

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

Allgemeinverfügung

Der Oberbürgermeister der Stadt Jena ordnet als Gesundheitsamt gemäß §§ 28 Abs. 1 S. 1, 30 Abs. 1 S. 2 des Gesetzes zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (Infektionsschutzgesetz – IfSG) in der derzeit gültigen Fassung in Verbindung mit § 35 S. 2 des Thüringer Verwaltungsverfahrensgesetzes (ThürVwVfG) in der derzeit gültigen Fassung nachfolgende Allgemeinverfügung zum Schutze der öffentlichen Sicherheit an:

1. **Einwohnerinnen und Einwohner Jenas, die sich innerhalb der letzten 14 Tage in einem Risikogebiet entsprechend der aktuellen Festlegung durch das Robert Koch-Institut aufgehalten haben, sind für einen Zeitraum von 14 Tagen nach ihrer Rückkehr aus dem Risikogebiet verpflichtet, sich ausschließlich in ihrer Wohnung bzw. auf ausschließlich von ihnen selbst genutzten Bereichen ihres Wohngrundstückes aufzuhalten.**

Zum 10. März 2020 sind durch das Robert Koch-Institut folgende Gebiete als Risikogebiete eingestuft: Italien, in China: Provinz Hubai (inkl. Stadt Wuhan), im Iran: Provinz Ghom, Teheran, in Südkorea: Provinz Gyeongsangbuk-do (Nord-Gyeongsang). Die Risikogebiete sind unter https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikogebiete.html tagesaktuell abrufbar. Auf diese Festlegung wird dynamisch Bezug genommen.

2. **Schülerinnen und Schüler sowie Kindern bis zur Einschulung, die sich innerhalb der letzten 14 Tage in einem Risikogebiet entsprechend der aktuellen Festlegung durch das Robert Koch-Institut aufgehalten haben, ist zudem untersagt, in diesem Zeitraum eine Schule, eine Kindertageseinrichtung oder Kindertagespflegestelle zu betreten.**

Zum 10. März 2020 sind durch das Robert Koch-Institut folgende Gebiete als Risikogebiete eingestuft: Italien, in China: Provinz Hubai (inkl. Stadt Wuhan), im Iran: Provinz Ghom, Teheran, in Südkorea: Provinz Gyeongsangbuk-do (Nord-Gyeongsang). Die Risikogebiete sind unter https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikogebiete.html tagesaktuell abrufbar. Auf diese Festlegung wird dynamisch Bezug genommen.

3. **Die Personensorgeberechtigten haben für die Erfüllung der in Ziffer 2 genannten Verpflichtung zu sorgen.**
4. **Die unter Ziffer 1 genannten Personen und die Personensorgeberechtigten der Personen unter Ziffer 2 sind dazu verpflichtet, sich unverzüglich telefonisch im Fachdienst Gesundheit zu melden und die Umstände des Aufenthalts im Risikogebiet (Datum, Ort, Kontakte) mitzuteilen.**

5. **Weisen die in Ziffer 1 und 2 genannten Personen Erkältungssymptome auf, wie trockener Husten, Fieber, Schnupfen, Abgeschlagenheit, Atemprobleme, sind sie verpflichtet, unverzüglich telefonisch den Hausarzt, den kassenärztlichen Bereitschaftsdienst unter der Telefonnummer 116 117 oder die Fiebersprechstunde der Stadt Jena unter 03641 / 49 33 33 zu kontaktieren.**
6. **Die Personen unter Ziffer 1 und 2 sind verpflichtet, den direkten Kontakt mit anderen Personen einzustellen. Der Kontakt mit in häuslicher Gemeinschaft lebenden Personen sowie zur Pflege und Versorgung tätigen Personen ist auf das absolut notwendige Minimum zu reduzieren.**
7. **Die Personen unter Ziffer 1 und 2 dürfen keine Mittel des öffentlichen Personenverkehrs benutzen.**
8. **Sollte während der angeordneten Quarantänezeit eine medizinische Behandlung erforderlich werden, sind die Personen unter Ziffer 1 und die Personensorgeberechtigten der Personen unter Ziffer 2 verpflichtet dem Rettungsdienst sowie die sie versorgende medizinische Einrichtung (z.B. Arztpraxis, Krankenhaus) bereits vorab telefonisch über die angeordnete Quarantäne und deren Grund zu informieren.**
9. **Die Allgemeinverfügung gilt ab sofort bis einschließlich zum 19. April 2020.**
10. **Diese Allgemeinverfügung wird am Tage nach der Bekanntgabe in der örtlichen Presse wirksam.**

Begründung

Gemäß § 2 Nr. 5 und 6 der Thüringer Verordnung zur Regelung von Zuständigkeiten und zur Übertragung von Ermächtigungen nach dem Infektionsschutzgesetz (ThürlfSGZustVO) vom 2. März 2016 ist die Stadt Jena als kreisfreie Stadt im übertragenen Wirkungskreis die zuständige Behörde für die Anordnung von Schutzmaßnahmen nach § 28 Abs. 1 Satz 1 und 2 IfSG und für die Anordnung von Absonderung nach § 30 Abs. 1 IfSG.

Werden gemäß § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt oder ergibt sich, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war, so trifft die Stadt Jena als zuständige Behörde die notwendigen Schutzmaßnahmen, insbesondere die in den §§ 29 bis 31 IfSG genannten, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist.

Nach § 30 Abs. 1 S. 2 IfSG kann bei (sonstigen) Kranken sowie Krankheitsverdächtigen, Ansteckungsverdächtigen und Ausscheidern durch die Stadt Jena als zuständige Behörde angeordnet werden, dass sie in geeigneter Weise abgesondert werden, bei Ausscheidern jedoch nur, wenn sie andere Schutzmaßnahmen nicht befolgen, befolgen können oder befolgen würden und dadurch ihre Umgebung gefährden.

Seit Februar diesen Jahres breitet sich die durch das Coronavirus SARS-CoV-2 hervorgerufene akute Atemwegserkrankung Covid-19 in Deutschland aus. Bisher sind über 1.200 Menschen positiv auf das Virus getestet worden (Stand: 10.3.2020). Es traten auch in Deutschland erste Todesfälle auf. Alle Verdachtsfälle innerhalb Jenas haben sich bis zum jetzigen Zeitpunkt nicht bestätigt.

Die von der Stadt Jena als zuständige Gesundheitsbehörde zu ergreifenden Maßnahmen richten sich nach den Risikoeinschätzungen, Empfehlungen und Richtlinien des Robert Koch-Instituts (RKI) zur Vorbeugung, Erkennung und Verhinderung der Weiterverbreitung übertragbarer Krankheiten. Diesen Empfehlungen schließt sich die Stadt Jena an.

In den Gebieten Italien, Provinz Ghom und Teheran im Iran, Provinz Hubei in China und die Provinz Gyeongsangbuk-do in Südkorea (Stand 10.3.2020) vermutete das RKI die fortgesetzte Übertragung des Virus von Mensch zu Mensch. Das RKI stützt seine Festlegung dabei auf verschiedene Kriterien, wie Erkrankungshäufigkeit, Dynamik der Fallzahlen, getroffene Maßnahmen, exportierte Fälle in andere Regionen und Länder. Die Situation wird durch das RKI täglich neu bewertet und bei Bedarf werden Risikogebiete angepasst. In Ziffer 1 und 2 der Allgemeinverfügung wird daher dynamisch auf die Festlegungen des RKI verwiesen. D.h. die Allgemeinverfügung umfasst immer die vom RKI tagesaktuell festgelegten Risikogebiete und kann sich fortwährend ändern.

Menschen die aus den Risikogebieten zurückkehren, sind Ansteckungsverdächtige im Sinne des IfSG. Ansteckungsverdächtig ist eine Person, von der anzunehmen ist, dass sie Krankheitserreger aufgenommen hat, ohne krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider zu sein (§ 2 Nr. 7 IfSG). Dabei genügt nicht eine bloße entfernte Wahrscheinlichkeit des Ansteckens. Erforderlich und ausreichend ist, dass die Annahme, der Betroffene habe Krankheitserreger aufgenommen, wahrscheinlicher ist als das Gegenteil. Entscheidend sind die Eigenheiten der jeweiligen Krankheit und verfügbaren epidemiologischen Erkenntnisse und Wertungen. § 2 Nr. 7 IfSG definiert demnach eine Gefahrenverdachtslage, also einen Sachverhalt, bei dem zwar objektive Anhaltspunkte für eine Gefahr (Aufnahme von Krankheitserregern) sprechen, die aber eine abschließende Beurteilung der Gefahrensituation nicht ermöglichen.

Aus dem bisherigen Infektionsgeschehen kann man ableiten, dass eine Vielzahl der nachgewiesenen Erkrankungen in Deutschland, neben dem Geschehen in der besonders betroffenen Region im Landkreis Heinsberg, ihren Ursprung in diesen Risikogebieten, insbesondere in Italien, haben. Die bundesweit nachvollzogenen Infektionsketten nehmen in einem erheblichen Umfang den Ursprung in Risikogebieten. Es ist daher davon auszugehen, dass Menschen, die diese Gebiete bereisten oder besuchten mit hoher Wahrscheinlichkeit in Kontakt mit dem Coronavirus kamen. Aufgrund der bekannten Übertragungswege und der hohen Ansteckungsgefahr schätzt die Stadt Jena die Gefahr der Ansteckung für Personen, die diese Gebieten bereisten oder besuchten als sehr hoch ein. Aus präventiven Gesichtspunkten ist es zum Schutz von Gesundheit, Leib und Leben der gesamten Bevölkerung notwendig, dass diese Personen sich in häusliche Quarantäne begeben.

Dabei sind auch die Inkubationszeit von bis zu 14 Tagen und die überwiegend milden Krankheitsverläufe zu berücksichtigen. Eine Person kann bereits Träger des Virus sein, ohne selbst Krankheitssymptome zu entwickeln oder aufgrund recht milder Symptome begibt sich die Person nicht in ärztliche Abklärung. Es kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass erkrankte oder ansteckende Personen im regulären Alltagsgeschehen auf diese Weise den Virus weiterverbreiten.

Des Weiteren soll das medizinische Versorgungssystem in Jena vor einer Überlastung geschützt werden. Dabei war zu berücksichtigen, dass die im Universitätsklinikum Jena zur Verfügung stehenden Behandlungsangebote nicht alleine Jenaer Bürgerinnen und Bürgern vorbehalten sind, sondern aufgrund der besonderen Ausgestaltung als Universitätsklinikum überregional ausgelastet werden.

Zur Verhinderung der Weiterverbreitung von Covid-19 ist es erforderlich, dass Infektionsketten frühzeitig unterbrochen werden und die Entstehung neuer Ketten vermieden wird.

Die Anordnung der häuslichen Quarantäne für in Ziffer 1 und 2 der Allgemeinverfügung beschriebene Personen ist das mildeste wirksame Mittel, um Infektionsketten frühzeitig zu unterbrechen und so einen Schutz für Leib, Leben und Gesundheit der Einwohner und Einwohnerinnen herzustellen.

Mildere, gleich wirksame Mittel zur Erreichung des Zwecks sind nicht ersichtlich.

Insbesondere ist es nicht möglich, die betroffenen Personen zunächst nach ihrer Rückkehr aus einem Risikogebiet zu testen und in den Alltag zu entlassen. Bislang liegen keine wissenschaftlich belastbaren Daten vor, ab welchem Zeitpunkt in einem etwaigen Test das Virus nachgewiesen werden kann und ab welchem Zeitpunkt Personen infektiös sind. Im Gegenteil. Die vorliegenden Erfahrungswerte sprechen dafür, dass Personen bereits frühzeitig Überträger des Virus sind. Daneben ist zu berücksichtigen, dass Testkapazitäten begrenzt und für mindestens symptomatische Verdachtsfälle vorgehalten werden. Damit ist diese Maßnahme nicht gleich geeignet, um den beabsichtigten Erfolg zu erreichen.

Die Dauer von 14 Tagen bemisst sich nach der maximalen Inkubationszeit zwischen der möglichen Ansteckung und dem ersten Auftauchen von Krankheitssymptomen.

Das unter Ziffer 2 angeordnete Betretungsverbot für Schulen, Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflegestellen für Schülerinnen und Schüler und Kinder bis zur Einschulung, die aus dem Risikogebiet zurückkehren, stützt sich auf dieselbe Begründung.

Dabei war ferner zu berücksichtigen, dass nach bisherigen Erkenntnissen auch Kinder an Covid-19 erkranken, aber deutliche weniger häufig Symptome zeigen. Daraus folgt, dass sie als Träger des Virus agieren, ohne selbst wirklich krank zu sein. Sie sind daher häufig unbekannte Überträger.

Die Übertragungsgefahr durch Kinder und Jugendliche auf vulnerable Bevölkerungsgruppen ist besonders hoch. Kindliches Spielen führt regelmäßig zu sehr engem körperlichen Kontakt. Das Einhalten der Hygieneetiketten ist zudem altersabhängig und bedarf häufig der Unterstützung durch Erwachsene. Diese Unterstützung können Kindertageseinrichtungen, Kindertagespflegestellen und Schulen aufgrund der Kinderzahlen und räumlichen Gegebenheiten nur sehr bedingt gewährleisten.

Daneben sind Kinder und Jugendliche über den Gruppen- oder Klassenverband hinaus mit einer Vielzahl von anderen schutzbedürftigen Personen in Kontakt. Gerade in den frühen Kinderjahren können diese Kontakte anschließend kaum nachvollzogen werden, um im Nachgang etwaige Infektionsketten zu durchbrechen.

Das an der Inkubationszeit bemessene zeitweise Betretungsverbot der Einrichtungen ist das mildeste, geeignete Mittel, um den beabsichtigten Zweck zu erreichen.

Insbesondere hätte die Schließung von Kindertageseinrichtungen, Kindertagespflegestellen und Schulen zur Folge, dass weite Teile der Infrastruktur und des öffentlichen Lebens zum Erliegen kämen, wenn Eltern ihre Kinder dann zu Hause betreuen müssten und ihrer Arbeit – insbesondere in Einrichtungen der medizinischen Versorgung oder Pflege, Polizei, Rettungsdienst, Feuerwehr – nicht nachkommen könnten. Auch dies gilt es durch die Anordnung in Ziffer 2 zu verhindern.

Die Anordnung der Ziffer 3 ergibt sich aus dem Umstand, dass die betroffenen Kinder und Jugendlichen aufgrund des Alters in der Regel nicht selbst für die Einhaltung der Verpflichtung sorgen können. Diese Pflicht trifft die Personensorgeberechtigten.

Die Anordnung der Ziffer 4 ergibt sich aus dem Erfordernis, dass das Gesundheitsamt der Stadt Jena die erforderlichen Ermittlungen, insbesondere über Art, Ursache, Ansteckungsquellen und Ausbreitung der Krankheit anzustellen hat (§ 25 Abs. 1 IfSG). Das Gesundheitsamt der Stadt Jena muss daher von den betroffenen Personen über die Dauer des Aufenthalts im Risikogebiet und etwaige Kontakte in Kenntnis gesetzt werden, um seinem gesetzlichen Auftrag nachzukommen und das Risiko der Weiterverbreitung von Covid-19 zu minimieren.

Für den Fall, dass die betroffenen Personen Erkältungssymptome entwickeln, sind die entsprechenden Anlaufstellen zu kontaktieren (Ziffer 5). In diesem Fall wandelt sich der Ansteckungsverdacht in einen Krankheitsverdacht. Gemäß der Risikobewertung des RKI sind dann vom Gesundheitsamt und den versorgenden Einrichtungen weitere Maßnahmen zu ergreifen, die neben dem Schutz der Bevölkerung, vor allem dem Schutz und der Gesundung des Betroffenen dienen. Um das Ansteckungsrisiko auch an dieser Stelle zu minimieren, ist die vorherige telefonische Kontaktaufnahme zwingend erforderlich.

Die Verpflichtung in Ziffer 6 der Allgemeinverfügung ist erforderlich, um die unter Ziffer 1 angeordnete Quarantäne effektiv umzusetzen. Allein das Verbleiben im häuslichen Bereich an sich ist nicht geeignet, um das Weiterverbreitungsrisiko zu reduzieren. Die Absonderung im häuslichen Bereich macht es weiterhin erforderlich, dass Kontakte soweit wie möglich unterbunden werden. Dazu zählt, dass persönliche Kontakte zu Personen außerhalb der häuslichen Gemeinschaft für die Zeit der Quarantäne nicht direkt gepflegt werden (z.B. durch häusliche Besuche).

Daneben sind die Kontakte in häuslicher Gemeinschaft lebender Personen auf ein Minimum zu reduzieren. Dazu gehört es, dass sich Haushaltsangehörige in anderen Räumen aufhalten als die betroffenen Personen. Die Nutzung gemeinsamer Räume muss minimiert werden und sollte zeitlich getrennt voneinander erfolgen. Die Räume sind gut zu durchlüften. Falls dies nicht möglich sein sollte, ist auf einen Mindestabstand von 1 bis 2 Metern zu achten. Diesbezüglich wird auf die Empfehlungen des RKI verwiesen (Anlage).

Die bisherigen Erfahrungen mit Covid-19 haben gezeigt, dass unter Beachtung dieser Maßnahmen eine Ansteckung unter Haushaltsangehörigen weitestgehend vermieden werden kann.

Gemäß Ziffer 7 der Allgemeinverfügung wird während der Quarantänezeit die Benutzung der öffentlichen Personenverkehrsmittel untersagt. Dies ist aufgrund der erhöhten Ansteckungsgefahr wegen enger räumliche Gegebenheiten (Körperkontakt) und der Anonymität öffentlicher Personenverkehrsmittel und damit der nicht Zurückverfolgbarkeit möglicher Kontaktpersonen erforderlich.

Die Festlegung in Ziffer 8 der Anordnung ergibt sich aus der besonderen Schutzbedürftigkeit von Mitarbeitern des Rettungsdienstes und versorgender medizinischer Einrichtungen. Diese Personengruppen sind aufgrund ihrer Tätigkeiten einem erhöhten Ansteckungsrisiko ausgesetzt, aber auch von besonderer Bedeutung für ein funktionierendes Gesundheitssystem. Eine telefonische Vorabinformation über die angeordnete Quarantäne ist notwendig aber auch ausreichend, damit sich die Personengruppen selbst im erforderlichen Maße durch Schutzausrüstung und Ähnliches schützen können.

Die Allgemeinverfügung gilt zunächst bis zum 19. April 2020. Danach wird zu beurteilen sein, inwieweit die getroffenen Anordnungen den bezweckten Erfolg erreichen konnten.

Diese Allgemeinverfügung steht insgesamt in einem angemessenen Verhältnis zum angestrebten Schutz höherwertiger Rechtsgüter wie Leib, Leben und Gesundheit und der Aufrechterhaltung des Gesundheitssystems.

Gemäß § 41 Abs. 3 S. 1, 4 S. 1, 2 und 4 ThürVwVfG gilt diese Allgemeinverfügung als am Tag nach ihrer ortsüblichen öffentlichen Bekanntmachung als bekanntgeben. Nach § 43 Abs. 1 ThürVwVfG gilt sie ab diesem Zeitpunkt als wirksam.

Die Anordnung ist gem. §§ 28 Abs. 3 i.V.m. 16 Abs. 8 IfSG sofort vollziehbar. Ein Widerspruch hat keine aufschiebende Wirkung. Diese Anordnung muss auch befolgt werden, wenn sie mit Widerspruch angegriffen wird.

Hinweis:

Für den durch die Quarantäne erlittenen Verdienstaufschlag erhalten Betroffene unter bestimmten Voraussetzungen eine Entschädigung (§§ 56, 57 IfSG). Bei Arbeitnehmern hat der Arbeitgeber für die Dauer von bis zu sechs Wochen den Verdienstaufschlag auszuführen (§ 56 Abs. 5 S. 1 IfSG). Die ausgezahlten Beträge werden dem Arbeitgeber auf Antrag erstattet. Zuständig für Anträge nach §§ 56, 57 IfSG ist das Thüringer Landesverwaltungsamt, Referat 550 – Gesundheitswesen, Jorge-Semprún-Platz 4 in 99423 Weimar.

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch erhoben werden. Der Widerspruch ist schriftlich oder zur Niederschrift bei der Stadt Jena, Am Anger 15 in 07743 Jena einzulegen.

Diese Anordnung ist sofort vollziehbar. Das heißt ein Widerspruch hat keine aufschiebende Wirkung (§§ 28 Abs. 3 i.V.m. 16 Abs. 8 IfSG, § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 Verwaltungsgerichtsordnung). Dies bedeutet, dass die Allgemeinverfügung auch dann befolgt werden muss, wenn sie mit einem Widerspruch angegriffen wird. Beim Verwaltungsgericht Gera, Rudolf-Diener-Straße 1 in 07545 Gera kann die Anordnung der aufschiebenden Wirkung eines Widerspruchs beantragt werden.

Jena, den 10. März 2020

Dr. Thomas Nitzsche
Oberbürgermeister

(Siegel)

Anlage: Merkblatt zur häuslichen Quarantäne