



OSTALBKREIS

Amtliche Bekanntmachung des Ostalbkreises

Das Landratsamt Ostalbkreis 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 (IfSGZustV BW) und § 35 Satz 2 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes (LVwVfG) in Verbindung mit § 20 Abs. 1 und Abs. 2 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 für das Gebiet des Ostalbkreises folgende

- ALLGEMEINVERFÜGUNG -

zur Eindämmung und Bekämpfung der weiteren Ausbreitung des neuartigen Corona-Virus SARS-CoV-2 aufgrund des außergewöhnlich starken Infektionsgeschehens im Ostalbkreis.

1. Es gelten auf dem Gebiet des Ostalbkreises weitere, über die Alarmstufe hinausgehende, 2G-Zugangsbeschränkungen: Der Zutritt zu folgenden Einrichtungen ist ausschließlich immunisierten Besucherinnen und Besuchern bzw. Kundinnen und Kunden gestattet:

- a) in der 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, Orthopädieschuh-techniker, 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.

- 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 Ostalbkreises ist nicht-immunisierten Personen das Verlassen der Wohnung oder der sonstigen Unterkunft zwischen 21 Uhr 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 ab dem auf die Bekanntmachung folgenden Tag.
4. Diese Allgemeinverfügung tritt am 22. November 2021, 0 Uhr, in Kraft und tritt mit Ablauf des 15.12.2021 außer Kraft.

Hinweise

Gemäß § 73 Abs. 1a, Nr. 6 Abs. 2 IfSG ist die vorsätzliche oder fahrlässige Zuwiderhandlung einer vollziehbaren Anordnung gemäß § 28 Abs. 1 oder Satz 2 IfSG ordnungswidrig und kann mit einer Geldbuße bis zu fünfundzwanzigtausend Euro geahndet werden.

Diese Allgemeinverfügung stellt gemäß §§ 28 Abs. 1, Abs. 3, 16 Abs. 8 IfSG mit ihrer Bekanntgabe eine solche sofort vollziehbare Anordnung dar. Ein Widerspruch und Anfechtungsklage

haben daher keine aufschiebende Wirkung. Das Verwaltungsgericht Stuttgart kann gemäß § 80 Abs. 5 VwGO auf Antrag die aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage ganz oder teilweise wiederherstellen.

Begründung der Allgemeinverfügung

I. Sachverhalt

Im Ostalbkreis sind die Fallzahlen stark angestiegen. Lag die 7-Tage-Inzidenz pro 100.000 Einwohner am 03.11. 2021 noch bei 211,6 und am 11.11.2021 bei 290,8, stieg sie bis zum 20.11.2021 auf 702,2 und liegt damit im Land Baden-Württemberg an der Spitze. Es ist von einem exponentiellen Anstieg der Infektionszahlen mit diffusen, nicht mehr nachvollziehbaren Infektionsketten auszugehen. Es besteht aktuell 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.

Das Robert Koch-Institut schätzt die Gefährdung durch COVID-19 für die Gesundheit der nicht oder nur einmal geimpften Bevölkerung in Deutschland insgesamt als sehr hoch ein. Für vollständig Geimpfte wird die Gefährdung als moderat eingeschätzt, steigt aber mit zunehmenden Infektionszahlen an. Diese Einschätzung kann sich kurzfristig durch neue Erkenntnisse ändern. (https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.html, Risikobewertung zu COVID-19 vom 04.11.2021). Nicht immunisierte Personen haben ein höheres Risiko zu erkranken und damit auch ein höheres Risiko schwer zu erkranken und auch andere auf Grund der sehr leichten Übertragung über Aerosole anzustecken und so die Infektionen weiterzuverbreiten. Nach Mitteilung des Sozialministeriums (vgl. Erlass SM vom 17.11.2021, Az. 52-1443.1 an RP bezogen auf § 7 LKHG) verbreitet sich SARS-CoV-2 in Form der Deltavariante trotz inzwischen gegebener Impfmöglichkeiten derzeit gerade unter nicht immunisierten Personen exponentiell.

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 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. Um auch weiterhin den größtmöglichen Freiraum gewährleisten zu können, müssen Regelungen nach dem Gefährdungspotenzial des Einzelnen getroffen werden. Dies rechtfertigt aus Sicht des Ordnungsgebers eine strenge Unterscheidung zwischen immunisierten und nicht-immunisierten Personen. Immunisierte Personen sind gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1 CoronaVO gegen COVID-19 geimpfte oder von COVID-19 genesene Personen.

Die 7-Tage-Inzidenz ist ein wichtiger Indikator neben dem R-Wert und der Belegung der Krankenhäuser mit COVID-19-Patienten. Zwischen der Inzidenz und der Bettenbelegung auf den Intensivstationen besteht ein Zusammenhang. Im Rahmen einer Pressekonferenz am 19.11.2021 erklärte RKI-Chef Wieler, dass „die Sieben-Tage-Inzidenz – auf einem neuen Rekordhoch [ist]. Die Lage in unseren Kliniken – dramatisch zugespitzt. Von den neulich an einem Tag gemeldeten 50.000 Neuinfizierten müssen wohl 350 auf die Intensivstation und 200 werden sterben“ (<https://www.msn.com/de-de/nachrichten/politik/dramatische-corona-lage-spahn-deutet-neuen-lockdown-f%C3%BCr-alle-an/ar-AAQTdrW?ocid=ientp>; am 20.11.2021).

Sieben COVID-Intensivpatienten, teils beatmet, 50 COVID-Patienten auf der Isolierstation und 15 weitere Patienten, die mit Infizierten Kontakt hatten und deshalb ebenfalls isoliert werden müssen, sind derzeit in den drei Krankenhäusern des Ostalbkreises. Der Landkreis reagiert auf die aktuelle Entwicklung ab 22. November 2021 und erlässt Zugangsbeschränkungen an den Kliniken in Aalen, Ellwangen und Schwäbisch Gmünd. Aufgrund der extrem hohen und immer noch steigenden Coronazahlen wird die Besucherregelung weiter verschärft und der Zugang in die Häuser auf wenige Ausnahmen reduziert. Diese Regelung findet aktuell in fast allen Krankenhäusern in Baden-Württemberg so statt und hilft entscheidend, die Virus-Verbreitung zu reduzieren (Pressemitteilung Nr. 546 des Ostalbkreises vom 19.11.2021).

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 ein deutlich höherer Anstieg des Infektionsgeschehens bei 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 36,2, ist also gesunken.

Das Intensivregister DIVI weist für Baden-Württemberg im Durchschnitt in den Kliniken noch 2,3 freie Intensivbetten aus (<https://www.intensivregister.de/#/aktuelle-lage/laendertabelle>; Zugriff am 21.11.2021 10:30 Uhr).

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 wurde zuletzt vom Landesgesundheitsamt im Tagesbericht vom 11.11.2021 für nicht geimpfte Personen bei 56,6 gegenüber einer Hospitalisierungsinzidenz von 9,1 für geimpfte Personen ausgewiesen ([COVID Lagebericht LGA_211111.pdf \(gesundheitsamt-bw.de\)](#)).

Aufgrund des stark steigenden Infektionsgeschehens hat sich die geschäftsführende Bundeskanzlerin am 18. November 2021 mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder darauf verständigt, dass bei einer Überschreitung der Hospitalisierungsinzidenz 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 den Intensivstationen der Ostalbkliniken spitzt sich ebenfalls weiter zu. Planbare Operationen müssen verschoben werden, um Kapazitäten für COVID-19 Patientinnen und Patienten gewährleisten zu können. Auch die klinischen Ambulanzen - mit Ausnahme der onkologischen Tageskliniken und der Notfallambulanzen – mussten schließen. Damit sind ambulante Termine in den Kliniken Ostalb bis auf Weiteres nicht mehr möglich. (Pressemitteilung Nr. 546 des Ostalbkreises vom 19.11.2021).

Nach wie vor ist die Inzidenz bei nicht geimpften Personen um ein Vielfaches höher, als bei geimpften Personen.

Aufgrund der hohen Inzidenz im Ostalbkreis 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. Diese Hotspotstrategie der Landesregierung wurde im § 20 Abs. 2 CoronaVO Bezug genommen. Danach wird das Sozialministerium 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 Ostalbkreis 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 genannten, 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 durch den Deutschen Bundestag festgestellt wird.

Das Gesundheitsamt des Landratsamtes Ostalbkreis ist für den Erlass der Allgemeinverfügung zuständig, vgl. § 1 Abs. 6a Satz 2 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 Ostalbkreis § 1 Abs. 6c IfSGZustV BW bereits am 26.08.2021 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 Ostalbkreis 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 der Bundesrat bestätigt hat. Mit den eintretenden Änderungen des Infektionsschutzgesetzes und somit des § 28a Abs. 9 IfSG bleibt § 28a Abs. 1 IfSG nach dem Ende einer durch den Deutschen Bundestag nach § 5 Absatz 1 Satz 1 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 Ortspolizeibehörden der kreisangehörigen Städte und Gemeinden wurden am 20. 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 Ostalbkreis 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 Ostalbkreis 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 Ostalbkreises 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 Ostalbkreis 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 und so die Erhaltung der Funktionsfähigkeit des Gesundheitswesens im Ostalbkreis. Sofern die exponentielle Ausbreitung des Coronavirus im Ostalbkreis nicht eingedämmt werden kann, besteht die konkrete Gefahr, dass es zu einer Überlastung des Gesundheitssystems in den Ostalb- Kliniken und in anderen Kliniken 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 die Anordnungen dazu geeignet, Infektionsketten zu unterbrechen, das exponentielle Wachstum zu stoppen und die Verbreitung des SARS-CoV-2-Virus zu verlangsamen. Denn sie führen dazu, dass Kontakte, die infektiologisch das größte Risiko aufweisen, nämlich direkte Kontakte mit und insbesondere zwischen nicht-immunisierten Personen, reduziert werden. Von nicht-immunisierten Personen geht eine höhere Ansteckungsfahr aus und sie haben ein erhöhtes Risiko, schwer zu erkranken. 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. 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 Ostalbkreis 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 Ostalbkreis seit Eintritt der Alarmstufe auf Landesebene. Nach wie vor lassen sich die Infektionen nicht auf größere örtliche Ausbruchsgeschehen zurückführen, sondern es handelt sich um Infektionsketten in allen Lebensbereichen im Ostalbkreis. Um eine pandemische Trendwende, das heißt eine Umkehrung der regional überdurchschnittlich stark angestiegenen Infektionskurve, zu erreichen, sind daher noch strengere Maßnahmen erforderlich.

Diese Maßnahme ist auch im engeren Sinne verhältnismäßig und mithin angemessen. Zum einen ist sie zeitlich begrenzt und zum anderen sind für zahlreiche wichtige Bereiche des sozialen und wirtschaftlichen Lebens Ausnahmebestimmungen vorgesehen. In der gegenwärtigen Situation ist davon auszugehen, dass es ohne die angeordnete Maßnahme zu einer weiteren Beschleunigung der Ausbreitung des Coronavirus kommen wird. Ein Abwarten würde dazu führen, dass das Gesundheitssystem im Ostalbkreis kollabieren könnte. Da nicht-immunisierte Personen ein höheres Risiko für einen schweren Verlauf der Krankheit haben, der einen Aufenthalt auf einer Intensivstation erforderlich machen kann, wird durch die angeordneten Maßnahmen letztlich die gesamte Bevölkerung des Ostalbkreises und damit auch die nicht-immunisierten Personen im Ostalbkreis selbst geschützt. Ohne die weiteren Zugangsbeschränkungen ist damit zu rechnen, dass im Ostalbkreis die Versorgung von schwer erkrankten Personen in Kürze nicht mehr sichergestellt werden kann. Insofern überwiegt der Gesundheitsschutz der Bevölkerung des Ostalbkreises das Interesse der allgemeinen Handlungsfreiheit, Art. 2 Abs. 1 Grundgesetz (GG), das durch die Regelungen eingeschränkt wird.

Die Unterscheidung zwischen immunisierten und nicht-immunisierten Personen ist sachgerecht und verstößt nicht gegen Art. 3 Abs. 1 GG. Die Wahrscheinlichkeit, dass sich geimpfte oder genesene Personen mit dem SARS-CoV-2-Virus infizieren, ist 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 denkbare 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 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, 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.

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, 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 Ostalbkreis 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 Ostalbkreis 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 in den Ostalbkliniken 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 Ostalbkreis 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. Private Treffen werden so auf Grund der zeitlichen Begrenzung deutlich eingeschränkt. 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 hat. Aus diesem Grund ist eine nächtliche Ausgangsbeschränkung im Ostalbkreis 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 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 Ostalbkreis 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 gegebenenfalls noch geeigneter Kontakte zu beschränken, würde jedoch noch stärker in die Grundrechte der nicht-immunisierten Personen eingreifen.

Diese Maßnahme ist angemessen. Zum einem ist die Maßnahme zeitlich begrenzt, zum anderen sind für zahlreiche wichtige Bereiche des sozialen und wirtschaftlichen Lebens Ausnahmestimmungen vorgesehen und die Maßnahme ist zeitlich befristet.

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.

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 unter den Voraussetzungen der Ziffer 2 Buchstabe f möglich. Der Weg zur oder von der Arbeitsstelle in die eigene Wohnung ist 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 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 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 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 tritt am 22. November 2021 um 0 Uhr in Kraft.

Der Ostalbkreis überprüft regelmäßig in kurzen Zeitabständen die getroffenen Maßnahmen. Dabei wägt er auch die kollidierenden Grundrechte umfassend ab. Aufgrund des aktuellen hohen Infektionsgeschehens im Ostalbkreis überwiegt der Schutz der Gesundheit der Bevölkerung für den Zeitraum bis 15. Dezember 2021 die Einschränkungen der Grundrechte 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.

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

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach ihrer Bekanntgabe Widerspruch bei der zuständigen Behörde, dem Landratsamt Ostalbkreis, erhoben werden.

Aalen, 21. November 2021

Dr. Joachim Bläse
Landrat des Ostalbkreises

Online bereitgestellt am 21. November 2021.