

Begründung

1. Ziel

Die Dreizehnte Corona-Bekämpfungsverordnung Rheinland-Pfalz (13. CoBeLVO) dient der Umsetzung des Bund-Länder-Beschlusses vom 25. November 2020, veröffentlicht auf der Internetseite der Landesregierung (www.corona.rlp.de).

Oberstes Ziel der Dreizehnten Corona-Bekämpfungsverordnung Rheinland-Pfalz ist die Bekämpfung des Coronavirus SARS-CoV-2, welches sich seit Ende des Jahres 2019 ausgehend von der chinesischen Stadt Wuhan in der Provinz Hubei weltweit ausbreitete. Aufgrund der erheblichen gesundheitlichen Gefahr der durch das Virus ausgelösten Atemwegserkrankung COVID-19 und der rapiden Zunahme der Fallzahlen erklärte die Weltgesundheitsorganisation (WHO) den Ausbruch am 11. März 2020 offiziell zu einer Pandemie. Aktuell verzeichnet die Corona-Pandemie weltweit fast 60 Millionen Infizierte und ca. 1,4 Millionen registrierte Tote. In Deutschland haben sich derzeit ca. 960.000 Menschen infiziert, fast 15.000 Menschen sind verstorben (Stand: 25. November 2020). Die in der Dreizehnten Corona-Bekämpfungsverordnung Rheinland-Pfalz geregelten Maßnahmen sind insbesondere am Schutz von Leben und Gesundheit und der Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems ausgerichtet. Der Verordnungsgeber erfüllt damit seine Schutzpflicht aus Artikel 2 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes.

Mit Beginn der kälteren Jahreszeit ist die Zahl der Infektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 in nahezu allen Regionen Deutschlands und auch in Rheinland-Pfalz exponentiell angestiegen. Zwar wurde die Dynamik der Neuinfektionen durch die Maßnahmen, die zuletzt mit der Zwölften Corona-Bekämpfungsverordnung Rheinland-Pfalz getroffen wurden, gebremst. Die Zahlen haben sich, allerdings auf hohem Niveau, stabilisiert. Das ist ein Erfolg, der auf die getroffenen Maßnahmen zurückzuführen ist. Eine Trendwende kann allerdings noch nicht verzeichnet werden. Noch immer ist der kritische Wert von 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner und Einwohnerinnen in sieben Tagen, bei dem die Gesundheitsämter die Ansteckungen noch nachverfolgen könnten und der als Orientierungsmarke nach § 28a Abs. 3 des Infektionsschutzgesetzes gilt, an in allen Landkreisen und kreisfreien Städten in Rheinland-Pfalz überschritten. Das Ziel einer deutlichen Reduktion der Neuinfektionen

ist damit bisher noch nicht erreicht. Durch die im Rahmen der Zwölften Corona-Bekämpfungsverordnung Rheinland-Pfalz ergriffenen Maßnahmen konnte zwar das exponentielle Wachstum gebremst werden, eine Entwarnung kann jedoch noch nicht gegeben werden.

Es ist daher erforderlich, die zeitlich befristeten Maßnahmen, die bereits die Zwölfte Corona-Bekämpfungsverordnung Rheinland-Pfalz geregelt hat, mit der Dreizehnten Corona-Bekämpfungsverordnung Rheinland-Pfalz nochmals bis zum 20. Dezember 2020 zu verlängern und um weitere Maßnahmen zu ergänzen. Nur durch eine erhebliche Reduzierung der Kontakte in der Bevölkerung, können die Infektionszahlen so gesenkt werden, dass die Gesundheitsämter Infektionsketten wieder nachverfolgen können. Dies ist erforderlich, um das Infektionsgeschehen aufzuhalten und eine akute nationale Gesundheitsnotlage zu vermeiden.

Die Einschränkungen in Kultur, Freizeit, Gesellschaft, Wirtschaft, Tourismus und im privaten Bereich sind für die Bürgerinnen und Bürger sehr einschneidend. Sie werden daher nur befristet und abhängig vom Infektionsgeschehen sein.

2. Infektionsgeschehen und medizinische Versorgungslage in Rheinland-Pfalz

Die Situation in Rheinland-Pfalz ist angesichts eines noch immer hohen Niveaus von Neuinfektionen und einer hohen Auslastung der intensivmedizinischen Kapazitäten weiterhin ernst und besorgniserregend: Während am 1. September nur 41 Neuinfektionen verzeichnet wurden, waren es Ende Oktober (vor Erlass der Zwölften Corona-Bekämpfungsverordnung Rheinland-Pfalz) bereits ca. 600 Neuinfektionen pro Tag und sind es Ende November noch immer ca. 1.000 Neuinfektionen pro Tag gewesen.

Am 1. September wurden 30 COVID-19-Patienten stationär (davon 6 Personen intensivstationär) behandelt. Seit Mitte Oktober steigt insbesondere die Zahl der intensivmedizinisch behandelten COVID-19-Fälle stark an. Aktuell werden 749 COVID-19-Patientinnen und -Patienten in den rheinland-pfälzischen Krankenhäusern behandelt. 178 von diesen werden intensivmedizinisch behandelt, 137 der intensivmedizinisch behandelten sind beatmungspflichtig.

Insgesamt haben sich in Rheinland-Pfalz bisher ca. 40.000 Menschen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 infiziert, 465 Menschen sind verstorben (Stand: 25. November 2020).

3. Situation in Deutschland und anderen europäischen Ländern

Auch in Deutschland insgesamt ist die Zahl der COVID-19-Fälle, die von Beginn der Pandemie bis Ende Oktober bei 520.000 Fällen lag, im November auf ca. 942.687 Fälle angestiegen (Stand: 25. November 2020).

In manchen Nachbarstaaten ist die Inzidenz der Neuinfektionen erheblich höher als in Deutschland und es gibt teilweise bereits schwerwiegende Engpässe im Gesundheitswesen, bei Tests und Medikamenten. Dies ist auch mit einem Anstieg schwer und tödlich verlaufender Fälle verbunden. Fast alle Staaten haben darauf mit erheblichen Beschränkungen reagiert, die meist weitergehend sind, als die in Deutschland ergriffenen Maßnahmen.

4. Regelungskonzept

Konzeptioneller Ausgangspunkt der Dreizehnten Corona-Bekämpfungsverordnung Rheinland-Pfalz ist – wie bereits bei der Zwölften Corona-Bekämpfungsverordnung Rheinland-Pfalz – nicht allein die Ansteckungswahrscheinlichkeit für Teilnehmerinnen und Teilnehmer bestimmter Veranstaltungen bzw. Nutzerinnen und Nutzer bestimmter Einrichtungen. Vielmehr zielt die Strategie zur Verlangsamung des Pandemiegeschehens darauf ab, direkte Begegnungen von Menschen vorübergehend auf ein absolut zwingendes Mindestmaß zu begrenzen und dort wo Begegnungen stattfinden die Einhaltung der AHA+AL Regeln (Abstand, Hygienemaßnahmen, Alltagsmasken, CoronaWarnApp, Lüften) sicherzustellen. Die Verbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 erfolgt maßgeblich über die Tröpfcheninfektion oder über Aerosole in der Luft, sodass eine weitgehende Reduzierung öffentlicher und privater Kontakte besonders geeignet ist, weitere Ansteckungen zu vermeiden. Die Kontaktbeschränkungen treffen vor allem den Bereich der Freizeitgestaltung: Denn hier ist mit längerdauernden sozialen Begegnungen von Menschen zu rechnen. Insofern ist auch zu berücksichtigen, dass Begegnungen von Menschen während der

anstehenden Wintermonate vor allem in geschlossenen Räumen stattfinden. Das Infektionsgeschehen kann durch eine Verminderung dieser persönlichen Kontakte effektiv begrenzt werden.

Im Zuge der Abwägung und Verhältnismäßigkeitsprüfung wurde berücksichtigt, dass viele Einrichtungen – gerade im Beherbergungsgewerbe, in der Gastronomie oder auch im Breitensport – in den vergangenen Monaten hervorragende Arbeit geleistet und sehr gute Hygienekonzepte entwickelt haben, die grundsätzlich geeignet sind, zur Reduzierung des Infektionsgeschehens beizutragen. In der aktuellen Lage, die durch einen dramatischen Anstieg der Infektionszahlen aufgrund eines überwiegend diffusen und lokal nicht mehr eingrenzbaeren Infektionsgeschehens geprägt ist, reichen diese Maßnahmen aber nicht aus, um ein exponentielles Wachstum nicht nur kurzfristig zu stoppen und den Sieben-Tage-Inzidenz-Wert wieder auf unter 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner und Einwohnerinnen zu senken. Bei mehr als 75 v. H. der Neuinfektionen ist ihre Herkunft nicht mehr nachvollziehbar, sodass das Infektionsgeschehen auch immer weniger einzelnen Bereichen zugeordnet werden kann. Es bedarf vielmehr einer signifikanten Reduzierung jeglicher physischen Kontakte. Insofern sind Hygienekonzepte und Auflagen zwar ein milderer Mittel; sie sind jedoch gegenüber der größtmöglichen Vermeidung sozialer Kontakte aktuell kein gleich geeignetes Mittel, um die Corona-Pandemie zu bekämpfen und die drohende Überlastung des Gesundheitssystems zu verhindern.

Gleichzeitig hat sich der Ordnungsgeber dafür entschieden, einzelne, besonders wichtige Bereiche, wie insbesondere Schulen, Kindertagesstätten und bestimmte Wirtschaftszweige, weitgehend offenzuhalten. Präsenzunterricht hat höchste Priorität, weil das Recht auf Bildung am besten durch Lernen und Lehren in Präsenz gewährleistet werden kann. Auch das Wirtschaftsleben sollte möglichst unter Beachtung der Hygieneregeln und Vermeidung längerdauernder persönlicher Kontakte aufrecht erhalten bleiben. Auch Versammlungen nach Artikel 8 des Grundgesetzes und Veranstaltungen, die gemäß Artikel 4 des Grundgesetzes der Glaubens- und Religionsausübung dienen, sind wegen ihrer besonderen verfassungsrechtlichen Bedeutung – soweit bestimmte Schutz- und Hygienemaßnahmen eingehalten werden und damit teilweise nur unter Auflagen – weiterhin zulässig.

Diese Priorisierung bestimmter Lebensbereiche ist Ergebnis einer umfassenden Abwägung und verletzt auch nicht den Gleichheitsgrundsatz des Artikels. 3 Abs. 1 des Grundgesetzes (zur Zwölften Corona-Bekämpfungsverordnung Rheinland-Pfalz vergleiche die Beschlüsse des Obergerichtes Rheinland-Pfalz vom 5. November 2020, – 6 B 11353/20.OVG – und vom 9. November 2020, – 6 B 11345/20.OVG –). Denn im Bereich des Infektionsschutzes – als besonderem Gefahrenabwehrrecht – darf der Verordnungsgeber im Hinblick auf Massenerscheinungen, die sich (wie das gegenwärtige weltweite Infektionsgeschehen) auf eine Vielzahl von Lebensbereichen auswirken, generalisierende, typisierende und pauschalierende Regelungen treffen, ohne wegen der damit unvermeidlich verbundenen Härten gegen den Gleichheitsgrundsatz zu verstoßen. Dies gilt in besonderer Weise bei Auftreten neuartiger Gefahrenlagen und Entwicklungen, die ein schnelles Eingreifen des Verordnungsgebers erforderlich machen, für die es bisher aber an zuverlässigen Erfahrungen fehlt.

So schwerwiegend und einschneidend die Einschränkungen für die von ihnen betroffenen Menschen und Unternehmen im Tourismus-, Kultur- und Sportbereich auch sind: Die Schutzmaßnahmen sind derzeit unverzichtbar, dienen der Eindämmung der Corona-Pandemie und sind verhältnismäßig. Sie sind von zeitlich begrenzter Dauer. Es werden zur Reduzierung der belastenden Auswirkungen Ausnahmetatbestände geregelt, soweit eine Kontaktreduzierung möglich ist und damit Infektionsgefahren vermieden werden (z.B. sind nicht touristische Übernachtungen in Beherbergungsbetrieben sowie Abhol- und Lieferdienstleistungen in der Gastronomie erlaubt). Den teilweise erheblichen wirtschaftlichen Einbußen der betroffenen Unternehmen wird dabei durch staatliche Überbrückungshilfen, die sie finanziell entlasten sollen, entgegengewirkt.

5. Regelungssystematik

Hinsichtlich der Regelungssystematik ist klarzustellen, dass die Pflichten zum Tragen eines Mund-Nasenschutzes, zur Personenbegrenzung und zur Kontakterfassung nur bestehen, soweit die Dreizehnte Corona-Bekämpfungsverordnung Rheinland-Pfalz diese anordnet und auf die entsprechenden Absätze des § 1 verweist.

6. Verweis auf Auslegungshilfen/FAQs

Hinsichtlich konkreter Auslegungsfragen zu den einzelnen Regelungen der Dreizehnten Corona-Bekämpfungsverordnung Rheinland-Pfalz wird auf die – jeweils geltende – Auslegungshilfe (abzurufen unter: <https://corona.rlp.de/de/service/rechtsgrundlagen/>) und die FAQs (abzurufen unter: <https://corona.rlp.de/de/service/faqs/>), verwiesen. Die Auslegungshilfe und die FAQs werden fortwährend aktualisiert und ergänzt.

7. Geltungsdauer

Die Dreizehnte Corona-Bekämpfungsverordnung Rheinland-Pfalz tritt am 1. Dezember 2020 in Kraft und mit Ablauf des 20. Dezember 2020 außer Kraft.