

[Konsolidierte] Begründung zur Coronaschutzverordnung (CoronaSchVO)
vom 30. November 2020, in der ab 31. Dezember 2020 gültigen Fassung

Aktualisierung in roter Schrift: ÄnderungsVO zur CoronaSchVO vom 14.12.2020

Aktualisierung in blauer Schrift: ÄnderungsVO zur CoronaSchVO vom 15.12.2020

Aktualisierung in orangener Schrift: Änderungen zur CoronaSchVO durch die 11. MantelVO vom 22.12.2020

Aktualisierung in grüner Schrift: ÄnderungsVO zur CoronaSchVO vom 30.12.2020

I. Grundsätze

In der Bundesrepublik Deutschland hat sich das Infektionsgeschehen im Zusammenhang mit dem Coronavirus (SARS-CoV-2) besorgniserregend entwickelt. Bis zur 45. Kalenderwoche stieg die Zahl der Infektionen mit dem Coronavirus sehr dynamisch an. In zahlreichen Gesundheitsämtern konnte eine vollständige Kontaktnachverfolgung nicht mehr gewährleistet werden, was wiederum zu einer beschleunigten Ausbreitung des Coronavirus beitrug. Nach den Statistiken des Robert Koch-Institutes waren die Ansteckungsumstände im Bundesdurchschnitt in mehr als 75 Prozent der Fälle unklar. Es kam zudem zu einer hohen Auslastung der Krankenhäuser sowie der intensivmedizinischen Kapazitäten.

Aus diesem Grund wurden auf der Grundlage des einstimmigen Beschlusses der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Bundesländer mit der Bundeskanzlerin vom 28. Oktober 2020 Maßnahmen ergriffen, die zwischenzeitlich erste Wirkung zeigten. Zwar ist die Anzahl insbesondere der intensivmedizinisch behandelten Fälle der von der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) Betroffenen weiter angestiegen, die exponentielle Anstiegskurve konnte aber abgeflacht werden. Gleichwohl haben sich die Zahlen auf hohem Niveau stabilisiert oder sinken nur langsam und namentlich die Infektionszahlen sind vielerorts und so auch in weiten Teilen Nordrhein-Westfalens weiter deutlich zu hoch, um eine Kontaktnachverfolgung zu gewährleisten.

Da folglich noch nicht das notwendige Niveau erreicht wurde, um nachhaltig Gefahren für Leben und Gesundheit und die Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems abzuwenden, sind vorerst weiterhin umfassende Schutzmaßnahmen zur flächendeckenden Reduzierung des Infektionsgeschehens notwendig. Deswegen sieht diese Verordnung fortgesetzt zeitlich befristete Maßnahmen vor, deren Ziel es ist, die Anzahl physischer Kontakte in der Bevölkerung signifikant und in einem Maß zu reduzieren, das entsprechende Gefahren abzuwenden vermag. Zudem bedarf es angesichts besonderer Herausforderungen in den Wintermonaten spezieller Maßnahmen.

Die vor diesem Hintergrund fortgesetzt ergriffenen Maßnahmen beruhen im Ausgangspunkt auf einem einstimmigen Beschluss der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Bundesländer mit der Bundeskanzlerin vom 25. November 2020. Ziel dieser

Maßnahmen ist es, durch eine weitgehende Reduzierung der Kontakte zu anderen Menschen außerhalb der Angehörigen des eigenen Hausstands während einer erneut eng umgrenzten Zeitspanne die Ausbreitung des Coronavirus so einzudämmen, dass sich Gefahren für das Leben und die Gesundheit sowie die Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems nicht realisieren.

- Das Gesamtkonzept der Maßnahmen umfasst dabei nach wie vor eine zahlenmäßige Beschränkung privater Kontakte nach Teilnehmeranzahl und Anzahl der zusammenkommenden Haushalte. Diese wird in Ansehung des weiterhin hohen Niveaus des Infektionsgeschehens überdies verschärft. Ausgenommen bleiben dabei wie schon in der Vergangenheit private Bereiche, bezüglich derer an die Eigenverantwortung und Solidarität der Bevölkerung appelliert wird. Aufgrund ihrer besonderen Bedeutung für den familiären und gesellschaftlichen Zusammenhalt sind die Weihnachtstage dabei gesondert in den Blick zu nehmen. Flankiert wird die zahlenmäßige Beschränkung privater Kontakte ferner durch eine Ausweitung der sonstigen Maßnahmen des Infektionsschutzes, insbesondere die Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung (Alltagsmaske).
- Daneben bedarf es zur Reduzierung der Kontakte in der Bevölkerung eines Verzichts auf nicht notwendige private Reisen auch im Inland und auf überregionale tagestouristische Ausflüge. Entsprechende Angebote bleiben daher untersagt und auch Übernachtungsangebote im Inland dürfen weiterhin nicht für touristische Zwecke zur Verfügung gestellt werden.
- Des Weiteren bleiben auch Institutionen und Einrichtungen, die vornehmlich der Kultur und Freizeitgestaltung zuzuordnen sind und darauf ausgerichtet sind oder zur Folge haben, dass Menschen aufeinandertreffen, geschlossen. Veranstaltungen, die typischerweise der Unterhaltung dienen, bleiben ebenfalls untersagt. Gleiches gilt für den Betrieb von gastronomischen Einrichtungen und angesichts der unabdingbaren körperlichen Nähe in diesen Bereichen auch für Dienstleistungen im Bereich der Körperpflege. Dabei geht es darum, Anreize für Kontakte zu vermeiden, weshalb es gegenwärtig nicht darauf ankommt, inwieweit die konkrete Einrichtung, der konkrete Betrieb Vorkehrungen zur Vermeidung von Infektionen etwa durch entsprechende Hygienekonzepte getroffen hat.

Der Ordnungsgeber hat seinen ihm eingeräumten Beurteilungsspielraum des Weiteren dahingehend ausgeübt, dass von den Maßnahmen solche Bereiche ausgenommen bleiben, die für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und auch für die Zukunft der Gesellschaft in besonderer Weise von Bedeutung sind. Zuvörderst liegt den Maßnahmen das Bestreben zugrunde, dass insbesondere Schulen und Angebote der Kindertagesbetreuung verlässlich geöffnet bleiben können, um das Recht von Kindern und Jugendlichen auf Bildung weiterhin sicherzustellen und Beeinträchtigungen der Bildungsgerechtigkeit und der Weiterentwicklung und Förderung von Kindern und Jugendlichen zu vermeiden.

Des Weiteren bleibt die Wirtschaft von den Maßnahmen ausgenommen, sofern sie nicht schwerpunktmäßig der Freizeitgestaltung der Bevölkerung dienen. Insoweit beschränken sich die Maßnahmen auf solche des Hygiene- und Infektionsschutzes, die nochmals verschärft werden. Schließlich tragen die Maßnahmen überragend wichtigen Gründen des Gemeinwohls Rechnung, die besondere Regelungen für einzelne Bereiche des gesellschaftlichen Lebens erfordern.

Insbesondere im Hinblick auf die von den Maßnahmen dieser Verordnung besonders betroffenen Bereiche sind die kollidierenden Rechtsgüter umfassend mit dem Ergebnis abgewogen worden, dass der Schutz von Leben und Gesundheit und der Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems für einen erneut umgrenzten Zeitraum die Beeinträchtigung der Betroffenen in Ansehung aller sozialen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Auswirkungen auf den Einzelnen und die Allgemeinheit überwiegt. Dabei wurde auch berücksichtigt, dass entstehende Härten durch finanzielle Unterstützungen abgefedert werden. Hinzu kommt, dass die vorgesehenen Maßnahmen soweit wie möglich durch Ausnahmetatbestände flankiert werden. Dass trotz alledem erhebliche wirtschaftliche Einbußen entstehen können, steht den in dieser Verordnung angeordneten Maßnahmen überdies nicht entgegen. Denn ohne entsprechende Maßnahmen würde das Infektionsgeschehen nicht eingedämmt werden können. Die Folge wäre ein erneut exponentieller Anstieg der Zahl der Neuinfektionen und damit eine erhebliche Gefährdung von Leben und Gesundheit sowie der Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems.

Ausgehend von diesen Grundannahmen misst diese Verordnung, solange kein flächendeckender Impfschutz die Ausbreitung des Coronavirus wirksam verhindert, den für alle Bereiche geltenden Grundregeln „Abstand, Hygiene und Alltagsmasken“ („AHA-Regeln“) entscheidende Bedeutung zu, da mit diesen das tägliche Leben verantwortungsvoll so gestaltet werden kann, dass das wirtschaftliche, gesellschaftliche und soziale Leben möglichst wenige Einschränkungen erfährt und dennoch verlässlich die weitere Verbreitung des Coronavirus verhindert wird.

Nach allgemeinen Grundsätzen der Normenhierarchie gehen die Bestimmungen dieser Rechtsverordnung im Umfang ihres Geltungsanspruchs abweichenden Verwaltungsakten und Allgemeinverfügungen der Ordnungsbehörden vor. Regelungen im Einzelfall bleiben daher möglich. Für über den Einzelfall hinausgehende Regelungen in Regionen mit besonderen Infektionslagen sind Abstimmungsverfahren der Ordnungsbehörden mit dem Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales vorgesehen.

In Umsetzung von § 73 Absatz 1a Nummer 24 des Infektionsschutzgesetzes werden bestimmte Verstöße gegen Bestimmungen dieser Verordnung zu unmittelbar verfolgbareren Ordnungswidrigkeiten bestimmt.

Die Geltungsdauer der Verordnung bewegt sich im Rahmen der durch § 28a Absatz 5 Satz 2 des Infektionsschutzgesetzes gesetzten grundsätzlichen Höchstfrist. Unabhängig davon wird die Erforderlichkeit und Angemessenheit der mit dieser Verordnung getroffenen Regelungen fortlaufend überprüft und werden gebotene Anpassungen auch innerhalb der Geltungsdauer vorgenommen.

Mit der Änderungsverordnung vom 14.12.2020 müssen die mit der Coronaschutzverordnung vom 30.11.2020 geregelten Schutzmaßnahmen nochmals intensiviert und ihre Geltung bis zum 10. Januar 2021 verlängert werden. Zum Teil müssen Lockerungen der Kontaktbeschränkungen, wie sie in der CoronaSchVO vom 30.11.2020 für den Zeitraum vom 23.12.2020 bis zum 01. 01.2021 vorgesehen waren, wieder zeitlich und inhaltlich eingeschränkt werden.

Hintergrund dieser strikteren Schutzmaßnahmen ist das zum 14.12.2020 feststellbare Infektionsgeschehen. Während der am 4. und 5. November erreichte Höchststand der 7-Tages-Inzidenz von 177,9 Neuinfektionen je 100.000 Einwohner ab dem 06. November zunächst leicht gesunken war – es handelte sich bis zum 20. November (173,7) eher um eine Seitwärtsbewegung, fiel er zwar vom 20. November bis zum 02. Dezember (144,0) deutlich ab. Seit dem 03. Dezember ist aber erneut ein Anstieg erkennbar, der sogar im Anstieg bis heute deutlich schneller als das Absinken zuvor erfolgt. Am 14. Dezember liegt der 7-Tages-Inzidenzwert bereits mit 175,5 und deutlich steigender Tendenz wieder fast im Bereich des Höchststandes. Auch die Zahl der im Krankenhaus behandelten Covid-19-Patienten ist zuletzt erheblich angestiegen und freie Beatmungskapazitäten sind auf einen inzwischen bedrohlich niedrigen Wert von landesweit 623 Plätzen abgesunken. Damit scheint eine Überforderung der medizinischen Infrastruktur wieder ein mittelfristig drohendes Szenario, wenn die Entwicklung der Neuinfektionszahlen nicht umgehend gebrochen wird. Darauf deutet bei unveränderten Schutzmaßnahmen am 14. Dezember bei einem Reproduktionswert von 1,12 leider nichts hin.

Vor diesem Hintergrund müssen die bisher ergriffenen Maßnahmen als unzureichend bewertet werden, um das Infektionsgeschehen zu bremsen, die Zahl der Neuinfektionen deutlich zu senken, die Nachverfolgung wieder sicherzustellen und eine Überforderung der medizinischen Versorgung zu verhindern. Vielmehr droht diese Überforderung eindeutig bei einem unveränderten Verlauf einzutreten.

Da nach wie vor die einzige evidenzbasierte Vorgehensweise zur Vermeidung von Neuinfektionen die Vermeidung von Kontakten ist, müssen die Anstrengungen hierzu deutlich intensiviert werden. Um eine relevante weitere Wirkung zu erzielen, wurde auf Bundesebene (MPK-Beschluss vom 13.12.2020) ein Maßnahmenbündel beschlossen, das im Wesentlichen eine deutliche Kontaktreduzierung im Bereich der Schulen und Kindertagesbetreuung und ein erhebliches „Herunterfahren“ des öffentlichen Lebens vorsieht. Letzteres wird erreicht durch eine Schließung aller nicht zur Deckung des täglichen Bedarfs erforderlichen Handelsgeschäfte und eine weitere Beschränkung noch zulässiger sonstiger Kontaktmöglichkeiten. Die Maßnahmen werden begleitet durch eine Intensivierung zusätzlicher Schutzmaßnahmen für vulnerable Personengruppen.

Ziel der gesamten Maßnahmen ist es, durch einen strikten Lockdown in einer Phase mit ohnehin eingeschränktem gesellschaftlichen Leben (Ferienzeit, Urlaubszeit etc.) die Kontakte und damit die Infektionsmöglichkeiten so stark herunterzufahren, dass

die Infektionszahlen am Ende dieser Phase (10.01.2021) so niedrig sind, dass Angebotsöffnungen jedenfalls unter strikten Infektionsschutzmaßnahmen wieder ohne die Gefahr eines erneuten exponentiellen Anstiegs möglich sind. Neben einer deutlichen Reduzierung der Infektionszahlen können hierzu Anfang 2021 mutmaßlich auch erste Impfmöglichkeiten, ausgeweitete Testmöglichkeiten und Verbesserungen in der Nachverfolgung einen Beitrag leisten. All diese Maßnahmen müssen aber auch einer deutlichen reduzierten Infektionszahl aufsetzen, weshalb die jetzt ergriffenen Maßnahmen unverzichtbar sind.

Die in der Verordnung abschließend zusammengefassten Ordnungswidrigkeitssachverhalte werden bei der Änderungsverordnung vom 14.12.2020 wie bei nachfolgenden Änderungen jeweils den veränderten Schutzmaßnahmen angepasst.

Vor dem Hintergrund eines am 15.12.2020 weiter hohen Inzidenzwertes werden mit einer erneuten Änderungsverordnung vom 15.12.2020 einige Klarstellungen im Hinblick auf die am Vortag beschlossenen Regelungen vorgenommen. Diese treten gemeinsam mit den Änderungen vom 14.12.2020 als Neuregelung zum 16.12.2020 in Kraft.

Die Änderungen mit der Änderungsverordnung vom 22. Dezember 2020 greifen Eingaben zu zwei bisher für die Praxis nicht vollständig sachgerechten Regelungen sowie eine Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen auf.

II. Übergreifende Regelungen

§ 1 Allgemeine Grundsätze

§ 1 bestimmt die Ziele und den Anwendungsbereich der Verordnung und regelt auf der Grundlage von § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG die Kardinalregeln des Infektionsschutzes. Neben den in dieser Verordnung enthaltenen besonderen Verpflichtungen wird insoweit die Eigenverantwortung jedes Einzelnen betont. Insbesondere der Schutzfunktion von Art. 13 GG wird dabei in der Weise genügt, dass die Bestimmungen dieser Verordnung grundsätzlich für den öffentlichen Raum gelten und der nach Art. 13 Abs. 1 GG geschützte Bereich der Wohnung ausgenommen bleibt. Mit Rücksicht auf die kollektive Religionsausübungsfreiheit sowie die konstitutionell gewährleistete Religionsfreiheit obliegt es ferner den Kirchen und Religionsgemeinschaften, in Wahrnehmung ihrer Eigenverantwortung Regelungen zu treffen, die sich an den Vorschriften und Wertungen dieser Verordnung orientieren. Betriebe, Unternehmen, Behörden und andere Arbeitgeber sind an die Vorgaben dieser Verordnung gebunden, soweit ihre Beschäftigten im Kundenkontakt stehen. Denn im Verhältnis der Beschäftigten untereinander wird der Infektionsschutz bereits über die Vorgaben des Arbeitsschutzes verwirklicht. Insoweit bestimmt die Verordnung lediglich, dass in geschlossenen Räumen von Betrieben, Unternehmen, Behörden und anderen Arbeitgebern unabhängig von

einem Kundenkontakt eine Maskenpflicht besteht, unter Ausnahme des Arbeitsplatzes, sofern ein Abstand von 1,5 Metern zu weiteren Personen sicher eingehalten werden kann.

Durch die Änderungsverordnung vom 14.12.2020 werden die Regelungen für religiöse Veranstaltungen konkretisiert und um einen strikteren Orientierungsrahmen zu Besucherzahlenbegrenzungen und Verhaltensmaßnahmen ergänzt. Grund sind neben der allgemeinen kritischen Infektionsentwicklung auch verschiedene Ausbruchsgeschehen im Zusammenhang mit religiösen Zusammenreffen. Zudem werden die Religionsgemeinschaften in die Verantwortung genommen, angesichts des lokalen Infektionsgeschehens auch über den zeitlich begrenzten Verzicht auf Präsenzveranstaltungen zu entscheiden.

Die Änderungsverordnung vom 15.12.2020 stellt klar, dass betriebliche und überbetriebliche praktische Ausbildung der durch die Vorgaben des Arbeitsschutzes regulierten Arbeitswelt und nicht den nach der Coronaregelungen jetzt in Präsenz weitgehend unzulässigen schulischen und sonstigen institutionsgebundenen Bildungsangeboten unterfällt. Die Klarstellung ist aufgrund von Anwendungsfragen und zur Vermeidung von Ausbildungsnachteilen erforderlich.

§ 2 Mindestabstand, Kontaktbeschränkung

Ausgehend von den wissenschaftlichen Erkenntnissen über die Übertragung des Coronavirus enthält § 2 auf der Grundlage der §§ 28 Abs. 1, 28a Abs. 1 Nr. 1 IfSG Vorgaben zum Mindestabstand, der ein zentrales Element bei der Eindämmung der Ausbreitung des Coronavirus darstellt. Da das Einhalten eines Abstands von mindestens 1,5 Metern die Infektionsgefahr entscheidend verringern kann, bestimmt die Vorschrift die grundsätzliche Pflicht zur Einhaltung dieses Mindestabstandes zu anderen Personen. Zugleich regelt die Vorschrift eine für den öffentlichen Raum geltende Kontaktbeschränkung im Sinne von § 28a Abs. 1 Nr. 3 IfSG, die sich angesichts des derzeitigen Infektionsgeschehens als notwendig erweist. Dass bei der Verschärfung dieser Kontaktbeschränkung auf fünf Personen beim Zusammenreffen zweier Hausstände Kinder bis zu einem Alter von einschließlich 14 Jahren nicht mitgezählt werden, berücksichtigt ausgehend von wissenschaftlichen Erkenntnissen infektionsschutzbezogene Unterschiede. Aufgrund ihrer besonderen Bedeutung für den familiären und gesellschaftlichen Zusammenhalt werden die Weihnachtstage allerdings gesondert in den Blick genommen und im Zeitraum vom 23. Dezember 2020 bis zum 1. Januar 2021 etwas erweiterte Kontakte zugelassen. Damit trägt die Vorschrift hochrangigen Schutzgütern Rechnung und berücksichtigt den Umstand, dass in dem betreffenden Zeitraum nicht nur Kinder und Jugendliche Schulen nicht besuchen und Angebote der Kindertagesbetreuung in der Regel nicht in Anspruch genommen werden, sondern typischerweise auch in großem Umfang Erholungsurlaub in Anspruch genommen wird. Die dadurch allgemein verringerten Kontakte erlauben es, die zulässigen Kontakte im öffentlichen Raum ohne Begrenzung der Hausstände auf den engsten Freundes- und Familienkreis zu erweitern. Zum Schutz von Ehe und Familie sowie des in besonderer Weise schutzwürdigen Kernbereichs des allgemeinen Persönlichkeitsrechts regelt die

Vorschrift schließlich Ausnahmen von der Verpflichtung zur Einhaltung des Mindestabstands insbesondere für Angehörige des eigenen Hausstandes sowie darüber hinaus gehende Personenkreise.

Da gerade ungezwungene und gesellige persönliche Kontakte in größeren Gruppen eine Ursache vieler Neuinfektionen sind, wird im Rahmen der Verschärfung der Schutzmaßnahmen durch die Änderungsverordnung vom 14.12.2020 zunächst nochmals klargestellt, dass Partys und ähnlich ausgelassene Feiern generell – also auch im privaten Bereich – verboten sind. Die Einordnung als unzulässige Feier ist dabei vor dem Hintergrund des Infektionsschutzes vorzunehmen. Entscheidend ist, ob angesichts der Teilnehmerzahl, des Verhaltens und der Rahmenbedingungen (Raumgestaltung, Alkoholangebot, Musik und ggf. Tanz) die Einhaltung der allgemeinen Infektionsschutzregeln oder im Gegenteil ein relevanter Distanzverlust zwischen den teilnehmenden Personen zu erwarten ist.

Da die bevorstehenden Weihnachtstage ohnehin durch eine größere Zahl persönlicher und naher Begegnungen geprägt sein werden, erscheint vor dem aktuellen Infektionsgeschehen die Zulassung der größeren Kontaktgruppen von 5 bis 10 Personen aus einer nicht bestimmten Zahl von Hausständen nicht mehr vertretbar. Um zu vermeiden, dass das Weihnachtsfest zu einem Infektionstreiber wird, bleibt es daher bei den strikten Kontaktbeschränkungen mit nur einer leichten Ausweitung auf den engsten Familienkreis während der Weihnachtstage. Auch der Verzicht auf Mindestabstände bei Veranstaltungen mit festen Sitzplätzen oder zur Jagdausübung ist während einer strikten Lockdowns nicht mehr zu vertreten. Die Abwägung etwa zwischen den wichtigen Zielen der bisher eingeschränkt zulässigen Gesellschaftsjagden und dem Infektionsschutz muss bei den aktuellen Infektionszahlen zum 14.12.2020 zugunsten härterer Beschränkungen ausfallen.

Da gerade aktuelle Entwicklungen gezeigt haben, dass ein Alkoholkonsum im öffentlichen Raum immer wieder zu Verstößen gegen die zentralen AHA-Regeln führt, wird dieser für den Zeitraum des strikten Lockdowns grundsätzlich untersagt.

§ 3 Alltagsmaske

Da nach wissenschaftlichen Erkenntnissen die Übertragung des Coronavirus jedenfalls zum Teil durch eine Mund-Nasen-Bedeckung verhindert werden kann, regelt § 3 auf der Grundlage von § 28a Abs. 1 Nr. 2 IfSG als weiteres zentrales Element zur Eindämmung der Ausbreitung des Coronavirus die Pflicht zum Tragen einer entsprechenden Bedeckung, wobei die Bereiche im Einzelnen benannt werden, in denen eine dahingehende Verpflichtung besteht. Erfasst werden dabei solche Bereiche, in denen es vornehmlich aufgrund räumlicher Gegebenheiten typischerweise dazu kommen kann, dass der Mindestabstand im Sinne von § 2 nicht durchgehend eingehalten werden kann. Deswegen befreit die Regelung nicht von der Geltung dieses Mindestabstandes, vielmehr tritt die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung ergänzend hinzu.

Die Regelungen zur Alltagsmaske werden durch die Änderungen zum 14.12.2020 grundsätzlich beibehalten und nur in wenigen Punkten angepasst. Allerdings erscheint angesichts der steigenden Infektionszahlen und der inzwischen vorliegenden wissenschaftlichen Bewertungen zur nicht gegebenen Wirkungsgleichheit zwischen einer Alltagsmaske und einem Gesichtsvisor im Hinblick auf Tröpfchen- und vor allem Aerosolausstoß das Gesichtsvisor als gleichwertiger Maskenersatz aktuell nicht mehr vertretbar. Die Alltagsmaske ist zwischenzeitlich ohnehin auch zum breit akzeptierten Schutzinstrument geworden. Die Verpflichtung, sie zu tragen, stellt einen persönlichen Rechtseingriff dar, der deutlich weniger schwer wiegt als die dadurch geschützten Rechtsgüter.

Bei den Regeln zur Maskenpflicht wird durch die Änderungen zum 15.12.2020 lediglich eine Befreiung in bestimmten Prüfungssituationen mit Mindestabstand ermöglicht.

§ 4 Hygiene- und Infektionsschutzanforderungen

§ 4 regelt auf der Grundlage von § 28a Abs. 1 Nr. 4 IfSG die Hygieneanforderungen im Falle der Eröffnung von Kunden- und Besucherverkehren. Diese Anforderungen beruhen auf allgemein anerkannten Hygieneregeln und wissenschaftlichen Erkenntnissen über die Übertragung viraler Erreger im Allgemeinen sowie des Coronavirus im Besonderen.

§ 4a Rückverfolgbarkeit

Nur auf der Grundlage einer schnellen Kontaktnachverfolgung können Infektionsketten durch Anordnungen im Einzelfall durchbrochen und ein Ausbruchsherd vermieden werden. Um eine möglichst effektive Kontaktnachverfolgung zu ermöglichen, ist es von besonderer Bedeutung, dass bereits im Moment der relevanten sozialen Kontakte die erforderlichen Daten erhoben werden, um im Falle einer Infizierung die potentiell ebenfalls Angesteckten schnell warnen und die Quelle der Infektion finden zu können. Ausgehend von § 28a Abs. 1 Nr. 17, Abs. 4 IfSG regelt § 4a daher Vorgaben für die Rückverfolgbarkeit und bestimmt, in welchen Bereichen die Rückverfolgbarkeit sicherzustellen ist. Auf die ohnehin geltenden strengen europäischen, deutschen und nordrhein-westfälischen Datenschutzbestimmungen wird nochmals gesondert hingewiesen; außerdem wird eine Höchstspeicherdauer von vier Wochen angeordnet.

§ 4b Innovationsklausel

Um die Berücksichtigung der rasch zunehmenden wissenschaftlichen Erkenntnisse auch im Bereich technischer Schutzeinrichtungen sicherzustellen und deren Chancen für die Reduzierung von Grundrechtseinschränkungen zu nutzen, ist eine ausdrückliche Innovationsklausel aufgenommen.

III. Einzelne Lebensbereiche

§ 5 Stationäre Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen

Auf der Grundlage von § 28a Abs. 1 Nr. 16 IfSG regelt § 5 Vorgaben für Krankenhäuser, Vorsorge- und Rehabilitationseinrichtungen, vollstationäre Einrichtungen der

Pflege und besondere Wohnformen der Eingliederungshilfe sowie ähnliche Einrichtungen. Dort befinden sich oftmals vorübergehend oder dauerhaft vulnerable und daher besonders zu schützende Personengruppen. Aus diesem Grund gibt § 5 Krankenhäusern, Vorsorge- und Rehabilitationseinrichtungen ebenso wie Einrichtungen der Pflege und Eingliederungshilfe auf, unter Beachtung der Richtlinien und Empfehlungen des Robert Koch-Instituts die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um den Eintrag des Coronavirus zu vermeiden. Dahingehende Maßnahmen sind zum Schutz von Patienten und Bewohnern, nicht zuletzt aber auch des Personals der auch für die Bekämpfung der Pandemie besonders wichtigen Einrichtungen und folglich der Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems notwendig. Des Weiteren ist auf der Grundlage der Empfehlungen und Richtlinien des Robert-Koch-Instituts zum Hygiene- und Infektionsschutz ein einrichtungsbezogenes Besuchskonzept zu implementieren. In Umsetzung von § 28a Abs. 3 Satz 2 IfSG darf es dabei nicht zu einer vollständigen Isolation der Betroffenen kommen. Ausdrücklich dürfen etwa die Begleitung des Geburtsprozesses und der Geburt sowie die Begleitung Sterbender nicht unmöglich gemacht werden, und auch Besuche zur seelsorgerischen Begleitung sind zulässig.

Die Regelungen des § 5 können und müssen mit der Änderung zum 15.12.2020 aufgrund des Infektionsgeschehens und der inzwischen verbreitet bestehenden Testmöglichkeiten und der zum Teil staatlich ausgegebenen hochwertigeren Schutzmasken deutlich angepasst werden. Daher werden Test- und Maskenobliegenheiten für Beschäftigte, Bewohnerinnen und Bewohner und Besucherinnen und Besucher angeordnet. Für Besuche kann aber vor einer flächendeckend angebotenen Testmöglichkeit das Fehlen eines Testes keinesfalls zum Ausschluss des Besuchsrechts führen.

Mit der Änderung vom 15.12.2020 wird klargestellt, dass die gerade im Winter dringend erforderlichen Angebote der Wohnungslosenhilfe weiter zulässig sind.

§ 6 Hochschulen, außerschulische Bildungsangebote im öffentlichen Dienst, Bibliotheken

Für den Betrieb von Hochschulen und Schulen des Gesundheitswesens enthält die Vorschrift lediglich eine Verweisung auf gesonderte Anordnungen nach § 28 Abs. 1 IfSG. Auf der Grundlage von § 28a Abs. 1 Nr. 16 IfSG regelt § 6 im Übrigen den Infektionsschutz in Bildungseinrichtungen des öffentlichen Dienstes. Dem folgt im Interesse des Datenschutzes eine Ausnahme von der Kontaktdatenerfassung für den bloßen Medienaustausch in Bibliotheken und Archiven.

Im Rahmen des mit den Änderungen zum 14.12.2020 angeordneten strikteren Lock-downs müssen auch im Bildungsbereich Präsenzveranstaltungen so weit wie möglich ausgeschlossen werden. Zulässig blieben daher jetzt nur noch nicht verschiebbare Prüfungen und ihre Vorbereitungen einschließlich der Bibliotheksausleihe.

§ 7 Weitere außerschulische Bildungsangebote

Ebenfalls auf § 28a Abs. 1 Nr. 16 IfSG beruht § 7, der Vorgaben für im Einzelnen benannte Angebote privater außerschulischer Bildungseinrichtungen macht und insofern ebenfalls das Gesamtkonzept dieser Verordnung verwirklicht, indem der berufs- und berufsausbildungsbezogene Bildungsbereich verlässlich geöffnet bleiben soll. Dagegen müssen vorübergehend Bildungsangebote im Freizeitbereich, insbesondere Sportangebote der Bildungsträger sowie Freizeitangebote wie Tagesausflüge, Ferienfreizeiten, Stadtranderholungen und Ferienreisen für Kinder und Jugendliche unterbleiben. Von der Untersagung ausdrücklich ausgenommen ist namentlich musikalischer Unterricht, da dieser eine wichtige Unterstützung der schulischen Bildungsangebote darstellt. Eine Ausnahme enthält die Vorschrift überdies für Einrichtungen der Sozial- und Jugendhilfe. Aufgrund der besonderen sozialen Bedeutung der Sozial- und Jugendhilfe wird in Kohärenz mit den übrigen Vorschriften der Verordnung die diesbezügliche Gruppengröße zur Vermeidung von Infektionsrisiken auf höchstens 10 Personen beschränkt.

Auch im Bereich der sonstigen Bildungsangebote werden durch die Änderungsverordnung vom 14.12.2020 die Präsenzveranstaltungen auf eng begrenzte Prüfungssituationen beschränkt. Auch Jugendhilfeangebote werden auf Einzelangebote oder Gruppenangebote in besonderen Hilfesituationen beschränkt, wobei dringend erforderliche Betreuungsangebote der Einzelbetreuung in Präsenz zulässig bleiben. Das Gleiche gilt für über eine Einzelbetreuung hinausgehende Hilfen und Leistungen gemäß § 8a und §§ 27 ff. des Achten Buches Sozialgesetzbuch.

Der Betrieb von Fahrschulen ist nur noch für berufsbezogene Ausbildungen zulässig und ansonsten untersagt, um den mit den Besonderheiten dieser Ausbildungssituation verbundenen Risiken wirksam begegnen zu können.

Mit der Anpassung vom 15.12.2020 werden die Regelungen für Prüfungen zwischen den verschiedenen Bildungsbereichen (§§ 6, 7 etc.) harmonisiert.

§ 8 Kultur

§ 8 untersagt Konzerte und Aufführungen in Theatern, Opern- und Konzerthäusern, Kinos und anderen öffentlichen oder privaten (Kultur-)Einrichtungen sowie den Betrieb von Museen, Kunstaussstellungen, Galerien, Schlössern, Burgen, Gedenkstätten und ähnlichen Einrichtungen und verbietet Musikfeste, Festivals und ähnliche Kulturveranstaltungen. Die Vorschrift beruht auf § 28a Abs. 1 Nr. 7 IfSG und trägt dem Umstand Rechnung, dass in den genannten Bereichen in großem Ausmaß Personen aufeinandertreffen, in Kontakt treten. Zudem sind die betreffenden Einrichtungen typischerweise auf eine große Anzahl von Besuchern aus einem größeren Einzugsgebiet angelegt. Im Rahmen umfassender Schutzmaßnahmen zur Kontaktreduzierung ist eine Untersagung trotz des besonderen Gewichts für die grundrechtlich geschützte Kunst- und Berufsfreiheit der Betroffenen notwendig. Da es allerdings beim zur Berufsausübung zählenden Probetrieb und bei zur Berufsausübung zählenden Konzerten und Aufführungen ohne Publikum nur in geringem Maße zu einem Aufeinandertreffen von Personen kommt, werden diese Bereiche aus Gründen der Verhältnismäßigkeit vom

Verbot des § 8 ausgenommen. Die Ausnahmeregelung ist wegen des besonderen Gewichts der Berufsfreiheit des Art. 12 GG allerdings auf Fälle der Berufsausübung beschränkt. Ebenfalls ausgenommen ist der Betrieb von Autokinos, Autotheatern und ähnlichen Einrichtungen, sofern der Abstand zwischen den Fahrzeugen mindestens 1,5 Meter beträgt. Dies ist gerechtfertigt, weil die Besucher sich durchgängig im geschützten Raum von Fahrzeugen befinden und daher soziale Kontakte auch auf dem Weg von und zu den Veranstaltungen nicht stattfinden.

§ 9 Sport

§ 9 untersagt auf der Grundlage von § 28a Abs. 1 Nr. 8 IfSG Freizeit- und Amateursportbetrieb auf und in allen öffentlichen und privaten Sportanlagen, Fitnessstudios, Schwimmbädern und ähnlichen Einrichtungen, soweit es sich nicht um Individualsport im Freien handelt. Sportfeste und ähnliche Sportveranstaltungen bleiben untersagt. Der Freizeitsport stellt einen derzeit unter Infektionsaspekten ungewünschten Anlass zu sozialen Kontakten dar, ist aber natürlich für Gesundheit und Wohlbefinden der Menschen von ganz erheblicher Bedeutung. Die Vorschrift geht daher in Ausübung des dem Verordnungsgeber zustehenden Beurteilungsspielraums einen Mittelweg. Das Sporttreiben in Mannschafts- und Kontaktsportarten sowie in Hallen muss unterbleiben, da hiermit höhere Infektionsrisiken verbunden sind; Individualsport im Freien bleibt zulässig.

Abgesehen von Vorgaben insbesondere für den Rehabilitationssport, der aus Gründen des Gesundheitsschutzes besonderen Maßgaben unterworfen wird, sind nach § 9 lediglich Wettbewerbe in Profiligen, Wettbewerbe im Berufsreitsport und Pferderennen sowie andere berufsmäßige Sportausübung nach Maßgabe vorzulegender Infektionsschutzkonzepte zulässig. Damit berücksichtigt diese Verordnung die besondere wirtschaftliche und gesellschaftliche Bedeutung der betreffenden Bereiche. Ausgenommen bleibt auch das Training im Spitzenamateursport sowie der Sportunterricht (einschließlich Schwimmunterricht) der Schulen und die Vorbereitung auf oder die Durchführung von schulischen Prüfungen und sportpraktischen Übungen im Rahmen von Studiengängen. Dadurch wird das Gesamtkonzept der Verordnung, wonach der schulische Bildungsbereich geöffnet bleiben soll, verwirklicht.

Während nach der Verordnung vom 30.11.2020 Individualsport auch auf Sportanlagen noch möglich war, muss es mit der Änderung vom 14.12.2020 auch hier angesichts des diffusen Infektionsgeschehens mit erheblichem Fallzahlenanstieg weitere Einschränkungen geben. Auch wenn die Sportausübung selbst alleine erfolgt, birgt die zeitgleiche Nutzung von Sportanlagen in vielfältiger Weise Kontaktmöglichkeiten (in Zugangsbereichen, an Hindernissen, an Sportgeräten, Wegkreuzungen) die auch mit Blick auf eine erhöhte Aerosolproduktion bei sportlicher Betätigung im Rahmen eines strikten Lockdowns für eine eng begrenzte Zeit nicht mehr hinzunehmen sind. Diese Kontaktmöglichkeiten können nur durch ein Nutzungsverbot kontrollierbar gestaltet werden, weil eine Verhaltenskontrolle – auch auf einem Golfplatz z.B. bei einem Stau an bestimmten „Greens“ etc. im Einzelnen nicht möglich ist.

Das Gleiche gilt für die beim Rehasport gerade für vulnerable Gruppen entstehenden Kontakte. Daher kann nur noch der reine Individualsport außerhalb von Anlagen zugelassen werden. Aus anderen Gründen dringend gebotene Ausnahmen – wie etwa zum Tierschutz – sind noch strenger als bisher zu handhaben.

§ 10 Freizeit- und Vergnügungsstätten

§ 10 untersagt auf der Grundlage von § 28a Abs. 1 Nr. 6 IfSG den Betrieb verschiedenster Freizeit- und Vergnügungsstätten.

Besonderer Regelungen bedarf es zum Jahreswechsel 2020/2021: öffentlich veranstaltete Feuerwerke, die ein Magnet für Zuschauer sein würden, sind untersagt. Des Weiteren verweist die Regelung auf Vorgaben der örtlich zuständigen Behörden, die Verwendung von Pyrotechnik auf näher zu bestimmenden Plätzen und Straßen zu untersagen, auf denen ohne eine solche Untersagung größere Gruppenbildungen zu erwarten sind.

Angesichts der gegenüber dem 30.11.2020 deutlich gestiegenen Infektionszahlen ist auch der Betrieb von Sonnenstudios als den Schwimmbädern, Saunen etc. vergleichbaren Einrichtungen für ein derzeit nicht prioritäres persönliches Wellnesserlebnis durch die Änderungen zum 15.12.2020 klarstellend untersagt.

§ 11 Handel, Messen und Märkte, Alkoholverkauf

Auf der Grundlage von § 28a Abs. 1 Nr. 14 IfSG untersagt § 11 zwar die mit besonderen Menschenansammlungen verbundenen Messen, Ausstellungen, Jahr- und Spezialmärkte und ähnlichen Veranstaltungen, lässt aber im Gegensatz zum Frühjahr den Einzel- und Großhandel insgesamt geöffnet. Hier wird lediglich bei besonders großen Einrichtungen die zulässige Zahl gleichzeitig anwesender Kundinnen und Kunden weiter reduziert.

Des Weiteren untersagt § 11 auf der Grundlage von § 28a Abs. 1 Nr. 9 IfSG den Verkauf von alkoholischen Getränken zwischen 23 und 6 Uhr. Ein solches, auf bestimmte Zeiten beschränktes Verbot ist von Gesetzes wegen ausdrücklich zulässig, da es erheblich dazu beitragen kann, Infektionsrisiken zu verringern. Insbesondere wird nämlich verhindert, dass sich wechselnde Gäste oder Gästegruppen an Verkaufsstellen einfinden und gruppieren. Des Weiteren dient ein Alkoholausgabeverbot dazu, spontanen gemeinschaftlichen (weiteren) Alkoholkonsum zu reduzieren, da eine zunehmende Alkoholisierung aufgrund der damit einhergehenden Enthemmung der Einhaltung der Kontaktbeschränkungen und Hygieneregeln abträglich sein kann. Das gilt insbesondere zur Nachtzeit. Von einem umfassenden Verbot der Alkoholausgabe sowie einem Verbot des Alkoholkonsums sieht die Regelung trotz der erhöhten Attraktivität des öffentlichen Raums bei geschlossenen gastronomischen Einrichtungen demgegenüber ab. Geltung beanspruchen insoweit die allgemeinen Kontaktbeschränkungen.

Mit der Änderung zum 14.12.2020 wird die Zulässigkeit von Verkaufsgeschäften erheblich eingeschränkt, nämlich wie im Frühjahr auf Lebensmittel und andere notwendige Güter des täglichen Bedarfs. Dies ist ein unverzichtbarer Beitrag zur einer strikten

Kontaktreduzierung durch einen weitgehenden Stillstand des öffentlichen Lebens. Denn ein großer Teil der Kontakte im öffentlichen Leben resultiert aus der Inanspruchnahme von Einkaufsmöglichkeiten einschließlich der Anfahrtswege, begleitender Aufenthalte in Stadtzentren etc..

Bei der Schließung von Handelsgeschäften sind allerdings die Bereiche auszunehmen, die auch im überschaubaren Zeitraum des Lockdowns für die Versorgung der Bevölkerung mit den erforderlichen Gütern des täglichen Lebens erforderlich sind. Dies sind

- Lebensmittel einschließlich Getränken, wobei aus Praktikabilitätsgründen eine Unterteilung in notwendige und nicht notwendige Lebensmittel nicht erfolgt,
- Güter zur medizinischen, pflegerischen und gesundheitlichen Versorgung aus Apotheken, Sanitätshäusern und Reformhäusern
- Güter zur Deckung des Grundbedarfs an Haushalts- und Körperhygiene, Verbrauchsgüter der Haushaltsführung etc. die zum charakteristischen Sortiment von in Drogerien zählen sowie täglich erforderliche Produkte zur Versorgung und Pflege von Haustieren
- Finanz- und Postdienstleistungen sowie Produkte zur Informationsgewinnung (Zeitungen etc.), weshalb Kioske geöffnet bleiben, die zudem eine Notversorgung im Lebensmittelbereich sichern.

Bäckereien, Fleischereien und Konditoreien sind von der Schließung des Einzelhandels allein deshalb nicht betroffen, weil diese dem Handwerk zuzurechnen sind. Diese können daher geöffnet werden.

Zudem bleibt der Verkauf von Weihnachtsbäumen und Schnittblumen und Topfpflanzen zulässig, weil diese zum einen saisonal aktuell zu den Grundbedürfnissen gezählt werden können und bei denen zudem aufgrund der nur begrenzten Haltbarkeit (sowohl im Geschäft wie auch in der gesamten Produktion) auch ein temporäres Verkaufsverbot immer faktisch eine ungenutzte Vernichtung der Produkte bedeuten würde.

Die Zulässigkeit von Großmärkten dient zum einen der Versorgung der nachgelagerten Verkaufsstellen und kann zum anderen durch eine auf Lebensmittel begrenzte Öffnung für Endverbraucher eine infektiologisch sinnvolle Entlastung des Einzelhandels unterstützen. Im Gegensatz zum Frühjahr werden Garten- und Baumärkte nur für Handwerker geöffnet, um einerseits die Möglichkeit erforderlicher Notfallreparaturen auch während des Lockdowns zu ermöglichen und andererseits die im Frühjahr festzustellenden stark erhöhte und infektiologisch sehr problematische Kundenfrequenz zu vermeiden. Der Verkauf des ansonsten zulässigen Sortiments, wie z.B. von Weihnachtsbäumen, bleibt zulässig.

Da es praktisch keine reinen Sortimentsanbieter mehr gibt, muss die Regelung für Geschäfte mit gemischtem Sortiment so gestaltet werden, dass einerseits die Beschränkungsziele erreicht werden und andererseits keine praktischen Umsetzungsschwierig-

keiten entstehen, die die Verkaufsabläufe so stören, dass eine infektionsschutzgerechte Versorgung der Bevölkerung mit Lebensmitteln gefährdet wird. Hierzu dient die aus dem Frühjahr bereits bekannte und eingeübte Unterscheidung nach dem Sortimentsschwerpunkt. Liegt dieser nicht im privilegierten Sortimentsbereich (Lebensmittel etc.) ist der Verkauf auf privilegierte Waren zu beschränken.

Zur Wirksamkeit der Kontaktbeschränkungen ist die Zuordnung der Sortimente zu den jeweiligen Privilegierungen im Zweifel stets restriktiv vorzunehmen. Dabei ist ausschließlich auf die o.g. Versorgungsrelevanz abzustellen. Die wirtschaftlichen Einbußen der einzelnen Geschäfte können dabei kein gesondertes Kriterium darstellen, da diese andere nicht privilegierte Bereiche ohnehin vollständig treffen. Ihnen zu begegnen ist die Aufgabe der mit den Beschlüssen der Konferenz der Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten mit der Bundeskanzlerin verbundenen weiteren staatliche Unterstützungslösungen.

Mit der Änderung vom 15.12.2020 wird zu den Handelsgeschäften klargestellt, dass auch Reisebüros aufgrund der vergleichbaren Interessen- und Gefährdungslage unzulässig sind.

Der Verkauf von Feuerwerk soll durch bundesweite Regelung erfolgen. Einer Regelung auf Landesebene bedarf es daher nicht.

Zu § 11 Abs. 1:

Da vor allem Land- und Forstwirte zur Betriebsführung und Reparatur von Betriebsvermögen auf die Verfügbarkeit von Baustoffen und Werkzeug usw. angewiesen sind, wird [mit der Änderungsverordnung vom 22. Dezember 2020] klargestellt, dass Baumärkte auch sie wie Gewerbetreibende und Handwerker mit den für die Betriebsführung erforderlichen Waren versorgen dürfen. Für alle anderen Personen bleibt es bei der Beschränkung der Zulässigkeit auf Abhol- und Lieferdienste.

Zu § 11 Abs. 4 und 4 a:

Da das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen die bisherige Berechnungsregelung für Einkaufszentren für zu unbestimmt hielt, wird in einem neuen Absatz 4a klargestellt, dass innerhalb eines Einkaufszentrums zunächst für jedes abgetrennte Geschäft die Berechnungsregelung des Absatz 4 gilt. Bezogen auf die Gesamtanlage sind dann die maximalen Kundenzahlen der Einzelgeschäfte und zusätzlich 1 Person je 20 qm Allgemeinfläche zu einer zulässigen Gesamtpersonenzahl zu addieren. Deren Einhaltung müssen die für die Gesamtanlage verantwortlichen Personen durch eine entsprechende Zugangssteuerung sicherstellen.

Wenn in einen baulich nicht getrennten Geschäftsraum verschiedene Geschäfte integriert sind, sind die Personenobergrenzen für diese Geschäftsräume einheitlich nach Absatz 4 zu berechnen.

§ 12 Handwerk, Dienstleistungsgewerbe, Heilberufe

Die für Handelseinrichtungen geltenden Maßgaben im Kontext von Kunden- und Besucherverkehr schreibt § 12 auf der Grundlage von § 28a Abs. 1 Nr. 14 IfSG für Geschäftslokale von Handwerkern und Dienstleistern fort. Des Weiteren werden Dienstleistungen und Handwerksleistungen, bei denen ein Mindestabstand von 1,5 Metern zum Kunden nicht eingehalten werden kann untersagt. Damit reagiert die Vorschrift auf den Umstand, dass gerade bei körpernahen Dienstleistungen ein erhöhtes Infektionsrisiko besteht, dessen Reduzierung im Rahmen umfassender Schutzmaßnahmen unter den derzeit gegebenen Umständen notwendig ist. Denn bei den betroffenen Dienstleistungen lassen sich aufgrund des engen Kontakts Infektionsrisiken selbst durch Hygiene- und Infektionsschutzmaßnahmen nicht vollständig ausschließen. Zudem stehen nicht nur flüchtige, sondern vielmehr Kontakte über eine nicht unerhebliche Zeitspanne in Rede, die zudem typischerweise in geschlossenen Räumlichkeiten stattfinden. Ausgenommen vom Verbot des § 12 sind Handwerker und Dienstleister im Gesundheitswesen, Fußpflege- und Friseurleistungen, medizinisch notwendige Handwerks- und Dienstleistungen sowie die gewerbsmäßige Personenbeförderung in Personenkraftwagen. Diese Ausnahmen sind gerechtfertigt, weil es sich hierbei um notwendige Dienstleistungen aus dem medizinisch-gesundheitlichen bzw. aus einem der Daseinsvorsorge vergleichbaren Bereich handelt, für die zudem nach Satz 3 weitergehende Hygieneanforderungen gelten.

Im Sinne des strikten Lockdowns müssen mit der Änderung zum 14.12. 2020 auch die zulässigen Dienstleistungen weiter eingeschränkt werden. Insbesondere körpernahe Dienstleistungen einschließlich der Friseurdienstleistungen sind für einen beschränkten Zeitraum nicht mehr vertretbar.

Mit der Änderung vom 15.12.2020 wird zu den Dienstleistungen klargestellt, dass bei Telefonläden Reparatur und Gerätetausch, aufgrund der Vergleichbarkeit mit anderen unzulässigen Elektronikgeschäften kein Neugerätekauf (mit oder ohne Vertrag) zulässig ist. Zulässig bleibt dagegen eine aus sozialen Gründen dringend gebotene Frühförderung auch in Zweierkonstellationen bei entsprechender Indikation.

§ 13 Veranstaltungen und Versammlungen

Auf der Grundlage von § 28a Abs. 1 Nr. 5 IfSG untersagt § 13 Veranstaltungen und Versammlungen, die nicht unter besondere Regelungen dieser Verordnung fallen. Es handelt sich um eine Auffangregelung, die Veranstaltungen und Versammlungen aller Art und unabhängig vom Gegenstand und von den handelnden Personen erfasst. Ebenfalls untersagt sind (im Einzelnen näher definierte) große Festveranstaltungen. Nach wissenschaftlichen Erkenntnissen bergen gerade derartige Veranstaltungen eine besonders große Gefahr der Weiterverbreitung des Coronavirus und haben in der

Vergangenheit maßgeblich zu einem schnellen und unkontrollierbaren Ausbreiten des Coronavirus beigetragen. Ausnahmen (und zugleich besondere Anforderungen) sieht die Vorschrift lediglich für bestimmte Veranstaltungen vor, die im öffentlichen Interesse liegen und auch unter den derzeit gegebenen Umständen – soweit wie möglich – durchgeführt werden müssen. Hervorzuheben ist insoweit die Zulässigkeit von Versammlungen nach dem Versammlungsgesetz, wodurch der besonderen Bedeutung des Grundrechts aus Art. 8 GG Rechnung getragen wird.

Vor dem Hintergrund des strikten Lockdowns sind nur noch zwingend erforderliche und nicht verschiebbare Versammlungen vertretbar. Dies wird durch die Änderungen zum 14.12.2020 umgesetzt. Insbesondere rund um den Jahreswechsel müssen Ansammlungen von einer Vielzahl von Menschen vermieden werden, weil solche Ansammlungen in diesem Zeitraum erfahrungsgemäß ein besonderes Risiko der Verletzung der AHA-Regeln durch ausgelassene Feiern bedingen. Da besonders schutzwürdige inhaltliche Interessen für die ansonsten grundrechtlich geschützten Versammlungen gerade an diesen Tagen nicht ersichtlich sind, sind an Silvester und Neujahr auch solche Versammlungen untersagt. Das Risiko, solche Veranstaltungen zu einer bewussten Umgehung des Feierverbotes zu nutzen, überwiegt hier den zeitlich eng begrenzten Eingriff in die Versammlungsfreiheit. Die insofern an diesen Tagen besonderen Risiken, die von Ansammlungen und Versammlungen von Menschen unter Infektionsaspekten ausgehen rechtfertigen daher auch diese Eingriffstiefe in das Grundrecht. Die Versammlungen können jederzeit vorher und nachher unter Beachtung der Infektionsschutzregelungen durchgeführt werden.

§ 14 Gastronomie

§ 14, der auf § 28a Abs. 1 Nr. 13 IfSG beruht, untersagt den Betrieb von Restaurants, Gaststätten, Imbissen, Kneipen, Cafés und anderen gastronomischen Einrichtungen. Die Vorschrift verfolgt damit das Ziel der Vermeidung von Kontakten, zu denen es gerade in der Gastronomie vielfältig und zwischen häufig wechselnden Personen kommt und suspendiert vorübergehend einen ganz wesentlichen Freizeitanreiz um den hiermit verbundenen Infektionsgefahren zu begegnen. Um ein Mindestmaß gastronomischer Angebote insbesondere auch zur Versorgung der im Arbeitsleben stehenden Bevölkerung zu ermöglichen, ist die Belieferung mit Speisen und Getränken sowie der Außer-Haus-Verkauf von Speisen und Getränken allerdings zulässig, ebenso wie die Öffnung von Betriebskantinen und Mensen in Bildungseinrichtungen. Die Untersagung eines Verzehrs in einem Umkreis von 50 Metern um die gastronomische Einrichtung verhindert die Bildung von Menschenansammlungen.

Die Änderung in § 14 [durch die Änderungsverordnung vom 30.12.2020] ist nur redaktioneller Natur.

Die Änderungen in § 16 CoronaSchVO [durch die Änderungsverordnung vom 30.12.2020] dienen der Klarstellung: Die Regelungskompetenz und –verantwortung der örtlichen Behörden leitet sich für alle zum Infektionsschutz erforderlichen Maßnahmen unmittelbar aus den gesetzlichen Grundlagen der §§ 28, 28a des Infektionsschutzgesetzes und § 3 des Infektionsschutz- und Befugnisgesetzes NRW ab. Diese

legislativ verliehenen Regelungskompetenzen können und sollen vom Verordnungsgeber nicht generell beschnitten werden. Die Regelungen des § 16 sollen vielmehr widerstreitende Regelungen vermeiden. Insoweit besteht ein Wirkungsvorrang der Landesregelung. Weitergehende Regelungen, die über die Coronaschutzverordnung hinausgehende Schutzmaßnahmen anordnen, sind grds. möglich. Hier stellt das Einvernehmenserfordernis des Ministeriums sicher, dass diese Maßnahmen der landesweiten Strategie der Pandemiebewältigung entsprechen. Beim Ministerium liegt insoweit ohnehin auch die Fachaufsicht über die zuständigen Behörden.

Absatz 2 soll ein besonderes Handlungserfordernis bei Kommunen mit besonderen Inzidenzen (über 200 Neuinfektionen/100.000 Einwohnern in 7 Tagen) unterstreichen. Anders als in der bis zum 16.12.2020 geltenden Vorgängerregelung ist diese Regelung seit dem strikten Lock-Down nicht mehr als Verpflichtung zum Erlass weiterer Regelungen, sondern nur noch als Kann-Regelung ausgestaltet. Sie stellt aber weiterhin einen besonderen Appell an die Kommunen mit hohen Inzidenzwerten dar, ohne anderen Kommunen ein kommunal begründetes Vorgehen zu untersagen. Gerade angesichts der aktuellen Schwankungen im Testgeschehen bedingt durch Feiertage etc. ist die Erforderlichkeit der Maßnahmen in einer Gesamtschau von Faktoren (Wocheninzidenz, besondere Infektionsgeschehen, Belastung medizinische Infrastruktur) zu beurteilen und nicht starr an den Inzidenzwert von 200 geknüpft. Die Angemessenheit der Maßnahmen ist fortlaufend und vor allem bei einem gesicherten deutlichen Absinken der tatsächlichen Infektionszahlen zu überprüfen. Dabei ist eine zu häufige Änderung der Regelungen unbedingt zu vermeiden, weshalb Änderungen ausdrücklich nicht an einen festen Grenzwert geknüpft sind.

§ 15 Beherbergung, Tourismus, Ferienangebote

§ 15 verbietet auf der Grundlage § 28a Abs. 1 Nr. 11, 12 IfSG Übernachtungsangebote zu touristischen Zwecken sowie Reisebusreisen und sonstige Gruppenreisen mit Bussen zu touristischen Zwecken. Die Vorschrift ist aus Gründen der Verhältnismäßigkeit auf touristische Zwecke beschränkt und stellt dadurch sicher, dass notwendige Übernachtungen, insbesondere für berufliche und geschäftliche Zwecke, ausgenommen bleiben. Übernachtungen, die dem Zweck dienen, Besuche des Familien- und Freundeskreises nach § 2 Abs. 2 Nr. 1a und 1b durchzuführen, stellen keinen Tourismus dar und bleiben nach wie vor zulässig.

Der strikte Lockdown erfordert auch eine weitergehende Begrenzung zulässige Übernachtungen. Mit den Änderungen zum 14.12.2020 werden daher sämtliche privaten Übernachtungen untersagt. Zulässig blieben nur beruflich bedingt Übernachtungen; zu diesen gehören dann aber auch die bezahlten Übernachtungsleitungen für Fernkraftfahrer auf Rasthöfen einschließlich der erforderlichen Versorgung.

Da der generelle Ausschluss von privaten Übernachtungen zu persönlichen Härten führen kann, die weder beabsichtigt noch infektiologisch geboten sind, werden [mit der Änderungsverordnung vom 22.Dezember 2020] für besondere Ausnahmesituationen auch private Übernachtungen wieder zugelassen. Die Ausnahmen sind eng auszulegen. Zur Behebung von Krisensituationen sind Übernachtungen zulässig, die

zur medizinischen oder pflegerischen Versorgung erforderlich sind oder die aus sozial-ethischen Gründen dringend geboten sind, wie etwa die ohne Übernachtung nicht mögliche Teilnahme am Begräbnis einer besonders nahestehenden Person oder der Aufenthalt in der Nähe einer Klinik, in der eine nahestehende Person dringend behandelt werden muss.

§ 16 Verfügungen der örtlichen Ordnungsbehörden

Die Änderungen in § 16 CoronaSchVO [durch die Änderungsverordnung vom 30.12.2020] dienen der Klarstellung: Die Regelungskompetenz und –verantwortung der örtlichen Behörden leitet sich für alle zum Infektionsschutz erforderlichen Maßnahmen unmittelbar aus den gesetzlichen Grundlagen der §§ 28, 28a des Infektionsschutzgesetzes und § 3 des Infektionsschutz- und Befugnisgesetzes NRW ab. Diese legislativ verliehenen Regelungskompetenzen können und sollen vom Verordnungsgeber nicht generell beschnitten werden. Die Regelungen des § 16 sollen vielmehr widerstreitende Regelungen vermeiden. Insoweit besteht ein Wirkungsvorrang der Landesregelung. Weitergehende Regelungen, die über die Coronaschutzverordnung hinausgehende Schutzmaßnahmen anordnen, sind grds. möglich. Hier stellt das Einvernehmenserfordernis des Ministeriums sicher, dass diese Maßnahmen der landesweiten Strategie der Pandemiebewältigung entsprechen. Beim Ministerium liegt insoweit ohnehin auch die Fachaufsicht über die zuständigen Behörden.

Absatz 2 soll ein besonderes Handlungserfordernis bei Kommunen mit besonderen Inzidenzen (über 200 Neuinfektionen/100.000 Einwohnern in 7 Tagen) unterstreichen. Anders als in der bis zum 16.12.2020 geltenden Vorgängerregelung ist diese Regelung seit dem strikten Lock-Down nicht mehr als Verpflichtung zum Erlass weiterer Regelungen, sondern nur noch als Kann-Regelung ausgestaltet. Sie stellt aber weiterhin einen besonderen Appell an die Kommunen mit hohen Inzidenzwerten dar, ohne anderen Kommunen ein kommunal begründetes Vorgehen zu untersagen. Gerade angesichts der aktuellen Schwankungen im Testgeschehen bedingt durch Feiertage etc. ist die Erforderlichkeit der Maßnahmen in einer Gesamtschau von Faktoren (Wocheninzidenz, besondere Infektionsgeschehen, Belastung medizinische Infrastruktur) zu beurteilen und nicht starr an den Inzidenzwert von 200 geknüpft. Die Angemessenheit der Maßnahmen ist fortlaufend und vor allem bei einem gesicherten deutlichen Absinken der tatsächlichen Infektionszahlen zu überprüfen. Dabei ist eine zu häufige Änderung der Regelungen unbedingt zu vermeiden, weshalb Änderungen ausdrücklich nicht an einen festen Grenzwert geknüpft sind.