

**Vollzug des Gesetzes  
zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen  
(Infektionsschutzgesetz – IfSG)**

Die Stadt Straubing erlässt gemäß § 28 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 28 a Abs. 1 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG), Art. 35 Satz 2 des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (BayVwVfG) und § 65 Satz 1 der Zuständigkeitsverordnung (ZustV) sowie in Verbindung mit § 27 der 11. Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung vom 15. Dezember 2020 (11. BayIfSMV), folgende

**Allgemeinverfügung:**

**1. Ergänzende Regelungen für Altenheime, Seniorenresidenzen und weitere Einrichtungen**

In Ergänzung zu § 9 der 11. BayIfSMV wird für vollstationäre Einrichtungen der Pflege gemäß § 71 Abs. 2 SGB XI und für Altenheime und Seniorenresidenzen folgendes angeordnet:

- 1.1. Der Zutritt sämtlicher Externer (d.h. alle, die nicht als Mitarbeiter der Einrichtung bzw. Bewohner Einlass finden und die nicht Besucher sind) ist nur gestattet, wenn die Person
  - vor Ort – durch dafür geschultes Personal – einen (für sie kostenfreien) Point-of-care (PoC)-Antigen-Test („Corona-Schnelltest“) durchführen lässt und dieser negativ ausfällt oder
  - der Einrichtung ein schriftliches oder elektronisches negatives Testergebnis in Bezug auf eine Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 vorzeigt und zwar entweder eines Point-of-care (PoC)-Antigen-Tests („Corona-Schnelltest“) vom selben Tag oder einer Polymerase-Kettenreaktion (PCR)-Testung, wobei der Testzeitpunkt nicht älter als 48 H sein darf; vom 25. bis 27. Dezember 2020 darf die dem Testergebnis zu Grunde liegende Testung mittels eines POC-Antigen-Schnelltests höchstens 72 Stunden und mittels eines PCR-Tests höchstens vier Tage vor dem Besuch vorgenommen worden sein.
  - Externen, die nicht Besucher sind, darf der Zutritt nur gewährt werden, wenn hierfür wichtige Gründe vorliegen und glaubhaft gemacht sind; hierüber entscheidet im Zweifelsfall die jeweilige Einrichtungsleitung.

Ausgenommen von der Verpflichtung zur Testung ist medizinisches und anderes Notfallpersonal.

(Teilweise oder gänzliche) Besuchsverbote aufgrund Hausrechts (z. B. wenn aus organisatorischen Gründen geschultes Personal für die Durchführung eines PoC-AntigenTests nicht oder nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung gestellt werden kann) bleiben von diesen Regelungen unberührt. Auch Verbote externer Dienstleistungen o. ä. in den jeweiligen Einrichtungen aufgrund Gesetzes, aufgrund Hausrechts bzw. aufgrund der Schutz- und Hygienepläne bleiben unberührt. Die jeweilige Einrichtungsleitung ist verpflichtet, dafür zu sorgen, dass die Zutrittsvoraussetzungen nach diesen Regelungen überprüft werden und dass den Personen, die diese Voraussetzungen nicht erfüllen, der Zutritt verweigert wird. Dies gilt entsprechend auch für eigenes Personal in Bezug auf die Testverpflichtungen nach § 9 Abs. 2 Nr. 2 der 11. BayIfSMV; die ergänzende Überwachung durch die Stadt Straubing bleibt davon unberührt.

- 1.2 Neben der in § 9 Abs. 2 Nr. 1 der 11. BayIfSMV für Besucher angeordneten Pflicht zum Tragen einer FFP2-Maske, sind auch sonstige Externe verpflichtet, eine FFP2-Maske zu tragen. Die in § 1 Abs. 2 Nr. 2 der 11. BayIfSMV geregelte Befreiung von der Maskenpflicht aus gesundheitlichen Gründen findet keine Anwendung. Die in § 1 Abs. 2 Nr. 1 - 3 der 11. BayIfSMV geregelten Ausnahmen bleiben im Übrigen unberührt.

## **2. Geltungsdauer**

Die Allgemeinverfügung wird am 18.12.2020 im Amtsblatt der Stadt Straubing veröffentlicht und gilt am 19.12.2020 als bekannt gegeben. Sie wird damit wirksam. Die Allgemeinverfügung gilt bis einschließlich 10.01.2021, 24:00 Uhr.

### **Hinweise:**

1. Diese Allgemeinverfügung ist kraft Gesetzes sofort vollziehbar, vgl. § 28 Abs. 3 i. V. m. § 16 Abs. 8 IfSG.
2. Ein Verstoß gegen diese Allgemeinverfügung stellt eine Ordnungswidrigkeit dar, § 73 Abs. 1a Nr. 6 IfSG. Die Ordnungswidrigkeit kann gemäß § 73 Abs. 2 IfSG mit einer Geldbuße bis zu 25.000,- € geahndet werden.
3. Die Allgemeinverfügung mit Begründung kann beim Amt für Gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärwesen, während der allgemeinen Geschäftszeiten (Montag bis Mittwoch und Freitag von 08.00 Uhr bis 12.00 Uhr, sowie am Donnerstag von 08.00 Uhr bis 12.00 Uhr und 14.00 Uhr bis 17.00 Uhr) eingesehen werden und ist auf der städtischen Internetseite unter [www.straubing.de](http://www.straubing.de) abrufbar.

## **Begründung**

### **I.**

Bei SARS-CoV-2 handelt es sich um einen Krankheitserreger im Sinne des § 2 Nr. 1 IfSG, der sich aktuell noch immer in Bayern und auch im Stadtgebiet Straubing verbreitet. Im Stadtgebiet Straubing sind aktuell mehrere Personen nachweislich mit dem Virus infiziert, in der Vergangenheit mussten bereits mehrere Todesfälle verzeichnet werden.

Das RKI schätzt das Risiko für Deutschland aufgrund von COVID-19 auch gegenwärtig als sehr dynamisch und ernstzunehmend sowie die Gefährdung für die Gesundheit der Bevölkerung weiterhin insgesamt (auf einer Skala von „gering“, „mäßig“, „hoch“ bis „sehr hoch“) als hoch, für Risikogruppen als sehr hoch ein. Die Anordnungen von Maßnahmen dienen vor diesem Hintergrund zum einen dem effektiven Infektionsschutz und insbesondere dem Zweck, eine Ausbreitung von SARS-CoV-2 zeitlich und räumlich zu verlangsamen. Oberstes Ziel ist dabei die Verhinderung einer Überlastung des Gesundheitssystems und das damit verbundene Risiko einer erhöhten Sterblichkeit Betroffener an einer Infektion mit SARS-CoV-2. Es besteht gerade ein öffentliches Interesse am Schutz von Leib und Leben der Bevölkerung (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) vor der weiteren Ausbreitung der hochansteckenden Viruserkrankung. Die Gewährleistung einer bestmöglichen Krankenversorgung stellt ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut dar, für dessen Schutz der Staat von Verfassungswegen auch im Hinblick auf das Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG zu sorgen hat. Die Anordnungen dienen ferner dazu, die Infektionsketten in ausreichendem Maße nachvollziehen zu können und die Gesundheitsbehörde handlungsfähig zu halten

Mit Stand 17.12.2020 um 0:00 Uhr meldete das Robert-Koch-Institut einen 7-Tagelinzidenzwert für Neuinfektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 im Stadtgebiet Straubing von 223,9 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner. Besonders in Altenheimen wie z.B. im Marienstift sind vermehrt Fälle von Infektionen der Bewohner und des Personals mit dem Coronavirus aufgetreten. Nach § 27 der 11. BayIfSMV können weitergehende Anordnungen erlassen werden sowie, auch soweit in der 11. BayIfSMV Schutzmaßnahmen oder Schutz- und Hygienekonzepte vorgeschrieben sind, im Einzelfall ergänzende Anordnungen erlassen werden, soweit es aus infektionsschutzrechtlicher Sicht erforderlich ist.

### **II.**

1. Die Stadt Straubing ist für den Erlass dieser Allgemeinverfügung sachlich und örtlich zuständig (§ 28 Absatz 1 Satz 1 Halbsatz 1 IfSG i. V. m. § 27 S. 2 der 11. BayIfSMV sowie § 65 Satz 1 Zuständigkeitsverordnung und Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 BayVwVfG).

Werden Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt, trifft die zuständige Behörde gemäß § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG die notwendigen Schutzmaßnahmen, soweit und solange diese zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich sind. § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG ermöglicht es der zuständigen Behörde, notwendige Schutzmaßnahmen auch gegenüber Dritten, sogenannte Nichtstörer, zu ergreifen. Der Begriff der „Schutzmaßnahmen“ ist umfassend und eröffnet der Infektionsschutzbehörde ein möglichst breites Spektrum an geeigneten

Maßnahmen das durch die Notwendigkeit dieser im Einzelfall begrenzt wird. Die Feststellung von Kranken, Krankheitsverdächtigen, Ansteckungsverdächtigen oder Ausscheidern eröffnet zwar den Anwendungsbereich der Norm, begrenzt jedoch nicht den Kreis möglicher Adressaten infektionsschutzrechtlicher Anordnungen.

Nach § 28 a Abs. 3 Satz 2 IfSG sollen die Schutzmaßnahmen unter Berücksichtigung des jeweiligen Infektionsgeschehens regional bezogen auf die Ebene der Landkreise, Bezirke oder kreisfreien Städte an den Schwellenwerten nach Maßgabe der Sätze 4 bis 12 ausgerichtet werden, soweit Infektionsgeschehen innerhalb eines Landes nicht regional übergreifend oder gleichgelagert sind.

2. Die Befugnis zu Anordnungen nach § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG wird auch nicht durch die Regelungen der 11. BayIfSMV verdrängt, denn diese sind nicht abschließend. Die zuständige Kreisverwaltungsbehörde kann zudem gemäß § 27 der 11. BayIfSMV auch weitergehende Anordnungen erlassen, soweit diese aus infektionsschutzrechtlicher Sicht erforderlich sind.

Eine Anpassung der getroffenen Anordnungen bleibt Gegenstand der regelmäßigen Überprüfung.

### III.

Die Gebotenheit der Maßnahmen nach Ziffer 1 folgt aus untenstehenden Überlegungen:

#### 1. Zweck der Anordnung

Die Anordnung nach Ziffer 1 dient einem effektiven Infektionsschutz, insbesondere mit dem Zweck, eine Ausbreitung von SARS-CoV-2 zeitlich und räumlich zu verlangsamen; die bisherigen Maßnahmen konnten einen Rückgang der Fallzahlen nicht herbeiführen. Im Gegenteil ist weiterhin eine hohe Anzahl an Übertragungen in der Bevölkerung zu beobachten, wobei gerade ältere Personen – somit die Bewohner der genannten Einrichtungen – zu der besonders vulnerablen Gruppe gehören, so dass die Maßnahmen der Ziffer 1.1 und Ziffer 1.2 dazu dienen sollen, gerade diese Gruppe besonders vor einer weiteren Ausbreitung des Coronavirus zu schützen. Dies kann neben der bereits in § 9 der 11. BayIfSMV geregelten Testpflicht für Besucher dieser Einrichtungen mit einer Testpflicht für einen weiteren Personenkreis – sonstige Externe – erreicht werden.

#### 2. Verhältnismäßigkeit der Anordnungen

- 2.1. Die Anordnungen nach Ziffer 1.1 und 1.2 sind zur Erreichung dieser Zwecke auch geeignet, erforderlich und angemessen. Geeignet ist eine Maßnahme, wenn sie den verfolgten Zweck erreicht oder wenigstens fördert. Erforderlich ist eine Maßnahme, wenn es kein milderes Mittel gibt, welches den gleichen Erfolg herbeiführen würde und die Betroffenen dabei weniger belastet. Die Maßnahmen sind auch im engeren Sinne verhältnismäßig (angemessen). Dies ist dann gegeben, wenn die Nachteile, die mit den Maßnahmen verbunden sind, nicht außer Verhältnis zum angestrebten Zweck der Maßnahme stehen.

## **2.2. Zu Ziffer 1.1 - Testpflicht für Externe, die nicht Besucher einer vollstationären Einrichtung der Pflege gemäß § 71 Abs. 2 SGB XI und für Altenheime und Seniorenresidenzen sind**

Nach § 28a Abs. 1 Nr. 15 IfSG können notwendige Schutzmaßnahmen im Sinne des § 28 Absatz 1 Satz 1 und 2 zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) insbesondere die Untersagung oder Beschränkung des Betretens oder des Besuchs von Einrichtungen des Gesundheits- oder Sozialwesens sein.

Nach § 27 Abs. 1 S. 2 der 11. BayIfSMV kann die zuständige Kreisverwaltungsbehörde, auch soweit in dieser Verordnung Schutzmaßnahmen oder Schutz- und Hygienekonzepte vorgeschrieben sind, im Einzelfall ergänzende Anordnungen erlassen, soweit es aus infektionsschutzrechtlicher Sicht erforderlich ist.

Nach § 9 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 der 11. BayIfSMV besteht bereits für Besucher dieser Einrichtungen eine sogenannte Testpflicht. Auch das Personal dieser Einrichtungen wird nach § 9 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 der 11. BayIfSMV regelmäßig getestet. Für weitere Externe, die nicht Besucher der Einrichtung sind, z.B. Physiotherapeuten und Ergotherapeuten, besteht derzeit nach der 11. BayIfSMV keine Testpflicht, obwohl diese Personengruppe die genannten Einrichtungen regelmäßig aufsucht. Meist sind Hausärzte, Physio- und Ergotherapeuten Personen, die diese Einrichtungen aufsuchen, ohne Besucher zu sein. Im Gegensatz zu Besuchern – die regelmäßig nur eine bestimmte Einrichtung aufsuchen um z.B. eine nahestehende Person zu besuchen – ist die Personengruppe der Externen, die nicht Besucher sind, meist aufgrund ihrer Tätigkeit nicht nur in einer Einrichtung, sondern in mehreren verschiedenen Einrichtungen tätig, so dass hier das Risiko einer weiteren Ausbreitung des Coronavirus besteht. Folglich besteht hier weiterer Regelungsbedarf.

Die für die genannten Einrichtungen angeordnete wöchentliche Testpflicht dient dem weitergehenden Schutz der besonders vulnerablen Bewohner und Patienten der Einrichtungen vor einem erhöhten Ansteckungsrisiko. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass vermehrt ältere, vorerkrankte Personen einer intensivmedizinischen Behandlung bedürfen. Die Bewohner gehören häufig einer Risikogruppe an und sind aufgrund ihrer körperlichen und/oder geistigen Einschränkungen manchmal nicht in der Lage, sich vollumfänglich an die entsprechenden Hygienekonzepte zu halten. Durch die Testpflicht für Externe, die nicht Besucher sind reduziert sich das Risiko, sich selbst, andere Bewohner und Patienten oder das Pflegepersonal zu infizieren. Dies trägt letztlich auch dazu bei, die Gesundheitseinrichtungen nicht zu überlasten.

Mildere, gleich geeignete Mittel sind nicht ersichtlich. (PoC)-Antigen-Tests („Corona-Schnelltests) bieten die Möglichkeit, mehr zu testen und schneller Infektionen zu erkennen. Dazu muss lediglich ein Abstrich (grundsätzlich) im Nasenrachenraum vorgenommen werden, was für den Besucher schmerzfrei und ohne große Umstände möglich und auch zumutbar ist. Ein solcher Test kann einfach und schnell außerhalb eines Labors ausgewertet werden und trägt damit zum zusätzlichen Schutz der besonders vulnerablen Personengruppen in den bezeichneten Einrichtungen bei.

### **2.3. Zu Ziffer 1.2 - Pflicht zum Tragen einer FFP2-Maske für Externe, die nicht Besucher einer vollstationären Einrichtung der Pflege gemäß § 71 Abs. 2 SGB XI und für Altenheime und Seniorenresidenzen**

Nach § 28a Abs. 1 Nr. 15 IfSG können notwendige Schutzmaßnahmen im Sinne des § 28 Absatz 1 Satz 1 und 2 zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) insbesondere die Untersagung oder Beschränkung des Betretens oder des Besuchs von Einrichtungen des Gesundheits- oder Sozialwesens sein.

Nach § 27 Abs. 1 S. 2 der 11. BayIfSMV kann die zuständige Kreisverwaltungsbehörde, auch soweit in dieser Verordnung Schutzmaßnahmen oder Schutz- und Hygienekonzepte vorgeschrieben sind, im Einzelfall ergänzende Anordnungen erlassen, soweit es aus infektionsschutzrechtlicher Sicht erforderlich ist.

Nach § 9 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 der 11. BayIfSMV besteht bereits für Besucher dieser Einrichtungen die Pflicht zum Tragen einer FFP2-Maske. Für weitere Externe, die nicht Besucher der Einrichtung sind, z.B. Physiotherapeuten und Ergotherapeuten, sowie für das Personal besteht derzeit nach der 11. BayIfSMV keine Pflicht zum Tragen einer FFP2-Maske, obwohl diese Personengruppe die genannten Einrichtungen regelmäßig aufsucht. Folglich besteht hier weiterer Regelungsbedarf.

Die Pflicht zum Tragen einer FFP2-Maske für Externe, die nicht Besucher sind, dient dem weitergehenden Schutz der besonders vulnerablen Bewohner und Patienten der Einrichtungen vor einem erhöhten Ansteckungsrisiko und soll einer Übertragung des Virus durch Aerosole vorbeugen.

FFP2-Masken sind sogenannte filtrierende Halbmasken und schützen vor Partikeln, Tröpfchen und Aerosolen. Sie sind aus besonderen, filternden Vliesen hergestellt. Bei diesen sind die Filtereigenschaften anhand gesetzlicher Vorgaben und technischer Normen geprüft und dadurch nachgewiesen. Technische Normen definieren z.B. klare Anforderungen an die Filterleistung des verwendeten Maskenmaterials.

Gerade aus diesen Gründen kann durch die Pflicht zum Tragen einer solchen Maske für die besonders vulnerablen Bewohner und Patienten ein weitergehender Schutz vor einem erhöhten Ansteckungsrisiko durch externe Personen erreicht werden.

Mildere, gleich geeignete Mittel sind nicht ersichtlich. Das Tragen einer Maske ist ohnehin im unteren Bereich eines etwaigen Eingriffs zu sehen.

#### **IV.**

Grundsätzlich gilt ein Verwaltungsakt zwei Wochen nach der ortsüblichen Bekanntmachung als bekannt gegeben. In einer Allgemeinverfügung kann ein hiervon abweichender Tag bestimmt werden. Ein abweichender Tag für die Bekanntgabefiktion ist hier erforderlich, da aufgrund der besonderen Schutzbedürftigkeit der besonders vulnerablen Gruppe in den Einrichtungen eine zeitnahe Umsetzung der erforderlichen Bestimmungen durch die Kreisverwaltungsbehörde geboten ist.

## V.

Die Maßnahmen nach Ziffer 1. bis 9. sind gemäß § 28 Abs. 3 IfSG i.V.m. § 16 Abs. 8 IfSG kraft Gesetzes sofort vollziehbar. Die Bußgeldbewehrung folgt aus § 73 Abs. 1a Nr. 6 IfSG. Eine Einschränkung der Geltungsdauer war aus Gründen der Verhältnismäßigkeit erforderlich. Die 11. BayIfSMV tritt gemäß § 29 Abs. 1 mit Ablauf des 10.01.2021 außer Kraft. Die Notwendigkeit einer Verlängerung der Maßnahmen aus infektionsschutzrechtlicher Sicht wird durch das Bayerische Staatsministerium für Gesundheit und Pflege überwacht.

### **Rechtsbehelfsbelehrung:**

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach ihrer Bekanntgabe Klage erhoben werden bei dem

Bayerischen Verwaltungsgericht in Regensburg,  
Postfachanschrift: Postfach 11 01 65, 93014 Regensburg  
Hausanschrift: Haidplatz 1, 93047 Regensburg

**schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle oder elektronisch in einer für den Schriftformersatz zugelassenen Form** erhoben werden. **Die Klage muss den Kläger, den Beklagten (Stadt Straubing) und den Gegenstand des Klagebegehrens bezeichnen** und soll einen bestimmten Antrag enthalten. Die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel sollen angegeben, der angefochtene Bescheid soll in Urschrift oder in Abschrift beigefügt werden. Der Klage und allen Schriftsätzen sollen Abschriften für die übrigen Beteiligten beigefügt werden.

### **Hinweise zur Rechtsbehelfsbelehrung:**

Durch das Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung vom 22. Juni 2007 (GVBl S. 390) wurde das Widerspruchsverfahren im Bereich des Infektionsschutzrechts abgeschafft. Es besteht keine Möglichkeit, gegen diesen Bescheid Widerspruch einzulegen.

- Nähere Informationen zur Klageerhebung in elektronischer Form sind der Internetpräsenz der Bayerischen Verwaltungsgerichtsbarkeit ([www.vgh.bayern.de](http://www.vgh.bayern.de)) zu entnehmen.
- Rechtsbehelfe gegen diese Anordnung haben nach § 28 Abs. 3 i.V.m. § 16 Abs. 8 IfSG keine aufschiebende Wirkung. Hiergegen kann beim Verwaltungsgericht in 93047 Regensburg, Haidplatz 1, nach § 80 Abs. 5 VwGO ein Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung gestellt werden.

Straubing, den 18.12.2020

Markus Pannermayr  
Oberbürgermeister

