

Allgemeine Begründung (gemäß § 28a Absatz 5 IfSG) zur ersten Änderung der Corona-LVO M-V vom 28. November 2020

Ziel der Verordnung ist weiterhin die Bekämpfung und Eindämmung der andauernden Corona-Pandemie.

Im Oktober ist es in allen Bundesländern zu einem steilen, exponentiellen Anstieg der Zahl der bestätigten COVID-19-Fälle gekommen, der als „zweite Welle“ bezeichnet wird. Diese zweite Welle hat in ihrer Dynamik und bei der Zahl der täglichen Neuinfektionen die erste Welle des Frühjahrs 2020 um ein Vielfaches übertroffen. Mit den Maßnahmen im Rahmen der Corona-LVO M-V vom 28. November 2020, einem Teillockdown, sollte diese zweite Welle gebrochen werden. Dies ist nicht gelungen, der steile Anstieg der Infektionszahlen konnte nur kurzzeitig abgeflacht werden. Mit der zunehmenden Mobilität und den damit verbundenen zusätzlichen Kontakten in der Vorweihnachtszeit befindet sich Deutschland und auch Mecklenburg-Vorpommern nun wieder im exponentiellen Wachstum der Infektionszahlen. Eine weiter zunehmende Belastung des Gesundheitssystems und eine nicht hinnehmbare hohe Zahl täglicher Todesfälle sind die Folge.

Am 15. Dezember 2020 hat das Robert-Koch-Institut (RKI) 14.432 Neuinfektionen gemeldet.¹ Die dramatische Entwicklung zeigt sich bei der Zahl der Neuinfektionen der letzten 7 Tage: Hier sind bundesweit 144.485 Neuinfektionen gemeldet worden. Dies entspricht einer bundesweiten 7-Tages-Inzidenz von 174 Fällen je 100.000 Einwohnern. Die Anzahl der Übertragungen ist demnach noch einmal deutlich gestiegen. Nur noch einer der 412 Landkreise konnte weniger als 25 Fälle je 100.000 Einwohnern melden. Die 7-Tage-Inzidenz liegt in 345 Kreisen bei über 100 Fällen je 100.000 Einwohnern, davon in 54 Kreisen bei über 250 bis zu 500 Fällen je 100.000 Einwohnern und in 2 Kreisen bei über 500 Fällen je 100.000 Einwohnern. Auch der R-Wert liegt seit Anfang der Woche zunehmend deutlich über 1. Das bedeutet, dass im Durchschnitt jede Person, die mit SARS-CoV-2 infiziert ist, etwas mehr als eine weitere Person ansteckt. Da die Zahl der infizierten Personen derzeit in Deutschland sehr hoch ist, ist damit weiterhin eine hohe und zunehmende Zahl von täglichen Neuerkrankungen verbunden.

Nach wie vor werden die hohen Fallzahlen zumeist durch ein diffuses Ausbreitungsgeschehen verursacht, das heißt ohne dass Infektionsketten eindeutig nachvollziehbar sind. Zu zahlreichen Häufungen kommt es weiterhin in Haushalten, Alten- und Pflegeheimen, aber auch in Gemeinschaftseinrichtungen, insbesondere in Schulen, sowie in beruflichen Settings und ausgehend von religiösen Veranstaltungen. Für einen großen Anteil der Fälle kann das Infektionsumfeld nicht ermittelt werden.

Bei der wöchentlichen Auswertung der SARS-CoV-2-Testzahlen durch das RKI², wird zwar ein Abbau des Probenrückstaus festgestellt und auch die Auslastung der PCR-Testkapazitäten hat sich in den letzten drei Wochen entspannt. Dennoch kann es aus vielerlei Gründen (z. B. Ausbruchsuntersuchungen) zu verlängerten Bearbeitungszeiten und Verzögerungen bei der Ergebnisübermittlung an die Gesundheitsämter Es ist damit zu rechnen, dass es auch beim Laborpersonal in den

¹ Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 vom 15.12.2020

² Zuletzt im täglichen Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 vom 09.12.2020

kommenden Wochen und Monaten krankheitsbedingt oder auf Grund von epidemiologisch begründeten Maßnahmen zu Personalausfällen kommen kann. Einzelne Labore berichten Lieferschwierigkeiten und bereits Mangel an Verbrauchsmaterialien.

Die 7-Tage-Inzidenz bei Personen ab 60 Jahren hat sich weiter drastisch erhöht und liegt aktuell bei 164 gemeldeten Fällen je 100.000 Einwohner.³ Die ältere Bevölkerung weist häufiger einen schweren Verlauf bei COVID-19 auf, so dass die Anzahl der schweren Fälle und Todesfälle weiter ansteigt.

Zwischen Mitte Oktober und Mitte November stieg die Zahl der intensivmedizinisch behandelten COVID-19-Fälle stark von 655 Patienten am 15. Oktober 2020 auf 3.395 am 15.11.2020 an. Der starke Anstieg hat sich weiter fortgesetzt. Von 3.854 Fällen zum 27.11.2020 ist die Zahl auf aktuell 4.735 Fälle gestiegen. Die Auslastung der auf Intensivstationen zur Verfügung stehenden Kapazitäten liegt bei 83%.⁴

Die Entwicklung in Mecklenburg-Vorpommern stellt sich als äußerst besorgniserregend dar. War es hier seit Ausbruch der Pandemie zunächst gelungen, die Zahl der gemeldeten Neuinfektionen je 100.000 Einwohner in sieben Tagen landesweit unter 50 zu halten, ist diese Schwelle nun weit überschritten. Die landesweite 7-Tage-Inzidenz liegt nun bei 95,1 Fällen je 100.000 Einwohner. In fünf Landkreisen liegt der Wert über 100 und nur in einem Kreis unter 30 Fällen je 100.000 Einwohnern. Am 15. Dezember 2020 wurden in Mecklenburg-Vorpommern 323 neue bestätigte Fälle erfasst. In den letzten 7 Tagen sind 1529 damit Neuinfektionen gemeldet worden.⁵

Die Bundesregierung und die Regierungen der Länder haben am 13. Dezember 2020 beschlossen, dass weitere tiefgreifende Maßnahmen zur Beschränkung von Kontakten erforderlich sind um die drohende Überlastung des Gesundheitssystems und eine weiter steigende Zahl an Todesfällen abzuwenden. Die bisher nicht ausreichend gelungene Kontaktreduzierung in der Bevölkerung ist weiterhin das wesentliche, zielführende Element der Maßnahmen.

Ziel ist es weiterhin, die Zahl der Neuinfektionen wieder unter 50 gemeldete Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner in sieben Tagen zu senken, um die drohende Überforderung des Gesundheitssystems und damit einhergehend eine akute nationale Gesundheitsnotlage abzuwenden. Diese Einschätzung kann nach wie vor auf die wissenschaftliche Analyse des exponentiellen Anstiegs der COVID-19-Fallzahlen durch die Präsidentin und die Präsidenten führender Forschungsverbände in Deutschland gestützt werden, wonach es vor allem darauf ankommt, die Anzahl der Kontakte konsequent zu reduzieren, um die Kontrolle über die Pandemie zurückzugewinnen.⁶ Nach übereinstimmender Einschätzung hat die Dynamik des

³ Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 vom 15.12.2020

⁴ Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 vom 15.12.2020

⁵ Täglicher Lagebericht des LAGuS zu SARS-CoV-2-Infektionen in Mecklenburg-Vorpommern vom 15.12.2020

⁶ Gemeinsame Erklärung der Präsidentin der Deutschen Forschungsgemeinschaft und der Präsidenten der Fraunhofer-Gesellschaft, der Helmholtz-Gemeinschaft, der Leibniz-Gemeinschaft, der Max-Planck-Gesellschaft und der Nationalen Akademie der Wissenschaften Leopoldina: Coronavirus-Pandemie: Es ist ernst, 27.10.2020; sieh auch: *Helmholtz-Zentrum*, Mit zwei weiteren kurzen

bundesweiten Infektionsgeschehens dazu geführt, dass in zahlreichen Gesundheitsämtern der Bundesländer eine vollständige Kontaktnachverfolgung nicht mehr gewährleistet werden kann, was wiederum zu einer beschleunigten Ausbreitung des Virus beiträgt.

Es hat sich gezeigt, dass die bisher getroffenen Maßnahmen nicht ausreichend sind, einen weiteren schnellen Anstieg der Infektionszahlen zu verhindern. Vor diesem Hintergrund haben sich Bund und Länder am 13. Dezember 2020 darauf verständigt, die bestehenden Maßnahmen noch zu verstärken, um einen deutlichen Rückgang der Neuinfektionen zu erreichen. Der Landtag hat diese Vorgehensweise gebilligt.⁷

Ziel ist es weiterhin, den Sieben-Tages-Inzidenzwert für das Land Mecklenburg-Vorpommern deutlich unter den Wert von 50 zu senken und stabil zu halten.

Dieser Schwellenwert und die Aufforderung zu bundesweit abgestimmten Schutzmaßnahmen ergeben sich aus dem Infektionsschutzgesetz (IfSG). Mit dem Dritten Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite vom 18. November 2020 hat der Bundesgesetzgeber mit dem neuen § 28a IfSG die besonderen Schutzmaßnahmen konkretisiert, die zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 ergriffen werden können. Bei einer bundesweiten Überschreitung des Schwellenwertes von 50 Neuinfektionen je 100 000 Einwohner innerhalb von sieben Tagen sind bundesweit abgestimmte, umfassende, auf eine effektive Eindämmung des Infektionsgeschehens abzielende Schutzmaßnahmen anzustreben, § 28a Absatz 3 Satz 8 IfSG.

Es wird davon ausgegangen, dass unterhalb des Schwellenwertes von 50 Neuinfektionen je 100 000 Einwohner innerhalb von sieben Tagen eine Kontaktverfolgung weitgehend gewährleistet werden kann. Die Gewährleistung der Kontaktnachverfolgung ist elementar, um bestehende Infektionsketten zu durchbrechen. Mit den in dieser Verordnung getroffenen Maßnahmen und insbesondere mit den Betriebsschließungen sollen daher physische Kontakte zwischen Personen verringert werden. Die Anzahl der Neuansteckungen muss auf ein Maß begrenzt werden, bei dem eine Nachverfolgung durch die Gesundheitsämter noch möglich ist und keine Überlastung der Krankenhäuser zu befürchten ist. Bereits jetzt werden die Gesundheitsämter bei der Kontaktnachverfolgung durch die Bundeswehr und mobile Kontaktnachverfolgungsteams unterstützt.

Gleichzeitig werden im Sinne von § 28a Absatz 3 Satz 2 Schutzmaßnahmen landesweit einheitlich geregelt, da das aktuelle Infektionsgeschehens innerhalb des Landes Mecklenburg Vorpommern mit 6 von 8 Landkreisen bzw. kreisfreien Städten mit der Ampelstufe „rot“ regional übergreifend ist.

Der § 32 Satz 1 IfSG ermächtigt die Landesregierungen, unter den Voraussetzungen, die für Maßnahmen nach den §§ 28 bis 31 IfSG maßgebend sind, entsprechende

Lockdowns durch den Winter?, abrufbar unter: <https://www.helmholtz.de/gesundheitsmit-zwei-weiteren-kurzen-lockdowns-durch-den-winter/>

⁷ Beschlussprotokoll über die 107. Sitzung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern am Dienstag, dem 15. Dezember 2020, Weitere Anstrengungen zur Bewältigung der Corona-Pandemie -das öffentliche Leben herunterfahren, Kinderbetreuung sichern und Treffen im engsten Familienkreis zu Weihnachten ermöglichen-Drucksache 7/5673, abrufbar unter: https://www.landtag-mv.de/fileadmin/media/Dokumente/Parlamentsdokumente/Beschlussprotokolle/107_sitz_07.pdf

Gebote und Verbote zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten auch durch Rechtsverordnungen zu erlassen.

Ziel der nunmehr ergriffenen Maßnahmen ist es, die Steigerung der Infektionszahlen so zu verringern, dass die Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems aufrechterhalten bleibt. Die Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ein überragend wichtiges Gemeingut. Sie dient dem von staatlicher Seite im Rahmen des Möglichen zu gewährleistenden Schutz von Leben und Gesundheit der Bevölkerung. Der Staat erfüllt damit seine Schutzpflicht aus Art. 2 Absatz 2 Satz 1 GG. Primäres Ziel des danach gebotenen staatlichen Handelns und damit auch der im Verordnungswege getroffenen Maßnahmen ist es, die oben dargestellte Dynamik der Infektion schnell und wirksam zu durchbrechen und damit zugleich gravierende zusätzliche Schäden zu vermeiden. Entscheidendes und wirksames Mittel dafür ist die Reduzierung der Kontakte der Menschen untereinander.

Damit soll erreicht werden, dass eine konkrete Nachverfolgung der Infektionsketten wieder möglich wird. Dies ist Voraussetzung, um Infektionsrisiken besser abzuschätzen, auch symptomfrei Infizierte zu identifizieren und damit der Ausbreitung der Corona-Pandemie zu begegnen. Es hat sich gezeigt, dass bei schweren Krankheitsverläufen eine Behandlung im Krankenhaus und dort ggf. auf einer Intensivstation in der Regel nicht vor dem 10. bis 14. Tag nach der Infektion notwendig wird. Daher kann mit einschneidenden Maßnahmen gegen die Verbreitung des Virus nicht zugewartet werden, bis ein Großteil der zur Verfügung stehenden Krankenhaus- und Intensivbetten belegt ist. Unter diesen Voraussetzungen sind die zuständigen Behörden zum Handeln verpflichtet. Diesen Zielen dient die angeordnete Schließung von Betrieben für den Publikumsverkehr und Besuche.

Die im Übrigen vorgesehene allgemeine Regelung zum Schutz vor einer Infektion mit dem Corona-Virus SARS-CoV-2, wie die Einhaltung eines Mindestabstandes, das Tragen einer Mund-Nase-Bedeckung und die Durchführung von Maßnahmen aufgrund von Hygienekonzepten, können die Wahrscheinlichkeit einer Ansteckung verringern.

Mit den weitergehenden Beschränkungen sind wiederum gravierende Eingriffe in Grundrechte (insbesondere die Berufsfreiheit, das Recht auf Eigentum, das Versammlungsrecht und die Freizügigkeit) verbunden.

Die Landesregierung hat deshalb ihrer Entscheidung über die konkreten, zur Verringerung der Infektionsgefahren vorzunehmenden Maßnahmen und der daraus resultierenden Eingriffe, eine umfassende Abwägung vorangestellt. Sie hat in diese Abwägung die unmittelbaren und mittelbaren Gefahren der Übertragung der SARS-CoV-2-Infektion, alle wesentlichen Belange der von den Maßnahmen Betroffenen, die Bedürfnisse der Bevölkerung nach einer gesicherten Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen einschließlich ihrer Bedeutung und Dringlichkeit sowie die sonstigen Interessen der Allgemeinheit einbezogen.

Eine zeitlich befristete, erhebliche Einschränkung persönlicher Kontakte ist nach den Erfahrungen aus der Anfangszeit der Pandemie und wissenschaftlich bestätigt⁸ geeignet, die bei weiter steigenden Infektionszahlen bestehende konkrete Gefahr einer Überlastung des deutschen Gesundheitssystems abzuwenden. Die weitergehenden Einschränkungen sind erforderlich, weil mildere, gleich wirksame Mittel nicht zur Verfügung stehen bzw. sich nicht als ausreichend erwiesen haben.

Der Besuch der von den ausgeweiteten Beschränkungen betroffenen Einrichtungen ist mit einer Erhöhung der Anzahl von Kontakten verbunden, die im Gesamtkontext zu einer Risikoerhöhung führen. Die Entwicklung der Fallzahlen hat bestätigt, dass dies unabhängig davon gilt, ob für die einzelnen Betriebe stringente Hygienekonzepte gelten und dort weitgehend eingehalten werden.

Bezüglich der getroffenen Maßnahmen ist der aus dem Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit folgenden Schutzpflicht des Staates gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern der Vorrang einzuräumen. Bei der Auswahl und Prüfung der Verhältnismäßigkeit der getroffenen Maßnahmen wurde berücksichtigt, dass die betroffenen Bürgerinnen und Bürger als Kundinnen und Kunden überwiegend in ihrer Freizeitgestaltung eingeschränkt werden. Bei den Inhaberinnen und Inhabern der betroffenen Betriebe wurde bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit der Umstand berücksichtigt, dass die Bundesregierung umfassende finanzielle Hilfen für die betroffenen Betriebe zur Verfügung stellt. Daher wird der Bund die betroffenen Unternehmen, Soloselbständigen und selbständigen Angehörigen der Freien Berufe auch weiterhin finanziell unterstützen. Dafür steht die verbesserte Überbrückungshilfe III bereit, die Zuschüsse zu den Fixkosten vorsieht. Bei der Fortgeltung der Maßnahmen wurde berücksichtigt, dass die finanziellen Hilfen fortgesetzt werden.

Vor diesem Hintergrund werden die durch diese Verordnung geregelten Maßnahmen im Rahmen einer Gesamtbewertung als angemessen erachtet.

Bei der Gesamtbewertung der mit dieser Verordnung verhängten Maßnahmen waren alle relevanten Umstände zu berücksichtigen und sind im Einzelnen im Rahmen des M-V Gipfels am 14. und 15. Dezember 2020 mit der Landrätin und den Landräten der Landkreise, den Oberbürgermeistern der kreisfreien Städte, den Vertretern der Wirtschaftskammern, der Unternehmerverbände, der Dehoga, der Gewerkschaften und Sozialverbände, dem Landesamt für Gesundheit und Soziales sowie den Experten der Medizinischen Fakultäten der Universitäten des Landes aus den Bereichen der Infektiologie und der Hygiene beraten worden. Das Ergebnis dieser Gesamtbewertung sind die nun beschlossenen Maßnahmen.

Unter den genannten Prämissen wird die Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern die weitere Entwicklung beobachten, bewerten und auch weiterhin mit geeigneten, erforderlichen und angemessenen Maßnahmen reagieren. In Abhängigkeit von der weiteren Entwicklung der Fallzahlen wird geprüft werden, ob die derzeitigen

⁸ Siehe Fn. 5 und die „Gemeinsame Erklärung der Präsidentin der Deutschen Forschungsgemeinschaft und der Präsidenten der Fraunhofer-Gesellschaft, der Helmholtz-Gemeinschaft, der Leibniz-Gemeinschaft, der Max-Planck-Gesellschaft und der Nationalen Akademie der Wissenschaften Leopoldina, abrufbar unter: https://www.leopoldina.org/uploads/tx_leopublication/2020_Gemeinsame_Erklaerung_zur_Coronavirus-Pandemie.pdf.

Maßnahmen im Hinblick auf die vorgenannten Anforderungen weiterhin als verhältnismäßig erachtet und mithin als gerechtfertigt angesehen werden können. Ebenfalls wird jeweils geprüft werden, ob Lockerungen möglich sind oder ob gegebenenfalls weitere Beschränkungen vorgenommen werden müssen. Für die Beurteilung aller Aspekte der Pandemie werden neben den bereits beschriebenen Parametern weitere Indikatoren herangezogen. Diese ermöglichen Aussagen zu einer möglichen Überlastung des Gesundheitssystems oder zur Infektionsdynamik. Zu diesen Indikatoren zählen z. B. der R-Wert oder die Verdopplungszeit.

Die Regelungen dieser Verordnung werden alsbald wieder hinsichtlich Ihrer Erforderlichkeit und Angemessenheit überprüft und ggf. im Lichte der dann gegebenen Infektionslage angepasst werden.