

**Anlage – Email vom 20.10.2020 des Ministeriums für Soziales und Integration Baden-Württemberg  
Andreas Vogelmann**

**Betreff: Ergänzende Informationen zur Ausrufung der Pandemiestufe 3 - Besuchsbeschränkungen**

Mit Schreiben vom 18. Oktober 2020 hatte Herr Minister Manne Lucha MdL die Einrichtungen und Heimaufsichtsbehörden über die Ausrufung der Pandemiestufe 3 informiert. In dem Schreiben wird darauf verwiesen, dass über die rechtlich bindende Anwendung einzelner Maßnahmen (wie z.B. Besuchsverbote oder die Schließung von einzelnen Angeboten) die nach dem Infektionsschutz zuständigen Behörden auf der Grundlage des Infektionsschutzgesetzes entscheiden.

Aufgrund von Nachfragen und Überlegungen einzelner Einrichtungen, die Ausrufung der Pandemiestufe 3 zum Anlass zu nehmen, eigenständig Besuchsverbote zu verhängen, erlauben wir uns nochmals den hierfür maßgeblichen Rechtsrahmen zu erläutern.

**1. Weitergehende kontaktbeschränkende Maßnahmen durch das Land bzw. die IfSG-Behörden**

Über die bestehenden Beschränkungen in der CoronaVO Krankenhäuser und Pflegeeinrichtungen hinausgehende Beschränkungen durch das Land oder die nach dem IfSG zuständigen Behörden müssen aufgrund ihrer Grundrechte einschränkende Wirkungen stets dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügen. D.h. Infektionsschutzmaßnahmen müssen geeignet und erforderlich sein. Die Erforderlichkeit ist gegeben, wenn kein milderes Mittel zur Zweckerreichung in Frage kommt oder mildere Mittel zur Zweckerreichung nicht gleich geeignet sind; im Rahmen des Vergleichs mehrerer Mittel sind Eigenart und Intensität des Eingriffs, die Zahl der Betroffenen, belastende oder begünstigende Einwirkungen auf Dritte und Nebenwirkungen der belastenden Maßnahme zu berücksichtigen. Die ergriffenen Maßnahmen müssen schließlich auch angemessen sein. Hierbei ist die Schwere des Grundrechtseingriffs mit dem Nutzen des verfolgten Zweckes abzuwägen. Die Angemessenheit ist dann gewahrt, wenn der Grundrechtseingriff nicht außer Verhältnis zum verfolgten Zweck steht. Neben der allgemeinen Grundrechtslehre ergibt sich der strenge Verhältnismäßigkeitsvorbehalt bereits unmittelbar aus § 28 Abs. 1 IfSG („soweit und solange“).

Die Auswertung von Ausbruchsgeschehen in stationären Einrichtungen liefert derzeit keinen hinreichenden Beleg, dass Viruseinträge in Einrichtungen im Wesentlichen auf Besucher\*innen zurückzuführen sind. Ferner ist die Infektionslage in den und innerhalb der Stadt- und Landkreise/n trotz Ausrufung der Pandemiestufe 3 weiterhin sehr heterogen. Kann bereits die Geeignetheit pauschaler, von konkreten Ausbruchsgeschehen bzw. der jeweiligen Gefahrenlage losgelöster Besuchsverbote in Frage gestellt werden, so ist jedenfalls im Hinblick auf die Erforderlichkeit von Besuchsverboten festzustellen, dass mit den bekannten Schutzmaßnahmen und Hygienekonzepten sowie der bereits bestehenden rechtlichen Besuchsbeschränkungen mildere Mittel als pauschale Besuchsverbote zur Verfügung stehen.

Die Ausrufung der Pandemiestufe 3 nach dem Pandemiestufenkonzept des Landes kann für sich genommen ebenfalls keine weitreichenden Grundrechtseingriffe wie Besuchsverbote in stationären Einrichtungen rechtfertigen. Das Pandemiekonzept des Landes allein genügt nicht dem Vorbehalt des Gesetzes. D.h. die Umsetzung der im Pandemiekonzept gelisteten Maßnahmen durch staatliche Stellen kann nur auf der Grundlage formeller Gesetze wie z.B. des IfSG erfolgen. Dieses unterwirft alle Maßnahmen des Infektionsschutzes indes den Vorbehalt der Verhältnismäßigkeit.

**2. Durch Einrichtungen verhängte Besuchsverbote**

Für pauschale, durch die Einrichtungen ausgesprochene Besuchsverbote, die sich allein an der Ausrufung der Pandemiestufe 3 orientieren, sehen wir keine Rechtsgrundlage. Das Pandemiestufenkonzept des Landes, das sich an die staatlichen Institutionen richtet, liefert keine Rechtsgrundlage für die Einrichtungen für pauschale Besuchsverbote. Das Pandemiestufenkonzept des Landes sieht keinen Automatismus dahingehend vor, dass im Falle der Ausrufung der Pandemiestufe 3 umgehend pauschale Besuchsverbote

zu verhängen wären. Aus diesem Grund sieht die Landesregierung wie in Ziff. 1 beschrieben derzeit davon ab, pauschale Besuchsverbote aus Anlass der Ausrufung der Pandemiestufe 3 anzuordnen.

Einrichtungen können sich bei der Verhängung von Besuchsverboten weder auf ihr „Hausrecht“ noch auf das Pandemiekonzept des Landes oder die Ausrufung der Pandemiestufe 3 berufen. Das „Hausrecht“ der Einrichtungsträger ist nicht ausschlaggebend für die Frage, wer die Außenkontakte von Bewohner\*innen regeln darf. Zwar besitzt der Einrichtungsträger die Verfügungsmacht über „seine“ Räume, Art. 14 Abs. 1 GG. Für die Bewohner\*innen stellt die Einrichtung jedoch ihr Zuhause dar. Insofern greifen die Überlegungen und Wertungen aus dem Mietrecht und dem Recht an der Unverletzlichkeit der Wohnung, Art. 13 GG. Art. 13 GG gewährt nicht nur das Recht zur Abwehr unerwünschter Zutritte bzw. Störungen der räumlichen Privatsphäre, sondern auch das Recht, Dritten den Aufenthalt zu gewähren oder wieder zu entziehen (Selbstbestimmungsrecht der Bewohner\*innen). Zugangsbehinderungen sind nur bei Vorliegen ganz besonderer Umstände gerechtfertigt, z.B.

- hohe Wahrscheinlichkeit einer Gesundheitsgefährdung der Bewohner\*innen z.B. bei Besucher\*innen, die von Ausbruchsgeschehen betroffen waren/sind: (Gäste einer Hochzeit mit Ausbruch, Bewohner\*innen einer Siedlung, in der es zu einem Ausbruch gekommen ist, Mitarbeiter\*innen von Unternehmen mit größerem Ausbruchsgeschehen o.ä.)
- keine Schutzausrüstung vorhanden und keine Möglichkeit der Beschaffung von Schutzausrüstung
- Besucher verletzt rechtliche Vorgaben wie z.B. Quarantäne, MNS-Pflicht etc.

Ob und wann ein Einrichtungsträger Angehörigen Zugang verweigern kann, hängt im Sinne des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes von einer Interessenabwägung ab. Hierbei sind jeweils die spezifischen Umstände des Einzelfalles entscheidend. Daher können Besuchsverbote sich nicht pauschal an Infektionszahlen orientieren. Auch hier gilt: Besuchsverbote oder -einschränkungen müssen verhältnismäßig sein. D.h. sie müssen geeignet, erforderlich (= kein milderes Mittel verfügbar) und angemessen sein.

Unzulässige Einschränkungen der Bewohnerrechte können durch die Heimaufsichtsbehörden überprüft werden.

### 3. Schließung von Angeboten

Trotz Ausrufung der Pandemiestufe 3 sehen wir derzeit keinen Anlass zur pauschalen Schließung von Angeboten wie der Tagespflege oder Unterstützungsangeboten im Alltag. Die Angebote können unter Beachtung der bekannten Schutzmaßnahmen und Hygienekonzepte fortgeführt werden. Sofern nach Lage des Einzelfalles Angebote geschlossen werden müssen, entscheiden hierüber die IfSG-Behörden.

Mit freundlichen Grüßen  
Dr. Andreas Vogelmann

Ministerium für Soziales und Integration  
Baden-Württemberg, Referat 33 (Pflege)  
Telefon (0711) 123-3802  
andreas.vogelmann@sm.bwl.de [www.sozialministerium-bw.de](http://www.sozialministerium-bw.de)  
Informationen zum Schutz personenbezogener Daten finden Sie unter  
[www.sozialministerium-bw.de/datenschutz](http://www.sozialministerium-bw.de/datenschutz)