

Landratsamt Augsburg | Staatliches Gesundheitsamt  
Prinzregentenplatz 4 | 86150 Augsburg

Bekanntgabe durch Presse, Rundfunk  
und Internet



**POSTANSCHRIFT**

Landratsamt Augsburg  
Prinzregentenplatz 4  
86150 Augsburg  
(0821) 3102-2108  
gesundheitsamt@LRA-a.bayern.de  
www.landkreis-augsburg.de

**Vollzug der Zehnten Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (10. BayIfSMV);**

**Mitarbeiterregelung für ambulante Pflegeeinrichtungen (Pflegedienste) i.S.v § 71 SGB XI**

Das Landratsamt Augsburg erlässt gemäß § 28 Abs. 1 der 10. BayIfSMV, Art. 35 Satz 2 des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (BayVwVfG) und § 65 Satz 1 der Zuständigkeitsverordnung (ZustV) folgende

**STAATLICHES  
GESUNDHEITSAMT**

**DATUM**  
15.12.2020  
**IHR SCHREIBEN VOM**

**IHR ZEICHEN**

**AKTENZEICHEN**

**ANSPRECHPARTNER**

**ZIMMER**

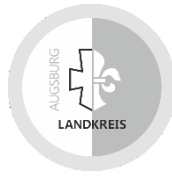
**TELEFON**  
(0821) 3102-2101  
**FAX**  
(0821) 3102-1101  
**E-MAIL**  
Vollzug-GB4  
@LRA-a.bayern.de

**Allgemeinverfügung:**

1. Allen Mitarbeitern von ambulanten Pflegediensten nach § 71 SGB XI werden verpflichtet, für die gesamte Dauer des Aufenthalts in der Häuslichkeit der Patienten im Gebiet des Landkreises Augsburg eine FFP2-Maske zu tragen.
2. Diese Allgemeinverfügung gilt gemäß Art. 41 Abs. 4 BayVwVfG am 15.12.2020 ab 18:00 Uhr durch Veröffentlichung im Internet, in Rundfunk und Presse als bekannt gegeben und ist ab dem 16.12.2020, 00:00 Uhr wirksam.
3. Die sofortige Vollziehung der Ziffer 1 dieses Bescheides wird angeordnet.

**Hinweise:**

1. **Allen Mitarbeiter in Einrichtungen nach § 9 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 2 bis 5 der 10. BayIfSMV, im Gebiet des Landkreises Augsburg wird das Tragen einer FFP2-Maske am Arbeitsplatz empfohlen, soweit es arbeitsschutzrechtlich zulässig ist.**



2. Im Falle einer Änderung der 10. BayIfSMV durch das Bayerische Staatsministerium für Gesundheit und Pflege gilt bis zum Erlass einer neuen Allgemeinverfügung durch das Landratsamt Augsburg diese Allgemeinverfügung in Bezug auf die Fassung der 10. BayIfSMV vom 08.12.2020 weiter fort. Im Falle unterschiedlicher Regelungen ist die jeweils strengere Regelung heranzuziehen. Die infektionsschutzrechtlichen Vorschriften der 10. Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung bleiben im Übrigen unberührt.
3. Mitarbeiter sind Arbeiter und Angestellte sowie die zu ihrer Berufsausbildung Beschäftigten. Als Arbeitnehmer gelten auch sonstige Personen, die wegen ihrer wirtschaftlichen Unselbständigkeit als arbeitnehmerähnliche Personen anzusehen sind.

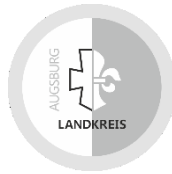
## **A. Sachverhalt**

### **I. Allgemeines**

Seit Januar 2020 treten in Deutschland Infektionen mit dem neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2 auf. Die Erkrankung SARS-CoV-2 breitet sich nicht nur in Deutschland, sondern weltweit aus. Die WHO hat bereits am 11.03.2020 das Ausbruchsgeschehen als Pandemie bewertet. Die Erkrankung manifestiert sich zunächst als Infektion der oberen Atemwege mit respiratorischen Symptomen wie Fieber und Husten. Als weitere häufige typische Symptome sind Atemnot bei Lungenentzündung, Durchfall und Störungen des Geruchs- bzw. Geschmackssinns beschrieben. Die Erkrankung ist auch dann schon infektiös, wenn beim Erkrankten noch keine Symptome bestehen und kann ungeschützt leicht auf Dritte übertragen werden. Die Übertragung erfolgt hauptsächlich im Wege der Tröpfcheninfektion, auch eine Übertragung durch Aerosole und kontaminierte Oberflächen wird angenommen.

Nach aktuellen Fallzahlen des Robert Koch-Instituts (RKI), Stand 14.12.2020, haben sich bereits 1.337.078 Personen deutschlandweit nachweislich mit dem neuartigen Virus SARS-CoV2 infiziert. Über 21.900 Personen sind an dem Virus deutschlandweit verstorben. Im Landkreis Augsburg sind seit Beginn der Pandemie inzwischen 5.016 Fälle (= positiv Getestete) nachweislich bestätigt. Es besteht auch weiterhin weltweit, deutschlandweit und bayernweit eine sehr dynamische und ernst zu nehmende Situation mit erneuter starker Zunahme der Fallzahlen. Aufgrund der hohen Zahl an Infizierten wurde der als kritisch geltende Schwellenwert der 7-Tage Inzidenz von 200 Fällen pro 100.000 Einwohner im Kreisgebiet des Landkreises Augsburg überschritten. Die aktuelle Inzidenzzahl liegt bei 213,4 (Stand: 14.12.2020). Bei derart hohen Inzidenzzahlen wird es immer schwieriger, Infektionsketten nachzuverfolgen und zu durchbrechen. Hinzu kommt aktuell ein Ausbruchsgeschehen in einer Einrichtung der Altenpflege im Landkreis Augsburg, so dass der Landkreis Augsburg bereits gezwungen war sich bereits mit nachfolgendem Hilfesuch über Internet, Presse- und Rundfunk an seine Bürger zu wenden:

„Alle Personen, die in irgendeiner Form über Erfahrung im Bereich der Pflege verfügen und kurzfristig zur Verfügung stehen, werden gebeten, dem Haus Raphael in dieser schwierigen Phase zu helfen.“



## **B. Begründung**

### **II. Zuständigkeit**

Die sachliche Zuständigkeit des Landratsamtes Augsburg ergibt sich aus § 28 der 10. BayIfSMV in der Fassung vom 08.12.2020 (BayMBI. Nr. 2020 Nr. 711), und § 65 Satz 1 der Zuständigkeitsverordnung (ZustV); die örtliche Zuständigkeit ergibt sich aus Art. 3 Abs. 1 Nr. 2 des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (BayVwVfG).

### **III. Rechtsgrundlage**

Rechtsgrundlage für die Anordnung der Ziffer 1 ist § 28 Satz 2 der 10. BayIfSMV. Die zuständigen Kreisverwaltungsbehörden können hiernach, auch soweit die 10. BayIfSMV Schutzmaßnahmen oder Schutz- und Hygienekonzepte vorgeschrieben hat, im Einzelfall ergänzende Anordnungen erlassen, soweit es aus infektionsschutzrechtlicher Sicht erforderlich ist. Die Voraussetzungen des § 28 Satz 2 der 10. BayIfSMV sind in diesem Fall erfüllt. Vorliegend wird eine Regelung für die einzelne Gruppe, nämlich die Mitarbeiter der ambulanten Pflegedienste nach § 71 SGB XI für die gesamte Dauer und des Aufenthalts in der Häuslichkeit der Patienten im Gebiet des Landkreises Augsburg getroffen.

### **IV. Rechtmäßigkeit der Maßnahmen**

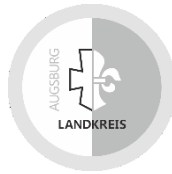
1. Die zuständige Behörde trifft nach § 28 Satz 2 der 10. BayIfSMV die notwendigen Schutzmaßnahmen, soweit sie aus infektionsschutzrechtlicher Sicht notwendig sind. Notwendig ist eine Maßnahme, wenn sie zur Verhinderung der (Weiter-)Verbreitung der Krankheit geboten sind (vgl. BayVGH, Beschluss vom 13.08.2020, Az.: 20 CS 20.1821, Beck-Online, Rn. 27).

2. Bei der Entscheidung über das Anordnen von zusätzlichen Maßnahmen muss das Ermessen pflichtgemäß ausgeübt werden.

#### **a. Zweck der Anordnung**

Zweck der Anordnung ist die Eindämmung des Infektionsgeschehens sowie der Schutz der besonders gefährdeten Personengruppe der alten und pflegebedürftigen Menschen. „Während die 7-Tage-Inzidenz in den jüngeren Altersgruppen stagniert oder leicht abnimmt, nimmt sie in der älteren Bevölkerung weiter zu (vgl. Lagebericht 08.12.2020). Da ältere Personen häufiger von schweren Erkrankungsverläufen von COVID-19 betroffen sind, steigt die Anzahl an schweren Fällen und Todesfällen weiter an. Diese können vermieden werden, wenn alle mit Hilfe der Infektionsschutzmaßnahmen die Ausbreitung des SARS-CoV-2-Virus verlangsamen. Daher ist es weiterhin notwendig, dass sich die gesamte Bevölkerung für den Infektionsschutz engagiert, z. B. (...) eine Mund-Nasen-Bedeckung korrekt trägt.“ (vgl. Tagesbericht des RKI v. 13.12.2020). Auch „gibt es schon Triage in Deutschland .... man entscheidet, wer behandelt wird oder wer woanders hin verlegt werden muss.“ (vgl. Pressekonferenz von Bundeskanzlerin Merkel, Bundesminister Scholz, Bürgermeister Müller und Ministerpräsident Söder nach der Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder v. 13.12.2020)

Bei ungehindertem Ablauf des objektiv zu erwartenden Geschehens ist deshalb ohne Einschreiten der örtlich zuständigen Gesundheitsbehörde mit einer sehr hohen Wahrscheinlichkeit von einer erneuten unkontrollierten Verbreitung der Viruserkrankung in den Personengruppe der alten Men-



schen und einer entsprechenden Letalität insbesondere bei den pflegebedürftigen Personen auszugehen. Da Mitarbeiter von ambulanten Pflegediensten bei der Pflege einen intensiven Kontakt mit pflegebedürftigen Personen haben, ergibt sich hieraus eine erhöhte Verbreitungsgefahr, für das Covid-19 Virus, durch die Personengruppe der Pflegenden.

Die Anordnung dient vor diesem Hintergrund zum einen dem effektiven Infektionsschutz sowie der Aufrechterhaltung unseres Gesundheitssystems und insbesondere dem Zweck, eine Ausbreitung von SARS-CoV-2 zeitlich und räumlich zu verlangsamen.

#### **b. Geeignetheit der Anordnung**

Die in Ziffer 1 dieser Allgemeinverfügung festgesetzte Maßnahme ist geeignet, unkontrollierte Ausbruchsgeschehen in Haushalten mit gesundheitlich besonders Schutzbedürftigen Personen wirksam entgegenzuwirken und der Bildung neuer Infektionsketten in der Region vorzubeugen. Die Weiterverbreitung von SARS-COV-2 kann direkt von Mensch-zu-Mensch über die Schleimhäute z. B. durch Aerosole (Tröpfcheninfektion) erfolgen oder auch indirekt über Hände, die dann mit Mund- oder Nasenschleimhaut sowie die Augenbindehaut in Kontakt gebracht werden. Bereits durch teils mild erkrankte oder auch asymptomatisch Infizierte sowie symptomfreie Personen kann es zu Übertragungen dieser Art kommen. Durch die angeordnete Maßnahme reduziert sich für die besonders vulnerable Gruppe der alten und pflegebedürftigen Personen das Risiko, sich zu infizieren um ein Vielfaches.

#### **c. Erforderlichkeit der Anordnung**

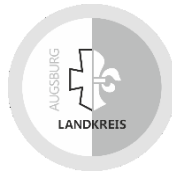
Die Anordnung nach der Ziffer 1 ist zur Erreichung dieser Zwecke auch erforderlich. Erforderlich ist eine Maßnahme, wenn es kein milderes Mittel gibt, welches den gleichen Erfolg herbeiführen würde und die Betroffenen dabei weniger belastet. Insbesondere die bereits in der 10. BayIfSMV durch das StMGP verfügbaren Maßnahmen sind nicht ausreichend, um den drohenden Gesundheitsgefahren der o.g. Personen wirksam entgegenzuwirken. Hiervon weiter abweichende, mildere Beschränkungen die eine abweichende Entscheidung im eingeschränkten Ermessen rechtfertigen könnten, sind nicht ersichtlich.

Der Einsatz der sogenannten Alltagsmaske kommt derzeit als Alternative zu der angeordneten Maßnahme nicht in Frage, weil diese nur einen geringen Schutz vor Aerosolen bieten. Bei FFP-2 Masken verhält sich dies anders. FFP2-Masken müssen mindestens 94 % (...) der Testaerosole filtern. Sie bieten demnach einen wirksamen Schutz auch gegen Aerosole.

(vgl. <https://www.bfarm.de/SharedDocs/Risikoinformationen/Medizinprodukte/DE/schutzmasken.html>)

#### **d. Angemessenheit der Maßnahmen**

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. Das Landratsamt Augsburg reagiert mit dem Erlass dieser Anordnung auf das aktuelle Infektionsgeschehen in angemessener Art und Weise und berücksichtigt hierbei insbesondere die Erkenntnisse des Staatlichen Gesundheitsamtes für den Landkreis Augsburg. Grundsätzlich hat die handelnde Behörde je nach Ausprägung der gerade akuten Gefahrenlage in Bezug auf die überhaupt zu ergreifenden Maßnahmen, ihre Ausprägung und Eingriffstiefe einen erheblichen Spielraum im Sinne einer Einschätzungsprärogative (vgl. Gerhardt, IfSG, Kommentar, 4. Auflage 2020, § 28 Rn. 9i, so auch Siegel, NVwZ 2020, 577, 581).



Bei SARS-COV-2 handelt es sich um eine Infektionskrankheit mit teils schweren und sogar tödlichen Verläufen. Bei dieser Pandemie sind das Leben und die Gesundheit sehr vieler Menschen, im Extremfall auch die Funktionsfähigkeit des deutschen Gesundheitssystems bedroht. Diesen Rechtsgütern kommt eine äußerst hohe Bedeutung zu, es gilt sie zu schützen. Insbesondere die vulnerable Zielgruppe von Menschen mit Pflegebedarf bedarf eines besonderen Schutzes. Im Verhältnis zu den hier betroffenen Individualrechtsgütern, insbesondere der grundrechtlich geschützten allgemeinen Handlungsfreiheit, überwiegen diese besonders schützenswerten Interessen der Allgemeinheit.

Eine Verletzung der durch Art. 2 Abs. 1 GG grundrechtlich gewährleisteten allgemeinen Handlungsfreiheit ist ebenfalls nicht gegeben. Zwar ist auch hier der Schutzbereich des Art. 2 Abs. 1 GG eröffnet, der jede selbstbestimmte menschliche Handlung schützt; darunter ist auch das Arbeiten ohne Maske zu verstehen. Die allgemeine Handlungsfreiheit findet jedoch ihre Schranken in den Rechten Dritter, der verfassungsmäßigen Ordnung sowie dem Sittengesetz. Wie bereits ausgeführt, besteht derzeit ein erhöhtes Infektionsrisiko, wodurch Leib, Leben und Gesundheit von Einzelpersonen und der Allgemeinheit in Gefahr gebracht werden. Das Recht auf allg. Handlungsfreiheit muss hinter dem Schutz von Leib, Leben und Gesundheit zurückstehen. Eine Einschränkung der allgemeinen Handlungsfreiheit zum Schutze der Rechte Dritter ist möglich. Entsprechend müssen die getroffenen Maßnahmen im Hinblick auf die Bedeutung der gefährdeten Schutzgüter hingenommen werden.

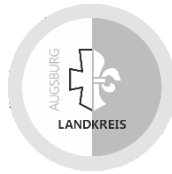
Die Anordnung ist somit angemessen. Sie steht im Hinblick auf den Schutz überragend wichtiger Rechtsgüter wie Gesundheit und Leben des Einzelnen und der Bevölkerung sowie der Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems offensichtlich nicht außer Verhältnis zu den Interessen der Betroffenen. Insbesondere ist Verpflichtung zum Tragen einer FFP-2 Maske unter arbeitsschutzrechtlichen Gesichtspunkten vertretbar, da die Mitarbeiter ambulanter Pflegedienste sich immer nur vergleichsweise kurz bei den einzelnen Patienten aufhalten und deswegen ausreichend Zeit ohne FFP- Maske sichergestellt ist. Eine Abwägung der widerstreitenden Interessen fällt somit eindeutig zu Gunsten des Schutzes der Allgemeinheit aus; Individualinteressen müssen insoweit zurücktreten.

## **V. Bekanntgabe**

Nach Art. 41 Abs. 4 Satz 3 BayVwVfG gilt bei der öffentlichen Bekanntgabe eines schriftlichen Verwaltungsaktes dieser zwei Wochen nach der ortsüblichen Bekanntmachung als bekannt gegeben. Um ein weiteres Ansteigen der Infektionszahlen zeitnah zu verhindern, wurde von der Möglichkeit des Art. 41 Abs. 4 Satz 4 BayVwVfG Gebrauch gemacht und ein früheres Bekanntgabedatum gewählt. Gemäß Art. 41 Abs. 3 Satz 2, Abs. 4 Satz 1 und 2 BayVwVfG i. V. m. Art. 51 Abs. 3 Satz 1 des Bayerischen Landesstraf- und Verordnungsgesetzes (LStVG) analog wird diese Allgemeinverfügung durch Veröffentlichung in Rundfunk, Presse und dem Internet ([www.landkreis-augsburg.de](http://www.landkreis-augsburg.de)) bekannt gegeben.

## **VI. Sofortige Vollziehung**

Die Maßnahme nach Ziffer 1 ist gemäß § 80 Absatz 2 Satz 1 Nummer 4 VwGO sofort vollziehbar. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung war im öffentlichen Interesse erforderlich. Das Nichttragen einer FFP-2 Maske hätte unmittelbare Auswirkungen auf das Infektionsgeschehen in der Gruppe der alten und pflegebedürftigen Personen. Somit dient die Verpflichtung zum Tragen einer FFP-2 Maske dem Schutz der Allgemeinheit. Das öffentliche Interesse, die Verpflichtung aus Ziffer 1 für sofort vollziehbar zu erklären, war somit höher zu bewerten als das Interesse an einer aufschiebenden Wirkung eines Rechtsbehelfs. Ein mögliches Rechtsbehelfsverfahren könnte



sich über mehrere Jahre hinziehen, sodass der effektive Schutz der vorgenannten Rechtsgüter ohne Sofortvollzug nicht gewährleistet werden kann. Daher hat die sofortige Vollziehung ausnahmsweise Vorrang vor dem Abwarten bis zur Unanfechtbarkeit unserer Verfügung.

### **Hinweis:**

Auf Grund der Anordnung der sofortigen Vollziehung hat eine Klage gegen die Allgemeinverfügung keine aufschiebende Wirkung.

### **Rechtsbehelfsbelehrung**

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

**Bayerischen Verwaltungsgericht Augsburg**  
**Postfachanschrift: Postfach 11 23 43, 86048 Augsburg,**  
**Hausanschrift: Kornhausgasse 4, 86152 Augsburg**

schriftlich, zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle dieses Gerichts oder elektronisch in einer für den Schriftformersatz zugelassenen Form erhoben werden.

Die Klage muss den Kläger, den Beklagten und den Gegenstand des Klagebegehrens bezeichnen und soll einen bestimmten Antrag enthalten. Die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel sollen angegeben, die angefochtene Allgemeinverfügung soll 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 22.06.2007, in Kraft seit dem 01.07.2007 (GVBl 2007 S. 390), wurde das Widerspruchsverfahren im Bereich des Sicherheits-, Ordnungsrechts und im Bereich des Infektionsschutzes abgeschafft. Es besteht keine Möglichkeit, gegen diesen Bescheid Widerspruch einzulegen.

☒ Die Einlegung eines Rechtsbehelfs per einfacher E-Mail ist nicht zugelassen und entfaltet keine rechtlichen Wirkungen. Nähere Informationen zur elektronischen Einlegung von Rechtsbehelfen entnehmen Sie bitte der Internetpräsenz der Bayerischen Verwaltungsgerichtsbarkeit ([www.vgh.bayern.de](http://www.vgh.bayern.de)).

☒ Kraft Bundesrecht wird in Prozessverfahren vor den Verwaltungsgerichten infolge der Klageerhebung eine Verfahrensgebühr fällig.

☒ Gemäß § 28 Abs. 3 in Verbindung mit § 16 Abs. 1 IfSG haben Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die vorgenannten Maßnahmen keine aufschiebende Wirkung.

gez.

Martin Sailer  
Landrat