

**Begründung zur  
Verordnung zum Schutz  
vor Neuinfizierungen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2  
in Bezug auf Ein- und Rückreisende aus dem Vereinigten Königreich und Südafrika  
(Coronaeinreiseverordnung – CoronaEinrVK-VO)**

**Vom 20. Dezember 2020**

Die Infektionszahlen mit dem Virus SARS-CoV-2 steigen weltweit und auch innerhalb der Europäischen Union wieder an. Da nach wie vor weder ein Impfstoff noch eine wirksame Therapie zur Verfügung stehen, besteht die Gefahr einer Verstärkung des Infektionsgeschehens mit erheblichen Folgen für Leben und Gesundheit der Bevölkerung und einer möglichen Überforderung des Gesundheitssystems bei Einreisen aus Risikogebieten unvermindert fort. Nach der Risikobewertung des Robert Koch-Instituts handelt es sich weltweit und in Deutschland nach wie vor um eine sehr dynamische und ernst zu nehmende Situation; die Gefährdung für die Gesundheit der Bevölkerung in Deutschland wird nach wie vor insgesamt als hoch, für Risikogruppen als sehr hoch eingeschätzt.

Oberstes Ziel ist daher nach wie vor, die weitere Verbreitung des Virus beherrschbar zu halten, um eine Überlastung des Gesundheitssystems insgesamt zu vermeiden und die medizinische Versorgung sicher zu stellen.

Das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen hat mit Beschluss vom 20. November 2020 jedoch die bis dahin geltende Coronaeinreiseverordnung außer Vollzug gesetzt. Grund war vor allem die Feststellung, dass die angeordneten Maßnahmen für alle Länder mit einer Inzidenz oberhalb von 50 Infektionen in sieben Tagen je 100.000 Einwohnern unverhältnismäßig seien, da Nordrhein-Westfalen selbst deutlich höhere Inzidenzwerte aufweise. Da das Robert Koch-Institut bisher die Kriterien für die Ausweitung der Risikogebiete nicht verändert hat, war nach dieser Rechtsprechung für Nordrhein-Westfalen eine Einreiseregulierung bezogen auf die RKI-Risikogebiete bisher nicht erneut möglich.

Aufgrund der aktuell vorliegenden ersten wissenschaftlichen Erkenntnisse zum Auftreten einer Mutation des Coronavirus stellt sich die Risikobewertung für das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland sowie die Republik Südafrika aber ab sofort anders dar:

In den genannten Staaten sind unterschiedliche Mutationen des Coronavirus (u.a. mit der Bezeichnung VUI2020/12/01) nachgewiesen worden, die sich gegenüber den bisher bekannten Virus-Mutationen durch die Vielzahl von Mutationen in relevanten Teilen des Genoms auszeichnen. Nach den ersten Erkenntnissen der Behörden besteht Grund zu der Annahme, dass diese Mutationen deutlich ansteckender als die bisher bekannte Form sind.

Die mit dieser Verordnung getroffenen Regelungen sollen deshalb verhindern, dass die neue Form des Virus nach Nordrhein-Westfalen eingetragen wird und sich in Nordrhein-Westfalen verbreiten kann.

Zur Begründung im Einzelnen:

Zu § 1

Personen, die aus dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland sowie der Republik Südafrika – egal ob über den Luft-, Land- oder Seeweg – einreisen, haben sich unverzüglich in Absonderung zu begeben (§ 30 Absatz 1 Satz 2 des Infektionsschutzgesetzes) und unterliegen der Beobachtung durch die zuständige Behörde (§ 29 des Infektionsschutzgesetzes). Die möglicherweise eintretenden Schäden durch eine Einreise aus diesen Ländern ohne anschließende Absonderung können folgeschwer und gravierend sein. Ein- und Rückreisende müssen deshalb grundsätzlich für zehn Tage abgesondert werden.

Oberstes Ziel ist es, die weitere Verbreitung des Virus zu verlangsamen und dazu das Einschleppen ansteckenderer Virenstämme zu vermeiden als bisher in Nordrhein-Westfalen vorhanden, um eine Überlastung des Gesundheitssystems insgesamt zu vermeiden und die medizinische Versorgung bundesweit sicherzustellen. Um dieses Ziel zu erreichen, bedarf es einer Absonderung, da ein Kontakt mit dem Krankheitserreger hinreichend wahrscheinlich ist und Schutzmaßnahmen zur Eindämmung der Verbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 erforderlich macht. Gemessen am Gefährungsgrad des hochansteckenden Coronavirus SARS-CoV-2, das bei einer Infektion zu einer tödlich verlaufenden Erkrankung führen kann, genügt daher bereits eine vergleichsweise geringe Wahrscheinlichkeit eines infektionsrelevanten Kontakts, um einen Ansteckungsverdacht im Sinne von § 2 Nummer 7 des Infektionsschutzgesetzes begründen zu können (vgl. BVerwG, Urt. v. 22. März 2012 – 3 C 16/11 –, juris Rn. 32). Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass die Mutation nochmals deutlich ansteckender zu sein scheint, ist die Absonderung dringend und sofort geboten.

Nach § 2 Nummer 1 des Infektionsschutzgesetzes ist eine Person ansteckungsverdächtig, von der anzunehmen ist, dass sie Krankheitserreger aufgenommen hat, ohne krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider zu sein. Aufgrund der Vielzahl von Infektionen weltweit, der Tatsache, dass ein Übertragungsrisiko in einer Vielzahl von Regionen besteht, des dynamischen Charakters des Virus und der damit verbundenen Ungewissheit hinsichtlich konkreter Infektionsgeschehen sowie eines aktuellen Inzidenzwertes von 256,5 im Vereinigten Königreich und 100,3 in Südafrika besteht eine hinreichende Wahrscheinlichkeit, dass eine Person, die aus dem Vereinigten Königreich oder der Republik Südafrika einreist, Krankheitserreger der Mutation aufgenommen hat und also im Sinne von § 2 Nummer 1 des Infektionsschutzgesetzes ansteckungsverdächtig ist.

Der Ordnungsgeber ist vorliegend aus der grundrechtlichen Schutzpflicht aus Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes für Leben und körperliche Unversehrtheit verpflichtet, Maßnahmen zum Schutz dieses Rechtsguts zu ergreifen. Hierbei kommt ihm angesichts der nach wie vor

ungewissen und sich dynamisch verändernden Gefahrenlage ein weiter Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraum zu.

Eine Absonderung in der Haupt- oder Nebenwohnung oder in einer anderen, eine Absonderung ermöglichenden Unterkunft ist gemäß § 30 Absatz 1 und Absatz 2 des Infektionsschutzgesetzes in diesen Fällen geeignet und erforderlich. Ein ungeregelter Aufenthalt nach Einreise muss verhindert werden. Wissenschaftliche Erkenntnisse bestätigen, dass eine zügige Isolierung ansteckungsverdächtiger Personen der wirksamste Schutz gegen eine Ausbreitung des Virus ist. Um eine weitere Ausbreitung von COVID-19 in der Bundesrepublik Deutschland einzudämmen, ist die Anordnung einer an die Einreise anschließenden häuslichen Absonderung verhältnismäßig. Es handelt sich vorliegend um eine Mutation des Virus, die sich nach den bisherigen wissenschaftlichen Erkenntnissen sehr schnell ausbreitet. Die bisherige Strategie der schnellen Isolierung von ansteckungsverdächtigen Personen hat sich als erfolgreich erwiesen. Sie ist deshalb gerade auch in Anbetracht der zu schützenden hochwertigen Individualrechtsgüter Gesundheit und Leben sowie der Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems als solchem verhältnismäßig.

Die Haupt- oder Nebenwohnung ist die Meldeadresse des Erst- oder Zweitwohnsitzes. Soweit die einreisende Person in der Bundesrepublik Deutschland nicht gemeldet ist, hat sie sich in eine andere, eine Absonderung ermöglichende, geeignete Unterkunft zu begeben. Es muss sich hierbei um eine feste Anschrift handeln, die gezielt aufgesucht werden kann und in der es möglich und durchsetzbar ist, sich für zehn Tage aufzuhalten. Für Asylsuchende kann diese Unterkunft auch in der zuständigen Aufnahmeeinrichtung liegen.

Zu Satz 2

Den in Absatz 1 Satz 1 genannten Personen ist es in der Zeit der Absonderung nicht gestattet, Besuch von Personen zu empfangen, die nicht ihrem Hausstand angehören. Der Empfang von Besuch würde dem Sinn und Zweck der Absonderung und dem Ziel, die Verbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 zu verlangsamen, zuwiderlaufen. Unter einem Besuch wird hierbei nicht der Aufenthalt in der Wohnung oder Unterkunft von Personen verstanden, die diese aus triftigen Gründen betreten müssen. Solch ein triftiger Grund liegt beispielsweise in der Pflege einer im Haushalt lebenden Person.

Zu Absatz 2:

Die Regelungen gelten auch für Personen, die innerhalb von zehn Tagen vor dem Inkrafttreten der Verordnung eingereist sind. Dieser Zeitraum stellt sicher, dass von bis zum Ende nicht positiv getesteten Personen keine Infektionsgefahr ausgeht. Der Zeitraum kann durch einen Test fünf Tage nach der Einreise verkürzt werden, so dass die Verhältnismäßigkeit auch hier gewahrt ist. Die Absonderungspflicht muss hier mit faktischer Rückwirkung angeordnet werden, weil die Erkenntnisse über die relevanten Mutationen erst jetzt vorliegen, die Mutation sich aber bereits vor zehn Tagen im Vereinigten Königreich und in Südafrika verbreitet hatte.

Zu Absatz 3 bis 5:

Die von Absatz 1 Satz 1 erfassten Personen haben das zuständige Gesundheitsamt am Wohnort oder Standort der Unterkunft unverzüglich über das Vorliegen der Verpflichtungen in Absatz 1 zu informieren.

Die Information der zuständigen Behörde hat – wenn die digitale Einreiseanmeldung zur Verfügung steht – über den elektronischen Abruf der Daten durch die Behörde zu erfolgen. Die betroffene Person muss dafür die erforderlichen Daten vollständig und richtig in dem elektronischen Formular angeben, die erhaltene Bestätigung bei Einreise mit sich führen und an den Beförderer abgeben. Soweit eine digitale Einreiseanmeldung in Ausnahmefällen nicht möglich war, ist die Verpflichtung nach Satz 1 durch die Abgabe einer schriftlichen Ersatzanmeldung nach dem Muster der Anlage 2 der vom Bundesministerium für Gesundheit im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat sowie dem Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur erlassenen Anordnungen betreffend den Reiseverkehr nach Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite durch den Deutschen Bundestag an den Beförderer, im Falle von Nummer I Ziffer 1 Satz 5 dieser Anordnungen an die mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragte Behörde zu erfüllen. Ausnahmefälle sind eng auszulegen. Die örtliche Behörde ist im Fall der Unmöglichkeit der digitalen Meldung in jedem Fall gesondert zu informieren.

Werden Krankheitssymptome festgestellt, die typisch für eine Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 sind, muss die zuständige Behörde auch hierüber unverzüglich in Kenntnis gesetzt werden. Solche Symptome sind Fieber, neu aufgetretener Husten, Schnupfen, Geruchs- oder Geschmacksverlust oder Atemnot. Die zuständige Behörde entscheidet sodann über das weitere Verfahren und übernimmt insbesondere die Überwachung der abgesonderten Person für die Zeit der Absonderung.

Zu Absatz 6:

Für die Zeit der zehntägigen Absonderung unterliegen die von Absatz 1 Satz 1 erfassten Personen der Beobachtung durch die zuständige Behörde.

Zu § 2

Angesichts des bisher in der Dimension noch unklaren, aber im Grundsatz aufgrund der bisherigen wissenschaftlichen Erkenntnisse anzunehmenden Risikopotentials der in den in § 1 Absatz 1 genannten Ländern aufgetretenen Virenmutation gibt es ein hohes Interesse aus Sicht einer effizienten Abwehr der Verbreitung dieses Virus, dass sich mögliche Virusträger möglichst frühzeitig testen lassen. Daher wird eine Einreisetestung obligatorisch. Da bei dieser Testung aber Infektionen unmittelbar vor der Ausreise aus dem Vereinigten Königreich bzw. Südafrika nicht festgestellt würden, hat nach fünf Tagen eine erneute Testung zu erfolgen. Diese führt bei negativem Ergebnis dazu, dass die Absonderung endet. Nach neuesten wissenschaftlichen Erkenntnissen beträgt die mediane Inkubationszeit fünf bis sechs Tage. Es kann daher davon ausgegangen werden,

dass mit einer Mindestabsonderungszeit von fünf Tagen der überwiegende Teil möglicher Infektionskettenauslöser erkannt wird und bei einem negativen Testergebnis die Gefahr für die Allgemeinheit deutlich reduziert und eine Verkürzung der Absonderung gerechtfertigt ist.

Bei auftretenden Symptomen ist eine erneute Testung obligatorisch, weil dies auch ein Hinweis auf eine Infektion mit längerer Inkubationszeit oder einen falsch negativen Test sein kann.

Zu § 3:

Zu Absatz 1:

Personen, die nur zur Durchreise nach Nordrhein-Westfalen einreisen, werden nicht von § 1 Absatz 1 Satz 1 erfasst. Diese Personen sind allerdings verpflichtet, das Gebiet auf schnellstem Weg, somit ohne jede Verzögerung (keine Kurzaufenthalte oder Übernachtungen), zu verlassen. Ein erhöhtes Infektionsrisiko entsteht erst durch einen Aufenthalt und damit zusammenhängende mögliche soziale Kontakte vor Ort; dies ist bei einer reinen Durchreise ohne Zwischenaufenthalt nicht der Fall. Zur Sicherheit ist beim Verlassen des Transportmittels stets eine Alltagsmaske zu tragen.

Zu Absatz 2:

Personen, deren Tätigkeit für die Aufrechterhaltung wichtiger und pandemierelevanter Infrastrukturbereiche unabdingbar ist, können bei einem negativen Einreisetest durch die zuständige untere Gesundheitsbehörde von der Absonderungspflicht ausnahmsweise befreit werden.

Unter infektiologischen Gesichtspunkten ist es vertretbar und zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit geboten, auf eine Absonderung zu verzichten, wenn die Wahrscheinlichkeit einer Infektion durch eine Negativ-Testung einerseits als geringer einzustufen ist und andererseits ein gesamtstaatliches Interesse an der Aufrechterhaltung der Wirtschaft und sonstiger wichtiger Bereiche des persönlichen und öffentlichen Lebens eine Ausnahme rechtfertigt.

Die Personengruppen, für die eine Ausnahme von der Absonderungspflicht durch einen Negativtest möglich ist, sind abschließend genannt.

Zu Absatz 3:

In der praktischen Umsetzung ist der erforderliche gesteigerte Infektionsschutz bei Einreisenden aus den Ländern mit Auftreten hochansteckender Virusmutationen im Bereich des Transportgewerbes besonders problematisch. Daher ist hier eine besondere Regelung vorgesehen. Solange das Fahrzeug nur kurz verlassen wird, genügt das Tragen einer Alltagsmaske. Ein längeres Verlassen erfordert einen Einreisetest nach § 2 Absatz 1. Bei längerem Aufenthalt muss das zuständige Gesundheitsamt informiert werden, damit es ggf. erforderliche Maßnahmen ergreifen kann.

Zu § 4

Die Vorschrift legt die unmittelbar als Ordnungswidrigkeit zu ahndenden Sachverhalte ausdrücklich fest und sichert so einen effizienten Vollzug.

Zu § 5

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten und unter Beachtung der in § 28a des Infektionsschutzgesetzes vorgesehenen Befristung das Außerkrafttreten der Verordnung.