

Allgemeinverfügung des Landratsamtes Schwarzwald-Baar-Kreis zur Eindämmung und Bekämpfung der weiteren Ausbreitung des neuartigen Corona-Virus SARS-CoV-2 aufgrund des au- ßergewöhnlich starken Infektionsgeschehens (Hotspot) vom 20.11.2021

Das Gesundheitsamt des Landratsamtes Schwarzwald-Baar-Kreis erlässt gemäß §§ 28 Abs. 1, 28a Abs. 1 bis 3 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) in Verbindung mit § 1 Abs. 6a der Verordnung des Sozialministeriums über Zuständigkeiten nach dem Infektionsschutzgesetz (IfSG-ZustV BW) und § 35 Satz 2 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes (LVwVfG) für das Gebiet des Schwarzwald-Baar-Kreises folgende

Allgemeinverfügung:

1. Auf dem Gebiet des Schwarzwald-Baar-Kreises gelten weitere, über die Alarmstufe hinausgehende 2G-Zugangsbeschränkungen: Der Zutritt zu folgenden Einrichtungen ist ausschließlich immunisierten Besucherinnen und Besuchern bzw. Kundinnen und Kunden gestattet:
 - a) Gastronomie, Vergnügungsstätten und ähnlichen Einrichtungen im Freien,
 - b) Mensen, Cafeterien an Hochschulen und Akademien nach dem Akademiengesetz sowie zu Betriebskantinen im Sinne von § 25 Absatz 1 des Gaststättengesetzes (GastG) für externe Personen im Freien,
 - c) Beherbergungsbetrieben und ähnlichen Einrichtungen mit Ausnahme von Geschäftsreisenden,
 - d) Betriebe des Einzelhandels, Ladengeschäfte und Märkte, die ausschließlich dem Warenverkauf an Endverbraucher dienen; ausgenommen von dieser Zutrittsbeschränkung sind Geschäfte und Märkte, die der Grundversorgung dienen. Zur Grundversorgung zählen:
 - Lebensmitteleinzelhandel (einschließlich Wochenmärkte, Getränkehandel, Direktvermarkter, Metzgereien, Konditoreien, Tafeln),
 - Apotheken, Reformhäuser, Drogerien, Sanitätshäuser, Orthopädie-schuhtechniker, Hörgeräteakustiker, Optiker, Babyfachmärkte,

- Tankstellen, Reise- und Kundenzentren des ÖPNV,
- Zeitungs- und Zeitschriftenverkauf,
- Poststellen, Paketdienste, Banken und Sparkassen,
- Reinigung, Waschsalons,
- Bau- und Raiffeisenmärkte, Blumengeschäfte, Gärtnereien, Baumschulen, Gartenmärkte, Futtermittel- und Tierbedarfshandel.

Geschäfte und Märkte, die der Grundversorgung dienen, sind auch Einzelhandelsbetriebe mit Mischsortimenten, sofern der Sortimentsteil, der der Grundversorgung der Bevölkerung dient, mindestens 60 Prozent des Umsatzes beträgt. Hierbei ist der Jahresumsatz von 2020, also ohne die durch den Lockdown im Dezember 2020 hervorgerufenen Verwerfungen, anzusetzen.

- e) Betriebe von körpernahen Dienstleistungen, ausgenommen ist der Zutritt zur Physio- und Ergotherapie, Geburtshilfe, Logopädie und Podologie sowie medizinischen Fußpflege und zu ähnlichen gesundheitsbezogenen Dienstleistungen,
- f) Sportausübung in Sportstätten im Freien vgl. § 2 Absatz 2 Satz 2 CoronaVO Sport des Kultusministeriums und des Sozialministeriums (die Regelungen zu Sportwettkämpfen aus der CoronaVO Sport des Kultusministeriums und des Sozialministeriums bleiben unberührt),

Die Regelung des § 5 Absatz 1 Satz 3 und Absatz 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 28. Oktober 2021 geltenden Fassung bleiben unberührt.

2. Auf dem Gebiet des Schwarzwald-Baar-Kreises ist nicht-immunisierten Personen das Verlassen der Wohnung oder der sonstigen Unterkunft zwischen 21 und 5 Uhr des Folgetages nur aus triftigen Gründen erlaubt; triftige Gründe sind insbesondere:
 - a) die Abwendung einer konkreten Gefahr für Leib, Leben und Eigentum,
 - b) der Besuch von Veranstaltungen im Sinne des § 10 Absatz 6 CoronaVO,
 - c) Versammlungen im Sinne des § 12 CoronaVO,
 - d) Veranstaltungen zur Religionsausübung im Sinne des § 13 Absätze 1 und 2 CoronaVO,
 - e) der Besuch von Ehegatten, Lebenspartnern sowie Partnern einer nichtehelichen Lebensgemeinschaft in deren Wohnung oder sonstigen Unterkunft,
 - f) die Ausübung beruflicher Tätigkeiten, einschließlich der Teilnahme Ehrenamtlicher an Einsätzen von Feuerwehr, Katastrophenschutz und Rettungsdienst,
 - g) die Inanspruchnahme medizinischer, therapeutischer und veterinärmedizinischer Versorgungsleistungen,

- h) die Begleitung von unterstützungsbedürftigen Personen und Minderjährigen, insbesondere die Wahrnehmung des Sorge- und Umgangsrechts im jeweiligen privaten Bereich,
 - i) die Begleitung sterbender Personen,
 - j) unaufschiebbare Handlungen zur Versorgung von Tieren,
 - k) sonstige vergleichbar gewichtige Gründe.
3. Diese Allgemeinverfügung gilt am Tage nach der Veröffentlichung als bekannt gegeben.
4. Diese Allgemeinverfügung tritt am 22. November 2021, 0 Uhr in Kraft und ist befristet bis zum 15. Dezember 2021.

Begründung der Allgemeinverfügung

I. Sachverhalt

Die Ausbreitung des Coronavirus im Schwarzwald-Baar-Kreis hat aktuell einen sehr hohen und besorgniserregenden Stand erreicht. Seit Anfang November steigt die 7-Tage-Inzidenz exponentiell an. Am 3. November 2021 lag die 7-Tage-Inzidenz im Schwarzwald-Baar-Kreis bei 213,3. Am 13. November 2021 lag sie bereits bei 499,8 und am 18. November 2021 bei 659,6. Der Schwarzwald-Baar-Kreis hat mithin derzeit eine der höchsten 7-Tage-Inzidenzen in Baden-Württemberg. Die Fallzahlentwicklung ist im exponentiellen Bereich und steigt sehr schnell weiter an. Das Infektionsgeschehen ist diffus und es lässt sich kein eingrenzbarer Auslöser erkennen. Es besteht aktuell mithin ein hohes regionales Risiko, sich mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 zu infizieren. Die Infektionsketten lassen sich dabei nicht mehr nachvollziehen. Insbesondere wurden keine lokal auf eine oder mehrere Einrichtungen begrenzten Infektionsquellen festgestellt.

Um die rasche Ausbreitung der vierten Infektionswelle mit der hochansteckenden und weitaus gefährlicheren Virus-Variante B.1.617.2 (Delta-Variante), die größtenteils nicht-immunisierte Personen betrifft, zu verhindern, hat die Landesregierung das Maßnahmenpaket mit der Corona-Verordnung vom 15. September 2021 um ein dreistufiges Ampelsystem erweitert. Allgemeiner Grundgedanke der Verordnung ist es, allen Bürgerinnen und Bürgern entsprechend ihrem infektiologischen Gefährdungspotential zu ermöglichen, in sämtlichen öffentlichen und privaten Lebensbereichen am gesellschaftlichen Leben teilnehmen zu können, soweit es die epidemiologische Lage zulässt. Dies ist nur möglich, wenn als Schutzmechanismus und Korrektiv dem nicht-immunisierten Bevölkerungsanteil, unter dem sich die hochansteckende Delta-Variante aktuell stark ausbreitet, strenge Schutzmaßnahmen im Hinblick auf das Infektionsgeschehen auferlegt werden. Dies rechtfertigt aus Sicht des Ordnungsgebers eine strenge Unterscheidung zwischen immunisierten und nicht-immunisierten Personen.

Zwar wurde erstmals in der Corona-Verordnung vom 14. August 2021 vom alleinigen Parameter der 7-Tage-Inzidenz abgewichen, dennoch stellt die 7-Tage-Inzidenz weiterhin einen Indikator dar, der in der Gesamtschau des Infektionsgeschehens zusammen mit der Belegung in den Krankenhäusern und der damit einhergehenden Lage des Gesundheitssystems nicht gänzlich außer Acht gelassen werden darf.

Der Schwarzwald-Baar-Kreis hat mit dem Schwarzwald-Baar Klinikum ein Haus der Grund- und Regelversorgung, das laut DIVI-Intensivregister 46 Intensivbetten aufweist. Es befinden sich derzeit 11 an COVID-19 erkrankte Patienten auf der Intensivstation, davon 2 Patienten mit Beatmung. Es sind im Schwarzwald-Baar Klinikum lediglich noch 2 Intensivbetten frei. Auch die Kapazitäten in der näheren Umgebung sind besorgniserregend eingeschränkt. Tuttlingen: 3 von 10 Intensivbetten frei, Rottweil: 0 von 11 Intensivbetten frei, Emmendingen: 3 von 93 Intensivbetten frei, Waldshut 0 von 10 Intensivbetten frei, (DIVI Intensivregister Zugriff am 19.11.2021, 17.30 Uhr).

Die landesweite 7-Tage-Inzidenz der Geimpften hält sich nach Angaben des Landesgesundheitsamts seit langer Zeit stabil um die 50. Der Anstieg der 7-Tage-Inzidenz erfolgt erkennbar bei den nicht geimpften Personen. Diese lag am 25. Oktober 2021 noch bei 317,3, am 11. November 2021 bereits bei 892,5. Hieraus ist erkennbar, dass der Anstieg des Infektionsgeschehens bei den nicht geimpften Personen zu verzeichnen ist. Bei den vollständig Geimpften lag im Gegensatz hierzu die 7-Tage-Inzidenz am 25. Oktober 2021 bei 47,1 und am 11. November 2021 bei 36,1; ist also mithin gesunken.

Der Schwarzwald-Baar-Kreis hat 212.872 Einwohner. Von diesen sind 131.604 Einwohner einmalig (61,8 %) und 128.431 Einwohner vollständig geimpft (60,3 %). Das bedeutet, dass insgesamt 81.317 Einwohner im Schwarzwald-Baar-Kreis nicht geimpft sind (https://www.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-sm/intern/downloads/Downloads_Gesundheitsschutz/Corona_Gesamtzahl-Impfungen-Landkreise-BW.pdf; Zugriff: 14.11.2021). Es ist davon auszugehen, dass bei dem hohen Infektionsgeschehen ein sehr hohes Risiko für nicht geimpfte Personen besteht, sich mit dem SARS-CoV-2 Virus zu infizieren. Auch geimpfte Personen haben ein laut RKI moderates Risiko, sich zu infizieren. Nicht geimpfte Personen haben jedoch ein deutlich höheres Risiko schwer zu erkranken und eine stationäre medizinische Behandlung oder sogar eine intensivmedizinische Behandlung zu benötigen. Die 28-Tage Hospitalisierungsinzidenz liegt laut Landesgesundheitsamt für nicht geimpfte Personen bei 56,6 gegenüber einer Hospitalisierungsinzidenz von 9,1 für geimpfte Personen (Stand: 11.11.2021).

Aufgrund des stark steigenden Infektionsgeschehens hat sich die geschäftsführende Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder in der am 18. November 2021 erfolgten Videoschaltkonferenz darauf verständigt, dass bei einer Überschreitung der Hospitalisierungsrate von 3 flächendeckende 2G-Zugangsbeschränkungen für nicht-immunisierte Personen gelten sollen. Für das Land Baden-Württemberg ist dieser Schwellenwert bereits überschritten. Die Anordnung der Beschränkungen der Ziffern 1 und 2 des Tenors trägt dem Grundgedanken des von den Regierungschefinnen und Regierungschefs am 18. November 2021 gefassten Beschlusses Rechnung.

Die Situation auf der Intensivstation des Schwarzwald-Baar Klinikums und auf den Intensivstationen der umliegenden Kliniken spitzt sich ebenfalls weiter zu. Planbare Operationen müssen verschoben werden, um Kapazitäten für COVID-19 Patientinnen und Patienten gewährleisten zu können.

Nach wie vor ist die Inzidenz bei nicht geimpften Personen um ein Vielfaches höher, als bei geimpften Personen. Weiterhin sind es fast ausschließlich nicht geimpften Personen, die mit schweren Krankheitsverläufen auf eine intensivmedizinische Versorgung angewiesen sind.

Aufgrund der hohen Inzidenz im Schwarzwald-Baar-Kreis und aufgrund des hohen Testaufkommens melden die Labore bereits Kapazitätsengpässe, so dass selbst bei stagnierenden landkreisweiten Inzidenzwerten nicht von einer Besserung des Infektionsgeschehens ausgegangen werden kann. Die Kapazitätsengpässe lassen vielmehr vermuten, dass das Infektionsgeschehen möglicherweise noch höher ist, als es die derzeitige Inzidenz widerspiegelt.

Um die Verbreitung des Coronavirus und weitere Ansteckungen zu verhindern, wurde aufgrund des sich dynamisch und lokal zuspitzenden Infektionsgeschehens durch die Landesregierung eine „Hotspotstrategie zur Bekämpfung der SARS-CoV-2-Pandemie“ erstellt. Danach wird das Sozialministerium gemäß § 20 Abs. 2 CoronaVO ermächtigt, den zuständigen Behörden im Rahmen der Dienst- und Fachaufsicht Weisungen für ergänzende regionale Maßnahmen bei außergewöhnlich starkem Infektionsgeschehen (Hotspotstrategie) zu erteilen. Mit Weisung vom 19. November 2021 hat das Sozialministerium das Gesundheitsamt des Landratsamtes Schwarzwald-Baar-Kreis angewiesen, für den Landkreis bis spätestens Montag, 22. November 2021 die im Tenor ersichtlichen Maßnahmen per Allgemeinverfügung zu regeln.

II. Rechtliche Würdigung

1. Rechtsgrundlagen und Zuständigkeit

Gemäß § 28 Abs. 1 IfSG kann die zuständige Behörde, wenn Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider im Sinne des § 2 Nr. 4 bis 7 IfSG festgestellt werden die notwendigen Schutzmaßnahmen, insbesondere die in § 28a Abs. 1 und in den §§ 29 bis 31 IfSG genannten Maßnahmen, treffen. Weitere Voraussetzung für eine notwendige Schutzmaßnahme im Sinne des § 28a Abs. 1 IfSG ist, dass eine epidemische Lage von nationaler Tragweite nach § 5 Abs. 1 Satz 1 IfSG durch den Deutschen Bundestag festgestellt wird.

Das Gesundheitsamt des Landratsamtes Schwarzwald-Baar-Kreis ist für den Erlass der Allgemeinverfügung zuständig, vgl. § 1 Abs. 6a Satz 1 IfSGZustV BW, § 2 Abs. 1 Nr. 3 Gesetz über den öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGDG) i. V. m. § 15 Abs. 1 Nr. 1 Landesverwaltungsgesetz Baden-Württemberg (LVG). Das Landesgesundheitsamt hat das Vorliegen der Voraussetzungen des § 1 Abs. 6a Satz 1 IfSGZustV BW gegenüber dem Landratsamt Schwarzwald-Baar-Kreis Ende August 2021 nach § 1 Abs. 6c IfSGZustV BW festgestellt.

Der Anwendungsbereich der §§ 28 Abs. 1 und 28a Abs. 1 bis 3 IfSG ist eröffnet, denn das Virus SARS-CoV-2 hat sich im Schwarzwald-Baar-Kreis verbreitet, sodass Personen im Sinne des § 2 Nr. 4 bis 7 IfSG festgestellt wurden. Darüber hinaus hat der Deutsche Bundestag am 25. März 2020 die epidemische Lage von nationaler Tragweite festgestellt (BT-PIPr 19/154, S. 19169C), die am 25. August 2021 zuletzt durch den Deutschen Bundestag bestätigt wurde und bis zum 25. November 2021 weiterhin besteht. Am 18. November 2021 hat der Deutsche Bundestag die Änderung des Infektionsschutzgesetzes beschlossen, welches am 19. November 2021 durch den Bundesrat bestätigt wurde. Mit den eintretenden Änderungen des Infektionsschutzgesetzes und somit Einführung des § 28a Abs. 9 IfSG bleibt § 28a Abs. 1 IfSG nach dem Ende einer durch den Deutschen Bundestag nach § 5 Absatz 1 Satz 1 IfSG festgestellten epidemischen Lage von nationaler Tragweite bis längstens zum Ablauf des 15. Dezember 2021 für Schutzmaßnahmen nach Absatz 1 in Verbindung mit § 28 Absatz 1 Drucksache 20/78 – 16 – Deutscher Bundestag – 20. Wahlperiode Entwurf Beschlüsse des Hauptausschusses Satz 1 und 2 anwendbar, die bis zum 24. November 2021 in Kraft getreten sind.

Der als Generalklausel ausgestaltete § 28 Abs. 1 IfSG wird durch die Regelbeispiele des § 28a Abs. 1 bis 3 IfSG ergänzt und konkretisiert. Daran orientiert sich diese Allgemeinverfügung. § 28a Abs. 2 Satz 1 IfSG erlaubt vereinzelt Schutzmaßnahmen des § 28a Abs. 1 IfSG nur dann, "soweit auch bei Berücksichtigung aller bisher getroffenen anderen Schutzmaßnahmen eine wirksame Eindämmung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) erheblich gefährdet wäre." Des Weiteren sind Entscheidungen über Schutzmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung des Coronavirus insbesondere an dem Schutz von Leben und Gesundheit und der Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems auszurichten, § 28a Abs. 3 Satz 1 IfSG.

Die Ortschaftsbehörden der kreisangehörigen Städte und Gemeinden wurden am 19. November 2021 informiert und gehört, sodass sie gemäß § 1 Abs. 6a Satz 2 IfSGZustV BW rechtzeitig beteiligt wurden.

Gemäß § 28 Abs. 1 Landesverwaltungsverfahrensgesetz (LVwVfG) ist vor Erlass eines belastenden Verwaltungsaktes grundsätzlich eine Anhörung erforderlich. Nach § 28 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 4 LVwVfG kann von einer Anhörung aber abgesehen werden, wenn eine sofortige Entscheidung wegen Gefahr im Verzug notwendig erscheint bzw. die Behörde eine Allgemeinverfügung erlassen will. Im Rahmen des pflichtgemäßen Ermessens wird angesichts der dynamischen Entwicklung im Schwarzwald-Baar-Kreis im Zusammenhang mit dem Coronavirus von einer Anhörung abgesehen.

2. 2G-Zugangsbeschränkungen

In der bisherigen Corona-Verordnung wurde eine Vielzahl von besonderen Schutzmaßnahmen (Teil 2 – Besondere Regelungen der Corona-Verordnung) für nicht-immunisierte Personen wie z. B. Kontaktbeschränkungen, Zutritt zu Veranstaltungen, Weihnachtsmärkten, Kultur-, Freizeit- und sonstigen Einrichtungen sowie Verkehrswesen, Gastronomie, Beherbergungs- und Vergnügungsstätten sowie Handels- und Dienstleistungsbetrieben im Rahmen eines abgeschichteten Ampelsystems mit drei Eskalationsstufen angeordnet. Diese Maßnahmen in ihrer Gesamtheit konnten das Infektionsgeschehen im Schwarzwald-Baar-Kreis nicht nachhaltig reduzieren und das Auftreten neuer Infektionen nicht verhindern. Aus diesem Grund ist es notwendig, weitere Maßnahmen im Kreisgebiet zu ergreifen, um die Infektionsketten zu verlangsamen und möglichst zu unterbrechen. Deswegen wird von der Möglichkeit der §§ 28 Abs. 1, 28a Abs. 1 bis 3 IfSG Gebrauch gemacht, wonach weitergehende Maßnahmen ergriffen werden können.

Dem Gesundheitsamt des Schwarzwald-Baar-Kreises steht insoweit nach §§ 28, 28a IfSG ein Ermessen zu, das vorliegend pflichtgemäß bei der Anordnung der weiteren über die Alarmstufe hinausgehenden 2G-Zugangsbeschränkungen für nicht-immunisierte Personen ausgeübt wurde. Die angeordneten 2G-Zugangsbeschränkungen für nicht-immunisierte Personen sind unter Berücksichtigung des konkreten und aktuellen Infektionsgeschehens im Schwarzwald-Baar-Kreis erforderlich, geeignet und angemessen und somit verhältnismäßig.

Die angeordnete Maßnahme verfolgt ein **legitimes Ziel**, nämlich die Eindämmung der Ausbreitung des neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2. Sofern die exponentielle Ausbreitung des Coronavirus im Schwarzwald-Baar-Kreis nicht eingedämmt werden kann, besteht die konkrete Gefahr, dass es zu einer Überlastung des Gesundheitssystems im Schwarzwald-Baar Klinikum und in den Kliniken der angrenzenden oben genannten Landkreisen kommt, in der ein Regelbetrieb in den Krankenhäusern nicht mehr stattfinden könnte oder sogar behandlungsbedürftige Patientinnen und Patienten mangels Kapazitäten nicht mehr behandelt werden könnten.

Die angeordneten 2G-Zugangsbeschränkungen für nicht-immunisierte Personen sind auch **geeignet**, das verfolgte Ziel zu erreichen. Insbesondere sind sie dazu geeignet, Infektionsketten zu unterbrechen, das exponentielle Wachstum zu stoppen und die Verbreitung des SARS-CoV-2-Virus sowie der bereits im Schwarzwald-Baar-Kreis aufgetretenen Virusmutationen zu verlangsamen. Denn sie führen dazu, dass dort wo Kontakte infektiologisch am „gefährlichsten“ sind, sprich bei direktem Kontakt mit und insbesondere zwischen nicht-immunisierten Personen, reduziert werden. So kann das Infektionsgeschehen am schnellsten eingedämmt werden. Das Infektionsgeschehen breitet sich hauptsächlich unter den nicht-immunisierten Personen aus und es sind ganz überwiegend nicht-immunisierte Personen, die sich auf den Intensivstationen befinden. Durch die weiteren Zugangsbeschränkungen wird die Kontaktaufnahme von und mit nicht-immunisierten Personen weiter eingeschränkt, was eine Ansteckung mit dem und eine Weiterverbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 verringert oder sogar verhindert. Die Beschränkung der Kontakte von und mit nicht-immunisierten Personen ist daher geeignet, das Infektionsgeschehen einzudämmen und die Belastung der Intensivstationen zu verringern.

Die Maßnahme ist auch **erforderlich**, um das Ziel zu erreichen. Andere Maßnahmen, die weniger einschneidend, aber zur Erreichung der genannten Ziele gleichsam wirksam wären, sind nicht vorhanden. Mildere, gleich geeignete Mittel kommen nicht in Betracht. Insbesondere genügen derzeit bei dem oben dargestellten aktuellen Infektionsgeschehen im Schwarzwald-Baar-Kreis die sich aus der Corona-Verordnung angeordneten Beschränkungen nicht, um eine weitere Ausbreitung des SARS-CoV-2 Virus und seiner Virusvarianten zu verhindern. So hat sich aus der Erfahrung der vorzeitigen Anordnung der Alarmstufe im Landkreis Biberach gezeigt, dass die Anordnung der Schutzmaßnahmen der Alarmstufe bei einem derart hohen, exponentiell anwachsenden und diffusen Infektionsgeschehen nicht ausreicht, um die Infektionsketten zu verlangsamen und zu unterbrechen. Das Infektionsgeschehen im Landkreis Biberach ist trotz des vorzeitigen Eintritts der Alarmstufe nicht zurückgegangen, sondern hat sich weiter verschärft; diese Tendenz zeigt sich auch im Schwarzwald-Baar-Kreis seit Eintritt der Alarmstufe auf Landesebene. Durch die Auslastung der Kapazitäten der Labore ist ein noch höheres Infektionsgeschehen als das, das sich in der steigenden Inzidenz widerspiegelt, nicht auszuschließen. Nach wie vor lassen sich die Infektionen nicht auf größere örtliche Ausbruchsgeschehen zurückführen, sondern es handelt sich um Infektionsketten in allen Lebensbereichen im Schwarzwald-Baar-Kreis. Um eine pandemische Trendwende, das heißt eine Umkehrung der regional überdurchschnittlich stark angestiegenen Infektionskurve, zu erreichen, sind daher noch strengere, aber dafür zeitlich befristete Maßnahmen erforderlich.

Diese Maßnahme ist auch im engeren Sinne verhältnismäßig und mithin **angemessen**. Zum einem ist sie zeitlich begrenzt und zum anderen sind für zahlreiche wichtige Bereiche des sozialen und wirtschaftlichen Lebens Ausnahmestimmungen vorgesehen. In der gegenwärtigen Situation ist davon auszugehen, dass es ohne die getroffenen Maßnahmen zu einer weiteren Beschleunigung der Ausbreitung des Coronavirus kommen wird. Ein Abwarten würde dazu führen, dass das Gesundheitssystem im Schwarzwald-Baar-Kreis kollabiert. Da sich vor allem nicht-immunisierte Personen auf den Intensivstationen befinden, ist ein ausschließliches Handeln diesen Personen gegenüber erforderlich, aber auch angemessen. Hierdurch wird letztlich auch die gesamte Bevölkerung des Schwarzwald-Baar-Kreises und damit auch die nicht-immunisierten Personen im Schwarzwald-Baar-Kreis selbst geschützt. Ohne die weiteren Zugangsbeschränkungen ist damit zu rechnen, dass im Schwarzwald-Baar-Kreis die Versorgung von schwer erkrankten Personen nicht mehr sichergestellt werden kann. Insofern überwiegt der Gesundheitsschutz der Bevölkerung des Schwarzwald-Baar-Kreis dem Interesse der allgemeinen Handlungsfreiheit, Art. 2 Abs. 1 Grundgesetz (GG).

Die Unterscheidung zwischen immunisierten und nicht-immunisierten Personen ist sachgerecht und verstößt auch nicht gegen Art. 3 Abs. 1 GG. Die Wahrscheinlichkeit, dass sich geimpfte oder genesene Personen mit dem SARS-CoV-2-Virus infizieren, ist zwar nicht Null, aber doch sehr deutlich reduziert. Darüber hinaus ist die Wahrscheinlichkeit, dass eine Person trotz vollständiger Impfung PCR-positiv wird, signifikant vermindert. Weiter ist die Virusausscheidung bei Personen, die trotz Impfung eine SARS-CoV-2-Infektion haben, kürzer als bei ungeimpften Personen mit SARS-CoV-2-Infektion (https://www.rki.de/SharedDocs/FAQ/COVID-Impfen/FAQ_Transmission.html; Abruf: 20.11.2021). Damit verringert sich dennotwendig auch die Wahrscheinlichkeit, dass eine geimpfte Person das SARS-CoV-2-Virus an Dritte weitergibt, erheblich. Diese Feststellung gilt auch unter Berücksichtigung der hochansteckenden Delta-Variante.

Der ganz überwiegende Anteil von Studien kommt übereinstimmend zu dem Ergebnis, dass Schutzimpfungen mit allen in der Europäischen Union zugelassenen COVID-19-Impfstoffen zu einer erheblichen Reduktion der Suszeptibilität sowie zu einer erheblichen Reduktion des Anteils symptomatischer Fälle und Hospitalisierungen und auch zu einer Reduktion der Infektiosität von Personen führen, die sich trotz Impfung gegen COVID-19 mit dem SARS-CoV-2-Virus infizieren. Vor dem Hintergrund dieser gefestigten wissenschaftlichen Erkenntnisse zu den Schutzwirkungen von COVID-19-Impfungen ist es folgerichtig und keinesfalls willkürlich, bei dem Anwendungsbereich von Schutzmaßnahmen zwischen immunisierten Personen und nicht-immunisierten Personen zu unterscheiden. Diese Differenzierung war nach der bisherigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg bereits ausdrücklich geboten (vgl. Beschlüsse vom 06.04.2021, Az.: 1 S 1008/21 und vom 09.04.2021, Az.: 1 S 1108/21). Gehen von immunisierten Personen geringere Risiken bezüglich einer Virusübertragung aus und spielen Geimpfte bei der Epidemiologie der Erkrankung wahrscheinlich keine wesentliche Rolle, so lassen sich Schutzmaßnahmen gegenüber dieser Bevölkerungsgruppe nur noch in geringerem Umfang rechtfertigen (vgl. VGH BW, Beschluss vom 12.08.2021, Az.: S 2315/21).

Von nicht-immunisierten Personen gehen hingegen für die Gesellschaft – insbesondere vor dem

Hintergrund der sich rasch ausbreitenden Virus-Variante B.1.617.2 (Delta-Variante) - weiterhin große infektiologische und gesundheitliche Gefahren aus. Sie sind zudem in erheblicher Art und Weise selbst gefährdet, wie die aktuellen Zahlen belegen.

Dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz bei der Einschränkung der allgemeinen Handlungsfreiheit wird dadurch Rechnung getragen, dass von den angeordneten 2G-Zugangsbeschränkungen für nicht-immunisierte Personen Ausnahmen vorgesehen sind. Diese Entscheidung beruht auf der besonderen Bedeutung der Einzelhandels- und Dienstleistungsbetriebe, die der notwendigen Grundversorgung der Bevölkerung dienen (z. B. mit Lebensmitteln oder sonstigen notwendigen Gütern). Grund hierfür ist unter anderem aber auch, dass diese Betriebe in der Regel sehr kurzfristig und häufig auch aus dringenden und unaufschiebbaren Gründen aufgesucht werden müssen (z. B. Apotheken oder Tankstellen, aber auch Waschsaloons oder Banken). Im Vergleich zum Besuch von sonstigen Einrichtungen erfolgen in diesen Betrieben in der Regel lediglich kurzzeitige Besuche und flüchtige Kontakte, in denen die Maskenpflicht gilt und Abstände sehr gut eingehalten werden können.

3. Nächtliche Ausgangsbeschränkung

Auch bei der nächtlichen Ausgangsbeschränkung für nicht-immunisierte Personen ist es notwendig, weitere Maßnahmen im Kreisgebiet zu ergreifen, um die Infektionsketten zu verlangsamen und möglichst zu unterbrechen (s.o.). Dem Schwarzwald-Baar-Kreis steht auch insoweit nach §§ 28, 28a IfSG ein Ermessen zu, das vorliegend pflichtgemäß bei der Anordnung der nächtlichen Ausgangsbeschränkung für nicht-immunisierte Personen ausgeübt wurde. Die angeordnete nächtliche Ausgangsbeschränkung für nicht-immunisierte Personen ist unter Berücksichtigung des konkreten und aktuellen Infektionsgeschehens im Schwarzwald-Baar-Kreis erforderlich, geeignet und angemessen und somit verhältnismäßig.

Die angeordnete Maßnahme der nächtlichen Ausgangsbeschränkung für nicht-immunisierte Personen verfolgt das **legitime Ziel**, die exponentielle Ausbreitung des neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2 einzudämmen und damit einer Überlastung des Gesundheitssystems im Schwarzwald-Baar Klinikum und in den angrenzenden Kliniken zuvorzukommen (s.o.).

Eine nächtliche Ausgangsbeschränkung für nicht-immunisierte Personen ist auch **geeignet**, das verfolgte Ziel zu erreichen. Insbesondere ist sie dazu geeignet, Infektionsketten zu unterbrechen, das exponentielle Wachstum zu stoppen und die Verbreitung des SARS-CoV-2-Virus sowie der bereits im Schwarzwald-Baar-Kreis aufgetretenen Virusmutationen zu verlangsamen. Denn sie führt dazu, dass die nicht-immunisierten Personen für die Zeit bis zum 15. Dezember 2021 ihre Wohnungen wegen der bestehenden Beschränkung lediglich in einem deutlich reduzierten Umfang verlassen werden. Dies führt insgesamt zu einer Verringerung sozialer Kontakte. Es hat sich in dem bisherigen Pandemiegeschehen gezeigt, dass insbesondere die Reduzierung sozialer Kontakte zur Eindämmung des Coronavirus beigetragen haben. Aus diesem Grund ist eine nächtliche Ausgangsbeschränkung im Schwarzwald-Baar-Kreis für nicht-immunisierte Personen ein geeignetes Mittel, um die Zahl der Neuinfektionen sowie die Verbreitung der besonders ansteckenden Delta-Variante zu verhindern.

Die Maßnahme ist auch **erforderlich**, um das Ziel zu erreichen. Andere Maßnahmen, die weniger einschneidend, aber zur Erreichung der genannten Ziele gleichsam wirksam wären, sind nicht vorhanden. Mildere, gleich geeignete Mittel kommen nicht in Betracht. Insbesondere genügen derzeit bei dem oben dargestellten aktuellen Infektionsgeschehen im Schwarzwald-Baar-Kreis die sich aus der Corona-Verordnung angeordneten Beschränkungen nicht, um eine weitere Ausbreitung des SARS-CoV-2 Virus und seiner Virusvarianten zu verhindern. Als gleich, wenn nicht sogar besser geeignetes Mittel käme zwar eine Ausgangsbeschränkung für nicht-immunisierte Personen tagsüber in Betracht. Da eine solche Einschränkung jedoch stärker in die allgemeine Handlungsfreiheit sowie in die individuelle Lebensgestaltung eingreifen würde, ist diese zwar mindestens gleich geeignet, jedoch kein milderes Mittel. Dies gilt ebenso für eine Ausgangssperre für nicht-immunisierte Personen. Diese wäre ggfls. noch geeigneter Kontakte zu beschränken, würde jedoch noch stärker in die Grundrechte der nicht-immunisierten Personen eingreifen.

Diese Maßnahme ist auch **angemessen**. Zum einem ist sie zeitlich begrenzt und zum anderen sind für zahlreiche wichtige Bereiche des sozialen und wirtschaftlichen Lebens Ausnahmebestimmungen vorgesehen.

Ein unzulässiger Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit der nicht-immunisierten Personen ist nicht erkennbar. Die Bewegungsfreiheit als Ausdruck der allgemeinen Handlungsfreiheit wird durch Art. 2 Abs. 1 GG geschützt. Der individuelle Gesundheitsschutz sowie die Funktionsfähigkeit des Gesundheitswesens stehen diesem als höherwertige Rechtsgüter gegenüber. Aus denselben Gründen stellt die nächtliche Ausgangsbeschränkung genauso wenig einen rechtswidrigen Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit der nicht-immunisierten Personen dar. Bei der Unterscheidung zwischen immunisierten und nicht-immunisierten Personen liegt auch kein Verstoß gegen den Allgemeinen Gleichheitsgrundsatz nach Art. 3 Abs.1 GG vor (s.o.).

Dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz bei der Einschränkung der persönlichen Bewegungsfreiheit wird dadurch Rechnung getragen, dass von der angeordneten nächtlichen Ausgangsbeschränkung für nicht-immunisierte Personen weitgehende Ausnahmen vorgesehen sind.

Die nächtliche Ausgangsbeschränkung der Ziffer 2 sieht vor, dass das Verlassen einer Wohnung oder sonstigen Unterkunft für die Zeit von 21:00 Uhr bis 05:00 Uhr des Folgetages nur bei Vorliegen triftiger Gründe erlaubt ist. Der Begriff „Wohnung“ beschränkt sich ausdrücklich nicht auf die eigene Wohnung. Denn das Verbot stellt ein Verbot des Aufenthalts im öffentlichen Raum dar, sodass der Aufenthalt nicht zwingend in der eigenen Wohnung erfolgen muss. Der Aufenthalt kann daher auch in einer anderen Wohnung erfolgen, sofern die Vorgaben der Kontaktbeschränkung nach § 9 CoronaVO eingehalten werden.

Ziffer 2 des Tenors sieht in den Buchstaben a bis k einen abschließenden Katalog triftiger Gründe vor, wobei Buchstabe k einen Auffangtatbestand für in Buchstaben a bis j nicht ausdrücklich genannte triftige Gründe enthält, die in ihrer Wertigkeit den explizit normierten triftigen Gründen vergleichbar sind. Hierbei gilt nach allgemeinen Grundsätzen, dass die nicht-

immunisierte Person, welche sich auf das Vorliegen eines triftigen Grundes beruft, diesen im Zweifel gegenüber der zuständigen Behörde nachweisen muss.

Zur Abwehr einer konkreten Gefahr für Leib, Leben und Eigentum (z. B. im Falle eines Hausbrandes oder eines Notfalls auf der Straße) darf die Wohnung selbstverständlich auch während der Nachtzeit verlassen werden, vgl. Ziffer 2 Buchstabe a.

Eine Ausnahme von dem Verbot des Aufenthalts außerhalb einer Wohnung besteht für die Teilnahme an Veranstaltungen im Sinne des § 10 Abs. 6 CoronaVO. Damit soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass Veranstaltungen, die im öffentlichen Interesse liegen, auch bei hohem Infektionsgeschehen stattfinden können. Erfasst werden davon z. B. Veranstaltungen aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, der kommunalen Selbstverwaltung (Sitzungen von Gremien, Abstimmungen und Wahlen) und der Rechtspflege (Gerichtstermine, Aussagen bei Staatsanwaltschaft bzw. Polizei).

Ausnahmen gelten nach Ziffer 2 Buchstabe c zudem für die Teilnahme an Versammlungen im Sinne von Art. 8 Abs. 1 GG gemäß § 12 CoronaVO sowie nach Ziffer 2 Buchstabe d für die Teilnahme an religiösen Veranstaltungen gemäß § 13 CoronaVO.

Ziffer 2 Buchstabe e regelt das Aufsuchen von Ehegatten, Lebenspartnern sowie Partnern einer nichtehelichen Lebensgemeinschaft in deren Wohnung oder sonstigen Unterkunft. Zu diesem Zweck kann eine Wohnung auch nach 21 Uhr verlassen werden. Es wird klargestellt, dass Ziffer 2 Buchstabe e keine Einschränkung der Vorgaben für private Zusammenkünfte nach § 9 Abs. 1 CoronaVO regelt.

Nicht-immunisierte Personen, die in der Nachtzeit ihrer Arbeit nachgehen, ist die Ausübung der beruflichen Tätigkeit auch unter den Voraussetzungen der Ziffer 2 Buchstabe f möglich. Der Weg zur oder von der Arbeitsstelle in die eigene Wohnung ist daher als triftiger Grund anzusehen. In Zweifelsfällen kann das Vorliegen des triftigen Grundes durch eine Bescheinigung des Arbeitgebers glaubhaft gemacht werden, aus der sich das Beschäftigungsverhältnis und der Einsatz in der Nachtzeit ergibt. Entsprechendes gilt auf Grund der Bedeutung der Tätigkeit für die Daseinsvorsorge für ehrenamtlich tätige Personen bei Einsätzen der Feuerwehr, des Katastrophenschutzes oder Rettungsdienstes.

Ein triftiger Grund liegt nach Ziffer 2 Buchstabe g auch vor, wenn die nicht-immunisierte Person zur Nachtzeit auf die Inanspruchnahme medizinischer, therapeutischer oder veterinärmedizinischer Versorgungsleistungen angewiesen ist. Dies erfasst alle medizinisch notwendigen Behandlungen, die nicht aufgeschoben werden können, insbesondere auch medizinische Notfälle.

Von der nächtlichen Ausgangsbeschränkung nach Ziffer 2 Buchstabe h ist auch befreit, wer in der Nachtzeit minderjährige oder anderweitig unterstützungsbedürftige Personen (z. B. Alte, Kranke oder Menschen mit Behinderungen) begleiten muss.

Die Ausgangsbeschränkung in Ziffer 2 Buchstabe i gilt auch nicht für nicht-immunisierte Personen, die Personen begleiten bzw. betreuen, die im Sterben liegen oder sich in einem akut lebensbedrohlichen Zustand befinden. Neben der Notwendigkeit, Erste Hilfe zu leisten oder professionelle Hilfe für Personen in akuter Lebensgefahr holen zu können, wird auch die Tätigkeit von z. B. Geistlichen oder anderen Personen erfasst, die Sterbenden in den letzten Momenten ihres Lebens beistehen.

Das nächtliche Verlassen einer Wohnung, um unaufschiebbare Handlungen zur Versorgung von Tieren vorzunehmen, ist erlaubt, vgl. Ziffer 2 Buchstabe j. Dies ergibt sich aus Gründen des Tierschutzes. Erfasst sind Sachverhalte, in denen das Tier ansonsten einen gesundheitlichen Schaden erleiden würde. Ebenfalls erlaubt sind erforderliche Maßnahmen zur Tierseuchenprävention (beispielsweise Jagd von Wildschweinen wegen der Afrikanischen Schweinepest, Maul-und-Klauen-Seuche, Geflügelpest etc.) und zur Vermeidung von Wildschäden.

Einen Auffangtatbestand für das Verlassen der Wohnung oder sonstigen Unterkunft zur Nachtzeit regelt Ziffer 2 Buchstabe k. Sonstige triftige Gründe im Sinne des Buchstaben k müssen zu den in Buchstabe a bis j ausdrücklich geregelten triftigen Gründen vergleichbar sein.

Die Allgemeinverfügung entfaltet Wirkung ab dem 22. November 2021, 0 Uhr.

Der Schwarzwald-Baar-Kreis überprüft regelmäßig in kurzen Zeitabständen die getroffenen Maßnahmen. Dabei wägt er auch die kollidierenden Grundrechte umfassend ab. Aufgrund des aktuellen hohen Infektionsgeschehens im Schwarzwald-Baar-Kreis überwiegt der Schutz der Gesundheit der Bevölkerung für den Zeitraum bis 15. Dezember 2021 die Grundrechte der nicht-immunisierten Personen. Die Allgemeinverfügung ist bis zu diesem Zeitpunkt befristet. Diese Frist ist auch angemessen.

Daher ist der Eingriff durch die weiteren über die Alarmstufe hinausgehenden 2G-Zugangsbeschränkungen und die nächtliche Ausgangsbeschränkung für nicht-immunisierte Personen auch unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeits- und Gleichheitsgrundsatzes gerechtfertigt.

Hinweise:

Aktuelle Informationen sind auf der Website des Landratsamtes Schwarzwald-Baar-Kreis (www.lrasbk.de) zu finden.

Diese Allgemeinverfügung sowie ihre Begründung kann während der Dienstzeiten beim Landratsamt Schwarzwald-Baar-Kreis, Am Hoptbühl 2, 78048 Villingen-Schwenningen kostenlos eingesehen werden und ist gegen Kostenerstattung als Ausdruck erhältlich.

Diese Allgemeinverfügung wird auf der Internetseite des Landratsamtes Schwarzwald-Baar-Kreises (www.lrasbk.de/corona-allgemeinverfuegung) gemäß § 1 Abs. 1 Satz des Schwarzwald-

Baar-Kreises über die Form der öffentlichen Bekanntmachungen vom 14. Dezember 2020 bekanntgemacht. Gemäß § 41 Abs. 4 Satz 4 LVwVfG tritt diese Allgemeinverfügung einen Tag nach ihrer Bekanntmachung auf der Internetseite in Kraft.

Gemäß § 28 Abs. 3 in Verbindung mit § 16 Abs. 8 IfSG haben Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die vorgenannten Maßnahmen keine aufschiebende Wirkung.

Weitergehende Regelungen anderer einschlägiger Vorschriften werden von dieser Allgemeinverfügung nicht berührt und sind zu beachten.

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diese Verfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe beim Landratsamt Schwarzwald-Baar-Kreis, Am Hoptbühl 2, 78048 Villingen-Schwenningen, Widerspruch erhoben werden.

Villingen-Schwenningen, 20. November 2021



Sven Hinterseh
Landrat