

## **Begründung zur 2. Änderungsverordnung 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 2. Verordnung zur Änderung der 5. Corona-Verordnung reagiert die Landesregierung auf die besorgniserregende Entwicklung des Infektionsgeschehens im Land und ergänzt das bisherige Maßnahmenpaket zur Bekämpfung der Corona-Pandemie – auf Grundlage des Beschlusses der Bundeskanzlerin mit den Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten vom 13. Dezember 2020 – um einschneidende Maßnahmen im Sinne eines harten „Lockdowns“. Hierzu zählen insbesondere

- die weitergehende Untersagung und Einschränkung von Ansammlungen und Veranstaltungen (dazu § 1b CoronaVO)
- weitergehende Untersagungen und Einschränkungen des Betriebs von Einrichtungen (dazu § 1d CoronaVO)
- ein Alkohol- und Pyrotechnikverbot im öffentlichen Raum (dazu § 1e CoronaVO)
- die Einstellung des Betriebs an Schulen, Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflegestellen (dazu § 1f CoronaVO)
- Auflagen und Beschränkungen von Veranstaltungen der Religions-, Glaubens- und Weltanschauungsgemeinschaften sowie Veranstaltungen bei Todesfällen (dazu § 1g CoronaVO) sowie
- Einschränkungen für Krankenhäuser, Einrichtungen für Menschen mit Pflege- und Unterstützungsbedarf und ambulante Pflegedienste (dazu § 1h CoronaVO).

Die seit 12. Dezember 2020 geltende Anordnung von Ausgangsbeschränkungen im Sinne von § 28a Abs. 2 Nr. 2 IfSG, wonach das Verlassen des privaten Wohnbereichs nur zu bestimmten Zeiten und zu bestimmten Zwecken zulässig ist (dazu § 1c CoronaVO), wird modifiziert und behält im Übrigen weiterhin ihre Gültigkeit.

Die Bundeskanzlerin sowie die Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten haben die Feststellung der Landesregierung vom 11. Dezember 2020 bestätigt, dass

mit den seit 1. November 2020 angeordneten Maßnahmen im Rahmen des sog. „Lockdown light“ zwar das exponentielle Wachstum des Infektionsgeschehens zunächst gestoppt, hingegen das Ziel einer Umkehrung der besorgniserregenden Entwicklung des Infektionsgeschehens nicht erreicht werden konnte. Im Gegenteil ist aufgrund der Entwicklungen der vergangenen Tage vielmehr wieder der Beginn eines erneuten exponentiellen Wachstums der Infektionszahlen festzustellen – ausgehend von einem schon sehr hohen Niveau. Dies macht es erforderlich, unverzüglich durch zusätzliche radikale Maßnahmen die Anzahl an Kontakten in der Bevölkerung auf ein absolutes Mindestmaß zu reduzieren. Es gilt dringender denn je, den Eintritt einer akuten Gesundheitsnotlage zu vermeiden, d.h. eine Situation, in der die Leistungsfähigkeit des Gesundheitssystems nicht mehr sichergestellt werden kann. Die Anzahl an täglichen Neuinfektionen und Todesfällen hat mittlerweile ein Niveau erreicht, das nicht weiter hingenommen werden kann. Es ist zwingend erforderlich, die Kontrolle über die Pandemie wieder zurück zu gewinnen.

Die aktuelle Situation in Baden-Württemberg ist äußerst angespannt:

- So verzeichnete das Robert Koch-Institut (RKI) am 11.12.2020 mit (bundesweit) **29.875 Neuinfektionen** binnen 24 Stunden einen neuen Höchstwert. Allein in Baden-Württemberg wurden hierfür **mehr als 4.200 Neuinfektionen** gemeldet
- Die Zahl der Todesfälle steigt seit Anfang September stetig an, seit Mitte Oktober sehr deutlich. Mit **952 Todesfällen** binnen 24 Stunden meldet das RKI am 16.12.2020 einen neuen Höchstwert seit Beginn der Pandemie. In Baden-Württemberg sind zuletzt innerhalb eines Tages (Stand: 15.12.2020) **104 Personen** an bzw. mit COVID-19 verstorben.
- Die 7-Tages-Inzidenz beläuft sich für Baden-Württemberg aktuell auf einen Wert von **191,6 Neuinfektionen auf 100.000 Einwohner** (Stand: 15.12.2020).
- Die intensivmedizinischen Kapazitäten im Land sind zu **87,5 %** ausgelastet (2.169 von 2.479 Betten, Stand: 16.12.2020).
- **569 Personen** befinden sich aktuell infolge einer COVID-19-Erkrankung in intensivmedizinischer Behandlung. **326** davon (57,29 %) müssen invasiv beatmet werden (Stand: 16.12.2020).
- Teilweise sind auf lokaler Ebene sämtliche intensivmedizinischen Kapazitäten belegt, so dass eine Notfallversorgung der Bevölkerung nur durch die

Einbeziehung regionaler und überregionaler Ressourcen gesichert werden kann.

Unmittelbares Ziel der ab 16. Dezember 2020 geltenden Maßnahmen der §§ 1b - 1h CoronaVO ist es, die Anzahl physischer Kontakte in der Bevölkerung umgehend und flächendeckend auf ein absolut erforderliches Mindestmaß zu reduzieren. Nur durch eine umgehende, drastische Beschränkung von Kontakten lässt sich die erneute exponentielle Dynamik des Infektionsgeschehens nicht nur brechen, sondern auch nachhaltig umkehren. Dies ist entscheidend dafür, dass sich der Eintritt einer akuten Gesundheitsnotlage und damit auch erhebliche Gefahren für die Gesundheit und das Leben insbesondere von vulnerablen Personen noch verhindern lassen.

Die Landesregierung greift dabei zusätzlich auf Regelungen zurück, die in der Vergangenheit lokal beschränkt bereits in sog. Hotspot-Gebieten im Land und in anderen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union zum Einsatz gekommen sind – auch auf Ausgangsbeschränkungen, wie sie im Beschluss der Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten vom 13. Dezember 2020 als flankierende Maßnahmen für besonders betroffene Länder und Regionen Erwähnung finden. Vor allem die eigenen Erfahrungen aus dem Frühjahr 2020, aber auch die Erfahrungen in anderen Ländern (z.B. Irland, Frankreich, Italien) haben gezeigt, dass bei der derzeitigen pandemischen Lage nur strikte „Lockdown-Maßnahmen“ geeignet sind, eine Abkehr vom exponentiellen Wachstum zu erreichen. Dies ist insbesondere auch zum Schutz der vulnerablen Gruppen notwendig, zu der laut Bundesgesundheitsministerium bis zu 40% der Bevölkerung gehören.

Angesichts des diffusen und flächendeckend sehr besorgniserregenden Infektionsgeschehens im Land ist eine Beschränkung auf die bisherigen Maßnahmen nicht mehr ausreichend. Derzeit wird in allen 44 Stadt- und Landkreisen im Land die Schwelle von 50 Neuinfektionen auf 100.000 Einwohner in den letzten sieben Tagen deutlich überschritten, in sämtlichen Stadt- und Landkreisen liegt die 7-Tages-Inzidenz über 100, in 18 Stadt- und Landkreisen über 200 und hiervon in 3 Stadt- und Landkreisen sogar über 300, mit weiterhin stark ansteigender Tendenz. Daneben ist davon auszugehen, dass eine nicht unerhebliche Anzahl an Infizierten, insbesondere bei symptomarmen oder asymptomatischen Verläufen nicht erfasst ist (Dunkelziffer), so dass ohne Kontaktreduzierung die Gefahr der Ansteckung weiterer Personen hoch ist.

Die Landesregierung stützt sich bei ihrem Vorgehen nicht nur auf die dringenden Empfehlungen aus der Wissenschaft, unter anderem auf die Empfehlungen der 7. Ad-hoc-Stellungnahme zur Coronavirus Pandemie der Nationalen Akademie der

Wissenschaften Leopoldina vom 08. Dezember 2020. Darüber hinaus folgt die Landesregierung hinsichtlich des Aussetzens des Präsenzunterrichts in Schulen und des Betriebs von Kindertagesstätten den Empfehlungen des Robert Koch-Instituts. Dieses empfiehlt ab einer 7-Tages-Inzidenz von mehr als 50, einer hohen Testpositivrate (mehr als 5 %) und einer Überlastung des Öffentlichen Gesundheitsdienstes die Notwendigkeit für kurzfristige Schulschließungen zu prüfen. Auch laut dem Karlsruher Institut für Technologie geht von Schulschließungen ein signifikanter Effekt im Kampf gegen die Pandemie aus.

Aufgrund der dramatischen Entwicklungen hat die Landesregierung bereits am 12. Dezember 2020 Ausgangsbeschränkungen und das Verbot der Abgabe und des Konsums von Alkohol in der Öffentlichkeit angeordnet. In Abstimmung mit den anderen Bundesländern wurde nun auf der Grundlage der Ergebnisse der telefonischen Konferenz der Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten der Länder mit der Bundeskanzlerin am 13. Dezember 2020 ein einheitliches (Gesamt-) Maßnahmenpaket umgesetzt, welches letztlich einen bundesweiten „Lockdown“ zur Folge hat.

Sämtliche „Lockdown-Maßnahmen“ sind geeignet, erforderlich und angemessen, um das exponentielle Wachstum auszubremsen und anschließend die Zahl der Neuinfektionen wieder möglichst so deutlich zu reduzieren, wie dies im Beschluss vom 25. November definiert ist, das heißt eine 7-Tages-Inzidenz von unter 50 Neuinfizierten je 100.000 Einwohner zu erreichen. Nur dann wird es den Gesundheitsämtern wieder möglich sein, Infektionsketten möglichst vollständig zu identifizieren und unterbrechen zu können und so die Zahl der Erkrankten weiter zu senken. Mit dem angeordneten Maßnahmenpaket verfolgt die Landesregierung daher 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
- dem Schutz 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 GG verpflichtet ist.

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

- Die Einschränkung von Kontakten, die Untersagung und Einschränkungen von Ansammlungen und Veranstaltungen, die Anordnung von Ausgangsbeschränkungen, das Alkohol- und Pyrotechnikverbot sowie die Einschränkungen für den Besuch von Krankenhäusern und stationären Einrichtungen für Menschen mit Pflege- und Unterstützungsbedarf stellen jeweils Eingriffe in die Grundrechte der Normbetroffenen aus Art. 2 Abs. 1 und Art. 6 GG dar.
- Die Anordnung der Schließung bestimmter Einrichtungen greift zudem in das Grundrecht der Betreiber dieser Einrichtungen aus Art. 12 Abs. 1 GG ein. Sofern durch die Schließungen von Einrichtungen mittelbar auch potenzielle Besucher dieser Einrichtungen an der Nutzung der Einrichtungen gehindert werden, wird insofern auch in ihr Grundrecht aus Art. 2 Abs. 1 GG eingegriffen.
- Die vorgezogene Schließung von Schulen und Kindertagesstätten greift in die Grundrechte der Kinder und Jugendlichen (insbesondere aus Art. 2 Abs. 1 GG), aber auch mittelbar in die Grundrechte der Erziehungsberechtigten ein.
- Schließlich führen die Auflagen und Beschränkung von Veranstaltungen zur Religionsausübung (§ 1g) zu Eingriffen in die Grundrechte der Religionsausübungsfreiheit (Art. 4 Abs. 1 GG) sowie der Versammlungsfreiheit (Art. 8 Abs. 1 GG).

Diese schwerwiegenden Grundrechtseingriffe sind aber nach Auffassung der Landesregierung angesichts der aktuellen Entwicklung des Infektionsgeschehens bei Abwägung aller Umstände und Folgen gerechtfertigt, insbesondere erforderlich und angemessen. 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 für einen 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.

- Mildere, gleich wirksame Maßnahmen sind aus Sicht der Landesregierung nicht ersichtlich. Die Erfahrungen der vergangenen Wochen belegen, dass die mit dem „Lockdown light“ verbundenen Maßnahmen zwar geeignet waren, kurzfristig einen weiteren Anstieg der Infektionskurve zu verhindern, jedoch keine Trendwende erzielt wurde und zwischenzeitlich sogar unter Fortführung dieser Maßnahmen wieder ein exponentielles Wachstum eingetreten ist. Es ist offensichtlich nicht gelungen, mit weniger grundrechtsinvasiven Maßnahmen die Anzahl der physischen Kontakte in der Bevölkerung in einem hinreichenden Maße zu reduzieren, um das Infektionsgeschehen und den Druck auf die intensivmedizinische Versorgung im Land spürbar zu reduzieren. Der gerade im Hinblick auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz unternommene Versuch der Landesregierung, eine pandemische Trendwende mit den Maßnahmen eines „Lockdown light“ zu erreichen, war – leider – nicht erfolgreich. Ohne die bis 10.01.2021 befristeten Maßnahmen kann eine wirksame Eindämmung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) nicht erreicht werden. Die Folge wäre erneut ein unkontrollierter Anstieg der Infektionen und damit eine erhebliche Gefährdung von Leib und Leben einer Vielzahl an Bürgerinnen und Bürgern, da die konkrete Gefahr besteht, dass die schon jetzt nahezu ausgereizten Kapazitäten des Gesundheitssystems einem weiteren Anstieg der Infektionen – erst recht bei einem exponentiellen Wachstum – nicht mehr standhalten würden. Im schlimmsten Fall, nämlich bei einer Überlastung der Krankenhäuser, muss durch die behandelnden Ärzte die Entscheidung getroffen werden, welche Patienten eine Intensivbehandlung bekommen bzw. beatmet werden und welche Patienten nur noch mittels „best supportive care“ behandelt werden.
  
- Die Maßnahmen sind auch angemessen. Dies gilt sowohl für die Eingriffe in Freiheitsgrundrechte der Normbetroffenen (z.B. aus Art. 2 Absatz 1 GG) als auch für die Eingriffe, die mit der Untersagung des Betriebs der im Einzelnen genannten Einrichtungen zwangsläufig verbunden sind. Die Landesregierung überprüft regelmäßig in kurzen Zeitabständen die getroffenen Maßnahmen. Dabei wägt sie auch die kollidierenden Grundrechte umfassend ab. Sie ist hierbei erneut zu der Entscheidung gekommen, dass der Schutz der Gesundheit der Bevölkerung für den Zeitraum bis 10. Januar 2021 die Grundrechte der Betroffenen der angeordneten Maßnahmen überwiegt und deshalb die Eingriffe auch unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeits- und Gleichheitsgrundsatzes rechtfertigt.

Der Landesregierung ist durchaus bewusst, dass die Schließung von Einrichtungen zu erheblichen wirtschaftlichen Einbußen bei den betroffenen Betrieben führen kann. Diese Härten, welche beispielsweise durch Betriebsschließungen entstehen, sollen durch finanzielle Unterstützungen abgefedert werden. Trotz der bereits angespannten finanziellen Haushaltslage hat der Bund mit den nochmals verbesserten Überbrückungshilfen III ein wirksames Finanzierungspaket im Umfang von mehr als 11 Milliarden € pro Monat geschnürt mit dem Fokus, eine Kumulierung von Härten aus der ersten und zweiten Welle der Pandemie weitestgehend zu verhindern und vor der Krise wirtschaftliche gesunde Unternehmen vor existenzbedrohlichen Umsatzeinbußen zu schützen. Ein wirksames Zurückdrängen des Infektionsgeschehens liegt zudem mittelfristig betrachtet auch im Interesse der betroffenen Einrichtungen. Denn je stärker das Infektionsgeschehen zunimmt, desto höher sind die unmittelbaren auch wirtschaftlichen Schäden durch das Infektionsgeschehen selbst. Zudem bedarf es dann noch intensiverer und länger andauernder Eingriffe, die Pandemie wieder „unter Kontrolle zu bringen“, was wiederum Voraussetzung für eine Aufhebung der aktuellen Einschränkungen ist.

Wie schon bei den sog. „November-Maßnahmen“, treffen auch die nun angeordneten Betriebsschließungen Einrichtungen, für die nach derzeitigem wissenschaftlichen Stand nicht empirisch nachgewiesen ist, in welchem Umfang sie zur Ausbreitung des Coronavirus beitragen. Auch diese Einrichtungen führen allerdings zu zusätzlichen Kontakten, die – gerade bei dem festzustellenden flächendeckenden Infektionsgeschehen und angesichts des Umstandes, dass Infektionen mit dem SARS-CoV-2-Virus oft symptomlos erfolgen - infektionsgefährdend sein können. Alle Hygienekonzepte, die letztlich auf die Prävention und auf die Nachverfolgung von Infektionen abstellen, können angesichts der diffusen, flächendeckenden Ausbreitung des Coronavirus und der fehlenden Kapazitäten zur Umsetzung einer lückenlosen Nachverfolgung von Infektionsketten ihre Wirkung nur noch begrenzt und damit nicht mehr in einem Maß entfalten, das den Schutz des Gesundheitssystems und damit von Leib und Leben gewährleisten könnte.

Darüber hinaus berücksichtigt die Landesregierung im Rahmen der von ihr zu treffenden Maßnahmen stets, welche Ausnahmen im Hinblick auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz geboten sind bzw. wie der Betrieb der betroffenen Einrichtungen zumindest teilweise aufrechterhalten werden kann.

- So sehen beispielsweise § 1b Abs. 2 Nr. 1 bis 7 zahlreiche Ausnahmen von dem Verbot von Ansammlungen im öffentlichen Raum und sonstigen Veranstaltungen vor.
- Auch wird der Aufenthalt außerhalb von Wohnungen nur insoweit untersagt, als nicht einer der in § 1c Abs. 1 Nr. 1 bis 17 bzw. § 1c Abs. 2 Nr. 1 bis 8 aufgelisteten triftigen Gründe vorliegt. Durch die Auffangregelungen in § 1b Abs. 1 Nr. 17 und Abs. 2 Nr. 12 ist zudem gewährleistet, dass besondere triftige Gründe im konkreten Einzelfall zu berücksichtigen sind.
- Von den Betriebsuntersagungen bleiben Einrichtungen ausgenommen, deren Inanspruchnahme nicht zu einer Vielzahl von Kontakten führt und deren Betriebsfortsetzung aus Sicht der Landesregierung auch im Hinblick auf das aktuelle Infektionsgeschehen geboten ist, z.B. der Außer-Haus-Verkauf von Gaststätten, 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), die Nutzung von Sporteinrichtungen für den Reha-, Spitzen- oder Profisport sowie die Inanspruchnahme medizinisch notwendiger körpernaher Dienstleistungen. Für den Bereich des Einzelhandels sieht die Landesregierung in § 1d Abs. 3 Ausnahmen von den Betriebsschließungen für den gesamten Bereich der Grundversorgung vor. Dies betrifft insbesondere den Lebensmitteleinzelhandel, Wochenmärkte, Apotheken und Drogerien, Tankstellen, Poststellen und Banken sowie Werkstätten für KFZ und Fahrräder. Den von Schließungen betroffenen Einzelhandelsbetrieben bleibt es erlaubt, Waren auszuliefern.
- Das Alkohol- und Pyrotechnikverbot in § 1e gilt nur im öffentlichen Raum. Die Abgabe von alkoholhaltigen Getränken in verschlossenen Behältnissen bleibt weiterhin erlaubt.
- Von der Schließung von Schulen und Kindertageseinrichtungen sieht § 1f Abs. 2 bis 4 Ausnahmen für besondere Konstellationen (z.B. Abschlussklassen) vor. Auch soll eine Notbetreuung bereitgestellt werden für Kinder, deren Erziehungsberechtigte an ihrem Arbeitsplatz nicht abkömmlich sind.
- Im Bereich der Religionsausübung und der Versammlungsfreiheit beschränkt sich die Landesregierung auf die Regelung der Modalitäten der

Veranstaltungsdurchführung (beispielsweise Verbot des Gemeindegesangs, Anmeldepflicht). Die Durchführung von Veranstaltungen der Religionsausübung und Versammlungen im Sinne von Art. 8 Abs. 1 GG wird hingegen weit überwiegend gewährleistet, auch wenn es hier zu einer Vielzahl von Kontakten kommen kann. Dies ist der besonderen Bedeutung der Grundrechte aus Art. 4 Abs. 1 GG und Art. 8 Abs. 1 GG geschuldet.

- Anlässlich der gesetzlichen Feiertage an Weihnachten sieht § 9 Abs. 1 Nr. 3 für den 24.-26.12.2020 schließlich eine Öffnung von den Kontaktbeschränkungen des § 9 Abs. 1 vor. Hierdurch möchte es die Landesregierung ermöglichen, dass diese für viele Menschen freien Tage im Kreise von Verwandten gefeiert werden kann. Keine Bürgerin und kein Bürger sollen von Rechts wegen gezwungen sein, die Weihnachtstage alleine zu verbringen.

Anhand dieser zahlreichen Ausnahmen wird deutlich, dass sich die Maßnahmen ausgewogen und ganz gezielt auf die nach Aussagen aller Sachverständigen dringend 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.

Die Maßnahmen sind Teil eines in sich stimmigen Gesamtkonzeptes. Etwaige Ungleichbehandlungen sind durch sachliche Gründe gerechtfertigt und stehen im Einklang mit den Vorgaben des Gleichbehandlungsgebots nach Art. 3 Abs. 1 GG. Sie lassen sich entweder auf infektionsschutzbezogene Unterschiede zurückführen (insbesondere die Reduzierung von Kontakten durch Einschränkungen im Bereich von Ansammlungen und privaten Zusammenkünften sowie die Anordnung von Ausgangsbeschränkungen) oder werden durch die sich aus § 28a Absatz 6 IfSG zu berücksichtigenden sozialen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten, die für die Allgemeinheit von besonderer Bedeutung sind, gerechtfertigt (insb. Aufrechterhaltung der Grundversorgung der Bevölkerung, Gewährleistung eines Kernbereichs der Versammlungs- und Religionsfreiheit). Auswirkungen auf den Einzelnen und die Allgemeinheit bei der Entscheidung über das „Ob“ und „Wie“ von Schutzmaßnahmen werden von der Landesregierung im Rahmen der Gesamtabwägung einbezogen und berücksichtigt, soweit dies mit dem Ziel einer wirksamen Verhinderung der Verbreitung von COVID-19 vereinbar ist. Hiermit trägt sie dem Erfordernis einer notwendigen Differenzierung in einem Gesamtkonzept von Schutzmaßnahmen Rechnung.

Bei der Anordnung des Maßnahmenpakets hat die Landesregierung die Rechtsprechung der Verwaltungs- und Verfassungsgerichte berücksichtigt. Soweit der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg 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 der Entscheidungen intensiv auseinandergesetzt und die Erwägungen bei ihrer jetzigen Entscheidung berücksichtigt. Zudem wird die Landesregierung die Verhältnismäßigkeit der von ihr getroffenen Maßnahmen stets engmaschig und kritisch überprüfen. Auf Basis der gewonnenen Erkenntnisse wird sie dann über die Notwendigkeit der Aufrechterhaltung bzw. über das Erfordernis weiterer Schutzmaßnahmen oder auch über die Aufhebung von Eingriffen in kurzen Zeitabständen entscheiden.

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 allerdings in besonderem Maße von dem Verhalten jeder und jedes Einzelnen ab.

## **B. Einzelbegründungen**

### **Zu Abschnitt 1 (Ziele, Befristete Maßnahmen zur Abwendung einer akuten Gesundheitsnotlage)**

#### **Zu § 1a (Befristete Maßnahmen zur Abwehr einer akuten Gesundheitsnotlage)**

Nach § 1a gelten die §§ 1b bis 1h bis 10. Januar 2021 und gehen den übrigen Regelungen dieser Verordnung und den aufgrund dieser Verordnung sowie den aufgrund der Corona-Verordnung vom 23. Juni 2020 (GBl. S. 483), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 17. November 2020 (GBl. S. 1052) geändert worden ist, erlassenen Rechtsverordnungen vor, soweit diese abweichende Vorgaben enthalten.

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

## **Zu Absatz 1**

Zur weiteren Reduzierung der Anzahl physischer Kontakte in der Bevölkerung sind Ansammlungen, private Zusammenkünfte und private Veranstaltungen grundsätzlich nur noch im nicht-öffentlichen Raum erlaubt. Als Ansammlung gilt hierbei das bewusste Zusammentreffen verschiedener Personen unabhängig vom jeweiligen Zweck. Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit werden der Sport und die Bewegung im öffentlichen Raum mit einer weiteren, nicht im selben Haushalt lebenden Person oder mit Angehörigen des eigenen Haushalts sowie mit den Kindern der jeweiligen Haushalte bis einschließlich 14 Jahren erlaubt. Als Bewegung im Freien zählt auch der gemeinsame Spaziergang mit Personen des eigenen Haushalts oder mit einer weiteren Person eines anderen Haushalts und deren Kindern (bis einschließlich 14 Jahren). Insoweit liegt auch ein triftiger Grund für das Verlassen der Wohnung im Sinne von § 1c Abs. 1 Nr. 14 vor. Für den Zeitraum von 20 bis 5 Uhr gelten hingegen die Ausgangsbeschränkungen nach § 1c Abs. 2.

## **Zu Absatz 2**

Sonstige Veranstaltungen im Sinn des § 10 Absatz 3 Nr. 2 sind nach § 1b Absatz 2 Satz 1 untersagt. Erfasst werden hiervon nicht-private Veranstaltungen aller Art unabhängig vom Gegenstand der Veranstaltung und von der Person des Veranstalters. Veranstaltungen, die der Unterhaltung dienen sowie Veranstaltungen mit über 100 Teilnehmern, werden nicht erfasst, weil für sie bereits ein ausnahmsloses Verbot gemäß § 10 Abs. 3 gilt.

Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit sind in Satz 2 Nr. 1 bis 7 Ausnahmen von dem generellen Veranstaltungsverbot vorgesehen. Die Aufzählung ist abschließend. Erlaubt bleiben danach unter anderem notwendige Gremiensitzungen von juristischen Personen (Nr. 1), Eheschließungen (Nr. 2), Veranstaltungen nach § 10 Abs. 4 (z.B. zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, Rechtspflege und Daseinsfürsorge, Nr. 3), im Präsenzbetrieb durchzuführende Prüfungen (z.B. Examina in Präsenzform, Schulabschlussprüfung) und ausnahmsweise Prüfungsvorbereitungen, sofern diese weder aufschiebbar sind noch online stattfinden können (Nr. 4), nach § 13 Abs. 4 Satz 2 ausnahmsweise zugelassene Veranstaltungen des Studienbetriebs (Nr. 5) sowie unaufschiebbare Veranstaltungen, die der Aufrechterhaltung des Arbeits-, Dienst- oder Geschäftsbetriebs (Nr. 7), der Kinder- und Jugendhilfe oder der sozialen Fürsorge (Nr. 6) dienen. Bei den aufgeführten Veranstaltungen im Bereich der Kinder- und

Jugendhilfe, die im Rahmen von Leistungen und anderen Aufgaben nach dem SGB VIII durchgeführt werden, handelt es sich vor allem um einzelfallbezogene Maßnahmen, die zur Gewährleistung des Kindeswohls durch- oder fortgeführt werden müssen oder aus Gründen des Kinderschutzes zur Wahrung des staatlichen Wächteramtes nach Art. 6 Abs. 2 Satz 2 GG erforderlich sind. Auf anderen Einzelvorschriften des SGB VIII beruhende Veranstaltungen, wie zum Beispiel im Rahmen der Jugendarbeit nach § 11 SGB VIII, sind nicht zulässig.

### **Zu § 1c (Ausgangsbeschränkungen)**

§ 1c Absätze 1 und 2 regeln landesweit geltende Ausgangsbeschränkungen. Danach gilt grundsätzlich ein Verbot, sich außerhalb der Wohnung oder einer sonstigen Unterkunft (beispielsweise Sammelunterkünfte und Dauercamper) aufzuhalten. Der Begriff „Wohnung“ umfasst auch die ihr zugeordneten Bereiche, wie zum Beispiel die Terrasse, den Balkon sowie den Garten(-anteil) und beschränkt sich ausdrücklich nicht auf die eigene Wohnung. Dadurch ist klargestellt, dass es sich bei den Regelungen um ein Verbot des Aufenthalts im öffentlichen Raum handelt, dabei jedoch der Aufenthalt nicht zwingend in der eigenen Wohnung erfolgen muss. Der Aufenthalt kann daher auch in einer anderen Wohnung erfolgen, sofern die Vorgaben der Kontaktbeschränkung nach §§ 1b und 9 CoronaVO eingehalten werden. So ist beispielsweise das Übernachten bei dem/der nicht im gemeinsamen Haushalt lebenden Lebensgefährten oder Lebensgefährtin nicht untersagt.

Der Begriff „Besuch“ umfasst ausschließlich die Wegstrecke im öffentlichen Raum von und zu der entsprechenden Einrichtung, Ansammlung, privaten Veranstaltung und Versammlung. Nicht davon erfasst wird der Aufenthalt am Zielort, beispielsweise im Rahmen einer erlaubten Ansammlung oder privaten Veranstaltung im nicht-öffentlichen Raum.

Die Regelungen der Absätze 1 und 2 stützen sich auf die Ermächtigungsgrundlagen in § 32 i.V.m. § 28, 28a Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 IfSG. Danach können für die Dauer der Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite nach § 5 Abs. 1 Satz 1 IfSG als notwendige Schutzmaßnahmen im Sinne des § 28 Abs. 1 Satz 1 und 2 IfSG auch Ausgangs- oder Kontaktbeschränkungen im privaten und im öffentlichen Raum sowie diesbezügliche Ausgangsbeschränkungen angeordnet werden. Durch die Anordnung von Ausgangsbeschränkungen sollen Situationen vermieden werden, in denen sich Menschen begegnen und die nicht aus triftigen Gründen unerlässlich sind. Die Anordnung der Schutzmaßnahmen nach Absatz 1 und 2 in Verbindung mit § 28 Absatz 1 ist nur zulässig, soweit auch bei

Berücksichtigung aller bisher getroffenen anderen Schutzmaßnahmen eine wirksame Eindämmung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) erheblich gefährdet wäre. Die Erfahrungen seit Anfang November 2020 belegen, dass die mit dem „Lockdown light“ verbundenen Maßnahmen zwar geeignet waren, kurzfristig einen weiteren Anstieg der Infektionskurve zu verhindern, jedoch keine Trendwende erzielt wurde und dass trotz der Fortführung dieser beschränkten Maßnahmen wieder ein exponentielles Wachstum eingetreten ist. Daher sind die nunmehr beschlossenen „Lockdown-Maßnahmen“ dringend notwendig, da ohne sie eine wirksame Eindämmung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) nicht erreicht werden kann. Dies wird auch gestützt von den Empfehlungen der Wissenschaft, wonach nur durch eine drastische, unverzügliche Reduzierung der Anzahl an physischen Kontakten auf das absolut notwendige Mindestmaß eine weitere flächendeckende Ausbreitung des SARS-CoV-2-Virus im Land noch verhindert werden kann (vgl. dazu die 7. Ad-hoc-Stellungnahme zur Coronavirus Pandemie der Nationalen Akademie der Wissenschaften Leopoldina vom 08. Dezember 2020).

Die Ausgangsbeschränkungen nach § 1c Abs. 1 und 2 gelten landesweit. Angesichts des diffusen und flächendeckend besorgniserregenden Infektionsgeschehens im Land ist eine Beschränkung der Maßnahmen nach § 1a CoronaVO auf sog. Hotspots nicht ausreichend. Derzeit wird in allen 44 Stadt- und Landkreisen im Land die Schwelle von 50 Neuinfektionen auf 100.000 Einwohner in den letzten sieben Tagen deutlich überschritten: In allen Stadt- und Landkreisen liegt die 7-Tages-Inzidenz über 100, in 18 Stadt- und Landkreisen über 200 und in drei hiervon sogar über 300, mit weiterhin stark ansteigender Tendenz. Bei einer landesweiten Inzidenz von 191,6 (Stand: jeweils 15.12.2020) sind regionale Differenzierungen nicht mehr zielführend, zumal bei einer regionalen Differenzierung von einer Ausweichbewegung der Bevölkerung in diejenigen Kreise auszugehen wäre, für die keine Ausgangsbeschränkungen gelten.

### **Zu Absatz 1**

Absatz 1 sieht vor, dass das Verlassen einer Wohnung für die Zeit von 5 Uhr bis 20 Uhr nur bei Vorliegen triftiger Gründe erlaubt ist. In Satz 2 werden enumerativ triftige Gründe aufgelistet, bei deren Vorliegen ein Aufenthalt außerhalb einer Wohnung oder sonstiger Unterkunft ausnahmsweise zulässig ist. Baden-Württemberg weicht an dieser Stelle hinsichtlich des Zeitfensters von der bundesweit getroffenen Regelung für die Hotspotstrategie ab, weil dieses Zeitfenster aufgrund der sehr ernstesten pandemischen Lage bereits seit 12. Dezember 2020 gilt. Handel incl. dessen

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie Bürgerinnen und Bürger haben sich auf diese Zeiten eingestellt. Angesichts der seit 12. Dezember 2020 weiter steigenden Infektionszahlen, die eine radikale Kontaktbeschränkung erforderlich machen, wäre eine verlängerte Ausgangszeit bzw. für den Handel erweiterte Öffnungszeit eine nicht vertretbare Lockerung.

Die Auflistung ist abschließend, wobei Nr. 17 einen Auffangtatbestand für in Nr. 1 bis 16 nicht ausdrücklich genannte triftige Gründe enthält, die in ihrer Wertigkeit den explizit normierten triftigen Gründen vergleichbar sind. Hierbei gilt nach allgemeinen Grundsätzen, dass die Person, welche sich auf das Vorliegen eines triftigen Grundes beruft, diesen im Zweifel gegenüber der zuständigen Behörde nachweisen muss.

Grundsätzlich gilt während dieser Stunden ein Verbot des Aufenthalts außerhalb der Wohnung oder sonstigen Unterkunft. Die in Nr. 1 bis 16 geregelten triftigen Gründe sind dabei deutlich weitreichender als die zur Nachtzeit (zwischen 20 und 5 Uhr) zulässigen triftigen Gründe, die in Absatz 2 Nr. 1 bis 12 geregelt sind. Hierdurch trägt die Landesregierung dem Umstand Rechnung, dass die Teilhabe am Sozialleben in der Regel während des Tages und damit außerhalb von Abend- und Nachtstunden stattfindet und daher zu Tageszeiten ein größeres Bedürfnis besteht, die Wohnung zu verlassen.

Nr. 1 regelt eine Selbstverständlichkeit, wonach die Wohnung zur Abwehr einer konkreten Gefahr für Leib, Leben und Eigentum (z.B. im Falle eines Hausbrandes oder eines Notfalls auf der Straße) verlassen werden darf.

Nach Nr. 2 besteht eine Ausnahme von dem Verbot des Aufenthalts außerhalb einer Wohnung für die Teilnahme an zulässigen Veranstaltungen im Sinne des § 10, soweit diese nicht nach § 1b Abs. 2 untersagt sind. Dies betrifft insbesondere Veranstaltungen nach § 10 Abs. 4.

Die Teilnahme an Versammlungen nach Art. 8 Abs. 1 GG bleibt ebenfalls gestattet (Nr. 3). Dies dient der Berücksichtigung der besonderen verfassungsrechtlichen Bedeutung der Versammlungsfreiheit.

Ebenfalls als triftiger Grund gilt nach Nr. 4 die Teilnahme an religiösen Veranstaltungen unter den Voraussetzungen der § 12 Abs. 1 und 2 in Verbindung mit der CoronaVO „Religiöse Veranstaltungen und Veranstaltungen bei Todesfällen“. Damit soll bei Veranstaltungen, welche der Religionsausübung dienen, der

besonderen Bedeutung der in Art. 4 Abs. 1 des Grundgesetzes geschützten Glaubensfreiheit Rechnung getragen werden.

Nr. 5 sieht vor, dass Personen die Ausübung der beruflichen Tätigkeit weiterhin möglich ist. Sowohl die Berufsausbildung als auch die Tätigkeit in überbetrieblichen Berufsbildungsstätten gelten als Berufsausübung im Sinne der Vorschrift. Der Weg zur oder von der Arbeitsstelle in die eigene Wohnung ist daher als triftiger Grund anzusehen. Entsprechendes gilt auf Grund der Bedeutung der Tätigkeit für die Daseinsvorsorge für ehrenamtlich tätige Personen bei Übungen und Einsätzen der Feuerwehr, des Katastrophenschutzes oder Rettungsdienstes. Hierzu gehören auch das Technische Hilfswerk und ähnliche Organisationen.

Auch ist der Besuch von Einrichtungen erlaubt, soweit deren Betrieb nicht nach § 1d untersagt ist, wie beispielsweise der Lebensmitteleinzelhandel, Apotheken, Ärzte oder Physiotherapeuten (Nr. 6).

Das Verlassen einer Wohnung ist ebenfalls erlaubt, um sich mit Angehörigen eines weiteren Haushaltes sowie Verwandten in gerader Linie, jeweils einschließlich deren Ehegatten, Lebenspartnern, Partnern nichtehelicher Lebensgemeinschaften im nicht-öffentlichen Raum zu treffen, soweit an diesen Treffen nicht mehr als fünf Personen beteiligt sind bzw. soweit die für die Weihnachtstage geltenden Sonderregelungen eingehalten werden (Nr. 7). Kinder der eigenen Haushalte unter 14 Jahren werden nicht mitgezählt.

Der Aufenthalt außerhalb der Wohnung, um medizinische, pflegerische, therapeutische und veterinärmedizinische Leistungen (Nr. 8) in Anspruch zu nehmen, wird ebenfalls nicht von dem Verbot nach Satz 1 erfasst.

Von den Ausgangsbeschränkungen befreit ist, wer minderjährige oder anderweitig unterstützungsbedürftige Personen (z.B. Alte, Kranke oder Menschen mit Behinderungen) begleitet oder betreut (Nr. 9).

Die Ausgangsbeschränkungen gelten auch nicht für Personen, die Personen begleiten bzw. betreuen, die im Sterben liegen oder sich in einem akut lebensbedrohlichen Zustand befinden (Nr. 10). Neben der Notwendigkeit, Erste Hilfe zu leisten oder professionelle Hilfe für Personen in akuter Lebensgefahr holen zu können, wird auch die Tätigkeit von z.B. Geistlichen oder anderen Personen erfasst, die Sterbenden in den letzten Momenten ihres Lebens beistehen.

Ebenfalls erlaubt ist das Verlassen des nicht-öffentlichen Raums zur Versorgung von Tieren (beispielsweise „Gassigehen“) sowie im Rahmen der erforderlichen Maßnahmen zur Tierseuchenprävention (beispielsweise Jagd von Wildschweinen wegen der Afrikanischen Schweinepest, Maul-und-Klauen-Seuche, Geflügelpest etc.) und zur Vermeidung von Wildschäden (Nr. 11).

Nr. 12 erlaubt das Verlassen der Wohnung zum Zweck der Teilnahme an der Notbetreuung im Sinne von § 1f. Dies betrifft in erster Linie den Hin- und Rückweg von Kindern und Jugendlichen, die in Schulen und Kindertageseinrichtungen notbetreut werden.

Nach Nr. 13 ist die Teilnahme an im Präsenzbetrieb durchzuführenden Prüfungen (z.B. Examina in Präsenzform) und ausnahmsweise Prüfungsvorbereitungen erlaubt, sofern diese weder aufschiebbar sind noch online stattfinden können, um einen persönlichen Nachteil der Absolventen zu verhindern.

Gemäß Nr. 14 ist das Verlassen der Wohnung zur Teilnahme an (Präsenz-) Veranstaltungen des Studienbetriebs erlaubt, soweit diese ausnahmsweise stattfinden dürfen.

Der Aufenthalt zur Ausübung von Sport und zur Bewegung an der frischen Luft kann alleine, zu zweit mit einer weiteren nicht im selben Haushalt lebenden Person oder mit Angehörigen des eigenen Haushaltes erfolgen. Kinder der jeweiligen Haushalte bis einschließlich 14 Jahren werden nicht mitgezählt (Nr. 15). Daher ist der Familienspaziergang, das gemeinsame Spaziergehen von zwei Elternteilen mit ihren jeweiligen Kindern unter 14 Jahren, aber auch das Aufsuchen eines Kinderspielplatzes zulässig. In diesem Zusammenhang ist ein kurzzeitiges Verweilen oder Ausruhen, beispielsweise auf einer Bank, zulässig. Erfasst wird auch das Aufsuchen von Einrichtungen, sofern diese nach § 1d Abs. 1 Satz 3 betrieben werden können.

Ein Verlassen der Wohnung oder Unterkunft ist zur Pflege und Erhaltung von nicht der Wohnung oder sonstigen Unterkunft angeschlossenen privaten Gartenanlagen, Grünflächen oder Grundstücken gestattet. Hierzu zählt auch die notwendige Grabpflege (Nr. 16).

Nr. 17 enthält einen Auffangtatbestand für das Verlassen der Wohnung oder sonstigen Unterkunft aus triftigen Gründen, die nicht in Nr. 1 – 16 aufgelistet wurden. Diese müssen vergleichbar gewichtig wie die vorgenannten Gründe sein. Dies können die Durchführung von Maßnahmen der Wahlwerbung für die in § 1b Absatz 2

Satz 2 Nummer 1 genannten Wahlen und Abstimmungen, insbesondere Plakatierung, Verteilung von Flyern oder Informationsstände sein. Dies folgt der besonderen Bedeutung von Artikel 21 GG und der politischen Parteien für die politische Willensbildung der Bevölkerung.

## **Zu Absatz 2**

Die Ausgangsbeschränkungen des Absatz 2 sehen vor, dass das Verlassen einer Wohnung für die Zeit von 20 Uhr bis 5 Uhr nur bei Vorliegen triftiger Gründe erlaubt ist. Satz 2 enthält einen Katalog triftiger Gründe, deren Vorliegen die Person, welche zur Nachtzeit ihre Wohnung oder die sonstige Unterkunft verlässt, im Zweifel gegenüber der zuständigen Behörde nachweisen muss. Der Katalog bleibt gegenüber den triftigen Gründen für das Verlassen der Wohnung zwischen 5 Uhr und 20 Uhr zurück.

Zur Abwehr einer konkreten Gefahr für Leib, Leben und Eigentum (z.B. im Falle eines Hausbrandes oder eines Notfalls auf der Straße) darf die Wohnung selbstverständlich auch während der Nachtzeiten verlassen werden (Nr. 1).

Eine Ausnahme von dem Verbot des Aufenthalts außerhalb einer Wohnung besteht für die Teilnahme an Veranstaltungen im Sinne des § 10 Abs. 4. Damit soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass Veranstaltungen, die im öffentlichen Interesse liegen auch bei hohem Infektionsgeschehen stattfinden können (Nr. 2). Erfasst werden davon z.B. Veranstaltungen aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, der kommunalen Selbstverwaltung (Sitzungen von Gremien, Abstimmungen und Wahlen) und der Rechtspflege (Gerichtstermine, Aussagen bei Staatsanwaltschaft bzw. Polizei).

Ausnahmen gelten zudem für die Teilnahme an Versammlungen im Sinne von Art. 8 Abs. 1 GG (Nr. 3) sowie für die Teilnahme an religiösen Veranstaltungen (Nr. 4).

Personen, die in der Nachtzeit ihrer Arbeit nachgehen, ist die Ausübung der beruflichen Tätigkeit auch unter den Voraussetzungen des § 1c möglich (Nr. 5). Der Weg zur oder von der Arbeitsstelle in die eigene Wohnung ist daher als triftiger Grund anzusehen. In Zweifelsfällen kann das Vorliegen des triftigen Grundes durch eine Bescheinigung des Arbeitgebers glaubhaft gemacht werden, aus der sich das Beschäftigungsverhältnis und der Einsatz in der Nachtzeit ergibt. Entsprechendes gilt auf Grund der Bedeutung der Tätigkeit für die Daseinsvorsorge für ehrenamtlich tätige Personen bei Einsätzen der Feuerwehr, des Katastrophenschutzes oder Rettungsdienstes.

Nr. 6 regelt das Aufsuchen von Ehegatten, Lebenspartnern sowie Partnern einer nichtehelichen Lebensgemeinschaft in deren Wohnung oder sonstigen Unterkunft. Zu diesem Zweck kann eine Wohnung auch nach 20 Uhr verlassen werden. Das Übernachten bei den genannten Personengruppen sowie bei Dritten selbst ist Regelungsgegenstand von § 9 Abs. 1. Es wird nochmals klargestellt, dass Nr. 6 insofern keine Einschränkung der Vorgaben für private Zusammenkünfte nach § 9 Abs. 1 regelt.

Ein triftiger Grund liegt auch vor, wenn die betroffene Person zur Nachtzeit auf die Inanspruchnahme medizinischer, therapeutischer oder veterinärmedizinischer Versorgungsleistungen angewiesen ist (Nr. 7). Dies erfasst alle medizinisch notwendigen Behandlungen, die nicht aufgeschoben werden können, insbesondere auch medizinische Notfälle.

Von den Ausgangsbeschränkungen befreit ist, wer in der Nachtzeit minderjährige oder anderweitig unterstützungsbedürftige Personen (z.B. Alte, Kranke oder Menschen mit Behinderungen) begleiten muss (Nr. 8).

Die Ausgangsbeschränkungen gelten auch nicht für Personen, die Personen begleiten bzw. betreuen, die im Sterben liegen oder sich in einem akut lebensbedrohlichen Zustand befinden (Nr. 9). Die Ausführungen zu Abs. 1 Nr. 10 gelten entsprechend auch zur Nachtzeit.

Das nächtliche Verlassen einer Wohnung, um unaufschiebbare Handlungen zur Versorgung von Tieren vorzunehmen, ist erlaubt (Nr. 10). Dies ergibt sich aus Gründen des Tierschutzes. Erfasst sind Sachverhalte, in denen das Tier ansonsten einen gesundheitlichen Schaden erleiden würde. Ebenfalls erlaubt sind erforderliche Maßnahmen zur Tierseuchenprävention (beispielsweise Jagd von Wildschweinen wegen der Afrikanischen Schweinepest, Maul-und-Klauen-Seuche, Geflügelpest etc.) und zur Vermeidung von Wildschäden.

Eine weitere Ausnahme nach Nr. 11 gilt für die Zeit vom 24. Dezember 2020 bis einschließlich 26. Dezember 2020. In dieser Zeit darf die Wohnung auch in den Abend- und Nachtstunden verlassen werden, um an nach § 9 Abs. 1 Nr. 3 zulässigen privaten Treffen teilzunehmen. Dadurch soll es ermöglicht werden, das Weihnachtsfest im Kreise der Familie zu verbringen und zu diesem Zweck die Wohnung zu verlassen.

Einen Auffangtatbestand für das Verlassen der Wohnung oder sonstigen Unterkunft zur Nachtzeit regelt Nr. 12. Sonstige triftige Gründen im Sinne dieser Vorschrift müssen zu den in Nr. 1 – 11 ausdrücklich geregelten triftigen Gründen vergleichbar sein. Ein der Nr. 5 vergleichbarer Sachverhalt liegt beispielsweise für Mitarbeitende der neu errichteten Impfzentren vor, sofern sie sich auf dem Weg zu oder von ihrem dortigen Einsatz befinden.

## **Zu § 1d (Weitergehende Betriebsuntersagungen und Einschränkung von Einrichtungen)**

### **Zu Absatz 1**

Der exponentielle Anstieg der Anzahl an Neuinfektionen und die mittlerweile festzustellende hohe Zahl an Todesfällen tagtäglich im Land erfordern weitergehende umfassende Schutzmaßnahmen (vgl. § 28a Abs. 3 Satz 6 IfSG) und eine restriktive Nachjustierung der Gesamtkonzeption der Pandemiebekämpfung. Ein wesentlicher Baustein dieses Gesamtkonzepts sind weitgehende Betriebsuntersagungen und Einschränkungen von Einrichtungen unter Berücksichtigung der Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger sowie der bisherigen Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte und des Bundesverfassungsgerichts. Die weitgehenden Betriebsuntersagungen und Einschränkungen von Einrichtungen beruhen dabei auf § 32 Satz 1 i.V.m. § 28 Abs. 1 und dem zum 19.11.2020 in Kraft getretenen § 28a Abs. 1 IfSG, der in seinen Ziffern 6 ff. ausdrücklich auch Betriebsschließungen zur Verhinderung der Verbreitung des Coronavirus vorsieht.

Trotz der „Lockdown light“-Maßnahmen ist mittlerweile wieder ein exponentielles Wachstum der Neuinfektionen zu verzeichnen. Die 7-Tages-Inzidenz in Baden-Württemberg liegt mittlerweile bei einem Wert von 191,6. Die intensivmedizinischen Kapazitäten in den Krankenhäusern sind nahezu ausgeschöpft. Die Situation ist sehr bedrohlich. Daher ist es auch unter Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes nicht nur gerechtfertigt, sondern aus Sicht der Landesregierung geboten, umfassende, temporäre Betriebsuntersagungen und -einschränkungen anzuordnen. Insbesondere sind keine gleich wirksamen, aber mildereren Mittel ersichtlich, um die Anzahl der physischen Kontakte und damit die der Neuinfektionen deutlich zu verringern und dadurch das pandemische Geschehen wieder unter Kontrolle zu bringen. Der Versuch der Landesregierung, eine „pandemische Trendwende“ mit weniger grundrechtsinvasiven, die Wirtschaft des Landes belastenden Maßnahmen zu bewirken, war schlicht nicht erfolgreich.

Vor diesem Hintergrund sieht § 1d Abs. 1 Satz 1 die vollumfängliche Untersagung sämtlicher Einrichtungen des § 13 Absatz 2 vor. Angesichts der sehr ernststen Gefährdungslage ist es für einen befristeten Zeitraum zwingend notwendig, den Betrieb dieser Einrichtungen für den Publikumsverkehr zu untersagen. Das Betreten einer Einrichtung durch den Betreiber, dessen Mitarbeitende oder z.B. Handwerker zur Erhaltung, Reparatur, Instandhaltung etc., bleibt demnach weiterhin gestattet. Dies gilt auch, soweit Einrichtungen zum Zweck der Ausbildung betreten und genutzt werden sollen. Die Untersagung des Betriebs für den Publikumsverkehr zielt darauf ab, das Zusammentreffen von Kunden, Besuchern, Nutzern und anderen Personen an einem bestimmten Ort auszuschließen. Ein erhöhtes Besucheraufkommen in den Innenstädten und das damit verbundene Aufeinandertreffen einer Vielzahl von Personen im Öffentlichen Personennahverkehr soll möglichst unterbunden werden – gerade auch im Hinblick auf Weihnachtseinkäufe.

Die bislang von Betriebsschließungen nach § 13 Abs. 2 ausgenommenen und künftig – bis 10. Januar 2021 – gemäß § 1d Absatz 1 Satz 1 geschlossen zu haltenden Einrichtungen haben gemeinsam, dass sie regelmäßig von einer Vielzahl sich unbekannter Personen in teils hoher Frequentierung besucht oder genutzt werden. Infektionswege sind daher kaum mehr nachvollziehbar. Darüber hinaus würde die Weiterverbreitung des Coronavirus in solchen Einrichtungen regelmäßig eine Vielzahl verschiedener Cluster treffen. Mit den derzeit bestehenden Schutz- und Hygienemaßnahmen lassen sich Ansteckungsgefahren bei der Nutzung dieser Einrichtungen nicht in gleicher Weise vermeiden. Die vorübergehenden Betriebsuntersagungen sollen zu einer drastischen Reduzierung physischer Kontakte in der Bevölkerung und damit zur Eindämmung des Anstiegs der Zahl von Neuinfektionen sowie dem Schutz von Gesundheit und Leben einer Vielzahl von Menschen und jedes Einzelnen beitragen.

Satz 2 sieht Ausnahmen von den umfassenden Schließungsanordnungen vor. Erfasst werden ausschließlich Einrichtungen mit „Grundversorgerfunktion“. Eine Schließung auch solcher Einrichtungen erachtet die Landesregierung aufgrund überragend wichtiger Belange der Öffentlichkeit nicht als geboten. Der Regelungskatalog in Nr. 1 bis 5 ist abschließend.

Nach Nr. 1 sind von der Betriebsuntersagung Beherbergungsbetriebe für den Publikumsverkehr ausgenommen, soweit sich ihr Angebot auf das Beherbergen von Gästen aus geschäftlichen oder dienstlichen Gründen, sowie auf besondere Härtefälle (z.B. Wohnungsbrand; unerwartete, zwingend erforderliche, medizinische Versorgung von Familienangehörigen in weiter Entfernung des Wohnorts; Todesfälle

entfernt wohnender nahestehender Angehöriger, Familienbesuche über Weihnachten (23. bis 27. Dezember)) beschränkt. Auch für Dauercamper, welche ansonsten von Obdachlosigkeit betroffen wären, sind Übernachtungen – wie das übrige Jahr auch – erlaubt.

Einrichtungen des Gastgewerbes, insbesondere Schank- und Speisewirtschaften, dürfen nach Nr. 2 ausschließlich für den Außer-Haus-Verkauf sowie für Abhol- und Lieferdienste geöffnet bleiben. Damit wird diesen Betrieben insbesondere über die bevorstehenden Feiertage (Weihnachten, Silvester, Neujahr) die Möglichkeit aufrechterhalten, Speisen abholen zu lassen oder auszuliefern. Für die Bevölkerung besteht umgekehrt die Möglichkeit im Rahmen der zeitlich geltenden Ausgangsbeschränkungen nach § 1c, einen Ersatz für traditionell an Weihnachten stattfindende Restaurantbesuche zu schaffen.

Die Verpflegung in Einrichtungen des Gastgewerbes kann im Zusammenhang mit zulässigen Übernachtungsangeboten nach Nr. 1 sowie gastgewerblichen Einrichtungen und Leistungen im Sinne des § 25 Abs. 1 Gaststättengesetz beibehalten werden. Die Bewirtung erfolgt hier nicht in der Öffentlichkeit, sondern ist nur einem eng umgrenzten Personenkreis zugänglich, der sich schon aus anderen geschäftlichen oder dienstlichen Gründen, sowie in besonderen Härtefällen in der Einrichtung aufhält, weshalb ein neuer Kontakt durch die Verpflegungsgewährung nicht zustande kommt.

Ausgenommen von der generellen Schließungsanordnung nach Satz 1 sind außerdem Mensen und Cafeterien an Hochschulen und Akademien (Nr. 3). Diese dürfen Speisen und Getränke zum Mitnehmen und im Rahmen des Außer-Haus-Verkaufs anbieten. Dadurch wird das Infektionsrisiko bei einem Zusammenkommen vieler Menschen in geschlossenen Räumen zum gemeinsamen Essen und Trinken ohne Mund-Nasen-Bedeckung aufgehoben und zugleich die Versorgung der Studierenden sichergestellt.

Sportanlagen, Sportstätten, Schwimm-, Hallen-, Thermal-, Spaßbäder und sonstige Bäder sowie Badeseen sind ausschließlich für den Reha-Sport, Spitzen- oder Profisport erlaubt (Nr. 4). Hiermit sollen besondere Belastungen für Spitzen- oder Profisportler, die mit einem Verzicht auf Trainingseinheiten und einen damit verbundenen nur schwer aufholbaren Leistungsabfall verbunden sind, vermieden werden. Zudem wird eine Durchführung laufender Sportveranstaltungen (z.B. Spielbetrieb in den Bundesligen) unter Ausschluss der Öffentlichkeit ermöglicht.

Ebenfalls zulässig ist nach Nr. 5 der Betrieb von Einrichtungen zur Erbringung medizinisch notwendiger körpernaher Dienstleistungen. Beispielhaft werden Physio- und Ergotherapie, Logopädie, Podologie und medizinische Fußpflege genannt. Damit sollen medizinisch notwendige Behandlungen auch während des „Lockdowns“ möglich bleiben.

Während Sportanlagen, Sportstätten, Schwimm-, Hallen-, Thermal-, Spaßbäder und sonstige Bäder sowie Badeseen ausschließlich für den Reha-Sport, Spitzen- oder Profisport erlaubt sind, ist der Betrieb von weitläufigen Sportanlagen und Sportstätten im Freien auch für den Freizeit- und Amateursport allein, zu zweit oder mit den Angehörigen des eigenen Hausstands zulässig (Satz 3). Hierzu gehören insbesondere Langlaufloipen, Reit- und Golfplätze. Allerdings ist die Nutzung von Umkleiden und anderen Aufenthaltsräumen oder Gemeinschaftseinrichtungen untersagt. Zu den Sportanlagen und Sportstätten gehörende Beförderungseinrichtungen (z.B. Skilifte) sind für den Publikumsverkehr grundsätzlich geschlossen und können allenfalls unter den engen Maßgaben des § 13 Abs. 2 Nr. 6, d.h. nur für den Freizeit- und Amateurindividualsport allein, zu zweit oder mit den Angehörigen des eigenen Haushalts, betrieben werden. Dies bedeutet, dass sich in der gesamten Beförderungseinrichtung zeitgleich ausschließlich eine einzige den vorgenannten Anforderungen entsprechende Personengruppe befinden darf. Sofern diese die Beförderungseinrichtung nicht ausschließlich für sich allein nutzt, ist der Betrieb einer Skiliftanlage für den Breitensport nicht möglich.

## **Zu Absatz 2**

Der Betrieb von Sonnenstudios sowie der Betrieb von Hundesalons-, Hundefriseuren und ähnlichen Einrichtungen der Tierpflege ist untersagt. Es handelt sich dabei um verschiebbare Termine, deren derzeitiges Verbot der Kontaktreduzierung dient. Sofern die Tierpflege nicht von den Besitzern selbst durchgeführt werden kann und eine medizinische Notwendigkeit besteht, ist der Besuch eines Tierarztes weiterhin möglich.

## **Zu Absatz 3**

Nach Absatz 3 ist der Betrieb von Verkaufsstellen des Einzelhandels, Ladengeschäften und Märkten grundsätzlich untersagt. Ausgenommen hiervon sind Lieferdienste des Onlinehandels. Auch Einzelhandelsgeschäfte, die von der Schließung betroffen sind, dürfen Waren ausliefern. Dies wird in Satz 5 explizit klargestellt. Nicht erlaubt ist hingegen das Bereitstellen von Waren zur Abholung

durch den Kunden („click-and-collect“), da ein solches Angebot wiederum zu Ansammlungen von Menschen in den Verkaufsstellen und den Innenstädten allgemein führen würde, was durch die vorübergehenden Schließungen von Einzelhandelsbetrieben gerade vermieden werden soll.

Ausgenommen von den Schließungsanordnungen sind ausschließlich Betriebe mit Grundversorgungsfunktion, insbesondere der Lebensmitteleinzelhandel, der Getränkehandel, einschließlich Direktvermarktern (Hofläden), mobile Verkaufsstände für landwirtschaftliche Produkte und Erzeugnisse, Metzgereien, Bäckereien und Konditoreien (Nr. 1) sowie Wochenmärkte (Nr. 2). Zur Grundversorgung im Bereich „Lebensmittel“ zählt die Landesregierung auch die Ausgabestellen der Tafeln, die deshalb geöffnet bleiben dürfen (Nr. 3). Für den Publikumsverkehr öffnen dürfen ferner auch Einrichtungen der „gesundheits- und hygienebezogenen Grundversorgung“, nämlich Apotheken, Reformhäuser, Drogerien, Sanitätshäuser, Orthopädieschuhtechniker, Hörgeräteakustiker, Optiker und Fachmärkte für Baby- und Kleinkindbedarf (Nr. 4).

Zur Grundversorgung im Bereich „Mobilität“ zählen Tankstellen (Nr. 5), Reise- und Kundenzentren zum Fahrkartenverkauf im Öffentlichen Verkehr (Nr. 6) sowie Kraftfahrzeug-, Landmaschinen- und Fahrradwerkstätten, einschließlich entsprechender Ersatzteilverkaufsstellen (Nr. 12). Im Bereich „Information“ bleibt der Zeitschriften- und Zeitungsverkauf (Nr. 8) von den Schließungsanordnungen des Satzes 1 ausgenommen. Buchhandlungen werden nicht von Nr. 8 erfasst.

Dem Bereich der Grundversorgung rechnet die Landesregierung auch Poststellen und Paketdienste, Banken und Sparkassen (Nr. 6), Reinigungen und Waschsaloons (Nr. 7), Verkaufsstätten für Tierbedarf und Futtermittel (Nr. 9) und den Großhandel (Nr. 10) zu. Saisonbedingt wird auch der Verkauf von Weihnachtsbäumen von den Schließungsanordnungen ausgenommen (Nr. 11).

Bei Einzelhändlern mit Mischsortimenten dürfen Sortimentsteile, deren Verkauf nicht nach Absatz 3 Satz 2 gestattet ist, mitverkauft werden, wenn der erlaubte Sortimentsteil überwiegt. Diese Verkaufsstellen und Einrichtungen dürfen dann sämtliche Sortimente vertreiben, die sie gewöhnlich verkaufen. Räumarbeiten unter Einsatz mehrerer Mitarbeiter sollen dadurch grundsätzlich vermieden und Lagerkapazitäten für die Versorgung mit Lebensmitteln, insbesondere über die Feiertage, nicht unnötig okkupiert werden. Überwiegt bei einer Verkaufsstelle oder Einrichtung der nicht erlaubte Teil des Sortiments, darf der erlaubte Teil nur dann verkauft werden, wenn eine räumliche Abtrennung der Sortimente möglich ist. Eine

Umgehung der ansonsten geltenden Betriebsschließung und Ungleichbehandlung mit Betrieben die nur diesen verbotenen Teil des Sortiments anbieten, soll dadurch vermieden werden. Gleiches gilt auch für die Erbringung von Dienstleistungen: Der Verkauf von Lotterierprodukten, der typischerweise in Verkaufsstellen des Zeitschriftenhandels erfolgt, ist nach Maßgabe von Abs. 3 Sätze 3 und 4 möglich. Für Einkaufszentren und Kaufhäuser stellt Satz 6 klar, dass diese nur für die in Satz 2 aufgelisteten Verkaufsstellen und Einrichtungen öffnen dürfen. § 13 Absatz 3 bleibt unberührt, so dass die Einschränkungen hinsichtlich der Anzahl der die Anzahl der zeitgleich anwesenden Kundinnen und Kunden in Abhängigkeit von der Größe der Verkaufsflächen erhalten bleiben.

#### **Zu Absatz 4**

Verkaufsstätten für Berufslandwirte sowie für Berufshandwerker dürfen einen Abholservice anbieten. Dies dient Landwirten zur Versorgung ihrer Tiere und gewährleistet die Erzeugung von Lebensmitteln, landwirtschaftlichen Erzeugnissen und damit der Grundversorgung. Handwerkern wird die Beschaffung notwendiger Baustoffe sowie der zur Gefahren- und Katastrophenabwehr erforderlichen Werkzeuge und Materialien ermöglicht. Bau-, Gartenbau und Floristikbetriebe bleiben für den Publikumsverkehr geschlossen, um unerwünschte Ansammlungen von Menschen auszuschließen. Zulässig sind zudem Lieferdienste, einschließlich solcher des Online-Handels, sowie der Verkauf von Weihnachtsbäumen an Privatkunden, sofern dieser nicht in geschlossenen Räumen stattfindet. Dies folgt dem Umstand, dass diese Einrichtungen in der Regel Weihnachtsbäume in der Vorweihnachtszeit im Sortiment führen und gegenüber anderen Betrieben, die ebenfalls Weihnachtsbäume verkaufen, nicht benachteiligt werden sollen.

#### **Zu Absatz 5**

Wird eine Poststelle oder ein Paketdienst in den Räumlichkeiten eines untersagten Einzelhandelsbetriebs oder Ladengeschäfts mitbetrieben, bleibt die Untersagung des Einzelhandelsbetriebs grundsätzlich aufrechterhalten. Wenn Post und Paketdienstleistungen den überwiegenden Anteil des Angebots ausmachen, ist der Einzelhandelsbetrieb insgesamt nach Absatz 3 Satz 2 Nr. 6 erlaubt und darf sein Leistungs- und Warenangebot anbieten. Überwiegt hingegen der nicht erlaubte Sortimentsteil den auf Post- und Paketdienstleistungen entfallenden Teil, muss das untersagte Angebot räumlich abgetrennt werden, so dass nur die Post- und der Paketdienstleistungen in Anspruch genommen werden können. Die Begründung zu Absatz 3 gilt auch hier entsprechend.

## **Zu Absatz 6**

Absatz 6 regelt, was bislang schon nach § 13 Abs. 2 Nr. 9 galt und stellt damit klar, dass neben Lieferdiensten auch der Außer-Haus-Verkauf von Speisen und Getränken zur Mitnahme gestattet ist. Es ist sicherzustellen, dass die Speisen und Getränke nicht vor Ort verzehrt werden; entsprechende Bereiche sind von den jeweiligen Betrieben zu schließen.

## **Zu Absatz 7**

Die Durchführung besonderer Verkaufsaktionen ist untersagt, da solche Verkaufsaktionen eine Sogwirkung entfalten. Mit ihnen ist ein verstärkter Zustrom von Menschen an einen Ort und damit eine Vielzahl physischer Kontakte verbunden. Gerade diese gilt es jedoch auf ein absolutes Minimum zu reduzieren, um das Infektionsgeschehen wieder unter Kontrolle zu bekommen. Nicht von Absatz 7 umfasst sind die üblichen wöchentlichen Sonderangebote, sondern beispielsweise Werbeaktionen mit prominenten Persönlichkeiten vor Ort (z.B. Autogrammstunden) oder mit Geschenk- oder Produktlosen.

## **Zu § 1e (Alkohol- und Pyrotechnikverbot)**

Als weitere allgemeine Maßnahme des Infektionsschutzes ist der Ausschank und Konsum von Alkohol in der Öffentlichkeit untersagt. Erfasst ist sowohl der Konsum von privat mitgebrachten, als auch von erworbenen alkoholischen Getränken. Hiervon wird auch die Abgabe von alkoholischen Getränken durch Gastronomiebetriebe im Wege des Außer-Haus-Verkaufs an Kunden erfasst. Erlaubt ist nach Satz 2 weiterhin die Abgabe von alkoholhaltigen Getränken in verschlossenen Behältnissen, damit der Verkauf im Einzelhandel für den Konsum im privaten Raum möglich bleibt.

Bei diesem sog. Alkoholverbot im öffentlichen Raum handelt es sich um eine notwendige Schutzmaßnahme im Sinne des § 28 Abs. 1 Satz 1 und 2 IfSG zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19). § 28a Abs. 1 Nr. 9 IfSG sieht ausdrücklich ein „umfassendes Verbot der Alkoholabgabe oder des Alkoholkonsums auf bestimmten öffentlichen Plätzen oder in bestimmten öffentlich zugänglichen Einrichtungen“ vor. Die Regelung verfolgt das Ziel einer

Kontaktreduzierung im öffentlichen Raum und begegnet den Infektionsgefahren, die mit dem Konsum von Alkohol einhergehen.

Da der Verkauf von Alkohol z.B. an Glühweinständen in den letzten Tagen immer wieder zur Schlangen- und Gruppenbildung vor den Ausgabestellen führte, muss diese Art des Alkoholverkaufs kurzfristig untersagt werden. Diese Überlegungen treffen umso mehr zu als Weihnachtsmärkte und Silvesterfeiern dieses Jahr nicht stattfinden können.

Im Gesetzentwurf der Regierungsfractionen des Bundes (BT-Drucksache 19/23944 Seite 33 f.) heißt es dazu: „Die Untersagung der Abgabe oder des Konsums von alkoholischen Getränken auf bestimmten öffentlichen Plätzen oder zu bestimmten Zeiten kann erheblich dazu beitragen, Infektionsrisiken zu verringern, da durch die damit verbundene Kontaktbeschränkung das Übertragungsrisiko gesenkt wird. Zudem wird verhindert, dass sich wechselnde Gäste oder Gästegruppen an den Verkaufsstellen einfinden und gruppieren. Die erhöhte Attraktivität des öffentlichen Raums bei geschlossenen gastronomischen Einrichtungen ist ferner einzukalkulieren. Hierdurch werden bestimmte öffentliche Plätze besonders attraktiv, um Partys o. ä. zu feiern. Des Weiteren dient ein Alkoholausgabeverbot dazu, spontanen gemeinschaftlichen (weiteren) Alkoholkonsum zu reduzieren, da eine zunehmende Alkoholisierung der Einhaltung der hier gesetzlich im Zentrum stehenden Kontaktminimierung entgegensteht. Das gilt insbesondere zur Nachtzeit.“

Neben dem Ziel der Kontaktminimierung soll das „Alkoholverbot“ auch die Infektionsgefahren eingrenzen, die von einem Alkoholkonsum ausgehen. Der Konsum von Alkohol führt aufgrund der dem Alkohol immanenten enthemmenden Wirkung dazu, 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.

## **Zu Absatz 2**

Absatz 2 regelt die Untersagung des Abbrennens von Pyrotechnik vor Silvester und das Zünden von Silvesterfeuerwerk im öffentlichen Raum. Dies erfolgt insbesondere vor dem Hintergrund der hohen Verletzungsgefahr und der bereits bestehenden enormen Belastung des Gesundheitssystems durch die Pandemie. Eine zusätzliche

Belastung der Krankenhäuser in der Silvesternacht durch feuerwerkstypische Verletzungen soll hierdurch unterbunden werden.

Das Abbrennen von Pyrotechnik im öffentlichen Raum führt insbesondere in der Silvesternacht zu Ansammlungen mehrerer Personen und Gruppenbildung. Die erhöhte Attraktivität des öffentlichen Raums wird durch nicht stattfindende Silvesterfeiern noch gesteigert und ein vorhergehender Alkoholkonsum im privaten Raum führt aufgrund der dem Alkohol immanenten enthemmenden Wirkung dazu, dass Infektionsrisiken nicht mehr richtig eingeschätzt und sowohl die AHA-Regeln als auch die Haushaltsbeschränkungen nicht mehr eingehalten werden.

Der Verkauf von Pyrotechnik vor und an Silvester wird vom Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat per Verordnung untersagt. Dies ist der einfachste und sicherste Weg, um die Einhaltung des Pyrotechnikverbots nach Absatz 2 sicherzustellen ohne dass verstärkte Kontrollen vor und in der Silvesternacht und damit weitere Kontakte notwendig werden.

### **Zu § 1f (Einstellung des Betriebs an Schulen, Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflegestellen)**

Mit der Regelung des § 1f folgt die Landesregierung den Empfehlungen der Wissenschaft, wonach bei einem flächendeckenden, diffusen Infektionsgeschehen der Präsenzunterricht in Schulen und der Betrieb von Kindertagesstätten eingestellt werden sollte. So empfiehlt auch das Robert Koch-Institut ab einer 7-Tages-Inzidenz von mehr als 50, einer hohen Testpositivrate von mehr als 5 % und einer Überlastung des Öffentlichen Gesundheitsdienstes die Notwendigkeit für kurzfristige Schulschließungen zu prüfen. Hinzu kommen neuere wissenschaftliche Erkenntnisse, z.B. des Karlsruher Instituts für Technologie (Pressemitteilung abrufbar unter [https://www.kit.edu/kit/pi\\_2020\\_114\\_signifikanter-effekt-von-schulschliessungen.php](https://www.kit.edu/kit/pi_2020_114_signifikanter-effekt-von-schulschliessungen.php)), wonach von Schulschließungen ein signifikanter Effekt im Kampf gegen die Pandemie ausgehe. So heißt es in der Pressemitteilung zur Veröffentlichung der Studie: „Hätten wir im Frühjahr in Deutschland einen Tag länger gewartet, bis wir die Schulen schließen, hätte dies laut unseren Analysen 125 000 zusätzliche Infektionen bedeutet, die Schließung sieben Tage später sogar 400 000 zusätzliche Fälle.“

Daher tragen auch die Einstellung des Präsenzunterrichts und das Vorziehen der Weihnachtsferien um eine Woche zur dringend erforderlichen Reduzierung der Anzahl physischer Kontakte in der Bevölkerung bei. Für Abschlussklassen und spezifische Schulformen sieht § 1f Ausnahmen von der Einstellung des

Präsenzunterrichts vor. Zudem enthält § 1f Regelungen zur erweiterter Notbetreuung von Kindern und Jugendlichen, deren Erziehungsberechtigte bei ihrer beruflichen Tätigkeit unabkömmlich sind.

### **Zu Absatz 1**

Nummer 1 stellt zur Reduzierung der Kontakte im schulischen Bereich den Grundsatz auf, dass bis 10. Januar 2021 kein Unterrichtsbetrieb in der Präsenz stattfindet. Dies bedeutet im Ergebnis ein Vorziehen der Winterferien um eine Woche. Für den Zeitraum vom 22. Dezember 2020 bis 10. Januar 2021 ruht der Schulbetrieb ferienbezogen. Von der Untersagung nach Nr. 1 ausgenommen ist damit grundsätzlich der Fernunterricht, der aber nur nach Maßgabe des Absatzes 3 für die dort genannten Schülerinnen und Schüler der Abschlussklassen stattfindet.

Schulkindergärten nach § 20 Schulgesetz und Grundschulförderklassen nach § 5a Schulgesetz sind zwar im Schulgesetz geregelte Einrichtungen, jedoch keine Schulen im engeren Sinn, so dass sie zur Klarstellung gesondert als Einrichtungen aufgeführt sind, deren Betrieb untersagt ist.

Nummer 2 untersagt den Betrieb der Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege; für die Kindertagespflege gilt dies unabhängig davon, ob sie erlaubnispflichtig ist. Wegen des Sachzusammenhangs zum schulischen Bereich untersagt Nummer 3 den Betrieb der kommunalen Betreuungsangebote, obwohl sie keine im Schulgesetz geregelten Einrichtungen sind.

Wegen der Bedeutung von abschlussrelevanten Prüfungen für die Prüflinge kann in Abwägung mit dem Ziel des Infektionsschutzes durch das Kultusministerium und das Sozialministerium die Durchführung abschlussrelevanter Prüfungsteile und bei praktischen Prüfungen die darauf bezogene praktische Vorbereitung zugelassen werden. Dadurch soll insbesondere eine Benachteiligung im Vergleich zu solchen Prüflingen vermieden werden, die diese Prüfungsteile bereits vor der Betriebsuntersagung ablegen konnten.

### **Zu Absatz 2**

Schulen am Heim an nach § 28 Landesjugendhilfegesetz (LJHG) anerkannten Heimen für Minderjährige, soweit die Schüler ganzjährig das Heim besuchen, sowie Sonderpädagogische Bildungs- und Beratungszentren (SBBZ) mit Internat, die ganzjährig geöffnet sind, sind die Wohnorte der Kinder. Heim und SBBZ sowie SBBZ und Internat bilden eine Einheit; eine Schließung dieser Einrichtungen ist daher nicht möglich.

An SBBZ lernen Schülerinnen und Schüler, für die ein Anspruch auf ein sonderpädagogisches Bildungsangebot durch das zuständige Staatliche Schulamt festgestellt wird. Der überwiegende Teil dieser Schülerinnen und Schüler aller Altersgruppen an SBBZ kann nicht, nur sehr eingeschränkt oder nur mit konkreter Unterstützung durch Erwachsene lernen. Dies gilt in besonderem Maße für das Fernlernen mit digitalen Medien. Die Erreichbarkeit von Schülerinnen und Schülern mit einem Anspruch auf ein sonderpädagogisches Bildungsangebot im Fernunterricht ist für die meisten dieser jungen Menschen auf Grund ihrer besonderen Bedarfe sehr begrenzt. Vor diesem Hintergrund räumt Satz 2 dem Kultusministerium die Möglichkeit ein, Ausnahmen von dem Betriebsverbot des Absatz 1 zuzulassen.

Die Untersagung gilt nicht für Schulen am Heim an nach § 28 Landesjugendhilfegesetz (LJHG) anerkannten Heimen für Minderjährige, soweit die Schüler ganzjährig das Heim besuchen, sowie Sonderpädagogische Bildungs- und Beratungszentren mit Internat, die ganzjährig geöffnet sind.

### **Zu Absatz 3**

Fernunterricht an Stelle des Präsenzunterrichts wird ausschließlich für Schülerinnen und Schüler angeboten, die in den dort genannten Klassenstufen und Schularten einen schulischen Abschluss anstreben oder die Jahrgangsstufen der gymnasialen Oberstufe besuchen. Für den relativ kurzen Zeitraum vor Beginn der Schulferien kann nicht für alle Schülerinnen und Schüler kurzfristig die Durchführung von Fernunterricht gewährleistet werden. Das macht eine Priorisierung notwendig. Bei den von Absatz 3 erfassten Schülerinnen und Schülern ist die Teilnahme am Fernunterricht auch in dem relativ kurzen Zeitraum vor Beginn der Schulferien geboten, um Nachteilen entgegenzuwirken, die ansonsten für die Schülerinnen und Schüler im Vergleich zu anderen Abschlussjahrgängen entstünden. Zudem kann bei diesen Schülerinnen und Schülern eine besondere Motivation für die aktive Teilnahme am Fernunterricht auch in dem relativ kurzen Zeitraum vor Beginn der Schulferien vorausgesetzt werden.

## **Zu Absatz 4**

Für Kinder, die aufgrund ihres Alters oder ihrer individuellen Situation auf eine Betreuung angewiesen sind, wird eine Notbetreuung eingerichtet. Dies betrifft Schülerinnen und Schüler an Grundschulen sowie der Klassenstufen 5 bis 7 der auf der Grundschule aufbauenden Schulen, Grundschulförderklassen, Schulkindergärten, der Sonderpädagogischen Bildungs- und Beratungszentren sowie Kinder in Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege. Damit soll verhindert werden, dass sich der gesellschaftliche Schaden der Betriebsuntersagungen dadurch ausweitete, dass die Erziehungsberechtigten infolge der Sicherstellung der Kinderbetreuung nicht ihrer Arbeit oder anderen gesellschaftlich bedeutsamen Pflichten nachkommen können.

Darüber hinaus rechtfertigen auch Gründe des Kindeswohls die Teilnahme an der Notbetreuung, wenn z.B. die häuslichen Verhältnisse einer Betreuung während des Zeitraums der Betriebsuntersagung entgegenstehen (Nr. 1).

Die Berechtigung zur Teilnahme an der Notbetreuung hängt nach Nr. 2 in der Regel davon ab, dass die Erziehungsberechtigten beide in ihrer beruflichen Tätigkeit unabhkömmlich sind und durch diese Tätigkeit an der Betreuung gehindert sind. Dies gilt gleichermaßen für eine berufliche Tätigkeit im Homeoffice, soweit die Betreuung der Kinder mit der Arbeit im Homeoffice nicht vereinbart werden kann. Der Unabhkömmlichkeit beider Erziehungsberechtigter steht es gleich, wenn eine Person alleinerziehend ist und sie die Voraussetzungen nach Nr. 2 erfüllt.

Für den Nachweis der beruflichen Unabhkömmlichkeit genügt eine formlose Erklärung der Erziehungsberechtigten. Diese kann gegenüber der Schule (bzw. für kommunale Betreuungsangebote gegenüber dem Träger) also mündlich, fernmündlich, elektronisch, aber auch schriftlich abgegeben werden. Durch den Entfall des Formerfordernisses soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass der Vorlauf bis zur möglichen Inanspruchnahme der Notbetreuung sehr kurz ist und die Notbetreuung auch nur für einen kurzen Zeitraum erfolgen soll. Es sollen dadurch aber keine Abstriche bei den Voraussetzungen der Notbetreuung gemacht werden.

Aufgrund der Vielfalt möglicher Lebensverhältnisse öffnet Nr. 3 die Notbetreuung für sonstige schwerwiegende Fälle, z.B. wenn die Erziehungsberechtigten aus anderen Gründen an der Betreuung gehindert sind, etwa wegen deren Gesundheitszustand oder wegen der sittlichen Verpflichtung zu Pflege von Angehörigen.

Der Verhinderung aufgrund der beruflichen Tätigkeit gleichgestellt wird, wenn Erziehungsberechtigte krankheitsbedingt an der Betreuung gehindert sind (Satz 4).

### **Zu Absatz 5**

Der Umfang der Notbetreuung richtet sich hinsichtlich der Tage und Zeiten nach dem Betrieb, den er ersetzt, das heißt den Zeiten, in denen das Kind ansonsten in der Einrichtung betreut, beaufsichtigt oder beschult worden wäre. Er bleibt hinter diesem regelmäßig nicht zurück, geht aber auch nicht über ihn hinaus, deckt also z.B. auch nicht die Feiertage oder Ferienabschnitte mit ab. Aus der Funktion, als Ersatz für den originären Betrieb der Einrichtung zu dienen, leiten sich die dort formulierten Zuständigkeiten ab.

Aus Gründen des Infektionsschutzes werden weitere Vorgaben für die Durchführung normiert. Die Notbetreuung soll in möglichst kleinen und konstanten Gruppen durchgeführt werden. Dadurch soll erreicht werden, dass möglichst ein Mindestabstand eingehalten werden kann. Die Pflicht, eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen, richtet sich nach den allgemeinen Vorgaben, d.h. sie besteht derzeit nicht in Kindertageseinrichtungen, Kindertagespflegestellen und an Grundschulen. Die allgemeinen Hygieneanforderungen sind weiterhin einzuhalten.

Die Notbetreuung wird von dem Personenkreis durchgeführt, der ohne die Betriebsuntersagung das Angebot bereitgestellt hätte, das nun durch die Notbetreuung ersetzt werden soll. Das heißt z.B. konkret: die Unterrichtszeiten werden von den Lehrkräften abgedeckt, die Zeiten der kommunalen Betreuungsangebote von dem hierfür zuständigen Personal.

### **Zu Absatz 6**

Der zeitliche Umfang der Notbetreuung macht die Aufrechterhaltung des Betriebs der Schulmensen erforderlich. Dies ermöglicht den gemeinsamen Verzehr von Speisen und Getränken für die betreuten Kinder und das in der Notbetreuung tätige Personal. Hierbei ist darauf zu achten, dass die Verpflegung in möglichst konstanten Gruppen unter Wahrung des Abstandsgebots von mindestens 1,5 Metern zwischen den Personen gewahrt bleibt. Die Tische sind beim Schichtbetrieb zwischen den Schichten grundsätzlich zu reinigen.

### **Zu Absatz 7 und 8**

Ausgeschlossen von der Notbetreuung gemäß Absatz 4 sind Kinder, die in den letzten 10 Tagen in Kontakt zu einer mit dem Coronavirus infizierten Person stehen oder standen, soweit die zuständigen Behörden nichts Anderes anordnen. Dies gilt auch, für Kinder, die sich innerhalb der vorausgegangenen 10 Tage in einem durch das Robert Koch-Institut (RKI) ausgewiesenen Risikogebiet aufgehalten haben. Kinder, die typische Symptome einer Infektion mit dem Coronavirus, namentlich Fieber, trockener Husten, Störung des Geschmacks- oder Geruchssinns, aufweisen, sind ebenfalls von der Notbetreuung ausgeschlossen.

Das vorgenannte Zutritts- und Teilnahmeverbot besteht nicht, wenn nach der CoronaVO Absonderung eine Pflicht zur Absonderung nicht oder nicht mehr besteht.

### **Zu § 1g (Beschränkungen von Veranstaltungen von Religions-, Glaubens- und Weltanschauungsgemeinschaften zur Religionsausübung sowie von Veranstaltungen bei Todesfällen)**

#### **Zu Absatz 1**

Absatz 1 Satz 1 stellt klar, dass bei Veranstaltungen der von Religions-, Glaubens- und Weltanschauungsgemeinschaften zur Religionsausübung der Gemeindegesang in geschlossenen Räumen untersagt ist. Grund hierfür sind die beim Gesang vermehrt ausgestoßenen Aerosole und die damit verbundene erhöhte Infektionsgefahr. Daher ist der Gemeindegesang selbst bei Einhaltung der AHA-Regeln zu untersagen. Zudem haben Besucherinnen und Besucher eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen sowie die Abstandsregeln zu beachten.

#### **Zu Absatz 2**

Über die bisher geltenden Regeln für Veranstaltungen von Religions-, Glaubens- und Weltanschauungsgemeinschaften hinaus ist seitens der Gemeinschaft darauf zu achten, dass eine vorherige formlose Anmeldung erfolgt, sofern auf Grund des zu erwartenden Besucheraufkommens davon ausgegangen werden muss, dass die räumlichen Kapazitäten nicht ausreichen, um die erforderlichen Abstände sicher gewährleisten zu können. Die Vorschriften zur Datenverarbeitung gemäß § 6 sind einzuhalten.

Mit der Pflicht zur Voranmeldung soll eine bessere Planbarkeit der Veranstaltungen erreicht werden, so dass der Veranstalter hinreichende spezifische Hygieneregeln treffen kann. Hierdurch soll sichergestellt werden, dass die entsprechenden Maßnahmen, insbesondere die sich mit Blick auf die räumlichen

Kapazitäten ergebenden Begrenzungen bei der Umsetzung der Teilnehmerzahl und der Abstandsregel von 1,5 m, eingehalten werden und es auch vor den Veranstaltungsräumen nicht zu Menschenansammlungen und Gedränge um verbleibende Kapazitäten kommt.

## **Zu § 1h (Einschränkungen für Krankenhäuser, Einrichtungen für Menschen mit Pflege- und Unterstützungsbedarf und ambulante Pflegedienste)**

### **Zu Absatz 1**

SARS-Cov-2-Infektionen werden in Krankenhäuser und stationäre Pflegeeinrichtungen in der Regel von außen eingetragen. Hierbei spielen Besucher eine große Rolle, da sie außerhalb zahlreiche Kontakte haben und unwissentlich bereits asymptomatisch infiziert sein können. Bei der aktuell hohen landesweiten Inzidenz ist von einem generell erhöhten Eintragsrisiko durch Besucher auszugehen. Zur Minimierung des Risikos für besonders vulnerable Gruppen ist es erforderlich, die Besuchserlaubnis für deren Besucher an ein aktuelles negatives Testergebnis oder vom Tragen einer Atemmaske, welche die Anforderungen von FFP2-Masken erfüllt, abhängig zu machen zu knüpfen.

Nach der Testverordnung des Bundes können stationäre Pflegeeinrichtungen u.a. zu diesem Zweck Antigenschnelltests beschaffen und bei den Besuchern anwenden, auch Krankenhäuser verfügen über diese Möglichkeiten. Antigentests weisen allerdings eine geringere Sensitivität auf als PCR-Tests. Es wird daher empfohlen, auch bei negativem Ergebnis eines Antigenschnelltests eine Atemmaske zu tragen, welche die Anforderungen von FFP2-Masken erfüllt. Damit kann durch Besucherinnen und Besucher das Schutzniveau für die Patientinnen und Patienten bzw. Bewohnerinnen und Bewohner im Vergleich zu einer Mund-Nase-Bedeckung oder einem Mund-Nasen-Schutz etwas erhöht werden.

### **Zu Absatz 2**

Das Personal von stationären Pflegeeinrichtungen sowie ambulanten Pflegediensten kann unwissentlich asymptomatisch mit SARS-CoV-2 infiziert sein. Bei der aktuell hohen landesweiten Inzidenz ist von einem generell erhöhten Eintragsrisiko in die stationäre Pflegeeinrichtung oder die Häuslichkeit der ambulant betreuten Personen durch das Personal auszugehen. Zum Schutz der besonders vulnerablen Gruppen ist es daher zwingend erforderlich, dass das Personal FFP2-Masken trägt, damit wird

das Schutzniveau für die Bewohnerinnen und Bewohner bzw. Betreuten im Vergleich zu einem Mund-Nasen-Schutz etwas erhöht.

Durch eine verpflichtende zweimalige Testung auf SARS-CoV-2 pro Woche wird die Wahrscheinlichkeit einer unwissentlichen Infektion deutlich reduziert. Diese stellt insofern einen wesentlichen Beitrag zum Schutz der besonders vulnerablen Gruppen dar.

### **Zu § 3 (Mund-Nasen-Bedeckung)**

#### **Zu Absatz 1 Nr. 8**

Es wird klargestellt, dass eine nicht-medizinische Alltagsmaske oder eine vergleichbare Mund-Nasen-Bedeckung in Arbeits- und Betriebsstätten sowie Einsatzorten getragen werden muss. Dies erlaubt es Hausrechtsinhabern, die Handwerker oder Dienstleister (z.B. Maler, Schornsteinfeger, Küchenbauer, Elektriker) in den eigenen Räumlichkeiten beschäftigen bzw. arbeiten lassen, auf das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung zu bestehen.

### **Zu § 9 (Ansammlungen, private Zusammenkünfte und private Veranstaltungen)**

#### **Zu Absatz 1 Nr. 3**

Ergänzend zu den bisherigen Regelungen für private Zusammenkünfte wird für die Zeit vom 24. bis 26. Dezember 2020 eine Lockerung der Kontaktbeschränkung vorgesehen. Nach Nr. 3 können sich in diesem Zeitraum die Angehörigen des eigenen Haushalts mit bis zu vier weiteren Personen aus dem engsten Familienkreis treffen – unabhängig von der Anzahl der Haushalte, denen die vier Personen angehören. Kinder der jeweiligen Haushalte bis einschließlich 14 Jahre werden nicht mitgezählt.

Als engster Familienkreis gelten Ehegatten, Lebenspartner und Partner einer nichtehelichen Lebensgemeinschaft sowie Verwandte in gerader Linie, Geschwister, Geschwisterkinder und deren jeweilige Haushaltsangehörige. Dies stellt ein erweitertes Familienprivileg dar, weil auch Verwandte der Seitenlinie einbezogen werden. Die Regelung trägt dem besonderen Schutz der Familie nach Art. 6 GG Rechnung.

Darüber hinaus darf in privaten Härtefällen eine der in Satz 1 genannten vier Personen von außerhalb des engsten Familienkreises stammen. Damit soll verhindert werden, dass alleinstehende Personen ohne Angehörige diese Tage womöglich alleine verbringen müssen.

Die Regelungen nach Absatz 1 Nr. 1 und 2 gelten auch im Zeitraum vom 24. bis 26. Dezember weiter. Private Treffen von bis zu fünf Personen aus maximal zwei Haushalten sind auch im Zeitraum vom 24. bis 26. Dezember zulässig.

### **Zu § 19 (Ordnungswidrigkeiten)**

In die Änderungsverordnung neu aufgenommen und bußgeldbewährt sind § 1b Absatz 1 und 2, § 1c Absatz 1 und 2, § 1d Absatz 1 - 7, § 1e Absatz 1 und 2, § 1h Absatz 1. Ziel ist die Durchsetzung der zum Gesundheitsschutz besonders wichtigen Pflichten dieser Verordnung. Daher werden die Verstöße als Ordnungswidrigkeiten behandelt. Dies bedeutet, dass die Nichteinhaltung der in dieser Verordnung aufgestellten Ge- und Verbote als Ordnungswidrigkeit sanktioniert werden kann.

Die bisher bereits als Ordnungswidrigkeit geahndeten Verstöße gegen Regelungen der CoronaVO bleiben bestehen.

In subdelegierten Verordnungen können eigene Bußgeldtatbestände durch Bezugnahme auf § 73 Absatz 1a Nummer 24 IfSG vorgesehen werden, ohne dass es hierzu einer ausdrücklichen Regelung in der Hauptverordnung bedarf.

### **Zu § 21 (Inkrafttreten, Außerkrafttreten)**

Die Geltungsdauer der Verordnung wird unter Beachtung von § 28a Abs. 5 Satz 2 IfSG bis 10. Januar 2021 verlängert. Dies dient dem Gleichlauf der seit 12. Dezember 2020 geltenden Regelungen mit denen, welche aufgrund des Lockdowns am 16. Dezember in Kraft treten.