

Az.: 3 B 350/20



**SÄCHSISCHES  
OBERVERWALTUNGSGERICHT**

**Beschluss**

In der Verwaltungsrechtssache

1. des

2. des

3. des

- Antragsteller -

prozessbevollmächtigt:

gegen

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

- Antragsgegner -

prozessbevollmächtigt:

wegen

Verordnung des Sächsischen Staatsministerium für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zum Schutz vor dem Coronavirus SARS-CoV-2 und COVID-19 vom 10. November 2020

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 die Richterinnen am Oberverwaltungsgericht Nagel, Schmidt-Rottmann und Dr. Helmert

am 17. November 2020

### **beschlossen:**

Die Anträge werden abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens tragen die Antragsteller.

Der Streitwert wird auf 15.000 € festgesetzt.

### **Gründe**

#### **I.**

- 1 Die Antragsteller verfolgen mit ihren Eilanträgen gemäß § 47 Abs. 6 VwGO sinngemäß das Ziel, § 2 Abs. 1, § 4, § 5 Abs. 6, § 8 Abs. 1 der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zum Schutz vor dem Coronavirus SARS-CoV-2 und COVID-19 (Sächsische Corona-Schutz-Verordnung - SächsCoronaSchVO) vom 10. November 2020 (SächsGVBl. 2020, S. 574) insoweit einstweilen außer Vollzug zu setzen, als dort eine Kontaktbeschränkung, die generelle Schließung von Einrichtungen und Angeboten, die Verpflichtung zur Erhebung personenbezogener Daten zur Nachverfolgung von Infektionen angeordnet und Maßnahmen der zuständigen kommunalen Behörden ermöglicht werden. Darüber hinaus soll § 10 Abs. 2 SächsCoronaSchVO insofern außer Vollzug gesetzt werden, als hierin bei Nichtbefolgung ordnungsbehördliche Maßnahmen angedroht werden.

- 2 Die Sächsische Corona-Schutz-Verordnung hat - soweit hier streitgegenständlich - nachfolgenden Wortlaut:

„§ 1  
Grundsätze

(1) Jeder wird anlässlich der Corona-Pandemie angehalten, die physisch-sozialen Kontakte zu anderen Menschen außer den Angehörigen des eigenen Hausstandes auf das absolut nötige Minimum zu reduzieren. Wo immer möglich, ist ein Mindestabstand zu anderen Personen von 1,5 Metern einzuhalten und sind weitere Maßnahmen zur Ansteckungsvermeidung zu beachten (Kontaktbeschränkung). Diese Grundsätze gelten für alle Lebensbereiche, einschließlich Arbeitsstätten.

(2) Es wird über die Regelungen in § 3 hinaus dringend empfohlen, bei Kontakten im öffentlichen Raum eine Mund-Nasenbedeckung zu tragen, um für sich und andere das Risiko von Infektionen zu reduzieren. Dazu gehören auch regelmäßige Händehygiene und die Vermeidung des Hand-Gesichts-Kontaktes. (...)

§ 2  
Kontaktbeschränkung, Abstandsregelung

(1) Der Aufenthalt in der Öffentlichkeit ist nur mit Angehörigen des eigenen und eines weiteren Hausstandes bis insgesamt maximal zehn Personen gestattet. Private Ansammlungen, Zusammenkünfte, Veranstaltungen sowie Feiern in eigener Häuslichkeit sind mit Angehörigen des eigenen und eines weiteren Hausstandes bis insgesamt maximal zehn Personen oder mit insgesamt maximal fünf Personen gestattet. (...)

§ 4  
Schließung von Einrichtungen und Angeboten

Verboten sind die Öffnung und das Betreiben mit Ausnahme zulässiger Onlineangebote von:

1. Aus- und Fortbildungseinrichtungen, die nicht der berufsbezogenen, schulischen oder akademischen Ausbildung dienen,
2. Freibädern, Hallenbädern, Kurbädern, Thermen soweit es sich nicht um Rehabilitationseinrichtungen handelt,
3. Dampfbädern, Dampfsaunen und Saunen,
4. Fitnessstudios und ähnlichen Einrichtungen, soweit sie nicht medizinisch notwendiger Behandlungen dienen,
5. Spielhallen, Spielbanken, Wettannahmestellen und ähnlichen Einrichtungen,
6. Anlagen und Einrichtungen des Freizeit- und Amateursportbetriebs mit Ausnahme des Individualsports allein, zu zweit oder mit dem eigenen Hausstand und des Schulsports. Dies gilt nicht für das für Individualsportarten organisierte Training sowie deren Sportwettkämpfe ohne Publikum sowie für Sportlerinnen und Sportler,

- a) für die ein Arbeitsvertrag besteht, der sie zu einer sportlichen Leistung gegen ein Entgelt verpflichtet und dieses überwiegend zur Sicherung des Lebensunterhalts dient, oder
- b) die dem Bundeskader (Olympiakader, Perspektivkader, Nachwuchskader 1) und Nachwuchskader 2 des Deutschen Olympischen Sportbundes oder dem Spitzenkader des Deutschen Behindertensportverbandes angehören oder die Kader in einem Nachwuchsleistungszentrum im Freistaat Sachsen;
7. Freizeit-, Vergnügungsparks, botanischen und zoologischen Gärten, Tierparks, Angeboten von Freizeitaktivitäten,
  8. Volksfesten, Jahrmärkten, Weihnachtsmärkten,
  9. Diskotheken, Tanzlustbarkeiten,
  10. Messen, Tagungen und Kongressen,
  11. Museen, Musikschulen, Volkshochschulen, Kinos, Theatern, Opernhäusern, Konzerthäusern, Konzertveranstaltungsorten, Musiktheatern, Clubs und Musikclubs und entsprechenden Einrichtungen für Publikum,
  12. Bibliotheken, mit Ausnahme der Medienausleihe sowie mit Ausnahme von Fachbibliotheken und Bibliotheken an den Hochschulen, der Sächsischen Landes- und Universitätsbibliothek und der Deutschen Nationalbibliothek,
  13. Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe ohne sozialpädagogische Betreuung, Einrichtungen und Angeboten der Kinder- und Jugenderholung,
  14. Zirkussen,
  15. Prostitutionsstätten, Prostitutionsveranstaltungen, Prostitutionsvermittlungen, Prostitutionsfahrzeugen,
  16. touristischen Busreisen,
  17. Schulfahrten,
  18. Übernachtungsangeboten, mit Ausnahme von Übernachtungen aus notwendigen beruflichen, sozialen oder medizinischen Anlässen,
  19. Veranstaltungen, die der Unterhaltung dienen,
  20. Gastronomiebetrieben sowie Bars, Kneipen und ähnlichen Einrichtungen. Ausgenommen ist die Lieferung und Abholung von mitnahmefähigen Speisen und Getränken sowie der Betrieb von Kantinen und Mensen;
  21. Betrieben im Bereich der körpernahen Dienstleistung, mit Ausnahme medizinisch notwendiger Behandlungen und von Friseuren,
  22. allen sonstigen Institutionen und Einrichtungen, die der Freizeitgestaltung dienen.
- (2) Von dem Verbot nach Absatz 1 sind das Betreten und Arbeiten durch Betreiber und Beschäftigte nicht erfasst.

## § 5

### Einrichtungen, Betriebe und Angebote mit Hygienekonzept und Kontaktdatenerhebung

(...) (6) Personenbezogene Daten zur Nachverfolgung von Infektionen sind durch Veranstalter und Betreiber von Einrichtungen, Angeboten und Betrieben die nicht nach § 4 Absatz 1 verboten sind, zu erheben; ausgenommen ist der Bereich von Groß- und Einzelhandelsgeschäften, Läden und Verkaufsständen sowie bei Lieferung und Abholung von mitnahmefähigen Speisen und

Getränken. Zu diesem Zweck sind folgende personenbezogene Daten zu verarbeiten: Name, Telefonnummer oder E-Mail-Adresse und Postleitzahl der Besucher sowie Zeitraum des Besuchs. Diese Daten sind, geschützt vor Einsichtnahme durch Dritte, zu erheben und für die Dauer eines Monats nach Ende des Besuchs für die zuständigen Behörden vorzuhalten. Auf Anforderung sind sie an diese zu übermitteln; eine Verarbeitung zu anderen Zwecken ist unzulässig, soweit sich aus bundesrechtlichen Vorschriften nichts anderes ergibt. Die Daten sind unverzüglich nach Ablauf der Frist zu löschen oder zu vernichten.

## § 8

### Maßnahmen der zuständigen kommunalen Behörden

(1) Die zuständigen kommunalen Behörden können abhängig von der aktuellen regionalen Infektionslage verschärfende Maßnahmen ergreifen, die der Eindämmung des Infektionsgeschehens dienen. Dazu gehört insbesondere die Anordnung der Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasenbedeckung im öffentlichen Raum an Orten, an denen Menschen dichter oder länger zusammenkommen. Die Maßnahmen sind ortsüblich bekanntzugeben. Ergriffene Maßnahmen sind durch die zuständigen kommunalen Behörden hinsichtlich ihrer weiteren Aufrechterhaltung zu überprüfen.

(2) Für den Fall eines konkreten räumlich begrenzten Anstiegs der Infektionszahlen (Hotspot) sind entsprechend begrenzte Maßnahmen zu treffen.

## § 10

### Vollstreckungshilfe, Ordnungswidrigkeiten

(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 haben

1. die Bestimmungen dieser Verordnung,
2. die von der obersten Landesgesundheitsbehörde gemäß § 1 Absatz 1 Satz 3 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 in Eilfällen wahrgenommenen Aufgaben und Befugnisse und
3. die von der obersten Landesgesundheitsbehörde gemäß § 1 Absatz 2 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 getroffenen Maßnahmen umzusetzen. Dabei ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu wahren. Sie können dabei die Ortspolizeibehörden um Vollstreckungshilfe ersuchen. Die Zuständigkeiten zum Vollzug der Arbeitsschutzvorschriften gemäß der Sächsischen Arbeitsschutzzuständigkeitsverordnung vom 6. Juli 2008 (SächsGVBl. S. 416),

die zuletzt durch die Verordnung vom 8. Oktober 2019 (SächsGVBl. S. 706) geändert worden ist, bleiben unberührt.

(2) Ordnungswidrig im Sinne des § 73 Absatz 1a Nummer 24 des Infektionsschutzgesetzes handelt, wer

1. vorsätzlich

a) entgegen § 2 Absatz 1 Satz 1 sich in der Öffentlichkeit mit mehr als zwei Hausständen bis insgesamt maximal zehn Personen aufhält,

b) entgegen § 2 Absatz 1 Satz 2 an einer privaten Ansammlung, Zusammenkünften, Veranstaltungen sowie Feiern in eigener Häuslichkeit mit mehr als zwei Hausständen bis insgesamt maximal zehn Personen oder mit mehr als insgesamt maximal fünf Personen teilnimmt,

c) entgegen § 2 Absatz 2 den Mindestabstand von 1,5 Metern nicht einhält,

d) entgegen § 4 Absatz 1 Einrichtungen, Betriebe oder Veranstaltungen öffnet, betreibt, durchführt, besucht oder nutzt und keine Ausnahme nach Absatz 1 Nummern 2, 4, 6, 8, 13, 19 oder 20 oder Absatz 2 oder 3 vorliegt,

2. fahrlässig oder vorsätzlich

a) entgegen § 3 Absatz 1 Nummer 1 bis 5 oder 7 oder § 9 Absatz 2 Satz 1 oder Satz 2 keine Mund-Nasenbedeckung trägt und keine Ausnahme nach § 3 Absatz 1 Nummer 3, Nummer 5 Buchstabe c oder d, Nummer 7 oder Absatz 2 oder § 9 Absatz 2 Satz 3 vorliegt,

b) entgegen § 5 Absatz 4 Satz 1 Einrichtungen, Betriebe und Angebote ohne Hygienekonzept öffnet, betreibt oder durchführt oder das Hygienekonzept nicht einhält,

c) entgegen § 5 Absatz 4 Satz 3 keinen Ansprechpartner vor Ort festlegt,

d) entgegen § 5 Absatz 4 Satz 3 die Kontaktbeschränkungen, Abstandsregelungen oder die Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasenbedeckung nicht durchsetzt,

e) entgegen § 5 Absatz 6 personenbezogene Daten nicht erhebt und keine Ausnahme nach § 5 Absatz 6 Satz 1, Halbsatz 2 vorliegt,

f) entgegen § 6 Satz 1 eine Person ohne einen Nachweis beschäftigt oder die Anzeige nach § 6 Satz 4 nicht oder nicht rechtzeitig vornimmt und keine Ausnahme nach § 6 Satz 5 vorliegt,

g) entgegen § 7 Absatz 2 kein eigenständiges Konzept zum Besuch, Betreten und Verlassen der Einrichtung erstellt.

## § 11

### Inkrafttreten, Außerkrafttreten

(1) Diese Verordnung tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft. Gleichzeitig tritt die Sächsische Corona-Schutz-Verordnung vom 30. Oktober 2020 (SächsGVBl. S. 557) außer Kraft.

(2) Diese Verordnung tritt mit Ablauf des 30. November 2020 außer Kraft.“

3 Die Antragsteller geben in ihren Schriftsätzen vom 1. und 10. November 2020 an, sie seien weiterhin und erneut in ihrer allgemeinen Handlungsfreiheit in nie dagewesener Weise eingeschränkt. Sie müssten nach einer Lockerung ihr gesamtes familiäres und

berufliches Leben wieder umstellen. Sie litten an Überlastung wegen familiärer, persönlicher und beruflicher Probleme infolge der freiheitsbeschränkenden Maßnahmen. Der Antragsteller zu 1 sei verheiratet und habe drei Kinder, von denen nur noch eines im elterlichen Haushalt lebe. Er betreibe eine spezialisierte Anwaltskanzlei, in der die vorgeschriebenen Schutzmaßnahmen umgesetzt würden. Der Antragsteller zu 2 lebe mit seiner Partnerin zusammen, mit der er fünf teilweise schulpflichtige Kinder habe. Er sei Seniorpartner einer Anwaltskanzlei mit 22 Mitarbeitern. Er könne kaum sein Büro führen, da er bei Umsetzung der Arbeitsschutzstandards faktisch alle Mitarbeiter nach Hause schicken müsse und permanent dem Risiko von Bußgeldern ausgesetzt wäre. Auch er sehe sich wie der Antragsteller zu 3, der ebenfalls in Leipzig lebe, ein unterhaltspflichtiges Kind habe, ebenfalls Seniorpartner einer Anwaltskanzlei mit 22 Mitarbeitern sei und wie alle anderen Antragsteller Sport treibe, in seiner persönlichen und beruflichen Freiheit beschränkt. Mandantentermine könnten im öffentlichen Raum nicht mehr in der gewohnten Form stattfinden. Sie alle nutzten die Angebote innerhalb der Stadt zu Tätigkeiten, Unterhaltung und Vergnügung, die gemäß § 4 Sächs-CoronaSchVO untersagt würden. Auch die Verpflichtung zur Erhebung personenbezogener Daten zur Nachverfolgung von Infektionen könne die Antragsteller betreffen. Soziale Kontakte hätten alle Antragsteller nur noch im erlaubten Maße. Ihr freiheitliches Leben hätten sie zwangsweise entsprechend den Verboten reduziert.

- 4 Die Bestimmungen seien nicht formell rechtmäßig erlassen und rechtsgültig. Es sei ein parlamentarisches Gesetz notwendig. Die Ermächtigungsgrundlage fehle, da die streitgegenständlichen Grundrechtsbeschränkungen ihre Rechtsgrundlage nicht in § 32 i. V. m. § 28 Abs. 1 Satz 1 und 2 IfSG fänden. Sie würden als Nichtstörer in Anspruch genommen, was nicht vom Wortlaut des Gesetzes gedeckt sei. Es sei nicht ersichtlich, dass die massiven Eingriffe in die Grundrechte der Antragsteller zur Erreichung eines legitimen Ziels geeignet seien, weil in der Verordnung die Ziele, die erreicht werden sollten, nicht benannt würden. Allgemeine bundespolitische Ziele könnten die Sächsische Corona-Schutzverordnung nicht rechtfertigen, weil die notwendige Konkretisierung auf die regionalen Verhältnisse fehle. Der Antragsgegner habe den zu regelnden Sachverhalt nicht ordnungsgemäß und umfassend ermittelt. Auch der Sächsische Verfassungsgerichtshof weise in seinem Beschluss vom 25. Juni 2020 ausdrücklich auf die Notwendigkeit der fachgerichtlichen Aufklärung der rechtlichen

wie auch der tatsächlichen Entscheidungsgrundlagen hin. Das Zitiergebot des Art. 19 Abs. 1 Satz 2 i. V. m. Art. 2 Abs. 1 GG sei verletzt. Das ihm zustehende gesetzgeberische Ermessen habe der Antragsgegner nicht ordnungsgemäß ausgeübt. Der Verordnungsgeber habe sich keine Gedanken über Lockerungen gemacht, sondern nur über Verschärfung. Der Erfolg der zunächst befristeten Maßnahmen werde nicht abgewartet, sondern es werde, ohne den Nachweis einer Evidenz in Sachsen, eine Verschärfung durchgeführt. Die förmliche Ermessensausübung sei nicht dokumentiert worden. Das Ermessen sei fehlerhaft ausgeübt und gegen das Übermaßverbot verstoßen worden. Die Maßnahmen seien nicht erforderlich. Es fehle an einer Kausalität zwischen den einschränkenden Maßnahmen und den Freiheitsbeschränkungen. Die einschränkenden Maßnahmen seien nicht transparent und nachvollziehbar. Sie seien auch unverhältnismäßig im engeren Sinne, denn der Antragsgegner habe bereits nicht dargelegt, dass im Zusammenhang mit der Beherbergung ein besonders hohes Infektionsrisiko bestehe, dem mit so drastischen Maßnahmen begegnet werden müsste. Es liege kein schlüssiges Gesamtkonzept vor. Die Kontaktbeschränkungen des § 2 Abs. 1 SächsCoronaSchVO führten nicht zu einer Verringerung des Infektionsgeschehens. Das allgemeine Persönlichkeitsrecht der Antragsteller sei in verfassungswidriger Weise eingeschränkt, soweit die Vorschrift ihnen die Pflege näherer oder direkter körperliche Kontakte zu Personen ihres Vertrauens, die nicht Ehe- oder Lebenspartner seien und nicht zu ihren Haushalten gehörten, untersagten. Bei der vorzunehmenden Abwägung sei zu berücksichtigen, dass es sich nicht um die erste derartige Verordnung handle. Eine Evaluierung habe nicht stattgefunden. Sie seien als Menschen auf psychische Kontakte angewiesen. Bei einem Pandemieverlauf von etwa zwei bis fünf, sogar sechs Jahren sei dies besonders zu berücksichtigen. Die Regelungen zur Schließung von Einrichtungen und Angeboten gemäß § 4 Abs. 1 SächsCoronaSchVO seien in sich unlogisch, inkonsequent und zudem in rechtswidriger Weise unbestimmt. Die Antragsteller wollten Veranstaltungen, die der Freizeit und Unterhaltung dienten, unter Einhaltung der einschlägigen Maßgaben durchführen. Sie nutzten die Gastronomie zu privaten Treffen und geschäftlichen Essen. Sie nutzten mit ihren Kindern Freizeit-, Vergnügungsparks, botanische und zoologische Gärten etc. Sie betrieben Sport, woran sie gemäß § 4 Abs. 1 Nr. 6 SächsCoronaSchVO gehindert seien. Sie könnten nicht Golf spielen (§ 4 Abs. 1 Nr. 20 SächsCoronaSchVO). Der Verordnungsgeber habe nicht dargelegt, was unter „Betreiber von Betrieben“ gemäß § 5 Abs. 6



SächsCoronaSchVO zu verstehen sei. Sollte darunter auch der Betrieb von Anwaltskanzleien fallen, wäre dies mit dem anwaltlichen Berufsrecht nicht in Einklang zu bringen. Die angegriffene Bestimmung sei zu unbestimmt und daher rechtswidrig. Soweit Maßnahmen der zuständigen kommunalen Behörden gemäß § 8 Abs. 1 SächsCoronaSchVO ermöglicht würden, sei dies rechtswidrig. Eine Norm, die einer Kommune eine rechtswidrige Handlungsform ermögliche, sei nichtig. Die Folgenabwägung sei fehlerhaft.

Die Antragsteller beantragen sinngemäß,

§ 2 Abs. 1, § 4, § 5 Abs. 6, § 8 Abs. 1 SächsCoronaSchVO vom 10. November 2020 vorläufig außer Vollzug zu setzen.

Der Antragsgegner beantragt,

die Anträge abzulehnen.

- 5 Zur Begründung legt er mit Schriftsatz vom 9. November 2020 im Einzelnen dar, weshalb die angegriffene Verordnung nach seiner Auffassung rechtmäßig ist. Maßnahmen wie die durch die angegriffene Verordnung im Freistaat Sachsen umgesetzten seien infolge des exponentiellen Anstiegs der täglich gemeldeten Neuinfektionen und der Gefahr, dass bei weiterer entsprechender Infektionsverbreitung sehr schnell eine Überlastung des vor allem stationär-intensivmedizinischen Gesundheitswesens eintreten würde, in der Folgezeit nahezu gleichermaßen in allen anderen Bundesländern und zeitgleich oder sogar zuvor schon in zahlreichen anderen europäischen Staaten erlassen worden. In vielen dieser Staaten gingen sie in ihrer Intensität und zeitlichen Ausdehnung noch weit über die nunmehr in der angegriffenen Verordnung enthaltenen hinaus. Insbesondere hätten verschiedene europäische Staaten entweder in den Nachtstunden oder ganz generell eine grundsätzliche Ausgangssperre verhängt, während derer das Verlassen der eigenen Häuslichkeit nur noch bei nachgewiesenem Vorliegen triftiger Gründe gestattet sei. Unter Bezugnahme auf die Stellungnahme in dem Parallelverfahren 3 B 339/20 (Schriftsatz vom 1. November 2020) führt er aus: Die Verordnung fände ihre Rechtsgrundlage in § 32 Satz 1 i. V. m. § 28 Abs. 1 Sätze 1 und 2 IfSG. Dies habe der Senat in dem Beschluss vom 29. April 2020 mit überzeugender Begründung bejaht. Auch wenn in den letzten Wochen und Monaten verstärkt, gerade auch im

fachwissenschaftlichen Schriften, entsprechende Erwägungen angestellt worden und inzwischen intensiver Gegenstand politischer Erwägungen seien, könnten sie die Rechtswidrigkeit der angegriffenen Vorschriften nicht begründen. Es läge nunmehr ein Gesetzentwurf vor, der die Einfügung eines § 28a IfSG mit nachfolgend wiedergegebenen Wortlaut haben solle. Der Sächsische Landtag habe am Ende seiner jüngsten, zur Coronalage am 4. November 2020 geführten Debatte einen Entschließungsantrag angenommen, der zusammengefasst eine stärkere Beteiligung des Parlaments fordere. Die Problemlage sei durch zwei Faktoren gekennzeichnet, zum einen durch die Frage der Geschwindigkeit der im tatsächlichen stattfindenden Entwicklungen, zum anderen durch den zeitlichen Verzug, den diesbezügliche Maßnahmen in der Sache verträgen, um noch hinreichend wirksam zu sein. Man befände sich derzeit am Ende der Gefährdungsskala. Langjährige fachwissenschaftliche Untersuchungen mit anschließender intensiver Öffentlichkeitsbeteiligung und letztendlich parlamentarisch-politische Abwägungsentscheidungen seien bei einer plötzlich und unerwartet eingetretenen, sich rapide verbreitenden und schwerste gesundheitliche Schädigungen hervorrufenden Infektionsart nicht möglich. Es müssten unverzüglich Bekämpfungsmaßnahmen ergriffen werden, wolle man ein freies Grassieren der Pandemie verhüten. Auch seien wissenschaftlich exakte Erhebungen, in welchen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens genau und in welchem Maß sowie an welchen Örtlichkeiten sich interpersonelle Ansteckungen mit dem Corona-Virus ergeben könnten, kaum möglich. Dem stehe die Vielgestaltigkeit des gesellschaftlichen Lebens, die mangelnde Nachweisbarkeit von Kausalitäten und auch die fehlende Pflicht der Bevölkerung entgegen, über ihr tägliches Tun und Lassen gegenüber dem Staat fortdauernd und aufzeichenbar Rechenschaft abzulegen. Dasselbe gelte auch für die Frage der Eignung und Erforderlichkeit konkreter Arten von Bekämpfungsmaßnahmen. Theoretisch denkbare Alternativen von solcher Art, dass sie der verfassungsrechtlichen Pflicht zur möglichst wirkungsvollen Eindämmung der Pandemie besser wirken würden, seien nicht ersichtlich. Auch die Antragsteller seien nicht in der Lage, insoweit ein schlüssiges Konzept zu entwickeln. Das Fehlen eines solchen ergebe sich aus der Natur der Sache. Entsprechende Maßnahmen hätten allein bezogen auf Europa sämtliche Staaten in ähnlicher Weise erlassen.

6 Der Antragsgegner verweist insbesondere darauf, dass nur noch eine übergreifende und globale Maßnahmenbündelung die Perspektive eröffne, das derzeit in Gang befindliche exponentielle Ansteigen der Infektionszahlen zu stoppen. Jegliche der nunmehr unterbundenen Einrichtungen, Veranstaltungen und Verhaltensweisen sei sinngemäß als Zweckveranlasser der durch sie ausgelöst oder in ihnen bestehenden Personenbegegnungen im öffentlichen und nicht-öffentlichen Bereich mit ihren Ansteckungs- und Erkrankungsgefahren anzusehen. Derartige Personenbegegnungen seien in der derzeit gegebenen Lage soweit wie irgend möglich auf das absolut erforderliche Minimum zu reduzieren. Die in den vergangenen Wochen an die Bevölkerung gerichteten Appelle hätten nicht gereicht, um die exponentiell gestiegene Zahl der Neuinfektionen zu verhindern. Dabei beruhe dieses exponentielle Ansteigen keineswegs vorrangig auf einer erhöhten Anzahl von Testungen, sondern vor allem darauf, dass der Prozentsatz der Infizierten je getesteter Personenzahl deutlich gestiegen sei und immer weiter steige. Dies belege die vermehrte Infizierung der Bevölkerung auch in Sachsen. Daher sei es unvermeidlich, überall dort, wo es nur irgendwie vertretbar sei, harte rechtsverbindliche Maßnahmen zu ergreifen. Lediglich die unverzichtbaren persönlichen Aktivitäten, einerseits zur Beschaffung der zur Lebensführung erforderlichen Gegenstände und Dienstleistungen, andererseits zur Aufrechterhaltung der beruflichen Tätigkeiten und der Offenhaltung der Schulen und Kindertageseinrichtungen sowie der engsten familiären Lebensführung, sollen daher noch möglich sein. Daher müsse bei allem Verständnis für die wirtschaftliche und auch menschliche Notlage, die die Einzelmaßnahmen für den jeweiligen Antragsteller hervorriefen, eine globale Betrachtungsweise eingenommen werden, da die Lage noch dramatischer als die seinerzeitige sei. Dies würde durch die in der Zeit der ersten Welle bei weitem nicht erreichten Zahlen der heutigen täglichen Neuinfektionen und deren exponentielles Ansteigen belegt, dem es entschlossen zu begegnen gelte. Eine eindeutige Verneinung einer Ansteckungskausalität sei für die von den Antragstellern angesprochenen Bereiche nicht zu erbringen. Der vom Robert-Koch-Institut festgestellte diffuse Charakter des aktuellen Geschehens lasse es nicht zu, mit den Antragstellern die Behauptung aufzustellen, Zusammenkünfte und Ansammlungen in der Öffentlichkeit seien für das Infektionsgeschehen nicht relevant gewesen. Denn bei rund 75 % der Krankheitsfälle sei eine Rückverfolgung der Infektionskette nicht mehr möglich. Es sei genau das Diffuse des Geschehens, dass auch eine Nachfrage der Gesundheitsämter bei den Infizierten meist zu keiner nachvollziehbaren

Infektionskette geführt habe. Ein Gleichheitsverstoß in Bezug auf die Gestattung religiöser Veranstaltungen sei von Art. 4 GG, Art. 19 SächsVerf gedeckt. Darüber hinaus rechtfertigt der Antragsgegner die einzelnen Einschränkungen. Sie verfolgten zusammengefasst das Ziel, das Zusammentreffen von Menschen, das auf derartigen Veranstaltungen mit entsprechenden Infektionsgefahren stattfindet, zu minimieren. Es seien nur diejenigen Einrichtungen geöffnet, die für medizinisch notwendige Behandlungen oder für die medizinische Hygiene und Gesundheit unverzichtbar seien. Gegenüber den Antragstellern bedürfe es keiner Abwägung mit den wirtschaftlichen Nachteilen, die die entsprechenden Regelungen für die jeweiligen Berufs- und Gewerbetätigen mit sich brächten. Die Befürchtung der Antragsteller, durch die Regelungen des § 5 Abs. 6 SächsCoronaSchVO über die Pflicht zu Kontaktdatenaufzeichnung und -bereithaltung zwecks Infektionsnachverfolgung in ihrer Pflicht zu anwaltlichen Mandatsverschwiegenheit beeinträchtigt zu sein, sei unbegründet. Die bundesrechtlich gewährleistete Mandatsverschwiegenheit habe Vorrang vor der landesrechtlichen Regelung. Dies gelte aber allein für den Personenkreis, der zur anwaltlichen Konsultation die Kanzleien der Antragsteller aufsuche, nicht dagegen für die Mitarbeiter der Kanzleien oder sonstige Besucher wie etwa Lieferanten. Insoweit bestehe keine Kollisionsgefahr mit der Mandatsverschwiegenheit. Auch der Hinweis darauf, dass sich kommunale Regelungen (§ 8 SächsCoronaSchVO) nicht an eine nach allgemeinen Merkmalen bestimmten oder bestimmbar Personenkreis richten dürften, gehe fehl. Auch die Folgeneinschätzung gehe zu Lasten der Antragsteller aus.

## II.

- 7 Die Anträge sind nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO i. V. m. § 24 Abs. 1 SächsJG statthaft. Danach entscheidet das Sächsische Obergericht über die Gültigkeit von im Rang unter dem Landesgesetz stehenden Rechtsvorschriften. Dazu gehören Verordnungen der Staatsregierung. Der Senat entscheidet gemäß § 24 Abs. 2 SächsJG hierüber in der Besetzung von fünf Berufsrichtern.
- 8 Die Anträge nach § 47 Abs. 6 VwGO sind teilweise zulässig. Ein Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ist zulässig, wenn ein in der Hauptsache gestellter oder noch zu stellender Normenkontrollantrag nach § 47 Abs. 1 VwGO voraussichtlich

zulässig ist (vgl. hierzu Ziekow, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 47 Rn. 387) und die für das Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes geltenden Zulässigkeitsvoraussetzungen nach § 47 Abs. 6 VwGO vorliegen.

9 Den Anträgen steht nicht entgegen, dass sie sich ursprünglich auf die Sächsische Corona-Schutz-Verordnung in der bis zum 13. November 2020 geltenden Fassung bezog.

10 Denn dem Antragsbegehren ist zu entnehmen, dass es in entsprechender Anwendung von § 91 VwGO auf die neue, im Kern gleichlautende Nachfolgeregelung des seit dem 13. November 2020 geltenden § 2 Abs. 4 SächsCoronaSchVO umgestellt werden soll (vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 26. Aufl. 2020, § 47 Rn. 90 m. w. N.; SächsOVG, Beschl. v. 25. Mai 2020 - 3 B 187/20 -, juris Rn. 26). Aus prozessökonomischer Sicht und, weil sich die jeweiligen Verordnungen im Abstand von wenigen Wochen ablösen, zur Ermöglichung effektiven Rechtsschutzes i. S. v. Art. 19 Abs. 4 GG erscheint es daher hier sachgerecht, das Verfahren im Hinblick auf § 2 Abs. 1, § 4, § 5 Abs. 6, § 8 Abs. 1 SächsCoronaSchVO in der aktuellen Fassung fortzuführen.

11 Die Anträge sind unzulässig, soweit sie darauf gerichtet sind, die ordnungswidrigkeitsrechtliche Bestimmung des § 10 Abs. 2 SächsCoronaSchVO außer Vollzug zu setzen. Das Obergericht entscheidet auch in Normenkontrollverfahren nach § 47 Abs. 1 Satz 1 VwGO nur „im Rahmen seiner Gerichtsbarkeit“; seiner Prüfung unterliegen demnach nur solche Bestimmungen, aus deren Anwendung sich Rechtsstreitigkeiten ergeben können, für die der Verwaltungsrechtsweg gegeben ist. Auf reine Bußgeldvorschriften - wie die hier Angegriffene - erstreckt sich die Prüfungskompetenz der Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht, weil gegen die auf solche Normen gestützten Bußgeldbescheide nach § 68 OWiG allein die ordentlichen Gerichte angerufen werden können (BayVGH, Beschl. v. 26. Mai 2020 - 20 NE 20.1067 -, juris Rn. 18; ThürOVG, Beschl. v. 14. Juli 2020 - 3 EN 448/20 -, juris Rn. 32 m. w. N.).

12 Die Antragsteller sind antragsbefugt im Sinne des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO, soweit sie geltend machen können, in ihren eigenen Rechten verletzt zu sein. Sie stützen sich vornehmlich auf Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1 und Abs. 2, Art. 3 Abs. 1, Art. 6 Abs. 1,

Abs. 2 Satz 1, Art. 8 Abs. 1, Art. 9 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1 und Art. 19 Abs. 1 GG.

- 13 In Bezug auf die in § 2 Abs. 1 SächsCoronaSchVO geregelten Kontaktbeschränkungen ist wenigstens Art. 2 Abs. 1 GG (allgemeine Handlungsfreiheit) tangiert.
- 14 Soweit die Schließung von in § 4 SächsCoronaSchVO genannten Betrieben und Einrichtungen gerügt wird, beschränkt sich eine mögliche Verletzung wenigstens der allgemeinen Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG und der anderen angeführten Grundrechte allerdings auf solche Betriebe, deren voraussichtliche Nutzung durch sich oder ihre Familienangehörigen die Antragsteller konkret angegeben haben (vgl. hierzu näher ThürOVG, Beschl. v. 5. Juni 2020 - 3 EN 370/20 -, juris Rn. 82; VGH BW, Beschl. v. 15. Oktober 2020 - 1 S 3156/20 -, juris Rn. 11). Dies sind demnach Aus- und Fortbildungseinrichtungen, die nicht der berufsbezogenen, schulischen oder akademischen Ausbildung dienen (§ 4 Abs. 1 Nr. 1 SächsCoronaSchVO), Freibäder und Hallenbäder (§ 4 Abs. 1 Nr. 2 SächsCoronaSchVO), Anlagen und Einrichtungen des Freizeit- und Amateursportbetriebs - hier: Golfplätze - (§ 4 Abs. 1 Nr. 6 SächsCoronaSchVO), Freizeit- und Vergnügungsparks (§ 4 Abs. 1 Nr. 7 SächsCoronaSchVO), Messen, Tagungen und Kongresse (§ 4 Abs. 1 Nr. 10 SächsCoronaSchVO), Gastronomiebetriebe sowie Bars, Kneipen und ähnlichen Einrichtungen (§ 4 Abs. 1 Nr. 20 SächsCoronaSchVO) und sonstige Betriebe im Bereich körpernaher Dienstleistungen (§ 4 Abs. 1 Nr. 21 SächsCoronaSchVO).
- 15 Nicht erfasst sind demnach alle sonstigen, von § 4 SächsCoronaSchVO erfassten Betriebe und Einrichtungen, da insoweit die Antragsteller sie nicht in Anspruch zu nehmen beabsichtigen und damit auch keine Grundrechtsverletzung angegeben haben. Dies gilt auch für Betriebe i. S. d. § 4 Abs. 1 Nr. 22 SächsCoronaSchVO (alle sonstigen Freizeiteinrichtungen), da der hierfür allein angeführte Besuch eines Golfplatzes bereits von § 4 Abs. 1 Nr. 6 SächsCoronaSchVO erfasst ist.
- 16 Soweit die Antragsteller eine Verletzung ihrer Berufsfreiheit nach Art. 12 GG durch die möglicherweise gegenüber Mandanten bestehende Pflicht gemäß § 5 Abs. 6 SächsCoronaSchVO zur Erhebung personenbezogener Daten geltend machen, gilt nichts

anderes. Der Antragsgegner hat in seiner Antragsrwiderrung nachvollziehbar klargestellt, dass sich das Vertrauensverhältnis gegenüber dem Mandanten nach die landesrechtliche Vorschriften verdrängenden bundesrechtlichen Regelungen richtet und von daher keine Verpflichtung der Datenerhebung aus § 5 Abs. 6 Satz 1 SächsCoronaSchVO im Verhältnis zu Mandanten besteht. Die aus § 5 Abs. 6 SächsCoronaSchVO folgenden, fortbestehenden Verpflichtungen gegenüber dem sonstigen Personal und externen Besuchern sind von den Antragstellern hingegen nicht gerügt worden.

17 Da § 8 SächsCoronaSchVO die Ermächtigung an die zuständigen kommunalen Behörden erteilt, verschärfende Maßnahmen zu ergreifen, die auch die Antragsteller in den geltend gemachten Grundrechten verletzen könnten, ist insoweit eine Antragsbefugnis gegeben.

18 Die Anträge nach § 47 Abs. 6 VwGO sind, soweit sie zulässig sind, allerdings unbegründet.

19 Gemäß § 47 Abs. 6 VwGO kann das Oberverwaltungsgericht die Anwendung der Verordnung des Antragsgegners 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 - 1 BvR 1290/85 -, juris Rn. 10 und v. 8. November 1994 - 1 BvR 1814/94 -, juris Rn. 21) auch bei § 47 Abs. 6 VwGO heranzuziehen. Als Entscheidungsmaßstab dienen die Erfolgsaussichten eines anhängigen oder möglicherweise nachfolgenden Hauptsacheverfahrens. Ergibt die Prüfung, dass der Normenkontrollantrag voraussichtlich unzulässig oder unbegründet sein wird, ist der Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO nicht geboten. Ist hingegen voraussichtlich von einem Erfolg des Normenkontrollantrags auszugehen, wird die angegriffene Norm einstweilen außer Vollzug zu setzen sein, wenn der (weitere) Vollzug der angegriffenen Norm bis zum Ergehen einer Hauptsachentscheidung Nachteile befürchten lässt, die unter Berücksichtigung der Belange des Antragstellers, betroffener Dritter und/oder der Allgemeinheit so gewichtig sind, dass eine vorläufige Regelung mit Blick auf die Wirksamkeit und

Umsetzbarkeit einer für den Antragsteller günstigen Hauptsacheentscheidung unaufschiebbar ist. Erweisen sich die Erfolgsaussichten in der Hauptsache 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. Die für den Erlass der einstweiligen Anordnung sprechenden Erwägungen müssen die gegenläufigen Interessen dabei deutlich überwiegen, also so schwer wiegen, dass der Erlass der einstweiligen Anordnung - trotz offener Erfolgsaussichten der Hauptsache - dringend geboten ist (SächsOVG, Beschl. v. 15. April 2020 - 3 B 114/20 -, juris Rn. 11 und Beschl. v. 15. März 2018 - 3 B 82/18 -, juris Rn. 16 m. w. N.). Mit diesen Voraussetzungen stellt § 47 Abs. 6 VwGO an die Aussetzung des Vollzugs einer untergesetzlichen Norm erheblich strengere Anforderungen als § 123 VwGO sie sonst an den Erlass einer einstweiligen Anordnung stellt (BVerwG, Beschl. v. 18. Mai 1998 - 4 VR 2/98 -, juris Rn. 3).

20 Unter Anwendung dieser Grundsätze hat der Antrag auf vorläufige Außervollzugsetzung von § 2 Abs. 1, § 4 Abs. 1 Nr. 1, 2, 6, 7, 10, 20 und 21 sowie § 8 Sächs-CoronaSchVO keinen Erfolg, da die angegriffenen Vorschriften im Normenkontrollverfahren voraussichtlich standhalten werden oder die Erfolgsaussichten eines Normenkontrollverfahrens jedenfalls offen sind, ohne dass die für den Erlass einer einstweiligen Anordnung sprechenden Erwägungen die gegenläufigen Interessen überwiegen.

21 1. Der Senat hat mit Beschluss v. 11. November 2020 (- 3 B 357/20 -, zur Veröfftl. bei juris vorgesehen) im Hinblick auf die Ermächtigungsgrundlage für die Sächsische Corona-Schutz-Verordnung in §§ 32, 28 IfSG Folgendes judiziert, worauf Bezug genommen wird:

„Rechtsgrundlage der beanstandeten Schließung ist ausweislich der Präambel der Sächsischen Corona-Schutz-Verordnung vom 30. Oktober 2020 § 32 Satz 1 i. V. m. § 28 Abs. 1 Satz 1 und 2 des Infektionsschutzgesetzes vom 20. Juli 2000 (BGBl. I S. 1045), von denen § 28 Absatz 1 Satz 1 und 2 durch Artikel 1 Nummer 6 des Gesetzes vom 27. März 2020 (BGBl. I S. 587) neu gefasst worden ist (künftig: IfSG).



Der Senat hat derzeit jedenfalls bei der gebotenen summarischen Prüfung noch keine durchgreifenden Bedenken dahingehend, dass die vorgenannte Bestimmung eine ausreichende Verordnungsermächtigung für die durch die Sächsische Corona-Schutz-Verordnung erfolgenden Grundrechtseingriffe darstellt und diese insbesondere auch dem Wesentlichkeitsgrundsatz und dem Bestimmtheitsgebot des Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG genügt (so auch NdsOVG, Beschl. v. 29. Oktober 2020 - 13 MN 393/20 -, juris Rn. 24; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 4. November 2020, a. a. O. Rn. 29 ff.).

Das Rechtsstaatsprinzip und das Demokratiegebot erfordern, dass der Gesetzgeber die für die Grundrechtsverwirklichung maßgeblichen Regelungen im Wesentlichen selbst trifft und diese nicht dem Handeln und der Entscheidungsmacht der Exekutive überlässt. Als wesentlich sind Regelungen zu verstehen, die für die Verwirklichung von Grundrechten erhebliche Bedeutung haben und sie besonders intensiv betreffen. Die Wesentlichkeitstheorie beantwortet daher nicht nur die Frage, ob eine bestimmte Materie nur gesetzlich geregelt werden kann. Sie ist vielmehr auch dafür maßgeblich, wie genau die Regelungen im Einzelnen sein müssen. Die Tatsache, dass eine Frage politisch umstritten ist, führt dagegen für sich genommen nicht dazu, dass diese als wesentlich verstanden werden müsste. Grundsätzlich können zwar Gesetze - wie das Infektionsschutzgesetz in dessen § 32 IfSG -, die gemäß Art. 80 Abs. 1 GG zum Erlass von Rechtsverordnungen ermächtigen, den Voraussetzungen des Gesetzesvorbehalts genügen, jedoch müssen die wesentlichen Entscheidungen auch hier vom parlamentarischen Gesetzgeber selbst getroffen werden (vgl. BVerfG, Beschl. v. 21. April 2015 - 2 BvR 1322/12, 2 BvR 1989/12 -, juris Rn. 52 m. w. N.; SächsOVG, Beschl. v. 29. April 2020 - 3 B 144/20 -, juris Rn. 18).

Das Erfordernis der hinreichenden Bestimmtheit der Ermächtigungsgrundlage bei Delegation einer Entscheidung auf den Ordnungsgeber aus Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG, wonach Inhalt, Zweck und Ausmaß der Ermächtigung im Gesetz bestimmt werden müssen, stellt insoweit eine notwendige Ergänzung und Konkretisierung des Gesetzesvorbehalts und des Grundsatzes der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung dar. Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG führt als eine Ausprägung des allgemeinen Gesetzesvorbehalts den staatlichen Eingriff durch die Exekutive nachvollziehbar auf eine parlamentarische Willensäußerung zurück. Eine Ermächtigung darf daher nicht so unbestimmt sein, dass nicht mehr vorausgesehen werden kann, in welchen Fällen und mit welcher Tendenz von ihr Gebrauch gemacht werden wird und welchen Inhalt die auf Grund der Ermächtigung erlassenen Verordnungen haben können (BVerfG, Beschl. v. 26. September 2016 - 1 BvR 1326/15 -, juris Rn. 26; Beschl. v. 21. April 2015 - 2 BvR 1322/12 u. a. -, juris Rn. 54 f.; Urt. v. 19. September 2018 - 2 BvF 1/15 u. a. -, juris Rn. 198 ff.; SächsOVG, Beschl. v. 29. April 2020 a. a. O. Rn. 19).

Nach § 32 IfSG werden die Landesregierungen ermächtigt, unter den Voraussetzungen, die für Maßnahmen nach den §§ 28 bis 31 IfSG maßgebend sind, auch durch Rechtsverordnungen entsprechende Gebote und Verbote zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten zu erlassen. Werden Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt oder ergibt sich, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war, so trifft die zuständige Behörde nach § 28 Abs. 1 S. 1 IfSG die

notwendigen Schutzmaßnahmen, insbesondere die in den §§ 29 bis 31 IfSG genannten, soweit und solange es zur Verhinderung und der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist.

Der Senat hat bisher die Ansicht vertreten, es spreche viel dafür, dass auch die im Verordnungswege angeordnete Schließung von Betrieben von der Generalklausel in § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG gedeckt ist, wonach die zuständige Behörde die ‚notwendigen Schutzmaßnahmen‘ zu treffen hat (vgl. beispielhaft SächsOVG, Beschl. v. 29. April 2020 a. a. O.). Dazu hat der Senat unter anderem in vorgenannter Entscheidung auf Folgendes verwiesen:

Der Gesetzgeber hat neben der in § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 IfSG geregelten Befugnis zum Erlass von Betretens- und Verlassensverboten unter anderem bereits mit der nur beispielhaften Aufzählung in § 28 Abs. 1 Satz 2 IfSG, wonach Veranstaltungen oder sonstige Ansammlungen von Menschen beschränkt oder verboten und Badeanstalten oder in § 33 IfSG genannte Gemeinschaftseinrichtungen oder Teile davon geschlossen werden können, deutlich gemacht, dass in Konkretisierung der mit der Generalklausel eröffneten Handlungsmöglichkeiten auch weitreichende - und damit auch die von der Antragstellerin angesprochenen wesentlichen - Maßnahmen gegenüber der Allgemeinheit in Betracht kommen können. Davon werden grundsätzlich auch Geschäftsschließungen als mögliche Schutzmaßnahmen erfasst. Denn Einzelhandelsbetriebe mit Publikumsverkehr ähneln den ausdrücklich genannten Veranstaltungen und sonstigen Zusammenkünften insoweit, als sie ebenso wie diese Anziehungspunkte für Menschen an einen begrenzten Ort sind und damit ein besonderes Risiko für die Verbreitung einer von Mensch zu Mensch übertragbaren Krankheit darstellen. Letztlich spricht dafür auch, dass dem Verordnungsgeber und den Infektionsschutzbehörden im Kampf gegen Infektionskrankheiten nach dem Willen des Gesetzgebers ein möglichst breites Spektrum an geeigneten Schutzmaßnahmen eröffnet werden sollte. Dem liegt die Erwägung zugrunde, dass sich die Bandbreite der Schutzmaßnahmen, die bei Auftreten einer übertragbaren Krankheit in Frage kommen können, nicht im Vorfeld bestimmen lässt (BVerwG, Ur. v. 22. März 2012 - 3 C 16.11 -, juris Rn. 24; SächsOVG, Beschl. v. 29. April 2020 a. a. O. Rn. 21; OVG NRW, Beschl. v. 6. April 2020 - 13 B 398/20.NE -, juris Rn. 44; OVG Berlin Brandenburg, Beschl. v. 17. April 2020 - 11 S 22/20 -, juris Rn. 21; OVG Bremen, Beschl. v. 9. April 2020 - 1 B 97/20 -, juris Rn. 34). Die Frage kann im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes aber nicht abschließend beurteilt werden (so auch VGH BW, Beschl. v. 9. April 2020 - 1 S 925/20 -, juris Rn. 37 ff.).

Die vorstehenden Erwägungen sind auf das Anbieten körpernaher Dienstleistungen wie Kosmetik und Nagelpflege übertragbar, denn auch die entsprechenden Studios stehen grundsätzlich dem Publikumsverkehr offen und begründen damit ebenso ein Risiko für die Verbreitung des von Mensch zu Mensch übertragenen Coronavirus (so auch OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 4. November 2020 a. a. O. Rn. 32 in Bezug auf Tattoo-Studios).

Nachdem im Frühjahr 2020 weitgehend einhellig in der obergerichtlichen Rechtsprechung davon ausgegangen wurde, dass die Voraussetzungen des Art. 80 GG zumindest nicht offensichtlich fehlten (BayVGH, Beschl. v. 30. März 2020 -

20 CS 20.611 -, juris Rn. 17; VGH BW, Beschl. v. 9. April 2020 - 1 S 925/20 -, juris Rn. 37 ff.; OVG Bremen, Beschl. v. 9. April 2020 - 1 B 97/20 -, juris Rn. 24 ff.; ThürOVG, Beschl. v. 8. April 2020 - 3 EN 245/20 -, juris Rn. 36; OVG LSA, Beschl. v. 20. Mai 2020 - 3 R 86/20 -, juris Rn. 42 ff.; OVG Saarland, Beschl. v. 27. April 2020 - 2 B 141/20 -, juris Rn. 21 ff.), wurde im juristischen Schrifttum (Volkman, NJW 2020, 3153; Brocker, NVwZ 2020, S. 1485; Papier, DRiZ 2020, 180, 183; Bäcker, <https://verfassungsblog.de/corona-in-karlsruhe/>) Kritik geübt. Nunmehr hat der Verwaltungsgerichtshof des Freistaats Bayern in seinem Beschluss vom 29. Oktober 2020 (- 20 NE 20.2360 -, juris), vor dem Hintergrund, dass die in Rede stehenden Grundrechtseingriffe ‚ihrer Reichweite, ihrer Intensität und ihrer Dauer (nach) mittlerweile ohne Beispiel sein dürften‘ (a. a. O. Rn. 30) ‚erhebliche Zweifel‘ angemeldet, ob diese noch mit den Anforderungen des Parlamentsvorbehalts und dem Bestimmtheitsgebot vereinbar sind.

Vor diesem Hintergrund haben am 3. November 2020 die im Deutschen Bundestag vertretenen Regierungsfractionen von ihrem Gesetzesinitiativrecht nach Art. 76 Abs. 1 GG Gebrauch gemacht und den Entwurf eines Dritten Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite (BT-Dr. 19/23944) vorgelegt. Der Gesetzentwurf ist am 6. November 2020 in erster Lesung vom Deutschen Bundestag beraten worden. Der rechtspolitische Sprecher der SPD-Bundestagsfraktion hatte sich gegenüber der dpa zuvor dahingehend geäußert, dass das Gesetzgebungsverfahren zügig durchgeführt und noch im November 2020 abgeschlossen werden soll (vgl. <https://www.zeit.de>, „SPD-Fraktion will klaren Rechtsrahmen für Corona-Maßnahmen“, Beitrag vom 1. November 2020, 12:59 Uhr).

Der Gesetzentwurf sieht unter anderem die Einführung eines neuen § 28a IfSG vor, in dem § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG ergänzende besondere Schutzmaßnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus SARS-CoV-2 aufgelistet werden. Dabei werden im Entwurf des § 28a Abs. 1 Nr. 9 IfSG auch Betriebs- oder Gewerbeuntersagungen oder die Schließung von Einzel- oder Großhandel oder Beschränkungen und Auflagen für Betriebe, Gewerbe, Einzel- und Großhandel als notwendige Schutzmaßnahme genannt. Der Begründung dieses Gesetzentwurfs lässt sich auch entnehmen, dass zumindest die regierungstragenden Fraktionen des Deutschen Bundestags davon ausgehen, dass die bisher im Bundesgebiet ergriffenen Maßnahmen zur Eindämmung der Coronavirus-Pandemie sowohl vom Parlamentsvorbehalt gedeckt waren als auch dem Bestimmtheitsgebot entsprachen. So heißt es nämlich in der Begründung zur Einführung des § 28a IfSG: ‚Durch Absatz 1 werden die Regelbeispiele in § 28 Absatz 1 Satz 1 und 2 IfSG speziell für die SARS-CoV-2-Pandemie klarstellend erweitert und der Systematik des § 5 folgend an die Feststellung einer pandemischen Lage von nationaler Tragweite durch den Bundestag gebunden‘ (BT-Drs. 19/23944, S. 27). Dafür, dass es der Gesetzgeber offenbar nunmehr nur geboten hält, aus Gründen der Klarstellung tätig zu werden, spricht auch, dass er in den vergangenen Monaten trotz der sogar vorgenommenen Überarbeitung des Infektionsschutzgesetzes und der bereits im Frühjahr 2020 durch die Länder ergriffenen grundrechtsbeschränkenden Maßnahmen davon Abstand genommen hatte, die in § 28 Abs. 1 IfSG vorgesehenen Maßnahmen zu konkretisieren. Die Normbewertung durch den Gesetzgeber mag zwar keinen Verstoß gegen Art. 80 Abs. 1 GG ausschließen, ist aber ein nicht zu vernachlässigendes Indiz bei der

Frage, ob die auch von ihm zur Kenntnis genommene Ausfüllung seiner Verordnungsermächtigung durch die Länder noch seinem gesetzgeberischen Willen entspricht. Insofern kann das nun angestrebte Gesetzgebungsverfahren vor dem Hintergrund der in Rechtsprechung und Literatur angemeldeten Zweifel nur dahingehend verstanden werden, dass durch den Gesetzgeber angesichts der enormen Tragweite der Außervollzugsetzung von Schutzmaßnahmen aufgrund einer etwa nicht hinreichenden Rechtsgrundlage der sicherste Weg beschritten werden soll.

Vor diesem Hintergrund sieht der Senat derzeit keine Veranlassung, von seiner bisher vertretenen Ansicht abzurücken. Maßgeblich ist insoweit aber auch der zeitlich beschränkte Gültigkeitszeitraum der Sächsischen-Corona-Schutz-Verordnung von nur einem Monat. Sollten sich dieser vergleichbare oder darüber hinausgehende Grundrechtseingriffe anschließen, wofür angesichts der aktuellen Infektionssituation im Freistaat Sachsen einiges spricht, wird der Senat jedoch neu zu bewerten haben, ob das Zeitmoment eine andere Bewertung erfordert.

Dass Art. 12 Abs. 1 GG in der in § 28 Abs. 1 Satz 4 IfSG enthaltenen Aufzählung von Grundrechten, die durch Maßnahmen nach § 28 Abs. 1 Satz 1 und 2 IfSG eingeschränkt werden, keine Erwähnung findet, führt nicht zu einem Verstoß gegen das Zitiergebot in Art. 19 Abs. 1 Satz 2 GG. Soweit ein durch das Grundgesetz garantiertes Grundrecht durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes eingeschränkt werden kann, muss das Gesetz danach das Grundrecht unter Angabe des Artikels nennen. Das Zitiergebot findet nur Anwendung auf Grundrechte, die aufgrund ausdrücklicher Ermächtigung vom Gesetzgeber eingeschränkt werden dürfen, und auf Gesetze, die darauf abzielen, ein Grundrecht über die in ihm selbst angelegten Grenzen hinaus einzuschränken. Auf das Grundrecht der Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) findet Art. 19 Abs. 1 Satz 2 GG daher keine Anwendung (BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 1983 - 1 BvL 46/80, 1 BvL 47/80 -, juris Rn. 25 ff; SächsOVG, Beschl. v. 29. April 2020 a. a. O. Rn. 22; Remmert, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, Stand: 89. EL Oktober 2019, Art. 19 GG Rn. 54 m. w. N.).

2. Bedenken an der formellen Rechtmäßigkeit der Sächsischen Corona-Schutz-Verordnung bestehen nicht. Das Zitiergebot des Art. 80 Abs. 1 Satz 3 GG, Art. 75 Abs. 1 Satz 3 SächsVerf wurde ausweislich ihrer Präambel gewahrt. Sie wurde ordnungsgemäß im Sächsischen Gesetz- und Verordnungsblatt verkündet.“

22 Ergänzend hierzu ist im Hinblick auf die gerügte Verletzung des Zitiergebots im Hinblick auf Art. 2 Abs. 1 GG festzuhalten: Die Verordnungsermächtigung des § 32 Satz 1 i. V. m. § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 IfSG verstößt nicht dadurch gegen das Zitiergebot des Art. 19 Abs. 1 Satz 2 GG, dass das Grundrecht aus Art. 2 Abs. 1 GG dort nicht aufgeführt wird.

23 Das Zitiergebot des Art. 19 Abs. 1 Satz 2 GG verlangt, dass ein grundrechtseinschränkendes Gesetz das jeweilige Grundrecht unter Angabe des

Artikels nennt. Es findet allerdings nur Anwendung auf Grundrechte, die aufgrund ausdrücklicher Ermächtigung vom Gesetzgeber eingeschränkt werden dürfen (stRspr, vgl. nur BVerfG, Beschl. v. 27. November 1990 - 1 BvR 402/87 -, juris), und auf Gesetze, die darauf abzielen, ein Grundrecht über die in ihm selbst angelegten Grenzen hinaus einzuschränken. Als Formvorschrift bedarf die Norm enger Auslegung, wenn sie nicht zu einer leeren Förmlichkeit erstarren und den die verfassungsmäßige Ordnung konkretisierenden Gesetzgeber in seiner Arbeit unnötig behindern soll. Von Grundrechtseinschränkungen, für die das Zitiergebot gilt, sind andersartige grundrechtsrelevante Regelungen unterschieden, die der Gesetzgeber in Ausführung der ihm obliegenden, im Grundrecht vorgesehenen Regelungsaufträge, Inhaltsbestimmungen oder Schrankenziehungen vornimmt. Auf diese findet das Zitiergebot keine Anwendung (vgl. grundlegend BVerfG, Urt. v. 29. Juli 1959 - 1 BvR 394/58 -, juris Rn. 41). Hierzu zählt insbesondere das Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG (vgl. auch NdsOVG, Beschl. v. 29. April 2020 - 13 MN 121/20 -, juris Rn. 32; BayVGh, Beschl. v. 12. Mai 2020 - 20 NE 20.1080 -, juris Rn. 13 m. w. N.)

24 2. Die angegriffenen Regelungen erweisen sich auch mit überwiegender Wahrscheinlichkeit als materiell rechtmäßig und sind daher nicht geeignet, die Antragsteller in ihren Rechten zu verletzen.

25 2.1 Im Hinblick auf die Voraussetzungen der Verordnungsermächtigung (§ 32 Satz 1 i. V. m. § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG) hat der Senat in dem vorbezeichneten Beschluss auf Folgendes abgestellt:

„Nach § 32 Satz 1 IfSG dürfen die Landesregierungen unter den Voraussetzungen, die für Maßnahmen nach den §§ 28 bis 31 IfSG maßgebend sind, durch Rechtsverordnungen entsprechende Ge- und Verbote zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten erlassen.

(...) Die Voraussetzungen von § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG sind erfüllt (vgl. dazu ausführlich auch NdsOVG, Beschl. v. 29. Oktober 2020 - 13 MN 393/20 -, juris Rn. 41 ff.).

Werden Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt oder ergibt sich, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war, so trifft die zuständige Behörde nach § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG die notwendigen Schutzmaßnahmen, insbesondere die in

den §§ 29 bis 31 IfSG genannten, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist; 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.

a) Beim Coronavirus SARS-CoV-2 (Severe acute respiratory syndrome coronavirus type 2) handelt es sich um eine übertragbare Krankheit i. S. v. § 2 Nr. 3 IfSG.

Die durch das Coronavirus SARS-CoV-2 verursachte Erkrankung manifestiert sich als Infektion der Atemwege mit den Leitsymptomen Fieber und Husten. Bei 81 % der Patienten ist der Verlauf mild, bei 14 % schwer und 5 % der Patienten sind kritisch krank. Zur Aufnahme auf die Intensivstation führt im Regelfall Dyspnoe mit erhöhter Atemfrequenz (> 30/min), dabei steht eine Hypoxämie im Vordergrund. Mögliche Verlaufsformen sind die Entwicklung eines akuten Lungenversagens (Acute Respiratory Distress Syndrome - ARDS) sowie, bisher eher seltener, eine bakterielle Koinfektion mit septischem Schock. Weitere beschriebene Komplikationen sind zudem Rhythmusstörungen, eine myokardiale Schädigung sowie das Auftreten eines akuten Nierenversagens (vgl. zum Krankheitsbild im Einzelnen mit weiteren Nachweisen: Kluge/Janssens/Welte/Weber-Carstens/Marx/Karagiannidis, Empfehlungen zur intensivmedizinischen Therapie von Patienten mit COVID-19, in: InFO Hämatologie + Onkologie 2020, S. 17, veröffentlicht unter: <https://link.springer.com/article/10.1007/s15004-020-8072-x>, Stand: 20. April 2020 und Robert-Koch-Institut, SARS-CoV-2 Steckbrief zur Coronavirus-Krankheit 2019 (COVID-19), veröffentlicht unter: [https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges\\_Coronavirus/Steckbrief.html](https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Steckbrief.html), Stand: 30. Oktober 2020).

Obwohl schwere Verläufe auch bei Personen ohne Vorerkrankung auftreten und auch bei jüngeren Patienten beobachtet wurden, haben ältere Personen (mit stetig steigendem Risiko für einen schweren Verlauf ab etwa 50 bis 60 Jahren), Männer, Raucher (bei schwacher Evidenz), stark adipöse Menschen, Personen mit bestimmten Vorerkrankungen des Herz-Kreislauf-Systems (z.B. koronare Herzerkrankung und Bluthochdruck) und der Lunge (z.B. COPD) sowie Patienten mit chronischen Nieren- und Lebererkrankungen, mit Diabetes mellitus (Zuckerkrankheit), mit einer Krebserkrankung oder mit geschwächtem Immunsystem (z.B. aufgrund einer Erkrankung, die mit einer Immunschwäche einhergeht oder durch Einnahme von Medikamenten, die die Immunabwehr schwächen, wie z.B. Cortison) ein erhöhtes Risiko für schwere Verläufe. Eine Impfung oder eine spezifische Medikation ist derzeit nicht verfügbar.

Die Erkrankung ist sehr infektiös. Die Inkubationszeit beträgt im Mittel fünf bis sechs Tage bei einer Spannweite von einem bis zu vierzehn Tagen. Der Anteil der Infizierten, der auch tatsächlich erkrankt (Manifestationsindex), beträgt bis zu 85 %. Der genaue Zeitraum, in dem Ansteckungsfähigkeit besteht, ist noch nicht klar definiert. Als sicher gilt, dass die Ansteckungsfähigkeit in der Zeit um den Symptombeginn am größten ist, und, dass ein erheblicher Teil von Ansteckungen bereits vor dem Auftreten erster klinischer Symptome erfolgt. Der

Hauptübertragungsweg für SARS-CoV-2 ist die respiratorische Aufnahme virushaltiger Partikel, die beim Atmen, Husten, Sprechen, Singen und Niesen entstehen. So entstandene kleinere Aerosole können auch über längere Zeit in der Luft schweben und sich in geschlossenen Räumen verteilen. Grundsätzlich ist die Wahrscheinlichkeit einer Exposition gegenüber infektiösen Partikeln im Umkreis von 1-2 m um eine infizierte Person herum erhöht. Bei längerem Aufenthalt in kleinen, schlecht oder nicht belüfteten Räumen kann sich die Wahrscheinlichkeit einer Übertragung durch Aerosole aber auch über eine größere Distanz als 1,5 m erhöhen, insbesondere dann, wenn eine infektiöse Person besonders viele Aerosole ausstößt, sich längere Zeit in dem Raum aufhält und exponierte Personen besonders tief oder häufig einatmen. Auch eine Kontaktübertragung ist nicht auszuschließen (vgl. zum Vorstehendem im Einzelnen und mit weiteren Nachweisen: Robert-Koch-Institut, SARS-CoV-2 Steckbrief zur Coronavirus-Krankheit-2019 [COVID-19] a. a. O.).

b) Es wurden zahlreiche Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider (vgl. die Begriffsbestimmungen in § 2 Nrn. 3 ff. IfSG) im Sinne des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG festgestellt. Die weltweite Ausbreitung der vom Coronavirus SARS-CoV-2 als Krankheitserreger ausgelösten Erkrankung wurde am 11. März 2020 von der WHO zu einer Pandemie erklärt. Weltweit sind derzeit mehr 50.200.000 Menschen mit dem Krankheitserreger infiziert und mehr als 1.254.000 Menschen im Zusammenhang mit der Erkrankung verstorben (vgl. WHO, Coronavirus disease [COVID-19] Pandemic, veröffentlicht unter: [www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019](http://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019), Stand: 10. November 2020).

Nach Angabe des Robert-Koch-Instituts sind im Bundesgebiet derzeit ca. 246.000 Menschen infiziert. Mehr als 11.500 Menschen sind im Zusammenhang mit der Erkrankung verstorben (Täglicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 [COVID-19], Stand: 10. November 2019, S. 1, veröffentlicht unter:

[https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges\\_Coronavirus/Situationsberichte/Nov\\_2020/2020-11-10-de.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Nov_2020/2020-11-10-de.pdf?__blob=publicationFile)). In Sachsen sind derzeit rund 13.000 Menschen infiziert und 408 Menschen infolge der Erkrankung verstorben (<https://www.coronavirus.sachsen.de/infektions-faelle-in-sachsen-4151.html>, Stand: 11. November 2020). Dabei haben sich in den vergangenen sieben Tagen 168 Menschen pro 100.000 Einwohner infiziert. In einigen Landkreisen Sachsens ist dieser Inzidenzwert jedoch deutlich höher. So beläuft er sich etwa im Landkreis Bautzen auf 321,3 Menschen pro 100.000 Einwohner. Damit liegt der Landkreis Bautzen bundesweit an dritter Stelle (Täglicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 [COVID-19] a. a. O. S. 3, wobei das RKI lediglich von einer Inzidenz von 316,9 ausgeht). Derzeit befinden sich in Sachsen 1.278 an COVID-19 erkrankte Menschen in stationärer Behandlung, von denen 266 Personen eine intensivmedizinische Betreuung benötigen (<https://www.coronavirus.sachsen.de/infektionsfaelle-in-sachsen-4151.html>, Stand: 5. November 2020). Noch am 20. Oktober befanden sich 314 Erkrankte in stationärer Behandlung und 45 von diesen wurden intensivmedizinisch betreut (<https://www.mdr.de/sachsen/corona-virus-sachsen-ticker-dienstag-zwanzigster-oktober100.html>).

In seiner Risikobewertung vom 26. Oktober 2020 ([https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges\\_Coronavirus/Risikobewertung.html](https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.html)) geht das Robert-Koch-Institut davon aus, dass weltweit und in Deutschland eine sehr dynamische und ernst zu nehmende Situation vorliegt. Dabei sei bei einem zunehmenden Anteil der Fälle die Infektionsquelle unbekannt. Die Zahl der Patienten, die auf einer Intensivstation behandelt werden müssten, habe sich in den letzten zwei Wochen mehr als verdoppelt. Es gäbe zudem nach wie vor keine zugelassenen Impfstoffe. Die Therapie schwerer Krankheitsverläufe sei komplex und langwierig. Daher schätze es die Gefährdung für die Gesundheit der Bevölkerung in Deutschland weiterhin als hoch ein, für Risikogruppen als sehr hoch. Bei der überwiegenden Zahl der Fälle verlaufe die Erkrankung mild. Die Wahrscheinlichkeit für schwere und auch tödliche Krankheitsverläufe nehme mit zunehmendem Alter und bestehenden Vorerkrankungen zu. Es könne aber auch ohne bekannte Vorerkrankungen und bei jungen Menschen zu schweren bis hin zu lebensbedrohlichen Krankheitsverläufen kommen. Langzeitfolgen, auch nach leichten Verläufen, seien derzeit noch nicht abschätzbar.

In Deutschland kommt der Einschätzung des Robert-Koch-Instituts eine vorrangige Bedeutung zu. Dieses ist nach § 4 Abs. 1 Satz 1 IfSG nationale Behörde zur Vorbeugung übertragbarer Krankheiten sowie zur frühzeitigen Erkennung und Verhinderung der Weiterverbreitung von Infektionen. Es erstellt nach § 4 Abs. 2 Nr. 1 IfSG im Benehmen mit den jeweils zuständigen Bundesbehörden für Fachkreise als Maßnahme des vorbeugenden Gesundheitsschutzes Richtlinien, Empfehlungen, Merkblätter und sonstige Informationen zur Vorbeugung, Erkennung und Verhinderung der Weiterverbreitung übertragbarer Krankheiten und stellt sie gemäß § 4 Abs. 2 Nr. 3c IfSG dem Staatsministerium für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt als oberster Landesgesundheitsbehörde im Freistaat Sachsen zur Verfügung.

3.1.2 Folge der Annahme der Voraussetzungen des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG ist, dass die zuständigen Behörden zum Handeln verpflichtet sind, was sich bereits aus den grundrechtlichen Schutzpflichten aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG ergibt (BVerfG, Beschl. v. 13. Mai 2020 - 1 BvR 1021/20 -, juris Rn. 8; v. 12. Mai 2020 - 1 BvR 1027/20 -, juris Rn. 6, und v. 1. Mai 2020 - 1 BvR 1003/20 -, juris Rn. 7). Die Behörde hat mithin die notwendigen Schutzmaßnahmen zu treffen, soweit und solange es zur Verhinderung der Krankheitsübertragung erforderlich ist. Dabei kommt den Behörden ein Einschätzungs-, Wertungs-, und Gestaltungsspielraum zu (BVerfG, Beschl. v. 12. Mai 2020 a. a. O. Rn. 6 f.; SächsOVG, Beschl. v. 29. April 2020 - 3 B 144/20 -, juris Rn. 61), welcher durch die Notwendigkeit der Maßnahme im Einzelfall begrenzt wird (OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 4. November 2020 - OVG 11 S 94/20 -, juris Rn. 28 m. w. N.). Wenn die Freiheits- und Schutzbedarfe der verschiedenen Grundrechtsträger in unterschiedliche Richtung weisen, haben der Gesetzgeber und auch die von ihm zum Verordnungserlass ermächtigte Exekutive nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts von Verfassungen wegen einen Spielraum für den Ausgleich dieser widerstreitenden Grundrechte. Dieser Einschätzungsspielraum besteht darüber hinaus aufgrund des nach wie vor anhaltenden Diskurses im fachwissenschaftlichen Bereich auch in tatsächlicher



Hinsicht (BVerfG, Beschl. v. 13. Mai 2020 - 1 BvR 1021/20 -, juris Rn. 10). Dass auf Grundlage der Generalklausel des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG grundsätzlich auch Betriebsschließungen in Betracht kommen, wurde bereits ausgeführt (...). Die Entscheidung, im Sinne eines sog. ‚Lockdown light‘ nur bestimmte, mit einem besonderen Infektionsrisiko behaftete oder nicht priorisierte Lebens- und Wirtschaftsbereiche herunterzufahren und in anderen Bereichen von größerer Bedeutung für die Allgemeinheit wie etwa den Schulen, der Wirtschaft, der Religionsausübung oder der Ausübung des Versammlungsrechts Kontakte unter besonderen Hygienevorkehrungen zu tolerieren, ist vor dem Hintergrund des behördlichen Wertungsspielraums nicht grundsätzlich zu beanstanden. Zwar kann dieser Spielraum mit der Zeit - etwa wegen besonders schwerer Grundrechtsbelastungen und wegen der Möglichkeit zunehmender Erkenntnis - geringer werden, aber der Ordnungsgeber trägt dem bereits dadurch Rechnung, dass er die Maßnahme von vornherein auf einen Monat begrenzt hat, um sodann anhand der dann aktuellen Erkenntnislage deren Notwendigkeit zu überprüfen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 13. Mai 2020 a. a. O.).

Der Sächsischen Corona-Schutz-Verordnung vom 30. Oktober 2020 liegt die in der Beratung der Ministerpräsidenten mit der Bundeskanzlerin vom 28. Oktober 2020 beschlossene Maßnahmekonzeption (<https://www.bundesregierung.de/resource/blob/997532/1805024/5353edede6c0125e5b5b5166504dfd79/2020-10-28-mpk-beschluss-corona-data.pdf?download=1>) zugrunde (<https://www.corona-virus.sachsen.de/amtliche-bekanntmachungen.html>). Danach ist es ‚zur Vermeidung einer akuten nationalen Gesundheitsnotlage (...) erforderlich, durch eine erhebliche Reduzierung der Kontakte in der Bevölkerung insgesamt das Infektionsgeschehen aufzuhalten und die Zahl der Neuinfektionen wieder in die nachverfolgbare Größenordnung von unter 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner in einer Woche zu senken.‘ Denn ‚ohne solche Beschränkungen würde das weitere exponentielle Wachstum der Infiziertenzahlen unweigerlich binnen weniger Wochen zu einer Überforderung des Gesundheitssystems führen und die Zahl der schweren Verläufe und der Todesfälle würde erheblich ansteigen.‘ Die Konzeption sieht dabei in einem ersten Komplex vor, durch normative Beschränkungen wie auch Verhaltensappelle einen Ausschluss bzw. eine deutliche Verringerung persönlicher Kontakte in nicht als gesellschaftlich prioritär eingeordneten Bereichen wie privaten Treffen, Freizeit, Tourismus, Unterhaltung, Gastronomie und Körperpflege zu erreichen. Hierfür wird im Gegenzug für die in ihren Erwerbsmöglichkeiten Betroffenen die Gewährung finanzieller Hilfen zugesagt. In einem zweiten Komplex werden die geforderten Schutzmaßnahmen und Hygienekonzepte für die als gesellschaftlich prioritär bewerteten und deshalb von einer Schließung ausgenommenen Bereiche wie Handel, Schulen, Kindertagesstätten oder Unternehmen angepasst und wird auch dort auf eine möglichst weitgehende Vermeidung persönlicher Kontakte hingewirkt. In einem dritten Komplex sieht das Konzept besondere Schutzvorkehrungen für vulnerable Gruppen und eine Stärkung der Kapazitäten der Krankenhäuser vor. Ein Kern der verabschiedeten Maßnahmen soll also eine deutliche Kontaktreduzierung unter den Bürgern sein, um Infektionsketten zu durchbrechen. Dies entspricht auch der aktuellen Empfehlung des Robert-Koch-Instituts, welches dringend appelliert, dass sich die gesamte Bevölkerung für den Infektionsschutz engagiert, z.B. indem sie Abstands- und Hygieneregeln konsequent - auch im Freien - einhält. Menschenansammlungen - besonders in

Innenräumen - sollen nach dem RKI möglichst vermieden werden (Täglicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 [COVID-19], a. a. O. S. 2). Eine deutliche Kontaktreduzierung entspricht auch der gemeinsamen Empfehlung der Präsidentin der Deutschen Forschungsgemeinschaft und der Präsidenten der Fraunhofer-Gesellschaft, der Helmholtz-Gemeinschaft, der Leibniz-Gemeinschaft, der Max-Planck-Gesellschaft und der Nationalen Akademie der Wissenschaften Leopoldina ([https://www.leopoldina.org/uploads/tx\\_leopublication/2020\\_Gemeinsame\\_Erklärung\\_zur\\_Coronavirus-Pandemie.pdf](https://www.leopoldina.org/uploads/tx_leopublication/2020_Gemeinsame_Erklärung_zur_Coronavirus-Pandemie.pdf)).

Vor diesem Hintergrund handelt es sich nicht um eine willkürliche, sondern um eine von sachlichen Erwägungen getragene Entscheidung, einzelne Lebens- und Wirtschaftsbereiche herunterzufahren, um andere Bereiche, denen nachvollziehbar größeres Gewicht beigemessen wird, am Laufen zu halten. Der Senat ist sich dabei auch bewusst, dass auch andere Maßnahmen im Umgang mit der aktuellen Pandemielage empfohlen werden. So empfehlen die Kassenärztliche Bundesvereinigung und die Virologen Prof. Hendrik Streeck und Prof. Jonas Schmidt-Chanasit in ihrem gemeinsamen Positionspapier zur COVID-19-Pandemie vom 4. November 2020 (veröffentlicht unter: [https://www.kbv.de/media/sp/KBV-Positionspapier\\_Wissenschaft\\_Aerzteschaft\\_COVID-19.pdf](https://www.kbv.de/media/sp/KBV-Positionspapier_Wissenschaft_Aerzteschaft_COVID-19.pdf)) einen anderen Umgang, als dieser nun mit dem sog. ‚Lockdown light‘ vollzogen wird. So sollten etwa die Ressourcen auf den Schutz von Bevölkerungsgruppen, die ein hohes Risiko für schwere Krankheitsverläufe hat, konzentriert werden. Laut Aussage der Virologin Sandra Ciesek gehören in Deutschland 26,4 % der Bevölkerung zur Risikogruppe ([https://www.ndr.de/nachrichten/info/Corona-Podcast-Man-kann-nicht-alle-Risiko-Patienten-wegsperren,coronavirusupdate\\_130.html](https://www.ndr.de/nachrichten/info/Corona-Podcast-Man-kann-nicht-alle-Risiko-Patienten-wegsperren,coronavirusupdate_130.html)). Andere Schätzungen gehen sogar davon aus, dass allein aufgrund ihres Alters dreißig bis vierzig Prozent der Bevölkerung zur Risikogruppe gehören (<https://www.aerzteblatt.de/nachrichten/117985/Spahn-sichert-Gesundheitswesen-volle-Unterstuetzung-zu>). Angesichts dieses Umfangs ist es aber zumindest nicht evident, dass über die bereits unternommenen Anstrengungen zum besonderen Schutz vulnerabler Gruppen hinaus ein rein risikogruppenbezogener Schutz mit Aussicht auf Erfolg verfolgt werden könnte, und dass dieser für die Gesamtbevölkerung auch mit weniger einschneidenden Maßnahmen zu bewerkstelligen wäre. Im Übrigen ist der Ordnungsgeber auch von Verfassungs wegen nicht darauf beschränkt, den Schutz gesundheits- und lebensgefährdeter Menschen allein durch Beschränkungen ihrer eigenen Freiheit zu bewerkstelligen. Vielmehr darf der Staat Regelungen treffen, die auch den vermutlich gesünderen und weniger gefährdeten Menschen in gewissem Umfang Freiheitsbeschränkungen abverlangen, wenn gerade hierdurch auch den stärker gefährdeten Menschen, die sich ansonsten über längere Zeit vollständig aus dem Leben in der Gemeinschaft zurückziehen müssten, ein gewisses Maß an gesellschaftlicher Teilhabe und Freiheit gesichert werden kann. Dem Ordnungsgeber kommt insoweit ein Einschätzungsspielraum zu (BVerfG, Beschl. v. 13. Mai 2020 - 1 BvR 1021/20 -, juris Rn. 8 ff.), der hier nicht überschritten ist.

Dass die vorgenannte tatsächliche Bewertung der derzeitigen Pandemielage in der Bundesrepublik und konkret im Freistaat Sachsen, die der Verordnung zugrunde

liegt, den tatsächlichen Einschätzungsspielraum des Verordnungsgebers verlässt, behauptet die Antragstellerin zwar, legt dies aber nicht nachvollziehbar dar. Die von ihr angestellten Erwägungen und Schlussfolgerungen zum Bestehen einer wesentlich geringeren Gefährdungslage widersprechen nach dem oben Gesagten den Erkenntnissen und Einschätzungen des Robert-Koch-Instituts und anderer Wissenschaftler. Von jenen wissenschaftlichen Erkenntnissen und Einschätzungen durfte sich der Verordnungsgeber aber nach eigener Prärogative angesichts der uneinheitlichen fachkundigen Bewertung vieler Aspekte der Pandemie bei seiner Würdigung der Lage leiten lassen.

Ob dem Verordnungsgeber Versäumnisse bei der Aufklärung der Verbreitungswege und Infektionsumfelder anzulasten sind, wie die Antragstellerin meint, ist für die Entscheidung ohne Belang. Denn selbst wenn hiervon auszugehen wäre, würde dies nicht zur Folge haben, dass infektionsschutzrechtliche Schutzmaßnahmen auf der seit Pandemiebeginn nahezu unverändert dürftigen Erkenntnislage gar nicht mehr getroffen werden dürften und die Infektionsschutzbehörden gehalten wären, dem Geschehen seinen Lauf zu lassen (NdsOVG, Beschl. v. 6. November 2020 - 13 MN 433/20 -, Rn. 50 f. juris). Ein solches Normverständnis wäre mit dem grundrechtlichen Schutzpflichten aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG nicht vereinbar.

Es entspricht auch überwiegender Meinung, dass § 28 Abs. 1 IfSG auch zum Erlass von Maßnahmen gegenüber sogenannten ‚Nichtstörern‘, wie es die Antragstellerin mit dem von ihr betriebenen Nagel- und Kosmetikstudio ist, anwendbar ist (SächsOVG, Beschl. v. 29. April 2020 - 3 B 144/20 -, juris m. w. N.).“

- 26 Ergänzend hierzu ist darauf hinzuweisen, dass - anders als die Antragsteller meinen - keine Pflicht des Verordnungsgebers besteht, einem an § 39 VwVfG orientierten Begründungserfordernis nachzukommen und daher die Ermessenerwägungen im Einzelnen auch zu dokumentieren (vgl. dazu auch BVerwG, Urt. v. 12. Dezember 2018 - 8 CN 1/17 -, juris Rn. 24 m. w. N.).
- 27 2.2 Hiervon ausgehend gilt im Hinblick auf die zulässigerweise gerügten Einschränkungen Folgendes:
- 28 (1) Die angegriffenen Kontaktbeschränkungen gemäß § 2 Abs. 1 SächsCoronaSchVO als Bestandteil des soeben skizzierten Regelungskonzepts erweisen sich vor diesem Hintergrund bei summarischer Prüfung als kein von vornherein ungeeignetes oder nicht erforderliches Mittel zur Reduzierung weiterer Infektionsfälle.

- 29 Hinsichtlich des Vorliegens einer hinreichend bestimmten Verordnungsermächtigung, deren Tatbestandsvoraussetzungen erfüllt sind, gilt für Kontaktbeschränkungen das oben Gesagte. Der Verordnungsgeber hat auch auf der Rechtsfolgenseite von dem ihm zukommenden Verordnungsermessen bezüglich der Kontaktbeschränkungen für private Treffen in rechtmäßiger Weise Gebrauch gemacht. Insbesondere genügt die Regelung dem Verhältnismäßigkeitsgebot und dem Gleichbehandlungsgrundsatz.
- 30 Wie bereits ausgeführt, ist es nicht zu beanstanden, dass der Verordnungsgeber unter den gegenwärtigen Bedingungen einer sich sehr schnell verschärfenden Pandemielage als einen Teil seines Maßnahmenkonzepts weitreichende Kontaktbeschränkungen in für einige Wochen gesellschaftlich eher nachrangig erscheinenden oder besonders infektionsträchtigen Bereichen regelt, um im notwendigen Umfang und mit der notwendigen Schnelligkeit Infektionsketten zu unterbrechen (vgl. dazu nunmehr auch: BVerfG, Beschl. v. 11. November 2020 - 1 BvR 2530/20 -, juris Rn. 15 f.). Ebenso wenig ist es zu beanstanden, dass der Verordnungsgeber hierbei private Treffen den nicht priorisierten und auch besonders infektionsträchtigen Bereichen zugeordnet und sie deshalb bis zum 30. November 2020 den in § 2 Abs. 1 SächsCoronaSchVO geregelten Einschränkungen für die Teilnehmerzahl - bis zu zehn Teilnehmer aus bis zu zwei Hausständen oder in eigener Häuslichkeit bis zu fünf Teilnehmer aus mehr als zwei Hausständen - unterworfen hat. Denn gerade private Feiern haben sich nach den Erkenntnissen des Robert-Koch-Instituts in der jüngeren Vergangenheit als einer der Treiber der Pandemie erwiesen (Täglicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 [COVID-19] vom 20. Oktober 2020). Größere private Treffen erscheinen auch nicht von unaufschiebbarer Dringlichkeit.
- 31 Die Verkleinerung der Gruppen, die im Einzelfall bei einem Treffen zusammenkommen, ist dabei evident geeignet, Ansteckungsrisiken zu minimieren (vgl. die Darstellung unter <https://www.rki.de/SharedDocs/FAQ/NCOV2019/gesamt.html> „Welchen Vorteil bringt Abstand halten bzw. die Beschränkung sozialer Kontakte?“). Ein konkreter wissenschaftlicher Beleg für die genaue Anzahl der geregelten Teilnehmerbeschränkung ist hierfür nicht erforderlich. Es liegt angesichts der Übertragungswege des Corona-Virus auf der Hand, dass Infektionsrisiken umso mehr reduziert werden können, je geringer die Anzahl von Teilnehmern von Treffen ist.

Unter diesen Bedingungen obliegt es der Einschätzungsprärogative des Verordnungsgebers, eine Regelung zu treffen, die die infektionsschutzrechtlichen Belange mit den ebenfalls schutzwürdigen Interessen der Bürger an einem Mindestmaß sozialer Kontakte zu einem Ausgleich bringt. Es begegnet keinen Bedenken, dass der Verordnungsgeber hiernach die Zahl möglicher Teilnehmer aus zwei Hausständen auf zehn festgelegt hat, was auch mit größeren Hausständen ein Treffen erlaubt. Die weitere Einschränkung der Anzahl von Teilnehmern auf nur fünf bei einer Beteiligung von mehr als zwei Hausständen in eigener Häuslichkeit ist hierbei ebenfalls geeignet, einen Beitrag zur Verminderung weiterer Infektionen zu leisten, weil hierdurch das Risiko verringert wird, dass Ansteckungen von Teilnehmern eines Treffens in eine größere Anzahl anderer Hausstände getragen werden, wo dann häufig der Schutz dortiger weiterer Hausstandsmitglieder vor einer Folgeinfektion nicht gelingt.

- 32 Ein milderes, gegenüber der Kontaktbeschränkung gleich geeignetes Mittel zur Verhinderung von Infektionen ist nicht erkennbar.
- 33 Die Einschränkungen für die Gestaltung privater Treffen sind auch im engeren Sinne verhältnismäßig. Die Antragsteller können in einem Mindestumfang weiterhin Familienangehörige, Freunde und Bekannte treffen und so ihre familiären Beziehungen und sonstigen sozialen Kontakte pflegen. Ihr Interesse an größeren privaten Zusammenkünften auch während des überschaubaren Zeitraums vom 2. bis zum 30. November 2020 überwiegt in der gegenwärtigen Lage das öffentliche Interesse an einem schnell und effektiv wirksamen Gesundheits- und Infektionsschutz nicht.
- 34 Schließlich liegt auch keine ungerechtfertigte Gleichbehandlung von Familienmitgliedern mit anderen Teilnehmern privater Treffen vor. Zwischen beiden Gruppen bestehen weder hinsichtlich der Infektionsrisiken eines Treffens noch hinsichtlich des Bedarfs nach persönlichem Kontakt in einem größeren Rahmen Unterschiede solchen Gewichts, dass dem Verordnungsgeber eine Ungleichbehandlung hätte zwingend erscheinen müssen.

35 (2) Nichts anderes gilt im Hinblick auf die zulässigerweise gerügten Schließungen von Einrichtungen und Anlagen i. S. v. § 4 Abs. 1 Nr. 1, 2, 6, 7, 10, 20 und 21 Sächs-CoronaSchVO:

36 Im Hinblick auf das Verbot von Betrieben im Bereich der körpernahen Leistungen (§ 4 Abs. 1 Nr. 21 SächsCoronaSchVO) hat der Senat in seinem Beschluss vom 11. November 2020 (a. a. O.) auf Folgendes hingewiesen:

„Die in § 4 Abs. 1 Nr. 19 SächsCoronaSchVO angeordneten Schließungen sind nicht willkürlich, sondern insgesamt von sachlichen Gründen getragen. Die Maßnahmen verfolgen das legitime Ziel einer Vermeidung der Weiterverbreitung des Virus SARS-CoV-2 mittels einer Reduktion der physisch-sozialen Kontakte zu anderen Menschen als den Angehörigen des eigenen Hausstands auf ein absolutes Minimum und der Wahrung des nötigen Mindestabstands zu anderen Personen (§ 1 Abs. 1 SächsCoronaSchVO).

Die angeordneten Schließungen sind auch geeignet, Kontakte zwischen Menschen zu reduzieren, um weitere Infektionen mit dem hochansteckenden Virus SARS-CoV-2 einzudämmen und damit den Erhalt der Leistungsfähigkeit des Gesundheitswesens und insbesondere der Krankenhäuser zur Behandlung schwer- und schwerstkranker Menschen sicherzustellen (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG). Da dem Bereich körpernaher Dienstleistungen gerade immanent ist, dass sich mindestens zwei Menschen für einen gewissen Zeitraum begegnen, handelt es sich bei der Untersagung derartiger Tätigkeiten um eine zur Kontaktvermeidung geeignete Anordnung. Zudem werden auch Kontaktmöglichkeiten verhindert, die auf dem Weg zu dem Geschäft der Antragstellerin stattfinden können.

Da kein weniger belastender Eingriff bei gleicher Eignung vorliegt, ist die angeordnete Schließung auch erforderlich. Hygienemaßnahmen wie die Mund-Nasen-Bedeckung tragen zwar zu einer Reduzierung der Reichweite des Aerosolausstoßes bei, verhindern diesen aber nicht grundsätzlich. Gerade bei längerem Aufenthalt in geschlossenen Räumen kann es daher auch beim Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung zu einer Infektion kommen.

Soweit die Antragstellerin darauf verweist, es sei nicht nachgewiesen, dass es in Zusammenhang mit Kosmetik und Nagelpflege bisher zu einer Weiterverbreitung des Virus gekommen sei, steht dies der Erforderlichkeit der Maßnahme nicht entgegen. Es ist nämlich auch das Gegenteil nicht belegt, also, dass es nicht zu einer Übertragung des Virus in Zusammenhang mit den vorgenannten Tätigkeiten gekommen ist. Zuletzt konnten nämlich nur noch etwa ein Fünftel der insgesamt gemeldeten COVID-19 Fälle einem konkreten Ausbruchsgeschehen zugeordnet werden (Täglicher Lagebericht des RKI zur Coronaviruserkrankung-2019, a. a. O. S. 10). Auch der Infektionsumfang zeigt, dass das Virus die Bevölkerung mittlerweile so weit durchdrungen hat, als dass sich einzelne Treiber der Infektion noch in nennenswerten Umfang bestimmen lassen könnten. Zudem dienen die Betriebsschließungen gerade auch der Verhinderung von Kontakten während des

Aufsuchens dieser Angebote, auf die Hygienemaßnahmen innerhalb der Geschäftsräume keinen Einfluss haben.

Die angeordneten Schließungen sind aus epidemiologischen Gründen auch verhältnismäßig im engeren Sinne.

Der Senat verkennt insoweit nicht, dass die angeordnete Schließung der betroffenen Dienstleistungsbetriebe in gravierender Form in die durch Art. 12 Abs. 1 GG geschützte Berufsausübungsfreiheit der betroffenen Gewerbetreibenden eingreift. Im Rahmen der Bewertung der Intensität dieses Eingriffs ist auch zu berücksichtigen, dass diese Betriebe in der Regel bereits von den Maßnahmen des ersten Lockdowns im Frühjahr 2020 betroffen gewesen sind, auch wenn staatliche Unterstützungs- und Hilfsmaßnahmen dies abzumildern versuchten.

In die Abwägung ist auf der anderen Seite aber ebenso einzustellen, dass bei einem ungehinderten Fortgang der Infektion das durch Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG geschützte Recht auf Leben und körperlicher Unversehrtheit, zu dessen Schutz der Staat verpflichtet ist, in massiver Weise beeinträchtigt werden würde. Zwar stehen aktuell noch genügend Krankenhaus- und Intensivbetten für die Behandlung von Covid-19-Erkrankten zur Verfügung, allerdings ist absehbar, dass bei einem ungebremsten Fortgang der Pandemie binnen weniger Wochen die Kapazitätsgrenze erreicht sein wird.

Hierbei ist zunächst in den Blick zu nehmen, dass die Neuinfizierten erst mit einem Zeitversatz von etwa vierzehn Tagen in die Krankenhäuser kommen und ggf. einer intensivmedizinischen Behandlung bedürfen. Daher ist die Erforderlichkeit einzelner Maßnahmen auch aus einer entsprechend prognostischen Perspektive zu beurteilen.

In Sachsen sind derzeit ca. 1.700 Intensivbetten vorhanden (<https://www.intensivregister.de/#/intensivregisterStand>: 10. November 2020). Davon sind derzeit noch etwa 400 Intensivbetten frei. Ausgehend davon, dass sich in Sachsen allein in den vergangenen zwei Wochen mindestens 7.085 Menschen (aktive Infektionen am 23. Oktober 2020: 4275 und am 6. November 2020: 11.360; vgl. Grafik unter <https://www.coronavirus.sachsen.de/infektionsfaelle-in-sachsen-4151.html>) mit dem Coronavirus infiziert haben, werden prognostisch bereits etwa 141 weitere Menschen in den nächsten Tagen ein Intensivbett benötigen, da der Anteil der intensivpflichtigen Patienten ca. 2 % der Gesamtinfizierten ausmacht (<https://www.aerzteblatt.de/archiv/216577/Intensivbetten-Die-Kapazitaeten-schwinden>). Der Anteil an freien Intensivbetten wird damit prognostisch auf 259 Betten sinken. Damit dürfen sich statistisch gesehen dann aber nur noch 12.950 Menschen neu mit dem Virus infizieren, damit diese Bettenkapazität ausreicht. Selbst wenn der Infektionswert (7000 Infizierte in zwei Wochen) konstant bliebe, würde diese Grenze bereits in den nächsten vierzehn Tagen erreicht, so dass - den Zeitverzug bis zur Erforderlichkeit der Krankenhausbehandlung mit eingerechnet - nach spätestens vier Wochen damit zu rechnen ist, dass die Kapazitätsgrenze an Intensivbetten erreicht ist. Selbst wenn man trotz der Langwierigkeit der intensivmedizinischen Behandlung vieler an COVID-19 Erkrankten berücksichtigt, dass in dieser Zeit auch einige Patienten aus der

Intensivpflichtigkeit entlassen oder auch versterben werden, verdeutlichen diese Zahlen die Dramatik der Lage. Auch der Umstand, dass mittels des Intensivregisters i. S. eines Kleeblattprinzips eine Umverteilung in weniger stark belastete Regionen ermöglicht wird, führt angesichts der Tatsache, dass die Infektionszahlen bundesweit rasant steigen nicht zu einer anderen Bewertung der Sachlage. Auf der anderen Seite ist nämlich ebenso zu berücksichtigen, dass es bei einem derart umfangreichen Infektionsgeschehen auch vermehrt zur Infizierung des klinischen Personals kommen wird, so dass zukünftig nicht mehr alle Bettenkapazitäten genutzt werden können, zumal die intensivmedizinische Betreuung der an COVID-19 erkrankten Patienten besonders aufwendig ist (<https://www.aerzteblatt.de/archiv/216577/Intensivbetten-Die-Kapazitaeten-schwinden>). Daher rechtfertigt auch die zur Verfügung stehende Notfallreserve von 698 Intensivbetten, die innerhalb von sieben Tagen aufstellbar wären (<https://www.intensivregister.de/#!/intensivregister>, Stand: 10. November 2020) keine grundlegend andere Bewertung der Lage. Es ist mithin absehbar, dass es bei einem Ausbleiben einer deutlichen Reduzierung der Infektionszahlen in sehr naher Zukunft zu einem Gesundheitsnotstand mit der sehr ernst zu nehmenden Gefahr, dass nicht mehr jeder Mensch optimal medizinisch versorgt werden kann, kommen wird. Im schlimmsten Fall wird sogar eine Triage durchzuführen sein. Dass ein umfangreiches Handeln des Staates vor diesem Hintergrund unumgänglich war, drängt sich daher geradezu auf.

Da nach wie vor weder eine Impfung noch durchgreifend wirksamen Medikamente zur Behandlung der Erkrankten zur Verfügung stehen, kommt als Gegenmaßnahme nur die Verhinderung von Infektionen in Betracht. Die Bewertung des Verordnungsgebers, dass dies unter den derzeitigen Bedingungen eines schnellen Anstiegs der Infektionszahlen mit hinreichender Verlässlichkeit und Effektivität vor allem dadurch möglich ist, dass die Menschen ihre Kontakte reduzieren, ist nicht zu beanstanden. Gleiches gilt für seine Einschätzung, angesichts der Dramatik der Lage und der Notwendigkeit, die Infektionsfälle um ein Vielfaches zu reduzieren, könnten dies nur umfangreiche Kontaktbeschränkungen sein, welche die Sächsische Corona-Schutz-Verordnung durch verschiedene Einzelmaßnahmen in Summe zu erreichen sucht. Da es sich mithin um ein Gesamtpaket an Maßnahmen handelt, kommt es auch nicht darauf an, ob jede einzelne Maßnahme einen besonders großen oder nur kleinen Beitrag zu leisten vermag. Im Grunde geht es bereits um die Reduzierung jedes einzelnen Kontakts, der nicht unbedingt erforderlich ist. Daher sind nur solche Maßnahmen nicht erforderlich, mit denen von vornherein keine Kontaktreduzierung erreicht werden kann. Das ist bei der Erbringung körpernaher Dienstleistungen aber, wie ausgeführt, gerade nicht der Fall. Vor diesem Hintergrund mag es zwar zutreffen, dass die Antragstellerin Hygienestandards mit einem hohen Niveau verfolgt, aber auch diese vermögen aufgrund der äußerst leichten Übertragbarkeit des Virus keine Infektion in Zusammenhang mit ihren Tätigkeiten völlig auszuschließen.

Unabhängig von diesen, das Leben und die Gesundheit der Menschen in den Blick nehmenden Erwägungen durfte der Verordnungsgeber auch die wirtschaftlichen Folgen bedenken, die entstehen würden, wenn es nicht gelingt, die Zahl der Neuinfizierten wieder in einen tolerablen Bereich zu drücken. Dann wäre nämlich - so wie in vielen anderen Ländern Europas - ein vollständiger Lockdown mit



gravierenden Folgen im Bereich der Bildung und Wirtschaft unausweichlich. Es wäre eine massive Schädigung der Volkswirtschaft zu erwarten. Aufgrund des dann zu erwartenden Arbeitsplatzverlusts vieler Menschen würde der Konsum einbrechen und eine Abwärtsspirale in Gang setzen. Zudem müssen einschränkende Maßnahmen umso länger angewandt werden, je später sie im Rahmen der Pandemiebekämpfung ergriffen werden.

Dies vorausgeschickt stellt sich die angeordnete Schließung auch deswegen als verhältnismäßig im engeren Sinne dar, weil diese jetzt auf nur vier Wochen befristet wurde, und vor allem, weil für die betroffenen Betriebe erhebliche staatliche Entschädigungen für den Umsatzausfall angekündigt worden sind. Ausweislich Nr. 11 des Beschlusses der Bundeskanzlerin und der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder vom 28. Oktober 2020 (a. a. O.) soll nämlich eine außerordentliche Wirtschaftshilfe des Bundes bei Unternehmen bis 50 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in Höhe von 75 vom Hundert des entsprechenden Umsatzes des Vorjahresmonats oder des durchschnittlichen wöchentlichen Umsatzes im November 2019, bei größeren Unternehmen unter Berücksichtigung weiterer Maßgaben unbürokratisch ausbezahlt werden. Konkrete Anhaltspunkte dafür, dass der vorgenannte Beschluss aus der hierzu erfolgten Ankündigung nicht umgesetzt werden wird, haben die Antragsteller nicht dargelegt; sie sind auch sonst nicht ersichtlich. Zudem können Unterstützungsleistungen aus dem Programm der Bundesregierung „Überbrückungshilfe II“ (<https://www.ueberbrueckungshilfeunternehmen.de/UBH/Navigation/DE/Home/home.html>) in Anspruch genommen und bereits bei der Sächsischen Aufbaubank beantragt werden (<https://www.sab.sachsen.de/f%C3%B6rderprogramme/sieben%C3%B6tigen-hilfe-um-ihr-unternehmen-oder-infrastruktur-wieder-aufzubauen/%C3%BCberbr%C3%BCckungshilfe-f%C3%BCr-kleine-und-mittelst%C3%A4ndische-unternehmen.jsp>). Schließlich muss in Hinblick auf die finanziellen Einbußen auch in Rechnung gestellt werden, dass ein Teil potentieller Kunden voraussichtlich ohnehin auf die Inanspruchnahme der entsprechenden Dienstleistung verzichten würde, um einem vermeidbaren Infektionsrisiko zu entgehen (so auch OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 4. November 2020 a. a. O. Rn. 51).

Auch der Einwand der Antragstellerin, ein milderes Mittel stelle die Schaffung weiterer Kapazitäten im Gesundheitswesen dar, stellt die Erforderlichkeit der Betriebsschließungen als Maßnahmen zur Kontaktbeschränkung nicht in Frage. Die staatlichen Ebenen haben tatsächlich erhebliche Anstrengungen unternommen, das Gesundheitswesen und insbesondere die Krankenhäuser auf die für den Herbst 2020 erwartete zweite Welle der Infektionen vorzubereiten, die Kapazitäten für die Behandlung auszubauen und im Bedarfsfall eine effektive Verteilung der Patienten zu gewährleisten. Es steht nach dem oben Gesagten im Übrigen außer Zweifel, dass für den Fall, dass sich die im Oktober 2020 zu verzeichnende Ausbreitungsgeschwindigkeit der Pandemie in der Bundesrepublik und insbesondere im Freistaat Sachsen weiter über einen längeren Zeitraum ungebremst fortsetzen würde, hinreichende sächliche und personelle Kapazitäten für die sich dann prognostisch ergebende notwendige Anzahl von Hospitalisierungen und intensiv-medizinische Betreuungen selbst in einem

leistungsfähigen Industrieland wie der Bundesrepublik objektiv unter keinen Umständen in ausreichendem Maße geschaffen werden könnten. Soweit die Antragstellerin gleichwohl diesbezügliche Versäumnisse staatlicher Stellen sieht, würde dies nach dem oben Gesagten angesichts der grundrechtlichen Schutzpflichten für Leib und Leben aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG im Übrigen ohnehin nicht dazu führen, dass der Verordnungsgeber nunmehr auf Grundrechtseingriffe zur Eindämmung der Pandemie verzichten müsste und den Dingen ihren Lauf zu lassen hätte.

(...) Der Umstand, dass Friseurbetriebe nach § 4 Abs. 1 Nr. 19 SächsCoronaSchVO von der Schließung ausgenommen sind, stellt keine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes nach Art. 3 Abs. 1 GG dar (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, a. a. O. Rn. 52 ff.). Die unterschiedliche Behandlung beider Gewerbe - das Vorliegen eines wesensgleichen Sachverhalts unterstellt - ist nämlich jedenfalls durch sachliche Gründe gerechtfertigt, die auch dem Ziel und Ausmaß einer Ungleichbehandlung nach angemessen sind.

Ein sachlicher Differenzierungsgrund liegt in dem Umstand, dass der Friseurbesuch in aller Regel der Körperhygiene dient. Dabei ist vor allem auch an die ältere Bevölkerung zu denken, welche teilweise wegen körperlicher Gebrechen nicht mehr selbständig dazu in der Lage ist, sich die Haare zu waschen und zu frisieren. Unabhängig davon ist der Friseurbesuch aber auch deswegen für alle Bevölkerungsschichten unaufschiebbar, weil Haare wachsen und einer regelmäßigen Pflege bedürfen. Demgegenüber stellen weder Kosmetik noch Nagelpflege jenseits der von § 4 Abs. 1 Nr. 19 SächsCoronaSchVO nicht erfassten medizinisch notwendigen Behandlungen einen unaufschiebbaren Bedarf dar. Vor diesem Hintergrund ist die Bewertung des Normgebers, dass der Friseurbesuch Bestandteil der Grundversorgung der Bevölkerung ist, nicht zu beanstanden, und stellt einen ausreichenden sachlichen Grund für die unterschiedliche Behandlung dar. Dass Friseure grundsätzlich auch weitere Tätigkeiten wie das Färben von Haaren oder Haarverlängerungen anbieten, kann vor diesem Hintergrund dahin stehen. Es handelt sich dabei um über den regulären Friseurbesuch hinausgehende Zusatzleistungen, welche die Grundversorgungsrelevanz im Übrigen nicht in Frage stellen. Es erscheint vor dem Hintergrund des Gebots der Normenklarheit und Bestimmtheit auch nicht aus Gründen der Gleichstellung erforderlich, dass der Verordnungsgeber für den Bereich der erlaubten Dienstleistungen konkret vorgibt, welche Leistungen erbracht werden dürfen. Dazu wäre nämlich regelmäßig ein vertiefter Einblick in die von den einzelnen Gewerben angebotenen Dienstleistungen erforderlich, was angesichts der Komplexität der Normgebung nicht leistbar und auch nicht erforderlich erscheint. Zudem würde es für den Bürger als Rechtsanwender auch zunehmend undurchsichtiger, welche Leistungen im Einzelnen erlaubt sind. Dies gilt insbesondere auch in Hinblick auf die beschränkte Gültigkeitsdauer der angeordneten Maßnahmen.“

37 Diese Überlegungen gelten auch für die übrigen, von den Antragstellern zulässigerweise gerügten Schließungen von Einrichtungen. Die von den Anträgen erfassten Einrichtungen haben gemeinsam, dass sie nicht nur Ansammlungen von

Menschen hervorrufen, sondern zusätzliche Kontaktmöglichkeiten auf dem Weg zu und von der Einrichtung schaffen. Sie gehören zudem insgesamt zu Einrichtungen, für die es im Sinne der vorgenannten Ausführungen keinen unaufschiebbaren Bedarf gibt. Die von den Antragstellern angegriffenen Vorschriften enthalten im Übrigen Regelungen, die von der Schließung Einrichtungen ausnehmen, die einen besonderen Bedarf decken. Dies gilt für Aus- und Fortbildungseinrichtungen, die der berufsbezogenen, schulischen oder akademischen Ausbildung dienen (§ 4 Abs. 1 Nr. 1 SächsCoronaSchVO), für Freibäder usw., die Rehabilitationseinrichtungen beinhalten (§ 4 Abs. 1 Nr. 2 SächsCoronaSchVO), für die in § 4 Abs. 1 Nr. 6 SächsCoronaSchVO vorgesehenen Ausnahmen, die Individualsport sowie besonders relevante Sportereignisse und Wettkämpfe betreffen und für die zur Versorgung der Bevölkerung ermöglichte Abholung und Lieferung von Speisen und Getränken (§ 4 Abs. 1 Nr. 20 SächsCoronaSchVO). Die obigen Feststellungen im Hinblick auf die Verhältnismäßigkeit im weiteren und engeren Sinne gelten auch für die hier angegriffenen Vorschriften, so dass hierauf verwiesen werden kann. Damit können die Antragsteller, die zur Begründung ihrer Rügen weitestgehend ganz allgemein auf eine Verletzung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes abstellen, auch insoweit keinen Erfolg haben (vgl. etwa: zu Fitnessstudios OVG NRW, Beschl. v. 6. November 2020 - 13 B 1657/20.NE -, juris; OVG Bremen, Beschl. v. 9. November 2020 - 1 B 342/20 -, juris; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 11. November 2020 - 3 B 357/20 -, juris; a. A. BayVGh, Beschl. v. 12. November 2020 - 20 NE 20.2463 -, Presseerklärung bei juris veröfftl., Text auf Website des BayVGh einsehbar; vgl. BVerfG, Beschl. v. 11. November 2020 a. a. O.).

38 2.3 Auch die von den Antragstellern gerügte, in § 8 SächsCoronaSchVO enthaltene Ermächtigung an die zuständigen kommunalen Behörden, verschärfende Maßnahmen zu ergreifen, ist nach summarischer Prüfung nicht zu beanstanden.

39 § 8 SächsCoronaSchVO dient insgesamt dazu, kommunalen Behörden die Befugnis zu erteilen, angesichts lokaler Besonderheiten über die allgemeinen Anordnungen der Verordnung hinausgehende, diese lokale Entwicklung in Bezug nehmende Anordnungen zu erlassen. Solche Anordnungen werden - wie die bisherigen Erfahrungen zeigen - in der Regel im Wege einer Allgemeinverfügung i. S. d. § 35 Satz 2 VwVfG i. V. m. § 1 SächsVwVfZG erlassen. Die Antragsteller haben in ihrer

Antragsbegründung nicht verdeutlichen können, warum diese Handlungsform nicht von der Ermächtigungsgrundlage in § 8 Abs. 1 SächsCoronaSchVO gedeckt ist. § 32 IfSG sieht diesbezüglich keine Einschränkungen vor. Es begegnet auch keinen rechtstaatlichen Bedenken, in einer hiernach zulässigen Landesverordnung eine Ermächtigungsgrundlage für ein gesondertes Tätigwerden anderer Behörden zu schaffen. Dass eine Allgemeinverfügung - wie von den Antragstellern behauptet - gerade keine Einzelfälle regelt, trifft im Übrigen nicht zu. Vielmehr handelt es sich bei Allgemeinverfügungen um einen Verwaltungsakt, dessen Konkretetheit gemäß § 35 Satz 2 VwVfG sich auf den geregelten Sachverhalt beschränkt und der daher jedem einzelnen Betroffenen gegenüber wie ein sonstiger Verwaltungsakt individuell unterschiedlich wirksam wird (Ramsauer, Kopp in: Kopp/ders., VwVfG, 21. Aufl. 2020, § 35 Rn. 158 ff. m. w. N.). Sonstige durchgreifende Rügen sind von den Antragstellern nicht geltend gemacht.

40 2.4 Überdies wäre der Antrag auch dann unbegründet, wenn die Erfolgsaussichten des Normenkontrollantrags bei summarischer Prüfung als offen anzusehen wären.

41 Die in diesem Fall vorzunehmende Folgenabwägung ginge nach den eingangs dargestellten Maßstäben und dem aufgezeigten Gewicht der jeweils berührten Belange zulasten der Antragsteller aus. Sie werden zwar in erheblicher Weise in ihrer durch Art. 2 Abs. 1 GG geschützten allgemeinen Handlungsfreiheit beeinträchtigt, da es ihnen nicht möglich ist, nach freier Entscheidung die von ihnen sonst genutzten Anlagen und Einrichtungen aufzusuchen, entsprechende Veranstaltungen durchzuführen oder sich nach eigenem Belieben privat mit anderen Personen - hierunter auch mit Familienangehörigen - persönlich zu treffen. Keiner abschließenden Prüfung für die Bewertung des Gewichts der die Antragsteller treffenden Einschränkungen bedarf insoweit, ob durch die zwar nicht zielgerichtet aber jedenfalls auch faktisch für Familientreffen geltenden Einschränkungen darüber hinaus in den Schutzbereich von Art. 6 Abs. 1 GG eingegriffen wird. Dass die Kontaktbeschränkungen die Pflege familiärer Beziehungen erschweren können, stellt der Senat bei seiner Folgenabwägung in Rechnung. Die von den Antragstellern angegriffenen Normen bewirken darüber hinaus bei objektiver Betrachtung auch für andere Normunterworfenen einen gravierenden Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG; vgl. zur Folgenabwägung auch insoweit BVerfG, Beschl. v. 22.

Oktober 2020 - 1 BvQ 116/20 -, juris Rn. 11). Soweit die Antragsteller angeben, auf physische Kontakte angewiesen zu sein und „ideellen Schaden“ zu erleiden, ist in die Abwägung einzustellen, dass diese Eingriffe in zeitlicher Hinsicht nach einer längeren Phase eines beinahe störungsfreien täglichen Lebens erneut einen überschaubaren Zeitraum umfassen dürften und den Antragstellern mit der Aufrechterhaltung der priorisierten Bereiche und Tätigkeiten die Möglichkeit eines Mindestmaßes an sozialem Leben ermöglichen. Auch wird das durch die Inhaber der geschlossenen Einrichtungen erbrachte Sonderopfer durch die angekündigten Ausgleichszahlungen weitgehend kompensiert. Dies rechtfertigt es, die Interessen der Antragsteller und objektive Interessen anderer Normunterwerfener hinter dem Schutz von Leben und Gesundheit einer Vielzahl von Menschen (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG), welche angesichts des derzeitigen Infektionsgeschehens sehr stark gefährdet sind, zurücktreten zu lassen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 11. November 2020 - 1 BvR 2530/20 -, juris Rn. 13 ff.).

- 42 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf den § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 2, § 39 Abs. 1 GKG. Da die angegriffene Regelung mit Ablauf des 30. November 2020 außer Kraft tritt, zielt der Antrag inhaltlich auf eine Vorwegnahme der Hauptsache, sodass eine Reduzierung des Auffangstreitwerts für das Eilverfahren nicht veranlasst ist.
- 43 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, §§ 68 Abs. 1 Satz 5, 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:  
v. Welck

Kober

Nagel

gez.:  
Schmidt-Rottmann

Helmert