



Der Magistrat

Stadtverwaltung Offenbach · Amt 53.0 · 63061 Offenbach am Main

**Gesundheitsamt**  
Infektionsschutz

Dr. Bornhofen  
Amtsleiter

Stadthaus, 4.OG, Zimmer 405  
Berliner Str. 60  
Telefon +49 69 8065 2136  
Telefax +49 69 8065 2549  
[gesundheitsamt@offenbach.de](mailto:gesundheitsamt@offenbach.de)

Ihr Zeichen, Ihr Schreiben vom

Datum, unser Zeichen  
**18.12.2020**

Aufgrund § 28 Abs. 1 S. 1, 2 i.V.m. § 28a Abs. 1 Nr. 15, Abs. 2 Nr. 3, Abs. 3 Infektionsschutzgesetz (IfSG) vom 20. Juli 2000 (BGBl. I S. 1045), zuletzt geändert durch Artikel 1, 2 des Dritten Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite vom 18.11.2020 (BGBl. I S. 2397) in Verbindung mit § 11 der Zweiten Verordnung zur Bekämpfung des Corona-Virus (Corona-Einrichtungsschutzverordnung) vom 26. November zuletzt geändert durch Artikel 2 der Dreiundzwanzigsten Verordnung zur Anpassung der Verordnungen zur Bekämpfung des Corona-Virus vom 14. Dezember 2020 (GVBl. S. 866) ergeht folgende

**Allgemeinverfügung**  
**zur Verhinderung der weiteren Ausbreitung des Corona-Virus in**  
**Offenbach am Main**  
**-Quarantäneregelung-**

- 1. Ergänzend zu § 1b Corona-Einrichtungsschutzverordnung müssen Bewohner, die die Einrichtung länger als drei Stunden verlassen haben, um ihre Angehörigen oder Bekannten zu besuchen (sogenannte „Familienheimfahrten“) sich nach Rückkehr in die Einrichtung unverzüglich für fünf Tage von den übrigen Bewohnern der Einrichtung in ihre privat genutzte Räumlichkeit oder eine andere Absonderung ermöglichende Räumlichkeit absondern. Am 5. Tag der Absonderung erfolgt eine Testung auf eine Infektion mit SARS-CoV-2 oder eine Erkrankung an COVID-19 mittels PoC-Antigen-Test. In der 5-tägigen Absonderungszeit sind Besuche in von dem abgesonderten Bewohner privat genutzten Räumlichkeiten oder der für eine andere Absonderung ermöglichende Räumlichkeit nach Maßgabe des § 1b Corona-Einrichtungsschutzverordnung möglich. § 1b Corona-Einrichtungsschutzverordnung bleibt ansonsten unberührt.**
- 2. Die Allgemeinverfügung wird am Tage nach der amtlichen Bekanntmachung wirksam und gilt bis zum 03.01.2021.**
- 3. Auf das Vorliegen einer Ordnungswidrigkeit bei Zuwiderhandlung gegen die in Ziffer 1 enthaltene Anordnung gem. § 73 Abs. 1a Nr. 6 IfSG wird hingewiesen.**

I. Begründung

**Haus- und Paketanschrift:**  
Berliner Straße 100  
63065 Offenbach am Main

**Sprechzeiten:**  
Montag – Freitag 00.00 Uhr – 00.00 Uhr  
Samstag 00.00 Uhr

**Bankverbindung:**  
Städtische Sparkasse Offenbach  
Bankleitzahl: 505 500 20 · Kontonummer: 10758

[www.offenbach.de](http://www.offenbach.de)

Bus und Bahn: Station Marktplatz,  
S-Bahn: S1, S2, S8, S9  
Bus: 101, 103, 104, 105, 106, 108, 120

IBAN: DE79 5055 0020 0000 0107 58  
SWIFT/BIC: HELADE1OFF

Zu Ziffer 1:

Rechtsgrundlage für die getroffenen Maßnahmen ist § 28 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 i.V.m. § 28a Abs. Nr. 15 Infektionsschutzgesetz (IfSG).

Entscheidungen über Schutzmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung von COVID-19 sind nach § 28 Abs. 1 i.V.m. § 28a Abs. 1 IfSG insbesondere am Schutz von Leben und Gesundheit und der Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems auszurichten.

§ 28 Abs. 1 IfSG ist als Generalklausel ausgestaltet. Nach § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG hat die zuständige Behörde die notwendigen Schutzmaßnahmen zu treffen, wenn Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt werden oder sich ergibt, dass ein Verstorber krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist. Nach § 28 Abs. 1 Satz 2 kann die zuständige Behörde Veranstaltungen einer größeren Anzahl von Menschen beschränken oder verbieten und Badeanstalten oder in § 33 IfSG genannte Gemeinschaftseinrichtungen oder Teile davon schließen; sie kann auch Personen verpflichten, den Ort, an dem sie sich befinden, nicht zu verlassen oder von ihr bestimmte Orte nicht zu betreten, bis die notwendigen Schutzmaßnahmen durchgeführt worden sind. Der am 19.11.2020 in Kraft getretene § 28a IfSG beinhaltet in Abs. 1 Regelbeispiele (nicht abschließend) und ergänzt und konkretisiert die Generalklausel des § 28 Abs. 1 IfSG. Die Nummer 15 des § 28a Abs. 1 IfSG konkretisiert diese Befugnisse insbesondere dahingehend, dass notwendige Schutzmaßnahmen im Sinne des § 28 Absatz 1 Satz 1 und 2 zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) für die Dauer der Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite nach § 5 Absatz 1 Satz 1 durch den Deutschen Bundestag insbesondere die Untersagung oder Beschränkung des Betretens oder Besuches von Einrichtungen des Gesundheits- oder Sozialwesens sein können. Es können aber auch weitere Schutzmaßnahmen festgelegt werden. § 28a Abs. 2 Nr. 3 IfSG regelt, dass die Anordnung von Schutzmaßnahmen in Alten- und Pflegeeinrichtungen nur erlaubt ist, soweit auch bei Berücksichtigung aller bisher getroffenen anderen Schutzmaßnahmen eine wirksame Eindämmung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit -2019 (COVID-19) erheblich gefährdet wäre.

Seit Januar 2020 treten in Deutschland Infektionen mit dem neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2 auf.

Bei SARS-CoV-2 handelt es sich um einen Krankheitserreger i.S.d. § 2 Nr. 1 IfSG. Die Infektion mit diesem neuartigen Virus kann zu der Lungenerkrankung COVID-19 führen. Durch den vorherrschenden Übertragungsweg des Virus über Tröpfchen, z.B. durch Husten, Niesen, und durch teils mild erkrankte oder auch asymptomatisch infizierte Personen kommt es leicht zu Übertragungen von Mensch zu Mensch. Es werden in der Mehrzahl der Fälle milde Krankheitsverläufe registriert, jedoch kann ein Ausbruch von COVID-19 auch zu schwerwiegenden Krankheitsverläufen bis hin zum Tode führen. Gegenwärtig lassen sich noch keine zuverlässigen Aussagen zu Langzeitwirkungen und Folgeschäden treffen. Als gesichert gilt jedoch, dass die Erkrankung bereits dann infektiös ist, wenn beim Erkrankten noch keine Symptome bestehen und sie daher ungeschützt leicht auf Dritte übertragen werden kann.

Das Robert-Koch-Institut (RKI) schätzt die Gefährdung für die Gesundheit der Bevölkerung weiterhin als hoch, für Risikogruppen als sehr hoch, ein.

Die Stadt Offenbach gehört zu den hessenweit mit am stärksten betroffenen Städten. Da die Infektionszahlen von Menschen, die mit dem SARS-CoV-2-Virus infiziert sind, trotz der seitens der Landesregierung ergriffenen Maßnahmen bislang nicht deutlich gesenkt werden konnten, hat die Landesregierung die in der Vergangenheit bereits getroffenen Maßnahmen mit der Dreiundzwanzigsten Verordnung zur Anpassung der Verordnungen zur Bekämpfung des Corona-Virus vom 16. Dezember 2020 nochmalig angepasst und da parallel zu den anhaltend hohen Neu-Infektionen mit SARS-CoV-2 in der Bevölkerung vermehrt, insbesondere auch in Offenbach am Main, Einträge des Virus in die Alten- und Pflegeheime festzustellen sind, weitere Maßnahmen zum Schutz der darin befindlichen, besonders vulnerablen Personen sowie des Personals vor Infektionen getroffen. Diese traten am 16.12.2020 mit der Corona-Einrichtungsschutzverordnung in Kraft.

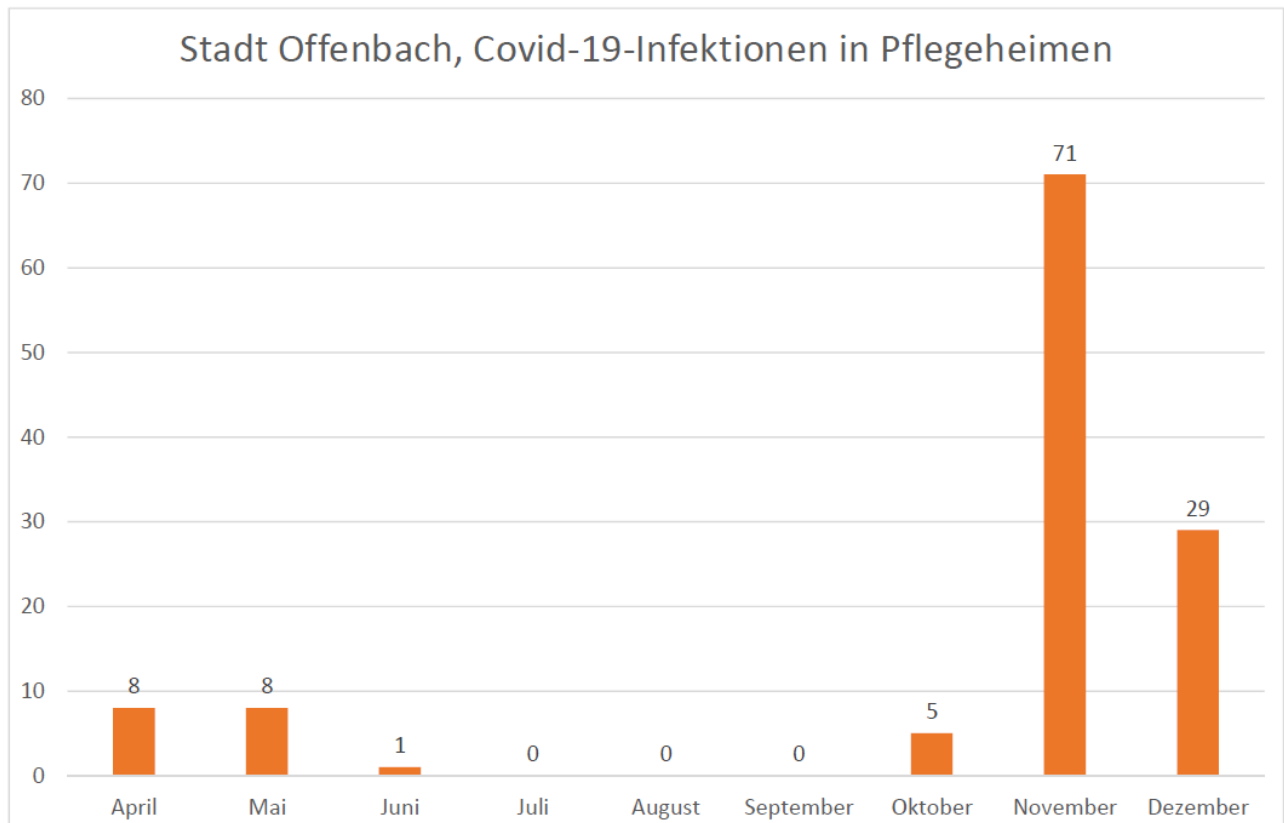
Durch den gemeinsamen Erlass des Hessischen Ministers des Inneren und für Sport sowie des Hessischen Ministers für Soziales und Integration vom 08.12.2020 wurde der Stadt Offenbach am Main durch ein Prävention- und Eskalationskonzept zur Eindämmung der weiteren Ausbreitung vom SARS-CoV-2 in Hessen vom 08. Juli 2020 und fortgeschrieben am 08.12.2020 aufgetragen, Maßnahmen abhängig von der Neuinfektion pro 100.000 Einwohner\*innen innerhalb der vergangenen 7 Tagen durchzuführen. Nach § 11 Corona-Einrichtungsschutzverordnung bleiben die örtlichen Behörden befugt, auch über diese Verordnungen hinausgehende Maßnahmen zu ergreifen unter Beachtung des Präventions- und Eskalationskonzept SARS-CoV-2. Die gesundheitsamtlich ermittelte 7-Tages Inzidenz (Neuinfektionen je 100.000 Einwohnern) beträgt nach Stand vom 17. Dezember 2020 221,8 sodass die Stadt Offenbach am Main der Stufe 6 (schwarz) des Eskalationskonzeptes zugeordnet ist.

Die hohen bundesweiten Fallzahlen werden verursacht durch zumeist diffuse Geschehen, mit zahlreichen Häufungen insbesondere in Haushalten und Alten- und Pflegeheimen. Das RKI schreibt in seinen täglichen Lageberichten, dass seit Anfang September der Anteil älterer Personen unter den COVID-19-Fällen wieder

zunimmt. Die 7-Tage-Inzidenz bei Personen  $\geq 60$  Jahre liegt bei aktuell 171 Fällen/100.000 Einwohner, vgl. [https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges\\_Coronavirus/Situationsberichte/Dez\\_2020/2020-12-16-de.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Dez_2020/2020-12-16-de.pdf?__blob=publicationFile)

Die hohen Infektionszahlen der letzten Wochen im Stadtgebiet Offenbach, die auch unbekanntem Ursprungs sind, stellen ein Anzeichen dafür dar, dass sich darüber hinaus noch unerkannt Infizierte im Stadtgebiet befinden können. Die aktuelle Entwicklung muss insofern weiterhin sorgfältig beobachtet werden. Der Anteil der COVID-19 Fälle in der älteren Bevölkerung nimmt auch in Offenbach am Main aktuell zu. Es gilt insbesondere zu verhindern, dass wie zu Beginn der Pandemie wieder vermehrt ältere und besonders gefährdete Bevölkerungsgruppen erkranken. Sollten sich wieder vermehrt ältere Menschen infizieren, muss auch mit einem Wiederanstieg der Hospitalisierungen und Todesfälle gerechnet werden.

Seit November erreichen die Infektion mit Covid-19 in den Pflegeheimen Bereiche, die es seit Beginn der Pandemie nicht gab.



Es kam seit November (KW 45) in neun von den insgesamt neun Pflegeheimen im Stadtgebiet zu Infektionen. Das heißt, es liegen in allen Pflegeheimen im Stadtgebiet Infektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 vor. Insgesamt sind seit KW 45 insgesamt 100 Bewohner und Mitarbeiter erkrankt (Stand 15.12.2020). Seit der KW 45 sind 8 Menschen in den Einrichtungen an oder mit Corona verstorben.

Der Magistrat der Stadt Offenbach am Main sieht sich als nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 und § 5 Abs. 1 des Hessischen Gesetzes über den öffentlichen Gesundheitsdienst (HGöGD) zuständige Gesundheitsbehörde dazu veranlasst, unter Beachtung der Überschreitung des Risikowerts innerhalb des Referenzzeitraumes von sieben Tagen und unter Anwendung von § 28 Abs. 1 Satz 1 und 2 IfSG sowie in Ergänzung der Corona-Einrichtungsschutzverordnung die unter Ziffer 1 aufgezeigten notwendigen Schutzmaßnahmen, die zur Verhinderung der weiteren Ausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 erforderlich sind, zu treffen.

Die nun unter Ziffer 1 getroffene Maßnahme trägt in besonderer Weise zum Schutz besonders vulnerabler Bevölkerungsgruppen bei. Der Stadt Offenbach war und ist dabei bewusst, dass durch die Allgemeinverfügung in Bereichen in elementare Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger der Stadt und darüber hinaus eingegriffen wird. Dies hat seinen Grund darin, dass die Pandemie nach wie vor nicht in dem Umfang zum Stillstand gebracht werden konnte, der Beschränkungen entbehrlich gemacht hätte. Es bedarf weiterhin erheblicher grundrechtseinschränkender Maßnahmen zur Eindämmung der Infektion. Gleichzeitig prüft die Stadt Offenbach kontinuierlich, ob nicht die Verhältnismäßigkeit des staatlichen Handelns im weiteren Sinne eine Modifizierung der Maßnahmen nötig macht und damit weniger grundrechtseinschränkende Wirkungen für die Bürgerinnen und Bürger möglich sind.

Beschränkungen der Bewohner in Altenpflegeheimen i.S.d. § 1b 2. Corona-Einrichtungsschutzverordnung sind im Regelbeispiel des § 28a Absatz 1 Satz 1 Nr. 15 IfSG enthalten. Die Anordnung weitergehender Beschränkungen nach § 28a Absatz 1 Nummer 15 IfSG ist gemäß § 28a Absatz 2 Satz 1 Nr. 3 IfSG nur zulässig, soweit auch bei Berücksichtigung aller bisher getroffenen anderen Schutzmaßnahmen eine wirksame Eindämmung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) erheblich gefährdet wäre. Über die (Weihnachts-)feiertage wächst insbesondere der Wunsch der Bewohner in Alten- und Pflegeheimen wie auch deren Angehöriger und Bekannter, die Bewohner mit nach Hause zu nehmen, sogenannte Familienheimfahrten. Es ist zu berücksichtigen, dass die empfohlene „Schutzwoche“, also das vollumfängliche Reduzieren sozialer Kontakte vor den Feiertagen, um möglichst sicher gemeinsam feiern zu können, aufgrund der Berufe einer Vielzahl der Bevölkerung gar nicht eingehalten werden kann und infolgedessen ein Infektionsrisiko besteht, was sich nicht vollkommen ausschließen lässt. Es ist nicht 100 % sicher, dass die jeweiligen Bewohnerinnen und Bewohner sowie die Angehörigen oder Bekannten sich vollumfänglich an die außerhalb der Einrichtungen geltenden gesetzlichen Regeln inklusive Hygiene- und Abstandsregelungen halten. Es entspricht dagegen der allgemeinen Lebenserfahrung, dass in gewissen Momenten Unachtsamkeit zu Tage treten kann und eine Mund-Nasen-Bedeckung nicht in allen Momenten konsequent getragen wird.

Altenpflegeheime sind besonders schützenswerte Einrichtungen, in denen die besonders vulnerablen Gruppen, die es besonders zu schützen gilt, leben. Im Sinne des Schutzes der gesamten Einrichtung wie auch zur Aufrechterhaltung der pflegerischen Versorgung der Einrichtungen, wird verfügt, dass die jeweiligen Bewohnerinnen und Bewohner, die zu ihren Familien und Bekannten nach Hause gehen und die Einrichtung länger als drei Stunden zu diesem Zweck verlassen, sich bei ihrer Rückkehr zunächst für fünf Tage absondern haben und sich danach auf das Coronavirus testen lassen zu haben. Die Dauer von fünf Tagen der Absonderung richtet sich dabei nach den derzeitigen wissenschaftlichen Erkenntnissen und steht in Einklang mit Verkürzung der Quarantänezeit in § 3 Abs. 1 der Corona-Quarantäneverordnung, wenn eine Person über ein negatives Testergebnis in Bezug auf eine Infektion mit SARS-CoV-2-Virus verfügt.

Damit es nicht zu einer vollständigen Isolierung der betreffenden Personen kommt, ist verfügt, dass in den seitens des abgesonderten Bewohners / der abgesonderten Bewohnerin privat genutzten Räumlichkeiten oder der anderen zur Absonderung geeigneten Räumlichkeit nach Maßgabe des § 1b Corona-Einrichtungsschutzverordnung Besuche weiterhin möglich sind.

Der Stadt Offenbach am Main ist der besondere Grundrechtseingriff gerade und vor allem im Hinblick auf § 28a Abs. 2 Nr. 3 IfSG bewusst. Weder werden Besuchsmöglichkeiten beschnitten noch das Verlassen der Einrichtungen untersagt. Jedoch geht es um einen besonderen und wichtigen Schutz der gesamten Einrichtung und die Gewährleistung, dass andere Bewohner keiner unnötigen gesundheitlichen Gefahr ausgesetzt werden. Die getroffene Anordnung stellt ein wirksames Mittel zum Schutz der Gesundheit der Allgemeinheit insbesondere anderer Bewohner der Einrichtung und zur Aufrechterhaltung zentraler Infrastrukturen (hier insbesondere der Alten- und Pflegeheime) dar. Insbesondere sind keine weniger eingriffsintensiven Maßnahmen denkbar, die in vergleichbarer Weise geeignet und effektiv wären, um die weitere dynamische Ausbreitung des Virus zu unterbrechen.

Unter Berücksichtigung all dessen sind die getroffenen Anordnungen geeignet, erforderlich und angemessen und darüber hinaus auch verhältnismäßig, um eine erneute Verbreitung und ein erneutes exponentielles Wachstum der Zahl von SARS-CoV-2-Infektionen zu verhindern.

Die Stadt Offenbach hat im Rahmen ihrer Ermessensausübung insbesondere auch die Vorgaben des § 28a Abs. 3 IfSG berücksichtigt. Dabei sind nach § 28a Abs. 3 Satz 5 IfSG aufgrund der Überschreitung des Schwellenwertes von 50 Infektionen pro 100.000 Einwohnern innerhalb der letzten sieben Tage umfassende Schutzmaßnahmen zu ergreifen, die eine effektive Eindämmung des Infektionsgeschehens erwarten lassen. Mit der in dieser Allgemeinverfügung getroffenen Anordnung übt die Stadt Offenbach am Main den ihr zustehenden Ermessensspielraum pflichtgemäß und in rechtmäßiger Weise aus. Die angeordnete Maßnahme ist zweckmäßig und, wie dargestellt, auch verhältnismäßig. Durch die kurze Befristung bis zum 03. Januar 2020 ist überdies eine zeitnahe und fortlaufende Evaluierung von vorneherein gewährleistet.

Auf eine Anhörung konnte gemäß § 28 Abs. 2 Nr. 4 des Hessischen Verwaltungsverfahrensgesetzes verzichtet werden.

## II. Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage erhoben werden. Die Klage ist beim Verwaltungsgericht Darmstadt, Julius-Reiber-Straße 37, 64293 Darmstadt schriftlich oder mündlich zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle zu erheben. Die Klage muss den Kläger, den Beklagten und den Gegenstand des Klagebegehrens bezeichnen. Sie soll einen bestimmten Antrag enthalten. Die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel sollen angegeben werden.

Im Auftrag  
gez. Dr. Bornhofen  
Amtsarzt

**Hinweis:** Gem. §§ 28 Abs. 3 i.V.m. 16 Abs. 8 IfSG hat eine Anfechtungsklage gegen diese Anordnung keine aufschiebende Wirkung. Eine aufschiebende Wirkung kann nur durch eine entsprechende gerichtliche Entscheidung eintreten.