
Datum: 22.04.2021
Gericht: Verwaltungsgericht Köln
Spruchkörper: 7. Kammer
Entscheidungsart: Beschluss
Aktenzeichen: 7 L 721/21
ECLI: ECLI:DE:VGK:2021:0422.7L721.21.00

Rechtskraft: rechtskräftig

Tenor:

1. Der Antrag wird abgelehnt. Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

2. Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 5.000,00 Euro festgesetzt.

Gründe

Der sinngemäße Antrag,

die aufschiebende Wirkung der unter dem Az. 7 K 2159/21 erhobenen Klage gegen die Änderung der Allgemeinverfügung der Antragsgegnerin vom 16.04.2021 zur regionalen Anpassung der Coronaschutzverordnung NRW an das Infektionsgeschehen in der Stadt Köln vom 02.10.2020 bezüglich des § 1 Nr. 1a anzuordnen,

hat keinen Erfolg.

Die Kammer geht bei sachgerechter Auslegung des Antrags davon aus, dass sich dieser auf die Anordnung der aufschiebenden Wirkung einer Klage gegen die Änderung der Allgemeinverfügung richtet, §§ 122 Abs. 1, 88 VwGO. Nur der so verstandene Antrag ist zulässig und insbesondere nach § 80 Abs. 5 Satz 1, 1. Halbsatz VwGO statthaft, da die aufschiebende Wirkung der Klage gegen die infektionsschutzrechtliche Regelung nach § 80

1

2

3

4

5

6

Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO i.V. §§ 28 Abs. 1 und 3, 16 Abs. 8 des Infektionsschutzgesetzes, zuletzt geändert durch Art. 4 a des Gesetzes vom 21.12.2020 (BGBl. I S. 3136) - IfSG - von Gesetzes wegen entfällt. Der dem Wortlaut nach begehrten einstweiligen Anordnung stünde § 123 Abs. 5 VwGO entgegen, der in den Fällen der §§ 80 und 80a VwGO den Weg über die gerichtliche Anordnung bzw. Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung zwingend vorsieht, wenn sich der Antragsteller gegen den Vollzug belastender Verwaltungsakte wehrt.

In der Sache setzt die Entscheidung über die gerichtliche Anordnung der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsbehelfs eine Abwägung zwischen dem privaten Aussetzungsinteresse des Antragstellers und dem öffentlichen Interesse an der Vollziehung der Verwaltungsentscheidung voraus. Erweist sich diese bei der in Verfahren der vorliegenden Art gebotenen summarischen Prüfung als offensichtlich rechtswidrig, ist die aufschiebende Wirkung des Rechtsbehelfs anzuordnen, da am Vollzug einer solchen Verwaltungsentscheidung kein öffentliches Interesse bestehen kann. Ist die Rechtswidrigkeit nicht mit der erforderlichen Gewissheit feststellbar, ist die Entscheidung des Gesetzgebers für eine sofortige Vollziehung in § 16 Abs. 8 IfSG zu berücksichtigen. Eine Aussetzung der Vollziehung kommt dann regelmäßig nur in Betracht, wenn ernstliche Bedenken an der Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts bestehen.

Das Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes ist regelmäßig auf eine vorläufige Prüfung der Sach- und Rechtslage beschränkt. Bei summarischer Überprüfung kann nicht mit hinreichender Sicherheit festgestellt werden, ob die streitgegenständliche Regelung einer Ausgangsbeschränkung in den Abend- und Nachtstunden offensichtlich rechtswidrig ist oder zumindest ernsthaften rechtlichen Bedenken ausgesetzt ist. Insbesondere die Prüfung schwieriger Rechtsfragen muss einem Klageverfahren vorbehalten bleiben (nachfolgend 1.). Die Erfolgsaussichten einer Klage sind damit offen. In Fällen offener Erfolgsaussichten ist eine erfolgsunabhängige Abwägung der gegenläufigen Interessen geboten. Hierbei stehen sich einzelfallbezogen die privaten Interessen des Antragstellers, von einem Vollzug der Regelung verschont zu bleiben, auf der einen, und das durch die Antragsgegnerin verkörperte öffentliche Interesse an einem effektiven Gesundheitsschutz auf der anderen Seite gegenüber. Zu berücksichtigen sind hierbei insbesondere die Folgen eines Vollzuges der Verwaltungsentscheidung, resp. die Folgen einer suspendierenden gerichtlichen Entscheidung, hier unter Berücksichtigung der aktuellen Infektionslage in der Stadt Köln.

Zu den Maßstäben der Vollzugsfolgenabwägung vgl. W.-R. Schenke, in Kopp/Schenke, VwGO, 25. Auflage 2019, § 80 Rn. 114.

Diese Abwägung fällt zulasten des Antragstellers aus. Denn es ist dem Antragsteller aktuell zumutbar, den Ausgangsbeschränkungen in der Zeit zwischen 21,00 Uhr und 05,00 Uhr nachzukommen (nachfolgend 2.):

1.

a) Ernsthafte rechtliche Bedenken gegen die Änderung folgen noch nicht aus der gewählten Rechtsform einer Allgemeinverfügung. Genügende Anhaltspunkte für ein Rechtsformgebot dergestalt, dass Regelungen der vorliegenden Art zwingend durch eine Rechtsverordnung, hier mithin durch die Landesregierung gemäß § 32 IfSG, zu treffen wären, bestehen im Eilverfahren nicht. Zwar wird die Berechtigung zu weitreichenden und eine Vielzahl von Fällen betreffenden Regelungen im Wege einer Allgemeinverfügung verschiedentlich mit dem Hinweis darauf in Frage gestellt, es bedürfe in diesen Fällen einer abstrakt generellen Regelung in Gestalt einer Rechtsverordnung. Allgemeinverfügungen beträfen Maßnahmen, die sich auf örtlich und zeitlich begrenzte konkrete Lebenssachverhalte bezögen. Ein

geeignetes Abgrenzungskriterium wird unter anderem in der räumlichen Weite einer Regelung gesehen. Je weiter eine Regelung räumlich ausgreife, umso mehr örtliche Besonderheiten müsse der Regelungsgeber berücksichtigen, um eine sachgerechte und verhältnismäßige Regelung zu treffen. Dies gebiete eine Rechtsnorm. Ein derartiges Abgrenzungskriterium ist dem Gesetz jedoch nicht zwingend zu entnehmen. Die Allgemeinverfügung richtet sich definitionsgemäß an einen nach allgemeinen Merkmalen bestimmten oder bestimmbaren Personenkreis oder regelt die öffentlich-rechtliche Eigenschaft einer Sache oder ihre Benutzung durch die Allgemeinheit, § 35 Satz 2 VwVfG. Eine räumliche Beschränkung oder eine Eingrenzung der Rechtsform nach anderen Kriterien folgt daraus nach vorläufiger Beurteilung nicht.

Vgl. VG Koblenz, Beschluss vom 03.02.2021 - 3 L 84/21.KO -, juris Rn. 4.; zum Ganzen und im Ergebnis anders: VG Karlsruhe, Beschluss vom 10.12.2020 - 2 K 5102/20 - mit umfangreichen w.N. zur Frage der Abgrenzung von Allgemeinverfügung und Rechtsverordnung. 13

b) Die Anordnung einer Ausgangsbeschränkung kann auch auf eine tragfähige gesetzliche Grundlage zurückgeführt werden. § 28 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 28a Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 IfSG ermöglicht Ausgangsbeschränkungen im öffentlichen Raum als besondere Schutzmaßnahmen für die Dauer der Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite nach § 5 Abs. 1 Satz 1 IfSG ausdrücklich. Erkennbare Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit der Ermächtigungsgrundlage bestehen nicht. Das Regelbeispiel des § 28a Abs. 1 Nr. 3 IfSG geht nicht entscheidend über den Kreis der nach § 28 IfSG allgemein zulässigen Maßnahmen hinaus. Hierzu zählten auch vor der Neuregelung des § 28a IfSG das personenbezogene Gebot, den Aufenthaltsort nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu verlassen oder das Verbot, bestimmte Orte oder öffentliche Orte nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu betreten, vgl. § 28 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz IfSG. 14

Vgl. zur Rechtslage seit Einfügung des § 28a IfSG durch Art. 1 Nr. 17 des 3. Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite vom 18.11.2020 (BGBl. I S. 2397): OVG NRW, Beschluss vom 15.12.2020 – 13 B 1731/20.NE, juris Rn. 23 ff. 15

c) Die tatbestandlichen Voraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage dürften an sich vorliegen. § 28 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 28a Abs. 1 Nr. 3 IfSG eröffnet den zuständigen Behörden im Pandemiefall weitgehende Handlungsmöglichkeiten. Nur so ist es überhaupt möglich, flexibel auf die jeweilige örtliche Infektionslage zu reagieren. Bekämpft wird dabei regelmäßig nicht eine konkrete Gefahrenquelle. Ziel infektionsschutzrechtlichen Eingreifens ist vielmehr die Steuerung einer Risikolage. Damit unterscheidet sich der Infektionsschutz im Pandemiefall wesentlich von Maßnahmen des allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts. § 28a Abs. 1 IfSG bringt dies durch die Aufzählung einer Vielzahl von Maßnahmen zum Ausdruck, die sämtlich auf die Verringerung des Infektionsrisikos zielen und mögliche Gefahrenquellen nur in abstrakt-genereller Weise ansprechen. Sie basiert auf den Erfahrungen mit der Corona-Epidemie im Verlauf des Jahres 2020 und zählt die schon seinerzeit ergriffenen Maßnahmen auf, die auch nebeneinander in Form eines „Maßnahmenbündels“ angeordnet werden können. Hierzu zählt auch die Ausgangsbeschränkung. Eine bestimmte Abstufung der Maßnahmen ist dabei durch § 28a Abs. 1 IfSG nicht vorgegeben. 16

Die Anordnung einer Ausgangsbeschränkung durch Allgemeinverfügung auf örtlicher Ebene ist nicht durch die Coronaschutzverordnung NRW in der derzeitigen, ab dem 19.04.2021 gültigen Fassung (CoronaSchVO NRW) ausgeschlossen. Die Bestimmungen der Verordnung 17

gehen nur widersprechenden und inhaltsgleichen örtlichen Allgemeinverfügungen vor. Die örtlich zuständigen Behörden bleiben befugt, im Einzelfall auch über die Verordnung hinausgehende Schutzmaßnahmen anzuordnen. Dies gilt auch mit Blick auf die als „Corona-Notbremse“ bezeichneten landesrechtlichen Einschränkungen des § 16 CoronaSchVO NRW. Die CoronaSchVO steht damit nur widersprechenden oder intransparenten örtlichen Regelungen entgegen. Soweit Regelungen im Wege der Allgemeinverfügung getroffen werden, bedarf es hierzu des Einvernehmens des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales, § 16a Abs. 1 CoronaSchVO NRW, das hier vorliegt.

Vgl. zu den Voraussetzungen örtlicher Allgemeinverfügungen: OVG NRW, Beschluss vom 05.03.2021 - 13 B 305/21 -. 18

§ 16a Abs. 2 CoronaSchVO NRW erlegt den Kreisen und kreisfreien Städten, in denen die Zahl der Neuinfektionen innerhalb von sieben Tagen bezogen auf 100.000 Einwohner (7-Tages-Inzidenz) nach den täglichen Veröffentlichungen des Landeszentrums Gesundheit nachhaltig und signifikant über einem Wert von 100 liegt oder in denen sonst besondere kritische infektiologische Umstände vorliegen, sogar ausdrücklich auf, die Erforderlichkeit zusätzlicher, über die CoronaSchVO NRW hinausgehender Schutzmaßnahmen zu prüfen. Die Kammer erkennt nicht, dass die Begriffe „nachhaltig“ und „signifikant“ für sich genommen im Gegensatz zu festen Bezugsgrößen unscharf und auslegungsbedürftig sind. Allerdings ist die Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe auch im Ordnungsrecht unverzichtbar, solange durch Auslegung dem Gebot der Normenklarheit Rechnung getragen werden kann. Der außerrechtlich vielseitig verwendete Begriff „nachhaltig“ lässt im hier interessierenden Zusammenhang auf ein zeitliches Element schließen, das jedenfalls in dem überschaubaren Gültigkeitszeitraum der Allgemeinverfügung auf eine Fortdauer der signifikanten Überschreitung des Schwellenwertes deutet. Der Begriff der Signifikanz deutet im allgemeinen Sprachgebrauch entsprechend auf eine erhebliche oder deutliche Überschreitung. Mit dem Kriterium der Nachhaltigkeit soll der Dynamik des Infektionsgeschehens Rechnung getragen werden. Nur eine gewisse Verstetigung des Infektionsgeschehens löst die Verpflichtung zur Prüfung aus. Beides steht für die Stadt Köln derzeit außer Frage. Die Inzidenzzahl von 100 wird seit dem 15.03.2021 dauerhaft überschritten. Seither zeigt sich eine annähernd kontinuierliche Entwicklung bis zu einem Wert von 208,4 (Stand: 22.04.2021). Das Gericht ist sich des Umstandes bewusst, dass Inzidenzzahlen angesichts ihrer Abhängigkeit von der Testungs- und Meldedichte keine absolute Aussagekraft haben. Sie verdeutlichen aber in der Gesamtschau eine Entwicklung, die gegenwärtig auf eine Steigerung der Infektionszahlen weist, was unweigerlich zu einem Anstieg der schweren und schwersten Verläufe von Covid-19 Erkrankungen führen wird, die dann einer intensivmedizinischen Betreuung bedürfen. Diffus und schwer einschätzbar ist diese Lage zudem durch die in den letzten Monaten vermehrt auftretenden Virusvarianten („Mutationen“), deren Auswirkungen auf die Verbreitung des Virus und die Wirksamkeit von Impfstoffen noch nicht sicher zu beurteilen sind. Nach der Bewertung des Robert-Koch-Instituts (RKI) ist jedoch absehbar, dass sie die Pandemiebekämpfung erschweren werden (Übersicht und Empfehlungen zu besorgniserregenden SARS-CoV-2-Virusvarianten (VOC, www.rki.de). Es bestehen damit gewichtige Anhaltspunkte für eine Verstetigung der ungünstigen Entwicklung in den nächsten Wochen, die auch durch die an Bedeutung gewinnende Impfkampagne nur mit zeitlicher Verzögerung positiv beeinflusst werden dürfte. 19

d) Bei vorläufiger Bewertung spricht auch viel dafür, dass eine auf bestimmte Zeiten des Tages bezogene Ausgangsbeschränkung mit Blick auf das verfolgte Ziel verhältnismäßig ist. Durch das IfSG ist die Auswahl der Mittel zur Infektionsbekämpfung von Gesetzes wegen streng an den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gebunden. § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG ermächtigt 20

zur Ergreifung notwendiger Maßnahmen. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz stellt damit das Korrelat zu der außerordentlichen Weite der möglichen Maßnahmen dar. Dies gilt insbesondere für die besonderen Schutzmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung von COVID-19 nach § 28a IfSG, die ein weitgehendes „Herunterfahren“ des öffentlichen wie des privaten Lebens erlauben. Dass dabei Ausgangsbeschränkungen als ein mögliches Mittel unter anderen in Betracht kommen, verdeutlicht § 28 Abs. 1 Nr. 3 IfSG, der sie ausdrücklich in den Kreis der Regelbeispiele einbezieht. Ausgangs- und Kontakteinschränkungen dürften prinzipiell zu einer wirksamen Pandemiebekämpfung geeignet sein. Die Begründung zum Entwurf des 3. Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite (BT-Drs. 19/23944, S. 31) führt allgemein aus, Kontaktbeschränkungen im öffentlichen wie im privaten Raum könnten erforderlich sein, um eine Ausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 einzudämmen und um die notwendige Nachverfolgung von Infektionen wieder zu ermöglichen. Immer dann, wenn Menschen aufeinanderträfen und sich austauschten, sei das Risiko einer Ansteckung besonders groß. Dies gelte im privaten wie im öffentlichen Raum. Die bisherigen Erfahrungen in der Bundesrepublik und in anderen Staaten zeigten, dass die exponentiell verlaufende Verbreitung des besonders leicht im Wege der Tröpfcheninfektion und über Aerosole von Mensch zu Mensch übertragbaren Virus nur durch eine strikte Minimierung der physischen Kontakte zwischen den Menschen eingedämmt werden könnten. Daher müssten Kontakte, die potentiell zu einer Infektion führten, zeitweise systematisch reduziert werden. Nur so seien eine Unterbrechung der Infektionsketten und ein Einhegen der Situation wieder möglich. Eine zeitlich befristete, erhebliche und zugleich zielgerichtete Einschränkung persönlicher Kontakte sei nach den Erfahrungen aus der ersten Welle der Coronavirus-Pandemie im Frühjahr 2020 geeignet, die bei weiter steigenden Infektionszahlen bestehende konkrete Gefahr einer Überlastung des Gesundheitssystems abzuwenden. Das Robert-Koch-Institut geht davon aus, dass das Virus anhaltend in der Bevölkerung zirkuliert. Ausbrüche beträfen Alten- und Pflegeheime (dort mit abnehmender Tendenz), Krankenhäuser und private Haushalte gleichermaßen. Das Zusammentreffen mit Familienangehörigen oder Freunden in geschlossenen Räumen stelle dabei eine typische Risikosituation für eine Übertragung dar. Diese Feststellung wird angesichts der Dynamik der Verbreitung neuer Varianten von SARS-CoV-2 (B.1.1.7, B.1.351 und P 1), deren Zirkulationsverhalten noch nicht abschließend geklärt ist, deren erhöhte Übertragbarkeit aufgrund der vorliegenden Daten aber angenommen wird, umso bedeutsamer (vgl. RKI Risikobewertung zu COVID-19, www.rki.de – Stand: 31.03.2021). Ausgangsbeschränkungen in den Abend- und Nachtstunden sind bei vorläufiger Bewertung dabei ebensowenig wie allgemeine Kontaktbeschränkungen von vornherein ungeeignet, einen Beitrag zur Pandemiebekämpfung zu leisten. Dies gilt nur am Rande für eine Ansteckungsgefahr auf der Straße. Es darf als gesichert gelten, dass eine Infektion unter freiem Himmel deutlich unwahrscheinlicher ist als in geschlossenen Räumen. Obgleich die Stimmen aus der Fachwelt auch hierzu nicht ganz einheitlich sind, kann im hier interessierenden Rahmen davon ausgegangen werden, dass ein erhöhtes Infektionsrisiko an der frischen Luft nur bei einer Unterschreitung des Mindestabstandes besteht und daher, namentlich in der Abend- und Nachtstunden, in aller Regel vermieden werden kann. Hierauf zielt die Ausgangsbeschränkung jedoch gar nicht entscheidend ab. Angestrebt wird eine (weitere) Reduzierung privater Kontakte. Angestrebt ist, zu verhindern, dass abends und nachts Häuser und Wohnungen verlassen werden, um andere Häuser und Wohnungen aufzusuchen und dort soziale Kontakte zu pflegen. Die Antragsgegnerin hat in der Begründung der Änderungsverfügung unter Berücksichtigung vorliegender Mobilitätsdaten detailliert und nachvollziehbar ausgeführt, dass die Ausgangsbeschränkung in dem gewählten Zeitraum zu einer Einschränkung der Kontakte um etwa 10 %, bezogen auf den gesamten Tag, führt. Es ist nicht von vornherein von der Hand zu weisen, dass diese Mobilitätseinschränkungen auch Infektionen verhindern können. Hierbei ist jede Bewertung von vornherein mit der

Unsicherheit über mögliche Infektionsquellen behaftet. Auch in der von der Antragsgegnerin wiedergegebenen Grafik stellen unbekannte Infektionswege regelmäßig die größte Position im Infektionsgeschehen dar. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass in diesem Anteil auch weitere Sozialkontakte in anderen Haushalten enthalten sind.

Die Maßnahme dürfte auch erforderlich sein, das heißt, es sind nicht von vornherein gleich geeignete, aber weniger belastende und grundrechtseinschränkende Mittel der Pandemiebekämpfung ersichtlich. Im Zuge des „Maßnahmenbündels“ zur Reduzierung der Verbreitung des SARS-CoV-2-Virus haben alle zuständigen öffentlichen Stellen verschiedenste Mittel mit dem Ziel der Kontaktreduzierung ergriffen, ohne dass der Beitrag eines jeden einzelnen Mittels mit letzter Verlässlichkeit festgestellt und gewichtet werden könnte. Dass behördliches Handeln im Zuge einer Pandemie oftmals Handeln im Ungewissen ist, hat sich in der gegenwärtigen Situation in besonderer Weise bestätigt. Einer Ausgangsbeschränkung kann auch nicht die Erforderlichkeit von vornherein deshalb abgesprochen werden, weil Nr. 1 der Allgemeinverfügung der Antragsgegnerin die Kontaktbeschränkungen der CoronaSchVO NRW auf den privaten Raum überträgt und damit Besuche ohnedies nur eingeschränkt möglich sind. Es ist lebensnah anzunehmen, dass gerade unerlaubte Kontakte in den Abend- und Nachstunden in anderen Haushalten dazu angetan sind, die allgemeinen Vorsichtsmaßnahmen außer Acht zu lassen. Es spricht auch einiges dafür, dass die über die landesrechtlichen Regelungen hinausgehende Ausgangsbeschränkung im Hinblick auf die Belange effektiver Gefahrenabwehr erforderlich ist. Es leuchtet ein, dass ein Ausgangsverbot in den Abend- und Nachstunden deutlich einfacher und effektiver zu kontrollieren ist, als die Anzahl von Personen in einem Haushalt, wobei zusätzlich zu klären wäre, ob es sich um Personen dieses Hausstandes handelt. Eine derartige Ermittlung ist mit rechtsstaatlichen Mitteln nur in Ausnahmefällen möglich. Die Effektivität der Gefahrenabwehr ist ein legitimes Ziel bei der Mittelauswahl. Es kann damit nicht die Rede davon sein, der rechtstreue Teil der Bevölkerung werde für das Verhalten derjenigen zur Verantwortung gezogen, die sich nicht an die ohnehin bestehenden Kontaktverbote hielten.

21

Schließlich bestehen auch keine grundsätzlichen Bedenken gegen die Verhältnismäßigkeit von Ausgangsbeschränkungen im engeren Sinne. Art. 2 Abs. 1 GG gewährleistet die allgemeine Handlungsfreiheit in einem umfassenden Sinne. Dieser umfassende Schutz besteht selbstverständlich auch in Bezug auf das Recht, abends und nachts das Haus zu verlassen, um zu joggen, spazieren zu gehen, andere zu besuchen oder jeder anderen denkbaren legalen Tätigkeit nachzugehen.

22

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 06.06.1989 - 1 BvR 921/85 -, BVerfGE 80, 137-170.

23

Dieser umfassende grundrechtliche Schutz betrifft den Kernbereich menschlicher Persönlichkeitsentfaltung, steht aber unter dem Vorbehalt der verfassungsrechtlichen Ordnung, zu der auch die Regelungen des Infektionsschutzes zählen, die ihrerseits letztlich dem Lebensschutz dienen. Die Verpflichtung, die Wohnung nicht zu verlassen, betrifft nach den von der Antragsgegnerin wiedergegebenen Daten im Zeitraum von 20,00 bis 05,00 Uhr 12,3 % des Gesamtmobilität, im Zeitraum von 22,00 Uhr bis 05,00 Uhr nur 7,4 %. Für den hier fraglichen Zeitraum ab 21,00 Uhr wird sie nachvollziehbar auf etwa 10 % gemittelt. Es dürfte damit nur ein verhältnismäßig geringer Teil der Gesamtbevölkerung betroffen sein. Dies gilt vor allem für die kältere Jahreszeit und angesichts der Tatsache, dass das Angebot an Freizeit- und Kulturangeboten pandemiebedingt ohnehin auf ein Minimum reduziert ist. Auch spricht vieles dafür, dass die Mehrzahl der potenziell Betroffenen dem Verbot durch eine zeitliche Umgestaltung ihres Freizeitverhaltens ausweichen kann. Dies gilt namentlich

24

für an sich infektiologisch wenig bedenkliche Tätigkeiten wie das Joggen oder Spaziergehen. Außerdem lässt Nr. 1a der geänderten Allgemeinverfügung den Aufenthalt außerhalb der Wohnung bei Vorliegen triftiger Gründe zu, die in Satz 2 lit. a) bis f) katalogmäßig aufgezählt sind und durch lit. g) um die generalklauselartige Möglichkeit erweitert wird, sonstige vergleichbar gewichtige und unabwiesbare Gründe geltend zu machen. Schließlich ist die Änderung der Allgemeinverfügung nach Ziff. III bis zum 03.05.2021 befristet.

e) Allerdings ist nach § 28a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 IfSG die Anordnung einer Ausgangsbeschränkung nach § 28a Abs.1 Nr. 3 IfSG nur zulässig, soweit auch bei Berücksichtigung aller bisher getroffenen anderen Schutzmaßnahmen eine wirksame Eindämmung der Verbreitung der COVID-19-Erkrankung erheblich gefährdet wäre. Nach § 28a Abs. 6 Satz 2 IfSG sind bei Entscheidungen über Schutzmaßnahmen zudem soziale, gesellschaftliche und wirtschaftliche Auswirkungen auf den Einzelnen und die Allgemeinheit einzubeziehen und zu berücksichtigen, soweit dies mit dem Ziel einer wirksamen Verhinderung der Ausbreitung des Virus vereinbar ist. Mit § 28a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 IfSG wird das Ermessen der zuständigen Behörden auf der Ebene der Prüfung der Erforderlichkeit der Ausgangsbeschränkung begrenzt. Damit sind die Anforderungen an die Voraussetzungen einer Ausgangsbeschränkung gesetzlich deutlich eingeschränkt. Gefordert ist eine Gesamtbetrachtung der bereits getroffenen Maßnahmen und eine hierauf bezogene Effektivitätsprüfung. Nach Auffassung der Kammer spricht vieles dafür, dass die Maßnahme der Antragsgegnerin unter Berücksichtigung der beifügten Begründung diesen Anforderungen genügt. Die bisher ergriffenen Maßnahmen umfassen annähernd den gesamten Katalog des § 28a Abs. 2 IfSG. Gleichwohl ist es zu keiner erkennbaren Abschwächung des Infektionsgeschehens gekommen. Die Lage auf den Intensivstationen in den Krankenhäusern der Stadt kann, wie noch darzulegen sein wird, ohne Übertreibung als dramatisch bezeichnet werden. Es ist vor diesem Hintergrund nicht nachvollziehbar, welche Maßnahme die Antragsgegnerin noch ergreifen sollte, um der Pandemie zu begegnen. In diesem Sinne dürfte die Ausgangsbeschränkung in der Tat „ultima ratio“ sein, die auch schon in vielen anderen Ländern Europas in unterschiedlicher Ausprägung praktiziert wurde. Eine abschließende Klärung der hiermit verbundenen Fragen, insbesondere auch der Frage, ob ohne die Ausgangsbeschränkung die wirksame Eindämmung der Verbreitung des Virus im Sinne des Gesetzes „erheblich“ gefährdet wäre, kann im vorliegenden Verfahren nicht erfolgen.

25

2.

26

Der Antrag ist jedenfalls deshalb abzulehnen, weil die Vollzugsfolgenabwägung zu Lasten des Antragstellers ausfällt. Die Antragsgegnerin stellt in der Begründung der Änderungsverfügung die Lage in den Kölner Krankenhäusern in den Mittelpunkt. Hiernach ist seit dem 01.04.2021 die Belegung der Krankenhäuser und speziell der Intensivstationen sprunghaft angestiegen. Die Antragsgegnerin weist darauf hin, dass die Kapazitäten der Kölner Intensivstationen ohne weitere ansteckungsvermeidende Maßnahmen in den nächsten Tagen erschöpft sein werden. Diese Darstellung deckt sich mit zahlreichen Äußerungen aus dem Kreis der Intensivmediziner, die durchaus als Hilferufe aufgefasst werden können. Sie ist der Kammer überaus nachvollziehbar und illustriert die Dramatik des Geschehens in den Kliniken. Verschärft wird der Befund dadurch, dass die Bettenbelegung in den Krankenhäusern nur mit einem erheblichen Zeitversatz dem aktuellen Infektionsgeschehen folgt. Angesichts steigender Infektionszahlen ist mit einer weiteren Eskalation dieser bedrohlichen Zustände zu rechnen. Dabei betrifft diese Entwicklung nicht nur die an COVID-19 erkrankten Patienten, sondern auch diejenigen Patienten, die aus

27

anderen Gründen intensivmedizinischer Betreuung bedürfen. Auf das Zahlenwerk in der Begründung der Verfügung wird Bezug genommen. Auch dürften mittlerweile nicht mehr nur ältere Menschen von schweren Covid-19 Erkrankungen betroffen sein, wie der Antragsteller meint. Die Entwicklung kann auch nicht durch die Inanspruchnahme anderer Krankenhäuser außerhalb der Stadt aufgefangen werden, weil das Infektionsgeschehen inzwischen deutschlandweit eine bedenkliche Entwicklung genommen hat. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass ein erheblicher Teil der beatmeten Patienten stirbt. Dem durch die Verringerung der Infektionszahlen schon im Vorfeld zu begegnen, ist nicht nur ein legitimes Ziel, sondern durch die staatliche Schutzpflicht für Leben und Gesundheit sogar geboten. Demgegenüber hat der Antragsteller keine Gesichtspunkte vorgetragen, die eine Interessenabwägung zu seinen Gunsten geböten. Das Bedürfnis, abends vor das Haus zu treten und ggfs. Einkäufe zu erledigen, kann auch zu anderen Zeiten befriedigt werden. Angesichts der weiterhin bedrohlichen Lage ist es dem Antragsteller zuzumuten, seine Lebensgewohnheiten für einen begrenzten Zeitraum umzustellen. Dies gilt namentlich mit Blick auf zahlreiche andere Betroffene der Corona-Bekämpfungsmaßnahmen der letzten 13 Monate, etwa Gewerbetreibende oder Kulturschaffende, die mit teils vollständigen Untersagungen der Tätigkeiten zurechtkommen müssen, die bis dahin ihren Lebensunterhalt sicherstellten. Auch gegenüber Ärzten und medizinischem Pflegepersonal in den Kliniken und Intensivstationen, die schon seit Monaten unter Aufbietung aller Kräfte um das Leben von COVID Patienten kämpfen, erscheint es angemessen, die persönlichen Bedürfnisse im Freizeitbereich vorübergehend zurückzustellen, um eine weitere Eskalation der Lage zu verhindern.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

28

Die Streitwertfestsetzung folgt aus § 53 Abs. 2 Nr. 2 i.V.m. § 52 Abs. 2 GKG. Der Auffangstreitwert war nicht im Hinblick auf das vorliegende Eilverfahren zu reduzieren, da die begehrte Anordnung der aufschiebenden Wirkung wegen der befristeten Geltung der Änderungsverfügung faktisch die Hauptsache vorwegnimmt.

29

Rechtsmittelbelehrung

30

Gegen Ziffer 1 dieses Beschlusses kann innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe schriftlich bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, Beschwerde eingelegt werden.

31

Statt in Schriftform kann die Einlegung der Beschwerde auch als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) erfolgen.

32

Die Beschwerdefrist wird auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist schriftlich oder als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO und der ERVV bei dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster, eingeht.

33

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht schriftlich oder als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO und der ERVV einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinander setzen.

34

Die Beteiligten müssen sich bei der Einlegung und der Begründung der Beschwerde durch einen Prozessbevollmächtigten vertreten lassen. Als Prozessbevollmächtigte sind Rechtsanwälte 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, die die Befähigung zum Richteramt besitzen, für Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts auch eigene Beschäftigte oder Beschäftigte anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Darüber hinaus sind die in § 67 Abs. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung im Übrigen bezeichneten ihnen kraft Gesetzes gleichgestellten Personen zugelassen.	35
Gegen Ziffer 2 dieses Beschlusses kann innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, Beschwerde eingelegt werden. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann sie noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden.	36
Die Beschwerde ist schriftlich, zu Protokoll des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle oder als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO und der ERVV bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, einzulegen.	37
Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200 Euro übersteigt.	38
Die Beschwerdeschrift sollte zweifach eingereicht werden. Im Fall der Einreichung eines elektronischen Dokuments bedarf es keiner Abschriften.	39