



STADT WOLFSBURG

Der Oberbürgermeister

Allgemeinverfügung der Stadt Wolfsburg über das Erreichen der Warnstufe 2 nach § 3 Abs. 2 Niedersächsische Corona-Verordnung

vom 29.11.2021

Die Stadt Wolfsburg erlässt gemäß § 28 Abs. 1 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) vom 20. Juli 2000 (BGBl. I S. 1045), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22.11.2021 (BGBl. I S. 4906) in Verbindung mit §§ 2, 3 Abs. 1 Niedersächsische Verordnung über infektiöspräventive Schutzmaßnahmen zur Eindämmung des Coronavirus SARS-CoV-2 und dessen Varianten vom 23.11.2021 in der derzeit geltenden Fassung (Niedersächsische Corona-Verordnung) in Verbindung mit § 14 Abs. 1 S. 1, Abs. 6 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG) in Verbindung mit § 2 Abs. 1 Nr. 2, § 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 des Niedersächsischen Gesetzes über den öffentlichen Gesundheitsdienst (NGöGD) in Verbindung mit § 1 Abs. 1 Niedersächsisches Verwaltungsverfahrensgesetz (NVwVfG) und § 35 Satz 2 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) folgende

Allgemeinverfügung

§ 1

Es wird festgestellt, dass im Gebiet der Stadt Wolfsburg die Warnstufe 2 der Niedersächsischen Corona-Verordnung gilt.

§ 2

Auf dem Gelände aller Wolfsburger Wochenmärkte und weiterer Märkte hat jede Person während der jeweiligen Marktöffnungszeiten eine Atemschutzmaske mindestens des Schutzniveaus FFP2, KN 95 oder eines gleichwertigen Schutzniveaus zu tragen.
§ 4 Abs. 1 S. 3 und 4, Abs. 5 Niedersächsische Corona-Verordnung gelten entsprechend.

§ 3

Alle Mitarbeitenden in Kindertageseinrichtungen sind verpflichtet, sich zweimal in der Woche mittels eines Tests nach § 7 Abs. 1 S. 1 Niedersächsische Corona-Verordnung auf eine Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 testen zu lassen.

Ergibt eine Testung das Vorliegen einer Infektion mit dem Corona-Virus SARS-CoV-2, so haben die in Satz 1 genannten Personen die Einrichtungsleitung darüber zu informieren.

§ 4

(1) Die Allgemeinverfügung tritt am 01.12.2021 in Kraft. Die Regelungen der §§ 2 und 3 sind bis einschließlich 12.01.2021 befristet. Eine Verlängerung dieser Regelungen ist möglich.

(2) Die Allgemeinverfügung der Stadt Wolfsburg über die Regelungen zu Zutrittsbeschränkungen (2G-Regelungen) vom 17.11.2021, Amtsblatt 88/2021, S. 1018-1024 tritt außer Kraft.

(3) Die Allgemeinverfügung über die Verlängerung der Allgemeinverfügung der Stadt Wolfsburg über die Testung von Mitarbeitenden in Kindertageseinrichtungen vom 10.11.2021, Amtsblatt 86/2021, S. 967-968 tritt gleichzeitig außer Kraft.

(4) Die Allgemeinverfügung ist gemäß § 28 Abs. 3 i.V.m. § 16 Abs. 8 IfSG sofort vollziehbar.

I Begründung

Zu § 1:

Die Feststellung des § 1 beruht auf § 3 Abs. 2 i. V. m. § 2 Niedersächsische Corona-Verordnung.

Die Stadt Wolfsburg ist nach § 14 Abs. 1 S. 1, Abs. 6 NKomVG in Verbindung mit § 2 Abs. 1 Nr. 2, § 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 NGöGD zuständige Behörde im Sinne des Infektionsschutzgesetzes.

Erreichen in Bezug auf eine kreisfreie Stadt an fünf aufeinander folgenden Werktagen (Fünftagesabschnitt) der Leitindikator „Hospitalisierung“ und der Indikator „Neuinfizierte“ in einem Fünftagesabschnitt jeweils mindestens den in der Niedersächsischen Corona-Verordnung festgelegten Wertebereich, ist die jeweilige Warnstufe seitens der Kommune durch eine Allgemeinverfügung festzustellen. Die jeweilige Warnstufe gilt ab dem übernächsten Tag nach dem Ablauf des Fünftagesabschnitts.

Der Leitindikator „Hospitalisierung“ und der Indikator „Neuinfizierte“ erreichen mindestens den Wertebereich der Warnstufe 2.

Der Leitindikator „Hospitalisierung“ bestimmt sich nach der landesweiten Zahl der Hospitalisierungsfälle mit COVID-19-Erkrankung je 100 000 Einwohnerinnen und Einwohner in den letzten sieben Tagen (7-Tage-Hospitalisierungs-Inzidenz). Ein Hospitalisierungsfall ist jede in Bezug auf die COVID-19-Erkrankung in einem Krankenhaus aufgenommene Person. Die Fallzahl wird mittels der Sonderlage des Interdisziplinären Versorgungsnachweises IVENA eHealth bestimmt. Das für Gesundheit zuständige Ministerium veröffentlicht die aktuellen Werte des Leitindikators „Hospitalisierung“ täglich auf der Internetseite https://www.niedersachsen.de/Coronavirus/aktuelle_lage_in_niedersachsen/niedersachsenund-corona-aktuelle-leitindikatoren-203487.html (zuletzt abgerufen am 29.11.2021). Der Wertebereich der Warnstufe 2 ist bei mehr als 6 bis höchstens 9 erreicht.

Der Indikator „Neuinfizierte“ richtet sich für jede kreisfreie Stadt nach der Zahl der Neuinfizierten im Verhältnis zur Bevölkerung je 100 000 Einwohnerinnen und Einwohner kumulativ in den letzten sieben Tagen (7-Tage-Inzidenz). Dabei sind die vom Robert Koch-Institut im Internet unter <https://www.rki.de/inzidenzen> für die betreffenden Kommunen veröffentlichten Zahlen zugrunde zu legen. (zuletzt abgerufen am 29.11.2021) Der Wertebereich für die Warnstufe 2 ist bei mehr als 100 bis höchstens 200 erreicht.

Die Indikatoren erreichten folgende Werte:

| Datum | Leitindikator „Hospitalisierung“ | Indikator „Neuinfizierte“ |
|------------|----------------------------------|---------------------------|
| 24.11.2021 | 6,3 | 246,3 |
| 25.11.2021 | 6,6 | 247,9 |
| 26.11.2021 | 6,7 | 245,5 |
| 27.11.2021 | 6,9 | 312,5 |
| 29.11.2021 | 7,4 | 246,3 |

Somit ist der Fünftagesabschnitt erfüllt, die Warnstufe 2 gilt ab dem 01.12.2021.

Es gelten die Schutzmaßnahmen der Warnstufe 2 gemäß der Niedersächsischen Corona-Verordnung.

Eine Übersicht zu den aktuell für die Stadt Wolfsburg geltenden Regelungen sind auf der Homepage der Stadt Wolfsburg zu finden (<https://www.wolfsburg.de/massnahmen>).

Zu § 2:

Rechtsgrundlage für die Maßnahme sind §§ 28 Abs. 1, 28a Abs. 7 S. 1 Nr. 3, Abs. 3, Abs. 6 IfSG, 4 Abs. 2 S. 2 Niedersächsische Corona-Verordnung. Danach sollen die kreisfreien Städte, für die die Warnstufe 2 gilt, für bestimmte Örtlichkeiten, die in der Öffentlichkeit unter freiem Himmel liegen und an denen sich Menschen entweder auf engem Raum oder nicht nur vorübergehend aufhalten, festlegen, dass an diesen eine Mund-Nasen-Bedeckung nach § 4 Abs. 1 Niedersächsische Corona-Verordnung zu tragen ist. Die Dauer oder der Zeitraum der Pflicht können festgelegt werden.

In der Stadt Wolfsburg gilt ab dem 01.12.2021 die Warnstufe 2. Die Wolfsburger Wochenmärkte und weiteren Märkte finden unter freiem Himmel statt. Während dieser Zeiten halten sich die Nutzer*innen für längere Zeit auf begrenzten Flächen auf. Durch das Aufeinandertreffen mehrerer Menschen und die Unterschreitung der Mindestabstände von 1,5 m steigt das Risiko einer unbemerkten Übertragung von infektiösen Tröpfchen.

Für die Nutzer*innen der Flächen des Wochenmarktes gilt keine Pflicht zum Nachweis einer erfolgten 2G-Immunsierung. Daher können geimpfte, genesene, getestete und nicht-getestete Personen aufeinander treffen.

Mit dieser Maßnahme orientiert sich die Stadt Wolfsburg an den Empfehlungen des Robert-Koch-Instituts (Epidemiologisches Bulletin 19/2020, https://www.rki.de/DE/Content/Infekt/EpidBull/Archiv/2020/19/Art_02.html;jsessionid=9DCDFD64416CB3987FE9A0256A39DA8C.internet061?nn=13490888, zuletzt abgerufen am 29.11.2021). FFP2-Masken bieten neben dem Fremd- auch Eigenschutz und damit ein gesteigertes Schutzniveau. Dieses ist angesichts der Inzidenzzahlen und der Hospitalisierungsraten notwendig.

Sie stellt einen verhältnismäßig geringen Eingriff in die Freiheitsrechte der Anwesenden dar. Die mit der Warnstufe 2 erreichten Werte spiegeln die dramatische Gefahrenlage wider, sodass als weitergehende Schutzmaßnahme das Tragen von Mund-Nasen-Bedeckungen zwingend geboten ist, um das SARS-CoV-2 Virus einzudämmen und seine Verbreitung zu verhindern.

Die Maskenpflicht ist geeignet, das Ansteckungsrisiko zu verringern. (beispielhaft Nds. OVG, Beschl. v. 15.9.2021 - 13 MN 369/21 -, juris Rn. 24 ff.). Dadurch wird die Gesundheit der Besucher*innen und Beschäftigten geschützt und die Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems geschont.

Die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung ist erforderlich und angemessen (Nds. OVG, aaO, Rn.28 ff.). Mildere Mittel, also Maßnahmen gleicher Wirksamkeit bei geringerer Belastungswirkung, sind nicht ersichtlich. Die Maßnahme ist ferner verhältnismäßig im engeren Sinne. Bei der Anordnung einer Maskenpflicht handelt es sich um eine Maßnahme mit - nach dem Stand der Wissenschaft - hoher Wirksamkeit bei geringer Belastungswirkung. Ernsthaftige Gefahren für die Gesundheit gehen vom Tragen der Maske nicht aus (s. OVG NRW, Beschl. v. 9.3.2021 - 13 B 266/21.NE -, juris Rn. 53 ff.) Sofern im Einzelfall eine medizinische Indikation das Tragen der Mund-Nasen-Bedeckung nicht zulässt, besteht eine Ausnahme nach § 4 Abs. 5 Niedersächsische Corona-Verordnung. Ebenso sind Kinder bis zur Vollendung des 6. Lebensjahres von den Verpflichtungen ausgenommen.

Zu § 3:

Rechtsgrundlage für die getroffene Maßnahme ist §§ 28 Abs. 1, 28a Abs. 7 Nr. 4, Abs. 3, Abs. 6 IfSG.

Nach § 28 Abs. 1 Satz 1 hat die zuständige Behörde die notwendigen Schutzmaßnahmen zu treffen, wenn Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt werden oder sich ergibt, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist. Nach Satz 2 kann die zuständige Behörde Veranstaltungen einer größeren Anzahl von Menschen beschränken oder verbieten und Badeanstalten oder in § 33 genannten Gemeinschaftseinrichtungen oder Teile davon schließen; sie kann auch Personen verpflichten, den Ort, an dem sie sich befinden, nicht zu verlassen oder von ihr bestimmte Orte nicht zu betreten, bis die notwendigen Schutzmaßnahmen durchgeführt worden sind. Notwendige Schutzmaßnahmen im Sinne des § 28 Abs. 1 S. 1 und 2 IfSG zur Verhinderung der Verbreitung von COVID-19 können unabhängig von einer durch den Deutschen Bundestag nach § 5 Absatz 1 Satz 1 festgestellten epidemischen Lage von nationaler Tragweite die in § 28a Abs. 7 IfSG genannten Maßnahmen sein, soweit sie zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) erforderlich sind.

Nach § 21 Abs. 1 Niedersächsische Corona-Verordnung darf die Stadt Wolfsburg weitergehende Anordnungen treffen, soweit diese im Interesse des Gesundheitsschutzes erforderlich sind. Nach § 21 Abs. 2 Niedersächsische Corona-Verordnung sind vorrangig Maßnahmen in Betracht zu ziehen, die ein Aufrechterhalten des jeweiligen Betriebes der Kindertageseinrichtungen ermöglichen.

Nachdem im Spätsommer die Fallzahlen in allen Altersgruppen wieder anstiegen, konnte im September bundesweit ein leichter Rückgang der Fallzahlen verzeichnet werden. Im Vergleich zu den Vorjahreszahlen sind die Fallzahlen dieses Jahr jedoch deutlich höher. Das Robert-Koch-Institut (RKI) erwartet daher einen Anstieg der Infektionszahlen im Herbst und Winter. Als Gründe werden vor allem die noch immer große Zahl ungeimpfter Personen und vermehrte Kontakte in Innenräumen genannt. (Risikobewertung zu COVID-19 vom 24.09.2021,

https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.html;jsessionid=21270DC05E91BE94AF21593AEA834B18.internet082?nn=13490888, zuletzt abgerufen am 29.11.2021). In der Stadt Wolfsburg gilt ab dem 01.12.2021 die Warnstufe 2. Im Zusammenhang mit der Einschätzung des RKI ist mit hohen Inzidenzwerten in den kommenden Wochen auch für die Stadt Wolfsburg zu rechnen.

Gleichzeitig steigen sowohl die Zahl der Todesfälle als auch der schweren Erkrankungen an COVID-19, die im Krankenhaus evtl. auch intensivmedizinisch behandelt werden müssen wieder an. Unter den hospitalisierten COVID-19-Fällen steigt der Anteil der jüngeren Altersgruppen an. (aaO.)

Sowohl Mitarbeitende als auch Kinder sind von den Lockerungen der Kontaktbeschränkungen und den wetterbedingten Einschränkungen betroffen. In den Kindertagesstätten treffen täglich viele Personen aufeinander. Es ist weiterhin erforderlich im Regelbetrieb durch regelmäßige verpflichtende Tests das Infektionsgeschehen zu beobachten und möglichst zu begrenzen. Das Infektionsgeschehen in den Wolfsburger Kindertageseinrichtungen ist aufgrund der konsequenten Testungen in den vergangenen Monaten vergleichsweise gering. Daher ist eine zweimal wöchentliche Testung aktuell ausreichend.

Es liegen inzwischen zunehmend Daten vor, die darauf hinweisen, dass die Impfung auch das Risiko einer Übertragung deutlich reduziert, diese aber nicht vollständig verhindert. Als ein zusätzliches Element können Tests durch frühe Erkennung der Virusausscheidung bevor Krankheitszeichen vorliegen die Sicherheit weiter erhöhen. (aaO)

Die Testpflicht für Mitarbeitende ist somit ein weiterer Baustein, neben den bereits bestehenden Konzepten, Infektionen zu begrenzen. Auch wenn ein großer Teil der Mitarbeitenden bereits geimpft ist, können Infektionen nicht ausgeschlossen werden. Die regelmäßige verpflichtende Testung führt dazu, dass der Betrieb aufrechterhalten werden kann, indem Infektionsgeschehen frühzeitig erkannt werden. Eine freiwillige Testung bringt nicht die erforderli-

che Sicherheit, wenn Geimpfte, Genesene, Getestete und Nicht-Getestete in einer Einrichtung nebeneinander arbeiten. Insbesondere da Impfdurchbrüche auch in der Stadt Wolfsburg auftreten und bereits Infektionen durch Geimpfte verursacht wurden, besteht unter Berücksichtigung der betreuten Kinder, für die noch kein Impfangebot zu Verfügung steht, die Testpflicht für die Mitarbeitenden.

Die Testung von Geimpften und Genesenen ist angesichts der zu verzeichnenden Impfdurchbrüche ebenfalls erforderlich. Die in Deutschland verfügbaren Impfungen schützen nicht vollständig vor einer Infektion mit SARS-Cov-2. Die Wirksamkeit von Impfungen wird vom RKI mit etwa 87% angegeben. Wenn Infektionen bei Geimpften mit Symptomen von Covid-19 einhergehen, spricht man von einem Impfdurchbruch. Hinsichtlich der Immunitätslage sind Genesene nach der Definition der COVID-19-Schutzmaßnahmen-Ausnahmenverordnung und Geimpfte gleichzusetzen.

Die Schutzmaßnahme ist notwendig, da die Infektionszahlen sich weiterhin auf einem hohen Niveau befinden.

Ziel der Maßnahme ist es, im Interesse des Schutzes von Leben und Gesundheit eines und einer jeden die Bevölkerung vor der Infektion mit dem SARS-CoV-2-Virus zu schützen, die Verbreitung der Krankheit COVID-19 zu verhindern und eine Überlastung des Gesundheitssystems infolge eines ungebremsen Anstiegs der Zahl von Ansteckungen, Krankheits- und Todesfällen zu vermeiden. (OVG Lüneburg, Beschluss vom 19. April 2021 – 13 MN 192/21 – , juris Rn. 51) Die Testpflicht für die Mitarbeitenden ergänzt die bestehenden Schutzmaßnahmen.

Sie ist zur Erreichung dieser Ziele geeignet. Ohne die verpflichtende Testung besteht ein höheres Risiko, dass im Regelbetrieb die Ausbreitung des Coronavirus verstärkt wird. Eine Schutzmaßnahme, die weniger stark in die betroffenen Grundrechte eingreift und die Ziele in gleicher Weise fördern könnte, ist nicht ersichtlich. Die vorliegenden Hygienekonzepte allein können eine Ausbreitung des Virus nicht verhindern, denn unerkannt infizierte Mitarbeitende könnten weiter zur Arbeit kommen.

Nach § 21 Abs. 2 Niedersächsische Corona-Verordnung sollen vorrangig Maßnahmen ergriffen werden, die ein Aufrechterhalten des Betriebes ermöglichen. In den vergangenen Monaten waren immer wieder Kindertagesgruppen unter Quarantäne zu stellen. Mit der verpflichtenden Testung kann dies weitgehend verhindert werden. Die Schließung der Kindertageseinrichtungen stellt demgegenüber keine mildere Maßnahme dar.

Die Schutzmaßnahme ist auch angemessen. Sie greift in die Grundrechte der allgemeinen Handlungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG, der informationellen Selbstbestimmung aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG und der Berufsfreiheit gemäß Art. 12 Abs. 1 GG ein. Die Intensität des Eingriffs ist jedoch als vergleichsweise gering anzusehen, weil er lediglich auf Ebene der Berufsausübung erfolgt, da besondere Schutzmaßnahmen auferlegt werden.

Demgegenüber stehen die geschützten Rechtsgüter auf körperliche Unversehrtheit und des Lebens einer großen Anzahl von Personen, Art. 2 Abs. 2 GG. Gleichzeitig ist die Leistungsfähigkeit des Gesundheitssystems sicherzustellen. Die Intensität der getroffenen Maßnahmen steht in einem angemessenen Verhältnis zu dem Eingriff in die Grundrechte der Betroffenen, welcher grundsätzlich gemäß § 28 Abs. 1 S. 4 IfSG gerechtfertigt ist.

Zu § 4:

Die Allgemeinverfügung tritt am 01.12.2021 in Kraft (§ 41 Abs. 4 Satz 4 VwVfG). Die Regelungen des § 2 – Maskenpflicht auf den Wochenmärkten – und § 3 – Testung von Mitarbeitenden in Kindertageseinrichtungen – sind bis einschließlich 12.01.2021 befristet. Eine Verlängerung dieser Regelungen ist möglich. Die Allgemeinverfügung ist gemäß § 28 Abs. 3 i.V.m. § 16 Abs. 8 IfSG sofort vollziehbar. Eine Klage gegen diese Allgemeinverfügung hat keine aufschiebende Wirkung.

II Bekanntmachungshinweise

Die Allgemeinverfügung tritt am 01.12.2021 in Kraft (§ 41 Abs. 4 Satz 4 VwVfG).

III Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage beim Verwaltungsgericht Braunschweig, Wilhelmstr. 55, 38100 Braunschweig oder Postfach 47 27, 38037 Braunschweig erhoben werden.

Wolfsburg, den 29.11.2021

Dennis Weilmann

Der Oberbürgermeister