



**Allgemeinverfügung des Landkreises Cloppenburg
über Testungen in schlachtenden und/oder zerlegenden Betrieben auf dem Gebiet des
Landkreises Cloppenburg vom 01.11.2021**

Gemäß § 28 Abs. 1, § 28 a und § 30 Abs. 1 S. 2 IfSG i. V. m. § 1 Abs. 1 NVwVfG i. V. m. § 35 S. 2 VwVfG und § 21 Nds. Corona-Verordnung wird folgende Allgemeinverfügung erlassen:

- 1. Gegenüber den schlachtenden und/oder zerlegenden Betrieben im Landkreis Cloppenburg wird angeordnet, dass sie nur Personen in der Produktion einsetzen dürfen, die mindestens alle zwei Tage auf eine Infektion mit dem Corona-Virus durch PCR-Verfahren getestet worden sind und dabei ein negatives Testergebnis haben.** Die Testung mit PCR-Verfahren kann im sog. „Poolverfahren“ erfolgen. Die jeweilige Poolgröße wird auf bis zu 5 Proben beschränkt. Die Auswertung muss durch ein anerkanntes Labor erfolgen. **Ersatzweise können PoC-Antigen-Schnellteste durch geschultes Personal durchgeführt werden. Antigen-Tests zur Eigenanwendung (Laien-Selbstteste) sind ersatzweise zulässig, sofern diese unter Aufsicht einer geschulten Person des Betriebs vorgenommen werden.**
2. Die Testverpflichtung nach Nummer 1 gilt nicht für das Fleischerhandwerk. Betriebe sind i. S. d. Verfügung dem Fleischerhandwerk zuzuordnen, wenn sie ihre Tätigkeiten nach § 1 Abs. 2 der Handwerksordnung handwerksmäßig betreiben sowie in die Handwerksrolle des zulassungspflichtigen Handwerks eingetragen sind und in der Regel nicht mehr als 49 Personen in der Produktion tätig werden lassen oder wenn sie in das Verzeichnis des zulassungsfreien Handwerks oder handwerksähnlichen Gewerbes eingetragen sind und in der Regel nicht mehr als 49 Personen in der Produktion tätig werden lassen.
- 3. Ergibt eine Testung eine Infektion mit dem Corona-Virus, so hat die/der Arbeitgeber*in sofort das örtlich zuständige Gesundheitsamt über das Ergebnis der Testung zu informieren und dabei die Kontaktdaten der/des Arbeitnehmers*in (Name, Vorname, Anschrift, telefonische Erreichbarkeit) mitzuteilen.**
- 4. Wenn bei Durchführung eines PoC-Antigen-Schnelltests oder eines Antigen-Tests zur Eigenanwendung (Laien-Selbstteste) das Corona-Virus nachgewiesen wird, ist zudem unverzüglich eine Überprüfung des Ergebnisses durch einen weiteren Abstrich und die Vornahme einer labortechnischen PCR-Untersuchung zu veranlassen.**
5. Ausgenommen von der Testpflicht nach Nummer 1 sind Personen, die ausschließlich hoheitliche Aufgaben ausführen.
6. Sofern für Testungen nach Nummer 1 PoC-Antigen-Schnellteste oder Antigen-Tests zur Eigenanwendung (Laien-Selbstteste) verwendet werden, müssen diese

die durch das Paul-Ehrlich-Institut in Abstimmung mit dem Robert Koch-Institut festgelegten Mindestkriterien erfüllen. Das Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte veröffentlicht auf seiner Internetseite eine Marktübersicht solcher Tests und schreibt diese fort.

- 7. Die Nachweise über die Testungen nach dieser Verfügung sind seitens der Betriebe nach Nummer 1 für mindestens einen Monat vorzuhalten. Die Kosten der Testungen hat die/der Betriebsinhaber*in zu tragen.**
8. Für Beschäftigte, die eine Corona-Virus-Infektion durchgemacht haben, gelten die vom Robert-Koch-Institut veröffentlichten Entlassungskriterien aus der Isolierung für die Wiederaufnahme der Arbeit im Betrieb.
9. Seitens des Gesundheitsamtes des Landkreises Cloppenburg können im begründeten Einzelfall Ausnahmen zugelassen werden. Die Erteilung einer Ausnahme ist schriftlich zu beantragen.
- 10. Entsprechend § 7 der COVID-19-Schutzmaßnahmen-Ausnahmenverordnung unterliegen genesene und geimpfte Personen nicht den im Rahmen dieser Verfügung geregelten Testpflichten.**
11. Als genesene Person gilt entsprechend § 2 Nr. 4 COVID-19-Schutzmaßnahmen-Ausnahmenverordnung eine asymptomatische Person, die im Besitz eines auf sie ausgestellten Genesenennachweises ist.
12. Ein Genesenennachweis ist i. S. d. § 2 Nr. 5 COVID-19-Schutzmaßnahmen-Ausnahmenverordnung ein Nachweis hinsichtlich des Vorliegens einer vorherigen Infektion mit dem Corona-Virus SARS-CoV-2 in deutscher, englischer, französischer, italienischer oder spanischer Sprache in verkörperter oder digitaler Form, wenn die zugrundeliegende Testung durch eine Labordiagnostik mittels Nukleinsäurenachweis (PCR, PoC-PCR oder weitere Methoden der Nukleinsäureamplifikationstechnik) erfolgt ist und mindestens 28 Tage sowie maximal sechs Monate zurückliegt.
13. Eine geimpfte Person ist entsprechend § 2 Nr. 2 COVID-19-Schutzmaßnahmen-Ausnahmenverordnung eine asymptomatische Person, die im Besitz eines auf sie ausgestellten Impfnachweises ist.
14. Ein Impfnachweis ist i. S. d. § 2 Nr. 3 COVID-19-Schutzmaßnahmen-Ausnahmenverordnung ein Nachweis hinsichtlich des Vorliegens einer vollständigen Schutzimpfung gegen das Corona-Virus SARS-CoV-2 in deutscher, englischer, französischer, italienischer oder spanischer Sprache in verkörperter oder digitaler Form. Die zugrundeliegende Schutzimpfung muss mit einem oder mehreren vom Paul-Ehrlich-Institut benannten Impfstoffen erfolgt sein und aus einer vom Paul-Ehrlich-Institut veröffentlichten Anzahl von Impfstoffdosen, die für eine vollständige Schutzimpfung erforderlich ist, bestehen. Die letzte erforderliche Einzelimpfung muss mindestens 14 Tage zurückliegen. Bei einer genesenen Person muss die Impfung aus einer verabreichten Impfstoffdosis bestehen.
15. Die Allgemeinverfügung gilt am Tag nach ihrer Veröffentlichung als bekanntgegeben. Die Anordnung tritt mit der Bekanntgabe der Allgemeinverfügung in Kraft. Sie gilt sofort ab dem Zeitpunkt der Bekanntmachung **bis einschließlich Donnerstag, den 31.03.2022.**

16. Die Allgemeinverfügung ist gemäß § 28 Abs. 3 i. V. m. § 16 Abs. 8 IfSG sofort vollziehbar.
17. Es wird darauf hingewiesen, dass nach den Vorgaben der SARS-CoV-2-Arbeitschutzverordnung ggf. zusätzlich Testangebote vorzuhalten sind.
18. Weiterhin sind die Testpflichten nach der Coronavirus-Einreiseverordnung zu beachten.

Begründung

Rechtsgrundlage für die getroffenen Maßnahmen ist § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG i. V. m. § 28 a und § 30 Abs. 1 Satz 2 IfSG. Demnach kann bei Kranken, Krankheitsverdächtigen, Ansteckungsverdächtigen und Ausscheidern angeordnet werden, dass sie in geeigneter Weise abgesondert werden, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung der übertragbaren Krankheit notwendig ist. Nach § 28 a Abs. 3 Satz 1 IfSG sind Entscheidungen über Schutzmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) nach § 28 a Abs. 1 i. V. m. § 28 Abs. 1, nach § 28 Abs. 1 Satz 1 und 2 und den §§ 29 bis 32 IfSG insbesondere an dem Schutz von Leben und Gesundheit und der Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems auszurichten. Die Schutzmaßnahmen sollen unter Berücksichtigung des jeweiligen regionalen und überregionalen Infektionsgeschehens mit dem Ziel getroffen werden, eine drohende Überlastung der regionalen und überregionalen stationären Versorgung zu vermeiden. Wesentlicher Maßstab für die weitergehenden Schutzmaßnahmen sind insbesondere die Hospitalisierungsrate, die Anzahl der Neuinfektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 je 100 000 Einwohner innerhalb von sieben Tagen, die verfügbaren intensivmedizinischen Behandlungskapazitäten und die Anzahl der gegen die Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) geimpften Personen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Anzahl der Neuinfektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 je 100 000 Einwohner innerhalb von sieben Tagen bezogen auf den Landkreis Cloppenburg den seitens des Landes Niedersachsen für erste Schutzmaßnahmen nach der Nds. Corona-Verordnung festgelegten Grenzwert von 50 bereits seit mehreren Wochen stark überschreitet.

Gemäß § 21 der Nds. Corona-Verordnung können die örtlichen Behörden über die Verordnung hinausgehende Anordnungen treffen, sofern dies im Interesse des Gesundheitsschutzes erforderlich ist. Grundsätzlich unterliegen Beschäftigte in Schlacht- und Zerlegebetrieben einer wöchentlichen Testpflicht nach § 13 Abs. 3 Nds. Corona-Verordnung. Allerdings genügen wöchentliche Testungen nach fachlicher Einschätzung, insbesondere des Nds. Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung, derzeit nicht mehr, um Ausbruchsgeschehen in Schlacht- und/oder Zerlegebetrieben zu minimieren. Aus diesem Grund ist die Anordnung einer weitergehenden Testpflicht aus Gründen der Gefahrenabwehr im Interesse des Gesundheitsschutzes erforderlich.

Zurzeit werden sowohl weltweit als auch in Deutschland verschiedene Varianten des Corona-Virus SARS-CoV-2 festgestellt, darunter die besorgniserregenden Varianten (Variants of Concern, VOCs) Alpha (B.1.1.7), Beta (B.1.351), Gamma (P.1) und Delta (B.1.617.2). Für diese besorgniserregenden Varianten gibt es teilweise Hinweise auf eine erhöhte Übertragbarkeit (im Vergleich zum vorher zirkulierenden „Wildtyp“), einen schwereren Krankheitsverlauf oder eine immunevasive Wirkung. Im Vergleich zu den Vorwochen geht die Anzahl der Nachweise von Delta leicht zurück, insgesamt liegt der Anteil

dieser VOC seit KW 34/2021 bei über 99,8 % , in KW 39 und 40/2021 sogar bei 100 %. Alpha kam seit KW 36/2021 insgesamt 3-mal vor, Beta und Gamma wurden in den letzten Wochen nicht nachgewiesen, seit KW 39/2021 auch keine weitere VOI (Wöchentlicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) – Stand: 21.10.2021).

Ergebnisse aus England zur Übertragbarkeit von B.1.617.2 deuten darauf hin, dass diese Variante leichter übertragbar ist als beispielsweise die Variante B.1.1.7. Dafür spricht auch die weitgehende Verbreitung in Deutschland bei gleichzeitigem Rückgang der Infektionen mit B.1.1.7.

Der Landkreis Cloppenburg wurde und wird insbesondere durch Zuwanderung und ländliche Strukturen stark geprägt. In der Vergangenheit und auch aktuell ließen beziehungsweise lassen sich im Landkreis Cloppenburg eine Vielzahl von Arbeitsmigranten*innen mit mittel- und osteuropäischer Herkunft nieder.

In den vergangenen Wochen wurden vermehrt Corona-Ausbrüche in Bezug auf die Mitarbeiter*innen verschiedener schlachtender und/oder zerlegender Betriebe sowie in Betrieben des Gemüseanbaus in Deutschland, in Niedersachsen und auch im Landkreis Cloppenburg festgestellt. Es handelte sich oftmals um massive Geschehen mit hohen bis sehr hohen Prävalenzen. Diese stehen im Zusammenhang mit der bereits dargestellten dauerhaften oder zeitweisen Zuwanderung ausländischer Arbeitsmigranten*innen. Diese reisen häufig für Tätigkeiten der Leih- und/oder Saisonarbeit ein. Die zugehörigen Organisationsstrukturen in den Betrieben, die entsprechende Arbeitsverhältnisse eingehen, insbesondere Betriebe mit schlachtenden und/oder zerlegenden Tätigkeitsbereichen, bedingen eine hohe Fluktuation der Mitarbeiter*innen sowohl zwischen Deutschland und verschiedenen Nachbarstaaten sowie zwischen verschiedenen im Inland ansässigen Betrieben. Diese Fluktuation erschwert eine rechtzeitige, umfassende und überregionale Nachverfolgung von Kontaktpersonen und infizierten Personen erheblich, sodass sich Ausbrüche oftmals kaum noch eingrenzen und nachvollziehen lassen.

Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass aktuelle Erfahrungswerte zeigen, dass es insbesondere im Zusammenhang mit Betriebsschließungen und dem Ausspruch von Quarantänen zu kurzfristigen und nicht nachvollziehbaren Wechseln der Mitarbeiter*innen in betroffenen Betrieben kommt. Da auch Meldungen über den aktuellen Wohnort der Betroffenen häufig verspätet oder gar nicht vorgenommen werden, können keine wirksamen Maßnahmen ergriffen werden, um einer Verbreitung des Erregers entgegenzuwirken. Aus diesem Grund ist es unter anderem nach fachlicher Einschätzung des Gesundheitsamtes des Landkreises Cloppenburg erforderlich, dass in den in der Vergangenheit überproportional betroffenen Betrieben regelmäßige Testungen vorgenommen werden. Andernfalls ist von einer nicht kontrollierbaren Verbreitung des Erregers auszugehen.

Verschiedene massive Infektionsgeschehen in industriellen Schlacht- und Zerlegebetrieben haben gezeigt, dass in diesen Betrieben zudem aufgrund der besonderen klimatischen Verhältnisse, die für die Fleischverarbeitung erforderlich sind, der Mitarbeiterstruktur und der Arbeitsorganisation in der Produktion ein erhebliches Risiko für massenweise auftretende Infektionen mit dem Corona-Virus innerhalb der Belegschaft besteht. Zur Bekämpfung der Pandemie ist ein frühes Erkennen möglicher Infektionsherde deshalb essentiell.

Aufgrund erster vorliegender wissenschaftlicher Einschätzungen zu möglichen Ursachen ist davon auszugehen, dass u. a. die Belüftungsanlagen im Zusammenspiel mit der für diese Betriebe typischerweise erforderlichen Luftkühlung ein nicht unerhebliches Infektionsrisiko bergen. Da zudem noch nicht eindeutig aufgeklärt ist, welche betriebsorganisatorischen oder technischen Gründe ggf. zusätzlich das Infektionsgeschehen begünstigen, müssen die erforderlichen Maßnahmen ergriffen werden, um schon den Eintrag sowie auch die Verbreitung möglicher Viren in die Betriebe so weit wie möglich zu unterbinden. Deshalb ist die Vornahme regelmäßiger Testungen bei den Beschäftigten in der Produktion notwendig. Diesbezüglich wird zudem auf die fachaufsichtliche Weisung des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung vom 26.10.2021 verwiesen.

Ausgenommen von dieser Verpflichtung sind die Personen, die sich in den Betrieben und in der Produktion aufhalten müssen, um die gesetzlich vorgeschriebenen staatlichen und kommunalen Aufsichtsaufgaben ausführen zu können.

Das Fleischerhandwerk, das in der Regel kein betriebsfremdes Personal einsetzt, ist von der Testpflicht auszunehmen, da in diesen Betrieben die Infektionsgefährdung vergleichsweise geringer ist und die Rückverfolgbarkeit im Falle eines Infektionsgeschehens effizienter gewährleistet werden kann als in Betrieben mit einer industriellen Arbeitsorganisation. Die gewählte Anzahl von bis zu 49 tätigen Personen in der Produktion orientiert sich zum einen an der Empfehlung der EU-Kommission für die Definition kleiner Unternehmen (Empfehlung 2003/361/EG). Zum anderen zeigen für das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland einschlägige Umsatzzahlen, dass die gewählte Größe geeignet ist, handwerkliche Unternehmen von faktisch industriellen Unternehmen abzugrenzen.

Die Begrenzung der Poolgröße bei der Anwendung des Pool-Verfahrens erfolgt nach fachlicher Einschätzung entsprechend der Ausführungen des Robert-Koch-Institutes auf bis zu 5 Proben. Da es bezüglich der PoC-Antigen-Schnellteste und der Antigen-Tests zur Eigenanwendung (Laien-Selbstteste) je nach Hersteller erhebliche Unterschiede in Bezug auf Qualität und Zuverlässigkeit gibt, wird die Verwendung von Testen, welche die Mindestkriterien erfüllen, die durch das Paul-Ehrlich-Institut in Abstimmung mit dem Robert Koch-Institut festgelegt wurden, vorausgesetzt.

Eine verpflichtende Veranlassung der Validierung des Ergebnisses einer PoC-Antigen-Schnelltests oder eines Antigen-Tests zur Eigenanwendung (Laien-Selbstteste) durch einen erneuten Abstrich zwecks Durchführung einer labortechnischen PCR-Untersuchung ist entsprechend der derzeitigen fachlichen Einschätzung erforderlich. Dies ist auf die bisher nicht vollkommen ausreichende Verlässlichkeit der Ergebnisse von PoC-Antigen-Schnelltesten und von Antigen-Testen zur Eigenanwendung (Laien-Selbstteste) zurückzuführen.

Aufgrund der Erheblichkeit der Auswirkungen eines entsprechenden Infektionsgeschehens für große Teile der Bevölkerung, wie am Beispiel des Ausbruchsgeschehens in einem Schlacht- und Zerlegebetrieb in Nordrhein-Westfalen erkennbar war, ist nach dem Vorsorgeprinzip eine schnellstmögliche und umfassende Regelung zur Gefahrenabwehr zu treffen. Dabei ist aufgrund ähnlicher Produktionssituationen und Mitarbeiterstrukturen eine generalisierende Betrachtungsweise erforderlich, auch wenn die Unternehmen untereinander in den genannten Bereichen auch Abweichungen aufweisen. Die Vorgaben ermöglichen den Weiterbetrieb der Unternehmen und sind angesichts der erheblichen Gesundheitsgefahren für eine Vielzahl von Beschäftigten auch verhältnismäßig. Dies gilt umso mehr, da ohne diese Gefahrenabwehr durch eine bestmögliche Infektionsvorbeugung auch der Weiterbetrieb der Unternehmen gefährdet ist.

Ausnahmen von der Testverpflichtung sind zulässig, wenn im Einzelfall dargelegt werden kann, dass kein erhöhtes Infektionsrisiko besteht, z. B. weil technische oder organisatorische Maßnahmen ergriffen wurden, die geeignet sind, das Infektionsrisiko zu reduzieren. Weiterhin werden Ausnahmeregelungen für genesene und geimpfte Personen getroffen.

Durch die Befristung der Anordnung ist sichergestellt, dass die Maßnahmen dem weiteren Verlauf des Infektionsgeschehens angepasst werden.

Die Regelungen stellen in diesem Zusammenhang wirksame und verhältnismäßige Maßnahmen dar. Unter Berücksichtigung der vorgenannten Faktoren ist die Verfügung angemessen und gerechtfertigt, um der vorrangigen Gesundheitssicherung der Bevölkerung, einschließlich der tätigen Personen, Rechnung zu tragen. Die Verfügung steht somit weiterhin im Interesse des Gesundheitsschutzes, ist zwingend erforderlich und widerspricht den Regelungen der Nds. Corona-Verordnung nicht. Die Verfügung ist auch angemessen, da sie nicht außer Verhältnis zu dem mit der Verfügung angestrebten Schutz höherwertiger Rechtsgüter wie Leben, Leib und Gesundheit steht. Insbesondere die Aufrechterhaltung der Leistungsfähigkeit des regionalen Gesundheitssystems ist Ziel der getroffenen Maßnahmen. Private oder wirtschaftliche Interessen haben vor diesem Hintergrund zurückzustehen. Unter Berücksichtigung dieser Aspekte ist die Verfügung verhältnismäßig und gerechtfertigt, um der vorrangigen Gesundheitssicherung der Bevölkerung Rechnung zu tragen.

Rechtlicher Hinweis

Diese Allgemeinverfügung gilt für das gesamte Kreisgebiet des Landkreises Cloppenburg.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Verfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage beim Verwaltungsgericht Oldenburg, Schloßplatz 10, 26122 Oldenburg erhoben werden. Die Anordnung ist gemäß § 28 Abs. 3 i. V. m. § 16 Abs. 8 IfSG sofort vollziehbar. Eine Klage hat somit keine aufschiebende Wirkung.

Cloppenburg, den 01.11.2021

Johann Wimberg
Landrat

Fundstellen:

Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (**Infektionsschutzgesetz – IfSG**) in der aktuellen Fassung

Niedersächsische Verordnung über infektionspräventive Schutzmaßnahmen gegen das Coronavirus SARS-CoV-2 und dessen Varianten (**Nds. Corona-Verordnung**) in der aktuellen Fassung

Niedersächsisches Gesetz über den öffentlichen Gesundheitsdienst (**NGöGD**) in der aktuellen Fassung

Verwaltungsverfahrensgesetz (**VwVfG**) vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102) in der aktuellen Fassung

Niedersächsisches Verwaltungsverfahrensgesetz (**NVwVfG**) vom 3. Dezember 1976 (Nds. GVBl. 1976, 311) in der aktuellen Fassung

Verordnung zur Regelung von Erleichterungen und Ausnahmen von Schutzmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung von COVID-19 (**COVID-19-Schutzmaßnahmen-Ausnahmenverordnung - SchAusnahmV**) vom 8. Mai 2021 (BAnz AT 08.05.2021 V1) in der aktuellen Fassung.