Satz 2 kann die zuständige Behörde Veranstaltungen einer größeren Anzahl von Menschen beschränken oder verbieten und Badeanstalten oder in § 33 genannte Gemeinschaftseinrichtungen oder Teile davon schließen.

Die sehr weite Eingriffsermächtigung des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG beschränkt sich nicht allein auf Maßnahmen gegenüber Kranken, Krankheitsverdächtigen, Ansteckungsverdächtigen oder Ausscheidern, sondern wie sich aus der Entstehungsgeschichte der Norm ergibt, dürfen auch „Nichtstörer“, d.h. Personen bei denen noch nicht einmal ein Ansteckungsverdacht besteht, in Anspruch genommen werden.

Bei der Beurteilung der Rechtmäßigkeit der verfügten Beschränkung ist der im allgemeinen Polizei- und Ordnungsrecht geltende Grundsatz heranzuziehen, dass an die Wahrscheinlichkeit des Eintritts eines Schadens umso geringere Anforderungen zu stellen sind, je größer und folgenschwerer der möglicherweise eintretende Schaden ist. Dafür sprechen das Ziel des Infektionsschutzgesetzes, eine effektive Gefahrenabwehr zu ermöglichen (§ 1 Abs. 1, § 28 Abs. 1 IfSG) sowie der Umstand, dass die betroffenen Krankheiten nach ihrem Ansteckungsrisiko und ihren Auswirkungen auf die Gesundheit der Menschen unterschiedlich sind. Angesichts dessen ist ein am Gefährdungsgrad der jeweiligen Krankheit orientierter flexibler Maßstab heranzuziehen. Nach der Einschätzung des vom Gesetzgeber in § 4 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Nr. 1 IfSG hierzu vorrangig berufenen Robert-Koch Institutes wird die Gefährdung der Gesundheit der Bevölkerung derzeit als insgesamt hoch, für Risikogruppen als sehr hoch eingeschätzt. Es handelt sich danach nicht um eine mit einer Grippeepidemie vergleichbaren Situation, sondern es liegt eine sehr dynamische und ernst zu nehmende Lage vor.

Vor dem Hintergrund der aktuell wieder gestiegenen Fallzahlen der Infektionen mit dem SARS-CoV-2-Virus im gesamten Bundesgebiet, Land Schleswig-Holstein sowie und der Anzahl an Erkrankungen an COVID-19 im Kreis Pinneberg müssen unverzüglich wirksame Maßnahmen zur Verzögerung der Ausbreitungsdynamik und zur Unterbrechung von Infektionsketten ergriffen werden. Effektive Maßnahmen sind dazu dringend notwendig, um im Interesse des Gesundheitsschutzes die dauerhafte Aufrechterhaltung der wesentlichen Funktionen des Gesundheitssystems sowie der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Gebiet des Kreises Pinneberg sicherzustellen. Die großflächige Unterbrechung, Eindämmung bzw. Verzögerung der Ausbreitung des neuen Erregers stellt das einzig wirksame Vorgehen dar, um diese Ziele zu erreichen.

Im Kreis Pinneberg ist es in den letzten Tagen vermehrt zu Infektionen mit dem SARS-CoV-2-Virus gekommen. Dabei sind nicht mehr alle Infektionsketten nachvollziehbar. Insbesondere die Ansteckungsquelle lässt sich nicht ermitteln.

Die 7-Tage Inzidenz der SARS-CoV-2 Fälle liegt aktuell (23.10.2020) bei über 35 Fällen je 100.000 Einwohner. Es liegt ein zunehmend diffuses Geschehen mit einer ansteigenden Anzahl an Fällen, bei denen sich die Infektionsquelle nicht ermittelt werden kann, vor.

Dies lässt erkennen, dass sich das SARS-CoV-2-Virus diffus im Kreis Pinneberg ausgebreitet hat. Maßnahmen zur Eindämmung sind deshalb im Rahmen der getroffenen Regelungen erforderlich.

Die getroffenen Anordnungen des Tragens von Mund-Nasen-Bedeckungen sind insbesondere erforderlich, weil Personen bereits infektiös sind, bevor diese selbst Krankheitssymptome zeigen. Es kann also bereits vorkommen, dass Personen selbst durch das Sprechen und Atmen virusbelastete Aerosole ausscheiden, bevor eine Infektion bei diesen Personen selbst festgestellt wird. Aufgrund des Risikos einer verdeckten Verbreitung des SARS-CoV-2 sind die angeordneten Maßnahmen bereits jetzt zu treffen. Die angeordneten Maßnahmen wirken frühzeitig im direkten Kontakt zwischen den Personen.

Die angeordnete Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung durch diese Allgemeinverfügung stellt einen Eingriff in die Grundrechte der betroffenen Bürgerinnen und Bürger dar, weniger einschneidende gleich geeignete Mittel sind nicht ersichtlich. Dies hat seinen Grund darin, dass die Pandemie nach wie vor nicht in dem Umfang zum Stillstand gebracht werden konnte, der Beschränkungen entbehrlich gemacht hätte. Vielmehr ist in den letzten Tagen und Wochen ein kreisweiter, aber auch bundesweiter kontinuierlicher Anstieg der Infektionsfälle zu vermerken. Es bedarf deshalb auch grundrechtseinschränkender Maßnahmen zur Eindämmung der Infektion. Die hier angeordneten Maßnahmen stellen sich hierbei als verhältnismäßig dar.

Durch eine Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung in den bezeichneten Bereichen können Infektionsketten wirksam unterbrochen werden und den Bürgerinnen und Bürgern bleibt die Möglichkeit zur Wahrnehmung des öffentlichen Lebens dennoch erhalten. Nach dem derzeitigen wissenschaftlichen Meinungsstand ist die Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung eine geeignete Schutzmaßnahme, um die Weiterverbreitung von SARS-CoV-2 zu verhindern. Selbst einfache Stoffmasken sind bei korrekter Anwendung geeignet, Tröpfchen des Trägers beim Sprechen, Husten und Niesen aufzufangen und andere so vor einer Infektion zu schützen. Deshalb kann selbst das Tragen einer Behelfsmaske bei bereits erkrankten Personen dazu geeignet sein, das Risiko der Ansteckung anderer Personen zu reduzieren. Angesichts des Umstandes, dass nicht jeder, der mit SARS-CoV-2 infiziert ist, dies auch bemerkt, er aber trotzdem Erreger übertragen kann, kann das Tragen von Behelfsmasken das Übertragungsrisiko vermindern.

Grundsätzlich bleiben eine gute Händehygiene, Einhalten von Husten- und Niesregeln und das Abstandhalten von mindestens 1,5 Metern die wichtigsten und effektivsten Maßnahmen. In Situationen jedoch, in denen Maßnahmen der physischen Distanzierung nur schwierig eingehalten werden können, ist der Einsatz von Mund-Nasen-Bedeckungen ein zusätzlicher Baustein, um die Ausbreitungsgeschwindigkeit von COVID-19 in der Bevölkerung zu reduzieren. Denn bereits 1 bis 3 Tage vor Auftreten der COVID-19-Symptome kann es zu einer Ausscheidung von hohen Virusmengen kommen. Eine teilweise Reduktion dieser unbemerkten Übertragung von infektiösen Tröpfchen durch das Tragen von Mund-Nasen-Bedeckungen kann zu einer weiteren Verlangsamung der Ausbreitung bei tragen. Dies betrifft besonders die Übertragung im öffentlichen Raum, wo mehrere Menschen zusammentreffen und sich dort länger aufhalten oder der physische Abstand von mindestens 1,5 Meter nicht immer eingehalten werden kann. Weniger einschneidende Maßnahmen sind nicht ersichtlich.

Die Anordnungen stellen nach § 28 Abs. 1, Satz 1 Infektionsschutzgesetz (IfSG), wie oben erläutert, eine notwendige Schutzmaßnahme zum Schutze der Allgemeinheit vor einer weiteren unkontrollierbaren Weiterverbreitung der Infektionen mit dem COVID-19 Virus in der Bevölkerung dar und dient einem möglichst weitgehenden Gesundheitsschutz.

Unter den zur Verfügung stehenden Schutzmaßnahmen, sind die Anordnungen, neben einem Verbot sämtlicher Veranstaltungen, die einzigen möglichen Schutzmaßnahmen, die zur Verfügung stehen. Ein Verbot sämtlicher Veranstaltungen wiegt ungleich schwerer und ist aufgrund der derzeitigen Infektionslage nicht erforderlich.

Für Veranstaltungen im öffentlichen Raum mit Gruppenaktivität sowie für Veranstaltungen im privaten Wohnraum und dazugehörigem befriedeten Besitztum ist es demnach grundsätzlich möglich, diese durchzuführen, die hier getroffenen Anordnungen stellen im Vergleich zum vollständigen Verbot eine deutlich weniger belas-

tende Vorgabe dar. Notwendig ist hierbei eine Abwägung in einem strukturierten Risikomanagementprozess, um die konkret zu ergreifenden Maßnahmen zu ermitteln. Hiervon ausgehend ist eine weitere Differenzierung der Veranstaltungen anhand ihrer Größe notwendig. Angesichts des mit steigender Personenzahl ebenfalls steigendem Verbreitungsrisikos erscheint es zur sachgerechten Handhabung der Regelungen sinnvoll, bei Veranstaltungen die Regelungen aus der Corona Bekämpfungsverordnung vom 26. Juni 2020 einschließlich der ab dem 24. August 2020 geltenden Änderungen wieder einzuführen.

Angesichts des erhöhten Risikos und der proportional höheren Anzahl an möglichen Infizierten kann es bei der nach der Corona-Bekämpfungsverordnung zulässigen Teilnehmerzahl bei Veranstaltungen nicht bei reinen Empfehlungen zur Reduzierung der Teilnehmerzahl bleiben.

Es ist erwiesen, dass mit zunehmendem Alkoholenuss und der einhergehenden enthemmenden Wirkung von Alkohol Abstands- und Hygieneregeln weniger beachtet werden und damit, dass Infektionen zunehmen können. Das Schließen der Gastronomiebetriebe täglich ab 23:00 Uhr bis zum Folgetag 06:00 Uhr begrenzt den Alkoholkonsum. Dadurch wird die Betreiber der Gastronomiebetriebe zwar wirtschaftlich geschadet, allerdings wird es den Betreibern weiterhin ermöglicht, das Gewerbe, wenn auch im reduzierten Umfang, zu betreiben. Die Rechte der Gäste der Gastronomiebetriebe auf Besuch und Alkoholkonsum bis zum üblichen Betriebsschluss werden eingeschränkt. Die Einschränkungen für Betreiber und Gäste sind jedoch zum Schutz der Bevölkerung vor der Ansteckung mit dem SARS-CoV-2 Virus erforderlich. Eine weniger einschränkende (mildere), aber dabei gleich geeignete Maßnahme als die Anordnung der Schließzeit ist nicht ersichtlich.

Diese Allgemeinverfügung gilt ab dem 24.10.2020 bis einschließlich dem 01.11.2020. Eine Verlängerung oder ein vorzeitiger Widerruf sind in Abhängigkeit zum Infektionsgeschehen möglich.

Die Allgemeinverfügung findet ihre Grundlage in § 28 Abs. 1 S. 1 und 2 IfSG. Zuwiderhandlungen sind daher bußgeldbewehrt nach § 73 Absatz 1a Nr. 6 IfSG.

Die Anordnung ist gemäß § 28 Abs. 3 i.V.m. § 16 Abs. 8 IfSG sofort vollziehbar. Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Maßnahmen haben keine aufschiebende Wirkung.

### **Rechtsbehelfsbelehrung**

Gegen diese Verfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch bei dem Kreis Pinneberg erhoben werden. Dafür stehen folgende Möglichkeiten zur Verfügung:

#### **1. Schriftlich oder zur Niederschrift**

Der Widerspruch kann schriftlich eingereicht oder zur Niederschrift erklärt werden. Die Anschrift lautet: Kreis Pinneberg, Der Landrat, Fachdienst Gesundheit, Kurt-Wagener-Straße 11, 25337 Elmshorn

#### **2. Elektronisch**

Der Widerspruch kann auch auf elektronischem Weg übermittelt werden. Dafür stehen folgende Möglichkeiten zur Verfügung:

- Der Widerspruch kann durch E-Mail mit qualifizierter elektronischer Signatur erhoben werden.

Die E-Mail-Adresse lautet: [gesundheitsamt@kreis-pinneberg.de](mailto:gesundheitsamt@kreis-pinneberg.de)

- Der Widerspruch kann auch durch De-Mail in der Sendevariante mit bestätigter sicherer Anmeldung nach dem De-Mail-Gesetz vom 28. April 2011 (BGBl. I S. 666) in der zurzeit gültigen Fassung erhoben werden.

Die De-Mail-Adresse lautet: [info@kreis-pinneberg.de-mail.de](mailto:info@kreis-pinneberg.de-mail.de)

Elmshorn, den 23.10.2020

Kreis Pinneberg

Der Landrat

Fachdienst Gesundheit

gez. Dr. Angelika Roschning

Amtsärztin