

Az.: 3 B 115/20



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der Frau

- Antragstellerin -

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 Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Dr. Freiherr von Welck, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Kober und den Richter am Obergerverwaltungsgericht Groschupp, die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Schmidt-Rottmann und die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Dr. Helmert

am 9. April 2020

beschlossen:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Antragstellerin.

Der Streitwert wird auf 10.000 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die im Gebiet des Freistaats Sachsen wohnende Antragstellerin verfolgt mit ihrem Eilantrag gemäß § 47 Abs. 6 VwGO das Ziel, die Sächsische Corona-Schutz-Verordnung vom 31. März 2020 vorläufig außer Vollzug zu setzen, soweit zum Osterfest 2020 sämtliche über das Gebet in der häuslichen Unterkunft allein hinausgehenden Bräuche und Ausdrucksformen eigener religiöser Rituale in der Öffentlichkeit untersagt seien.
- 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 Haushalts auf ein absolut nötiges Minimum zu reduzieren. Wo 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: (...)

§ 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 Die Antragstellerin hat mit Schriftsatz ihres Bevollmächtigten am 6. April 2020 beim Sächsischen Obergericht um einstweiligen Rechtsschutz nach § 47 Abs. 6 VwGO nachgesucht. Zur Begründung ihres Rechtsschutzbegehrens trägt sie zusammengefasst vor: Durch das in § 2 SächsCoronaSchVO geregelte Verbot sei ihr das Verlassen der häuslichen Unterkunft ohne triftigen Grund untersagt. Zum Osterfest 2020 sei im Rahmen der Religionsausübung dem Einzelnen ausschließlich das Gebet in der häuslichen Unterkunft allein gestattet. Sämtliche weitergehenden Bräuche und Ausdrucksformen eigener religiöser Rituale mit anderen seien in der Öffentlichkeit untersagt. In den in § 2 Abs. 2 SächsCoronaSchVO definierten triftigen Gründen fände sich keine Ausnahme, die die Ausübung von religiösen Riten eines Grund-

rechtsträgers außerhalb der häuslichen Unterkunft zuließe. Hierdurch sei sie in ihrem Recht auf ungestörte Religionsausübung gemäß Art. 4 Abs. 1, Abs. 2 GG verletzt. Der Schutzbereich umfasse nicht allein kultische Handlungen und die Ausübung und Beachtung religiöser Gebräuche, sondern auch andere Äußerungsformen des religiösen und weltanschaulichen Lebens. Der Eingriff sei von erheblicher Tragweite. Der Eingriff könne nicht auf der Grundlage der §§ 28, 32 IfSG gerechtfertigt werden. Die zur Rechtfertigung heranzuziehenden verfassungsimmanenten Schranken, insbesondere das Schutzgut der körperlichen Unversehrtheit eines jeden aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG rechtfertigten derart weitgehende Schutzmaßnahmen nicht. In Abwägung mit gegenläufigen verfassungsrechtlich verankerten Positionen wäre eine hinreichend konkrete Gefahr für die zu benennenden Schutzgüter Dritter erforderlich. Soweit ein Bürger keine Infektion aufweise und keine Krankheitssymptome, sei die Untersagung von Religionsausübung nicht geeignet, um Gesundheitsschutz für Dritte zu gewährleisten. Als milderer Mittel wäre es unproblematisch möglich gewesen, eine Ausnahme unter § 2 Abs. 2 SächsCoronaSchVO für die Religionsausübung zu formulieren. Abzuwägen wären die durch die landesweite Untersagung von Religionsausübung zu den besonderen christlichen Feiertagen des Osterfests verletzten Grundrechte gegenüber dem Gesundheitsschutz. Zudem sei die verfassungsrechtlich geschützte Fortbewegungsfreiheit gemäß Art 2 Abs. 2 Satz 2 GG verletzt. Bereits der Tatbestand der Ermächtigunggrundlage, §§ 28, 32 IfSG, sei nicht einschlägig. Darüber hinaus sei das Gesetz materiell verfassungswidrig. Die Vorschrift sei nur auf einen begrenzten Adressatenkreis anwendbar. Der Anwendungszeitraum der Verordnung von fünf Wochen Wirkungsdauer laufe weit über die in § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG enthaltene zeitliche Komponente „solange“ hinaus. Es sei kein Massensterben der Bevölkerung zu erwarten, selbst wenn sich die Infektionszahlen in kurzer Zeit erhöht hätten. Es sei verfassungsrechtlich äußerst fragwürdig, keine milderen Mittel zu ergreifen, um die Krankheitswelle abzumildern. Damit sei mit der Rechtsverordnung das Übermaßverbot verletzt worden. Darüber hinaus seien weitere Grundrechte (Art 8 Abs. 2, Art. 11, Art. 12, Art. 2 Abs. 1 GG) betroffen. Schließlich liege ein Verstoß gegen Art. 20 Abs. 3 GG vor, da es vorliegend an einer Verordnungsermächtigung für den Antragsgegner zum Erlass weitergehender Vorschriften im Hinblick auf Bußgeld und Strafen ermangele. Dies gelte auch für den vom Antragsgegner erlassenen Bußgeldkatalog.

4 Sie beantragt daher,

im Wege der einstweiligen Anordnung die Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zum Schutz vor dem Coronavirus vom 31. März 2020 vorläufig außer Vollzug zu setzen.

5 Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag abzulehnen,

und verteidigt die Verordnung mit Schriftsatz vom 8. 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 1. Soweit die Antragstellerin eine Außervollzugsetzung von § 2 Abs. 1 SächsCoronaSchVO mit dem Ziel begehrt, an religiösen Zusammenkünften im Rahmen der Osterfeierlichkeiten teilzunehmen, fehlt ihr bereits das Rechtsschutzbedürfnis. Dies ergibt sich aus Folgendem:

- 9 Während die Sächsische Corona-Schutz-Verordnung in ihren §§ 1 bis 3 Regelungen enthält, mit denen ein sozialer Mindestabstand zwischen zwei Personen von 1,5 Meter festgelegt wird (§ 1 SächsCoronaSchVO), das Verlassen der häuslichen Unterkunft nur mit triftigem Grund gestattet ist (§ 2 SächsCoronaSchVO) sowie Besuchsverbote in Sozialeinrichtungen festgelegt werden (§ 3 SächsCoronaSchVO), enthält die auf der Grundlage von § 28 Abs. 1 IfSG zeitgleich erlassene Allgemeinverfügung „Vollzug des Infektionsschutzgesetzes - Maßnahmen anlässlich der Corona-Pandemie - Verbot von Veranstaltungen“ des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt vom 31. März 2020 (Az.: 15-5422/5; künftig: Allgemeinverfügung) Verbote von öffentlichen und nicht öffentlichen Veranstaltungen sowie sonstigen Ansammlungen, die in Nr. 1 Allgemeinverfügung näher umschrieben sind. Nr. 7a Allgemeinverfügung enthält ein Verbot von Zusammenkünften in Kirchen, Moscheen, Synagogen und Zusammenkünften anderer Glaubensgemeinschaften. Gemäß Nr. 10 Allgemeinverfügung sind die Anordnungen gemäß § 28 Abs. 3 i. V. m. § 16 Abs. 8 IfSG sofort vollziehbar.
- 10 Soweit die Antragstellerin demnach eine Außervollzugsetzung des Verlassensverbots des § 2 Abs. 1 SächsCoronaSchVO begehrt, würde ihr eine solche Außervollzugsetzung ohne gleichzeitige Außervollzugsetzung von Nr. 1, 7a Allgemeinverfügung keinen rechtlichen Vorteil verschaffen können. Denn ihr wäre es aufgrund der vorgeannten Vorschriften der Allgemeinverfügung nicht möglich, an einer kirchlichen Zusammenkunft, insbesondere an Ostergottesdiensten teilzunehmen oder etwa sonstige Veranstaltungen zu besuchen, die aus Anlass von österlichen Bräuchen durchgeführt werden (Osterreiten sowie sonstige Veranstaltungen anlässlich der Osterfeiertage). Um eine Aufhebung dieser Verbote zu erreichen, müsste die Antragstellerin vor dem zuständigen Verwaltungsgericht im Rahmen eines Verfahrens gemäß § 80 Abs. 5 VwGO eine Außervollzugsetzung der Allgemeinverfügung zu erzielen versuchen. Anhaltspunkte dafür, dass die Antragstellerin ein solches Verfahren in Gang gesetzt hat oder dies zeitnah zu tun beabsichtigt, sind weder vorgetragen noch ersichtlich. Eine Außervollzugsetzung der Allgemeinverfügung ist im vorliegenden Verfahren gemäß § 47 Abs. 6 VwGO nicht möglich (zum Rechtsschutzbedürfnis auch: VGH Kassel, Beschl. v. 7. April 2020 - 8 B 892/20.N -, n. v., S. 4).

- 11 2. Soweit die Antragstellerin - soweit überhaupt beabsichtigt - eine Außervollzugsetzung des Verlassensverbots in § 2 Abs. 1 SächsCoronaSchVO aus einem anderen Zweck als dem der Religionsausübung im Rahmen von Zusammenkünften begehrt, hat der Antrag ebenfalls keinen Erfolg.
- 12 Das dem Verfassungsgericht vorbehaltene Verwerfungsmonopol hat zur Folge, dass ein Gericht Folgerungen aus der geltend gemachten Verfassungswidrigkeit eines formellen Gesetzes erst nach deren Feststellung durch das Verfassungsgericht ziehen darf. Im vorliegenden Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes, in dem gerade keine Endentscheidung getroffen wird, ist das Oberverwaltungsgericht zu einer Vorlage auch wegen des vorläufigen und eilbedürftigen Charakters des Verfahrens nach § 47 Abs. 6 VwGO weder verpflichtet noch berechtigt. Eine Vorlage kommt im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes nur ausnahmsweise dann in Betracht, wenn sie nach den Umständen des Falles im Interesse eines effektiven Rechtsschutzes dringend geboten erscheint (OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 6. Mai 2016 - OVG 10 S 16/15 -, juris Rn. 73 m. w. N.). Geht es - wie hier - um die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit eines formellen Gesetzes, ist das Gericht dabei im vorliegenden Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes wegen der Eilbedürftigkeit der Entscheidung nicht gehindert, eine eigene Beurteilung der Verfassungsmäßigkeit der Norm vorzunehmen (SächsOVG, Beschl. v. 1. November 2010 - 3 B 291/10 -, juris Rn. 26 ff. m. w. N.).
- 13 2.1 Diese Prüfung ergibt, dass sich die Ermächtigungsgrundlage für die in Streit stehenden Regelungen des Antragsgegners nicht als offensichtlich verfassungswidrig darstellt.
- 14 Die in der Hauptsache angegriffene Verordnung findet in § 32 Satz 1 i. V. m. § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG eine hinreichende gesetzliche Grundlage. 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-Drucks 19/18111) erhalten hat, nicht zu beanstanden.

- 15 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. Damit sind die notwendigen Schutzmaßnahmen zu treffen, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist. Die Befugnis nach § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG steht damit sowohl inhaltlich („soweit“) als auch zeitlich („solange“) unter einem strengen Verhältnismäßigkeitsvorbehalt, an den der Verordnungsgeber gebunden ist. Nach § 28 Abs. 1 Satz 1 2. HS IfSG können nunmehr insbesondere - ebenfalls unter Beachtung des inhaltlichen und zeitlichen Verhältnismäßigkeitsvorbehalts - 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.
- 16 Ein Verstoß der Verordnungsermächtigung gegen höherrangiges Recht, insbesondere das Bestimmtheitsgebot aus Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG, das Zitiergebot des Art. 19 Abs. 1 Satz 2 GG sowie den verfassungsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, ist nicht erkennbar.
- 17 (1) Nach Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG müssen Gesetze, die zum Erlass von Rechtsverordnungen ermächtigen, Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung bestimmen. Danach soll sich das Parlament seiner Verantwortung als gesetzgebende Körperschaft nicht dadurch entäußern können, dass es einen Teil der Gesetzgebungsmacht der Exekutive überträgt, ohne die Grenzen dieser Kompetenzen bedacht und diese nach Tendenz und Programm so genau umrissen zu haben, dass der Bürger schon aus der gesetzlichen Ermächtigung erkennen und vorhersehen kann, was ihm gegenüber zulässig sein soll und welchen möglichen Inhalt die aufgrund der Ermächtigung erlassenen Verordnungen haben können.

- 18 Die Ermächtigungsnorm muss in ihrem Wortlaut nicht so genau wie irgend möglich gefasst sein; sie hat von Verfassungs wegen nur hinreichend bestimmt zu sein. Dazu genügt es, dass sich die gesetzlichen Vorgaben mit Hilfe allgemeiner Auslegungsregeln erschließen lassen, insbesondere aus dem Zweck, dem Sinnzusammenhang und der Entstehungsgeschichte der Norm.
- 19 Welche Anforderungen an das Maß der erforderlichen Bestimmtheit im Einzelnen zu stellen sind, lässt sich daher nicht allgemein festlegen. Zum einen kommt es auf die Intensität der Auswirkungen der Regelung für die Betroffenen an. Je schwerwiegender die grundrechtsrelevanten Auswirkungen für die von einer Rechtsverordnung potentiell Betroffenen sind, desto strengere Anforderungen gelten für das Maß der Bestimmtheit sowie für Inhalt und Zweck der erteilten Ermächtigung.
- 20 Zum anderen hängen die Anforderungen an Inhalt, Zweck und Ausmaß der gesetzlichen Determinierung von der Eigenart des zu regelnden Sachverhalts ab, insbesondere davon, in welchem Umfang der zu regelnde Sachbereich einer genaueren begrifflichen Umschreibung überhaupt zugänglich ist. Dies kann es auch rechtfertigen, die nähere Ausgestaltung des zu regelnden Sachbereichs dem Verordnungsgeber zu überlassen, der die Regelungen rascher und einfacher auf dem neuesten Stand zu halten vermag als der Gesetzgeber (vgl. BVerfG, Beschl. v. 21. September 2016 - 2 BvL 1/15 -, juris Rn. 54 ff. m. w. N.).
- 21 Hiervon ausgehend ist ein Verstoß nicht erkennbar. Der Senat schließt sich hierzu der Auffassung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs in seinem Beschluss vom 30. März 2020 (- 20 NE 20.632 -, juris Rn. 46) an. Das Gericht führt hierzu aus:

„Auch wenn die Befugnisnorm des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG, auf die die Verordnungsermächtigung nach § 32 Satz 1 IfSG (u.a.) Bezug nimmt, zumindest in ihrem ersten Halbsatz als offene Generalklausel ausgestaltet ist und dies nach den Gesetzgebungsmaterialien zur insoweit wortgleichen Vorgängerregelung des § 34 Bundes-Seuchengesetz auch explizit sein sollte (vgl. BT-Drucks 8/2468 S. 27 f.), hat der parlamentarische Gesetzgeber jedenfalls mit der Neufassung des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG zum 28. März 2020 durch Einfügung des zweiten Halbsatzes „sie kann insbesondere Personen verpflichten, den Ort, an dem sie sich befinden, nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu verlassen oder von ihr bestimmte Orte oder öffentliche Orte nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu betreten“ die Ermächtigungsgrenzen jedenfalls nunmehr insoweit hinreichend bestimmt gefasst, dass § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG zwar keine – mit Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG unvereinbare – Globalermächtigung für die Verordnungsgeber enthält,

dass aber allgemeine Ausgangs- und Betretungsverbote – die in besonders erheblichem Maß in die Grundrechte der Betroffenen aus Art. 2 Abs. 2 GG, Art. 8 GG und Art. 11 Abs. 1 GG (anders wohl OVG Berlin-Bbg, B.v. 23.3.2020 – OVG 11 S 12/20 – juris Rn. 6) eingreifen – von der Befugnis umfasst sein können. Inhalt, Zweck und Ausmaß der vom Gesetzgeber erteilten Verordnungsermächtigung sind daher als hinreichend bestimmt anzusehen.“

- 22 (2) Auch sind keine Verstöße gegen das Zitiergebot des Art. 19 Abs. 1 Satz 2 GG etwa im Hinblick auf Art. 4 Abs. 1 und 2 GG erkennbar. Denn das Zitiergebot, wonach das (einschränkende) Gesetz das Grundrecht unter Angabe des Artikels benennen muss, gilt insoweit nicht. Denn dieses Gebot betrifft nur solche Grundrechtsbeschränkungen, zu denen der Gesetzgeber im Grundgesetz ausdrücklich ermächtigt ist, mithin nur für Grundrechte, die vom Grundgesetz unter einen ausdrücklichen Gesetzesvorbehalt gestellt sind. Einen diesbezüglichen Gesetzesvorbehalt enthält Art. 4 Abs. 1 und 2 GG jedoch nicht (zum Zitiergebot OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 3. April 2020 - OVG 11 S 14/20 -, juris Rn. 13 m. w. N.; VGH Kassel, a. a. O. S. 8 ff. m. w. N.).
- 23 (3) Schließlich ermöglicht es der im Wortlaut des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG zum Ausdruck kommende und im verfassungsrechtlichen Übermaßverbot verankerte Grundsatz der Verhältnismäßigkeit dem Verordnungsgeber, unter Anwendung seines ihm dabei zukommenden Normsetzungsermessens eine dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verpflichtete Abwägung der gegenüberstehenden Interessen des Gesundheitsschutzes und der betroffenen Grundrechte vorzunehmen (zum Normsetzungsermessens vgl. SächsOVG, Beschl. v. 30. August 2016 - 4 C 7/15 -, juris Rn. 22 ff. m. w. N.). Daher stellt sich die Ermächtigungsgrundlage auch nicht als materiell verfassungswidrig dar.
- 24 2.2 Die in der Hauptsache angegriffenen Normen sind bei summarischer Prüfung von der Verordnungsermächtigung nach § 32 Satz 1 i. V. m. § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG gedeckt.
- 25 Die Tatbestandsvoraussetzung des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG - d. h. die Feststellung von Kranken, Krankheitsverdächtigen, Ansteckungsverdächtigen oder Ausscheidern - ist derzeit im ganzen Bundesgebiet und damit auch im Freistaat Sachsen nach der Einschätzung des vom Gesetzgeber durch § 4 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Nr. 1 IfSG hierzu vorrangig berufenen Robert-Koch-Instituts vom 26. März 2020 (vgl.

https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.html) erfüllt.

- 26 Damit können nach § 28 Abs. 1 Satz 1 2. HS IfSG insbesondere 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. Diese Berechtigung besteht auch gegenüber Personen, die selbst nicht zu den Kranken, Krankheitsverdächtigen, Ansteckungsverdächtigen oder Ausscheidern zählen, also gegenüber "Nichtstörern" (BVerwG, Urt. v. 22. März 2012 - 3 C 16711 -, juris Rn. 26). Um eine solche Verpflichtung handelt es sich bei dem Verbot, die eigene Wohnung außer bei Vorliegen triftiger Gründe zu verlassen. Die Eignung dieses Verbots zur Verfolgung des durch § 1 Abs. 1 IfSG vorgegebenen Ziels - Vorbeugung übertragbarer Krankheiten beim Menschen, frühzeitige Erkennung von Infektionen und Verhinderung ihrer Weiterverbreitung - ist nicht zweifelhaft. Nach den Feststellungen des Robert-Koch-Instituts vom 26. März 2020, das nachdrücklich eine Reduzierung von sozialen Kontakten mit dem Ziel der Vermeidung von Infektionen im privaten, beruflichen und öffentlichen Bereich sowie eine Reduzierung der Reisetätigkeit empfiehlt, ist diese Maßnahme geeignet, das Ziel des Verordnungsgebers, die Weiterverbreitung der übertragbaren Krankheit COVID-19 zu verhindern. Es stellt insbesondere ein legitimes Ziel des Verordnungsgebers dar, das Infektionsgeschehen auf ein Maß einzudämmen, dass vom Gesundheitssystem bewältigt werden kann. Dass andere zur Erreichung des Ziels der Verhinderung weiterer Infektionen mit COVID-19 möglicherweise ebenfalls geeignete Regelungsmodelle in ihrer Wirkung dem vom Antragsgegner gewählten Regelungsmodell eines generellen präventiven Ausgangsverbots gleichkommen und daher als milderes Mittel in Betracht zu ziehen sind, ist nicht ersichtlich. Jedenfalls das von der Antragstellerin wohl für vorzugswürdige erachtete Regelungsmodell einer Beschränkung von Schutzmaßnahmen auf diejenigen, die eine Infektion oder Symptome aufweisen, oder auf besondere Risikogruppen weist ersichtlich keine gleiche Eignung zur Vermeidung von Infektionen auf, da eine Übertragbarkeit der Erkrankung bereits dann gegeben ist, wenn die betreffende Person noch keine Krankheitssymptome zeigt und eine vollständige Abschirmung der Risikogruppen nicht möglich sein dürfte. In einer durch zahlreiche Unsicherheiten und sich ständig weiterentwickelnde fachliche Erkenntnisse geprägten epidemischen Lage wie der vorliegenden ist dem Verordnungsgeber im Übrigen jeden-

falls im gegenwärtigen Zeitpunkt der Entwicklung eine Einschätzungsprärogative im Hinblick auf das gewählte Mittel einzuräumen, soweit und solange sich nicht andere Maßnahmen eindeutig als gleich geeignet und weniger belastend darstellen. Eine solche eindeutige Feststellung ist hier nicht möglich. Im Übrigen ist dieses Mittel im Grundsatz auch dann angemessen, wenn kein Massensterben der Bevölkerung zu erwarten ist.

- 27 2.3 Ob das Verlassensverbot in § 2 Abs. 1 SächsCoronaSchVO unter dem Vorbehalt der in § 2 Abs. 2 SächsCoronaSchVO abschließend genannten „triftige Gründe“ selbst noch dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entspricht, kann vorliegend offen bleiben. Allerdings spricht viel dafür, dass das Verbot aus den unter 2.2 genannten Erwägungen selbst verhältnismäßig ist, zumal es zeitlich eng begrenzt ist und in § 2 Abs. 2 SächsCoronaSchVO zahlreiche Ausnahmen festgelegt sind (BVerfG, Beschl. v. 7. April 2020 - 1 BvR 755/20 -, S. 3).
- 28 Die Antragstellerin macht über den Wunsch, ihre Religion auszuüben, hinaus keine weiteren Gründe geltend, die ihr Anlass geben könnten, ihre häusliche Unterkunft zu verlassen. Daher kann vorliegend auch nicht geprüft werden, ob sie nicht etwa schon gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 14 SächsCoronaSchVO, wonach 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 zulässig ist, triftige Gründe geltend machen könnte, um ihre häusliche Unterkunft verlassen zu können (vgl. zu dieser Vorschrift SächsOVG, Beschl. v. 7. April 2020 - 3 B 111/20 -, z. Veröföftl. bei juris vorgesehen, Rn. 16 ff.).
- 29 Damit bedarf es hier keiner Entscheidung darüber, ob über die in § 2 Abs. 2 SächsCoronaSchVO hinaus abschließend geregelten triftigen Gründe hinaus weitere, in der Verordnung nicht genannte Gründe in verfassungskonformer Auslegung oder unter analoger Heranziehung einzelner triftiger Gründe anerkannt werden müssten, um einen Verstoß gegen den in § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG verankerten Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verneinen zu können. Angesichts der Tatsache, dass das in Nr. 2 der abgelösten Allgemeinverfügung des Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaft-

lichen Zusammenhalt vom 22. März 2020 noch enthaltene Wort „insbesondere“ in der Verordnung nicht mehr enthalten ist, spricht allerdings wenig für eine vom Verordnungsgeber verursachte Regelungslücke. Allerdings würde das im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes gemäß § 47 Abs. 6 VwGO wegen der sonst zu erwartenden erheblichen Folgen nicht zu einer gänzlichen Aufhebung der Verordnung, sondern wohl zu vom Gericht festzulegenden weiteren, in § 2 Abs. 2 SächsCoronaSchVO nicht enthaltenen triftigen Gründen führen.

30 3. Soweit die Antragstellerin die in § 5 SächsCoronaSchVO angesprochenen und in § 73 IfSG enthaltenen Bußgeldvorschriften rügt, ist bereits der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten nicht eröffnet. Nach § 47 Abs. 1 VwGO ist das Oberverwaltungsgericht nur im Rahmen seiner Gerichtsbarkeit zur Kontrolle von untergesetzlichen Rechtsvorschriften berufen. Es muss sich also um Verfahren handeln, für die der Verwaltungsgerichtsweg im Sinne von § 40 VwGO eröffnet ist. Bei Vorschriften rein ordnungswidrigkeitsrechtlichen Inhalts ist das nicht der Fall, weil gegen darauf gestützte Bußgeldbescheide der Verwaltungsbehörden allein die ordentlichen Gerichte angerufen werden können (§ 68 OWiG; vgl. BVerwG, Beschl. v. 27. Juli 1995 - 7 NB 1/95 -, juris Rn. 21 m. w. N.).

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

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

gez.:
v. Welck

Kober

Groschupp

gez.:
Schmidt-Rottmann

Helmert