



# Verwaltungsgericht Braunschweig

## Beschluss

**4 B 105/21**

In der Verwaltungsrechtssache

Frau A.,  
A-Straße, A-Stadt

– Antragstellerin –

Prozessbevollmächtigter:  
Rechtsanwalt B.,  
B-Straße, B-Stadt

gegen

Landkreis Peine  
vertreten durch den Landrat,  
Burgstraße 1, 31224 Peine

– Antragsgegner –

wegen Infektionsschutzrecht (COVID-19)  
hier: Aufhebung Ausgangssperre Landkreis Peine  
- hier: Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO -

hat das Verwaltungsgericht Braunschweig - 4. Kammer - am 12. April 2021 beschlossen:

Der Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes wird abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Antragstellerin.

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 5.000,- Euro festgesetzt.

# Gründe

## I.

Die Antragstellerin wendet sich gegen eine vom Antragsgegner durch Allgemeinverfügung verhängte Ausgangssperre.

Die Antragstellerin wohnt in der Stadt A-Stadt im Gebiet des Antragsgegners.

Mit der Allgemeinverfügung des Landkreises Peine zum Schutz vor Neuinfektionen mit dem Corona-Virus SARS-CoV-2 vom 29. März 2021 untersagte der Antragsgegner sämtlichen Personen, die sich im Landkreis Peine aufhalten, vom 30. März 2021 bis einschließlich 13. April 2021, sich jeweils in der Zeit von 21:00 Uhr bis 05:00 Uhr des Folgetages außerhalb der eigenen Wohnung oder sonstigen Unterkunft mit Ausnahme der privat genutzten Außenanlagen mit direktem Zugang zur Wohnstätte (Terrassen, Balkone, Gärten, Zuwegungen) aufzuhalten, wobei hiervon abgewichen werden darf, wenn triftige Gründe vorliegen, die gemäß Ziffer 1. Satz 3 im Falle einer Kontrolle durch die Polizei oder die Ordnungsbehörden glaubhaft zu machen und gegebenenfalls durch geeignete Dokumente nachzuweisen sind (1.), ordnete an, dass diese Allgemeinverfügung ebenfalls für Personen gilt, die sich zu erlaubten Besuchskontakten im Landkreis Peine aufhalten (2.) und bestimmte, dass die Allgemeinverfügung am 30. März 2021 in Kraft tritt und bis zum 13. April 2021 gilt (3.).

Zur Begründung führte der Antragsgegner an: Die Rechtsgrundlage für die Allgemeinverfügung ergebe sich aus § 18 Abs. 3 und Abs. 4 der Niedersächsischen Verordnung über Maßnahmen zur Eindämmung des Corona-Virus SARS-CoV-2 vom 30. Oktober 2020, zuletzt geändert am 27. März 2021 (Nds. Corona-Verordnung - im Folgenden: NCoronaVO) und aus § 28 Abs. 1 Satz 2 in Verbindung mit § 28 a Abs. 1 Ziffer 2 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG).

Unmittelbares Ziel der nächtlichen Ausgangsbeschränkungen sei es, die Anzahl physischer Kontakte in der Bevölkerung umgehend und flächendeckend auf ein absolutes Mindestmaß zu reduzieren. Nur durch die weitestgehende Beschränkung von Kontakten lasse sich die derzeitige pandemische Lage im Rahmen einer Trendwende umkehren und eine nachhaltige Abflachung der Infektionskurve herbeiführen.

Seit dem 5. März 2021 sei im Landkreis Peine ein stetig ansteigendes Infektionsgeschehen zu verzeichnen. Die Sieben-Tage-Inzidenz habe am 29. März 2021 im Landkreis Peine bei 169,88 gelegen. Die letzten drei Tage habe der Inzidenzwert konstant über 150 gelegen. Das Ausbruchsgeschehen verteile sich über alle Gemeinden des Landkreises Peine gleichermaßen. Eine räumliche Eingrenzung auf einzelne Kommunen könne nicht vorgenommen werden. Fast alle Mitgliedsgemeinden seien vom Inzidenzwert seit mindestens einer Woche deutlich über 150, teils über 200. Ein genereller Abwärtstrend sei nicht erkennbar. Insbesondere das höhere Ansteckungsrisiko der Mutation B.1.1.7 (sogenannte britische Variante) mache ein konsequenteres Handeln erforderlich. Die Infektionslage sei auf ein diffuses Ausbruchsgeschehen im gesamten Gebiet des Landkreises Peine zurückzuführen. Im überwiegenden Teil der Fälle könne nicht mehr nachvollzogen werden, woraus eine Ansteckung resultiere. Die Orte und Zeitpunkte der Ansteckung könnten von den erkrankten Personen überwiegend nicht benannt werden. Daher könne nicht zugeordnet werden, ob das Infektionsgeschehen aus dem familiären und privaten Umfeld in die Unternehmen bzw. in die Schulen getragen werde oder umgekehrt.

Die Ausgangsbeschränkung sei geeignet, die Anzahl der Kontakte im Landkreis Peine zu reduzieren. Bei vorangegangenen Kontrollen durch die Ordnungsbehörden habe ein erheblicher Anteil an Verstößen gegen die Kontaktbeschränkungen in den Abend- und Nachtstunden festgestellt werden können. Daher könne durch eine Ausgangsbeschränkung in den Abend- und Nachtstunden zumindest ein wesentlicher Anteil zur Kontaktreduzierung beigetragen werden. Es seien sowohl Schulen, Kindergärten, Arbeitsstätten als auch Familien und Freundeskreise vom Infektionsgeschehen betroffen. Diese Infektionen dürften nicht bei abendlichen und nächtlichen Treffen im privaten und familiären Umfeld weiterverbreitet werden. Dies gelte umso mehr vor dem Hintergrund, dass die Übertragung durch die Virusmutation erheblich schneller und leichter vollzogen werde. Daher müssten solche längeren Kontakte in Privaträumen möglichst zeitlich eingeschränkt werden.

Die Ausgangsbeschränkung sei geeignet, weil ansonsten eine nicht mehr beherrschbare Verbreitung des Erregers drohe.

Die Allgemeinverfügung sei darüber hinaus angemessen. Sie diene dem Schutz des Allgemeinwohls und der Gesundheit des Einzelnen, da durch eine Infektion mit dem Corona-Viruserreger ein Mensch an Leben, Leib oder Gesundheit gefährdet werden könne. Die nächtliche Ausgangsbeschränkung sei auf einen überschaubaren Zeitraum begrenzt und betreffe lediglich einen geringen Zeitraum von 8 Stunden, der zudem

noch mit den allgemeingültigen Schlafenszeiten übereinstimme. Aus triftigen Gründen sei es weiterhin möglich, die Wohnung zu verlassen. Die vorgesehenen Ausnahmen würden die notwendige Bewegungsfreiheit sicherstellen. Durch ihre geringe Intensität stehe die Maßnahme in einem angemessenen Verhältnis zu dem Eingriff in die Grundrechte der Betroffenen.

Die Antragstellerin hat am 1. April 2021 Klage erhoben, über die das Gericht noch nicht entschieden hat (Aktenzeichen: 4 A 104/21) und mit folgender Begründung vorläufigen Rechtsschutz beantragt: Ihr Aussetzungsinteresse überwiege das Interesse des Antragsgegners an der sofortigen Vollziehung der Allgemeinverfügung. Die Allgemeinverfügung greife tief in ihre Grund- und Menschenrechte ein. Grund- und Menschenrechte seien grundsätzlich unantastbar. Die Ausgangssperre sei nicht lediglich eine freiheitsbeschränkende Regelung, sondern ein Verbot. Es laufe dem Grundgesetz (GG) diametral zuwider, dass sie eingesperrt werde. Insbesondere beanspruche sie, dass gerade in diesen schwierigen Zeiten die spätabendlichen Spaziergänge und das Erleben des universellen Freiheitsgefühls angesichts der vielfältigen Einschränkungen und Begrenzungen durch die Corona-Maßnahmen möglich bleibe. Sie wolle ihren Garten in den Abend- und Morgenstunden nutzen können. Die Ausgangssperre belaste sie übermäßig psychisch. Sie befürchte weitere Verschlechterungen. Den Einschränkungen ihrer Freiheit stehe nicht einmal die abstrakte Gefahr einer Überlastung des Gesundheitssystems gegenüber.

Die Allgemeinverfügung beruhe nicht auf einer ausreichenden, mit höherrangigem Recht vereinbaren, Eingriffsermächtigung. Der Antragsgegner stütze seine Allgemeinverfügung auf die NCoronaVO. Diese Verordnung sei kein formelles Gesetz, das parlamentarisch legitimiert sei, den Antragsgegner zu ermächtigen, Personen „wegsperrn“ zu dürfen. Die erforderliche parlamentarische Legitimation ergebe sich auch nicht aus dem IfSG, da dieses nicht die Verhältnismäßigkeit von Eingriffen regle. Eine derart tiefgreifende Veränderung der Menschenrechts- und Grundrechtslage bedürfe einer Zweidrittelmehrheit des Bundestages und der Zustimmung des Bundesrates. Tatsächlich sei aber lediglich mit einfacher Mehrheit im Bundestag und ohne Zustimmung des Bundesrates auf unbestimmte Zeit eine epidemische Notlage beschlossen worden.

Ermessensentscheidungen, Personen „wegsperrn“ zu dürfen, bedürften einer richterlichen Anordnung. Der Antragsgegner als Exekutive sei nicht befugt, derart weitgehende Eingriffe in Grundrechte allein vorzunehmen. Zudem könne das „Wegschließen“ von Menschen nicht in der Form einer Allgemeinverfügung, der noch nicht einmal eine Anhörung der Betroffenen vorausgehe, geregelt werden. Die Regelungen beträfen einen

so großen räumlichen Geltungsbereich, einen so großen Personenkreis und eine solche Vielzahl von Lebenssachverhalten, dass diese nur in Form einer Rechtsverordnung, gegebenenfalls, wegen des grundsätzlichen Parlamentsvorbehalts bei Grundrechtseingriffen, sogar in Form eines Gesetzes, getroffen werden könnten.

Die Ausgangssperre sei nicht geeignet, das Gesundheitssystem davor zu schützen, überlastet zu werden. Die Infektionszahlen im Landkreis Peine seien nicht hoch. Der sogenannte Inzidenzwert sei irreführend. Ein scheinbar hoher Inzidenzwert von 100 bedeute, dass sich in den vergangenen sieben Tagen lediglich 0,1 Prozent der Bevölkerung neu infiziert hätten. Bei einer Heilungsdauer von 21 Tagen seien nur zwischen 2,1 und 3,15 Prozent der Bevölkerung infiziert. Der Antragsgegner wolle 100 Prozent der Menschen einsperren, damit 2,1 bzw. 3.15 Prozent die restlichen 97,9 bzw. 96,85 Prozent der Menschen nicht anstecken könnten.

Der Inzidenzwert sage nichts darüber aus, wie das Gesundheitssystem belastet sei. Die meisten Erkrankten seien symptomfrei. Wenige Personen hätten grippale Symptome. Nur ganz wenige seien schwer betroffen und belasteten das Gesundheitssystem.

Dem DIVI-Register sei zu entnehmen, dass im Jahr 2020 trotz der Epidemie und der Lockdown-Maßnahmen in Niedersachsen Krankenhausbetten und Intensivstationsbetten abgebaut worden seien. Im Landkreis Peine seien die Kapazitäten aufgrund der beengten finanziellen Situation begrenzt. COVID-19-Patienten belegten nur einen Bruchteil der Intensivbetten. In Niedersachsen sei weniger als ein Fünftel der Intensivbetten - 290 von 1943 - mit COVID-19-Patienten belegt. Im Landkreis Peine betrage der Anteil 23,5 Prozent.

Die Ludwig-Maximilians-Universität München (LMU) habe im Dezember 2020 festgestellt, dass die Übersterblichkeit in Höhe von 40.000 Menschen ausschließlich auf die demografische Entwicklung zurückzuführen sei.

Die Zahl der Neuinfizierten sei seit dem 17. März 2021 stabil. Im Februar 2021 seien die Werte deutlich höher gewesen. Ein Inzidenzwert von 200 bedeute einen Zugang von 0,2 Promille. Bei einer dreiwöchigen Heilungsdauer würde dies zu einer maximalen Krankheitsquote von 4,2 Prozent der Bevölkerung bzw. einer Gesundenquote von 95,8 Prozent der Bevölkerung führen. Daraus könne man nicht ableiten, dass das Gesundheitssystem zu kollabieren drohe. Auf die Entwicklung der Anzahl der schweren Verläufe berufe sich der Antragsgegner nicht.

Die Begründung des Antragsgegners für seine Allgemeinverfügung genüge nicht den Anforderungen der § 18, § 18a NCoronaVO. Das Ministerium stelle in seiner Begründung für die Änderungsverordnung zur NCoronaVO auf einen „exponentiellen Anstieg“ der Infektionszahlen ab. Ein solcher Anstieg sei im Landkreis Peine beim besten Willen nicht erkennbar.

Die Ausgangssperre sei auch deshalb nicht geeignet, weil der betroffene Personenkreis viel zu groß sei. Darüber hinaus sei die Ausgangssperre nicht geeignet, weil zwischen dem Betreten des eigenen Gartens bzw. dem morgendlichen Joggen und der Infektionsgefahr kein Zusammenhang bestehe.

Die Ausgangssperre sei nicht erforderlich. Die Infektionszahlen seien im Februar ohne Ausgangssperre gesunken. Betrachte man die Zahlen aus Brasilien und Schweden sei fraglich, ob sogenannte Lockdown-Maßnahmen überhaupt sinnvoll seien.

Die Ausgangssperre sei nicht verhältnismäßig im engeren Sinne. Der Antragsgegner dürfe seinen Bürgern nur dann verbieten, ihr Haus zu verlassen, wenn hierfür außergewöhnliche Gründe vorlägen. Solche könnten in Verwirkungstatbeständen, etwa im Zuge des Strafvollzuges, bestehen. Ausnahmsweise könnten auch präventive Gründe hierfür gegeben sein, wenn durch die Teilnahme am öffentlichen Leben andere in ihrer Gesundheit oder ihrem Leben bedroht seien. Dies sei jedoch bei ihr nicht der Fall, weil sie nicht ansteckend erkrankt sei. Ihr in Art. 2 GG verankertes Recht auf Freizügigkeit werde durch die Allgemeinverfügung nicht bloß geregelt, sondern aufgehoben.

Die Antragstellerin beantragt,

die aufschiebende Wirkung ihrer Klage (Aktenzeichen: 4 A 104/21) gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO gegen die Ziffern 1 bis 3 der Allgemeinverfügung des Antragsgegners vom 29. März 2021 für das Kreisgebiet getroffene Allgemeinverfügung und die dafür nach § 28 Abs. 3 IfSG in Verbindung mit § 16 Abs. 8 IfSG vorliegende sofortige Vollziehbarkeit anzuordnen,

Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung abzulehnen.

Er bezieht sich auf die Begründung zu seiner Allgemeinverfügung vom 29. März 2021 und trägt ergänzend vor: Die Ausgangsbeschränkungen seien erforderlich, weil unter Berücksichtigung aller bisher getroffenen anderen Schutzmaßnahmen eine wirksame Eindämmung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 ohne die Ausgangsbeschränkungen erheblich gefährdet wäre.

Der Landkreis Peine sei mit Inkrafttreten der Corona-Verordnung in der Fassung vom 7. März 2021 automatisch als Hochinzidenzkommune im Sinne von § 18 a NCoronaVO. Damit unterliege er bereits seit Anfang März den vom Ordnungsgeber vorgegebenen Verschärfungen für Hochinzidenzkommunen. Trotzdem sei die Inzidenzmarke von 150 am 13. März 2021 überschritten worden und halte sich seitdem auf sehr hohem Niveau.

Nach Einschätzung seines Gesundheitsamtes seien der familiäre und der private Bereich der Infektionstreiber im Landkreis Peine. Sein Gesundheitsamt habe in einem Vermerk vom 6. April 2021 festgehalten, dass 43 % der Neuinfektionen auf Kontakte im privaten und familiären Bereich zurückzuführen seien. Etwa 16 % der Neuinfektionen seien auf Arbeitsstätten und etwa 5 % auf Kindergärten und Schulen zurückzuführen. Im Zeitraum vom 15. Februar bis zum 6. April 2021 habe das Gesundheitsamt in ca. 27 % der Fälle trotz umfangreicher Ermittlungen den Ansteckungsherd nicht feststellen können. Diese Werte seien dadurch ermittelt worden, dass neu infizierte Personen ausführlich nach ihren Kontakten im zeitlichen Umfeld der Infektion befragt worden seien.

Er habe vor Erlass der Ausgangsbeschränkungen umfassende und weitreichende andere Maßnahmen getroffen. Mit Allgemeinverfügung vom 8. Januar 2021 habe er unter anderem die Verpflichtung eingeführt, in bestimmten Örtlichkeiten des Landkreises eine Mund-Nasen-Bedeckung verpflichtend zu tragen. Darüber hinaus habe er mit Allgemeinverfügung vom 29. März 2021 die Veranstaltungen in Kinder- und Jugendzentren und ähnliche Betreuungsangebote im gesamten Kreisgebiet untersagt. Auch der nach der geltenden Corona-Verordnung grundsätzlich zulässige Betrieb von Jugendzentren, Büchereien etc. im Landkreis Peine sei ausgesetzt worden. Die kommunalen Sportstätten würden weitgehend geschlossen gehalten. Er habe darüber hinaus Schülerinnen und Schülern FFP2-Masken kostenlos zur Verfügung gestellt.

Bereits frühzeitig habe er einen Krisenstab eingerichtet. Durch den regelmäßigen Zusammentritt des Krisenstabes sei unter Einhaltung der datenschutzrechtlichen Bestim-

mungen unter anderem die Verfolgung von Quarantänebrechern gewährleistet. Darüber hinaus gebe es eine fachdienstübergreifende interne Corona-Fachgruppe, die für eine enge Auslegung und strenge Handhabung der Niedersächsischen Corona-Verordnung im Landkreis Sorge. Bereits seit Dezember 2020 kämen in sämtlichen Kirchengemeinden keine Blasinstrumente und kein Kirchenchor zum Einsatz und sei Sologesang nur mit 3 m Abstand zu allen anderen Personen gestattet. Jeglicher außerschulische Unterricht sei untersagt worden. Die Schließung des Handels mit Ausnahme der Dienstleistungen des täglichen Bedarfs sei streng ausgelegt worden. Sein Fachdienst Gesundheit habe zusätzliche Hygienekonzepte unter anderem für Pflegeheime erstellt und umgesetzt.

Sein Fachdienst Ordnungswesen habe erhebliche Anstrengungen unternommen, die Einhaltung der bisher geltenden Regelungen durchzusetzen. Seit dem 20. März 2020 habe der Fachdienst Ordnungswesen 1.596 Ordnungswidrigkeiten-Anzeigen geschrieben, 1.394 Bußgeldverfahren eingeleitet und 1.029 Bußgeldbescheide erlassen. Seit dem 5. März 2021 seien insgesamt 160 Bußgeldverfahren eingeleitet worden. Ab Mitte März 2021 würden die Kontrollen noch engmaschiger durchgeführt. Dafür habe er zwei weitere Mitarbeiterinnen eingesetzt. Insgesamt würden der Landkreis Peine und seine Mitgliedsgemeinden 28 Vollzugsbeamte einsetzen, um Verstöße gegen die Schutzmaßnahmen zu verfolgen. Darüber hinaus sei ein übergreifender Ordnungsdienst mit dem Ordnungsamt der Stadt Peine und der Polizei etabliert worden. Die Vollzugsbeamten der „Stadtwache“ seien neben den durch das Polizeikommissariat Peine eingesetzten Corona-Sonderstreifen in einem Schichtbetrieb montags bis freitags von 7:00 bis 19:00 Uhr und samstags von 7:00 bis 15:00 Uhr im Einsatz. Nach den Feststellungen der Polizei sei Anfang des Jahres 2021 die Anzahl der sogenannten „Corona-Partys“ rasant angestiegen. Die „ein Haushalt plus eine Person“-Regel sei nach den polizeilichen Feststellungen offensichtlich von vielen Menschen missachtet worden. Dem begegne die Polizei mit einer erneuten Erhöhung des Personaleinsatzes am 18. Januar 2021 sei im Rahmen einer Einsatzanordnung des Polizeikommissariats Peine ein zusätzlicher mobiler Sonderdienst „Corona“ aktiviert worden. Dazu seien aus jeder Dienstschicht zwei Beamte in diesen Sonderdienst abgeordnet worden. Ein noch höherer Personaleinsatz der Polizei sei nicht möglich. Neben ca. 20 eigenen Kräften der Polizei Peine, seien noch Unterstützungskräfte der Polizeiinspektion Salzgitter und der Bereitschaftspolizei Peine im Einsatz. Mehr sei nach Einschätzung der Polizei nicht umsetzbar. In dem Zeitraum vom 1. April bis zum 3. April 2021 seien bereits 14 Verstöße gegen die Ausgangssperre im Landkreis und dem Gebiet der Stadt Peine aufgenommen worden.



Diese umfassenden weitreichenden Maßnahmen hätten das Infektionsgeschehen aber letztlich nicht wirklich beeinflusst.

Die Allgemeinverfügung sei verhältnismäßig. Sie sei geeignet, weil die Mehrzahl der späten bzw. nächtlichen Kontakte im Landkreis Peine traditionell auf privater Ebene stattfinde, ohne dass dabei übernachtet werde. Mit der verfügten Ausgangsbeschränkung würden genau diese Kontakte im privaten bzw. familiären Bereich erheblich minimiert.

Die Ausgangsbeschränkungen seien erforderlich. Betretungsverbote als milderes Mittel wären im Landkreis Peine nicht gleich effektiv wie Ausgangsbeschränkungen. Auf dem Gebiet des Landkreises Peine gebe es sehr wenige öffentliche Plätze, die spätabendlichen Treffen, insbesondere junger Menschen, dienten. Nach den Erfahrungen der Polizei hätten Betretungsverbote zur Folge, dass die Personen auf andere Örtlichkeiten auswichen, die für die Ordnungskräfte nicht umgehend identifizierbar sein. Dies sei den Gegebenheiten im hiesigen ländlichen Raum geschuldet. Demzufolge würden Betretungsverbote nicht zu weniger Treffen, sondern nur zu einer Verlagerung der Treffen in nicht gleich gut kontrollierbare Räume führen.

Die Ausgangsbeschränkungen seien verhältnismäßig im engeren Sinne. Durch ihre geringe Intensität stünden sie in einem angemessenen Verhältnis zu dem Eingriff in die Grundrechte der Betroffenen. Die Ausgangsbeschränkungen dienten dem Schutz des Allgemeinwohls und der Gesundheit des Einzelnen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf die Gerichtsakte Bezug genommen.

## II.

1. Der Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes bleibt ohne Erfolg, weil er zwar zulässig, aber nicht begründet ist.

a) Der Antrag ist zulässig. Er ist als Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der am 1. April 2021 von der Antragstellerin erhobenen Klage (Aktenzeichen: 4 A 104/21) gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) statthaft. Die Klage hat keine aufschiebende Wirkung. Gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nummer 3 VwGO entfällt die aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage in

durch Bundesgesetz vorgeschriebenen Fällen. Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Maßnahmen nach § 28 Abs. 1 IfSG haben gemäß § 28 Abs. 3 in Verbindung mit § 16 Abs. 8 IfSG keine aufschiebende Wirkung. Gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO kann das Gericht der Hauptsache in den Fällen des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nummer 3 VwGO auf Antrag die aufschiebende Wirkung ganz oder teilweise anordnen.

Die Antragstellerin ist antragsbefugt. Entsprechend § 42 Abs. 2 VwGO ist, soweit gesetzlich nichts Anderes bestimmt ist, der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage nur zulässig, wenn die Antragstellerin geltend macht, durch den Verwaltungsakt bzw. die Allgemeinverfügung in ihren Rechten verletzt zu sein. Im vorliegenden Verfahren macht die Antragstellerin geltend, in ihrem Grundrecht auf allgemeine Handlungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG verletzt zu sein, weil sie aufgrund der angefochtenen Allgemeinverfügung des Antragsgegners zwischen 21:00 Uhr und 5:00 Uhr ihre Wohnung nicht mehr verlassen dürfe. Zwar hat die Antragstellerin nicht ausdrücklich vorgetragen, dass sie beabsichtigt, innerhalb der Geltungsdauer der angefochtenen Allgemeinverfügung, also bis zum 13. April 2021, ihre Wohnung zwischen 21:00 und 5:00 Uhr verlassen zu wollen. Ihrem Vortrag lässt sich jedoch entnehmen, dass sie dies tun möchte, jedenfalls aber die Möglichkeit haben möchte, es zu tun. Darüber hinaus geht die Kammer davon aus, dass angesichts des durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts geprägten weiten Schutzbereichs des Grundrechts der allgemeinen Handlungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG als Gewährleistung umfassender Verhaltensfreiheit (ständige Rechtsprechung seit BVerfG, U. v. 16.01.1957 - 1 BvR 253/56 -, BVerfGE 6, 32 - „Elfes“) das Verbot, die eigene Wohnung zu verlassen, im Falle seiner Rechtswidrigkeit die Antragstellerin in jedem Fall in ihrem Grundrecht aus Art. 2 Abs. 1 GG verletzen würde.

b) Der Antrag ist jedoch nicht begründet. Nach § 80 Abs. 5 Satz 1 i.V.m. § 80 Abs. 2 Satz 1 Nummer 3 VwGO kann das Gericht auf Antrag die aufschiebende Wirkung ganz oder teilweise anordnen. Die gerichtliche Entscheidung über die Anordnung der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsbehelfs nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO setzt eine Abwägung des Interesses der Antragstellerin, von der Vollziehung des angefochtenen Verwaltungsaktes bis zur endgültigen Entscheidung über seine Rechtmäßigkeit verschont zu bleiben, gegen das öffentliche Interesse an dessen sofortiger Vollziehung voraus. Diese Abwägung fällt in der Regel zu Lasten der Antragstellerin aus, wenn bereits im Aussetzungsverfahren bei summarischer Prüfung zu erkennen ist, dass ihr Rechtsbehelf offensichtlich keine Aussicht auf Erfolg bietet. Dagegen überwiegt das Interesse an der Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Rechtsbehelfs in aller Re-

gel, wenn sich der Rechtsbehelf als offensichtlich begründet erweist. Bleibt der Ausgang des Verfahrens in der Hauptsache bei der in dem Aussetzungsverfahren nur möglichen summarischen Prüfung jedoch offen, kommt es auf eine reine Abwägung der widerstreitenden Interessen an (BVerwG, B. v. 25.06.2019 - 1 VR 1.19 -, [www.rechtsprechung-im-internet.de](http://www.rechtsprechung-im-internet.de), Rn. 6; Nds. OVG, B. v. 28.01.2021 - 13 ME 355/20 -, [www.rechtsprechung.niedersachsen.de](http://www.rechtsprechung.niedersachsen.de), Rn. 11).

Maßgeblich für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage ist der Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung, weil die Allgemeinverfügung des Antragsgegners vom 29. März 2021 ein Dauerverwaltungsakt ist (hierzu BVerwG, U. v. 26.01.2017 - 1 C 10.16 -, [www.rechtsprechung-im-internet.de](http://www.rechtsprechung-im-internet.de), Rn. 17; Nds. OVG, B. v. 06.04.2021 - 13 ME 166/21 -, [www.rechtsprechung.niedersachsen.de](http://www.rechtsprechung.niedersachsen.de), Rn. 5). Denn sie trifft nicht nur eine einmalige, stichtagsbezogene Regelung, sondern ordnet eine nächtliche Ausgangsbeschränkung für den gesamten Zeitraum ihrer Wirksamkeit vom 30. März 2021 bis zum 13. April 2021 an.

Hier überwiegt das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung der Allgemeinverfügung des Antragsgegners vom 29. März 2021. Die von der Klägerin erhobene Anfechtungsklage wird nach summarischer Betrachtung voraussichtlich erfolglos bleiben, weil die angefochtene Allgemeinverfügung voraussichtlich rechtmäßig ist und die Antragstellerin nicht in ihren Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

aa) Die Eingriffsermächtigung für den Erlass von Ausgangsbeschränkungen als Schutzmaßnahme zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) ergibt sich aus § 28 Abs. 1 Satz 1, § 28 a Abs. 1 Nummer 3, Abs. 2 Satz 1 Nummer 2, Abs. 3 und Abs. 6 des Gesetzes zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (Infektionsschutzgesetz - IfSG) vom 20. Juli 2000 (BGBl. I, Seite 1045), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Fortgeltung der die epidemische Lage von nationaler Tragweite betreffenden Regelungen vom 29. März 2021 (BGBl. I, Seite 370). Diese Eingriffsermächtigung ist jedenfalls nicht offensichtlich verfassungswidrig (so auch Nds. OVG, B. v. 06.04.2021 - 13 ME 166/21 -, [www.rechtsprechung.niedersachsen.de](http://www.rechtsprechung.niedersachsen.de), Rn. 6 unter Berufung auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Maßnahmen im Rahmen der Corona-Pandemie, zitiert nach [www.rechtsprechung-im-internet.de](http://www.rechtsprechung-im-internet.de): vgl. BVerfG, B. v. 15.07.2020 - 1 BvR 1630/20; BVerfG, B. v. 09.06.2020 - 1 BvR 1230/20; BVerfG, B. v. 28.04.2020 - 1 BvR 899/20).

bb) Die Allgemeinverfügung vom 29. März 2021 ist voraussichtlich formell rechtmäßig. Der Antragsgegner ist gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 Nummer 2, § 3 Abs. 1 Satz 1 Nummer 1 des Niedersächsischen Gesetzes über den öffentlichen Gesundheitsdienst (NGöGD) als Landkreis für den Erlass von Allgemeinverfügungen nach dem IfSG zuständig.

cc) Voraussichtlich ist die Allgemeinverfügung überdies materiell rechtmäßig.

(1) Die Tatbestandsvoraussetzungen der Eingriffsermächtigung aus § 28 Abs. 1 Satz 1, § 28 a Abs. 1 Nummer 3, Abs. 2 Satz 1 Nummer 2, Abs. 3 und Abs. 6 IfSG sowie die sich aus § 18 NCoronaVO ergebenden zusätzlichen Anforderungen liegen voraussichtlich vor.

(a) Gemäß § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG trifft die zuständige Behörde die notwendigen Schutzmaßnahmen, insbesondere die in § 28 a Abs. 1 IfSG und in den §§ 29 bis 31 IfSG genannten, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist, wenn Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt werden oder sich ergibt, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war.

Das Niedersächsische Obergericht hat zuletzt in seinem Beschluss vom 6. April 2021 festgestellt, dass die nach § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG bestehenden Voraussetzungen für das „Ob“ eines staatlichen Handelns durch die zuständige Infektionsschutzbehörde unter Berücksichtigung des aktuellen Infektionsgeschehens gegenwärtig erfüllt sind (Nds. OVG, B. v. 06.04.2021 - 13 ME 166/21 -, [www.rechtsprechung.niedersachsen.de](http://www.rechtsprechung.niedersachsen.de), Rn. 11). Dem schließt sich die Kammer ausdrücklich an.

§ 28 Abs. 1 IfSG liegt die Erwägung zugrunde, dass sich die Bandbreite der Schutzmaßnahmen, die bei Auftreten einer übertragbaren Krankheit in Frage kommen können, nicht im Vorfeld bestimmen lässt. Der Gesetzgeber hat § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG daher als Generalklausel ausgestaltet (BVerwG, U. v. 22.03.2012 - 3 C 16.11 -, [www.rechtsprechung-im-internet.de](http://www.rechtsprechung-im-internet.de), Rn. 24). Der Begriff der "Schutzmaßnahmen" in § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG ist folglich umfassend und eröffnet der Infektionsschutzbehörde ein möglichst breites Spektrum geeigneter Maßnahmen. "Schutzmaßnahmen" im Sinne des § 28 Abs. 1 IfSG können daher auch Ausgangsbeschränkungen sein. Dies verdeutlichen auch § 28 Abs. 1 Satz 1 letzter Halbsatz und § 28 a Abs. 1 Nummer 3 IfSG. Der weite Kreis möglicher Schutzmaßnahmen wird durch § 28 Abs. 1

Satz 1 IfSG dahin begrenzt, dass die Schutzmaßnahme im konkreten Einzelfall "notwendig" sein muss. Der Staat darf mithin nicht alle Maßnahmen und auch nicht solche Maßnahmen anordnen, die von Einzelnen in Wahrnehmung ihrer Verantwortung gegenüber sich selbst und Dritten bloß als nützlich angesehen werden. Vielmehr dürfen staatliche Behörden nur solche Maßnahmen verbindlich anordnen, die zur Erreichung infektionsschutzrechtlich legitimer Ziele objektiv notwendig sind. Diese Notwendigkeit ist während der Dauer einer angeordneten Maßnahme von der zuständigen Behörde fortlaufend zu überprüfen (BVerfG, B. v. 10.04.2020 - 1 BvQ 31/20 -, [www.rechtsprechung-im-internet.de](http://www.rechtsprechung-im-internet.de), Rn. 16; Nds. OVG, B. v. 06.04.2021 - 13 ME 166/21 -, [www.rechtsprechung.niedersachsen.de](http://www.rechtsprechung.niedersachsen.de), Rn. 12-14; Schleswig Holst. OVG, B. v. 02.04.2020 - 3 MB 8/20 -, juris Rn. 35).

(b) Nach § 28 a Abs. 1 Nummer 3 IfSG können notwendige Schutzmaßnahmen im Sinne des § 28 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 IfSG zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) für die Dauer einer Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite nach § 5 Abs. 1 Satz 1 IfSG durch den Deutschen Bundestag insbesondere Ausgangs- und Kontaktbeschränkungen im privaten sowie im öffentlichen Raum sein.

Der Bundestag hat aktuell eine epidemische Lage von nationaler Tragweite festgestellt. Mit Beschluss vom 25. März 2020 stellte der Deutsche Bundestag erstmals das Vorliegen einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite fest. Mit Beschluss vom 18. November 2020 stellte der Deutsche Bundestag fest, dass die epidemische Lage von nationaler Tragweite fortbesteht. Diese Feststellungen waren jeweils nicht befristet. (BT-Drs. 19/24387 vom 17.11.2020, Seite 2). Im März 2021 beschloss der Deutsche Bundestag das Gesetz zur Fortgeltung der die epidemische Lage von nationaler Tragweite betreffenden Regelungen (BGBl. I, 370). In seiner Sitzung am 26. März 2021 erteilte der Bundesrat seine Zustimmung zum Gesetz. Die Änderungen des Infektionsschutzgesetzes traten am 31. März 2021 in Kraft. Nach der neuen Rechtslage gilt die epidemische Lage von nationaler Tragweite automatisch als aufgehoben, wenn der Bundestag nicht spätestens drei Monate nach der letzten Feststellung der epidemischen Lage von nationaler Tragweite ihr Fortbestehen bestätigt. Im Zeitpunkt der Entscheidung des Gerichts am 12. April 2021 gilt der Beschluss des Bundestages vom 18. November 2020 fort, so dass die epidemische Lage von nationaler Tragweite weiterhin festgestellt ist.

Somit können Ausgangs- und Kontaktbeschränkungen als notwendige Schutzmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung von COVID-19 gegenwärtig von den zuständigen Behörden grundsätzlich angeordnet werden. Im Einzelfall müssen jedoch die weiteren Voraussetzungen des § 28 a IfSG erfüllt sein.

(c) Gemäß § 28 a Abs. 2 Satz 1 Nummer 2 IfSG ist die Anordnung einer Ausgangsbeschränkung nach § 28 a Abs. 1 Nummer 3 IfSG, nach der das Verlassen des privaten Wohnbereichs nur zu bestimmten Zeiten oder zu bestimmten Zwecken zulässig 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. Dabei ist nach der Rechtsprechung des Niedersächsischen Obergerichtes zu berücksichtigen, dass der Gesetzgeber mit den besonderen Anforderungen des § 28 a Abs. 2 Satz 1 IfSG ausweislich der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Gesundheit des Deutschen Bundestages (BT-Drs. 19/24334, S. 73) die grundsätzliche Möglichkeit zur Anordnung von Ausgangsbeschränkungen in Hinblick auf ihre erhebliche Eingriffsintensität in Individualgrundrechte materiell eingegrenzt hat. Es handelt sich um eine besondere Betonung des Gebots der Erforderlichkeit der Maßnahme (Sächs. OVG, B. v. 04.03.2021 - 3 B 26/21 -, juris Rn. 47). Zur Beurteilung der Frage, ob ohne die streitgegenständliche Ausgangsbeschränkung eine wirksame Eindämmung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit im Sinne des § 28 a Abs. 2 Satz 1 IfSG erheblich gefährdet wäre, ist von der diese Maßnahme anordnenden Behörde eine auf die jeweilige Pandemiesituation abstellende Gefährdungsprognose zu erstellen, der eine ex-ante Betrachtung zugrunde liegt (BayVGH, B. v. 12.01.2021 - 20 NE 20.2933 -, juris Rn. 42; VGH Baden-Württemberg, B. v. 05.02.2021 – 1 S 321/21 -, juris Rn. 32 ff.). Die in § 28 a Abs. 2 IfSG genannten Maßnahmen stellen mithin eine „ultima ratio“ dar, so dass diese nur dann in Betracht zu ziehen sind, wenn Maßnahmen nach § 28a Abs. 1 IfSG voraussichtlich nicht mehr greifen (Nds. OVG, B. v. 06.04.2021 - 13 ME 166/21 -, [www.rechtsprechung.niedersachsen.de](http://www.rechtsprechung.niedersachsen.de), Rn. 28).

Diese Voraussetzungen sind – soweit sich dieses anhand der im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes gebotenen summarischen Prüfung beurteilen lässt – nach Einschätzung der Kammer im Landkreis Peine gegenwärtig voraussichtlich erfüllt:

Die von dem Antragsgegner angeordneten Ausgangsbeschränkungen sind eine „notwendige Schutzmaßnahme“ im Sinne des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG. Der Antragsgegner hat in der Begründung zu seiner Allgemeinverfügung und ergänzend im gerichtlichen Verfahren ausführlich vorgetragen, welche Maßnahmen er bereits erfolglos ergriffen

hatte, als er die Ausgangsbeschränkungen erließ. Hierzu gehören zum einen die Maßnahmen, die aus der Einstufung des Landkreises Peine als Hochinzidenzkommune resultieren. Hierzu gehören vor allem verschärfte Kontaktbeschränkungen. Diese Maßnahmen gelten im Landkreis Peine bereits seit dem 7. März 2021, waren bei Erlass der Allgemeinverfügung also bereits etwa drei Wochen in Kraft, sodass sich eine Auswirkung auf das Infektionsgeschehen bereits in der Statistik abgezeichnet haben dürfte. Darüber hinaus hat der Antragsgegner zusätzliche Maßnahmen ergriffen, etwa eine Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung an bestimmten öffentlichen Orten im Kreisgebiet. Zusätzlich hat der Antragsgegner Jugendzentren und Veranstaltungen für Kinder und Jugendliche untersagt. Kommunale Sportstätten hat er weitgehend geschlossen. Er hat zusätzliche Hygienemaßnahmen für Pflegeheime ergriffen. Schülern stellte er FFP2-Masken kostenlos zur Verfügung. Die Öffnung von Geschäften im Landkreis Peine handhabte er restriktiv.

Der Antragsgegner hat ausführlich dargelegt, dass er erhebliche Anstrengungen unternommen hat, zunächst einmal die vorhergehenden, mildereren Infektionsschutzmaßnahmen tatsächlich durchzusetzen, bevor er zu dem Mittel der Ausgangsbeschränkung griff. So hat er erkennbar Personal eingesetzt, um durch wiederholte Kontrollen Verstöße gegen die Schutzbestimmungen aufzuspüren. Hierzu wurden die Kontrollen durch eigene kommunale Bedienstete mit den Kontrollen der Polizei verzahnt. Die festgestellten Verstöße wurden sodann tatsächlich geahndet. Hierzu wurden seit dem 20. März 2020 ca. 1.600 Ordnungswidrigkeiten-Anzeigen angefertigt. Deutlich über 1.000 Bußgeldbescheide wurden erlassen.

Schließlich hat der Antragsgegner nachvollziehbar begründet, warum Betretungsverbote für öffentliche Orte zwar ein milderer, aber nicht ein gleich effektives Mittel im Verhältnis zu den verfügbaren Ausgangsbeschränkungen wären. Es erscheint nachvollziehbar, dass es in einem städtischen Gebiet, in dem es nur wenige öffentliche Plätze gibt, an denen Personen sich im Freien in Gruppen aufhalten können, für die Polizei möglich ist, diese Orte regelmäßig zu kontrollieren und entsprechende Betretungsverbote durchzusetzen. In einem ländlichen Gebiet gibt es aber nicht nur wenige öffentliche Plätze, sondern zahlreiche Orte, an denen man sich außerhalb von Wohnungen in größeren Gruppen treffen kann. Hierfür genügt beispielsweise schon ein (abgelegener) Bauernhof o. ä. Diese Orte sind für die Polizei bzw. die Mitarbeiter des Antragsgegners kaum mit vertretbarem Aufwand vollständig zu überwachen.

Nach Auffassung der Kammer sind die von dem Antragsgegner verfügbaren Ausgangsbeschränkungen daher im Sinne des § 28 a Abs. 2 Satz 1 IfSG im Zeitpunkt der Entscheidung des Gerichts erforderlich, weil die vorher ergriffenen Maßnahmen nicht zu einer nachhaltigen Reduzierung der Inzidenz geführt haben und gleich effektive mildere Mittel gegenwärtig nicht ersichtlich sind.

(d) Nach § 28 a Abs. 3 Satz 2 IfSG sollen die Schutzmaßnahmen unter Berücksichtigung des jeweiligen Infektionsgeschehens regional bezogen auf die Ebene der Landkreise an den Schwellenwerten nach Maßgabe des § 28 a Abs. 3 Sätze 4 bis 12 IfSG ausgerichtet werden, soweit Infektionsgeschehen innerhalb eines Landes nicht regional übergreifend oder gleichgelagert sind. Maßstab für die zu ergreifenden Schutzmaßnahmen ist nach § 28 a Abs. 3 Satz 4 IfSG insbesondere die Anzahl der Neuinfektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 je 100.000 Einwohnern innerhalb von sieben Tagen. Nach § 28 a Abs. 3 Satz 5 IfSG sind bei Überschreitung eines Schwellenwertes von über 50 Neuinfektionen je 100.000 Einwohnern innerhalb von sieben Tagen, umfassende Schutzmaßnahmen zu ergreifen, die eine effektive Eindämmung des Infektionsgeschehens erwarten lassen. Bei Überschreitung eines Schwellenwertes von über 35 Neuinfektionen je 100 000 Einwohner innerhalb von sieben Tagen sind gemäß § 28 a Abs. 2 Satz 6 IfSG breit angelegte Schutzmaßnahmen zu ergreifen, die eine schnelle Abschwächung des Infektionsgeschehens erwarten lassen. Unterhalb eines Schwellenwertes von 35 Neuinfektionen je 100 000 Einwohner innerhalb von sieben Tagen kommen insbesondere Schutzmaßnahmen in Betracht, die die Kontrolle des Infektionsgeschehens unterstützen. Vor dem Überschreiten eines Schwellenwertes sind nach § 28 a Abs. 2 Satz 7 IfSG die in Bezug auf den jeweiligen Schwellenwert genannten Schutzmaßnahmen insbesondere bereits dann angezeigt, wenn die Infektionsdynamik eine Überschreitung des jeweiligen Schwellenwertes in absehbarer Zeit wahrscheinlich macht oder wenn einer Verbreitung von Virusvarianten im Sinne von Satz 1 entgegen gewirkt werden soll. Die in den Landkreisen, Bezirken oder kreisfreien Städten auftretenden Inzidenzen werden gemäß § 28 a Abs. 2 Satz 13 IfSG zur Bestimmung des nach § 28 a Abs. 2 IfSG jeweils maßgeblichen Schwellenwertes durch das Robert Koch-Institut im Rahmen der laufenden Fallzahlenberichterstattung auf dem RKI-Dashboard unter der Adresse <http://corona.rki.de> im Internet veröffentlicht.

Der Inzidenzwert lag im Landkreis Peine am 26. März 2021 bei 163,2, am 27. März 2021 bei 158, am 28. März 2021 bei 164,7 und am 29. März 2021 bei 169,9. Somit waren die Schwellenwerte von 35 bzw. 50 Neuinfektionen je 100.000 Einwohner innerhalb von sieben Tagen im Landkreis Peine überschritten, bevor der Antragsgegner die angefochtene Allgemeinverfügung am 29. März 2021 erließ. Dass der Inzidenzwert im



Landkreis Peine, wie von der Antragstellerin vorgetragen, seit Februar sinke, ist nicht ersichtlich. Aus der Aufstellung in dem Schriftsatz des Antragsgegners vom 9. April 2021 ergibt sich vielmehr, dass der Wert ab dem 5. März 2021 über hundert und seit dem 18. März konstant über 150 lag. Im Zeitpunkt der Entscheidung des Gerichts - am 12. April 2021 - ist die Entwicklung noch offen, da die gegenwärtigen Infektionszahlen nach Einschätzung des Robert-Koch-Instituts noch Verzerrungen aufgrund der Osterfeiertage enthalten (vgl. Täglicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) v. 12.04.2021, Seite 2 - Quelle: [https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges\\_Coronavirus/Situationsberichte/Apr\\_2021/2021-04-12-de.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Apr_2021/2021-04-12-de.pdf?__blob=publicationFile)). Einen Bezug zwischen den Infektionszahlen in Brasilien und Schweden und den Infektionszahlen im Landkreis Peine vermag die Kammer in diesem Zusammenhang nicht herzustellen.

(e) Gemäß § 28 a Abs. 6 IfSG können Schutzmaßnahmen nach § 28 a Absatz 1 in Verbindung mit § 28 Absatz 1, nach § 28 Absatz 1 Satz 1 und 2 und nach den §§ 29 bis 31 IfSG kumulativ angeordnet werden, soweit und solange es für eine wirksame Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) erforderlich ist. Bei Entscheidungen über Schutzmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) sind soziale, gesellschaftliche und wirtschaftliche Auswirkungen auf den Einzelnen und die Allgemeinheit einzubeziehen und zu berücksichtigen, soweit dies mit dem Ziel einer wirksamen Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) vereinbar ist. Einzelne soziale, gesellschaftliche oder wirtschaftliche Bereiche, die für die Allgemeinheit von besonderer Bedeutung sind, können von den Schutzmaßnahmen ausgenommen werden, soweit ihre Einbeziehung zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) nicht zwingend erforderlich ist.

Aus der Begründung der Allgemeinverfügung vom 29. März 2021 ergibt sich, dass der Antragsgegner die sozialen und gesellschaftlichen Auswirkungen von Ausgangsbeschränkungen erkannt und in seine Entscheidung einbezogen hat. Auf Seite 3 der Allgemeinverfügung weist er ausdrücklich darauf hin, dass ihm bewusst sei, dass die Maßnahme in die Grundrechte der Adressaten eingreife. Auf Seite 4 erklärt der Antragsgegner, dass die Ausgangsbeschränkungen einen geringen Zeitrahmen betreffen, der sich in einem Zeitfenster bewege, das mit den üblichen Schlafenszeiten übereinstimme. Insofern hat der Antragsgegner soziale und gesellschaftliche Auswirkungen berücksichtigt.

(f) Erfüllt sind darüber hinaus die besonderen Anforderungen an die Notwendigkeit von Ausgangsbeschränkungen, die sich aus § 18 Abs. 2 ff. NCoronaVO ergeben (vgl. Nds. OVG, B. v. 06.04.2021 - 13 ME 166/21 -, [www.rechtsprechung.niedersachsen.de](http://www.rechtsprechung.niedersachsen.de), Rn. 17).

Nach § 18 Abs. 2 Satz 1 und Satz 2 Nummer 5 NCoronaVO hat die örtlich zuständige Behörde in einem Landkreis, in dem die 7-Tage-Inzidenz an drei aufeinanderfolgenden Tagen (Dreitagesabschnitt) den Wert von 100 überschreitet und diese Überschreitung nach Einschätzung der örtlich zuständigen Behörde von Dauer ist, zum Schutz vor Infektionen mit dem Corona-Virus SARS-CoV-2 für das gesamte Gebiet des Landkreises oder der kreisfreien Stadt oder für Teile dieses Gebiets über die jeweiligen Regelungen dieser Verordnung hinaus weitergehende Anordnungen zu treffen. Dazu kann sie insbesondere Ausgangsbeschränkungen (§ 28 a Abs. 1 Nummer 3 IfSG) unter den Voraussetzungen des § 18 Abs. 3 IfSG anordnen.

Gemäß § 18 Abs. 3 NCoronaVO kann die örtlich zuständige Behörde in Bezug auf Teile des Gebiets eines Landkreises jeder Person das Verlassen des privaten Wohnbereichs in der Zeit von 21.00 Uhr bis um 5.00 Uhr des Folgetages untersagen, wenn dieses aufgrund der jeweiligen Erkenntnisse aus der Kontaktnachverfolgung, der allgemeinen und regionalen Infektionslage sowie der Ziele des Infektionsschutzes geboten und verhältnismäßig ist. Die örtlich zuständige Behörde hat die Anforderungen des § 28 a Abs. 2 Satz 1 Nummer 2 IfSG zu beachten. Im Fall einer Anordnung einer Ausgangsbeschränkung sind Ausnahmen bei Vorliegen eines triftigen Grundes, insbesondere einer notwendigen medizinischen, psychosozialen oder veterinärmedizinischen Behandlung, der Wahrnehmung einer beruflichen Tätigkeit, des Besuchs von Gottesdiensten und ähnlicher religiöser Veranstaltungen und des Besuchs naher Angehöriger, wenn diese von Behinderung betroffen oder pflegebedürftig sind, vorzusehen.

Wie bereits dargelegt, überschritt die 7-Tage-Inzidenz im Landkreis Peine den Wert von 150 je 100.000 Einwohnern an mehr als drei Tagen, bevor der Antragsgegner die angefochtene Allgemeinverfügung erließ. Der Antragsgegner hat in Ziffer 1 seiner Allgemeinverfügung die von § 18 Abs. 3 NCoronaVO geforderten Ausnahmen von der Ausgangsbeschränkung bei Vorliegen eines triftigen Grundes ausdrücklich aufgenommen.

(g) Die von dem Antragsgegner in seiner Allgemeinverfügung angeordneten Ausgangsbeschränkungen sind verhältnismäßig.

(aa) Ziel der Ausgangsbeschränkungen ist es nach der Begründung der Allgemeinverfügung und dem ergänzenden Vortrag des Antragsgegners im verwaltungsgerichtlichen Verfahren, die Anzahl der physischen Kontakte in der Bevölkerung im Landkreis Peine umgehenden flächendeckend auf ein absolutes Mindestmaß zu reduzieren und das Infektionsgeschehen mit dem Corona-Virus deutlich einzudämmen, um jeden Einzelnen, insbesondere vulnerable Bevölkerungsgruppen, zu schützen und das Gesundheitssystem nicht noch mehr zu belasten. Dies gelte umso mehr mit Blick auf das höhere Ansteckungsrisiko der Mutation B.1.1.7 (britische Variante).

Diese Zielsetzungen sind mit höherrangigem Recht vereinbar. Gemäß § 28 a Abs. 3 Satz 1 IfSG sind Entscheidungen über Schutzmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) insbesondere an dem Schutz von Leben und Gesundheit und der Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems auszurichten; dabei sind absehbare Änderung des Infektionsgeschehens durch ansteckender, das Gesundheitssystem stärker belastende Virusvarianten zu berücksichtigen. Der Antragsgegner hat sich also bei dem Erlass seiner Allgemeinverfügung an den vom Gesetzgeber vorgegebenen Zielsetzung orientiert. Dies ist nicht zu beanstanden.

(bb) Die Ausgangsbeschränkungen sind geeignet. Eine Maßnahme ist geeignet, wenn Sie die Erreichung des angestrebten Zieles zumindest fördert. Das Niedersächsische Obergerverwaltungsgericht geht davon aus, dass die Ausgangsbeschränkungen so zu verstehen sind, dass Aufenthalte in fremden Haushalten auch zwischen 21:00 und 5:00 Uhr zulässig bleiben, wenn diese Aufenthalte im Zeitraum zwischen 5:01 Uhr und 20:59 Uhr begonnen worden sind. Die Ausgangsbeschränkung sei so zu verstehen, dass sie kein Gebot beinhalte, um 21:00 Uhr die eigene Wohnung aufzusuchen, sondern lediglich verbiete, sich nach 21:00 Uhr aus einer Wohnung ins Freie zu begeben. Für einen Besucher sei es aber voraussichtlich selbst nach 21:00 Uhr möglich, aus einer fremden Wohnung nach Hause zu gehen, weil ein Zwang, sich gegen den Willen in einem fremden Haushalt aufzuhalten, nicht begründbar sei (Nds. OVG, B. v. 06.04.2021 - 13 ME 166/21 -, [www.rechtsprechung.niedersachsen.de](http://www.rechtsprechung.niedersachsen.de), Rn. 22). Die Entscheidung des Niedersächsischen Obergerverwaltungsgerichts bezog sich zwar auf einer von der Region Hannover erlassene Allgemeinverfügung, diese war aber ähnlich formuliert wie die hier streitgegenständliche Allgemeinverfügung des Antragsgegners vom 29. März 2021.

Versteht man die Allgemeinverfügung so, bewirkt sie lediglich, dass Personen, die ihr Grundstück nach 21:00 Uhr ohne triftigen Grund verlassen, sich nicht mit anderen im Freien außerhalb ihres Grundstücks treffen können. Die Ausgangsbeschränkung kann

damit nicht verhindern, dass sich mehrere Personen auf privaten Grundstücken treffen, wenn sie den Treffpunkt vor 21:00 Uhr aufsuchen, obwohl etwa mehrere Aerosolforscher in einem offenen Brief vom 11. April 2021 darauf hingewiesen haben, dass die Gefahr einer Infektion mit dem Virus SARS-CoV-2 vor allem durch die Ansammlung von Aerosolen in geschlossenen Räumen bestehe, im Freien aber deutlich geringer sei (Quelle: [http://docs.dpaq.de/17532-offener\\_brief\\_aerosolwissenschaftler.pdf](http://docs.dpaq.de/17532-offener_brief_aerosolwissenschaftler.pdf), abgerufen am 12.04.2021). Zu einer ähnlichen Einschätzung kommt das Robert-Koch-Institut: „Übertragungen im Außenbereich kommen insgesamt selten vor. Bei Wahrung des Mindestabstandes ist die Übertragungswahrscheinlichkeit im Außenbereich aufgrund der Luftbewegung sehr gering.“ (Quelle: [https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges\\_Coronavirus/Steckbrief.html;jsessionid=0B801E31F22CE713D544A21C21DEE013.internet122?nn=13490888#doc13776792bodyText2](https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Steckbrief.html;jsessionid=0B801E31F22CE713D544A21C21DEE013.internet122?nn=13490888#doc13776792bodyText2), abgerufen am 12.04.2021).

Trotzdem besteht auch im Außenbereich ein Ansteckungsrisiko, wenn Personen den Abstand zwischen einander nicht einhalten und keine Mund-Nasen-Bedeckung tragen. In diesen Fällen kann es nach Einschätzung des Robert-Koch-Instituts auch im Freien zu Infektionen kommen (Was ist beim Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung bzw. eines Mund-Nasen-Schutzes ("OP-Maske") in der Öffentlichkeit zu beachten? - Quelle: <https://www.rki.de/SharedDocs/FAQ/NCOV2019/gesamt.html>, abgerufen am 12.04.2021). Solche Infektionen können verhindert werden, wenn die Möglichkeit, sich im Freien mit anderen Menschen zu treffen, reduziert wird. Insoweit dürfte die von dem Antragsgegner erlassene Ausgangsbeschränkungen die Erreichung des angestrebten Zieles jedenfalls fördern.

(cc) Darüber hinaus sind die Ausgangsbeschränkungen erforderlich. Erforderlich ist eine Maßnahme, wenn es kein gleich effektives, aber für die Adressaten weniger belastendes Mittel gibt, um das Ziel zu fördern. Wie bereits ausgeführt wäre ein Betretungsverbot für bestimmte öffentliche Plätze zwar milder, aber nicht gleich effektiv wie eine Ausgangsbeschränkung, weil es im Kreisgebiet zu viele Ausweichmöglichkeiten gibt.

Eine Schließung von Geschäften wäre ebenfalls im Hinblick auf das konkret verfolgte Ziel nicht gleich effektiv. Zum einen sind im Gebiet des Landkreises Peine bereits zahlreiche Geschäfte geschlossen, weil die letzten Lockerungen aufgrund der Einstufung als Hochinzidenzkommune für den Landkreis Peine nicht gelten. Soweit überhaupt noch Unternehmen geöffnet sind, etwa Friseurbetriebe, hätte eine Schließung nicht

dieselbe Zielrichtung, wie die Ausgangsbeschränkungen. Die Ausgangsbeschränkungen zielen darauf, Treffen im privaten Bereich zu erschweren bzw. zu verhindern. Eine Schließung von Friseurbetrieben etwa würde zwar dazu führen, dass der entsprechende Betrieb nicht mehr von Kunden aufgesucht würde. Es könnte eventuell auch verhindert werden, dass Personen die vor dem Geschäft warten, sich dort begegnen. Treffen im privaten und familiären Bereich würden aber durch die Schließung von Friseurgeschäften nicht verhindert. Dies gilt ebenso für andere Geschäfte. Restaurants und Gastronomiebetriebe sind ohnehin geschlossen.

(dd) Schließlich sind die Ausgangsbeschränkungen angemessen, d. h. im engeren Sinne verhältnismäßig. Eine Maßnahme ist angemessen, wenn der mit ihr erzielte Erfolg nicht außer Verhältnis zu den für die Adressaten damit verursachten Nachteil entsteht. Die Kammer verkennt nicht, dass durch die Ausgangsbeschränkungen in spürbarer Weise in den Schutzbereich des der Antragstellerin zustehenden Grundrechts aus Art. 2 Abs. 1 GG eingegriffen wird. Allerdings kann sich die Antragstellerin - entgegen ihrem Vortrag - weiterhin nach 21:00 Uhr in ihrem Garten aufhalten, weil die Allgemeinverfügung dies ausdrücklich nicht verbietet. Sie kann auch weiterhin um 5:00 Uhr morgens Joggen gehen, weil die Ausgangsbeschränkung um 5:00 Uhr endet.

Der die Antragstellerin zweifellos belastende Grundrechtseingriff steht aber im Hinblick auf das erhebliche gesundheitliche Risiko, das von einer COVID-19-Erkrankung ausgeht, für den vorübergehenden Zeitraum der Geltungsdauer der Ausgangsbeschränkungen nicht außer Verhältnis zu der mit der Maßnahme bewirkten Verringerung der Anzahl der persönlichen Kontakte und dem hierdurch ermöglichten Beitrag zur Eindämmung der Pandemie. Die Antragstellerin kann sich aufgrund der Allgemeinverfügung zwischen 21:00 Uhr und 5:00 Uhr nicht mehr außerhalb des eigenen Grundstücks mit anderen Personen treffen. Die Möglichkeit, sich mit anderen zu treffen, ist aufgrund der auch ohne die Allgemeinverfügung in der Hochinzidenzkommune Landkreis Peine geltenden Kontaktbeschränkungen ohnehin stark eingeschränkt. Im Rahmen dieser überhaupt zulässigen Kontakte kann die Antragstellerin sogar andere Haushalte aufsuchen, wenn sie sich bis 20:59 Uhr dorthin begeben hat. Private Kontakte in geschlossenen Räumen werden somit selbst in dem Zeitraum zwischen 21:00 Uhr und 5:00 Uhr gar nicht vollständig unterbunden. Die Antragstellerin kann sich dann sogar nach 21:00 Uhr von dort aus nach Hause begeben. Die Einschränkung besteht somit im Ergebnis darin, dass sie zwischen 21:00 Uhr und 5:00 Uhr keine anderen Haushalte mehr aufsuchen und sich in diesem Zeitraum nicht außerhalb des eigenen Grundstücks mit anderen Personen treffen kann.

Dem steht das Ziel gegenüber, zu verhindern, dass sich mehr Personen als unvermeidlich mit dem Corona-Virus infizieren und ein Teil davon schwer erkrankt, einschließlich aller damit verbundenen kurz-, mittel- und langfristigen gesundheitlichen Folgen. In der Abwägung hält die Kammer die Ausgangsbeschränkungen im Zeitpunkt seiner Entscheidung am 12. April 2021 daher im engeren Sinne für verhältnismäßig.

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Ausgangsbeschränkungen zeitlich befristet sind. Die streitgegenständliche Allgemeinverfügung läuft am 13. April 2021 aus. Selbst wenn die Ausgangsbeschränkung verlängert werden sollte, würde dies wieder zeitlich befristet erfolgen. Darüber hinaus ist der Antragsgegner gemäß § 18 Abs. 3 Satz 5 bzw. § 18 Abs. 4 Satz 3 NCoronaVO verpflichtet, die Ausgangsbeschränkungen unverzüglich aufzuheben, sobald die Voraussetzungen nicht mehr vorliegen, d. h. insbesondere, wenn der Inzidenzwert unter den maßgeblichen Schwellenwert sinken sollte. Die Antragstellerin braucht also nicht zu befürchten, dass der Antragsgegner etwa über einen „Blankoscheck“ für die fortwährende Verhängung von Ausgangsbeschränkungen verfügt. Jeder Allgemeinverfügung muss für sich für den gesamten Zeitraum ihrer Geltungsdauer den rechtlichen Anforderungen genügen und ist jeweils dem Rechtsschutz zugänglich.

(2) Da die Tatbestandsvoraussetzungen der Eingriffsermächtigung voraussichtlich vorliegen, musste der Antragsgegner tätig werden und weitere Infektionsschutzmaßnahmen ergreifen. Gemäß § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG „trifft“ die zuständige Behörde die notwendigen Schutzmaßnahmen. Der Behörde ist aber ein Auswahlermessen hinsichtlich der konkret ergriffenen Maßnahme eingeräumt. Dies ergibt sich aus § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG, wonach die Behörde „notwendige“ Schutzmaßnahmen zu ergreifen hat. Es ergibt sich zudem aus § 18 Abs. 3 Satz 1 NCoronaVO, wonach die zuständige Behörde Ausgangsbeschränkungen anordnen kann, soweit dies geboten und verhältnismäßig ist. Wie bereits ausgeführt sind die in der Allgemeinverfügung des Antragsgegners vom 29. März 2021 angeordneten Ausgangsbeschränkungen im Zeitpunkt der Entscheidung des Gerichts verhältnismäßig.

2. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung findet ihre rechtliche Grundlage in § 53 Abs. 2 Nummer 2 GKG in Verbindung mit § 52 Abs. 1 und Abs. 2 GKG. Da der Sach- und Streitstand für die Bestimmung des Streitwertes keine genügenden Anhaltspunkte bietet, geht die Kammer gemäß § 52 Abs. 2 GKG von einem Streitwert von 5.000,00 Euro aus. Gemäß Ziffer 1.5 Satz 1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit beträgt der

Streitwert in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes in der Regel die Hälfte des für das Hauptsacheverfahren anzunehmenden Streitwerts. Nach der Empfehlung in Ziffer 1.5 Satz 2 des Streitwertkatalogs kann der Streitwert in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes, die die Entscheidung in der Sache ganz oder zum Teil vorwegnehmen, bis zur Höhe des für das Hauptsacheverfahren anzunehmenden Streitwerts angehoben werden. Im vorliegenden Fall nimmt der Beschluss die Entscheidung in der Hauptsache allein aufgrund des Umstandes, dass die Geltungsdauer der Allgemeinverfügung am 13. April 2021 endet, die Entscheidung in der Sache faktisch vorweg. Daher hat der Beschluss für die Antragstellerin die gleiche Bedeutung wie eine Entscheidung im Klageverfahren, sodass die Kammer den Streitwert auf den vollen Auffangwert anhebt.

### **Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen diesen Beschluss ist die Beschwerde an das Niedersächsische Oberverwaltungsgericht in Lüneburg statthaft. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe dieses Beschlusses bei dem

Verwaltungsgericht Braunschweig,  
Wilhelmstraße 55, 38100 Braunschweig,  
oder  
Postfach 47 27, 38037 Braunschweig,

schriftlich einzulegen. Die Beschwerdefrist ist auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist bei dem

Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht in Lüneburg  
Uelzener Straße 40, 21335 Lüneburg  
oder  
Postfach 2371, 21313 Lüneburg

eingeht. Die Beschwerde gegen Beschlüsse des Verwaltungsgerichts in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist, soweit sie nicht mit dem Antrag vorgelegt worden ist, einzureichen bei dem

Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht in Lüneburg  
Uelzener Straße 40, 21335 Lüneburg  
oder  
Postfach 2371, 21313 Lüneburg

Die Beschwerde und die Begründung sind schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (ERVV) einzureichen.

Jeder Beteiligte muss sich von einem Rechtsanwalt oder Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen

Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz mit Befähigung zum Richteramt oder einer nach § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7, Abs. 4 Satz 4 VwGO zur Vertretung berechtigten Person oder Organisation als Bevollmächtigten vertreten lassen. Das Vertretungserfordernis gilt bereits für den Antrag bei dem Verwaltungsgericht.

Gegen die Streitwertfestsetzung ist die Beschwerde statthaft, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 Euro übersteigt. Die Beschwerde findet auch statt, wenn sie vom Gericht wegen der grundsätzlichen Bedeutung der zur Entscheidung stehenden Fragen zugelassen worden ist. Die Nichtzulassung ist unanfechtbar. Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn sie innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder sich das Verfahren anderweitig erledigt hat, bei dem

Verwaltungsgericht Braunschweig,  
Wilhelmstraße 55, 38100 Braunschweig,  
oder  
Postfach 4727, 38037 Braunschweig,

schriftlich, in elektronischer Form nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (ERVV) oder zu Protokoll der Geschäftsstelle eingelegt wird. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, kann die Beschwerde noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden.

Meyer

-q.e.s.-

Kirschke

-q.e.s.-

Warnke

-q.e.s.-