

Allgemeinverfügung

des Landkreises Hameln-Pyrmont zur Umsetzung des § 3 Abs. 2 Satz 2 der Niedersächsischen Verordnung über Maßnahmen zur Eindämmung des Corona-Virus SARS-CoV-2 (Nds. Corona-Verordnung) zur Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung in Hameln

Der Landkreis Hameln-Pyrmont erlässt gemäß § 3 Abs. 2 Satz 2 der Niedersächsischen Verordnung über Maßnahmen zur Eindämmung des Corona-Virus SARS-CoV-2 (Im Folgenden: Nds. Corona-VO) vom 30. Oktober 2020 (Nds. GVBl. S. 368, zuletzt geändert durch Verordnung vom 27.03.2021), in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 1, § 28a Abs. 1 Nr. 2, Abs. 5 und § 32 Infektionsschutzgesetz (Im Folgenden: IfSG) in Verbindung mit § 1 Niedersächsisches Verwaltungsverfahrensgesetz (NVwVfG) in Verbindung mit § 35 Satz 2 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) und § 3 Abs. 1 Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG) und § 2 Abs. 1 Nr. 2, § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Niedersächsisches Gesetz über den öffentlichen Gesundheitsdienst (NGöGD) folgende Allgemeinverfügung:

1. Die Geltungsdauer der Allgemeinverfügung des Landkreises Hameln-Pyrmont zur Umsetzung des § 3 Abs. 2 Satz 2 der Nds. Corona-Verordnung über die Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung in Hameln vom 05.03.2021 (veröffentlicht unter: www.hameln-pyrmont.de), wird bis einschließlich **30. April 2021** verlängert.
2. Diese Allgemeinverfügung gilt am Tage nach ihrer Bekanntmachung als bekanntgegeben und gilt bis zum Zeitpunkt ihrer Aufhebung, längstens bis einschließlich 30. April 2021.
3. Ziffer 1 dieser Allgemeinverfügung ist kraft Gesetzes gem. § 28 Abs. 3 in Verbindung mit § 16 Abs. 8 IfSG sofort vollziehbar. Eine Klage hat somit keine aufschiebende Wirkung.

I. Begründung

Nach § 28 Abs. 1 S. 1 IfSG trifft die zuständige Behörde die zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlichen Schutzmaßnahmen, worunter gemäß § 28 a I Nr. 2 IfSG insbesondere auch die Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung fällt. § 32 IfSG ermächtigt die Landesregierungen, unter den Voraussetzungen, die für Maßnahmen nach den §§ 28 ff. IfSG entscheidend sind, auch durch Rechtsverordnungen entsprechende Gebote und Verbote zu erlassen. Diese Ermächtigung kann die Landesregierung auch durch Rechtsverordnung auf andere Stellen übertragen, was durch § 3 Abs. 2 S. 2 der Nds. Corona-VO geschehen ist.

Nach § 3 Abs. 2 S. 1 der Nds. Corona-VO hat jede Person eine Mund-Nasen-Bedeckung auch an Örtlichkeiten in der Öffentlichkeit unter freiem Himmel, an denen sich Menschen entweder *auf engem Raum oder nicht nur vorübergehend* aufhalten, zu tragen. Die Landkreise und kreisfreien Städte legen gemäß § 3 Abs. 2 S. 2 Nds. Corona-VO durch öffentlich bekannt zu gebende Allgemeinverfügung die betreffenden Örtlichkeiten im Sinne des Satzes 1 einschließlich der Dauer oder des Zeitraums der Pflicht nach Satz 1 fest.

Bei den in Ziffer 1 betroffenen Bereichen handelt es sich um derartige Örtlichkeiten in der Öffentlichkeit unter freiem Himmel. Umfasst sind Gebiete der Stadt Hameln, in welchen sich vermehrt Geschäfte, Lokale und diverse Einkaufsmöglichkeiten befinden, sodass dort ein erhöhtes Personenaufkommen erfahrungsgemäß zu erwarten ist und sich die Menschen dort auf engem Raum und nicht nur vorübergehend aufhalten.

Im Bereich der Fußgängerzone der Innenstadt sowie in den Bereichen der Deister- und Bahnhofstraße befinden sich eine Vielzahl an Lebensmittelgeschäften, Bäckereien, Eisdielen, Drogerien, Apotheken, Optiker, Banken und auch Frisörbetriebe (die seit dem 01.03.2021 unter bestimmten Bedingungen wieder geöffnet sind). Diese Geschäfte befinden sich zum einen auf relativ engem Raum, sodass gehäufte Begegnungen einer Mehrzahl von Personen nicht zu vermeiden sind und zum anderen sind diese aufgrund der Abstandsregelungen nur für eine bestimmte Personenanzahl zur selben Zeit zugänglich, sodass sich vor den Geschäften aller Voraussicht nach Warteschlangen bilden und es zu Menschenansammlungen kommen kann. Diese Schlangenbildung wurde vor allem bereits kurz nach der Öffnung der Friseurbetriebe bei Kontrollen im Stadtgebiet beobachtet. Zusätzlich ist zwischenzeitlich das sog. „Terminshopping“ nach § 10 Abs. 1b Satz 3 Nds. Corona-VO im Kreisgebiet möglich, bei dem die Personenanzahl mit Zutritt zu bestimmten Geschäften im Verhältnis zu den räumlichen Kapazitäten begrenzt ist. Hierdurch halten sich in den genannten Stadtgebieten wieder mehr Personen zu den üblichen Öffnungszeiten auf und müssen zeitweise im Freien vor den Geschäften warten. Bei den Bereichen des Bahnhofplatzes und des City-Busbahnhofs an der Pfortmühle handelt es sich um Wartezonen für die Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel, sodass sich dort ebenfalls eine Vielzahl von Menschen auf engem Raum aufhält und dies auch nicht lediglich vorübergehend. Insbesondere bei längeren Wartezeiten und beim Ein- und Aussteigen in ein Verkehrsmittel ist nicht gewährleistet, dass der erforderliche Mindestabstand stets eingehalten werden kann.

§ 28a Abs. 3 S. 5 IfSG bestimmt zudem, dass bei einer Überschreitung eines Schwellenwertes von über 50 Neuinfektionen je 100.000 EinwohnerInnen innerhalb von sieben Tagen *umfassende* Schutzmaßnahmen zu ergreifen sind, die eine effektive Eindämmung des Infektionsgeschehens erwarten lassen. Die in den Landkreisen oder kreisfreien Städten auftretenden Inzidenzen werden zur Bestimmung des jeweils maßgeblichen Schwellenwertes durch das Robert Koch-Institut im Rahmen der laufenden Fallzahlenberichterstattung im Internet veröffentlicht.

Da auf dem Gebiet des Landkreises Hameln-Pyrmont keine wesentliche Verringerung des Infektionsgeschehens eingetreten ist, ist die Geltungsdauer der Allgemeinverfügung zur Maskenpflicht im Stadtgebiet Hameln erneut zu verlängern. Die Infektionszahlen sind weiterhin auf einem hohen Niveau. Die maßgebliche 7-Tage-Inzidenz wird für jeden Tag durch das für Gesundheit zuständige Ministerium auf der Internetseite https://www.niedersachsen.de/Coronavirus/aktuelle_lage_in_niedersachsen/ bekanntgegeben.

Zwischen dem 05.03.2021 und dem 18.03.2021 befand sich der 7-Tage-Inzidenzwert im Landkreis Hameln-Pyrmont zunächst zwischen 69,3 und 92,2, wobei eine tendenzielle Steigerung zu beobachten war. Am 19.03.2021 lag der Wert erstmalig wieder über 100 (104,3). In der Zeit danach hielt sich der Wert ebenfalls auf hohem Niveau zwischen 88,9 und 96,3, bis am 28.03.2021 erneut die 100 erreicht war (103,0). Aktuell (zuletzt abgerufen am: 30.03.2021) beträgt die 7-Tage-Inzidenz im Landkreis Hameln-Pyrmont **96,3**. Ein Sinken dieser Zahlen ist seit der letzten Allgemeinverfügung somit nicht zu verzeichnen.



Die Stadt Hameln weist innerhalb des Kreisgebietes am 30.03.2021 weiterhin die höchste Zahl an akut infizierten Personen (123) auf, im Vergleich zu den übrigen Gemeinden. Der Schwellenwert von 50 welcher umfassende Schutzmaßnahmen erforderlich macht, ist damit weiterhin deutlich überschritten.

Hinzu kommt, dass seit Beginn der Pandemie bis heute insgesamt 88 Personen im Landkreis verstorben sind und sich derzeit 258 Personen kreisweit in Quarantäne befinden (Stand: 30.03.2021). Der 7-Tage-R-Wert beträgt nach Informationen des RKI

(https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Projekte_RKI/Nowcasting.html; Stand: 30.03.2021) über 1. Dieser Wert beschreibt die Reproduktionszahl und gibt an, wie viele Menschen eine infizierte Person im Mittel ansteckt. Die kreisweite Impfquote liegt aktuell bei 12,1 %, was zwar etwas über dem Durchschnitt in Niedersachsen liegt (10,9 %), jedoch noch weit von einer sog. „Herdenimmunität“ entfernt ist (Stand: 30.03.2021).

In Anbetracht dieser Erkenntnisse ist es umso wichtiger, neben der konsequenten Einhaltung der bekannten Regeln (mind. 1,5 Meter Abstand halten, Hygieneregeln beachten, Lüften etc.) die Maskenpflicht im Stadtgebiet Hameln aufrecht zu erhalten, um eine Übertragung von SARS-CoV-2 an den betroffenen Orten zu verhindern und auch die weitere Ausbreitung der noch leichter übertragbaren und gefährlicheren Variante(n) zu verhindern.

Die Maskenpflicht verfolgt das Ziel, das Leben und die körperliche Unversehrtheit einer potentiell großen Zahl von Personen im Kreisgebiet zu schützen und dadurch den sich aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG ergebenden staatlichen Schutzauftrag zu erfüllen, indem Neuinfektionen mit dem Corona Virus möglichst verhindert werden und die Verbreitung des Virus zumindest verlangsamt wird. Hierdurch soll auch eine Überbeanspruchung der Krankenhäuser und Gesundheitsämter verhindert werden.

Das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung wird vom RKI - dessen Einschätzung im Bereich des Infektionsschutzes nach dem Willen des Gesetzgebers besonderes Gewicht zukommt (vgl. § 4 IfSG) - empfohlen, um das Risiko einer Ansteckung zu verringern. Nach Einschätzung des RKI können durch eine Mund-Nasen-Bedeckung infektiöse Tröpfchen, die man z. B. beim Sprechen, Husten oder Niesen ausstößt, abgefangen werden. Das Risiko, eine andere Person durch Sprechen, Husten oder Niesen anzustecken, kann so verringert werden.

Es handelt sich also um eine zur Verhinderung der Verbreitung einer übertragbaren Krankheit erforderliche Schutzmaßnahme.

Die Anordnung der Maskenpflicht stellt zudem eine im Ermessen der Infektionsschutzbehörde stehende, verhältnismäßige Maßnahme dar.

Bei dem SARS-CoV-2-Virus handelt es sich um ein hochansteckendes Virus, welches teilweise schwere, lebensbedrohliche Krankheitsverläufe nach sich zieht. Wobei auch nicht tödliche Krankheitsverläufe das Risiko einer Überlastung des Gesundheitssystems nach sich ziehen (v.a. durch Beanspruchung von Intensivbetten und Beatmungsgeräten). Nach aktuellem Stand der Wissenschaft erfolgt die Übertragung des Virus überwiegend im Wege der Tröpfcheninfektion durch Aerosole in der Luft oder durch kontaminierte Oberflächen.

Das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung verfolgt daher (neben anderen Maßnahmen) den legitimen Zweck, die Zahl an Neuinfektionen möglichst gering zu halten, um die Gesundheit der Bürgerinnen und Bürger sowie das Gesundheitssystem vor einer Überlastung zu schützen.

Eine Mund-Nasen-Bedeckung ist nach derzeitigen wissenschaftlichen Erkenntnissen dazu geeignet, das Infektionsrisiko zu verringern, da diese Aerosole, die beim Sprechen oder Atmen entstehen, auffangen kann. Grundsätzlich können sich Aerosole in der Außenluft schnell verdünnen, was das Infektionsrisiko grundsätzlich senkt. Allerdings ist eine Infektion auch an der frischen Luft in Menschenmengen möglich oder wenn der Mindestabstand über längere Zeit nicht eingehalten wird. Eine Mund-Nasen-Bedeckung ist nach § 3 Abs. 3 Satz 1, 2 Nds. Corona-VO „jede geeignete textile oder textilähnliche Barriere, die aufgrund ihrer Beschaffenheit eine Ausbreitung von übertragungsfähigen Tröpfchen durch Husten, Niesen und Aussprache verringert, unabhängig von einer Kennzeichnung oder zertifizierten Schutzkategorie“. Sie ist zu tragen insbesondere von FußgängerInnen, FahrradfahrerInnen und sitzenden Personen. Sie ist jedoch nur dann geeignet, wenn sie korrekt getragen wird und eng anliegt. Demnach ist die Maskenpflicht an den genannten, hochfrequentierten Orten auch erforderlich, um das Infektionsrisiko zu reduzieren.

Aus den zur Erreichung dieses Zweckes gleich gut geeigneten Mitteln wurde das mildeste, also die geschützte Rechtsposition am wenigsten beeinträchtigende Mittel gewählt.

Ausgenommen von der Maskenpflicht sind weiterhin Kinder unter 6 Jahren als auch Personen, denen aufgrund einer körperlichen, geistigen oder psychischen Beeinträchtigung oder Vorerkrankung das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung nicht zumutbar ist und dies durch ein ärztliches Attest oder eine vergleichbare amtliche Bescheinigung glaubhaft machen können (§ 3 Abs. 6 Nds. Corona-VO).

Die sog. *Schnelltests* können zwar grundsätzlich eine geeignete Maßnahme darstellen, da das Wissen um das Ergebnis eines solchen Tests das Infektionsrisiko senken kann, jedoch sind sie noch nicht im gleichen Maße geeignet. Zu der Verlässlichkeit dieser Tests sind noch keine ausreichenden wissenschaftlichen Erkenntnisse vorhanden, insbesondere bestehen diesbezüglich noch keine gesicherten Erkenntnisse dahingehend, ob und wann ausreichend Kapazitäten an flächendeckenden Schnelltests im Landkreis zur Verfügung stehen werden. Das örtliche Angebot für den „Bürgertest“ nach § 4a der Verordnung zum Anspruch auf Testung in Bezug auf einen direkten Erregernachweis des Coronavirus SARS-CoV-2 (Coronavirus-Testverordnung) befindet sich zu diesem Zeitpunkt noch im Aufbau und richtet sich ausschließlich an asymptomatische Personen. Ein negativer Corona-Schnelltest kann immer nur eine Momentaufnahme darstellen und entbindet nicht von zusätzlichen Hygiene- und Schutzmaßnahmen.

Darüber hinaus handelt es sich bei den Schnelltests gegenüber der Maskenpflicht nicht zwingend um eine mildere Maßnahme, da diese ebenfalls eine Einschränkung der BürgerInnen darstellt und jeweils einen höheren Zeitaufwand mit sich bringt, als eine Mund-Nasen-Bedeckung aufzusetzen.

Im Vergleich zur Pflicht zum Tragen einer *medizinischen* Maske, wie sie u.a. in bestimmten geschlossenen Räumen und Verkehrsmitteln angeordnet wurde, stellt die hier angeordnete Pflicht zum Tragen einer lediglich *textilen* Maske das mildere Mittel dar. Im Bereich der betroffenen Stadtgebiete halten sich Bürgerinnen und Bürger ausschließlich im Freien auf, weshalb hier – anders als in geschlossenen Räumlichkeiten – ein anderer Schutzbedarf angenommen wird. Gleichzeitig kommt es zu einem veränderten Freizeitverhalten der Bürgerinnen und Bürger aufgrund der wärmeren Außentemperaturen und der längeren Tageshelligkeit.

Nach derzeitigem Stand der Wissenschaft ist eine Übertragung von SARS-CoV-2 durch Aerosole in bestimmten Situationen auch über größere Abstände möglich, zum Beispiel, wenn viele Personen in nicht ausreichend belüfteten Innenräumen zusammenkommen und es verstärkt zur Produktion und Anreicherung von Aerosolen kommt.

Das RKI führt hierzu aus: „Übertragungen von SARS-CoV-2 im Freien über Distanzen von mehr als 1,5 m und die Vermeidung von größeren Menschenansammlungen sind bisher nicht beschrieben. Das Einhalten eines Abstands von mindestens 1,5 m und die Vermeidung von größeren Menschenansammlungen werden jedoch auch im Freien empfohlen, um eine direkte Exposition gegenüber Tröpfchen und Aerosolen zu minimieren“ (RKI, Infektionsschutzmaßnahmen, Stand: 01.02.2021). Die Differenzierung zwischen Situationen in geschlossenen Räumlichkeiten und Kontakten im Freien entspricht zudem der vom Landesgesetzgeber getroffenen Systematik innerhalb der Nds. Corona-VO.

Die Maskenpflicht ist insbesondere ein milderes Mittel im Verhältnis zu einem Betretungsverbot für bestimmte Stadtgebiete. Darüber hinaus wurde die Maskenpflicht örtlich und zeitlich begrenzt.

Die Anordnung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung unter freiem Himmel zur Umsetzung von § 3 Abs. 2 der Nds. Corona-Verordnung ist auch verhältnismäßig im engeren Sinne. Die Maskenpflicht stellt einen Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit der Bürger und Bürgerinnen nach Art. 2 Abs. 1 GG dar. Dieses Grundrecht kann gemäß Art. 2 Abs. 2 S. 2 GG nur aufgrund eines Gesetzes eingeschränkt werden, hier durch das Infektionsschutzgesetz. Der allgemeinen Handlungsfreiheit steht der Schutz der Gesundheit der Bevölkerung (verbunden mit der Verhinderung der Überlastung des Gesundheitssystems), der aus Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG folgt und damit ebenfalls ein Rechtsgut von Verfassungsrang ist, gegenüber.

Hierbei werden folgende Tatsachen berücksichtigt: Die Infektionszahlen befinden sich auf einem hohen Niveau mit steigender Tendenz. In kürzerer Zeit kam es zu diversen Ausbruchsgeschehen durch positive Fälle, wodurch sich eine breite Durchseuchung aller Bevölkerungsschichten abzeichnet. Darüber hinaus können nach Erkenntnissen des Gesundheitsamtes jedoch keine größeren, räumlich eingrenzenden Infektionsherde festgestellt werden. Das Infektionsgeschehen im Kreisgebiet ist weiterhin diffus, die auftretenden Einzelfälle sind über den Landkreis Hameln-Pyrmont verteilt, jedoch mit Schwerpunkt im Stadtgebiet Hameln. Begründet werden kann dies u.a. durch die Beteiligung der Britischen Variante „B.1.1.7“, die deutschlandweit einen Anteil von 72,2 % an den Neuinfektionen hat (Bericht des RKI vom 17.03.2021; https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/DESH/Bericht_VOC_2021-03-17.pdf?blob=publicationFile). Zusätzlich ist eine deutliche Steigerung der Neuinfektionen in den Altersgruppen 0-14 Jahre und 14-34 Jahre zu verzeichnen, was im Kreisgebiet durch deutlich häufiger auftretende Infektionen in Grundschulen und Kitas wiederspiegelt wird.

Zu der zu verhindernden Überlastung des lokalen Gesundheitssystems ist Folgendes festzuhalten: Die bisherigen Erfahrungen in der täglichen Arbeit des Gesundheitsamtes des Landkreises zeigen, dass die Kontaktnachverfolgung erheblich zeitaufwendiger und komplexer wird, je mehr Einzelfälle an Infektionen auftreten, die jeweils Einzelgespräche erfordern, um wiederum alle Kontaktpersonen der Infizierten zu erreichen (anders als zum Beispiel in Einrichtungen der Pflege, bei denen die Ermittlungen relativ schnell möglich sind).

Im DIVI-Intensivregister waren (<https://www.intensivregister.de/#/aktuelle-lage/kartenansichten>, abgerufen am 30.03.2021) im Landkreis Hameln-Pyrmont lediglich zehn freie Intensivbetten gegenüber 59 belegten Betten erfasst (69 Betten insgesamt). Drei COVID-19 Fälle befinden sich aktuell in intensivmedizinischer Behandlung, davon werden zwei invasiv beatmet (Stand: 29.03.2021). Die Zuordnung einer Überlastung zu einem bestimmten Inzidenzwert ist derzeit zwar nicht möglich, wird aber bei höheren Inzidenzwerten bei zeitgleich noch niedriger Impfquote immer wahrscheinlicher.



Das Robert Koch Institut weist hinsichtlich der seit Dezember 2020 bekannten Britischen Variante „B.1.1.7“ darauf hin, dass Untersuchungen zufolge diese „noch leichter von Mensch zu Mensch übertragbar als bisher zirkulierende Varianten“ sei. Zudem weisen wissenschaftliche Studien darauf hin, dass die Virusvariante B.1.1.7 auch deutlich häufiger zu tödlichen Krankheitsverläufen führt (vgl. <https://www.tagesschau.de/faktenfinder/britische-mutante-b117-101.html>, abgerufen am 30.03.2021). Vor allem im Hinblick auf die in der Ausbreitung befindlichen Virusmutationen des Corona-Virus, ist es zum Schutze der Gesundheit der Bevölkerung angemessen, die Pflicht zum Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes zu verlängern.

Die Abwägung der oben genannten, sich gegenüberstehenden Interessen ergibt demnach, dass der Schutz der Gesundheit und des Lebens der Bevölkerung im Kreisgebiet überragend wichtig ist und ein verhältnismäßig geringer Eingriff, wie das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung, gerechtfertigt ist. Die Maßnahme betrifft weiterhin nur einen räumlich und zeitlich beschränkten Teilbereich des öffentlichen Lebens, sodass die Betroffenen diesem Eingriff in gewissem Umfang als auch auf zumutbare Weise ausweichen können.

Verstöße gegen §§ 2 bis 10 der Nds. Corona-VO stellen eine Ordnungswidrigkeit nach § 19 Abs. 1 Nds. Corona-VO in Verbindung mit § 73 Abs. 1 a Nr. 24 IfSG dar und werden mit einer Geldbuße bis zu 25.000,00 Euro geahndet.

Die Anordnung der Maskenpflicht ist gemäß § 28 Abs. 3 IfSG in Verbindung mit § 16 Abs. 8 IfSG sofort vollziehbar. Eine Klage gegen diese Allgemeinverfügung hat demnach keine aufschiebende Wirkung.

II. Bekanntmachungshinweise

Diese Allgemeinverfügung tritt mit ihrer Bekanntgabe in Kraft. Die Allgemeinverfügung gilt gemäß § 41 Abs. 4 S. 4 VwVfG einen Tag nach ihrer Veröffentlichung als bekanntgegeben.

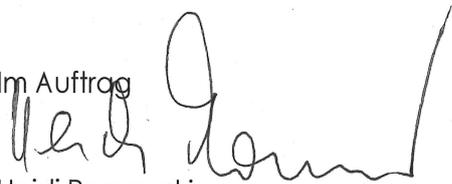
Die Allgemeinverfügung tritt mit ihrer Aufhebung, jedoch längstens mit Ablauf des 30.04.2021 außer Kraft. Eine Aufhebung vor diesem Zeitpunkt oder eine weitere Verlängerung der Allgemeinverfügung ist aufgrund des jeweils aktuellen Infektionsgeschehens möglich.

III. Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage beim Verwaltungsgericht Hannover, Leonhardtstraße 15, 30175 Hannover, erhoben werden.

Hameln, den 31.03.2021

Im Auftrag


Heidi Pomowski