

Begründung zur 9. Änderungsverordnung vom 26. Februar 2021 zur 5. Verordnung der Landesregierung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus SARS-CoV-2 (Corona-Verordnung – CoronaVO) vom 30. November 2020

A. Allgemeiner Teil

Mit der 9. Änderungsverordnung vom 26. Februar 2021 zur 5. Verordnung der Landesregierung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus SARS-CoV-2 (CoronaVO) vom 30. November 2020 reagiert der Ordnungsgeber auf die weitere Entwicklung des Infektionsgeschehens im Land. Im Rahmen ihrer Pflicht, die angeordneten Maßnahmen regelmäßig auf deren Verhältnismäßigkeit zu überprüfen, kam die Landesregierung zu dem Ergebnis, dass Änderungen im Bereich von Gärtnereien, Blumenläden, Baumschulen, Garten-, Bau- und Raiffeisenmärkten notwendig sind. Ferner wird die bislang eingeschränkt zugelassene theoretische und praktische Fahrausbildung ausgeweitet.

1. Entwicklung und aktueller Stand des Infektionsgeschehens

Der Deutsche Bundestag hat am 25. März 2020 erstmals eine epidemische Lage von nationaler Tragweite festgestellt (BT-PIPr 19/154, S. 19169C). Diese wurde am 18. November 2020 durch den Deutschen Bundestag bestätigt und besteht weiterhin fort.

Zur effektiven Bekämpfung der Ausbreitung des Infektionsgeschehens und zur Sicherstellung der Funktionsfähigkeit des Gesundheitswesens hat der Gesetzgeber mit dem Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite vom 27. März 2020 (BGBl. I S. 587) erste Maßnahmen getroffen. Bund und Länder haben seither mit zahlreichen Gesetzesänderungen, Verordnungen und Allgemeinverfügungen versucht darauf hinzuwirken, das pandemische Geschehen unter Kontrolle zu halten.

Die von der Bundeskanzlerin und den Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten der Länder gemeinsam zuletzt am 10. Februar 2021 festgestellte pandemische Lage, dass die seit 16. Dezember 2020 geltenden Maßnahmen zur Kontaktreduzierung zwar einen deutlichen Rückgang des Infektionsgeschehens bewirkt haben, es allerdings bislang auf Bundesebene nicht gelungen ist, die Anzahl der Neuinfektionen pro 100.000 Einwohnern innerhalb von sieben Tagen bundesweit auf einen Wert von unter 50 zu reduzieren, trifft nach wie vor zu. Am 27. Februar lag der Wert laut Robert Koch-Institut (RKI) bundesweit bei 63,8 je 100.000 Einwohner. Das RKI stellt fest, dass der Rückgang der täglichen Fallzahlen seit Mitte Januar 2021 sich aktuell nicht fortsetzt. Der 7-Tage-R-Wert, der die Anzahl der Personen angibt, die im Durchschnitt von einer infizierten Person angesteckt

werden, liegt bei 1,2. Es besteht nach Einschätzung des Robert Koch-Instituts durch das Auftreten verschiedener Virusvarianten ein erhöhtes Risiko einer erneuten Zunahme der Fallzahlen. Daher mahnte der Präsident des RKI, Lothar Wieler in der Bundespressekonferenz am 26. Februar 2021, es gebe «deutliche Signale einer Trendumkehr» zum Schlechteren. «Wir müssen alle Maßnahmen weiter konsequent umsetzen, ansonsten steuern wir in eine dritte Welle hinein». Die hohen bundesweiten Fallzahlen werden laut RKI-Situationsbericht durch zumeist diffuse Geschehen mit Häufungen insbesondere in Alten- und Pflegeheimen, im beruflichen Umfeld sowie in Haushalten verursacht. Diese Erkenntnis bestärkt die Entscheidung der Landesregierung, die Kontaktbeschränkungen, die qualifizierte Mund-Nasen-Bedeckung in den in § 11 geregelten Bereichen aufrecht zu erhalten und zudem an der Testpflicht nach § 1h in Krankenhäusern, Alten- und Pflegeheimen festzuhalten.

Baden-Württemberg ist es auf der Grundlage des Maßnahmenpakets der Landesregierung als einzigem Bundesland gelungen, im Februar 2021 eine landesweite 7-Tage-Inzidenz von unter 50 zu erreichen. Nachdem der Wert bis zum 17. Februar 2021 auf den vorläufigen Tiefstand von 41,6 sank, nähert sich der Wert inzwischen trotz Fortgeltung entsprechender Maßnahmen zur Kontaktreduzierung wieder einer 7-Tage-Inzidenz von 50 an. Der Wert lag am 27. Februar bei 50,0. Der geschätzte 7-Tages-R-Wert, der die Anzahl der Personen, die im Durchschnitt von einer infizierten Person angesteckt werden, angibt, liegt in der 8. Kalenderwoche auch in Baden-Württemberg wieder um den Wert 1. Von 44 Stadt- und Landkreisen liegt in zwei Kreisen die 7-Tage-Inzidenz über 100, in 17 Kreisen über dem Schwellenwert von 50 und in 20 Kreisen zwischen dem Schwellenwert von 35 und dem Schwellenwert von 50. Lediglich in fünf Landkreisen unterschreitet die 7-Tage-Inzidenz den zweiten Schwellenwert von 35, wobei vier dieser fünf Landkreise unmittelbar an Nachbarlandkreise bzw. Departements grenzen, in denen die 7-Tage-Inzidenz den Schwellenwert von 50 übersteigt.

Nach Daten des DIVI-Intensivregisters (www.intensivregister.de) von Krankenhaus-Standorten mit Intensivbetten zur Akutbehandlung sind mit Datenstand 27. Februar 2021, 262 COVID-19-Fälle in Baden-Württemberg in intensivmedizinischer Behandlung, davon werden 140 (53,44 %) invasiv beatmet. Insgesamt sind derzeit 2.076 Intensivbetten von betreibbaren 2.419 Betten (85,5 %) belegt.

Seit einem Monat ist das Ausbruchsgeschehen in Pflegeheimen deutlich rückläufig. Ein Zusammenhang mit den Testungen, der sogenannten qualifizierten Maskenpflicht sowie den Impfungen gegen Covid-19 in stationären Pflegeeinrichtungen ist naheliegend.

Allerdings breiten sich die neuen Virusvarianten weiter in Baden-Württemberg aus. Seit Ende Dezember wurden dem Landesgesundheitsamt bislang insgesamt 4.613 Fälle mit SARS-CoV-2-Virusvarianten mit besonderer Bedeutung (VOC) aus 43 Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs übermittelt. Damit haben sich die Fälle, in denen die besorgniserregenden Virusvarianten nachgewiesen wurden, im Vergleich zum Zeitpunkt der 8. Änderungsverordnung am 13. Februar 2021 deutlich mehr als verdoppelt.

Damit ist das Infektionsgeschehen noch immer auf einem deutlich zu hohen Niveau, als dass weitreichende Lockerungen der derzeit geltenden Maßnahmen zur Kontaktreduzierung erfolgen könnten. Im Bundesdurchschnitt ist der Schwellenwert von 50 noch nicht erreicht, so dass nach § 28a Absatz 3 Satz 9 IfSG derzeit weiterhin bundesweit abgestimmte, auf eine effektive Eindämmung des Infektionsgeschehens abzielende Schutzmaßnahmen anzuordnen sind. Diese Abstimmung ist in der Videoschaltkonferenz der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 10. Februar 2021 erfolgt, in der vereinbart wurde, die bundesweit abgestimmten Maßnahmen zunächst bis zum 7. März zu verlängern. Nachdem der Schwellenwert im Sinne des § 28a Abs. 3 Satz 5 IfSG auf Bundesebene nicht unterschritten wurde, bestand keine Veranlassung für eine bundesweite vorzeitige Überprüfung der abgestimmten Maßnahmen. Daher wird vereinbarungsgemäß am 3. März 2021 von der Bundeskanzlerin und den Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten erneut über das weitere Vorgehen beraten werden. Die Umsetzung der bundesweit abgestimmten Maßnahmen erfolgte mit der 8. Änderungsverordnung vom 13. Februar 2021 zur 5. Verordnung der Landesregierung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus SARS-CoV-2 (Corona-Verordnung – CoronaVO) vom 30. November 2020, in der die Landesregierung die Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit der bestehenden Kontaktbeschränkungen umfangreich begründet hat.

Wenngleich die 7-Tage-Inzidenz auf Bundesebene den ersten Schwellenwert bislang nicht unterschritten hat, überprüft die Landesregierung die von ihr getroffenen Maßnahmen in Abhängigkeit des Infektionsgeschehens laufend auf ihre Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit. Sie hat daher wie angekündigt die Verhältnismäßigkeit der Aufrechterhaltung der getroffenen Maßnahmen erneut geprüft, mit dem Ergebnis, noch vor der anstehenden Bund-Länder-Besprechung in der 9. Änderungsverordnung zur 5. Corona-Verordnung vorsichtige Lockerungen vorzunehmen.

Ausgehend von dem derzeitigen Infektionsgeschehen ist der Spielraum des Landes zur Rücknahme der Maßnahmen zur Kontaktreduzierung jedoch gering. Die Rate der Neuinfektionen liegt bundesweit aktuell noch über dem Wert 60, landesweit erreicht dieser

Wert wieder den Schwellenwert von 50 (Stand 27.02.2021). Aktuell ist zumeist kein konkretes Infektionsumfeld ermittelbar. Daher muss von einer anhaltenden Zirkulation in der Bevölkerung (Community Transmission) ausgegangen werden. Eine zuverlässige, schnelle und konsequente Nachverfolgung von Infektionsketten kann von den Gesundheitsämtern im Land erst bei einer Inzidenz gewährleistet werden, die deutlich und stabil unter dem Schwellenwert von 50 liegt und sich dem zweiten Schwellenwert von 35 (vgl. § 28a Absatz 3 Satz 6 IfSG) zumindest nähert. Bei der aktuellen 7-Tage-Inzidenz von 50 Neuinfektionen auf 100.000 Einwohner sind für die Gesundheitsämter die Infektionsketten in der Rückwärtsermittlung weiterhin nicht nachvollziehbar. Konkret können aktuell in rund sieben von zehn Infektionsfällen die Infektionsquellen nicht ermittelt werden.

Die Ausbreitung von **Mutationen des Coronavirus** mit veränderten Eigenschaften in Baden-Württemberg und Deutschland insgesamt bietet weiterhin Anlass zur Sorge. Solche Mutanten, die signifikant ansteckender sind als der bislang bekannte „Wildtyp“ des Virus, erfordern erhebliche zusätzliche Anstrengungen, um die Infektionszahlen weiter zu senken. Nach den Erkenntnissen des Robert Koch-Instituts wurde Mitte Dezember 2020 aus dem Vereinigten Königreich (VK) über die zunehmende Identifizierung und Verbreitung der sogenannten SARS-CoV-2 VOC 202012/01 (VOC: variant of concern) Variante des Virus der Linie B.1.1.7 berichtet. Ende Dezember 2020 wurde der erste reiseassoziierte Fall einer Virusvariante in Baden-Württemberg festgestellt. Zwischenzeitlich wurden dem Landesgesundheitsamt bereits 4.613 Fälle mit SARS-CoV-2-Virusvarianten mit besonderer Bedeutung (VOC) aus 43 Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs übermittelt. Dies bedeutet, dass innerhalb dieser kurzen Zeit die Mutationen bereits flächendeckend in Baden-Württemberg nachgewiesen wurden. Der Anteil der Hinweise auf das Vorliegen besorgniserregender Varianten (VOC) in Baden-Württemberg mittels variantenspezifischer PCR ist von 7,4 Prozent in der vierten Kalenderwoche 2021 auf 34 Prozent in der siebten Kalenderwoche exponentiell gestiegen (vergl. https://www.gesundheitsamt-bw.de/lga/DE/Fachinformationen/Infodienste_Newsletter/InfektNews/Lagebericht%20COVID19/COVID_Lagebericht_LGA_210225.pdf).

Wie bereits in der Begründung zur 8. Änderungsverordnung umfangreich dargelegt, deuten die bisherigen epidemiologischen Erkenntnisse darauf hin, dass die Mutation B.1.1.7 deutlich infektiöser (30 – 50%) ist und mit einer höheren Viruslast einhergeht als das bei der bisher dominierenden Virusvariante der Fall ist. Wie sich diese neuen Varianten auf den Verlauf der Pandemie in Deutschland auswirken werden, ist noch unklar, wenngleich absehbar ist, dass sie die Eindämmung der Pandemie erschweren. Die Auffassung der Landesregierung, dass auf Grund der leichteren Übertragbarkeit der neuen Virusvarianten nur eine fortdauernde Kontaktreduzierung die Gefahr der Ansteckung weiterer Personen

reduzieren kann, hat sich insofern bestätigt, als zeitgleich mit der weiteren Ausbreitung der Virusmutationen auch der Rückgang der Infektionszahlen ins Stocken geraten ist. Deshalb ist die Aufrechterhaltung des überwiegenden Teils der vorsorgenden Maßnahmen dieser Verordnung zwingend erforderlich, um den Folgen der Verbreitung von Virusmutationen mit höherem Ansteckungspotenzial entgegenzutreten.

2. Zielsetzung der weiteren Maßnahmen

Ziel der Maßnahmen der Landesregierung ist, das Infektionsgeschehen dauerhaft einzudämmen und anschließend auf einem solch niedrigen Niveau zu stabilisieren, dass dies einen Übergang zu einer Öffnungsstrategie unter Gewährleistung der möglichst umfassenden Nachverfolgung von Infektionsketten einschließlich der Rückwärtsermittlung durch die Gesundheitsämter zulässt. Die aktuelle Lage lässt dies leider noch nicht zu.

Um diese Zielsetzung erreichen zu können, erscheint es aus Sicht der Landesregierung, die sich dabei auf die Empfehlungen zahlreicher deutscher Wissenschaftsorganisationen stützt, unabdingbar, die auf § 28a Absatz 3 Sätze 9 und 10 IfSG gestützten umfassenden Maßnahmen zur Kontaktbeschränkung zunächst beizubehalten, da die Erfahrung zeigt, dass sich sowohl Öffnungsschritte als auch Lockerungen der Kontaktbeschränkungen erst mit einem gewissen zeitlichen Verzug in der 7-Tage-Inzidenz niederschlagen. Der vorläufig niedrigste Wert der 7-Tage-Inzidenz am 17. Februar 2021 spiegelte demnach noch das Infektionsgeschehen aus der Zeit wieder, in der deutlich striktere Kontakt- und Ausgangsbeschränkungen galten. Nach Aufhebung der landesweiten Ausgangsbeschränkungen und vor der schrittweisen Öffnung der Grundschulen und Kindertagesstätten zum 22. Februar 2021 ist die 7-Tage-Inzidenz wieder angestiegen.

Daher steht noch nicht eindeutig fest, wie sich die am 13. Februar 2021 erfolgten Schritte zur Öffnung auf das Infektionsgeschehen in Baden-Württemberg auswirken. Der weit überwiegende Teil der derzeit geltenden umfassenden Schutzmaßnahmen muss daher vorerst aufrechterhalten bleiben, da dies zur Verhinderung der Ausbreitung der Pandemie – insbesondere angesichts der von den Virusmutationen ausgehenden Gefahren – erforderlich ist. Der Bundesgesetzgeber hat dieses Erfordernis eines „stabilen Übergangs“ hin zu breit angelegten Schutzmaßnahmen erkannt und dies in § 28a Absatz 3 Satz 11 IfSG explizit normiert. Insofern ist und bleibt der Grundsatz der maximal möglichen Reduzierung physischer Kontakte bis 7. März 2021 das wesentliche Instrument im Kampf gegen die Pandemie.

Da das SARS-CoV-2-Virus bereits übertragen werden kann, bevor die Infizierten Symptome einer COVID-19-Erkrankung entwickeln bzw. bei sehr geringer Symptomatik, ist es dem Einzelnen auch nicht möglich, das individuelle Ansteckungsrisiko zu erkennen und so eine

von ihm ausgehende Infektiosität zu kontrollieren. Allerdings kommt es nicht nur auf die Anzahl der Neuinfektionen innerhalb von sieben Tagen an. Vielmehr ist auch die Infektionsdynamik (R-Wert) entscheidend. Ein Reproduktionswert von 1 beschreibt eine gleichbleibende Entwicklung. Sobald dieser größer 1 ist, tritt ein exponentielles Wachstum ein. Um also „stabil“ unter dem Schwellenwert von 50 Neuinfektionen auf 100.000 Einwohner innerhalb von sieben Tagen zu bleiben, dürfte der R-Wert maximal auf 1,0 steigen. Jedoch wurde in der 8. Kalenderwoche der Wert von 1,0 bereits an mehreren Tagen überschritten.

Dies zeigt, dass der Landesregierung nur ein sehr geringer Spielraum zur Verfügung steht, ohne das Risiko eines exponentiellen Wachstums der pandemischen Entwicklung einzugehen. Die Landesregierung hat sich unter Abwägung der langfristigen gesundheitlichen, sozialen und bildungspolitischen Auswirkungen des Lockdowns auf Kinder und deren Familien in einem ersten Schritt zur Öffnung von Grundschulen und Kindertagesstätten entschlossen.

Zwar wurde am 10. Februar 2021 auf Bundesebene vereinbart, zum 1. März 2021 lediglich die Frisörbetriebe zu öffnen und im Übrigen am Lockdown für den Handel, Dienstleistungen, Hotellerie und Gastronomie sowie der Untersagung nicht zwingend erforderlicher und aufschiebbarer Veranstaltungen festzuhalten. Dennoch hat die Landesregierung angesichts der niedrigsten landesweiten Inzidenz im Bundesgebiet beschlossen, gleichzeitig den Blumeneinzelhandel aus sozialen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Gründen unter entsprechenden Hygieneanforderungen für den Publikumsverkehr zu öffnen. Diese Entscheidung stützt die Landesregierung auf § 28a Abs. 6 Satz 3 IfSG: Bei Entscheidungen über Schutzmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) sind soziale, gesellschaftliche und wirtschaftliche Auswirkungen auf den Einzelnen und die Allgemeinheit einzubeziehen und zu berücksichtigen, soweit dies mit dem Ziel einer wirksamen Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) vereinbar ist.“ (vgl. Ausführungen zu Einzelmaßnahmen)

Im Falle einer sofortigen umfassenden Öffnung der bislang geschlossenen Einrichtungen ist nicht nur mit einer „normalen Bewegungsaktivität“ zu rechnen, sondern mit einer atypischen, sehr hohen Mobilität in der Bevölkerung. Denn es besteht nachvollziehbarerweise das Bedürfnis nach Dienstleistungen, die aufgrund der Lockdown-Maßnahmen in den vergangenen Monaten nicht in Anspruch genommen werden konnten. Gleiches gilt für das „Nachholen“ sozialer Kontakte, insbesondere der Treffen und Feiern mit Freunden und Bekannten. Es bestünde daher die große Gefahr, dass bei einer vorschnellen Aufhebung der Maßnahmen zur Kontaktreduzierung das bislang über einen längeren Zeitraum Erreichte sehr schnell wieder zunichte gemacht würde. Angesichts der

sich dem oberen Schwellenwert wieder annähernden 7-Tage-Inzidenz, der flächendeckenden Verbreitung der Virusmutationen im Land und der Erfahrungen mit dem sog. „Lockdown light“ vom November 2020 sind weitere Lockerungen der bisherigen Maßnahmen zu diesem Zeitpunkt noch nicht möglich, ohne die bisher erzielten Erfolge zu gefährden und eine sog. „3. Welle“ der Pandemie zu riskieren. Denn würden weitere Maßnahmen zur Kontaktreduzierung schon jetzt aufgehoben oder abgeschwächt werden, käme es zu einer Vielzahl nicht zwingend notwendiger physischer Kontakte. Es bestünde die Gefahr eines erneuten Anstiegs der Infektionszahlen. Die Folge könnte sein, dass angesichts des schon jetzt zu hohen Niveaus die bereits jetzt stark aufgebrauchten Kapazitäten des Gesundheitssystems überfordert würden. Denn noch immer werden nicht lebensnotwendige, aber medizinisch indizierte Operationen verschoben, um den schlimmsten Fall, nämlich die Überlastung der Krankenhauskapazitäten, zu verhindern.

Teilweise sind auf lokaler Ebene immer noch sämtliche intensivmedizinischen Kapazitäten belegt, so dass eine Notfallversorgung der Bevölkerung nur durch die Einbeziehung regionaler und überregionaler Ressourcen gesichert werden kann. Folglich würden bereits geringe Steigerungen der intensivmedizinischen Behandlungsbedarfe deren Kapazitäten an ihre Grenze bringen. Es muss unter allen Umständen vermieden werden, dass die behandelnden Ärzte die Entscheidung treffen müssen, welche Patienten eine Intensivbehandlung bekommen bzw. beatmet werden und welche Patienten nur noch mittels „best supportive care“ behandelt werden (sog. Triage). Ansonsten wäre in letzter Konsequenz mit einem drastischen Anstieg der ohnehin schon hohen Sterbezahlen in Deutschland und in Baden-Württemberg zu rechnen.

Ab 3. März 2021 soll möglichst in Abstimmung mit anderen Bundesländern ein Konzept erarbeitet werden, das eine schrittweise Lockerung der Einschränkungen im Rahmen des vorhandenen begrenzten Spielraums vorsieht. Dabei werden die Einschätzungen des RKI und weiterer, die Landesregierungen und die Bundesregierung beratender Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler zu der Rolle der Impfungen und der Ausbreitung besorgniserregender Virusvarianten auf das Infektionsgeschehen einbezogen. Künftig könnten die Impfstrategie sowie neue Möglichkeiten der Testung und der Kontaktverfolgung weitere Ansatzpunkte für Öffnungsschritte bieten. Solange jedoch die verständliche Nachfrage nach Lockerungen den Rahmen möglicher zusätzliche Kontakte übersteigt, muss der Verordnungsgeber priorisieren.

Mit der weitgehendsten Aufrechterhaltung des Maßnahmenpakets verfolgt die Landesregierung daher weiterhin die Ziele

- **einer zielgerichteten und wirksamen Reduzierung von Infektionsgefahren und der Gewährleistung der Nachverfolgbarkeit von Infektionsketten,**

- **der Aufrechterhaltung der medizinischen Versorgungskapazitäten im Land und damit letztlich**
- **des Schutzes der Gesundheit und des Lebens der Bevölkerung, zu dessen Gewährleistung die Landesregierung nach Art. 2 Abs. 1 LV i.V.m. Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG verpflichtet ist.**

Die Vermeidung der weiteren Ausbreitung der neuen Virusvarianten in Baden-Württemberg, das Erreichen eines weiteren Rückgangs der Anzahl an Neuinfektionen hin zum Schwellenwert von 35 und die Gewährleistung einer umfänglichen Nachverfolgung von Infektionsketten durch die Gesundheitsämter sind die wichtigsten Bausteine auf dem Weg zur Erreichung dieser Ziele. Die dazu angeordneten Maßnahmen dienen allesamt der Abwendung einer erheblichen Gefährdung von Leib und Leben einer Vielzahl an Bürgerinnen und Bürger.

3. Gegenstand der Maßnahmen

Der Landesregierung ist bewusst, dass mit den weiterhin geltenden „Lockdown-Maßnahmen“ erhebliche Eingriffe in die Grundrechte der betroffenen Bürgerinnen und Bürger sowie der Betreiber der vorübergehend geschlossen zu haltenden Einrichtungen verbunden sind. Wenn die Freiheits- und Schutzbedarfe der verschiedenen Grundrechtsträger - wie im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie - in unterschiedliche Richtung weisen, haben der Gesetzgeber und auch die von ihm zum Verordnungserlass ermächtigte Landesregierung von Verfassungs wegen einen erheblichen Gestaltungs- und Prognosespielraum bei dem Ausgleich dieser widerstreitenden Grundrechte. Bei der Corona-Pandemie besteht dabei wegen der im fachwissenschaftlichen Diskurs auftretenden Ungewissheiten und der damit unsicheren Entscheidungsgrundlage auch ein tatsächlicher Einschätzungsspielraum.

Die mit der Fortsetzung der „Lockdown-Maßnahmen“ verbundenen Grundrechtseingriffe sind aber nach Auffassung der Landesregierung (noch) erforderlich, da mildere Maßnahmen nicht gleich geeignet sind, um eine weitere Absenkung der 7-Tage-Inzidenz zu erreichen (zur Möglichkeit regionaler Differenzierungen siehe unter 4.). Dies belegen die Erfahrungen mit dem sog. „Lockdown light“ im November 2020. Der gerade im Hinblick auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz unternommene Versuch der Landesregierung, eine sogenannte „pandemische Trendwende“ mit dem Maßnahmenpaket eines „Lockdown light“ zu erreichen, war leider nicht erfolgreich, sondern machte den härteren „Lockdown“ im Dezember 2020 unumgänglich. Die derzeitigen Maßnahmen sind weiterhin angemessen und ihre Aufrechterhaltung ist vorerst auch erforderlich. Dies gilt sowohl für die Eingriffe in Freiheitsgrundrechte der Normbetroffenen als auch für die Eingriffe, die mit einer vorläufigen

Untersagung des Betriebs der im Einzelnen genannten Einrichtungen zwangsläufig verbunden sind.

Angesichts der Tragweite der Eingriffe überprüft die Landesregierung regelmäßig und in extrem kurzen Zeitabständen die getroffenen Maßnahmen. Dabei wägt sie die kollidierenden Grundrechte umfassend ab und bezieht die Rechtsprechung, insbesondere die des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg, bei ihrer Entscheidungsfindung ein. Im Rahmen dieser Überprüfung ist sie nochmals zu dem Ergebnis gekommen, dass der Schutz der Gesundheit der Bevölkerung die Grundrechte der Betroffenen der angeordneten Maßnahmen überwiegt und deshalb die Eingriffe auch unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeits- und Gleichheitsgrundsatzes weiterhin rechtfertigt. Dabei hat sie zahlreiche Ausnahmen beibehalten und weitere vorsichtige Lockerungen vorgesehen, um die Maßnahmen ausgewogen und gezielt auf die nach Aussagen aller Sachverständigen dringend erforderlichen Reduzierung der physischen Kontakte in der Bevölkerung zu beschränken und dies auch nur in einem Umfang, der angesichts des aktuellen Infektionsgeschehens unabdingbar, aber aufgrund der nach wie vor kritischen Lage noch verhältnismäßig ist.

Der Landesregierung ist bewusst, dass die weiterhin geltenden Betriebsschließungen auch Einrichtungen betreffen, für die nach derzeitigem wissenschaftlichen Stand nicht empirisch nachgewiesen ist, in welchem Umfang sie zur Ausbreitung des Coronavirus beitragen. Allerdings liegt eine wirksame und möglichst rasche Eindämmung des Infektionsgeschehens zumindest mittelfristig auch im Interesse der betroffenen Einrichtungen. Denn je stärker das Infektionsgeschehen abnimmt, desto geringer sind die unmittelbaren – auch wirtschaftlichen – Schäden durch die Pandemie selbst. Zudem bedarf es dann nur noch weniger grundrechtsintensiver Eingriffe und diese darüber hinaus für einen überschaubareren Zeitraum.

Die Aufrechterhaltung der zwischen Bund und Ländern abgestimmten Maßnahmen erfolgte mit der 8. Änderungsverordnung zur 5. Corona-Verordnung vom 13. Februar 2021, in der die Landesregierung die Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit der bestehenden Kontaktbeschränkungen umfangreich begründet hat.

Daher verlängert die 9. Änderungsverordnung der 5. Corona-Verordnung weiterhin die zentralen Regelungsbereiche der bundesweit geeinten Maßnahmen:

1. Für Kontakte im privaten Umfeld (z.B. private Treffen, Feiern und Veranstaltungen) und in der Öffentlichkeit ist eine konkrete zahlenmäßige Beschränkung nach Teilnehmeranzahl und Anzahl der zusammenkommenden Haushalte vorgesehen.

2. Bestimmte Einrichtungen, die darauf ausgerichtet sind, dass Menschen dort zusammenkommen, sind für einen begrenzten Zeitraum weiterhin vorübergehend geschlossen zu halten. Dies betrifft auch solche Einrichtungen, die in der Vergangenheit Hygienekonzepte zur Reduzierung von Infektionsrisiken implementiert haben und für die nach der verfügbaren Datenlage nicht empirisch nachgewiesen werden kann, dass sie spezifische Treiber der Pandemie sind. Angesichts des Umstandes, dass in Baden-Württemberg bei ca. 65 Prozent der Neuinfektionen der Ursprung des Infektionsgeschehens nach wie vor nicht ermittelt werden kann, lassen sich konkrete Treiber des Infektionsgeschehens auch weiterhin nicht abschließend feststellen. Daher ist eine Beschränkung der Maßnahmen auf Bereiche und Einrichtungen mit einem besonders hohen Infektionsrisiko angesichts des noch immer diffusen und lokal nicht eingrenzbaeren Infektionsgeschehens nicht ausreichend, um eine weitere Ausbreitung der Pandemie zu verhindern sowie die Trendwende des pandemischen Geschehens zu erreichen.

Im Einzelnen bleiben daher unter anderem folgende von der Bundeskanzlerin mit den Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten vereinbarten Schutzmaßnahmen bestehen:

- Bis 7. März gelten die Maßnahmen der privaten Kontaktbeschränkungen fort.
- Unter anderem im Öffentlichen Personennahverkehr, Arztpraxen und den Einzelhandelsbetrieben, soweit diese geöffnet sind, müssen weiterhin zumindest medizinische Masken getragen werden.
- Arbeitgeber müssen ihren Beschäftigten nach wie vor das Arbeiten im Homeoffice ermöglichen, wo immer das möglich ist.
- Sonstige Veranstaltungen nach § 10 bleiben - mit Ausnahme der in § 1b Abs. 1 genannten - untersagt.
- Der Betrieb von Einzelhandel, Ladengeschäften und Märkten bleibt - mit Ausnahme der in § 1d Abs. 2 Satz 2 genannten Betriebe - für den Publikumsverkehr untersagt.
- An den vorsichtigen Öffnungen im Bereich der Kleinkinderbetreuung und schulischen Bildung wird festgehalten, da insbesondere jüngere Kinder am meisten unter den Maßnahmen zur Kontaktreduzierung leiden.

Die Landesregierung stützt sich bei ihren Maßnahmen auf die durch den Bundesgesetzgeber am 18. November 2020 eingeführte Regelung des § 28a Absatz 6 Satz 2 IfSG, wonach soziale, gesellschaftliche und wirtschaftliche Auswirkungen auf den Einzelnen und die Allgemeinheit bei der Entscheidung über das „Ob“ und „Wie“ von Schutzmaßnahmen im Rahmen der Gesamtabwägung einzubeziehen und zu berücksichtigen sind, soweit dies mit dem Ziel einer wirksamen Verhinderung der Verbreitung von COVID-19 vereinbar ist. Zudem können einzelne soziale, gesellschaftliche oder wirtschaftliche Bereiche, die für die Allgemeinheit von besonderer Bedeutung sind, zum Beispiel der Einzelhandel mit Konsumgütern, von Schutzmaßnahmen ausgenommen werden, soweit ihre Einbeziehung zur Verhinderung der Verbreitung von COVID-19 nicht zwingend erforderlich ist (§ 28a Absatz 6 Satz 3 IfSG). Insbesondere Belange, die für die Allgemeinheit von besonderer Bedeutung sind, können Ausnahmen rechtfertigen. Hiermit wird dem Erfordernis einer notwendigen Differenzierung in einem Gesamtkonzept von Schutzmaßnahmen Rechnung getragen.

Die sachliche Rechtfertigung und Differenzierung einzelner Schutzmaßnahmen ist daher zwar überwiegend, aber nicht ausschließlich anhand des infektionsschutzrechtlichen Gefahrengrades der betroffenen Tätigkeit zu beurteilen. Vielmehr sind auch alle sonstigen relevanten Belange zu berücksichtigen, etwa die Auswirkungen der Ge- und Verbote für die betroffenen Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen und Dritte sowie auch öffentliche Interessen an der Aufrechterhaltung bestimmter unternehmerischer Tätigkeiten.

- Im Bereich der Wirtschaft wird durch eine Kombination verschiedener Maßnahmen, wie z.B. der Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nase-Bedeckung, Abstandsregelungen, Beschränkungen der zulässigen Personenanzahl bis hin zur vollständigen Schließung für den Publikumsverkehr, sozialen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Erfordernissen Rechnung getragen. Dies bedeutet, dass im Bereich des produzierenden Gewerbes, des Handwerks und der Industrie, der sich durch geringen Publikumsverkehr auszeichnet, womit weniger physische Kontakte verbunden sind, auch weniger starke Einschränkungen erforderlich sind, während in Betrieben, die geradezu auf Publikumsverkehr ausgerichtet sind, wie Diskotheken, Spielhallen, Gaststätten und Hotels sowie kulturellen Einrichtungen hingegen weitreichendere Maßnahmen und Einschränkungen bis hin zu Schließungen erforderlich sind.
- Ausgenommen von den Maßnahmen sind Ansammlungen und Veranstaltungen, soweit sie der Wahrnehmung besonders gewichtiger Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger dienen, mithin Versammlungen nach Art. 8 GG und Veranstaltungen, die der Glaubens- und Religionsausübung nach Art. 4 GG dienen. Die Einschränkung

dieser verfassungsrechtlich besonders geschützten Rechtsgüter ist auch vor dem grundgesetzlich geschützten Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit bei Einhaltung der vorgeschriebenen Schutz- und Hygieneanforderungen aus Sicht der Landesregierung bislang nicht geboten.

Der Landesregierung ist bewusst, dass mit den Maßnahmen Eingriffe in die Grundrechte der betroffenen Bürgerinnen und Bürger sowie der Betreiber der vorübergehend geschlossenen Einrichtungen verbunden sind:

- Mit der Beschränkung der Anzahl der zulässigen Kontakte im privaten Bereich und in der Öffentlichkeit wird in die Grundrechte der Normbetroffenen aus Art. 2 Absatz 1 GG eingegriffen.
- Die Anordnung der Schließung bestimmter Einrichtungen greift vor allem in das Grundrecht der Betreiber dieser Einrichtungen aus Art. 12 Absatz 1 GG ein. Sofern durch die Schließung von Einrichtungen (z.B. Beherbergungsbetrieben, Gaststätten, Einrichtungen der Körperpflege oder Sport- und Vergnügungsstätten) mittelbar auch potenzielle Besucher an der Nutzung der Einrichtungen gehindert werden, wird insofern auch in ihr Grundrecht aus Art. 2 Absatz 1 GG eingegriffen.

Diese zeitlich erneut und zum wiederholten Male bewusst befristeten Grundrechtseingriffe sind nach Auffassung der Landesregierung angesichts des ansteigenden Infektionsgeschehens bei Abwägung aller Umstände und Folgen nach wie vor gerechtfertigt.

- Sie dienen der Aufrechterhaltung der Leistungsfähigkeit des Gesundheitssystems im Land und damit dem Schutz der Gesundheit und des Lebens der Bevölkerung, zu dessen Gewährleistung das Land nach Art. 2 Absatz 1 LV i.V.m. Art. 2 Absatz 2 GG verpflichtet ist.
- Die Maßnahmen sind auch geeignet und erforderlich. Die im November 2020 auf bestimmte Bereiche fokussierten Maßnahmen waren rückblickend nicht ausreichend und damit nicht geeignet, den weiteren Anstieg der Infektionen zu verhindern, geschweige denn die beabsichtigte Trendwende des Infektionsgeschehens herbeizuführen.
- Die zunächst bis 7. März 2021 weiter geltenden Maßnahmen sind auch weiterhin angemessen. Dies gilt sowohl für die Eingriffe in das Grundrecht der Normbetroffenen aus Art. 2 Absatz 1 GG als auch für die Eingriffe in weitere Freiheitsgrundrechte, die

mit der Untersagung des Betriebs der im Einzelnen genannten Einrichtungen zwangsläufig verbunden sind. Dabei ist der Landesregierung durchaus bewusst, dass die vorübergehende Schließung bzw. Teilschließung von Einrichtungen zu erheblichen wirtschaftlichen Einbußen bei den betroffenen Betrieben führen kann. Die dadurch entstehenden Härten sollen durch finanzielle Unterstützungsmaßnahmen des Bundes und der Länder abgefedert werden. Dabei liegt der Fokus auch darauf, eine Kumulierung von Härten aus der ersten und zweiten Welle der Pandemie weitestgehend zu verhindern.

Von den Maßnahmen sind auch solche Einrichtungen betroffen, die in den vergangenen Monaten Hygienekonzepte zur Reduzierung von Infektionsrisiken implementiert haben. Damit stellt die Landesregierung nicht die Wirksamkeit dieser Hygienekonzepte in Frage. Um das Infektionsgeschehen deutlich und nachhaltig zu reduzieren, sind aus Sicht der Landesregierung weiterhin sämtliche physischen, nicht zwingend notwendige Kontakte in weiten Teilen des privaten und öffentlichen Lebens für einen kurz befristeten Zeitraum zu untersagen oder zumindest weitgehend zu begrenzen. Dies betrifft auch physische, nicht zwingend notwendige Kontakte in solchen Einrichtungen, für die nach derzeitigem wissenschaftlichen Stand nicht empirisch nachgewiesen ist, in welchem Umfang sie zur Ausbreitung des Coronavirus beitragen, und die Hygienekonzepte in ihren Betrieben etabliert haben. Auch diese Einrichtungen führen zu zusätzlichen Kontakten, die infektionsgefährdend sein können. Daher ist eine signifikante Reduzierung sämtlicher nicht zwingend erforderlicher physischer Kontakte, denen zwangsläufig ein gewisses Infektionsrisiko immanent ist, und damit auch eine Reduzierung der Mobilität in der Bevölkerung insgesamt weiterhin geboten. Die Öffnung von Einrichtungen unter Umsetzung sehr ausgefeilter Hygienekonzepte ist daher aus Sicht der Landesregierung derzeit noch nicht ausreichend, um das Infektionsgeschehen weiter zurückdrängen zu können.

Bei der Anordnung der Maßnahmen berücksichtigt die Landesregierung die Rechtsprechung, vor allem die Entscheidungen des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg. Soweit der Verwaltungsgerichtshof in der Vergangenheit Betriebsverbote oder Betriebseinschränkungen unter dem Hinweis außer Vollzug gesetzt hat, dass die damit verbundenen Eingriffe unverhältnismäßig sind, hat sich die Landesregierung mit der Begründung des Gerichts intensiv auseinandergesetzt und die Erwägungen in ihrer Entscheidung berücksichtigt. Zudem hat die Landesregierung die verfassungsrechtliche Verhältnismäßigkeit der von ihr getroffenen Maßnahmen jeweils engmaschig und kritisch überprüft und entsprechend der Entwicklung des Infektionsgeschehens angepasst. Dies ist auch zum gegenwärtigen Zeitpunkt wieder erfolgt. Die Landesregierung wird ihrer Verpflichtung zur fortlaufenden Evaluation der

von ihr angeordneten Maßnahmen auch weiterhin in sehr engen Zeiträumen nachkommen.

Die befristeten Maßnahmen sind auch unter Berücksichtigung der bisherigen Entscheidungen der Gerichte aus Sicht der Landesregierung nicht nur angemessen und für die Betroffenen zumutbar, sondern auch weiterhin geboten. Denn alle Hygienekonzepte, die letztlich auf die Prävention und auf die Nachverfolgung von Infektionen abstellen, können angesichts der noch immer diffusen, flächendeckenden Ausbreitung der besorgniserregenden Virusvarianten und der nicht umfassend möglichen Nachverfolgung von Infektionsketten ihre Wirkung nur begrenzt und insofern nicht mehr in einem Maß entfalten, das den Schutz des Gesundheitssystems und damit von Leib und Leben gewährleisten könnte.

Die Landesregierung sieht die Folgen der getroffenen Maßnahmen nach einer umfassenden Abwägung der betroffenen Grundrechte deshalb auch weiterhin als verhältnismäßig an. Ohne diese Eingriffe würde die Verbreitung der bereits flächendeckend in Baden-Württemberg nachgewiesenen, hoch infektiösen Virusvarianten nicht eingedämmt werden können. Die Folge wäre ein – wie in Großbritannien, Irland, Portugal, Tirol/Österreich und Südafrika zu beobachtender – unkontrollierter Anstieg der Infektionen und damit eine erhebliche Gefährdung von Leib und Leben einer Vielzahl von Bürgerinnen und Bürgern, da die konkrete Gefahr besteht, dass die Kapazitäten des Gesundheitssystems einem weiteren Anstieg der Infektionen im exponentiellen Wachstum nicht mehr standhalten würden.

Sämtliche Maßnahmen sind schließlich auch Teil eines in sich stimmigen Gesamtkonzeptes. Etwaige Ungleichbehandlungen (z.B. die Differenzierung zwischen der Pflicht zum Tragen einer Mund-Nase-Bedeckung und der Verpflichtung zum Tragen einer medizinischen Maske oder eines Atemschutzes), sind durch sachliche Gründe gerechtfertigt und stehen im Einklang mit den Vorgaben des Gleichbehandlungsgebots nach Art. 3 Absatz 1 GG. Sie lassen sich entweder – im Regelfall – auf infektionsschutzbezogene Unterschiede zurückführen oder werden durch die gemäß § 28a Absatz 6 IfSG zu berücksichtigenden sozialen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Gesichtspunkte, die für die Allgemeinheit von besonderer Bedeutung sind, gerechtfertigt.

- Wegen des Erfordernisses der Reduzierung der Anzahl physischer Kontakte in der Bevölkerung wurde von der Bundeskanzlerin und den Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten der Länder beschlossen, sämtliche Veranstaltungen grundsätzlich zu untersagen. Hiervon sehen § 1b für sonstige Veranstaltungen im Sinne des § 10 und § 9 für private Veranstaltungen Ausnahmen vor. Um dennoch dem Erfordernis der Kontaktreduzierung Rechnung zu tragen, werden für private Veranstaltungen die

Anzahl der Teilnehmenden beschränkt. Die in § 1b genannten Ausnahmen unterliegen strengen Voraussetzungen. Sie sind insbesondere nur zulässig, soweit sie nicht im Rahmen eines Online-Angebots durchgeführt werden können und unaufschiebbar sind. Zudem sind Abstands- und Hygienemaßnahmen einzuhalten, um das Infektionsrisiko zu reduzieren.

- Wenngleich Betriebsuntersagungen und Einschränkungen von Einrichtungen weiterhin notwendig sind, um die Verbreitung der Mutationen des Corona-Virus zu unterbinden, hat der Verordnungsgeber auch hier Ausnahmen vorgesehen, um dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung zu tragen.
- Im Rahmen dieser Abwägung bleibt daher beispielsweise nur das Beherbergen von Gästen aus geschäftlichen oder dienstlichen Gründen sowie in besonderen Härtefällen (z.B. Wohnungsbrand; unerwartete, zwingend erforderliche, medizinische Versorgung von Familienangehörigen in weiter Entfernung des Wohnorts) erlaubt.
- Die Nutzung von Sporteinrichtungen für den Reha-Sport, Schulsport, Studienbetrieb, Spitzen- oder Profisport wird erlaubt. Der Freizeit- und Amateursport ist hingegen nur im Bereich weitläufiger Sportanlagen und Sportstätten im Freien, wozu beispielsweise Langlaufloipen, Reit- und Golfplätze zählen, gestattet, da das Infektionsrisiko trotz erhöhten Aerosolausstoßes bei Sport und Bewegung im Freien und unter Einhaltung von Mindestabständen im Vergleich zu dem Risiko in geschlossenen Räumen deutlich geringer ist. Allerdings bleibt die Nutzung von Umkleiden und anderen Aufenthaltsräumen oder Gemeinschaftseinrichtungen wegen des dort bestehenden Infektionsrisikos untersagt.
- Auch die Inanspruchnahme körpernaher medizinischer Dienstleistungen bleibt weiterhin zulässig, da die angebotenen Leistungen regelmäßig notwendig sind, um den Gesundheitszustand der Patientinnen und Patienten wiederherzustellen oder zu verbessern. Hingegen bleiben nicht-medizinische körpernahe Dienstleistungen, wie Nagel-, Kosmetik-, Piercing- und Tattoostudios - mit Ausnahme von Friseurbetrieben, die am 1. März 2021 geöffnet werden - vorerst weiterhin untersagt, da die dort erbrachten Leistungen in der Regel nicht zwingend erforderlich und verschiebbar sind, jedoch mit einer körperlichen Nähe einhergehen, womit die Gefahr der Entstehung von Infektionsketten verbunden ist. Daher betrifft diese Untersagung nicht nur das Angebot in Ladengeschäften, sondern den gesamten Betrieb, sodass auch mobile körpernahe Dienstleistungsangebote nicht gestattet sind.

- Einrichtungen des Gastgewerbes, insbesondere Schank- und Speisewirtschaften, dürfen ausschließlich für den Außer-Haus-Verkauf sowie für Abhol- und Lieferdienste geöffnet bleiben. Dadurch wird das Infektionsrisiko bei einem Zusammenkommen vieler Menschen zum gemeinsamen Essen und Trinken ohne Mund-Nasen-Bedeckung unterbunden. Aus Gleichbehandlungsgründen im Sinne des Art. 3 GG wird dies in § 1d Abs. 5 auch für Betriebskantinen geregelt. Diese bleiben daher für den Verzehr von Speisen und Getränken vor Ort grundsätzlich geschlossen. Die Abgabe von mitnahmefähigen Speisen und Getränken ist hingegen zulässig, wenn der Verzehr auf dem Betriebsgelände in geeigneten Räumlichkeiten erfolgt.
- Für den Bereich des Einzelhandels kommt der Ordnungsgeber angesichts des derzeitigen Infektionsgeschehens zu dem Ergebnis, dass es weiterhin notwendig ist, die Ladengeschäfte grundsätzlich für den Publikumsverkehr zu schließen. Eine Ausnahme gilt ab 1. März 2021 für den Verkauf von Pflanzen (siehe dazu Einzelbegründung zu § 1d Abs. 2 Satz 2 Nr. 11).
Das Betreten der geschlossenen Einrichtung durch den Betreiber, dessen Mitarbeitende oder z.B. Handwerker zur Erhaltung, Reparatur, Instandhaltung etc., bleibt weiterhin gestattet. Dies gilt auch, soweit Einrichtungen zum Zweck der Ausbildung betreten und genutzt werden sollen. Den von der weiter andauernden Schließung betroffenen Einzelhandelsbetrieben bleibt erlaubt, Abholangebote und Lieferdienste einschließlich solcher des Online-Handels anzubieten. In Abwägung der Notwendigkeit der Eindämmung der Virusvarianten im Verhältnis zu dem wirtschaftlichen Interesse der Einzelhandelsbetreiber ist die Landesregierung zu dem Ergebnis gekommen, dass die Bereitstellung von Waren und anschließende Abholung von fernmündlich, schriftlich oder digital bestellter Ware (sog. „click-and-collect“) durch den Kunden ermöglicht werden kann.
- Darüber hinaus sieht § 1d Absatz 7 Ausnahmen von den Betriebsschließungen für Einrichtungen des Handwerks und des Dienstleistungsgewerbes und § 1d Absatz 2 Ausnahmen von den Betriebsschließungen für den gesamten Bereich der Grundversorgung vor. Eine Schließung auch von Betrieben der Grundversorgung erachtet die Landesregierung aufgrund überragend wichtiger Belange der Öffentlichkeit nicht als geboten. Dies betrifft insbesondere den Lebensmitteleinzelhandel einschließlich Direktvermarktern, Bäckereien und Metzgereien, Wochenmärkte, Abgabestellen der Tafeln, Apotheken, Reformhäuser, Drogerien und Hilfsmittelerbringer, Tankstellen, Poststellen und Banken sowie Werkstätten für Kfz und Fahrräder. Aus infektiologischer Sicht ist zur Vermeidung der Verbreitung der Virusvarianten für die geöffneten Einzelhandelsbetriebe und Märkte in geschlossenen Räumen mit Verkaufsflächen, die kleiner als 10 m² sind, höchstens

eine Kundin oder ein Kunde zulässig. Bei einer Verkaufsfläche bis einschließlich 800 m², soweit diese in geschlossenen Räumen befindet, ist die Anzahl der zeitgleich anwesenden Kundinnen und Kunden auf höchstens eine oder einen je 10 m² Verkaufsfläche beschränkt, darüber hinaus ist – mit Ausnahme des Lebensmitteleinzelhandels – nur eine Kundin bzw. ein Kunde auf 20 m² Verkaufsfläche zugelassen. Die Pflicht zum Tragen einer medizinischen Maske oder eines Atemschutzes in diesen Situationen dient dazu, das Infektionsrisiko zu reduzieren. Da sich das Tragen von Mund-Nasen-Bedeckungen in der Pandemie als besonders wirkungsvolle Maßnahme erwiesen hat und wegen der möglicherweise besonders ansteckenden Virusmutationen, soll mit der erhöhten Anforderung an den Atemschutz dem verbesserten Eigen- und Fremdschutz Rechnung getragen werden. Das Tragen einer medizinischen Maske oder eines Atemschutzes beim Besuch der geöffneten Einzelhandelsbetriebe ist deshalb aus pandemischen Gründen erforderlich.

- Die Landesregierung hält das Alkoholverbot im öffentlichen Raum aus infektiologischer Sicht weiterhin für erforderlich. Aufgrund der Regelung des § 28a Absatz 1 Nummer 9 IfSG legen die zuständigen Behörden inzidenzabhängig die Verkehrs- und Begegnungsflächen fest, in denen der Ausschank und Konsum im öffentlichen Raum untersagt ist. Neben dem Ziel der Kontaktminimierung soll das „Alkoholverbot“ auch die Infektionsgefahren eingrenzen, die von einem Alkoholkonsum ausgehen. Der Konsum von Alkohol kann aufgrund der dem Alkohol immanenten enthemmenden Wirkung dazu führen, dass Infektionsrisiken nicht mehr richtig eingeschätzt und sowohl die AHA-Regeln als auch die Haushaltsbeschränkungen nicht mehr eingehalten werden. Der Konsum von Alkohol hat zudem eine schwächende Wirkung auf das Immunsystem, was durch die Anfälligkeit für Infektionskrankheiten im Winter aufgrund der niedrigen Außentemperaturen noch verstärkt wird. Die Gefahr der Ansteckungen kann dadurch steigen.
- Auch an den bestehenden Beschränkungen bei Veranstaltungen von Religions-, Glaubens- und Weltanschauungsgemeinschaften zur Religionsausübung sowie von Veranstaltungen bei Todesfällen hält der Verordnungsgeber aus Gründen des Infektionsschutzes weiter fest. Gerade das Zusammentreffen einer Vielzahl von Personen in geschlossenen Räumen ist mit einem erhöhten Infektionsrisiko verbunden, welches insbesondere durch den Aerosolausstoß beim Gemeindegesang noch weiter erhöht wird. Daher besteht die Pflicht zum Tragen einer medizinischen oder virenfilternden Maske, um das Infektionsrisiko zu reduzieren. Da sich das Tragen von Mund-Nasen-Bedeckungen in der Pandemie als besonders wirkungsvolle Maßnahme erwiesen hat, soll wegen der möglicherweise besonders ansteckenden Virusmutationen mit der erhöhten Anforderung an den Atemschutz dem verbesserten

Eigen- und Fremdschutz Rechnung getragen werden. Daher ist das Tragen einer medizinischen Maske oder eines Atemschutzes erforderlich.

Anhand der zahlreichen Ausnahmen wird deutlich, dass sich die Maßnahmen ausgewogen und ganz gezielt auf die nach Aussagen aller Sachverständigen weiterhin erforderliche Reduzierung der physischen Kontakte in der Bevölkerung beschränken und dass sie nur soweit reichen, wie dies angesichts des aktuellen Infektionsgeschehens unabdingbar, aber aufgrund der nach wie vor kritischen Lage noch verhältnismäßig ist.

4. Landesweit einheitliche Regelungen und regionale Differenzierung der Maßnahmen

Der Verordnungsgeber erachtet es derzeit nach wie vor für erforderlich, sämtliche Maßnahmen landesweit einheitlich zu regeln, obwohl es Stadt- und Landkreise mit besonders niedriger oder besonders hoher Inzidenz gibt und die landesweite 7-Tage-Inzidenz den Schwellenwert von 50 nicht (mehr) unterschreitet (Stand 27.02.2021).

Die Erforderlichkeit einheitlicher Maßnahmen gilt in besonderer Weise für die vorübergehenden Einschränkungen und Untersagungen des Betriebs von Einrichtungen für den Publikumsverkehr. Denn im Hinblick auf eine effektive Eindämmung des Infektionsgeschehens ist eine landesweite Regelung zwingend, um Ausweichbewegungen der Kunden bzw. Nutzer entsprechender Einrichtungen innerhalb des Landes zu verhindern. Diese hätten zur Folge, dass eine Vielzahl von Personen sich aufgrund der „lockdown-bedingt“ gestiegenen Nachfrage in diejenigen Stadt- oder Landkreise begeben, für die Betriebseinschränkungen nicht angeordnet wurden. Damit bestünde die Gefahr des Viruseintrags von Kreisen mit höherer Inzidenz in Kreise, deren 7-Tage-Inzidenz die Schwellenwerte unterschreiten. Darauf hat jüngst auch der Verwaltungsgerichtshof (Beschluss vom 11. Februar 2021, Az. 1 S 380/21) hingewiesen.

Gleiches gilt für die sich aus dem Verbandsverbot des § 1b und dem Ansammlungsverbot des § 9 Absatz 1 ergebenden Kontaktbeschränkungen. Denn auch hier hätte eine regional differenzierende Regelung zur Konsequenz, dass es zu Zusammenkünften, Ansammlungen und Versammlungen in solchen Stadt- und Landkreisen kommt, für die kein Verbandsverbot bzw. weniger strikte Kontaktbeschränkungen angeordnet werden. Falls die mit diesen Verböten einhergehenden Kontaktbeschränkungen abhängig von dem Wohnort gelten würden, bestünde die Gefahr der Teilnahme auch von Personen, die aus einem Stadt- und Landkreis mit besonders hoher Inzidenz kommen. Das bedeutet, dass regional unterschiedliche Regelungen für Veranstaltungen ohne

gleichzeitige regionale Beschränkung der zur Teilnahme berechtigten Personen die Wirkung regional differenzierter Regelungen aushöhlen würden.

Ebenso untauglich erachtet die Landesregierung eine regionale Differenzierung im Bereich der schulischen Einrichtungen und von außerschulischen und beruflichen Bildungsangeboten. Insbesondere im Bereich der auf die Grundschule aufbauenden weiterführenden Schulen, in Studienbetrieben und bei sonstigen Angeboten der Erwachsenenbildung kommen Teilnehmende und Lehrende aus unterschiedlichen Stadt- und Landkreisen zusammen. Maßnahmen, die regional beschränkt bleiben, sind daher nicht geeignet, um eine Ausbreitung des Infektionsgeschehens zu unterbinden.

Anders ist dies hingegen bei den sog. Ausgangsbeschränkungen. Hier sind – wie der Verwaltungsgerichtshof mit Beschluss vom 5. Februar 2021 bereits festgestellt hat – Ausweichbewegungen nicht zu erwarten. Entsprechende Maßnahmen werden daher nicht landesweit angeordnet, sondern auf der Ebene der Stadt- und Landkreise.

Im Rahmen einer Öffnungsstrategie wird die Landesregierung prüfen, ob und in welchen Bereichen regionale Differenzierungen künftig erforderlich und möglich sind.

5. Fortdauernde Evaluation und engmaschige Anpassung der Maßnahmen

Die Wirksamkeit der getroffenen Maßnahmen wird die Landesregierung laufend beobachten. Auf Basis der gewonnenen Erkenntnisse wird sie über die Notwendigkeit der Aufrechterhaltung bzw. über das Erfordernis weiterer Schutzmaßnahmen oder auch über die Aufhebung von Eingriffen in kurzen Zeitabständen entscheiden. Dies belegt auch die vorgesehene Befristung der Maßnahmen der 9. Änderungsverordnung zur 5. Corona-Verordnung bis zum 7. März 2021.

Die getroffenen Maßnahmen ersetzen letzten Endes aber nicht das Erfordernis der Eigenverantwortung und Solidarität der Bevölkerung: Sie ergänzen den Eigenanteil eines jeden Einzelnen zur Bekämpfung der Pandemie durch konkrete, zeitlich begrenzte Handlungsanweisungen, die überprüft werden und deren Nichteinhaltung auch sanktioniert werden kann. Der Grad der Zielerreichung und der Zeitrahmen bis zum Erreichen der Ziele hängen in besonderem Maße von dem Verhalten jeder und jedes Einzelnen ab.

B. Begründung

Zu Teil 1 (Allgemeine Regelungen)

Zu Abschnitt 1 (Ziele)

Zu § 1a (Befristete Maßnahmen zur Abwendung einer akuten Gesundheitslage)

Die Landesregierung hält es angesichts der flächendeckenden Verbreitung der Virusmutationen und der Erfahrungen mit dem „Lockdown light“ vom November 2020 für erforderlich, die getroffenen Maßnahmen zwar weitgehend, jedoch zunächst nur bis zum 7. März 2021 weiterhin in Kraft zu lassen. Lockerungen hätten möglicherweise zur Folge, die bisher bundesweit einzigartigen Erfolge von Baden-Württemberg bei der Pandemiebekämpfung zu gefährden.

Zu § 1b (Weitergehende Untersagungen und Einschränkungen von Veranstaltungen)

Zu Absatz 1

Zu Nummern 7 und 8

Redaktionelle Änderungen

Zu Nummer 9

Die neue Nummer 9 dient der Abgrenzung zu Prüfungsvorbereitungen nach § 1b Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 und stellt klar, dass Veranstaltungen im Bereich des Betriebs von Fahrschulen von dem Veranstaltungsverbot ausgenommen sind. Bislang war dieser nur zu beruflichen Zwecken oder bei unmittelbar bevorstehender Prüfung zulässig. Die bisherigen Ausnahmen für Berufskraftfahrer und deren Arbeitgeber waren erforderlich, um pandemiebedingte Härten abzufedern und die Mobilität, Versorgung der Bevölkerung mit Waren sowie im Bereich des Rettungswesens und der Daseinsvorsorge zu gewährleisten. Mit der Neuregelung wird dieser bislang eingeschränkt zulässige Fahrschulbetrieb auf die private Inanspruchnahme des Angebots von Fahrschulen einschließlich der Prüfungsablegung ausgeweitet. Aus Infektionsschutzgründen ist es untersagt, dass sich mehrere Fahrschüler gleichzeitig im Fahrzeug befinden, da Mindestabstände nicht eingehalten werden können und die Aerosolbelastung im Fahrzeug zu hoch wäre. Die

Erweiterung auf die privaten Fahrschüler trägt dem zentralen Erfordernis Rechnung, die Grundfertigkeit der individuellen Mobilität zu erlernen und dann berechtigt nutzen zu dürfen.

Wenngleich auf Bundesebene vereinbart ist, dass Veranstaltungen wegen der maximalen Kontaktreduzierung grundsätzlich verboten sind, können Bundesländer in Abhängigkeit der pandemischen Entwicklung und im Rahmen ihrer Verantwortung für den Infektionsschutz, eigene abweichende Entscheidungen treffen. Dies haben einzelne Bundesländer beispielsweise hinsichtlich des Betriebs von Fahrschulen bereits vorgenommen und diese vom Veranstaltungsverbot ausgenommen. Um Ausweichbewegungen aus den Kreisen Baden-Württembergs, welche nahe an andere Bundesländer mit höheren Inzidenzen grenzen, zu verhindern, hat die Landesregierung am 23. Februar 2021 beschlossen, die landesweit geltenden bisherigen Regelungen des eingeschränkten Betriebs von Fahrschulen (bisheriger § 1d Abs. 8) zu überprüfen, mit dem Ergebnis, diese auszuweiten. Gleichzeitig trägt die Landesregierung der Entscheidung des VGH Baden-Württemberg zum eingeschränkten Betrieb von Fahrschulen (Az. 1 S 467/21) Rechnung.

Die Landesregierung hat im Rahmen der Änderung der bisherigen Regelung gleichzeitig überprüft, ob in Betracht kommt, die Regelung des Fahrschulbetriebs in die Verantwortung der jeweiligen Stadt- und Landkreise zu geben. Dies bietet sich jedoch nicht an, weil eine kreisübergreifende Pendelbewegung der Fahrschülerinnen und Fahrschüler nicht ausgeschlossen werden kann. Typischerweise besuchen private Fahrschüler weiterführende Schulen, Hochschulen, Berufsschulen oder Ausbildungsbetriebe. Nachdem die Landesregierung bei der Prüfung der Möglichkeit der regionalen Öffnung weiterführender Schulen und Einrichtungen der Erwachsenenbildung zu dem Ergebnis kam, dass diese wegen des Zusammentreffens der Teilnehmenden und Lehrenden aus unterschiedlichen Stadt- und Landkreisen ausscheidet, kann für den Betrieb von Fahrschulen nichts anderes gelten, da zumindest hinsichtlich der Teilnehmenden eine große Schnittmenge besteht. Selbst wenn im Bereich von Bestandskunden, die bereits eine Ausbildung begonnen haben, nicht mit einer Ausweichbewegung zu rechnen ist, kann diese für Neuanmeldungen nicht ausgeschlossen werden. Regionale Beschränkungen des Fahrschulbetriebs sind daher nicht geeignet, um die Ausbreitung des Infektionsgeschehens zu unterbinden.

Darüber hinaus setzt Nummer 9 zur Reduzierung der Kontakte in einem dem schulischen Bereich ähnlichen Segment die Grundsatzentscheidung fort, dass weiterhin kein (theoretischer) Unterrichtsbetrieb in der Präsenz sowie keine außerunterrichtlichen und keine anderen Veranstaltungen stattfinden dürfen. Vom Veranstaltungsverbot ausgenommen ist damit grundsätzlich nur der praktische Fahrunterricht. Es bleibt somit bei

dem Grundsatz, dass die Durchführung des theoretischen Unterrichts nur im Online-Betrieb zulässig ist. Im Gleichlauf mit der Untersagung außerunterrichtlicher Veranstaltungen bleibt daher auch die Durchführung von Erste-Hilfe-Kursen untersagt. Diese müssten wegen des Anteils der praktischen Übungen in Präsenz durchgeführt werden. Damit wäre eine Vielzahl von körperlichen Kontakten verbunden. Insbesondere sind die zur Eindämmung des Infektionsgeschehens erforderlichen Hygieneregeln, die sogenannten AHA-Regeln, nicht einzuhalten, so dass ein erhöhtes Infektionsrisiko besteht. Darüber hinaus sind beispielsweise Übungen der kardiopulmonalen Reanimation mit erhöhtem Aerosolausstoß verbunden.

Erste-Hilfe-Kurse sind zudem nicht nur in Zusammenhang mit Fahrerlaubnisprüfungen, sondern auch im Bereich der Ersthelfer in Betrieben erforderlich (DGUV Vorschrift 1; angesichts der pandemischen Lage wird von der DGUV die regelmäßige Fortbildungsfrist derzeit um bis zu ein Jahr verlängert). Aufgrund der Notwendigkeit von Erste-Hilfe-Kursen außerhalb der Erlangung der Fahrerlaubnis ist die Anzahl der Anbieter dieser Kurse deutlich größer als die der Fahrschulen, welche die Zulassung haben, solche Kurse ebenfalls anzubieten. Um eine Ungleichbehandlung im Sinne des Art 3 GG zwischen Fahrschulen und anderen Anbietern von Erste-Hilfe-Kursen auszuschließen, sind Angebote von Fahrschulen für Erste-Hilfe-Kurse nicht von der Öffnung erfasst. Bestandskunden haben diese Kurse zumeist bereits absolviert. Neukunden können diese Kurse - nach einer weitergehenden Öffnung - besuchen. Denn der Nachweis muss nicht zu Beginn der Ausbildung vorliegen.

Zu § 1d (Weitergehende Betriebsuntersagungen und Einschränkungen von Einrichtungen)

Zu Absatz 1

Zu Satz 2

Zu Nummer 5

Redaktionelle Änderung

Zu Absatz 2

Zu Satz 2

Zu Nummern 9 und 10

Redaktionelle Änderungen

Zu Nummer 11

Im Rahmen der Überprüfung der bisher angeordneten Maßnahmen kommt die Landesregierung zu dem Ergebnis, dass der Verkauf von Pflanzen und notwendigem Zubehör in Gärtnereien, Gartenmärkten und Blumenläden ab dem 1. März 2021 aus infektiologischer Sicht vertretbar sowie aus wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Gründen gerechtfertigt ist.

Zwischen den genannten Gärtnereien, Blumenläden, Baumschulen, Gartenmärkten etc. und dem Einzelhandel, etwa der Textilbranche oder Haushaltsgeräten, bestehen derart erhebliche Unterschiede, dass eine etwaige „Ungleichbehandlung“ sachlich gerechtfertigt ist. Unterschiedliche Behandlungen im Bereich der Einschränkung von Betrieben haben sich an den Zwecken der Verordnungsermächtigung nach § 32 Satz 1 i.V.m. § 28a IfSG auszurichten, wenn sie Ungleichbehandlungen vornehmen. § 28a Abs. 6 Satz 2 IfSG bestimmt, dass bei Entscheidungen über Schutzmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung von COVID-19 soziale, gesellschaftliche und wirtschaftliche Auswirkungen auf den Einzelnen und die Allgemeinheit einzubeziehen und zu berücksichtigen sind, soweit dies mit dem Ziel einer wirksamen Verhinderung der Verbreitung von COVID-19 vereinbar ist. Gemäß § 28a Abs. 6 Satz 3 IfSG können einzelne soziale, gesellschaftliche oder wirtschaftliche Bereiche, die für die Allgemeinheit von besonderer Bedeutung sind, von den Schutzmaßnahmen ausgenommen werden, soweit ihre Einbeziehung zur Verhinderung der Verbreitung von COVID-19 nicht zwingend erforderlich ist.

Üblicherweise erzielen Gärtnereien, Gartenmärkte und Blumenläden in den kommenden Wochen einen Großteil ihres Jahresumsatzes. Zudem sind diese Betriebe bei weiter anhaltender Schließung für den Publikumsverkehr und damit verbundenen Absatzschwierigkeiten stärker als andere Einzelhandelsbereiche beeinträchtigt. Gerade in dieser Branche würde sich daher eine anhaltende Betriebsschließung für den Publikumsverkehr in der aktuell anlaufenden Gartensaison verheerend auf die Existenz zahlreicher Betriebe auswirken, weshalb eine saisonale Sonderstellung anzunehmen ist. Wesentliche Gartenarbeiten werden – notwendigerweise – in den kommenden Wochen vorgenommen; d. h. typischerweise werden im Frühjahr eines Jahres Pflanzen angebaut und müssen daher in der aktuellen Saison verkauft werden, um nicht ungenutzt zu verderben. Neben dem Interesse der Betriebe besteht auch ein besonderes Bedürfnis der Bevölkerung an entsprechenden Versorgungsmöglichkeiten mit Garten-, Obst- und Gemüsepflanzen. Dieses geht über das im ländlich geprägten Raum typischerweise erhöhte Versorgungsbedürfnis an im Lebensmittelhandel verfügbaren Gartenbedarf hinaus.

Das weitere Aufrechterhalten der Schließung, selbst wenn Verkaufsmöglichkeiten per „Click & Collect“ bestehen, würde diese Betriebe in die Situation bringen, dass die Produktion zu nicht unerheblichen Teilen vernichtet werden müsste. Dies erscheint auch aus ökologischen Gründen als nicht mehr verhältnismäßig. Das saisonale besonders erhöhte Bedürfnis im Frühjahr macht die vorgenommene Änderung erforderlich. Die leicht verderbliche Ware ist zumindest teilweise mit Lebensmitteln vergleichbar. Zudem sind viele Gartenbaubetriebe und Gärtnereien mit Verkaufsflächen im Freien versehen. Auch Baumschulen, Garten-, Bau- und Raiffeisenmärkte sind von der Neuregelung erfasst, soweit sie den Verkauf von Pflanzen und sonstigen gartenbaulichen Erzeugnissen, die unter den Begriff des Gartenmarkts fallen, anbieten.

Die jetzt und in den kommenden Wochen benötigten Pflanzen wurden von den betroffenen Betrieben, insbesondere Blumenläden, regelmäßig noch vor den sog. „Lockdown“-Maßnahmen bestellt und können deshalb auch nicht mehr ohne Weiteres abbestellt werden. Von Gärtnereien wurden Pflanzen aufwendig, teils über mehrere Monate, herangezogen. In diesen Betrieben wächst zur Zeit der Frühjahrsflor heran und Pflanzen, die im September bzw. Oktober 2020, also bereits vor den im Rahmen der im Dezember 2020 beschlossenen Schließung des Einzelhandels, gepflanzt wurden, erreichen jetzt ihre Verkaufsreife. Die Produktion kann im Bereich des Pflanzenanbaus - im Gegensatz zu anderen Branchen - auch nicht einfach gestoppt werden. Der große Bestand an Pflanzen, der sich aktuell in den Lagern der Gärtnereien und Gartenmärkten befindet, würde bei noch länger andauernden Betriebsschließungen für den Publikumsverkehr verderben. Folglich kann diese Ware in wenigen Wochen schlicht nicht mehr verkauft werden, auch nicht mehr unter Gewährung großzügiger Preisnachlässe, was einer faktischen Vernichtung ungenutzter Pflanzen gleichkommt.

Eine Schließung der Betriebe für den Publikumsverkehr über die nun anlaufende Gartensaison würde sich schließlich auch auf die Bevölkerung insoweit auswirken, als Pflanzungen (insbesondere für Obst- und Gemüsegärten) und die daraus resultierenden Ernten für das gesamte laufende Jahr unmöglich gemacht würden. Vor dem Hintergrund der Versorgungsrelevanz und der saisonalen Sonderstellung erachtet der Verordnungsgeber daher eine Öffnung von Gärtnereien, Gartenmärkten und Blumenläden für den Publikumsverkehr unter Abwägung mit den infektiologischen Risiken für hinnehmbar. Dabei spielt auch eine Rolle, dass Gärtnereien, Gartenmärkte und Blumenläden in der Regel über großzügige Freiflächenbereiche - teilweise untechnisch auch als Außenbereiche bezeichnet - verfügen. Dies trägt - neben strengen Hygieneauflagen - zu einer zusätzlichen Reduzierung von Infektionsgefahren für den Publikumsverkehr in diesen Betrieben bei. Zudem liegen Gartenmärkte und Gärtnereien üblicherweise außerhalb der Innenstadtlagen und werden daher von Kundinnen und

Kunden nicht mit dem öffentlichen Personennahverkehr aufgesucht. Vielmehr werden diese Betriebe von Kunden mit dem eigenen Pkw angefahren, zumal in Gärtnereien und Gartenmärkten regelmäßig sperrige und umfangreiche Einkäufe abtransportiert werden müssen. Damit führt die Öffnung dieser Betriebe auch nicht zu weiteren physischen Kontakten im ÖPNV.

Vor diesem Hintergrund ist ein Betrieb von Gärtnereien und Gartenmärkten im Wege von Abhol- oder Lieferdiensten auch nicht in gleichem Umfang wie bei anderen Einzelhandelsbetrieben möglich. Aufgrund der Schwierigkeiten des transportsicheren Verpackens der sperrigen und leicht verderblichen Produkte kommt hier ein Warenversand regelmäßig nicht in Betracht. All dies ist bei Einzelhandelsbetrieben in anderen Bereichen wie „Textil und Mode“ so nicht der Fall.

Diese Unterscheidung innerhalb des Einzelhandels ist daher nicht nur nach § 28a Abs. 6 IfSG rechtlich zulässig. Auch die Einbeziehung der Rechtsprechung von Oberverwaltungsgerichten bzw. Verwaltungsgerichtshöfen zu einer vergleichbaren Regelung im vergangenen Jahr, also noch vor Inkrafttreten des § 28a IfSG, bestärkt die Landesregierung in ihrer rechtlichen Bewertung. So haben z.B. der 1. Senat des VGH Baden-Württemberg (Beschluss vom 30.04.2020 – 1 S 1101/20) und auch der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (Beschluss vom 27.04.2020 – 20 NE 20.793) in der Ausnahme von den damals geltenden Betriebsuntersagungen für Bau- und Gartenmärkten keine gegen Art. 3 Abs. 1 GG verstoßende Regelung erkannt. Die „grundsätzliche Freistellung von Bau- und Gartenmärkten, Gärtnereien und Baumschulen dürfte jedenfalls bei summarischer Prüfung im Hinblick auf den Gleichheitssatz gegenüber nicht freigestellten Betrieben noch sachlich gerechtfertigt“ sein (so BayVGH, Beschluss vom 27.04.2020 – 20 NE 20.793, Rdnr. 36). Entsprechende Beschlüsse haben auch der Hessische Verwaltungsgerichtshof (Beschluss vom 28.04.2020 – 8 B 1039/20.N, Rdnr. 67) und das Hamburgische Oberverwaltungsgericht (Beschluss vom 30.04.2020 – 5 Bs 64/20) gefasst. Dass im Rahmen der aktuell als „2. Welle“ bezeichneten Phase eine Regelung gleichheitswidrig ist, die so im Rahmen der als „1. Welle“ bezeichneten Phase als sachlich gerechtfertigt qualifiziert wurde, ist für den Verordnungsgeber Anlass, diese in dieser Phase vorzunehmen.

Neben dem Verkauf der Pflanzen, von Saatgut, (Blumen)Zwiebeln, Pflanzknollen und Jungpflanzen dürfen auch andere gartenbauliche (Neben-)Erzeugnisse wie Erden, Mulchmaterialien sowie vergleichbare Naturprodukte vertrieben werden. Erlaubt ist auch der Verkauf von notwendigem Zubehör für die Bepflanzung wie z.B. Rankhilfen, Pflanzkübel und Übertöpfe für Topfpflanzen, Pflanzenschutzmittel, Düngemittel und zum Pflanzen und Pflegen erforderliches Handwerkzeug (Schaufel, Handspaten, Harke etc.). Für den Verordnungsgeber ist klar, dass nur zum Pflanzen und Säen sowie zur Pflanzenanzucht und

–pflege zwingend notwendiges, typisches Zubehör zum Verkauf erlaubt sein soll, also alles, was zur Aussaat, Anzucht, Pflanzung und Pflege erforderlich ist. Hiervon nicht erfasst sind beispielsweise maschinell betriebene Werkzeuge und weiteres in der Gartenbauabteilung von Baumärkten erhältliches Zubehör. Dabei ist die Grenze zu ziehen, wenn das Produkt nicht mehr einfachen und grundlegenden Handwerkzeugen zugerechnet werden kann. Konkret bedeutet dies, dass der Verkauf insbesondere von komplexen Gerätschaften und Maschinen, sowie Arbeitsbekleidung, Schuhe, Reitbekleidung, Gartenmöbel, Heizstrahler; Swimmingpools; Grills und Zubehör (Flaschengas); Lampen und Leuchten; Feuerschalen und Feuerstellen; Gartenspielgeräte und Schaukeln nicht erlaubt ist.

In geschlossenen Räumen von Einzelhandelsbetrieben und Märkten ist gemäß § 13 Absatz 2 die Anzahl der gleichzeitig anwesenden Kunden begrenzt. Sofern möglich sollte aus infektologischen Gründen eine Begrenzung der Kundenzahl pro Quadratmeter auch auf den Verkaufsflächen im Freien eingehalten werden. . Dies ist als Erleichterung für den Betreiber zu verstehen, da er zwar den Zugang zu regeln und zu kontrollieren hat, jedoch weitere Abstandsregeln im Rahmen von Hygienekonzepten nicht umgesetzt werden müssten, zumal dies bei großflächigen Einzelhandelsbetrieben nicht praktikabel erscheint. Sofern möglich, soll der Publikumsverkehr im „Einbahnstraßensystem“ gesteuert und ein Betreten des Außenbereichs durch den Zutritt über innenliegende Verkaufsflächen unterbunden werden.

Die in § 1d Absatz 2 Satz 3 – 5 enthaltenen Mischsortimentsregelungen finden hierbei keine Anwendung, da Nummer 11 eine Sonderregelung enthält, mit der Folge, dass nur der Verkauf von Pflanzen, sonstigen gartenbaulichen Erzeugnissen einschließlich des notwendigen Zubehörs gestattet ist.

Zu § 1i

Zu Satz 1

Die Ergänzung von Nummer 5 des § 3 in § 1i Satz 1 führt zur Einführung einer qualifizierten Maskenpflicht in den dort genannten Bereichen. Das bedeutet, dass aus Gründen des Infektionsschutzes während des praktischen Fahr-, Boots- und Flugschulunterrichts das Tragen einer medizinischen Maske (DIN EN 14683:2019-10) oder eines Atemschutzes, der Anforderungen der DIN EN 149:2001 (FFP2) oder des chinesischen Standards KN95, des nordamerikanischen Standards N95 oder eines vergleichbaren Standards erfüllen muss, erforderlich ist. Dies gilt auch für die theoretischen und praktischen Prüfungen. Im Bereich der praktischen Ausbildung und der praktischen Prüfung ist angesichts der räumlichen Nähe

von Schülern zu Lehrern und ggf. Prüfern sowie der Notwendigkeit der erforderlichen Kommunikation von einer erhöhten Aerosolbelastung im geschlossenen Raum auszugehen. Darüber hinaus wird entsprechend der allgemeinen Hygienevorschriften regelmäßiges Lüften und Desinfizieren der Oberflächen empfohlen. Im Übrigen wird auf die Hygieneempfehlungen der BG Verkehr verwiesen.

Zu § 3 (Mund-Nasen-Bedeckung)

Zu Absatz 1

Zu Nummer 5

Aus Gründen des Infektionsschutzes wird in Nummer 5 die Pflicht ergänzt, auch bei theoretischen Fahrerlaubnisprüfungen eine Mund-Nase-Bedeckung zu tragen.

Zu Absatz 2

Zu Nummer 8

Die Ausnahme von der Verpflichtung des Tragens einer Mund-Nase-Bedeckung soll nur für Personen in Ausübung ihrer Tätigkeit als Teil der in § 10 Absatz 4 genannten Organe, Gremien und Einrichtungen bzw. als Teilnehmer, nicht jedoch als bloßer Besucher solcher Veranstaltungen gelten. § 176 Gerichtsverfassungsgesetz bleibt unberührt. Damit wird zum einen klargestellt, dass Verhandlungsteilnehmer, die anders als Zuschauer von dem Verhüllungsverbot des § 176 Absatz 2 GVG erfasst werden, nicht unter den Begriff der „Besucherinnen und Besucher“ fallen. Außerdem soll hierdurch klargestellt werden, dass sitzungspolizeiliche Anordnungen des Vorsitzenden – etwa dass Zuschauer, die die Sitzung stören, zu Identifizierungszwecken ihre Maske abnehmen sollen – nach wie vor zulässig sind.

§ 19 (Ordnungswidrigkeiten)

Die Bußgeldbewährung von Verstößen gegen die Pflicht, in Wahllokalen eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen einschließlich eines entsprechenden Zutrittsverbots, sowie die weiteren Anpassungen in den Nr. 2, 7, 10 und 13 waren als Folgeänderungen erforderlich.