

**Begründung zur Verordnung zum Schutz
vor Neuinfizierungen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2
(Coronaschutzverordnung – CoronaSchVO)
Vom 3. Dezember 2021**

I. Grundsätze

Mit dem Gesetz zur Änderung des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) und weiterer Gesetze anlässlich der Aufhebung der Feststellung der epidemischen Lage von nationaler Tragweite (EpiLageAufhG) vom 22. November 2021 hat der Bund die Rechtsgrundlagen für Maßnahmen zum Schutz vor einer Infektion mit dem Coronavirus überarbeitet und in der Folge die epidemische Lage von nationaler Tragweite am 25. November 2021 auslaufen lassen. Der Bundesgesetzgeber hat aber gleichwohl auf Grundlage der zwischenzeitlichen Infektionszahlen, die bundesweit Höchststände erreicht hatten, das Erfordernis gesehen, weiterhin wesentliche Schutzmaßnahmen durch Länder und Behörden zu ermöglichen. Die Bundesländer haben daher weiterhin die (eingeschränkte) Möglichkeit, mittels Rechtsverordnung konkrete Schutzmaßnahmen zu regeln. Die möglichen notwendigen Schutzmaßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie, die ohne Feststellung der epidemischen Lage von nationaler Tragweite durch den Deutschen Bundestag angeordnet werden können, finden sich nunmehr in § 28a Abs. 7 IfSG. Mit Feststellung der Anwendbarkeit des § 28a Absatz 1 bis 6 IfSG durch den Landtag Nordrhein-Westfalen am 1. Dezember 2021 steht dem Land ein erweiterter Katalog von Schutzmaßnahmen nach § 28a Absatz 8 IfSG zur Verfügung.

Mit der vorliegenden Verordnung wird das Maßnahmenpaket, das im Kern in der Konferenz der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder (MPK) am 2. Dezember 2021 beschlossen worden ist, umgesetzt.

Das weiterhin sehr dynamische Infektionsgeschehen und die drohende und in einigen Bundesländern bereits eingetretene Überlastung des Gesundheitssystems, insbesondere der Intensivstationen der Krankenhäuser, machen eine Verschärfung der Infektionsschutzmaßnahmen notwendig.

Bereits seit Ende September 2021 ist ein wieder steigender Trend der 7-Tage-Inzidenz der Neuinfektionen zu beobachten, der sich in den letzten Wochen noch deutlich beschleunigt hat. Die aktuellen Fallzahlen sind laut Robert Koch-Institut (RKI) schon jetzt höher als alle bisher auf den Höhepunkten der vorangegangenen Erkrankungswellen verzeichneten Werte. Dieser hohe Infektionsdruck in der Bevölkerung betrifft zunehmend auch wieder die vulnerablen Gruppen sowie besonders gefährdete Menschen.

Die Infektionszahlen haben sich auf Bundesebene inzwischen dramatisch entwickelt. Während die Wocheninzidenz der Neuinfektionen am 5. November 2021 noch bei

169,9 lag, hat sie mittlerweile einen Wert von 442,1 (Stand 3. Dezember 2021) erreicht. Die Hospitalisierungsinzidenz liegt auf Bundesebene aktuell bei einem Wert von 5,52 (Stand 3. Dezember 2021).

Auch die Zahlen für Nordrhein-Westfalen sind erheblich angestiegen, wenngleich sie sich noch auf einem deutlich niedrigeren Niveau als der Bundeswert befinden. So liegt die Wocheninzidenz der Neuinfektionen derzeit (Stand 3. Dezember 2021) bei 288,1 im Vergleich zu 106,8 am 5. November 2021. Die Hospitalisierungsinzidenz liegt derzeit (Stand 3. Dezember 2021) bei 4,11 im Vergleich zu 3,01 am 5. November 2021. Es ist derzeit weiterhin eine steigende Anzahl täglicher Neuinfektionen zu verzeichnen.

Neben der reinen Infektionsentwicklung kommt der Situation in den Krankenhäusern eine wesentliche Bedeutung zu. Denn die Maßnahmen zum Schutz vor einer Infektion mit dem Coronavirus haben insbesondere auch das Ziel, eine Überlastung der Gesundheitssysteme zu verhindern und eine ausreichende medizinische Versorgung zu sichern. Hierbei geht es insbesondere um die Versorgung der intensivmedizinischen Patientinnen und Patienten, die einen sehr hohen Aufwand mit sich bringt. Hierfür steht nur eine begrenzte Kapazität, sowohl im Hinblick auf die technisch erforderliche Ausstattung (beispielsweise mit Beatmungsgeräten) als auch bezogen auf die personelle Situation im jeweiligen Krankenhaus (es muss fachlich geschultes Personal zur Anwendung der technischen Geräte verfügbar sein) zur Verfügung.

Die täglichen Auswertungen des Landeszentrums Gesundheit Nordrhein-Westfalen zeigen, dass die Auslastung der zur Verfügung stehenden Intensivbetten in den vergangenen Wochen kontinuierlich angestiegen ist. Während am 5. November 2021 noch 410 freie Intensivbetten mit Beatmung zur Verfügung standen, sind es derzeit nur noch 329 (Stand: 3. Dezember 2021). Insbesondere aufgrund der weiterhin steigenden Zahlen, aber auch aufgrund der Tatsache, dass sich die Situation in anderen Bundesländern noch erheblich dramatischer darstellt und damit Verlegungen von Patientinnen und Patienten in den kommenden Wochen wahrscheinlicher werden, ist davon auszugehen, dass die Auslastung der Intensivstationen in den Krankenhäusern Nordrhein-Westfalens in den kommenden Wochen weiter ansteigen wird.

Der wöchentliche COVID-19-Lagebericht des Robert Koch-Instituts (RKI) vom 2. Dezember 2021 weist auf Seite 23 Impfdurchbrüche in KW 44/2021 bis 47/2021 nach Altersgruppen aus. Die Zahlen belegen, dass der Anteil der vollständig geimpften Personen auf den Intensivstationen insgesamt erheblich niedriger ist als der Anteil derer, die nicht vollständig geimpft sind. In der Altersgruppe von „60 Jahren und älter“ befanden sich im maßgeblichen Zeitraum insgesamt 6.638 Personen in einer Hospitalisierung. Hiervon wurden 1.119 Personen intensivmedizinisch betreut, wobei es sich in 498 Fällen um Impfdurchbrüche handelte. Dies entspricht einer Quote von 44,5 Prozent. Erheblich geringer ist die Quote in der Altersgruppe der 18 bis 59-jährigen. Von insgesamt 4.255 hospitalisierten symptomatischen COVID-19-Fällen sind 598 Personen in intensivmedizinischer Betreuung. Lediglich 94 Personen waren hierbei vollständig geimpft. Dies entspricht einer Quote von 15,7 Prozent.

Zum einen deuten die unterschiedlichen Zahlen eindeutig darauf hin, dass in der Altersgruppe der über 60jährigen mutmaßlich für viele Hospitalisierungen und Intensivbehandlungen auch andere schwere Grund- oder Begleiterkrankungen und nicht alleine die COVID-19-Infektion ausschlaggebend sind.

Zudem ist von besonderer Relevanz, dass der Impfquote bei der Auswertung der Zahlen nach den Ausführungen des RKI eine hohe Bedeutung zukommt. Mit steigender Impfquote (und die ist in der Altersgruppe „60 Jahre und älter“ mit 86,1 % erheblich höher als in der Altersgruppe „12-59 Jahre“ mit 72,9 %) nimmt auch der Anteil der Impfdurchbrüche unweigerlich zu. Denn je weniger Menschen der genannten Altersgruppe keinen Impfschutz haben, desto geringer muss die Bedeutung dieser Personengruppe für die Krankenhausauslastung sein. Läge die Impfquote bei 100 %, läge automatisch auch der Anteil der „Impfdurchbrüche“ an den Krankhauseinweisungen bei 100 %.

Die genannten Zahlen belegen unzweifelhaft, dass der wesentliche Anteil der auf den Intensivstationen behandelten Patientinnen und Patienten Personen sind, die nicht vollständig immunisiert sind. Nach den Ausführungen des RKI lag in der vollständig geimpften Bevölkerung sowohl die Inzidenz der symptomatischen Fälle als auch die Hospitalisierungsinzidenz in allen Altersgruppen und zu jedem Zeitpunkt deutlich unter der jeweiligen Inzidenz der ungeimpften Bevölkerung. Auch wenn es sich bei den Auswertungen des RKI um bundesweite Zahlen handelt, lassen sich diese auf Nordrhein-Westfalen übertragen, da die Auswertung medizinischer Fakten – wie hoch beispielsweise der Anteil ungeimpfter Personen auf den Intensivstationen ist – nicht an regionale Besonderheiten gekoppelt ist.

Beim Verhältnis der Belegung der Intensivkapazitäten mit Geimpften bzw. Ungeimpften ist also zu berücksichtigen, dass der Anteil der geimpften Menschen an der Bevölkerung deutlich höher ist (NRW hat Stand 3. Dezember 2021 eine Impfquote von 82,7 % vollständig Geimpften über 18 Jahren) als der Anteil der Ungeimpften. Dieses Verhältnis muss auf das Verhältnis der Erkrankten in den Krankenhäusern insbesondere aber in den Intensivstationen übertragen werden und zeigt, wie viel größer das Risiko für Ungeimpfte ist, eine intensivmedizinische Behandlung im Falle einer Erkrankung in Anspruch nehmen zu müssen.

In der besonders relevanten Altersgruppe 60+ sind in Nordrhein-Westfalen beispielsweise 88,7 % vollständig geimpft. Die verbleibenden 11,3 % stellen aber – wie oben anhand der bundesweiten RKI-Auswertung ausgeführt – rd. 63 % der Intensivpatienten. Selbst wenn diese Zahlen für NRW etwas abweichen sollten, liegt das Risikopotential Ungeimpfter bei einem Vielfachen des Risikopotentials immunisierter Personen. Dies gilt gerade im Hinblick auf das wichtige Schutzziel der Coronaschutzverordnung, eine Überlastung der medizinischen Versorgungsstruktur zu vermeiden.

Vor dem Hintergrund dieser Zahlen hat sich die Landesregierung dazu entschieden, die Schutzmaßnahmen insbesondere für Personen, die nicht vollständig immunisiert sind und für die nach allen vorliegenden wissenschaftlichen Erkenntnissen ein erheb-

lich höheres Risiko einer schweren Erkrankung an COVID-19 besteht, erheblich auszuweiten. Das bedeutet, dass künftig im gesamten Freizeitbereich umfassend und flächendeckend die sogenannte 2G-Regel (nur geimpfte oder genesene Personen haben Zutritt) gilt und dieses jetzt auch auf den nicht lebensnotwendigen Einzelhandel ausgeweitet wird.

Ungeimpfte Personen tragen in besonderem Maße zur drohenden Überlastung der medizinischen Versorgungskapazitäten bei. Die Erfahrungen aus der sogenannten Dritten Welle haben gezeigt, dass eine erhebliche Reduzierung der sozialen Kontakte geeignet und erforderlich ist, um die Verbreitung des Virus in der Bevölkerung zu verlangsamen. Eine Kontaktreduzierung und eine Beschränkung von Aktivitäten vor allem für die ungeschützten Ungeimpften ist deshalb insbesondere vor dem Hintergrund erforderlich, dass in der aktuellen Jahreszeit, in der viele Aktivitäten in Innenbereichen stattfinden – in welchen wiederum nach den Erkenntnissen des RKI ein deutlich erhöhtes Infektionsrisiko über Aerosole besteht –, allgemein ein besonders hohes Infektionsrisiko besteht. Die grundsätzliche Aktivitäts- und Kontaktreduzierung für Ungeimpfte ist daher das relevante Ziel; auf die konkreten unterschiedlichen Infektionsrisiken in den einzelnen – jetzt für nicht immunisierte Personen nicht mehr zugänglichen – Einrichtungen und Angeboten kommt es nicht vorrangig an.

Die Verhältnismäßigkeit der besonderen Einschränkungen für ungeimpfte Personen ergibt sich aus der oben genannten „besonderen Bedeutung“, die dieser Personenkreis im Hinblick auf die Behandlungsbedürftigkeit in Krankenhäusern und Intensivstationen hat. Die ergriffenen Schutzmaßnahmen sind nach erfolgter Abwägung des Anspruchs der Allgemeinheit und des Einzelnen auf Schutz vor einer Infektion und vor einer Überlastung des Gesundheitswesens und damit Aufrechterhaltung der medizinischen Versorgung nicht nur für die Behandlung von COVID-19-Patientinnen und Patienten, sondern aller Erkrankten oder Verunfallten, gegen das Interesse nichtimmunisierter Personen an der uneingeschränkten Teilnahme an Freizeitaktivitäten gerechtfertigt. Sie sind angemessen, da die hierdurch getroffene Einschränkung für Ungeimpfte wesentlich milder ist als eine Schließung der betroffenen Freizeiteinrichtungen und Handelsgeschäfte für alle.

Diese unterschiedliche Behandlung von Geimpften und Ungeimpften hinsichtlich der infektionsschutzrechtlichen Maßnahmen stellt auch keine unzulässige Ungleichbehandlung dar. Denn für diese Ungleichbehandlung besteht ein sachlicher Grund. Die Differenzierung nach dem Impfstatus ermöglicht, die Weiterverbreitung der Infektionen und vor allem die Belastung der Krankenhäuser durch ungeimpfte Personen gezielt zu begrenzen und dabei die Einschränkung von weiteren Freiheitsrechten von allen zu minimieren bzw. auf das notwendige Maß zu reduzieren. Die Differenzierung ist auch angemessen, denn sie steht nicht außer Verhältnis zu dem damit verfolgten Zweck des Schutzes aller, insbesondere der ungeimpften Personen selbst vor der weiteren dynamischen Verbreitung des Infektionsgeschehens und der damit unweigerlich einhergehenden Überlastung des Gesundheitssystems. Die Einschränkung der Möglichkeiten ihrer Freizeitgestaltung, Einkaufsmöglichkeiten und Kontakte müssen Ungeimpfte vor diesem Hintergrund in Kauf nehmen. Der Angemessenheit ist

auch durch die Ausnahmeregelung für Personen, die über ein ärztliches Attest verfügen, demzufolge eine Impfung aus gesundheitlichen Gründen nicht möglich ist, in § 2 Absatz 8 Satz 2 Nummer 2 genüge getan.

Geimpfte Personen haben ein erheblich geringeres Risiko, schwer zu erkranken und in der Folge intensivpflichtig zu werden. Sie unterliegen daher in allen Bereichen, in denen es zu einer größeren Anzahl von Kontakten kommt, und in solchen Bereichen, in denen durch die Art der Aktivität ein erheblich höheres Infektionsrisiko besteht (körpernahe Dienstleistungen etc.) erhöhten Schutzmaßnahmen.

Für Bereiche mit besonders hohem Infektionsrisiko – Tanzveranstaltungen, private Feiern mit Tanz, Karnevalsveranstaltungen und Brauchtumsveranstaltungen in Innenräumen sowie in Bordellen, Prostitutionsstätten und Swingerclubs und bei sexueller Dienstleistungen – sieht die Verordnung die sog. 2G-plus-Regelung (auch geimpfte und genesene Personen brauchen einen Negativtestnachweis) vor. Dies beruht auf der Annahme, dass vollständig geimpfte Personen nach den wissenschaftlichen Erkenntnissen zwar ein erheblich geringeres Risiko für eine (schwere) Erkrankung haben, im Falle einer Infektion jedoch auch Überträger sein können. In Situationen mit besonderem infektiologischen Risiko sorgt das Erfordernis eines negativen Testnachweises deshalb für eine zusätzliche Sicherheit aller Teilnehmenden. Für wenige Bereiche, bei denen aufgrund erhöhten Aerosolausstoßes und der Nichtumsetzbarkeit von anderen Schutzmaßnahmen auch das Ausmaß einer Infektionsausbreitung unter immunisierten Personen nicht mehr vertretbar erscheint (Diskotheken etc.) erfolgt sogar jetzt wieder ein Betriebsverbot, das also auch immunisierte Personen einschränkt.

Neben der Festschreibung neuer Schutzmaßnahmen ist es erforderlich, auch die Möglichkeiten zur Kontrolle und Ahndung von Verstößen gegen die Regelungen der Coronaschutzverordnung durch die zuständigen Behörden in den Blick zu nehmen. Denn nur durch eine konsequente Ahndung von Verstößen kann eine effektive Umsetzung der Regelungen sichergestellt werden. Die Ordnungswidrigkeiten wurden vor diesem Hintergrund erweitert und die im Bußgeldkatalog vorgesehenen Bußgelder für Verstöße erhöht. Darüber hinaus wurde eine Verpflichtung für die zuständigen Behörden aufgenommen, die Ergebnisse ihrer Kontrollen in Fällen eines Verstoßes einer nach Gewerbe- oder Gaststättenrecht verantwortlichen Person gegen die Regelungen der Coronaschutzverordnung an die für Gewerbe- oder Gaststättenrecht zuständigen Stellen weiterzuleiten.

II. Einzelregelungen

Zu § 1

Die Regelung beschreibt in den Absätzen 1 und 2 die Zielsetzungen der Verordnung und die bei der Abwägung der in dieser Verordnung geregelten Maßnahmen zu be-

rücksichtigenden Rechtsgüter, die unverändert die Grundlage für die Einzelregelungen der Coronaschutzverordnung darstellen, insbesondere bei dem oben beschriebenen aktuell vorliegenden dramatischen Anstieg der Infektionszahlen.

Absatz 3 benennt die Indikatoren, die bei der Erreichung der Zielsetzungen zugrunde gelegt werden und berücksichtigt hierbei die im IfSG genannten Kriterien. Hierbei liegt ein Schwerpunkt auf den Indikatoren, die eine COVID-19-bezogene Hospitalisierung bzw. Intensivbehandlungsnotwendigkeit sowie die Auslastung der Intensivkapazitäten (ITS-Kapazität) abbilden. Für die Beurteilung der Hospitalisierungsinzidenz ist der tagesaktuell für Nordrhein-Westfalen ausgewiesene Wert des Robert Koch-Instituts maßgeblich. Hierdurch wird der Umsetzung des MPK-Beschlusses vom 18. November 2021 Rechnung getragen und sichergestellt, dass bundesweit einheitlich eine Orientierung an einer auf gleichen Ermittlungsstandards beruhenden Hospitalisierungsinzidenz stattfindet.

Diese Indikatoren weisen eine erhebliche Relevanz für die Schutzzwecke der infektionsschutzrechtlichen Maßnahmen – vor allem die Vermeidung schwerer Krankheitsverläufe (insbesondere bei nicht immunisierten Personen) und die Vermeidung einer Überlastung des Gesundheitssystems – auf. Darüber hinaus sind die 7-Tage-Inzidenz der Neuinfektionen und der R-Wert als Ausweis der Infektionsdynamik erhebliche Indikatoren. Die 7-Tage-Inzidenz der Neuinfektionen ist dabei vor allem unter Berücksichtigung der erfahrungsgemäß mit den Infektionen verbundenen nachfolgenden Hospitalisierungszahlen nach wie vor ein für die rechtzeitige Steuerung von Schutzmaßnahmen wesentlicher Indikator, weil er der zeitlich als erstes zu ermittelnde Indikator ist.

Die Verordnung verzichtet weiterhin bewusst auf die Festlegung pauschaler Grenzwerte für die einzelnen neuen Indikatoren, weil das Zusammenwirken der verschiedenen Indikatoren und ihre Relevanz für mögliche Schutzmaßnahmen von vielen weiteren zusätzlichen Faktoren wie dem Impfstatus der jeweils infizierten bzw. hospitalisierten Personen abhängt. Die Indikatoren werden täglich im Berichtswesen auch öffentlich erkennbar ausgewiesen und von der Landesregierung fortlaufend auch im Hinblick auf mögliche Anpassungsbedarfe beobachtet (vgl. § 9 Absatz 2).

Einzig bei einer 7-Tage-Inzidenz der Neuinfektionen von mehr als 350 an drei Tagen hintereinander treten weitere Kontaktbeschränkungen in Kraft, um Infektionsketten noch wirksamer zu unterbrechen (vgl. zu § 6 Absatz 2).

Zu § 2

Absatz 1 betont die Verantwortung jedes und jeder Einzelnen für die Sicherstellung eines angemessenen Infektionsschutzes. Durch den Verweis auf die Anlage zur Verordnung (Abschnitt I) wird diese Verantwortung mit der dringenden Empfehlung zur Beachtung der Infektionsschutzgrundregeln (AHA-Regeln) konkretisiert. Dass diese Empfehlungen als allgemeine Verhaltensempfehlungen ausgestaltet sind, ist Aus-

druck der deutlich zu betonenden Solidarität aller Mitglieder der Gesellschaft füreinander. Die empfohlenen Verhaltensweisen sind für den Infektionsschutz von besonderer Bedeutung und können daher auch im Zusammenwirken mit anderen Regelungen (z.B. Maskenpflicht in Abhängigkeit von der Beachtung der Mindestabstände) noch von rechtlicher Bedeutung ein.

Absatz 2 konkretisiert demgegenüber – ebenfalls durch den Verweis auf die Anlage zur Verordnung (Abschnitt II) – die grundsätzlichen Hygieneregeln für die Verantwortlichen von Angeboten und Einrichtungen. Bei diesen allgemeinen Hygieneregeln handelt es sich jedoch nicht bloß um Empfehlungen, sondern um verbindliche Regelungen, weil den Betreiberinnen und Betreibern von Einrichtungen und Angeboten eine größere Verantwortung zum Schutz der Nutzerinnen und Nutzer zukommt.

Absatz 3 trägt wie andere nachfolgende Regelungen der Verordnung dem Umstand Rechnung, dass gerade Innenräume, zu deren Nutzung typischerweise ein Nutzerverhalten ohne generelle und strikte Einhaltung von Mindestabständen und Maskentragen gehört, besondere Gefahrenpotentiale in Hinsicht auf eine erheblich überdurchschnittliche Infektionsausbreitung („super-spreading“) mit sich bringen. Daher ist für diese Einrichtungen die Umsetzung der Hygieneregeln und insbesondere die Angemessenheit der Schutzmaßnahmen im Verhältnis zu den zulässigen Personenzahlen in einem Hygienekonzept zu dokumentieren. Dieses bedarf zwar nicht der Genehmigung, aber die zuständige Gesundheitsbehörde kann die Konzepte prüfen und jederzeit zusätzliche Anforderungen festlegen. Zusätzlich muss dieses Hygienekonzept auch eine Darstellung zu den Kontrollen von den von der Verordnung in § 4 vorgesehenen Zugangsbeschränkungen enthalten. Die Regelung stellt sicher, dass sich die jeweils für das Angebot bzw. die Einrichtung Verantwortlichen in ihrem Hygienekonzept mit der Frage auseinandersetzen, wie eine effektive Nachweiskontrolle vor Ort sichergestellt wird. Denn nur mit einer konsequenten Kontrolle durch die Anbieter vor Ort kann erreicht werden, dass die getroffenen Regelungen umgesetzt werden und den gewünschten Effekt zeigen.

Absatz 4 schreibt die bisherigen Hinweise auf die gerade für den medizinischen Bereich wichtigen Empfehlungen des RKI fort, weil die in Satz 1 genannten Berufsgruppen mit diesen Empfehlungen in der Lage sind, ihre Tätigkeit eigenverantwortlich im Sinne des erforderlichen Infektionsschutzes zu gestalten. Dies gilt auch für den Pflegebereich, wobei es sich bewährt hat, dass das Ministerium in diesen Bereichen zum Schutz der dort lebenden und versorgten vulnerablen Personen weitergehende Regelungen durch Allgemeinverfügungen erlassen kann. Dies ist daher in Satz 3 weiterhin ausdrücklich vorgesehen.

Absatz 5 beschreibt die Geltung arbeitsrechtlicher Normen über die Vorgaben dieser Verordnung hinaus. Für Betriebe, Unternehmen, Behörden und andere Arbeitgeber ergibt sich aus § 28b IfSG nun unmittelbar die Verpflichtung zur Einhaltung der sog. 3G-Regel.

Mit Absatz 5 Satz 2 wird dem fortschreitenden Impfgeschehen in Nordrhein-Westfalen und den hierdurch möglichen Erleichterungen für Schutzmaßnahmen in betrieblichen Arbeitsabläufen Rechnung getragen. Für geimpfte und genesene Beschäftigte soll damit wieder mehr Normalität in den Arbeitsalltag einziehen, sie sollen nur noch den zusätzlichen Schutzmaßnahmen unterworfen sein, die auch wirklich trotz der Impfung noch erforderlich sind. Entsprechend der Regelung in § 2 Absatz 1 Satz 3 der SARS-CoV-2-Arbeitsschutzverordnung des Bundes wird Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern deshalb ermöglicht, bei der Gefährdungsbeurteilung und der Ausgestaltung der betrieblichen Arbeitsschutzmaßnahmen einen ihnen bekannten Impf- oder Genesungsstatus der Beschäftigten zu berücksichtigen. Um die Umsetzung hieraus resultierender Maßnahmen zu erleichtern, sollen dabei die Regelungen dieser Verordnung für immunisierte Personen als Orientierungsmaßstab berücksichtigt werden. Dort, wo die arbeitsschutzrechtlichen Regelungen Bewertungsspielräume bieten, ist grundsätzlich davon auszugehen, dass die Entscheidungen der obersten IfSG-Behörden im Rahmen dieser Verordnung auch für die arbeitsschutzrechtliche Bewertung herangezogen werden können.

Absatz 6 regelt den Geltungsvorrang der Coronabetreuungsverordnung für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen, Kindertagespflegestellen und Schulen.

In Absatz 7 behält die Verordnung für Zusammenkünfte, die der Religionsausübung im Sinne des Artikels 4 des Grundgesetzes dienen, den bereits bewährten Regulationsmechanismus bei: Mit Rücksicht auf die kollektive Religionsausübungsfreiheit sowie die konstitutionell gewährleistete Religionsfreiheit obliegt es grundsätzlich den Kirchen und Religionsgemeinschaften, in Wahrnehmung ihrer Eigenverantwortung Regelungen zu treffen, die sich an den Vorschriften und Wertungen dieser Verordnung orientieren. Nur wenn keine Regelungen vorgelegt werden, gelten die Regelungen der Coronaschutzverordnung unmittelbar. Den zuständigen Behörden bleibt es dabei weiterhin unbenommen, Anordnungen im Einzelfall zu treffen (vgl. § 7 Absatz 2 Satz 2).

Die Absätze 8 bis 9 enthalten sodann wichtige Begriffsbestimmungen. Es erfolgt eine Unterscheidung zwischen immunisierten und getesteten Personen. Diese Unterscheidung ist notwendig, da die weiteren Regelungen der Verordnung für nicht immunisierte Personen aus Fremd-, aber insbesondere Eigenschutzgründen einen erhöhten Schutzmaßstab vorsehen (vgl. Grundsätze).

Absatz 8 definiert zunächst den Begriff der immunisierten Personen. Nur wer genesen oder vollständig geimpft ist und die Wartezeit von 2 Wochen absolviert hat, ist immunisiert. Es gelten insoweit die Regeln der COVID-19-Schutzmaßnahmen-Ausnahmenverordnung vom 8. Mai 2021. Die Landesregierung wird im Hinblick auf die inzwischen vorliegenden Erkenntnisse zum Nachlassen der Schutzwirkung nach einer Zweitimpfung die wissenschaftliche und fachpolitische Diskussion zu einer möglicherweise erforderlichen zeitlichen Begrenzung der Gültigkeit von Immunisierungsnachweisen genau beobachten. Die rechtliche Wirksamkeit eines Impfschutzes sollte

aber sinnvollerweise mindestens bundeseinheitlich, wenn nicht EU-weit einheitlich geregelt werden.

Eine Sonderregelung ist in Absatz 8 für Kinder und Jugendliche bis zum Alter von einschließlich 15 Jahren enthalten. Denn für die Gruppe der 12- bis 15-jährigen ist ein Impfstoff erst seit dem 31. Mai 2021 in der EU zugelassen und besteht eine allgemeine Impfempfehlung erst seit dem 16. August 2021. Da also diese Personengruppe noch nicht lange die Möglichkeit einer Schutzimpfung hat, gleichzeitig aber Kindern und Jugendlichen so weit wie möglich die Teilhabe erhalten werden soll, sind Kinder und Jugendliche grundsätzlich bis zum Alter von einschließlich 15 Jahren immunisierten Personen gleichgestellt und können somit grundsätzlich an sämtlichen Veranstaltungen und Angeboten teilnehmen.

Für eine Übergangszeit bis zum Ablauf des 16. Januar 2022 gilt dies auch für Schülerinnen und Schüler im Alter von 16 und 17 Jahren, allerdings nur zur eigenen Ausübung sportlicher, musikalischer oder schauspielerischer Aktivitäten. Hintergrund ist, dass es zwar für die Personengruppe der 16- und 17-jährigen bereits seit dem 21. Dezember 2020 einen zugelassenen Impfstoff und seit Januar 2021 eine allgemeine Impfempfehlung gibt, sodass dieser Personenkreis im Vergleich zu den vorgenannten Kindern und Jugendlichen bereits erheblich länger die Möglichkeit zu einer Schutzimpfung hatte. Gleichwohl erscheint es angemessen, auch diesem Personenkreis der Jugendlichen die Teilhabe an einem Kernbereich des gesellschaftlichen Lebens ebenfalls für eine Übergangszeit uneingeschränkt zu ermöglichen. Mit dieser Regelung wird einerseits die Notwendigkeit aufgezeigt, andererseits die Möglichkeit eingeräumt, sich zeitnah immunisieren zu lassen, so dass nach dem Ablauf der Übergangsfrist eine vollständige Immunisierung vorliegt. Es muss sich bei den 16- und 17-jährigen um Schülerinnen und Schüler handeln (vgl. unten zu Absatz 8a). Die Gleichstellung erfolgt ausschließlich zur eigenen sportlichen, musikalischen oder schauspielerischen Betätigung, hingegen nicht beispielsweise als Zuschauerinnen oder Zuschauer. Die Gleichstellung gilt aber umfassend für alle Bereiche der gemeinsamen Sportausübung, für die nun eine Zugangsbeschränkung auf 2G besteht.

Ebenfalls den immunisierten Personen gleichgestellt sind Personen, die über ein ärztliches Attest verfügen, demzufolge sie derzeit oder bis zu einem Zeitpunkt, der höchstens sechs Wochen zurückliegt, aus gesundheitlichen Gründen nicht gegen COVID-19 geimpft werden können, und zusätzlich über einen negativen Testnachweis nach Absatz 8a Satz 1 verfügen. Es wäre nicht angemessen, Personen, die sich aus gesundheitlichen Gründen aufgrund eines Impfhindernisses nicht immunisieren lassen können, von Angeboten auszuschließen. Diese Personen benötigen aber zusätzlich einen negativen Testnachweis, da sie nicht wie Schülerinnen und Schüler permanenter Testung unterliegen. Fällt das Impfhindernis weg, verbleibt diesen Personen eine Übergangsfrist von sechs Wochen ab Wegfall des Impfhindernisses, um die Immunisierung zu erreichen. Dies betrifft vor allem Schwangere, für die im ersten Schwangerschaftstrimester eine Impfung nicht empfohlen ist. Nach Ablauf dieser sechs Wochen endet die Gleichstellung mit immunisierten Personen.

Absatz 8a definiert den Begriff der getesteten Personen. Die Testverfahren sind mittlerweile allgemein bekannt und anerkannt. Für beide möglichen Testoptionen muss dabei eine Geltungsdauer festgelegt werden, weil sich der Infektionsstatus naturgemäß nach der Probenabnahme durch eine zwischenzeitlich ausbrechende Infektion verändern kann. Daher ist bei den Zeiträumen auch auf den Zeitpunkt der Probenentnahme abzustellen. Die 24 Stunden bei einem Antigen-Schnelltest bzw. 48 Stunden bei einem PCR-Test seit der Probenentnahme dürfen bei Beginn der Veranstaltung bzw. des Angebots, zu dem der Test die Zugangsberechtigung verschafft, noch nicht abgelaufen sein. Gleiches gilt für den Zeitpunkt des Beginns einer Beschäftigung. Da ein trotz Test möglicher Infektionseintrag dann aber bereits erfolgt wäre, gilt die Zugangsberechtigung ab dann für die ganze Veranstaltung – selbst bei mehreren Veranstaltungsteilen ohne neu hinzukommende Teilnehmerinnen und Teilnehmer – auch wenn die 24 bzw. 48 Stunden zwischenzeitlich ablaufen. Die Zugangsberechtigung gilt ebenfalls für die gesamte Zeit der Beschäftigung, auch wenn diese durch Pausen unterbrochen wird.

Eine Sonderregelung ist dabei für Schülerinnen und Schüler enthalten, weil diese aufgrund gesonderter Regelung der Coronabetreuungsverordnung in der Regel mindestens zweimal, zumeist sogar dreimal wöchentlich verpflichtend getestet werden und damit einem dauerhaften Infektionsmonitoring unterliegen. Hierdurch wird gegenüber einmaligen Schnelltests ein erheblich höherer Schutzstandard erreicht, weshalb Schülerinnen und Schüler grundsätzlich als getestete Personen gelten und zwar unabhängig von der bei Einzeltests begrenzten Geltungsdauer der Tests und auch unabhängig von der Kategorie der in den Einzelregelungen vorgeschriebenen Testungen (Antigen-Schnelltest oder PCR-Test). Die näheren Voraussetzungen für die Nachweise bei Testerfordernissen regelt § 4 Absatz 7.

Im Übrigen ist die Regelung bewusst vereinfachend und pauschalierend ausgestaltet, um den Schülerinnen und Schülern im Einklang mit dem aus den Schultestungen resultierenden Schutzniveau ein hohes Maß an niedrigschwelliger Teilhabe am sozialen und gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen. Dass es dabei einzelne Situationen geben kann, in denen das Schutzniveau z.B. durch wegen Krankheit ausfallende einzelne Testteilnahmen etc. nicht voll erreicht wird, wird dabei bewusst hingenommen und ist aufs Ganze gesehen infektiologisch vertretbar.

Soweit die in der Verordnung verbindlich geregelten Schutzmaßnahmen an den Veranstaltungsbegriff anknüpfen, wird dieser weiterhin in Absatz 9 definiert. Um diesem auch in den bundesweiten Abstimmungen zentralen Begriff ein möglichst einheitliches Verständnis zu unterlegen, ist die Formulierung bewusst an andere Landesregelungen wie beispielsweise die von Baden-Württemberg angelehnt. Sofern noch Auslegungen erforderlich sind, sind diese – wie bei allen Regelungen der Verordnung – strikt an den Zielsetzungen des Infektionsschutzes zu orientieren. In diesem Sinne ist der Veranstaltungsbegriff weit aufzufassen, da bei einem Zusammentreffen der Menschen auf begrenztem Raum und für längere Zeit infektiologische Unterschiede nur selten in relevanter Weise vorhanden sind. Die ausdrücklichen Ausnah-

men sind weiterhin abschließend und auch die für medizinische Angebote nicht abschließende Aufzählung („und ähnliches“) ist eng auszulegen, so dass auch die Bedeutung des medizinischen Angebotes den genannten Beispielen entsprechen muss.

Zu § 3

§ 3 regelt mit der Maskenpflicht vor allem in Innenräumen eine der beiden umfassend geregelten entscheidenden Schutzmaßnahmen. Die Verpflichtung zum Tragen einer medizinischen Gesichtsmaske (Maskenpflicht) ist nach § 28b Absatz 7 Satz 1 Nummer 3 IfSG eine mögliche Schutzmaßnahme im Sinne des § 28 Absatz 1 Satz 1 und 2 IfSG.

Bei der Verpflichtung zum Tragen einer Maske handelt es sich um eine geeignete Maßnahme, da hierdurch die Gefahr der Übertragung des Virus durch Tröpfcheninfektion entscheidend verringert wird. Die Maskenpflicht wird als grundlegendste Maßnahme bewusst unabhängig von der Inzidenz oder anderen Parametern vorgeschrieben, unterfällt aber der regelmäßigen Erforderlichkeitskontrolle durch die jeweiligen Befristungen der Verordnung. Zur aktuellen Erforderlichkeit vgl. oben (Grundsätze).

Vorgeschrieben wird mindestens eine medizinische Maske, deren Definition inzwischen als allgemein bekannt unterstellt werden kann.

Weil nachweisbar auch immunisierte Personen Infektionen weitergeben und empfangen (und dann z.B. im häuslichen Umfeld auch an Ungeimpfte weitergeben können), gilt die Regelung grundsätzlich auch für immunisierte Personen (zu Ausnahmen vergleiche unten zu Absatz 2).

Als Anwendungsbereich wird zunächst in Absatz 1 Nummer 1 der öffentliche Personenverkehr aufgrund der dort vorzufindenden oft engen Beförderungssituationen wie bisher fortgeschrieben. Mit dieser Regelung korrespondiert inzwischen die vorrangige Regelung des § 28b Absatz 5 IfSG.

Ebenfalls fortgeschrieben wird in Nummer 2 die Unterscheidung zwischen Innenräumen mit und ohne „Kundenverkehr“. Der Hintergrund und das Abgrenzungsziel ist, dass Räume ohne Kundenverkehr der durch den Arbeitsschutz ausreichend und abschließend geregelten Berufswelt zuzurechnen sind. In diesem Sinne ist die Abgrenzung auch vorzunehmen und der Begriff Kundenverkehr weit auszulegen. Auch die Nutzerinnen und Nutzer von Einrichtungen (z.B. Hochschulen) sind daher als Kundinnen und Kunden, Besucherinnen und Besucher zu verstehen, weil ansonsten mangels Anwendbarkeit der Arbeitsschutzregeln für ihren Schutz eine Schutzlücke entsteht.

Da auch im Freien immer dort, wo Menschen eng zusammenkommen, trotz der geringeren Aerosolproblematik Infektionsgefahren durch Tröpfchen- und Aerosolübertragungen bestehen, wird in der Nummer 3 die Maskenpflicht für Veranstaltungen auch im Freien mit mehr als 1.000 Personen mit erwartbar engem Zusammentreffen angeordnet. Wird bei solchen Veranstaltungen die räumliche Enge hingegen durch

einen Mindestabstand zwischen festen Sitzplätzen oder die Anordnung der Sitzplätze im Schachbrettmuster vermieden, gilt die Pflicht zum Tragen einer Maske nicht. Anordnung im Schachbrettmuster bedeutet, dass zu jeder Seite eines Sitzplatzes ein freier Nachbarsitzplatz vorhanden sein muss.

In Nummer 4 erhalten die zuständigen örtlichen Behörden die Möglichkeit, auch im Freien für konkret benannte Bereiche eine Maskenpflicht anzuordnen. Insbesondere in der Vorweihnachtszeit findet gerade in Innenstädten und rund um bzw. auf den Weihnachtsmärkten eine Vielzahl von zum Teil engen und nicht beabsichtigten Kontakten statt. In diesen Bereichen kann es geboten sein – entgegen der sonstigen Regelung der Verordnung, wonach im Freien aufgrund des grundsätzlich niedrigeren Infektionsrisikos keine Maskenpflicht mehr besteht –, über die bestehende Empfehlung hinaus eine Maskenpflicht zur Vermeidung von Infektionen anzuordnen. Die Entscheidung hierüber obliegt jedoch den zuständigen Behörden in eigener Zuständigkeit. Denn nur sie haben Kenntnisse über die Örtlichkeit, die Intensität von Besucherströmen usw.. Ein Einvernehmensefordernis für die kommunalen Regelungen, wie § 7 Absatz 2 es für eine Allgemeinverfügung mit weitergehenden Schutzmaßnahmen vorsieht, besteht bzgl. der Maskenregelungen nicht.

In Absatz 2 sind viele der bisher bereits bewährten und bekannten Ausnahmen enthalten. Unterschieden wird nun teilweise – der grundsätzlichen Systematik dieser Verordnung folgend – zwischen immunisierten und nicht immunisierten Personen, da von immunisierten einerseits ein geringeres Risiko der Übertragung des Virus ausgeht (vgl. oben Grundsätze), nicht immunisierte Personen andererseits eines erhöhten Schutzes bedürfen. Daraus folgt, dass die Ausnahmen, wo immer dies im Lichte des Regelungsinhalts der Vorschrift möglich ist, nur für immunisierte Personen gelten. Aber auch für diese sehen die einzelnen Vorschriften Abstandsregelungen vor, um die Übertragungs- bzw. Ansteckungsgefahr neben dem Tragen einer Maske zusätzlich weitgehend zu reduzieren, um so als milderes Mittel eine Untersagung des entsprechenden Angebotes zu vermeiden.

Nummer 1 schreibt den für die nordrhein-westfälischen Coronaschutzverordnungen wesentlichen Grundsatz fort, dass – sofern nichts anderes bestimmt ist – für private Aktivitäten im Bereich der Privaträume zwar die AHA-Regeln als Empfehlung, aber keine verbindlichen Vorgaben gelten. Nur wenn der Privatraum für andere (öffentliche) Veranstaltungen und Tätigkeiten wie Dienstleistungserbringungen etc. geöffnet wird, gelten die jeweiligen Regelungen auch dort. Im Hinblick auf die Maskenpflicht werden den Privaträumen in den Nummern 2 und 3 andere Räume, die vergleichbar der Lebensmittelpunkt der jeweiligen Nutzerinnen und Nutzer sind, gleichgestellt.

Nummer 4 erlaubt Ausnahmen im beruflichen Bereich für immunisierte Beschäftigte, wenn der Mindestabstand von 1,5 Metern sicher eingehalten wird. Nicht immunisierte Beschäftigte haben während der gesamten Dauer der beruflichen Tätigkeit unabhängig von etwaigen Mindestabständen eine Maske zu tragen.

Nummer 5 schreibt die bisherige Praxis in gastronomischen Einrichtungen fort, während Nummer 6 dem Umstand Rechnung trägt, dass für die dort genannten Einrichtungen/ Veranstaltungen bewusst ein höheres Testerfordernis angeordnet ist, weil der charakteristische Betrieb mit dem Tragen einer Maske faktisch nicht möglich wäre. Die Regelung ist wegen dieser Besonderheit nicht auf andere Bereiche – auch nicht mit gleicher freiwilliger Zugangsbeschränkung - zu übertragen. Die auch bei Immunisierten und Getesteten verbleibenden Infektionsrisiken können und sollen weiterhin in allen Innenräumen durch Masken minimiert werden, solange das die Nutzung nicht so wesentlich einschränkt, dass der Nutzungszweck faktisch entfielen.

Nach Nummer 7 können immunisierte Personen in Bildungseinrichtungen und Kulturinstitutionen sowie bei Veranstaltungen und den weiteren genannten Angeboten an festen Sitz- oder Stehplätzen auf das Tragen der Maske verzichten, wenn die Plätze von Personen aus verschiedenen Haushalten einen Mindestabstand haben oder im Schachbrettmuster angeordnet sind. Für Personen aus demselben Hausstand ist ein Abstand nicht erforderlich. Diese Regelung trägt den wissenschaftlichen Erkenntnissen Rechnung, dass auch immunisierte Personen einen relevanten Beitrag zur Weitergabe der Infektionen leisten und eine Infektionsweitergabe gerade bei einem langen und engen Kontakt in Innenräumen sehr wahrscheinlich ist.

Mit Nummer 7a wird eine Ausnahme von der Maskenpflicht bei Verkaufs- und Beratungsgesprächen im Rahmen einer Dienstleistungserbringung oder in Handelsgeschäften geschaffen. Auf das Tragen einer Maske kann in diesen Bereichen verzichtet werden, wenn alle beteiligten Personen immunisiert sind und einen Abstand von 1,5 Metern einhalten. Hierunter fallen z.B. Verkaufs- und Beratungsgespräche in Reisebüros, Mandantengespräche von Rechtsanwälten oder auch längere Beratungsgespräche in Möbelhäusern. Durch die 3G-Regelung auf der einen und die 2G-Regelung auf der anderen Seite sowie den Mindestabstand wird hier ein Schutzstandard gewährleistet, der die Beeinträchtigung des Maskentragens während längerer Gesprächssituationen nicht erforderlich erscheinen lässt. Die Regelung ist daher aber auch nur auf längere Gesprächssituationen anzuwenden, also nicht auf jeden Kundenkontakt mit einer Auswahlberatung (z.B. an einer Lebensmitteltheke).

Die Nummern 8 bis 11 schreiben bekannte Ausnahmen fort und sind selbsterklärend.

Bei Nummer 12 ist die Maskenbefreiung zur Ermöglichung eines nicht gesundheitsgefährdenden Sports erforderlich und wegen der 2G-Regel im Freizeitbereich auch infektiologisch vertretbar. Sie ist daher auch eher weit auszulegen, da körperlich anstrengender Sport im Regelfall nicht mit Maske ausgeübt werden kann. Die Maskenbefreiung beim Tanzen korrespondiert mit den dafür geltenden höheren Zugangsbeschränkungen in § 4.

Nummer 13 regelt eine jetzt ausdrücklich auf immunisierte Personen beschränkte besondere Ausnahme von der Maskenpflicht auch für das gemeinsame Singen in Innenräumen. Diese soll bewusst das gemeinsame Singen im Kulturbereich (Chöre etc.) ermöglichen, welches mit Maske im Regelfall nicht bestimmungsgemäß möglich

ist. Weil hier aber der Aerosolausstoß bei oft geringen Abständen z.B. in Chören besonders hoch ist, bedarf es einer besonderen zusätzlichen Sicherheit in Form der Beschränkung auf immunisierte Personen.

Die Nummern 14 bis 18 haben sich in den bisherigen Regelungen vorheriger Coronaschutzverordnungen bewährt und sind insoweit auch in der Begründung weitgehend selbsterklärend. Allerdings gilt nunmehr auch bei Nummer 15, dass die Personen immunisiert sein müssen, bzw. bei Nummer 16, dass die Teilnehmenden immunisiert sein müssen und die Plätze von Personen aus verschiedenen Haushalten einen Mindestabstand von 1,5 Metern haben bzw. im Schachbrettmuster angeordnet sein müssen, damit etwaige nicht immunisierte Personen geschützt werden.

Absatz 3 schreibt die erforderlichen und ebenfalls bewährten Sonderregelungen für das Maskentragen von Kindern fort. Nach Absatz 4 sind Personen, die die Maskenpflicht nicht beachten, von den Angeboten auszuschließen, da nur so die Wirksamkeit der Regelung sichergestellt wird. Die Möglichkeit zur Verhängung eines Bußgelds bleibt unberührt.

Zu § 4

Zugangsbeschränkungen, insbesondere in Form von 2G- und 3G-Regelungen sind nach § 28a Absatz 7 Satz 1 Nummer 4 IfSG weiterhin mögliche Schutzmaßnahmen im Sinne des § 28 Absatz 1 Satz 1 und 2 IfSG.

Absatz 1 regelt den Zugang zu Bereichen, in denen die 3G-Regelung Anwendung findet. Hierunter fallen grundsätzlich Angebote, die nicht dem Freizeitbereich zuzuordnen sind, sondern allen Personen zur Alltagsbewältigung möglich sein müssen. Aufgenommen sind auch Angebote und Veranstaltungen aus dem Freizeitbereich, die aus Sicht des Ordnungsgebers einer Privilegierung gegenüber anderen Freizeitangeboten, die der 2G-Regelung unterworfen werden, bedürfen; dies gilt vor allem für Angebote für Kinder und Jugendliche mit Freizeitbezug aus dem Bereich der Kinder- und Jugendarbeit. Des Weiteren gilt entsprechend der Entscheidung des Bundesgesetzgebers im IfSG für Beschäftigte und Arbeitgeber flächendeckend die 3G-Regelung. Dies gilt auch für berufsbezogene Angebote und Veranstaltungen und für Angebote im schulischen und ausbildungsbezogenen Bildungsbereich. Diese Bereiche sind wegen des Rechts auf Bildung, das gegenüber einer Freizeitgestaltung als schutzwürdiger zu betrachten ist, privilegiert und unterfallen daher der 3G- statt der 2G-Regelung.

Die in Absatz 1 numerisch aufgezählten Einrichtungen, Angebote und Tätigkeiten fallen in den Bereich der für die Lebensführung aller Menschen dringend erforderlichen, besonders grundrechtlich geschützten oder aus sozialen Gründen (Jugendarbeit etc.) besonders wichtigen Einrichtungen, Tätigkeiten und Angebote, weshalb sie der sog. 3G-Regel mit der Folge unterliegen, dass neben geimpften und genesenen auch getestete Personen Zutritt erhalten. Die Testung als Mindestanforderung ist hier angesichts der inzwischen wieder kostenfrei verfügbaren Bürgertestungen trotz der

Häufigkeit der erforderlichen Inanspruchnahme ein angemessenes Mittel, um die mit den Tätigkeiten verbundenen Infektionsrisiken so zu begrenzen, dass die Bedeutung der regulierten Einrichtung/Tätigkeit und das Interesse an einer möglichst weitgehenden Infektionsbegrenzung in einem angemessenen Verhältnis stehen.

Die Zuordnung der aufgezählten Bereiche zu der 3G-Regelung in Absatz 1 bezieht sich daher vorrangig auf die Bedeutung der Angebote und drückt nicht zwingend ein geringeres Infektionsrisiko bei den konkreten Angeboten aus.

Für Versammlungen in Innenräumen, die dem grundrechtlich geschützten Bereich des Artikels 8 des Grundgesetzes unterfallen, sieht die Verordnung nunmehr eine Anzeigepflicht vor, durch welche die zuständige Behörde rechtzeitig in die Lage versetzt wird, zu prüfen, ob es sich bei dem angezeigten Vorhaben tatsächlich um eine Versammlung im Sinne des Artikels 8 des Grundgesetzes handelt. Der besondere Schutz der Versammlungsfreiheit darf nicht zur Umgehung der ansonsten strikteren Zugangsregelungen für normale (Freizeit-)Veranstaltungen missbraucht werden können. Bei der Anmeldepflicht für Versammlungen in Innenräumen handelt es sich um einen – geringfügigen, da keinesfalls verbotsähnlichen – Eingriff in die Versammlungsfreiheit aus Artikel 8 Grundgesetz. § 28 Absatz 1 Satz 4 IfSG zitiert die Versammlungsfreiheit als Grundrecht, welches durch die erforderlichen Schutzmaßnahmen eingeschränkt werden kann. Die Versammlungsfreiheit in Innenräumen kann nur zum Schutz kollidierender Verfassungsgüter eingeschränkt werden. Ohne die Möglichkeit, angemeldete Vorhaben darauf zu prüfen, ob diese auch tatsächlich verfassungsrechtlich garantierte Versammlungen darstellen, könnten die Schutzmaßnahmen, welche sonstige Veranstaltungen regeln und beschränken, ins Leere laufen und unterwandert werden, da eine Unterscheidung nicht möglich wäre. Hierdurch wäre aber das beabsichtigte Ziel der Schutzmaßnahmen, die dynamische Ausbreitung von Infektionsgeschehen zu verhindern, konterkariert. Ungehinderte Infektionsgeschehen und Weiterverbreitung der Infektionen führen aber zu einer ernsten Gefährdung der Gesundheit und des Lebens einer Vielzahl von Personen auch durch eine Überlastung des Gesundheitssystems.

Nummer 2 erfasst Angebote und Veranstaltungen, die von den Teilnehmenden aus Gründen der schulischen, hochschulischen bzw. beruflichen oder berufsbezogenen Bildung in Anspruch genommen werden. In diesen Bereichen, die unzweifelhaft nicht der reinen Freizeitgestaltung dienen, sondern das Recht auf Bildung eines Einzelnen abbilden, soll eine in infektiologischer Hinsicht niedrigerschwellige Teilhabe ermöglicht werden. Gleiches gilt für die Nutzung von Hochschulbibliotheken durch Studierende bzw. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Universität, da hier die berufliche Bildung im Vordergrund steht.

Die Regelung in Nummer 3 ermöglicht Jugendlichen eine erleichterte Teilnahme an Angeboten der Jugendsozialarbeit und der Jugendarbeit für sozial oder individuell benachteiligte Jugendliche sowie an Angeboten gem. § 16 SGB VIII. Die Regelung stellt eine Privilegierung dieser Angebote gegenüber anderen Angeboten aus dem Freizeitbereich dar und bezieht sich daher nur auf solche Angebote, die einen Bezug

zum Bereich der Freizeitaktivitäten haben und nicht Teil gesetzlich begründeter erzieherischer Hilfen gemäß SGB VIII sind. Maßnahmen, die zur Abwendung einer Kindeswohlgefährdung erforderlich sind, sowie Hilfen zur Erziehung können auch weiterhin ohne Zutrittsbeschränkung durchgeführt bzw. angeboten werden. Hierzu zählt auch die Erziehungs- und Familienberatung sowie andere Beratungsangebote, die nicht von der 3G-Regelung erfasst sind.

Die kontaktlose Ausleihe und Rückgabe von Medien (Nr. 4) wird gegenüber allen übrigen Nutzungen von Bibliotheken, die unter Absatz 2 und damit unter die 2G-Regel fallen, privilegiert, da hier keine bzw. nur sehr kurze Kontakte entstehen, die das Risiko einer Infektion in sich tragen. Die Anwendung der 3G-Regel trägt daher dem Infektionsschutz hinreichend Rechnung.

Nach Nummer 5 gilt auch für Fachmessen, also Messen, die ausschließlich für gewerbliche Wiederverkäufer, gewerbliche Verbraucher oder Großabnehmer zugänglich sind, sowie für Kongresse und andere Veranstaltungen, an denen ausschließlich Angehörige von Firmen und Unternehmen teilnehmen, die 3G-Regel. Erforderlich ist bei diesen Veranstaltungen, dass eine Durchführung unter Beachtung der arbeitsrechtlichen Infektionsschutzvorgaben erfolgt. Bei Messen muss es sich zur Unterscheidung vom Freizeitbereich um Messen im Sinne des § 64 der Gewerbeordnung handeln, die ausschließlich für gewerbliche Wiederverkäufer, gewerbliche Verbraucher und Großabnehmer zugänglich sind. Kongresse sind begrifflich im Regelfall dem beruflichen Kontext zugeordnet und unterfallen daher wie die sonstigen beruflichen Veranstaltungen der 3G-Regelung. Bei beiden Begriffen ist aber nicht alleine die Bezeichnung einer Veranstaltung, sondern gerade deren tatsächlicher Charakter entscheidend. Werden reine oder vorrangige Freizeitveranstaltungen lediglich als „Messe“ oder „Kongress“ bezeichnet, gilt für diese gleichwohl die 2G-Regelung des Absatzes 2.

Nummer 6 erfasst Sitzungen kommunaler Gremien und rechtlich erforderliche Sitzungen von Gremien öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Institutionen, Gesellschaften, Gemeinschaften, Parteien oder Vereine sowie Informations- und Diskussionsveranstaltungen politischer Parteien ohne geselligen Charakter. Die Bedeutung des freien Mandats und des kommunalen Ehrenamtes gebietet es, einen möglichst niedrigschwelligen Zugang zu gewähren. Gleiches gilt für die rechtlich erforderlichen Sitzungen von Institutionen und Gesellschaften sowie für die Aufstellungsversammlungen der Parteien für Wahlen, namentlich zur Landtagswahl 2022. Hier liegt es in der Verantwortung der jeweiligen Veranstalter, durch die Einhaltung von Abstands- und Hygieneregeln für zusätzliche Sicherheit der Teilnehmenden zu sorgen. Sofern den Veranstaltungen ein geselliger Charakter innewohnt, greifen die Regelungen des § 4 Abs. 2 Satz 1 Nr. 8 (2G).

Nummer 7 lässt für Beerdigungen und standesamtliche Trauungen aus sozial-ethischen Gründen das Einhalten der 3G-Regelung ausreichen. Nicht geimpfte Menschen von diesen elementaren Anlässen für Angehörige auszuschließen, erscheint nicht verhältnismäßig. Die Regelung greift jedoch nur für die eigentliche Bestattung

und die standesamtliche Trauung an sich. Feiern aus Anlass der Trauung oder Versammlungen aus Anlass der Beerdigung fallen unter die Beschränkungen der 2G-Regelung, soweit sie im Geltungsbereich der Verordnung stattfinden.

Über Nummer 8 erhalten die örtlichen Ordnungsbehörden die Möglichkeit, für einzelne Veranstaltungen ebenfalls das Einhalten der 3G-Regel für ausreichend zu erachten. In ihrer Entscheidung lässt sich die Behörde von den Maßstäben des Absatzes 1 leiten. Die Regelung wird dem Umstand gerecht, dass es Veranstaltungen gibt, die sich nicht auf den ersten Blick unzweifelhaft dem Bereich „Freizeit“ zuordnen lassen, bzw. diesem eben gerade nicht zuzuordnen sind. In diesen Fällen obliegt die Entscheidung der zuständigen Behörde, die die Möglichkeit hat, beispielsweise den Hintergrund bzw. die Zielrichtung bei dem Veranstalter zu erfragen und in ihre Einzelfallentscheidung einzubeziehen. Durch den Behördenvorbehalt wird für die betreffende Veranstaltung und deren Teilnehmende Rechtsklarheit geschaffen, die sich durch allgemeine Veranstaltungskategorien nicht immer schaffen lässt.

Nummer 9 erfasst die Friseurdienstleistungen, für die abweichend zu den sonstigen körpernahen Dienstleistungen (für die gem. § 4 Abs. 2 Satz 1 Nr. 11 die 2G-Regel gilt) das Einhalten der 3G-Regel vorgesehen ist. Dies ist dem Umstand geschuldet, dass der Besuch eines Friseurs oft erheblichen hygienischen und seelischen Bedürfnissen Rechnung trägt, die eher den elementaren Grundbedürfnissen zuzurechnen sind und sich dadurch von anderen nicht medizinischen und pflegerischen körpernahen Dienstleistungen unterscheidet.

Nummer 10 regelt die nicht-touristischen Übernachtungen in Beherbergungsbetrieben. Die Norm setzt konsequent die Festlegung der Verordnung um, dass beruflich bedingte Betätigungen besonders im Regime der Schutzmaßnahmen berücksichtigt werden müssen. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die bundesrechtliche Vorschrift des § 28b IfSG, die bereits umfassende Testpflichten für nicht immunisierte Beschäftigte vorsieht. Für längere Aufenthalte wurde eine weitere Testpflicht nach zwei Tagen aufgenommen, da die betroffenen Personen in diesem Fall nicht in ihre Arbeitsstätte zurückkehren und § 28b damit keine Anwendung findet. Im Ausnahmefall können auch private Übernachtungen nicht-touristischer Art sein, z.B. wenn eine Übernachtung zur Teilnahme an einer Beerdigung erforderlich wird. Die gastronomische Versorgung der Gäste in gastronomischen Einrichtungen der Übernachtungsstätte ist von der Ausnahmeregelung mit umfasst.

Die Regelungen der Nummer 11 ermöglichen auch Kinder- und Jugend- sowie Familienerholungsfahrten von öffentlichen und freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe unter der 3G-Regel, wobei nicht immunisierte Personen bei der Anreise und erneut nach jeweils weiteren vier Tagen einen Negativtestnachweis vorlegen müssen. Angesichts der grundsätzlichen regelmäßigen Teilnahme von Kindern und Jugendlichen an den Schultestungen ist bereits ein weitergehender Infektionsschutz gewährleistet als bei Erwachsenengruppen, so dass die 3G-Regel als hinreichend zu betrachten ist. Zudem kommt den geregelten Angeboten eine besondere soziale Bedeutung zu.

Satz 2 nimmt bestimmte Notfallsituationen sowie die Bereiche der Abschiebungshaft, des Maßregel- sowie des Justizvollzugs von der 3G-Regel aus, da hier wegen der besonderen Situation das Einholen eines Tests oder auch die Kontrolle der entsprechenden Nachweise der Eilbedürftigkeit entgegensteht und das Interesse der Allgemeinheit an der ungehinderten Durchführung der Einsatzsituation höher zu bewerten ist.

Absatz 2 unterwirft sämtliche darin aufgezählten, nicht in Absatz 1 privilegierten Betätigungen in den genannten Bereichen der sog. 2G-Regel mit der Folge, dass nur geimpfte und genesene Personen Zutritt erhalten dürfen. Umfasst sind grundsätzlich alle Angebote aus dem Freizeitbereich, weil diesen für die betroffenen Personen eine geringere und rechtlich weniger schutzbedürftige Bedeutung zukommt und die Abwägung daher zugunsten der Infektionsbegrenzung durch Kontakt- und Aktivitätsvermeidung ausfällt.

Wie in den allgemeinen Ausführungen bereits dargestellt, birgt die Coronavirus-Erkrankung insbesondere für ungeimpfte Personen ein besonders hohes Risiko, schwer zu erkranken und in der Folge in einem Krankenhaus und schlimmstenfalls auf einer Intensivstation behandelt werden zu müssen. Dieser Personenkreis trägt folglich in besonderem Umfang dazu bei, dass eine Überlastung der medizinischen Versorgungskapazitäten droht. Es ist deshalb erforderlich, Infektionen ungeimpfter Personen zu vermeiden. Dies wird insbesondere dadurch erreicht, dass eine erhebliche Kontaktreduzierung und Aktivitätenbeschränkung ungeimpfter Personen erfolgt, indem für diese Personen durch die 2G-Regelung der Zugang zu Angeboten gerade im Freizeitbereich erheblich eingeschränkt wird.

Die Nutzung von Einrichtungen und Veranstaltungen der Freizeitgestaltung erscheint eher verzichtbar als Einrichtungen und Veranstaltungen anderer Bereiche. Insofern stellt die auf den Freizeitbereich begrenzte Zugangsbeschränkung nach der 2G-Regel gegenüber weitergehenden Maßnahmen das mildere Mittel dar. Eine Unterscheidung nach Freizeitaktivitäten drinnen und draußen wird hingegen nicht mehr vorgenommen; maßgeblich ist alleine, dass die Freizeitgestaltung im Rahmen eines Angebotes, einer Veranstaltung in einer Gruppe oder einer Einrichtung erfolgt. Hiermit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die deutlich aggressivere Delta-Variante draußen zu deutlich mehr Infektionen führt als die im letzten Winter noch vorherrschende Alpha-Variante; zudem sollen hierdurch Verlagerungen von Aktivitäten von drinnen nach draußen vermieden werden und die Kontaktbeschränkung für ungeimpfte Personen möglichst effektiv ausgestaltet werden.

Im Vergleich zu den Schutzmaßnahmen früherer Coronaschutzverordnungen wie der vollständigen Untersagung von Angeboten oder der Regelung von Kapazitätsbegrenzungen, stellen die jetzt geregelten Zugangsbeschränkungen die Durchführung der Angebote nicht in Frage und sind damit ein deutlich milderes Mittel. Abgesehen von den Kontrollpflichten richten Sie sich nicht an die Betreiberinnen und Betreiber, sondern an die Nutzerinnen und Nutzer. Sie stellen daher vorrangig einen Eingriff in deren allgemeine Handlungsfreiheit dar. Zwar berührt der Ausschluss nicht geimpfter

Personen auch das wirtschaftliche Interesse der Betreiberinnen und Betreiber, da die Angebote aber für mindestens 80% der Bevölkerung ab 16 Jahren und die Kinder und Jugendlichen bis einschließlich 15 Jahren frei zugänglich bleiben, ist dieser Eingriff gegenüber dem dadurch gewonnenen Infektionsschutz der Bevölkerung deutlich nachrangig.

Mit der Regelung in Nummer 1 wird der Zutritt zu Ladengeschäften und Märkten mit Kundenverkehr, die nicht dem Handel mit Waren des täglichen Bedarfs zuzurechnen sind, der 2G-Regelung unterworfen. Als Waren des täglichen Bedarfs nimmt die Regelung in Übernahme der Regelung der vormaligen „Bundesnotbremse“ in § 28b IfSG a.F. den Lebensmittelhandel einschließlich Direktvermarktung, Getränkemarkte, Reformhäuser, Babyfachmärkte, Apotheken, Sanitätshäuser, Blumenfachgeschäfte, Tierbedarfsmärkte, Futtermittelmärkte und Gartenmärkte von der 2G-Regelung aus. Hierbei ist der überwiegende Anteil von Waren aus diesem Bereich im regulären Sortiment maßgeblich. Auch der Großhandel ist von der Zugangsbeschränkung ausgenommen, um Händlerinnen und Händlern die Beschaffung von Waren zu ermöglichen. Click & Collect ist auch in den der Zugangsbeschränkung unterworfenen Ladengeschäften und Märkten weiterhin unbeschränkt zulässig. Durch die ausgenommenen Handelsangebote wird sichergestellt, dass ungeimpften Personen nicht der Zugang zu Waren des täglichen Bedarfs und der allgemeinen Lebensführung verwehrt wird. Die Regelung der Sortimentsabgrenzung orientiert sich ebenfalls an der damaligen „Bundesnotbremse“; insofern wird auf die vom Bundesgesetzgeber vorgenommenen Abgrenzungskriterien zurückgegriffen, so dass auch alle Anbieterinnen und Anbieter auf die damals gemachten Erfahrungen und Einstufungen zurückgreifen können und eine einheitliche Handhabung gewährleistet ist.

Gerade im Hinblick auf die Zugangsregelungen im Handel ist nochmals darauf hinzuweisen, dass das entscheidende Abgrenzungskriterium nicht das konkret höhere Infektionsrisiko ist (das sich zwischen Handelsgeschäften kaum unterscheiden wird), sondern die Bedeutung der Einkaufsmöglichkeit für die betroffenen Personen und die Frage, ob eine Zugangsbeschränkung mit dem Ziel der deutlichen Kontaktreduzierung im Abgleich mit der Bedeutung der betroffenen Handelseinrichtung für die Grundversorgung der Bevölkerung vertretbar ist.

Durch die Regelung in Nummer 2 werden Museen, Kulturveranstaltungen, Konzerte und weitere Veranstaltungen in Einrichtungen aber auch Veranstaltungen außerhalb von Einrichtungen unter die 2G-Regelung gestellt. Hintergrund hierfür ist, dass es bei diesen Veranstaltungen, die für die Nutzerinnen und Nutzer ausschließlich dem Freizeitbereich zuzuordnen sind, zu einer Vielzahl von Kontakten kommt, wodurch das Risiko der Eintragung und Verbreitung von Infektionen erhöht ist.

Nummer 3 unterwirft auch die Freizeitbereiche Tierparks, Zoologische Gärten, Freizeitparks, Spielhallen, Schwimmbäder, Wellnesseinrichtungen sowie vergleichbare Einrichtungen der 2G-Regelung. Die Diversität der Aufzählung zeigt bereits, dass es hierbei allein auf die Vielzahl von Kontakten ankommt, die der Nutzung aller genann-

ten Freizeiteinrichtungen gleichermaßen innewohnt. Diese gilt es angesichts des aktuellen Infektionsgeschehens bei ungeimpften Personen soweit wie möglich, das heißt für die Bereiche, deren Nutzung nicht unbedingt erforderlich ist, zu verhindern oder zumindest sehr deutlich zu reduzieren. Für die schulische Nutzung von Schwimmbädern gelten die Regeln der Coronabetreuungsverordnung – dies gilt auch dann, wenn die Nutzung durch Schulen gleichzeitig mit der Nutzung durch das allgemeine Publikum erfolgt.

Unter Wellnessanlagen fallen neben Saunen auch Salzgrotten und Sonnenstudios sowie vergleichbare Einrichtungen, die keinen konkret medizinisch erforderlichen Nutzen haben, sondern darauf ausgerichtet sind, das körperliche Wohlbefinden zu steigern.

Regelungen zur Sportausübung finden sich in Nummer 4. Die individuelle Sportausübung außerhalb von Sportanlagen ist nach wie vor uneingeschränkt zulässig. Die Sportausübung mit mehreren Personen (und zwar sowohl Training als auch Wettkämpfe) ist jedoch nun grundsätzlich nur noch nach Maßgabe der 2G-Regel zulässig. Für Berufssportlerinnen und Berufssportler und andere beruflich an der Sportausübung Beteiligte gilt ebenso wie für sonstige in 2G-Bereichen beruflich tätige Personen weiterhin eine 3G-Regelung, wobei lediglich nur getestete Personen zusätzlich dauerhaft eine Maske (mind. OP-Maske) tragen müssen. Für alle Personen, die wegen der Eigenart ihrer Berufsausübung keine Maske tragen können (so auch für Berufssportlerinnen und Berufssportler) wurde eine Übergangsregelung geschaffen, wonach zunächst für den Geltungszeitraum der Verordnung („übergangsweise“) ein PCR-Test ausreicht, d.h. dass PCR-Getestete keine Maske tragen müssen. Die Betroffenen erhalten damit nochmals die Gelegenheit, von den zahlreichen, ortsnahen und kostenlosen Impfangeboten Gebrauch zu machen, um einen vollständigen Impfschutz zu erlangen und dadurch von 2G-Zugangsbeschränkungen nicht mehr eingeschränkt zu werden.

Diese Regelung gilt nicht nur für Profisportlerinnen und Profisportler, sondern auch für Teile des Amateurbereichs, nämlich für Teilnehmende an allen offiziellen Ligen und Wettkämpfen im Amateursport in Sportarten, deren Fachverbände dem Landessportbund NRW oder einer Mitgliedsorganisation des DOSB angehören, sowie Teilnehmende an berufsvorbereitenden Sportausbildungen. Hierdurch soll allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern an den genannten Wettbewerben die Erlangung eines vollständigen Impfschutzes ermöglicht werden, ohne sofort durch den Ausschluss von den Wettbewerben erhebliche Nachteile zu erlangen. Die Ausnahme ist für eine Übergangszeit nur deshalb vertretbar, weil sie durch einen hohen Teststandard (PCR-Test) infektiologisch abgesichert ist.

Das Ende der Übergangszeit soll unter Berücksichtigung des Impffortschritts und der aktuellen politischen Diskussion über berufsbezogene Impfpflichten zu einem späteren Zeitpunkt festgelegt werden.

Mit Nummer 5 wird auch der Besuch von Sportveranstaltungen als Freizeitgestaltung der 2G-Regelung unterworfen.

In konsequenter Umsetzung des eingangs erläuterten Grundgedankens, den Freizeitbereich nur noch immunisierten Personen zugänglich zu machen, werden auch Weihnachtsmärkte, Volksfeste und vergleichbare Veranstaltungen in Nummer 6 auf die immunisierten Besucherinnen und Besucher beschränkt.

Messen, die nicht ausschließlich für gewerbliche Wiederverkäufer, gewerbliche Verbraucher oder Großabnehmer zugänglich sind, sowie Kongresse, an denen nicht ausschließlich Angehörige von Firmen und Unternehmen teilnehmen (vgl. § 4 Absatz 2 Nummer 5), werden eher dem Freizeit- als dem beruflichen Bereich zugeordnet und fallen nach Nummer 7 ebenfalls unter die 2G-Regelung.

Wie oben bereits ausgeführt, unterliegen berufsbezogene sowie schulische Bildungsangebote der 3G-Regelung, alle anderen Bildungsangebote sind nach Nummer 8 dem Freizeitbereich zuzuordnen und nur immunisierten Personen zugänglich.

Auch Gesellschaftsjagden im Sinne des § 17a Absatz 1 des Landesjagdgesetzes Nordrhein-Westfalen unterfallen dem Freizeitbereich und damit der 2G-Regel. Die Teilnahme von beruflich Beschäftigten (Forstbeschäftigten etc.) ist wie in allen anderen Bereichen auch unter der Maßgabe von 3-G möglich.

Mit der Nummer 9 wird klargestellt, dass alle Angebote aus dem Freizeitbereich, sofern für sie nicht nach Absatz 1 explizit die 3G-Regelung Anwendung findet, unter die 2G-Regelung fallen; es handelt sich mithin um einen Auffangtatbestand, der nochmals den Willen des Ordnungsgebers, den gesamten Freizeitbereich unter 2G zu stellen, deutlich macht. Vor diesem Hintergrund sind auch die Ausnahmen von der 2G-Regelung stets streng auszulegen.

Für den Bereich der körpernahen Dienstleistungen gilt aufgrund der hohen Infektionsgefahr ebenfalls die 2G-Regelung (Nummer 11). Hiervon ausgenommen sind, wie bisher bei der 3G-Regelung, medizinische und pflegerische Dienstleistungen (wie z.B. Podologen. Auch Friseurdienstleistungen sind ausgenommen, für sie gilt 3G.

Für den Bereich der Gastronomie gilt gemäß den Nummern 12 und 13 die 2G-Regel. Für Kantinen und vergleichbare Einrichtungen gilt dies aber nur für externe Nutzerinnen und Nutzer, für die Beschäftigten oder Mitglieder der Einrichtung oder des Betriebes gilt aufgrund der bundesrechtlichen Regelungen für den Arbeitsplatz 3G, was sich auf die Nutzung der Kantine erstreckt. Keine externen Nutzerinnen und Nutzer sind bei Bildungseinrichtungen die Lehrgangsteilnehmenden; auch hier erstreckt sich die für die Bildungseinrichtung geltende Zugangsbeschränkung auf die Kantinennutzung. Die bloße Abholung von Speisen und Getränken bleibt auch für nicht immunisierte Personen überall weiterhin möglich.

Mit den Regelungen in Nummer 14 und 15 werden touristische Angebote, weil ebenfalls dem Freizeitbereich zuzuordnen, erfasst.

Satz 2 nimmt bestimmte Notfallsituationen sowie die Bereiche der Abschiebungshaft, des Maßregel- sowie des Justizvollzugs von der 2G-Regel aus. Insoweit wird auf die

Ausführungen zu Absatz 1 Satz 2 verwiesen. Satz 3 enthält wegen der Bedeutung der Lieferketten eine Sonderregelung für die gastronomische Versorgung von Berufskraftfahrerinnen und Berufskraftfahrern auf Rastanlagen und Autohöfen. Mit der Regelung in Absatz 2a wird eine Übergangsregelung für nicht-immunisierte Personen geschaffen, die mit der praktischen Ausbildung in der Fahrschule bereits vor dem 24. November 2021 begonnen hatten. Ihnen soll unter der Voraussetzung, dass sie über einen negativen Testnachweis verfügen und während der gesamten Zeit des Bildungsangebotes und der Prüfung mindestens eine FFP2-Maske (ohne Ventil) oder vergleichbare Maske (KN 95/N95) tragen, dennoch die Teilnahme ermöglicht werden, auch wenn diese ansonsten unter die 2G-Regelung fällt. Hierdurch soll Personen, die die Fahrerlaubnis oft auch aus beruflichen Gründen erwerben möchten, Gelegenheit gegeben werden, den hierbei bereits vor Einführung der 2G-Regelung erlangten Fortschritt in angemessener Zeit und ohne eine größere zeitliche Unterbrechung zum Abschluss zu bringen.

Absatz 3 regelt die Bereiche, für die die sog. 2Gplus-Regelung Anwendung findet. Bei dieser Regelung ist der Zugang auf immunisierte Personen beschränkt, die aber zusätzlich über einen negativen Testnachweis verfügen müssen, da sich die Angebote durch eine besonders hohe Infektionsgefahr auszeichnen. Für diese Bereiche war bisher eine besonders kurze Gültigkeitsdauer eines Antigen-Schnelltests bzw. ein PCR-Test verpflichtend. Da diese Angebote nun auf immunisierte Personen beschränkt sind, genügen die Anforderungen an einen bei der 3G-Regelung ausreichenden Test für nicht-immunisierte Personen.

Die für die 2G-Bereiche geltenden Ausnahmen für Kinder und für Menschen, die sich aus medizinischen Gründen nicht impfen lassen können mit der entsprechenden Übergangsfrist nach Wegfall des Grundes, gelten auch hier.

Absatz 4 folgt dem Grundgedanken der Regelung des Bundesgesetzgebers im IfSG, dass für den Arbeitsbereich die 3G-Regelung gelten soll; es soll demnach niemand aufgrund der fehlenden Immunisierung an der Berufsausübung gehindert werden. Um jedoch dem höheren Schutzanspruch der 2G-Regelung in Bereichen, in denen diese für Nutzerinnen und Nutzer angeordnet sind (Absätze 2 und 3), Rechnung zu tragen, müssen die nicht-immunisierten Beschäftigten zusätzlich zur Erfüllung der Testanforderungen nach Bundesrecht bei ihrer Tätigkeit ständig eine Maske tragen. Sofern dies nach Art der Tätigkeit nicht möglich ist, ist übergangsweise (s.o.) ein PCR-Test erforderlich und ausreichend.

Absatz 5 gibt Auslastungsbegrenzungen für Großveranstaltungen (Sportveranstaltungen, Konzerte, Musikfestivals und ähnliches) vor. Als Großveranstaltungen gelten dabei alle Veranstaltungen mit mehr als 1.000 Zuschauerinnen und Zuschauern. Die Berechnung ist nach den folgenden Maßgaben vorzunehmen: Sie bezieht sich nur auf Sitzplätze, da Stehplätze angesichts des aufgrund der wahrscheinlicheren Unterschreitung von Abständen zueinander größeren infektiologischen Risikos nicht besetzt werden dürfen. Der Anbieter/Veranstalter hat hierbei die Wahl zwischen einer Auslastung zu 50% bezogen auf die Gesamtkapazität oder einer Auslastung in Höhe von 1.000 Personen zuzüglich 30 % der darüber hinausgehenden Kapazität. Zudem

ist in beiden Konstellationen eine absolute Zuschauerhöchstzahl zu beachten: diese liegt im Freien bei 15.000 und in Innenräumen bei 5.000 Zuschauerinnen und Zuschauern. Die Regelung berücksichtigt auch, dass durch eine große Anzahl von Teilnehmenden an einer einzelnen Veranstaltung erhebliche Kontakte im Umfeld, bei der Anfahrt etc. entstehen. Dies kann nur durch eine Begrenzung der absoluten Höchstzahl der Teilnehmenden vermieden werden.

Die Absätze 6 und 6a regeln die Kontrolle der Zugangsbeschränkungen. Wesentliches Element ist, dass immer sowohl die Nachweise der Impfung, Genesung oder Testung zu kontrollieren sind als auch mittels eines Ausweisdokuments die Identität der Personen. Weiteres wesentliches Element ist, dass grundsätzlich alle relevanten Personen zu kontrollieren sind und bloße Stichproben-Kontrollen nur in den ausdrücklich in der Verordnung benannten Fällen zulässig sind.

Die Kontrollen, denen im Rahmen der Umsetzung des 2G-Konzeptes erhebliche Bedeutung zukommt, sollen möglichst digital über die vom Robert Koch-Institut herausgegebene App durchgeführt werden, da hierdurch eine zügige digitale Kontrolle ohne näheren Kontakt durchgeführt werden kann und die Impfnachweise umfassend auf Vollständigkeit und Echtheit geprüft werden. Um ein Abweichen von der Sollvorschrift zu begründen, muss eine gleichwertige Kontrollqualität sichergestellt sein und es müssen – wenn gar keine digitalen Kontrollen zum Einsatz kommen sollen – nachvollziehbare Hinderungsgründe für die Verwendung digitaler Lösungen erkennbar sein.

Zusätzlich sind Impf- bzw. Testnachweise mit einem amtlichen Ausweispapier abzugleichen, um einem Missbrauch von Impfnachweisen vorzubeugen.

Grundsätzlich haben die Kontrollen beim Zutritt zu erfolgen. Gerade kleinere Handelsgeschäfte verfügen aber üblicherweise nicht über Zutrittskontrollen und können auch keinen Beschäftigten hierfür abstellen. Mit Rücksicht darauf kann ausnahmsweise eine Kontrolle auch erst nach dem Zutritt erfolgen. Voraussetzung ist aber ein entsprechendes Konzept, das sicherstellt, dass alle Personen, die die Einrichtung/das Geschäft betreten haben, auch tatsächlich kontrolliert werden. Bei Handelsgeschäften kann deshalb z.B. eine Kontrolle ausschließlich an der Kasse nicht genügen; denn nicht alle Personen, die ein Geschäft betreten, begeben sich letztlich auch zu Kasse – sei es, weil sie nichts kaufen, sei es, weil sich bei Gruppen (z.B. Familien) erfahrungsgemäß nicht alle Personen an der Kasse anstellen.

Absatz 6a erlaubt eine behördliche oder behördlich autorisierte Vergabe von vor Weitergabe gesicherten und tagesaktuellen Prüfnachweisen (z.B. Handgelenkbändchen, Stempelabdruck auf der Haut) nach einmaliger Vollkontrolle der 2G-Zugangsvoraussetzungen, so dass sich bei den angeschlossenen Einrichtungen eine Kontrolle der Impfnachweise und Ausweispapiere grundsätzlich erübrigt und auf die Kontrolle des Prüfnachweises beschränkt. Kontrollen der Impfnachweise und Ausweispapiere sind dann nur noch stichprobenartig vorzunehmen, um die Gefahr eines Missbrauchs der vereinfachten Prüfnachweise zu begrenzen.

Die unverändert fortgeschriebene Regelung, dass bei Schülerinnen und Schülern der Testnachweis durch eine Schulbescheinigung ersetzt wird und Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren aufgrund ihrer regelmäßigen Teilnahme an den verpflichtenden Schultestungen vom Erfordernis der Vorlage eines Test- oder Schulnachweises ausgenommen sind, findet sich in Absatz 7.

Absatz 8 stellt nochmals die Bedeutung der Kontrollen der 3G- bzw. 2G-Regelung heraus. Die Hygienekonzepte zu Veranstaltungen müssen auch stets Ausführungen zu den Kontrollen erhalten und insoweit mit den Behörden abgestimmt werden, damit diese die Kontrollen nachvollziehen und ihr Kontrollsystem ggfs. darauf aufsetzen können.

Nach Absatz 9 obliegt den Hochschulen die Pflicht, eigene Zugangskonzepte zu erstellen, um die für ihren Bereich geltende Zugangsbeschränkung aus Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 umzusetzen. Die Überprüfungen müssen mindestens stichprobenartig sein und sicherstellen, dass hierdurch eine möglichst umfassende Kontrolle aller Veranstaltungsteilnehmerinnen und -teilnehmer erfolgt. Diese Regelung trägt dem Umstand Rechnung, dass der Hochschulbetrieb in der Regel nicht in einem Gebäude stattfinden, sondern oft auf zahlreiche Gebäude auf großen Arealen verteilt ist.

Zu Absatz 10: Die nach den Vorschriften des Kommunalverfassungsrechts vorgesehenen Sitzungen kommunaler Gremien (insbesondere Räte, Kreistage und ihre Ausschüsse) dienen der Ausübung und dem Erhalt der von Artikel 28 Absatz 2 Grundgesetz, Artikel 78 Absatz 1 der Landesverfassung für das Land Nordrhein-Westfalen garantierten und zu gewährleistenden kommunalen Selbstverwaltung. Dieser besonderen Stellung trägt die Möglichkeit der Erfüllung des 3G-Erfordernisses durch gemeinsame beaufsichtigte Selbsttests Rechnung. Diese Selbsttests berechtigen allerdings ausschließlich zur Teilnahme an den jeweiligen Sitzungen und können nicht für darüberhinausgehende Angebote genutzt werden. Die gleiche Privilegierung wird für Bildungsangebote, Angebote der Kinder- und Jugendarbeit und Sportangebote für Kinder und Jugendliche eingeräumt. Zum einen, weil Kinder und Jugendliche durch ihre Teilnahme an den regelmäßigen Schultestungen bereits einer Teststruktur unterworfen sind, die das Infektionsrisiko minimiert, zum anderen die aufgezählten Angebote sich dadurch auszeichnen, dass sie in relativ festen Personenkreisen stattfinden, die für die Dauer des Angebotes nicht variieren. Daher genügt für mehrtägige Veranstaltungen mit einem festen Personenkreis auch ein mindestens zweimal wöchentlicher Test.

Absatz 11 stellt – deklaratorisch – klar, dass rein digitale Formate mangels infektiologischer Relevanz zulässig bleiben.

Zu § 5

Die Regelung untersagt den Betrieb von Clubs, Diskotheken und vergleichbaren Einrichtungen. Leitend für dieses Verbot ist, dass das typische Geschehen in einer Diskothek oder einem Club mit lauter Musik und Tanz in ausgelassener Partystimmung zu zahlreichen Sozialkontakten unter den Besucherinnen und Besuchern führt, womit

ein stark erhöhtes Infektionsrisiko einhergeht. Dieses erhöhte Risiko wird auch durch aktuelle Auswertungen der kommunalen Behörden bestätigt, die – etwa wie die Stadt Köln – Infektionscluster vor allem Einrichtungen zuordnen können, in denen eine Vielzahl von Menschen ohne Abstand und Maske tanzen, singen etc.. Hier gibt es auch eine deutliche Unterscheidung zwischen Innen- und Außenbereich.

Das Risiko einer schnelleren Verbreitung des Coronavirus durch Tröpfcheninfektionen und potenziell virushaltige Aerosole wird vor allem durch den Umstand begünstigt, dass in diesen Einrichtungen regelmäßig viele wechselnde Gäste, in üblicherweise schon aufgrund der baulichen Gegebenheiten schlecht belüfteten Räumen und zumeist über eine lange Verweildauer, dicht gedrängt beieinanderstehen, sitzen oder tanzen. Schon durch die hierbei übliche laute Musik ist eine Unterschreitung selbst des in gewöhnlichen Alltagssituationen vor der Pandemie normalen Abstandes zueinander unumgänglich, um Unterhaltungen zu führen.

Eine Zugangsbeschränkung nach der 2G- oder der 2Gplus-Regelung ist vor dem Hintergrund des aktuellen dynamischen Infektionsgeschehens als Schutzmaßnahme gegen die weitere Ausbreitung nicht ausreichend, da es aufgrund des besonderen Infektionsrisikos in diesen Einrichtungen bereits zu Ausbruchsgeschehen unter Geimpften gekommen ist.

Die Untersagung erfolgt aufgrund der überregionalen Einzugsgebiete von Diskotheken, Clubs und vergleichbaren Einrichtungen bewusst unabhängig von der lokalen Inzidenz und gilt somit für ganz Nordrhein-Westfalen.

Die Untersagung erfolgt als Untersagung des Betriebs von Freizeiteinrichtungen im Sinne des § 28a Absatz 1 Nr. 6 IfSG, nachdem der Landtag in seiner Sitzung am 1. Dezember 2021 den Beschluss nach § 28a Absatz 8 Satz 1 IfSG gefasst hat. Maßnahmen nach § 28a Absatz 1 Nr. 6 IfSG gehören nicht zu den den Landesregierungen nach § 28a Absatz 8 Satz 1 Nr. 1 bis 5 IfSG ausdrücklich nicht zugestandenen Handlungsmöglichkeiten. Denn die dort genannten Ausnahmen von den Handlungsmöglichkeiten beziehen sich ausdrücklich nur auf einzelne Veranstaltungen (Absatz 8 Satz 1 Nr. 3) oder die konkreten Maßnahmen nach Absatz 1 Nr. 11-14, nicht aber auf die in Absatz 1 Nr. 6 ermöglichte „Untersagung oder Beschränkung des Betriebs von Einrichtungen, die der Freizeitgestaltung zuzurechnen sind“.

Dass damit einzelne „Disco-Veranstaltungen“, also Tanzveranstaltungen, bei denen aufgrund des Veranstaltungsinhaltes das konkrete Infektionsrisiko dem einer Diskothekennutzung vergleichbar ist, weiter zulässig sind, ist durch die nach § 28a Absatz 8 Satz 1 IfSG ausdrücklich begrenzten Handlungsmöglichkeiten des Verordnungsgebers ausdrücklich vorgegeben und durch Landesrecht nicht zu ändern. Der Bundesgesetzgeber dürfte dabei bewusst das Risiko einzelner Veranstaltungen (unter 2Gplus- oder ähnlich hohen Schutzanforderungen) noch für vertretbar gehalten haben, während er Einrichtungen, in denen gezielt dauerhaft bzw. regelmäßig solche Veranstaltungen stattfinden (und all diese wären von dem Verbot in § 5 als „vergleichbare Einrichtungen“ umfasst) und die damit zu einem kumulierten Risiko beitra-

gen, als nicht mehr vertretbar eingeschätzt hat. Dieser Bewertung hat sich der Verordnungsgeber durch die maximale Ausnutzung der Handlungsmöglichkeiten nach § 28a Absatz 8 Satz 1 IfSG im Ergebnis zunächst angeschlossen.

Zu § 6

Ungeimpfte Personen tragen in besonderem Maße zur drohenden Überlastung der medizinischen Versorgungskapazitäten bei. Die Erfahrungen aus der sogenannten Dritten Welle haben gezeigt, dass eine erhebliche Reduzierung der sozialen Kontakte geeignet und erforderlich ist, um die Verbreitung des Virus in der Bevölkerung zu verlangsamen. Eine Kontaktreduzierung und eine Beschränkung von Aktivitäten vor allem für die ungeschützten Ungeimpften ist deshalb insbesondere vor dem Hintergrund erforderlich, dass in der aktuellen Jahreszeit, in der viele Aktivitäten in Innenbereichen stattfinden – in welchen wiederum nach den Erkenntnissen des RKI ein deutlich erhöhtes Infektionsrisiko über Aerosole besteht –, allgemein ein besonders hohes Infektionsrisiko besteht. Die „besondere Bedeutung“, die Ungeimpfte im aktuellen Infektionsgeschehen im Hinblick auf die Behandlungsbedürftigkeit in Krankenhäusern und Intensivstationen haben, erfordert daher weitreichendere Kontaktbeschränkungen als es über die bloßen Zugangsbeschränkungen zu Freizeiteinrichtungen möglich ist.

Die Regelungen des § 6 Absatz 1 sehen daher weitreichende Kontaktbeschränkungen für nicht immunisierte Personen sowohl im öffentlichen als auch im privaten Raum vor.

Zu dem eigenen Hausstand, zu dem auch Ehegatten, Lebenspartnerinnen und Lebenspartner sowie Partnerinnen und Partner nichtehelicher Lebensgemeinschaften ohne gemeinsamen Wohnsitz gezählt werden, dürfen nur höchstens zwei Personen aus einem weiteren Hausstand hinzukommen. Kinder unter 14 Jahren sind hiervon ausgenommen, um – im Sinne einer pauschalierten Regelung – Betreuungskonflikte zu vermeiden.

Ausnahmen sind nur für den Fall der Begleitung minderjähriger und unterstützungsbedürftiger Personen, für zwingende betreuungsrelevante Gründe und zur Wahrnehmung von erforderlichen Sorge- und Umgangsrechten vorgesehen.

Diese strenge Regelung greift auch dann, wenn ungeimpfte mit geimpften bzw. genesenen Personen zusammentreffen. Nimmt eine nicht-immunisierte Person teil, so werden bei der Zählung der Personen und Hausstände also auch immunisierte Personen berücksichtigt.

Für private Zusammenkünfte, an denen ausschließlich Geimpfte oder Genesene teilnehmen, gilt die Kontaktbeschränkung mangels Teilnahme von nicht immunisierten Personen folglich nicht.

Diese Schutzmaßnahmen sind nach erfolgter Abwägung des Anspruchs der Allgemeinheit und des einzelnen auf Schutz vor einer Infektion und vor einer Überlastung des Gesundheitswesens und damit Aufrechterhaltung der medizinischen Versorgung

nicht nur für die Behandlung von COVID-19-Patientinnen und Patienten, sondern aller Erkrankten oder Verunfallten, gegen das Interesse nichtimmunisierter Personen an uneingeschränkten privaten Kontakten gerechtfertigt.

Absatz 2 sieht auch für private Zusammenkünfte immunisierter Personen gewisse Kontaktbeschränkungen vor. Private Zusammenkünfte dieses Personenkreises werden bei einer 7-Tage-Inzidenz der Neuinfektionen an drei Tagen hintereinander über dem Wert von 350 in dem betroffenen Kreis oder kreisfreien Stadt auf höchstens 50 Personen in Innenräumen und 200 Personen im Freien beschränkt. Erst mit Unterschreitung des genannten Inzidenzwertes an fünf aufeinanderfolgenden Tagen entfällt diese Personenzahlbeschränkung wieder.

Diese Maßnahme ist schon vor dem Hintergrund der sehr hohen 7-Tage-Inzidenz von 350, welche gegeben sein muss, damit sie in Kraft tritt, verhältnismäßig. Bei Erreichen so hoher Inzidenzen ist zur Verhinderung der Überlastung der Gesundheitssysteme ein Einschreiten gegen die Verbreitung weiteren Infektionsgeschehens auch gegenüber Geimpften dringend erforderlich. Das geeignetste Mittel hierfür sind Kontaktbeschränkungen.

Die Regelung greift nach Satz 4 nicht für Zusammenkünfte, die aufgrund der Durchführung an einem Ort mit ohnehin geregelter und kontrollierter Zugangsbeschränkung bereits anderweitig ein höheres Schutzniveau aufweisen.

Das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales gibt durch Allgemeinverfügung bekannt, ab welchem Tag in welchem Kreis oder welcher kreisfreien Stadt die Beschränkung in Kraft bzw. wieder außer Kraft tritt.

Zu § 7

Absatz 1 regelt die Behördenzuständigkeiten.

Absatz 2 stellt in Satz 1 klar, dass die Regelungen dieser Verordnung widersprechenden oder inhaltsgleichen Allgemeinverfügungen der zuständigen Behörden vorgehen. Es bleibt in Absatz 2 dabei, dass die örtlich zuständigen Behörden selbstverständlich im Rahmen ihrer eigenen Kompetenzen nach dem IfSG im Einzelfall über diese Verordnung hinausgehende konkrete Schutzmaßnahmen treffen können.

Die zuständigen Behörden nach § 6 IfSBG NRW (örtliche Ordnungsbehörden und untere Gesundheitsbehörden in den Fällen nach § 6 Absatz 2 Nr. 1 und Absatz 3 Nr. 1) können weitergehende Regelungen im Wege der Allgemeinverfügung treffen. Während die Anordnung der Maskenpflicht im Freien nicht an das Einvernehmen geknüpft ist, sind alle anderen Regelungen im Wege der Allgemeinverfügung nur im Einvernehmen mit dem Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales zulässig, da hierüber die Vereinbarkeit mit den Grundsätzen dieser sowie anderer Landesverordnungen sichergestellt werden soll. Da die mit dieser Verordnung getroffenen Maß-

nahmen schon sehr weitgehend sind, ist für weitergehende Maßnahmen ein besonderes Infektionsgeschehen oder aber eine besondere Situation in den Krankenhäusern vor Ort erforderlich.

Absatz 3 regelt für Ausnahmen von Geboten und Verboten, dass solche von den zuständigen Behörden eigenständig nur in den ausdrücklich in dieser Verordnung vorgesehenen Fällen erteilt werden können. Weitergehende Ausnahmen bedürfen der vorherigen Zustimmung des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales.

Zu § 8

Die ausdrückliche Festlegung der Ordnungswidrigkeiten trägt den Erfordernissen des § 73 Absatz 1 a Nummer 24 IfSG Rechnung. Die Ordnungswidrigkeitentatbestände sind jeweils selbsterklärend.

Mit Absatz 4 wird festgelegt, dass bei nach dieser Verordnung vorgesehenen Kontrollen gewonnene Erkenntnisse, wonach verantwortliche Personen ihren Kontrollpflichten bei der 2G- und 3G-Regelung im Rahmen ihrer Gewerbe oder Gaststätten nicht nachkommen, dieses Fehlverhalten an die zuständigen Stellen und Behörden weitergeleitet wird. Denn das Unterlassen der entsprechenden Kontrollen indiziert eine Unzuverlässigkeit der Verantwortlichen. Die Erforderlichkeit dieser Maßnahme ergibt sich aus dem Ernst der Infektionslage. Da der Verordnungsgeber in dieser Verordnung und auch über andere Kommunikationswege die Bedeutung der Kontrollen für das weitere Infektionsgeschehen sehr deutlich herausgestellt hat, ist den Gewerbe- und Gaststättenbetreiberinnen und -betreibern auch zumutbar, die vorgeschriebenen Kontrollen gewissenhaft durchzuführen.

Zu § 9

Die Befristung trägt der Norm des § 28a Absatz 5 IfSG Rechnung. Die Übergangsfrist in Absatz 1 Satz 2 gibt den verantwortlichen Personen Gelegenheit, sich auf das neue Kontrollverfahren einzustellen und ggf. die notwendigen Maßnahmen zu treffen.

Absatz 2 betont die fortlaufende Überprüfung der Erforderlichkeit der Schutzmaßnahmen anhand der in § 1 Absatz 3 genannten Parameter.

Mit der Regelung in Absatz 2 wird zudem herausgestellt, dass sofern die Hospitalisierungsinzidenz über einen Wert von 6 steigt, (weitere) Angebote und Veranstaltungen weitergehenden Beschränkungen im Sinne der sogenannten 2Gplus-Regelung unterworfen werden können. Mit der Regelung soll bereits jetzt deutlich gemacht werden, dass weitere Maßnahmen erforderlich werden können und ein Vertrauensschutz in das jetzt bestehende Regelungswerk nicht besteht. Sofern die jetzt getroffenen Maßnahmen bewirken, dass der Wert der Hospitalisierungsinzidenz unter 3 sinkt, werden die jetzt vorgenommenen Beschränkungen angemessen zurückgenommen werden.