

Az.: 3 B 111/20

beglaubigte
Abschrift



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

des

- Antragsteller -

prozessbevollmächtigt:

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch das Sächsische Staatsministerium
für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt
Albertstraße 10, 01097 Dresden

- Antragsgegner -

wegen

SächsCoronaSchVO
hier: Antrag nach § 47 Abs. 6 VwGO

hat der 3. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Dr. Freiherr von Welck, den Richter am Oberverwaltungsgericht Kober und den Richter am Oberverwaltungsgericht Groschupp, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Schmidt-Rottmann und die Richterin am Oberverwaltungsgericht Dr. Helmert

am 7. April 2020

beschlossen:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens trägt der Antragsteller.

Der Streitwert wird auf 10.000 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Der im Gebiet des Freistaats Sachsen wohnhafte Antragsteller verfolgt mit seinem Eilantrag gemäß § 47 Abs. 6 VwGO das Ziel, § 2 Abs. 2 Nr. 14 SächsCoronaSchVO vom 31. März 2020 teilweise sowie § 2 SächsCoronaSchVO insoweit außer Vollzug zu setzen, als die Fortbewegung mit Kraftfahrzeugen, auch soweit kein triftiger Grund vorliegt, untersagt wird und das Verbot nach § 2 Abs. 1 SächsCoronaSchVO auch für Personen gilt, die immun gegen das Coronavirus sind.
- 2 Der Antragsgegner hat am 31. März 2020 durch das Staatsministerium für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt die Sächsische Corona-Schutz-Verordnung mit - soweit hier streitgegenständlich - nachfolgendem Wortlaut erlassen. Die Verordnung wurde am 31. März 2020 im Sächsischen Gesetz- und Verordnungsblatt (SächsGVBl. 6/2020, S. 86 ff.) bekannt gemacht:

„§ 1 Grundsatz

Jeder wird anlässlich der Corona-Pandemie angehalten, die physisch-sozialen Kontakte zu anderen Menschen außerhalb der Angehörigen des eigenen Hausstands auf ein absolut nötiges Minimum zu reduzieren. ²Wo immer möglich, ist ein Mindestabstand zwischen zwei Personen von 1,5 Meter einzuhalten.

§ 2 Vorläufige Ausgangsbeschränkung

(1) Das Verlassen der häuslichen Unterkunft ohne triftigen Grund wird untersagt.

(2) Triftige Gründe sind: (...)

Nr. 14. Sport und Bewegung im Freien vorrangig im Umfeld des Wohnbereichs sowie Besuch des eigenen Kleingartens oder Grundstücks, allerdings ausschließlich alleine oder in Begleitung des Lebenspartners bzw. mit Angehörigen des eigenen Hausstandes oder im Ausnahmefall mit einer weiteren nicht im Hausstand lebenden Person,

§ 5 Durchsetzung der Verbote, Bußgelder, Strafen

(1) Die nach § 1 Absatz 1 Satz 1 der Verordnung der Sächsischen Staatsregierung und des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zur Regelung der Zuständigkeiten nach dem Infektionsschutzgesetz und für die Kostenerstattung für Impfungen und andere Maßnahmen der Prophylaxe zuständigen Behörden sind gehalten,

Nr.1. die Bestimmungen dieser Verordnung,

Nr. 3. (...) soweit erforderlich durchzusetzen. Dabei ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu wahren. Sie können dabei auch die Ortspolizeibehörden in geeigneten Fällen um Vollstreckungshilfe ersuchen.

(2) Verstöße werden als Ordnungswidrigkeiten mit einer Geldbuße bis zu 25 000 Euro oder als Straftaten mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren verfolgt (§§ 73 Absatz 1a Nummer 6, Absatz 2 und 74 des Infektionsschutzgesetzes).

(3) Verstöße gegen die §§ 2 und 3 dieser Verordnung sind ohne weiteren konkretisierenden Verwaltungsakt nach § 73 Absatz 1a Nummer 24 des Infektionsschutzgesetzes bußgeldbewehrt.

§ 6 Inkrafttreten, Außerkrafttreten

(1) Diese Verordnung tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft und am 20. April 2020, 0 Uhr, außer Kraft.

(2) Mit dem Inkrafttreten dieser Verordnung tritt die Allgemeinverfügung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt vom 22. März 2020 (...) außer Kraft.“

3 Der Antragsteller hat mit Schriftsatz seines Bevollmächtigten am 2. April 2020 beim Sächsischen Oberverwaltungsgericht um einstweiligen Rechtsschutz nach § 47 Abs. 6 VwGO nachgesucht. Zur Begründung seines Rechtsschutzbegehrens trägt er zusammengefasst vor: Er sei antragsbefugt, da er geltend machen könne, durch die von ihm angegriffenen Bestimmungen dieser Verordnung sowie durch ihren Vollzug in seinen Rechten verletzt zu sein. Der Antragsgegner trage durch die Verwendung inhaltlich unbestimmter Rechtsbegriffe erheblich zur Rechtsunsicherheit bei. Er wisse nicht, was er dürfe und was er nicht dürfe. Auch der Antragsgegner weise in seinen Antworten auf häufig gestellte Fragen (sogenannte „FAQ“) hierauf hin. Damit

verstoße der Antragsgegner gegen den rechtsstaatlichen Grundsatz des Bestimmtheitsgebots. Die Verordnung müsse sich an dem im Wortlaut ihrer Ermächtigungsgrundlage, des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG zu Ausdruck kommenden verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit messen lassen. Es müsse im Interesse des Antragsgegners sein, die ungewollte Beschleunigung der Weiterverbreitung des Coronavirus zu verhindern, indem sich diejenigen, die Sport und Bewegung im Freien machen wollen, möglichst dort aufhalten können, wo besonders wenige Menschen sind, etwa in den sächsischen Wäldern. Daher müssten sich Menschen in Pkw fortbewegen dürfen, auch wenn kein triftiger Grund i. S. d. § 2 Abs. 2 SächsCoronaSchVO vorliege. Immunisierte Personen könnten das Coronavirus nicht mehr weiterverbreiten und übertragen und könnten sich auch nicht (erneut) infizieren. § 2 Abs. 2 Nr. 14 SächsCoronaSchVO sei in mehrfacher Hinsicht unbestimmt. Klarheit ließe sich weder bei den Tatbestandsmerkmalen des „vorrangig im Umfeld des Wohnbereichs“ noch denen des Sports und der Bewegung im Freien „im Ausnahmefall mit einer weiteren nicht im Hausstand lebenden Person“ bei einer an den Grundsätzen von Treu und Glauben orientierten Auslegung gewinnen. Es sei insbesondere nicht ansatzweise erkennbar, nach welchen Kriterien sich ein Ausnahmefall bestimme.

4 Er beantragt daher sinngemäß,

§ 2 SächsCoronaSchVO vom 31.März 2020

(1) in Bezug auf dessen Abs. 2 Nr. 14 insoweit außer Vollzug zu setzen, als hiernach Sport und Bewegung im Freien nur „vorrangig im Umfeld des Wohnbereichs“ als triftiger Grund bestimmt wird (mit anderen Worten: die Einschränkung „vorrangig im Umfeld des Wohnbereichs“ entfällt), und

(2) in Bezug auf dessen Abs. 2 Nr. 14 insoweit außer Vollzug zu setzen, als hiernach Sport und Bewegung im Freien nur im Ausnahmefall mit einer weiteren nicht im Hausstand lebenden Person als triftiger Grund bestimmt wird (mit anderen Worten: die Einschränkung „im Ausnahmefall“ entfällt),

(3) insoweit außer Vollzug zu setzen, als Fortbewegung mit Kraftfahrzeugen, auch soweit kein triftiger Grund im Sinne von § 2 Abs. 2 SächsCoronaSchVO vorliegt, untersagt wird, und

(4) insoweit außer Vollzug zu setzen, als das Verbot nach § 2 Abs. I SächsCoronaSchVO auch für Personen gilt, die immun gegen das Coronavirus sind.

5 Der Antragsgegner beantragt, den Antrag abzuweisen, und verteidigt die Verordnung mit Schriftsatz vom 6. April 2020.

6 Der Normenkontrollantrag hat keinen Erfolg.

7 Gemäß § 47 Abs. 6 VwGO kann das Oberverwaltungsgericht die Anwendung der Verordnung der Antragsgegnerin vorübergehend außer Vollzug setzen, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten ist. Da sich der Wortlaut der Vorschrift an § 32 BVerfGG anlehnt, sind die vom Bundesverfassungsgericht hierzu entwickelten Grundsätze (BVerfG, Beschl. v. 8. November 1985, BVerfGE 71, 158 [161]; BVerfG, Beschl. v. 8. November 1994, BVerfGE 91, 252 [257 f.]; st. Rspr.) auch bei § 47 Abs. 6 VwGO heranzuziehen. Bei der Prüfung, ob die vorläufige Aussetzung einer bereits in Kraft gesetzten Norm dringend geboten ist, muss deshalb ein besonders strenger Maßstab angelegt werden (SächsOVG, Beschl. v. 7. März 2018 - 3 B 386/17 -, juris; Beschl. v. 15. März 2018 - 3 B 82/18 -, juris Rn. 16 m. w. N.). Als Entscheidungsmaßstab dienen die Erfolgsaussichten eines anhängigen oder möglicherweise nachfolgenden Hauptsacheverfahrens. Erweisen sich diese als offen, sind die Folgen, die eintreten würden, wenn eine einstweilige Anordnung nicht erginge, eine Hauptsache aber Erfolg hätte, gegenüber den Nachteilen abzuwägen, die entstünden, wenn die begehrte einstweilige Anordnung erlassen würde, einem anhängigen oder möglicherweise nachfolgenden Normenkontrollantrag aber der Erfolg zu versagen wäre (SächsOVG, Beschl. v. 15. März 2018 a. a. O.).

8 Hiervon ausgehend kommt eine vorläufige Außervollzugsetzung der mit dem Normenkontrollantrag der Antragsteller angegriffenen Bestimmungen der Corona-Verordnung nicht in Betracht. Bei summarischer Prüfung bestehen gegen die mit dem Normenkontrollantrag angegriffenen Regelungen des § 2 SächsCoronaSchVO keine durchgreifenden Bedenken. Dabei ist dem Senat bewusst, dass die in der Hauptsache angegriffenen Normen weitreichende Einschränkungen der Freiheitsrechte sämtlicher Menschen im Freistaat Sachsen begründen. Diese massiven Eingriffe sind aber zur Erreichung eines legitimen Ziels, nämlich der befristeten Verhinderung weiterer Infektionsfälle, mittelbar der Gewährleistung einer möglichst umfassenden medizinischen Versorgung von Personen, die an COVID-19 erkrankt sind, geeignet

und wegen ihrer zeitlichen Begrenzung auf wenige Wochen bis zum 20. April 2020 noch verhältnismäßig. Ein Verstoß gegen das verfassungsrechtliche Übermaßverbot ist jedenfalls derzeit noch nicht festzustellen (so auch OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 23. März 2020 - OVG 11 S 12/20 -, juris Rn. 10 f. m. w. N.).

9 Die in der Hauptsache angegriffene Verordnung findet in § 32 Satz 1 i. V. m. § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG eine hinreichende gesetzliche Grundlage. Durch § 32 Satz 1 IfSG werden die Landesregierungen ermächtigt, unter den Voraussetzungen, die für Maßnahmen nach den §§ 28 bis 31 IfSG maßgebend sind, auch durch Rechtsverordnungen entsprechende Ge- und Verbote zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten zu erlassen. Nach § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG sind, wenn Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt werden, die notwendigen Schutzmaßnahmen zu treffen, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist. Insbesondere können Personen verpflichtet werden, den Ort, an dem sie sich befinden, nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu verlassen oder bestimmte Orte oder öffentliche Orte nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu betreten.

10 Die Verordnungsermächtigung nach § 32 Satz 1 i. V. m. § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG ist in der zum Entscheidungszeitpunkt maßgeblichen Fassung, die sie durch das „Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite“ vom 27. März 2020 (BGBl. 2020 I S. 587 ff.; BT-Drs. 19/18111) erhalten hat, jedenfalls im Rahmen des einstweiligen Rechtsschutzverfahrens nicht zu beanstanden (vgl. BayVGh, Beschl. v. 30. März 2020 - 20 NE 20.632 -, juris Rn. 38 ff.).

11 **Die mit dem Antrag angegriffenen Regelungen dürften bei verfassungskonformer Auslegung nicht gegen höherrangiges Recht verstoßen. Dies ergibt sich aus Folgendem:**

12 **1. Soweit der Antragsteller eine Außervollzugsetzung von § 2 Abs. 1 Sächs-CoronaSchVO für bereits immunisierte Personen begehrt, fehlt im bereits das Rechtsschutzbedürfnis. Denn er hat nicht dargetan, dass er zu diesem Personenkreis gehört. Daher würde ihm die beantragte Außervollzugsetzung keinen rechtlichen Vorteil verschaffen können.**

- 13 Im Übrigen würde die begehrte Außervollzugsetzung zwingenden Erwägungen der Praktikabilität und des Verwaltungsvollzugs zuwiderlaufen und wäre damit als Mittel der Eindämmung weiterer Infektionen ungeeignet (zu diesen Grundsätzen BayVGh, Beschl. v. 10. Dezember 2019 - 4 CS 19.712, 4 CS 19.713 -, juris Rn. 19). Denn eine Ausnahme für diesen Personenkreis würde voraussetzen, dass den mit dem Vollzug der Verordnung betrauten Behörden verbindliche Nachweise in Form von Attesten, Impf- oder Positivnachweisen vorgelegt werden könnten, die eine sichere Aussage über den nach derzeitigen wissenschaftlichen Erkenntnissen bestehenden Immunisierungsgrad und damit über eine fehlenden Ansteckungsgefahr geben könnten. Angesichts der derzeit noch nicht bestehenden Möglichkeit einer Impfung, die sich etwa mit einem Impfpass nachweisen ließe, und der Tatsache, dass es bislang keinerlei amtliche Bescheinigungen über eine überstandene Erkrankung gibt, wäre es wenn überhaupt nur unter unverhältnismäßigem Aufwand möglich, einen sicheren Nachweis über einen wissenschaftlich belegten Immunisierungsschutz zu erbringen.
- 14 2. Auch eine Außervollzugsetzung von § 2 Abs. 1 SächsCoronaSchVO für die Fortbewegung mit dem Pkw außerhalb der in § 2 Abs. 2 SächsCoronaSchVO genannten triftigen Gründe würde der Zielsetzung, weitere Infektionen möglichst zu vermeiden, widersprechen.
- 15 Die begehrte Freigabe des Kfz-Verkehrs würde bei den mit dem Verkehr typischerweise einhergehenden Sozialkontakten zu einer möglicherweise unübersehbaren Weiterverbreitung des Coronavirus führen können. Denn nicht nur die notwendigen Stopps zum Betanken, zur Befriedigung des Versorgungsbedürfnisses oder im Fall von Verkehrsbeschränkungen oder Hindernissen (etwa Verkehrsstau) könnten eine Weiterverbreitung fördern, sondern auch unvorhergesehene Ereignisse wie Pannen oder Unfälle würden zu einer nicht zu rechtfertigenden Gefährdung anderer Personen führen können, die durch die Verordnung gerade vermieden werden soll. Darüber hinaus ließen sich Infektionsketten erheblich schwerer nachvollziehen.
- 16 3. Eine Außervollzugsetzung von § 2 Abs. 1 Nr. 4 SächsCoronaSchVO im begehrten Umfang ist nicht veranlasst. Eine den verfassungsrechtlichen Vorgaben der Bestimmtheit und Verhältnismäßigkeit gerecht werdende Auslegung der mit dem Antrag angegriffenen Bestimmungen ist unter Heranziehung der authentischen

Begriffserklärungen des Antragsgegners in seinen Antworten auf die „FAQ“ (einsehbar unter: <https://www.coronavirus.sachsen.de/coronavirus-faq.html#a-4975>) möglich. Diese Begriffserklärungen sind bei der gebotenen, vom objektiven Empfängerhorizont ausgehenden Auslegung nicht zu beanstanden und entsprechen der Empfehlung des durch § 4 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Nr. 1 IfSG hierzu vorrangig berufenen Robert-Koch-Instituts, jegliche nicht notwendigen Reisetätigkeiten zur Vermeidung von Ansteckungsgefahren möglichst zu vermeiden (vgl. https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.html).

- 17 3.1 Zu den Tatbestandsmerkmalen des Sports und der Bewegung „vorrangig im Umfeld des Wohnbereichs“ weist das Sächsische Staatsministerium für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt auf Folgendes hin:

„(...) Insgesamt hat die Regelung das Ziel, die Ausbreitung des Corona-Virus zu verlangsamen. Das bedeutet, physische soziale Kontakte sind zu minimieren. Jeder soll zu Hause bleiben!

Bisher war geregelt, dass Sport und Bewegung im Umfeld des Wohnbereichs möglich war. Diesen Aspekt haben wir mit der neuen Formulierung noch einmal betont. Sport und Bewegung ist vorrangig im Umfeld des Wohnbereichs möglich.

Es geht darum, den Ausnahmecharakter der Regelung zu verdeutlichen. Es soll nur die absolut notwendige Aktivität im Freien erlaubt sein, nämlich die im Umfeld des Wohnbereichs. Also sind keine Ausflüge in die nähere und weitere Umgebung erlaubt. Zum Beispiel bedeutet das für Dresden, dass Ausflüge in die Sächsische Schweiz, den Tharandter Wald oder das Erzgebirge nicht gestattet sind.“

- 18 Hieraus ergibt sich mit hinlänglicher Bestimmtheit, dass Aktivitäten im vorgenannten Sinn jedenfalls dann unzulässig sind, wenn Ausflüge in die nähere oder weitere Umgebung (der politischen Gemeinde) geplant sind und wenn der Zielort der Aktivität typischerweise nur unter Zuhilfenahme eines Kraftfahrzeugs oder des überörtlichen öffentlichen Personenverkehrs (Zug, S-Bahn) erreicht werden könnte. Die Benutzung von entsprechenden Fortbewegungsmitteln innerhalb den Grenzen der politischen Gemeinde dürfte nach dieser Definition damit genauso gebilligt werden können wie deren Überschreitung, wenn die Aktivität in einem räumlichen Bereich ausgeübt wird, der typischerweise ohne die entsprechenden Hilfsmittel - also etwa zu Fuß oder mit

dem Fahrrad - erreicht werden könnte. Einen solchen Bereich wird man bei aller Unschärfe bei etwa 10 bis 15 Kilometer von der Wohnung entfernt annehmen können. Dabei spielt es keine Rolle, ob dieser Bereich auch tatsächlich zu Fuß, mit dem Fahrrad oder mit dem Pkw bzw. dem öffentlichen Nahverkehr erschlossen wird.

19 Dies zu Grunde gelegt wird das Verordnungsziel, einerseits eine durch massenhafte Reise- und Ausflugstätigkeit verursachte Ansteckungsgefahr möglichst zu vermeiden, andererseits die berechtigten persönlichen Bedürfnisse der Bevölkerung an körperlicher Bewegungsfreiheit zu berücksichtigen, derzeit noch hinreichend Rechnung getragen.

20 3.2 Nichts anderes gilt, soweit das Tatbestandsmerkmal „im Ausnahmefall mit einer weiteren nicht im Hausstand lebenden Person“ in Frage steht.

21 Zwar enthalten die Antworten des Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt keine diesbezüglichen Hinweise. Deren Sinn und Zweck zu Grunde gelegt ermöglicht die Ausnahmeregelung aber nicht nur die Begleitung einer Person, die aufgrund körperlicher oder sonstiger Gebrechen oder Behinderungen nicht in der Lage ist, die durch Nr. 14 der Verordnung privilegierten Handlungen alleine durchzuführen, sondern auch solcher Personen, die, etwa weil sie alleinstehend sind oder allein leben, ein nachvollziehbares Bedürfnis geltend machen können, zur Vermeidung einer mit dem Kontaktverbot einhergehenden sozialen Isolierung oder aus Gründen der psychischen Gesundheit mit einer anderen Person des Vertrauens zusammenzutreffen. In den letztgenannten Fällen sollte allerdings die Aktivität nur unter Beachtung des Mindestabstands von 1,5 Metern ausgeübt werden.

22 Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 GKG.

23 Diese Entscheidung ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).

gez.:
v. Welck

Kober

Groschupp

Schmidt-Rottmann

Helmert