

Az.: 3 B 359/20



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

des

- Antragsteller -

prozessbevollmächtigt:

gegen

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

- Antragsgegner -

prozessbevollmächtigt:

wegen

SächsCoronaSchVO vom 10. November 2020
hier: Antrag nach § 47 Abs. 6 VwGO

hat der 3. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Dr. Freiherr von Welck, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Kober und die Richterinnen am Obergerverwaltungsgericht Nagel, Schmidt-Rottmann und Dr. Helmert

am 25. November 2020

beschlossen:

Der Antrag des Antragstellers wird abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens trägt der Antragsteller.

Der Streitwert wird auf 10.000 € festgesetzt.

Gründe

I.

- 1 Der Antragsteller verfolgt mit seinem Eilantrag gemäß § 47 Abs. 6 VwGO sinngemäß das Ziel, § 4 Abs. 1 Nr. 5 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 die Schließung von Wettannahmestellen angeordnet wird. 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: (...)

5. Spielhallen, Spielbanken, Wettannahmestellen und ähnlichen Einrichtungen, (...)

(2) Von dem Verbot nach Absatz 1 sind das Betreten und Arbeiten durch Betreiber und Beschäftigte nicht erfasst.

§ 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.“

- 2 Der Antragsteller gibt in seinen Schriftsätzen vom 3. und 24. November 2020 an: Er betreibe in L. mehrere Wettannahmestellen, in denen Wetten an ein maltesisches Wettunternehmen vermittelt würden. Es sei unklar, welchen Anwendungsbereich der Betrieb des Wettbüros angesichts des Wortlauts von § 4 Abs. 2 SächsCoronaSchVO habe. Maßgebliches Kriterium für die Schließung sei die Zuordnung des Betriebs als Freizeitgestaltung. Der Begriff der „Wettannahmestelle“ sei § 14 Abs. 2 GewO entnommen; dies betreffe Annahmestellen von Sportwetten. Die Norm sei unbestimmt. Wenn die Annahmestelle nicht betreten, sondern die Möglichkeit der Annahme der Wettscheine außerhalb der Geschäftsräume ermöglicht würde, wie bei dem weiterhin zulässigen Online-Angebot, dann könne, wie in anderen Bundesländern auch, die Infektionsgefahr verringert werden. Die Ermächtigungsgrundlage fehle, da die streitgegenständlichen Grundrechtsbeschränkungen ihre Rechtsgrundlage nicht in § 32 i. V. m. § 28 Abs. 1 Satz 1 und 2 IfSG fänden. Es handele sich nicht um eine notwendige Maßnahme im Sinne dieser Vorschriften. Die Maßnahme sei weder erforderlich noch

verhältnismäßig im engeren Sinne. Sie verstoße gegen Art. 3 GG, da von allen gewerblichen Tätigkeiten mit Kundenkontakt ohne erhöhtes Infektionsrisiko allein der Bereich ladenmäßiger Wettannahmestellen einem Verbot unterliege, während eine Reihe gewerblicher und nichtgewerblicher Tätigkeiten mit deutlich höherem Infektionsrisiko gestattet würden. Dass man eher auf die Vornahme von Wetten als auf stundenlanges Shoppen und ähnliche infektionsträchtige Besorgungen verzichten könne, erschließe sich nicht. Die Regelung verstoße zudem gegen Art. 56 AEUV, da er Wetten an ein in einem anderen EU-Staat ansässiges Unternehmen vermittele und die un-systematischen Einschränkungen angesichts der unterschiedlichen Handhabung nicht dem europarechtlichen Gebot der Kohärenz genügen. Auch die Interessenabwägung ginge zu seinen Gunsten aus. Nach Erlass des § 28a IfSG fehle eine gesetzliche Grundlage.

3 Der Antragsteller beantragt sinngemäß,

§ 4 Abs. 1 Nr. 5 SächsCoronaSchVO vom 10. November 2020 vorläufig außer Vollzug zu setzen.

4 Der Antragsgegner beantragt,

die Anträge abzulehnen.

5 Zur Begründung legt er mit Schriftsatz vom 12. November 2020 im Einzelnen dar, weshalb die angegriffene Verordnung nach seiner Auffassung rechtmäßig ist.

6 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. 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. Das Zitiergebot sei nicht verletzt. Nur noch eine übergreifende und globale Maßnahmenbündelung eröffne die Perspektive, 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 ausgelösten 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, sollten 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 vom Antragsteller angesprochenen Bereiche nicht zu erbringen. Der vom Robert-Koch-Institut festgestellte diffuse Charakter des aktuellen Geschehens lasse es nicht zu, 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. Die einzelnen Einschränkungen verfolgten zusammengefasst das Ziel, das Zusammentreffen von Menschen, das auf derartigen Veranstaltungen mit entsprechenden Infektionsgefahren stattfinde, zu minimieren. Es seien nur diejenigen Einrichtungen geöffnet, die für medizinisch notwendige Behandlungen oder für die medizinische Hygiene und Gesundheit unverzichtbar seien. Die Bestimmung sei bestimmt genug, da sowohl der Begriff der „Wettannahmestelle“ in Abgrenzung von den von der Schließung ausgenommenen Zeitschriftenläden, in denen sich auch Lottoannahmestellen befänden, klar sei als auch der des „Betreibens“ in Abgrenzung von den erlaubten, rein internen Vorgängen. In der Sache möge es zutreffen, dass es in Bezug auf mögliche Kontakte in Geschäften größere Risiken gäbe als bei Wettannahmestellen. Allerdings gehe es um die oben geschilderte Gesamtkonzeption, wonach Ziel sei, dass sich möglichst wenige Personen auf öffentlichen Straßen bewegten. Wettbüros sei im Vergleich zu Geschäften keine besondere Wichtigkeit einzuräumen. Auf das Wetten könne im Gegensatz zu den täglichen Einkäufen für einen längeren Zeitraum nicht verzichtet werden. Im Übrigen sei bei einer sich stetig verändernden Lage durch ein dynamisches Infektionsgeschehen nicht jede theoretisch denkbare Feinabstimmung möglich. Die Regelung sei nicht nur erforderlich, sondern auch verhältnismäßig. Daher sei auch Art. 56 AEUV nicht verletzt. Die entstehenden wirtschaftlichen Härten würden durch flankierende der öffentlichen Hand abgemildert, so dass auch die Folgenabschätzung zu seinen Lasten ausginge.

II.

7 Der Antrag ist 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 Verord-

nungen der Staatsregierung. Der Senat entscheidet gemäß § 24 Abs. 2 SächsJG hierüber in der Besetzung von fünf Berufsrichtern.

8 Dem Antrag steht nicht entgegen, dass er sich ursprünglich auf die Sächsische Corona-Schutz-Verordnung in der bis zum 13. November 2020 geltenden Fassung bezog.

9 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, mit der Vorgängerfassung identischen § 4 Abs. 1 Nr. 5 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 § 4 Abs. 1 Nr. 5 SächsCoronaSchVO in der aktuellen Fassung fortzuführen.

10 Der Antragsteller ist auch antragsbefugt im Sinne des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO, da er geltend machen kann, in seinen eigenen Rechten verletzt zu sein. Er betreibt mehrere Wettannahmestellen und kann sich daher auf eine mögliche Verletzung von Art. 12 Abs. 1 GG stützen.

11 Der Antrag ist allerdings unbegründet.

12 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 einst-

weiligen 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).

- 13 Unter Anwendung dieser Grundsätze hat der Antrag auf vorläufige Außervollzugsetzung von § 4 Abs. 1 Nr. 5 SächsCoronaSchVO keinen Erfolg, da die angegriffene Vorschrift im Normenkontrollverfahren voraussichtlich standhalten wird. Auch eine Interessenabwägung geht zu Lasten des Antragstellers aus.
- 14 1. Der Senat hat mit Beschluss v. 11. November 2020 (- 3 B 357/20 -, zur Veröfftl. bei juris vorgesehen und in der Entscheidungsdatenbank des Gerichts abrufbar) im Hinblick auf die Ermächtigungsgrundlage für die Sächsische Corona-Schutz-Verordnung in §§ 32, 28 IfSG festgestellt, dass derzeit jedenfalls bei der gebotenen summarischen Prüfung keine durchgreifenden Bedenken dahingehend bestehen, dass die vorgenannte Bestimmungen eine ausreichende Verordnungsermächtigung für die durch die Sächsische Corona-Schutz-Verordnung vorgenommenen Grundrechtseingriffe darstellen und

sie insbesondere auch dem Wesentlichkeitsgrundsatz und dem Bestimmtheitsgebot des Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG entsprechen. Angesichts der jüngst vorgenommenen Einführung eines neuen § 28a IfSG und anderer flankierender Regelungen in das Infektionsschutzgesetz sieht der Senat keine Veranlassung, von seiner bisher vertretenen Ansicht abzurücken. Maßgeblich ist insoweit auch der zeitlich beschränkte Gültigkeitszeitraum der Sächsischen-Corona-Schutz-Verordnung von nur einem Monat. Sollten sich ihr vergleichbare oder darüber hinausgehende Grundrechtseingriffe anschließen, wofür angesichts der aktuellen Infektionssituation im Freistaat Sachsen Einiges spricht, wird jedoch neu zu bewerten sein, ob das Zeitmoment eine andere Bewertung erfordert. Der Senat hat in der vorbezeichneten Entscheidung zudem darauf hingewiesen, dass die Tatsache, 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, nicht zu einem Verstoß gegen das Zitiergebot in Art. 19 Abs. 1 Satz 2 GG führt. Zudem bestehen keine Bedenken an der formellen Rechtmäßigkeit der Sächsischen Corona-Schutz-Verordnung.

15 Das zwischenzeitliche Inkrafttreten des vorgenannten Dritten Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite vom 18. November 2020 (BGBl. S. 2397) bleibt als nachträgliche Änderung der Verordnungsermächtigung ohne Einfluss auf den Rechtsbestand der vor ihrer Änderung ordnungsgemäß erlassenen Rechtsverordnungen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 25. Juli 1962 - 2 BvL 4/62 -, BVerfGE 14, 245, juris Rn. 16; Burghart in: Leibholz/Rinck, Grundgesetz, Stand September 2020, Art. 80 GG, Rn. 81), sodass der Senat nicht zu prüfen hat, ob die Verordnung auf die geänderte Ermächtigungsgrundlage gestützt werden kann.

16 2. Die angegriffene Regelung erweist sich auch mit überwiegender Wahrscheinlichkeit als materiell rechtmäßig und ist daher nicht geeignet, den Antragsteller in seinen Rechten zu verletzen.

17 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 darauf abgehoben, dass angesichts der dort näher geschilderten Infektionslage, der Zahl der Patienten, die auf einer Intensivstation behandelt werden müssen, der Tatsache, dass es nach wie vor keine zugelassenen Impfstoffe gibt und der weiterhin für die Gesundheit

der Bevölkerung in Deutschland hohen, für Risikogruppen sehr hohen Gefährdungslage die zuständigen Behörden zum Handeln verpflichtet sind. Dabei kommt ihnen ein Einschätzungs-, Wertungs-, und Gestaltungsspielraum zu, welcher durch die Notwendigkeit der Maßnahme im Einzelfall begrenzt wird. Wenn wie hier 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 Verfassungs wegen einen Spielraum für den Ausgleich dieser widerstreitenden Grundrechte.

- 18 Der Sächsischen Corona-Schutz-Verordnung liegt die in der Beratung der Ministerpräsidenten mit der Bundeskanzlerin vom 28. Oktober 2020 beschlossene Maßnahmekonzeption zugrunde. 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 oder 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 es 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.

- 19 Daher 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 (zu alledem SächsOVG, Beschl. v. 11. November 2020 a. a. O.).
- 20 2.2 Hiervon ausgehend gilt im Hinblick auf das vom Antragsteller gerügte Verbot des Betriebs von Wettannahmestellen gemäß § 4 Abs. 1 Nr. 5 SächsCoronaSchVO Folgendes:
- 21 (1) Der Bestimmtheitsgrundsatz ist nicht verletzt.
- 22 Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts müssen gesetzliche Regelungen so gefasst sein, dass der Betroffene seine Normunterworfenheit und die Rechtslage so konkret erkennen kann, dass er sein Verhalten danach auszurichten vermag. Die Anforderungen an die Bestimmtheit erhöhen sich mit der Intensität, mit der auf der Grundlage der betreffenden Regelung in grundrechtlich geschützte Bereiche eingegriffen werden kann. Dies hat jedoch nicht zur Folge, dass die Norm dann überhaupt keine Auslegungsprobleme aufwerfen darf. Dem Bestimmtheitserfordernis ist vielmehr genügt, wenn diese mit herkömmlichen juristischen Methoden bewältigt werden können (BVerfG, Beschl. v. 27. November 1990 -1 BvR 402.87 -, juris Rn. 45). Es ist auf die Sicht des durchschnittlichen Normadressaten abzustellen, wobei ein objektiver Maßstab anzulegen ist (SächsOVG, Beschl. v. 12. Mai 2020 - 3 B 177/20 -, juris Rn. 10).
- 23 Diesen Maßstab zugrunde gelegt ist § 4 Abs. 1 Nr. 5 SächsCoronaSchVO hinreichend bestimmt.
- 24 Denn sowohl der Begriff der Wettannahmestelle, die darauf angelegt ist, Wetten entgegenzunehmen und weiterzuleiten sowie Gewinne auszuzahlen, (vgl. BayVGH, Beschl. v. 15. Januar 2016 - 9 ZB 14.1146 -, juris Rn. 7 ff. m. w. N.) als auch der des „Betreibens“ ist mit den herkömmlichen juristischen Auslegungsmethoden auslegbar. Hierauf hat auch der Antragsgegner zutreffend hingewiesen und dabei zu Recht darauf abgestellt, dass dem Antragsteller nach dem Normtext der Betrieb zulässiger Online-

Angebote durch die gemäß § 4 Abs. 2 SächsCoronaSchVO von dem Betriebsverbot ausgenommenen Betreiber und seine Beschäftigten weiterhin ermöglicht ist. Damit sind abgesehen von den weiterhin zulässigen virtuellen Kontakten unmittelbare Kontakte mit Kunden derzeit nach der Gesetzeslage eindeutig ausgeschlossen.

25 (2) Die Betriebsschließung ist auch sonst rechtlich nicht zu beanstanden (ebenso OVG Saarland, Beschl. v. 13. November 2020 - 2 B 332/20 -, juris; OVG NRW, Beschl. v. 11. November 2020 - 13 B 1663/20.NE -, juris Rn. 30).

26 a. 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.) darauf abgestellt, dass die angeordnete Schließung nicht willkürlich, sondern insgesamt von sachlichen Gründen getragen ist. Die Maßnahme verfolge 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) und sei geeignet, erforderlich und aus epidemiologischen Gründen auch verhältnismäßig im engeren Sinne. Auf die diesbezüglichen ausführlichen Ausführungen wird verwiesen.

27 Diese Überlegungen gelten auch für die vom Antragsteller zulässigerweise gerügte Schließung seiner Wettannahmestellen.

28 Die von dem Antrag erfassten Einrichtungen rufen nicht nur Ansammlungen von Menschen hervor, sondern schaffen zusätzliche Kontaktmöglichkeiten auf dem Weg zu und von der Einrichtung. Sie gehören zudem zu den Einrichtungen, für die es im Sinne der vorgenannten Ausführungen keinen unaufschiebbaren Bedarf gibt. Das Betriebsverbot für Spielhallen und von anderen, von § 4 Abs. 1 Nr. 5 SächsCoronaSchVO erfassten Einrichtungen trägt insgesamt zur Kontaktreduzierung bei. Unabhängig von der konkreten Ausgestaltung des Betriebs ist auch zu berücksichtigen, dass bereits die Öffnung von Spielhallen und andere, in § 4 Abs. 1 Nr. 5 SächsCoronaSchVO genannter Einrichtungen für den Publikumsverkehr zwangsläufig zu weiteren Sozialkontakten führt, indem Menschen sich, um zu den entsprechenden Einrichtungen zu ge-

langen, in der Öffentlichkeit bewegen und dort etwa in öffentlichen Verkehrsmitteln aufeinandertreffen. Nicht zuletzt auch dieser Effekt soll nach dem Willen des Verordnungsgebers mit den insgesamt ergriffenen Maßnahmen zur Kontaktbeschränkung aus den oben beschriebenen Gründen deutlich reduziert werden (vgl. hierzu näher OVG NRW a. a. O. Rn. 43). Damit ist die Maßnahme geeignet.

29 Das Verbot ist auch erforderlich, da die vom Antragsteller vorgeschlagene Vermittlung von Wetten über von außen bedienbare Verkaufsvorrichtungen nicht gleichermaßen in der Lage ist, das vom Verordnungsgeber beabsichtigte Konzept, eine deutliche Verringerung persönlicher Kontakte in nicht als gesellschaftlich prioritär eingeordneten Bereichen zu erreichen, umzusetzen.

30 Schließlich steht die Schwere des mit der Schließung verbundenen Grundrechtseingriffs voraussichtlich nicht außer Verhältnis zu dem beabsichtigten Verordnungszweck. Das Betriebsverbot für Wettannahmestellen greift zwar in ganz erheblicher Weise in das Grundrecht der Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) und gegebenenfalls auch das von der Eigentumsgarantie erfasste Recht des eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebs (Art. 14 Abs. 1 GG) der davon betroffenen Betreiber ein. Die Umsatzauffälle des Monats November 2020 sollen jedoch durch staatliche Unterstützungsmaßnahmen abgefedert werden. Abgesehen davon steht dem Antragsteller weiterhin die Möglichkeit offen, im Online-Verkehr Wetten zu vermitteln. Dass die Onlinevermittlung einen größeren Teil der Geschäftstätigkeit einnimmt, legt schon der diesbezügliche Internetauftritt des Wettveranstalters Tipico nahe, dessen örtlicher Geschäftsführer der Antragsteller ist. Daher ist zu erwarten, dass durch diese Art der Wettvermittlung Einkommenseinbußen in erheblichem Umfang vermieden werden können.

31 b. Auch der vom Antragsteller geltend gemachte Gleichheitsverstoß liegt insoweit nicht vor.

32 Der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG gebietet dem Normgeber, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln (vgl. BVerfG, Beschl. v. 7. Februar 2012 - 1 BvL 14/07 -, juris Rn. 40; Beschl. v. 15. Juli 1998 - 1 BvR 1554/89 u. a. -, juris Rn. 63). Es sind nicht jegliche Differenzie-

rungen verwehrt, allerdings bedürfen sie der Rechtfertigung durch Sachgründe, die dem Differenzierungsziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind. Je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen reichen die Grenzen für die Normsetzung vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Bindung an Verhältnismäßigkeitserfordernisse. Insoweit gilt ein stufenloser, am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit orientierter verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab, dessen Inhalt und Grenzen sich nicht abstrakt, sondern nur nach den jeweils betroffenen unterschiedlichen Sach- und Regelungsbereichen bestimmen lassen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 18. Juli 2012 - 1 BvL 16/11 -, juris Rn. 30; Beschl. v. 21. Juni 2011 - 1 BvR 2035/07 - juris Rn. 65; Beschl. v. 21. Juli 2010 - 1 BvR 611/07 u. a. -, juris Rn. 79). Hieraus folgt, dass die sich aus dem allgemeinen Gleichheitssatz ergebenden Grenzen für die Infektionsschutzbehörde bei Regelungen eines dynamischen Infektionsgeschehens weniger streng sind (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 17. April 2020 - 11 S 22/20 -, juris Rn. 25; SächsOVG, Beschl. v. 29. April 2020 a. a. O. Rn. 49). Auch kann eine strikte Beachtung des Gebots innerer Folgerichtigkeit nicht eingefordert werden (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 26. März 2020 - 5 Bs 48/20 -, juris Rn. 13).

- 33 Zwar trifft es zu, dass sich die Vermittlung von Sportwetten durch Annahme von Wettscheinen und die Abwicklung der getätigten Wetten auch in Teilen mit dem Verkauf von Waren in Geschäften vergleichen lässt, die nicht von der Schließung gemäß § 4 Abs. 1 SächsCoronaSchVO erfasst sind. Allerdings ist den von § 4 Abs. 1 Nr. 5 SächsCoronaSchVO erfassten sowie den anderen in § 4 Abs. 1 SächsCoronaSchVO geregelten Betrieben gemeinsam, dass sie - aus Sicht eines durchschnittlichen objektiven Beobachters - allesamt nicht zu den lebensnotwendigen oder zur Erhaltung des Wirtschaftslebens zwingend erforderlichen Einrichtungen gehören, sondern, worauf auch der Antragsteller abstellt, in den Bereich der nicht lebensnotwendigen Freizeitgestaltung fallen (so auch wohl OVG NRW, Beschl. v. 11. November 2020 a. a. O. Rn. 64) und sich eine Verletzung des allgemeinen Gleichheitssatzes auch nicht bereits daraus ergibt, dass die Verordnung keine einheitlichen Ge- und Verbote für alle unternehmerischen Tätigkeiten in den Bereichen Industrie, Gewerbe, Handel und Dienstleistungen vorsieht. Auch die insoweit getroffene Unterscheidung kann daher sachlich gerechtfertigt sein (vgl. OVG Saarland, Beschl. v. 13. November 2020 a. a. O. Rn. 20).

- 34 (3) Schließlich verstößt das Verbot auch nicht gegen das europarechtliche Kohärenzverbot. Dabei unterstellt der Senat, dass sich aufgrund der Vermittlung von Sportwetten durch den Antragsteller an ein in einem anderen europäischen Staat angesiedeltes Unternehmen ein europarechtlicher Bezug des Verbots im Hinblick auf die Dienstleistungsfreiheit des Art. 56 AEUV ergeben kann (vgl. hierzu näher SächsOVG, Beschl. v. 7 Februar 2019 - 3 B 398/19 -, juris Rn. 34 ff. zum grenzüberschreitenden Kundenkontakt).
- 35 Über den hier nicht betroffenen, durch ein Monopol geregelten Sektor des Spielhallenrechts hinaus fordert das im Glücksspielrecht entwickelte europarechtliche Kohärenzgebot, dass eine die Dienstleistungsfreiheit einschränkende Regelung nicht durch eine gegenläufige mitgliedstaatliche Politik in anderen Bereichen in einer Weise konterkariert werden darf, die ihre Eignung zur Zielerreichung aufhebt. Damit verlangt das Kohärenzgebot aber weder eine Uniformität der Regelungen noch eine Optimierung der Zielverwirklichung oder gar eine sämtliche Sektoren und föderale Zuständigkeiten übergreifende Gesamtkohärenz rechtlicher Maßnahmen (vgl. näher SächsOVG, Beschl. v. 29. November 2019 - 6 B 143/18 -, juris Rn. 63 ff. m. w. N.).
- 36 Unabhängig davon, ob auch vorliegend - also außerhalb des Glücksspielrechts - auf diese Grundsätze abzustellen ist, ergibt sich aus den obigen Ausführungen, dass die § 4 Abs. 1 SächsCoronaSchVO insgesamt zu Grunde liegende Konzeption darauf hinzielt, bei nicht lebensnotwendigen Tätigkeiten im Freizeitbereich zur Kontaktreduzierung beizutragen. Dieses Konzept sieht der Senat durch die Auswahl der von § 4 Abs. 1 SächsCoronaSchVO insgesamt erfassten Tätigkeiten nicht als gefährdet an (vgl. hierzu näher SächsOVG, Beschl. v. 17. November 2020 - 3 B 350/20 -, zur Veröfftl. bei juris vorgesehen). Damit ist nicht zu erkennen, dass sich die zur Eindämmung der Pandemie vom Antragsgegner ergriffenen Maßnahmen in ihrer Wirksamkeit neutralisieren oder zuwider laufen.
- 37 2.3 Überdies wäre der Antrag auch dann unbegründet, wenn die Erfolgsaussichten des Normenkontrollantrags bei summarischer Prüfung als offen anzusehen wären.
- 38 Die in diesem Fall vorzunehmende Folgenabwägung ginge nach den eingangs dargestellten Maßstäben und dem aufgezeigten Gewicht der jeweils berührten Belange zu-

lasten des Antragstellers aus. Die von ihm angegriffene Norm bewirkt zwar einen gravierenden Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG). Andererseits währt dieser Eingriff in zeitlicher Hinsicht nur kurz und das durch den Inhaber der geschlossenen Einrichtungen erbrachte Sonderopfer wird durch die angekündigten Ausgleichszahlungen und die fortdauernden Verdienstmöglichkeiten weitgehend kompensiert. Dies rechtfertigt es, das Interesse des Antragstellers 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.).

39 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 Aufwandsstreitwerts für das Eilverfahren nicht veranlasst ist.

40 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