

Allgemeinverfügung

zur Bestimmung des Geltungsbereichs des Verbots von Pyrotechnik sowie zum Verbot von Ansammlungen von mehr als zehn Personen

Die Stadt Ulm als Ordnungsbehörde erlässt aufgrund von § 17b Absatz 2 und 3 der Verordnung der Landesregierung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus SARS-CoV-2 (Corona-Verordnung – CoronaVO) vom 15. September 2021 in der ab 27. Dezember 2021 geltenden Fassung folgende

Allgemeinverfügung:

1. Im Stadtkreis Ulm wird der Ulmer Münsterplatz als Verkehrs- und Begegnungsfläche gemäß § 17b Abs. 2 CoronaVO entsprechend der Anlage (markierte Fläche) festgelegt. Das Abbrennen pyrotechnischer Gegenstände ist somit am 31. Dezember 2021 und am 1. Januar 2022 im Sinne des § 23 Abs. 2 der Ersten Verordnung zum Sprengstoffgesetz untersagt.
2. Das Verweilen von Gruppen von mehr als zehn Personen auf der in Nr. 1 festgelegten Verkehrs- und Begegnungsfläche ist zwischen dem 31. Dezember 2021, 15 Uhr und dem 1. Januar 2022, 9 Uhr, gemäß § 17b Abs. 3 CoronaVO, untersagt.
3. Die Verordnung der Landesregierung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus SARS-CoV-2 vom 15. September 2021 in der ab 27. Dezember 2021 geltenden Fassung bleibt im Übrigen unberührt.
4. Für den Fall der Nichtbeachtung der Ziffern 1 und 2 dieser Allgemeinverfügung wird die Anwendung unmittelbaren Zwangs angedroht.
5. Diese Allgemeinverfügung gilt nach § 41 Abs. 4 LVwVfG an dem Tag, der auf die ortsübliche Bekanntmachung folgt, als bekannt gegeben und erhält zeitgleich ihre Wirksamkeit.

Die Allgemeinverfügung kann mit Begründung und Rechtsbehelfsbelehrung bei den Bürgerdiensten, Abteilung Sicherheit, Ordnung und Gewerbe, Olgastr. 66, 89073 Ulm nach telefonischer Terminvereinbarung zu den üblichen Sprechzeiten eingesehen werden.

Begründung

I.

1) Gemäß § 17b Abs. 2 i. V. m. Abs. 1 CoronaVO kann die zuständige Behörde in der Alarmstufe II das Abbrennen pyrotechnischer Gegenstände im Sinne des § 23 Abs. 2 der Ersten Verordnung zum Sprengstoffgesetz auf festzulegenden Verkehrs- und Begegnungsflächen in Innenstädten oder sonstigen öffentlichen Orten, an denen sich Menschen entweder auf engem Raum oder nicht nur vorübergehend aufhalten, untersagen. Ebenso kann die zuständige Behörde gemäß § 17b Abs. 3 CoronaVO auf den oben genannten Verkehrs- und

Begegnungsflächen das Verweilen von Gruppen von mehr als zehn Personen im Zeitraum zwischen dem 31. Dezember 2021, 15 Uhr und dem 1. Januar 2022, 9 Uhr, untersagen. Die festgelegte Fläche ist der Anlage zu dieser Verfügung zu entnehmen.

2) Sachlich zuständige Behörde ist für seinen örtlichen Zuständigkeitsbereich (Stadtkreis Ulm) die Ortpolizeibehörde der Stadt Ulm (§§ 28 – 31, 32, 54 IfSG, § 1 Abs. 6d IfSGZustV, § 3 Abs. 1 LVwVfG).

3) Nach § 28 Abs. 1 IfSG hat die zuständige Behörde "notwendige" Schutzmaßnahmen zu treffen, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung von übertragbaren Krankheiten erforderlich ist. Diese notwendigen Schutzmaßnahmen sind gemäß § 28a Abs. 3 IfSG insbesondere an dem Schutz von Leben und Gesundheit und der Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems auszurichten. Wesentlicher Maßstab hierfür ist unter anderem die 7-Tage-Hospitalisierungsinzidenz und die verfügbaren intensivmedizinischen Behandlungskapazitäten.

Gemäß § 28a Abs. 8 IfSG können auch nach dem Ende einer durch den Deutschen Bundestag festgestellten epidemischen Lage von nationaler Tragweite die §§ 28a Abs.1 bis Abs. 6 IfSG nach der Maßgabe des § 28a Abs.8 IfSG angewendet werden, soweit und solange die konkrete Gefahr der epidemischen Ausbreitung von COVID-19 in einem Land besteht und das Parlament in dem betroffenen Land die Anwendbarkeit der Absätze 1 bis 6 für das Land feststellt. Der Landtag von Baden-Württemberg hat diese Gefahr mit Beschluss vom 24.11.2021 festgestellt. Aufgrund des Beschlusses des Landtages können gemäß § 28a Abs.8 IfSG i.V.m. § 28a Abs.1 IfSG notwendige Schutzmaßnahmen im Sinne des §§ 28 Abs.1 S.1 und S.2 IfSG getroffen werden.

zu Ziffer 1:

Das Ergreifen von Schutzmaßnahmen – also auch ein Verbot des Abbrennens von Pyrotechnik ist nur zulässig, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist. Jede Schutzmaßnahme muss demnach gemäß dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zur Verhinderung der Verbreitung einer übertragbaren Krankheit geeignet, erforderlich und angemessen sein.

Dazu ist vor allem das aktuelle Infektionsgeschehen zu berücksichtigen. In Baden-Württemberg gilt seit dem 23.11.2021 die Alarmstufe II, da die Schwellenwerte überschritten wurden. Die Sieben-Tage-Hospitalisierungs-Inzidenz beträgt aktuell 2,76 und der AIB Wert beträgt 575. Gleichzeitig zeigt sich auch im Stadtkreis Ulm weiter ein hohes Infektionsgeschehen. In der 7-Tage-Inzidenz für Ulm bedeutet dies einen Wert von 217,6 (jeweils Stand 26.12.2021, vgl. Tagesbericht COVID-19 des Landesgesundheitsamtes). Außerdem ist hinsichtlich der neuen Omikron-Variante erhöhte Vorsicht geboten.

a) Durch unsachgemäßen Gebrauch von Feuerwerkskörpern oder nicht zertifiziertes Feuerwerk kann es zu vielseitigen Verletzungen kommen, die in der Silvesternacht auch vor der Pandemie bereits zu einer enormen Belastung der Krankenhäuser und Intensivstationen geführt haben. Die Untersagung erfolgt deshalb insbesondere vor dem Hintergrund der hohen Verletzungsgefahr und der bereits bestehenden außerordentlichen Belastung des Gesundheitssystems durch die Pandemie. Das Abbrennverbot von Pyrotechnik verhindert deshalb eine zusätzliche Belastung der Krankenhäuser und stellt deshalb eine geeignete Maßnahme zum Infektionsschutz dar.

b) Eine Untersagung im gesamten Stadtgebiet wäre ebenso ein geeignetes, jedoch kein milderes Mittel. Im Jahr 2020 war das Abbrennen von Pyrotechnik im gesamten öffentlichen Raum verboten, was vom Verwaltungsgerichtshof Mannheim für voraussichtlich rechtmäßig erachtet wurde (VGH Mannheim, Beschluss vom 22.12.2020 – 1 S 4109/20; BeckRS 2020, 36588). Das Verbot ist nun auf eine bestimmte Fläche im Stadtgebiet begrenzt, welche erfahrungsgemäß

besonders hoch frequentiert ist. Bereits deshalb handelt es sich um ein milderes Mittel und ist demzufolge auch eine erforderliche Maßnahme zum Infektionsschutz.

c) Die aktuellen Kapazitäten der Krankenhäuser im Stadtgebiet Ulm sind weitestgehend erschöpft. Zum aktuellen Zeitpunkt sind nur noch 15 von insgesamt 105 Intensivbetten verfügbar. Die Intensivbettenkapazitäten sind in ganz Baden-Württemberg kritisch. Nur noch 11,4 % der Betten stehen zur Verfügung (vgl. <https://www.intensivregister.de/#/aktuelle-lage/kartenansichten>, Stand 27.12.2021, 9:15 Uhr). Es ist abzuwägen, ob der Schutz von Leben und Gesundheit und somit die Erhaltung des an die Auslastungsgrenze stoßende Gesundheitssystems höher wiegt, als die Handlungsfreiheit einer beschränkten Anzahl von dem Verbot betroffener Personen. Es ist anzumerken, dass das Abbrennen von Pyrotechnik nur in einem festgelegten Bereich untersagt und an anderen Stellen im öffentlichen Raum theoretisch weiterhin erlaubt ist, auch wenn davon aufgrund der genannten Gründe dringend abgeraten wird. Der Schutz von Leben und Gesundheit aller Bürgerinnen und Bürger wiegt deshalb deutlich höher, als die Handlungsfreiheit einzelner Betroffener. Das Verbot des Abbrennens von Pyrotechnik im festgelegten Bereich ist somit auch angemessen. Insofern ist der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz hinreichend gewahrt.

zu Ziffer 2:

Das Ergreifen von Schutzmaßnahmen – also auch das Beschränken von Ansammlungen auf maximal zehn Personen auf einer bestimmten Fläche, ist nur zulässig, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist. Jede Schutzmaßnahme muss demnach gemäß dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zur Verhinderung der Verbreitung einer übertragbaren Krankheit geeignet, erforderlich und angemessen sein.

Laut Robert-Koch-Institut ist die Beschränkung sozialer Kontakte eine der wichtigsten Maßnahmen gegen die Ausbreitung der Pandemie. Dadurch sollen Übertragungsketten unterbrochen und die Ausbreitung von COVID-19 verlangsamt werden. Die Beschränkung von Ansammlungen auf einer bestimmten öffentlichen Fläche und die damit verbundene Kontaktbeschränkung, verhindert demnach, dass sich wechselnde Personengruppen auf dieser Fläche efinden und gruppieren. Insbesondere zum Jahreswechsel sind bestimmte öffentliche Plätze besonders attraktiv, um Partys oder ähnliches zu feiern. Dies wird vor allem durch die Begrenzung von Veranstaltungen zusätzlich verstärkt. Es ist davon auszugehen, dass bereits im Privaten Alkohol konsumiert wird. Die enthemmende Wirkung von Alkohol kann zusätzlich dazu führen, dass Infektionsrisiken nicht mehr richtig eingeschätzt und AHA-Regeln nicht mehr eingehalten werden (vgl. hierzu die Begründung zur vierten Änderungsverordnung vom 3. Dezember 2021 zur CoronaVO vom 15. September 2021 S.21, 22). In § 28a Abs. 1 Nr. 10 IfSG wird die Beschränkung von Ansammlungen als beispielhafte geeignete Maßnahme zum Infektionsschutz genannt.

a) Insbesondere durch die Ansammlung vieler Personen kann die weitere Verbreitung von COVID-19 nicht verhindert werden. Aufgrund der Feierlichkeiten in der Silvesternacht und dem damit verbundenen Alkoholkonsum kann es im Einzelfall zu problematischen Verhaltensweisen im Hinblick auf den Infektionsschutz kommen, z.B. Schreien, lautes Reden, geringere Distanz zwischen Einzelpersonen, etc. (BayVGh, Beschl. v. 01.09.2020 – 20 CS 20.1962 –, Rn. 27, juris). Die Beschränkung von Ansammlungen trägt dazu bei, eine Überlastung des Gesundheitssystems zu vermeiden, da sich die Kontaktreduzierung als eines der effektivsten Mittel in der Pandemiebekämpfung herausgestellt hat. Die getroffene Maßnahme ist daher ein geeignetes Mittel im Hinblick auf den Infektionsschutz.

b) Eine Beschränkung von Ansammlungen im gesamten Stadtgebiet wäre ebenso ein geeignetes, jedoch kein milderes Mittel. Die Restriktion wurde deshalb lediglich auf eine

bestimmte Fläche im Stadtgebiet beschränkt, die erfahrungsgemäß hoch frequentiert ist. Bei der festgelegten Fläche handelt es sich um eine Verkehrs- und Begegnungsfläche nach § 17b Abs. 3 CoronaVO, auf der sich Menschen entweder auf engem Raum oder nicht nur vorübergehend aufhalten. Die Beschränkung von Ansammlungen auf maximal zehn Personen auf einer bestimmten Fläche ist auch erforderlich, da kein milderes Mittel zur Zweckerreichung ersichtlich ist.

c) Wie bereits in den Ausführungen zu Ziffer 1 erläutert, sind die aktuellen Kapazitäten der Krankenhäuser im Stadtgebiet Ulm sowie in ganz Baden-Württemberg weitestgehend erschöpft. Es ist deshalb auch hier abzuwägen, ob der Schutz von Leben und Gesundheit und somit die Erhaltung des an die Auslastungsgrenze stoßende Gesundheitssystems höher wiegt, als die Handlungsfreiheit einer beschränkten Anzahl von der Beschränkung betroffener Personen. Die Beschränkung von Ansammlungen gilt lediglich für die festgelegte Fläche und ist darüber hinaus im restlichen Stadtgebiet, unter Einhaltung der Kontaktbeschränkungen nach der CoronaVO, möglich. Das Allgemeininteresse am Schutz von Leben und Gesundheit sowie einer leistungsfähigen medizinischen Infrastruktur wiegt auch hier höher, als das Interesse eines beschränkten Personenkreises, sich auf der festgelegten Fläche mit mehr als zehn Personen anzusammeln. Das Verbot von Ansammlungen von mehr als zehn Personen erweist sich somit als angemessen, weshalb auch hier der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz hinreichend gewahrt ist.

Feuerwerks- und Ansammlungsverbot stehen dabei in einer Wechselbeziehung zueinander, weshalb der Geltungsbereich deckungsgleich festgelegt wird.

II.

Diese Allgemeinverfügung ist kraft Gesetzes sofort vollziehbar, § 28 Abs. 3 i. V. m. § 16 Abs. 8 IfSG. Widerspruch und Anfechtungsklage haben gem. § 16 Abs. 8 IfSG keine aufschiebende Wirkung.

III.

Die Androhung des unmittelbaren Zwangs stützt sich auf die §§ 18, 19 Abs. 2, 20, 26 und 2 Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz (LVwVG). Nach § 19 Abs. 2 LVwVG hat die Vollstreckungsbehörde dasjenige Zwangsmittel anzuwenden, das den Pflichtigen und die Allgemeinheit voraussichtlich am Wenigsten beeinträchtigt. Des Weiteren darf gemäß § 26 Abs. 2 LVwVG unmittelbarer Zwang nur angewandt werden, wenn Zwangsgeld und Ersatzvornahme nicht zum Erfolg geführt haben oder deren Anwendung untunlich ist.

Die Anwendung von Zwangsgeld ist vorliegend ungeeignet, da es sich in Anbetracht des gegebenen Eilbedürfnisses, mit welchem die Regelung der Allgemeinverfügung zum Schutz der Bevölkerung vor einer raschen Ausbreitung der Infektion durchgesetzt werden muss, keine wirksame Maßnahme darstellt. Es ist faktisch nicht möglich, das Verbot effektiv durch ein Zwangsgeld durchzusetzen.

Ebenso scheidet das Zwangsmittel der Ersatzvornahme aus, da es sich bei dem Verbot, um eine unvertretbare Duldungspflicht handelt, die einer Vollstreckung durch Ersatzvornahme nicht zugänglich sind.

Der unmittelbare Zwang ist zur Durchsetzung der Allgemeinverfügung geeignet. Durch seine Anwendung entsteht kein Nachteil, der erkennbar außer Verhältnis zum Zweck der Vollstreckung steht, da das öffentliche Interesse an der Durchführung der notwendigen Schutzmaßnahmen das private Interesse, sich zum Abbrennen von Pyrotechnik zusammenzufinden, überwiegt.

Eine Fristsetzung für die Anwendung des unmittelbaren Zwangs ist gemäß § 20 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 LVwVG bei der Durchsetzung einer Duldungspflicht entbehrlich.

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch bei der Stadt Ulm mit Sitz in Ulm erhoben werden.

Hinweis:

Das Verwaltungsgericht Sigmaringen kann gemäß § 80 Abs. 5 VwGO auf Antrag die aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage ganz oder teilweise wiederherstellen. Bei den Regelungen dieser Allgemeinverfügung handelt es sich um vollziehbare Anordnungen nach § 28 Abs. 1 Satz 1 bzw. Satz 2 IfSG. Gemäß § 73 Abs. 1a Nr. 6 handelt ordnungswidrig, wer vorsätzlich oder fahrlässig einer vollziehbaren Anordnung nach § 28 Abs. 1 Satz 1 oder Satz 2 zuwiderhandelt. Aufgrund der aktuellen dynamischen Lage können jederzeit weitere Maßnahmen nach § 28 IfSG in Form von Einzel- und Allgemeinverfügungen angeordnet werden.

Ulm, 27.12.2021

Martin Bendel
Erster Bürgermeister

Tag der Veröffentlichung: 28.12.2021

Der Geltungsbereich des Verbots von Pyrotechnik sowie zum Verbot von Ansammlungen von mehr als zehn Personen ist blau schraffiert.

