

Az.: 3 B 369/20



## **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 17. November 2020

### **beschlossen:**

Der Antrag wird abgelehnt.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Streitwert wird auf 5.000 € festgesetzt.

### **Gründe**

- 1 Der Antragsteller begehrt mit seinem Eilantrag gemäß § 47 Abs. 6 VwGO, die Sächsische Corona-Schutz-Verordnung vom 10. November 2020 vorläufig außer Vollzug zu setzen.
- 2 Der Antragsteller lebt mit seiner Familie in L.....
- 3 Der Antragsgegner hat am 30. Oktober 2020 durch das Staatsministerium für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt die am 31. Oktober 2020 im Sächsischen Gesetz- und Verordnungsblatt (SächsGVBl. 32/2020, S. 557 ff.) bekanntgemachte Sächsische Corona-Schutz-Verordnung erlassen, die mit Wirkung zum 13. November 2020 durch eine am 10. November 2020 erlassene und am 12. November 2020 im Sächsischen Gesetz- und Verordnungsblatt (SächsGVBl. 33/2020, S. 574 ff.) bekanntgemachte Neufassung der Sächsischen Corona-Schutz-Verordnung abgelöst wurde. Die Sächsische Corona-Schutz-Verordnung vom 10. November 2020 hat - soweit hier von Interesse - nachfolgenden Wortlaut:

#### **"§ 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

(1) 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."

- 4 Der Antragsteller hat mit Schriftsatz vom 6. November 2020 beim Sächsischen Obergericht um einstweiligen Rechtsschutz nach § 47 Abs. 6 VwGO nachgesucht. Zur Begründung seines Rechtsschutzbegehrens trägt er zusammengefasst vor: Die streitgegenständlichen Regelungen verstießen gegen den Parlamentsvorbehalt des Art. 20 Abs. 1 und 3 GG. Die Rechtsverordnung sei daneben - zumindest im Hinblick auf § 2 Abs. 1 und § 4 SächsCoronaSchVO - rechtswidrig, da § 32 i.V.m. § 28 IfSG sowohl im Hinblick auf den Bestimmtheitsgrundsatz des Art. 80 Abs. 1 Satz 1 GG wie auch aufgrund der Ausgestaltung als Generalklausel keine taugliche Rechtsgrundlage für den Erlass dieser Normen im Wege der Rechtsverordnung darstellten. § 2 Abs. 1 Satz 2 SächsCoronaSchVO bewege sich an der Grenze der Normenbestimmtheit und -klarheit, was umso mehr ins Gewicht falle, als es sich um eine bußgeldbewehrte Ordnungswidrigkeit handle (§ 10 Abs. 2 Nr. 1b SächsCoronaSchVO). Der Verordnungsgeber habe zudem den Gleichheitsgrundsatz bei § 2 Abs. 1 Satz 2 SächsCoronaSchVO, der Schließung von Fitnessstudios und der Schließung von Restaurants verletzt. § 2 Abs. 1 Satz 2 SächsCoronaSchVO begrenze die private Zusammenkunft mit Angehörigen des eigenen und eines weiteren Hausstandes in eigener Häuslichkeit auf zehn Personen, während aus unterschiedlichen Haushalten maximal fünf Personen in eigener Häuslichkeit gestattet seien. Ausgehend davon würden Familien mit anderen Lebensentwürfen gegenüber dem klassischen Familienmodell und Alleinstehenden benachteiligt, ohne dass hierfür ein sachlicher Grund existiere. Denn in den Fällen, wo - wie beim Antragsteller - aufgrund einer Trennung vom vormaligen Ehepartner keine häusliche Gemeinschaft mit eigenen Kindern aus einer früheren Beziehung bestehe, und daneben eine neue Ehe- oder Partnerschaft mit weiteren Kindern gegeben sei, könnten die Kinder aus früherer Beziehung zwar den Antragsteller besuchen. Weitere Personen, wie zum Beispiel die Großeltern oder Freunde, seien jedoch von der Zusammenkunft ausgeschlossen, weil - wie beim Antragsteller - entweder mehr als zwei Hausstände in

Rede stünden oder die zulässige Obergrenze von mehr als fünf Personen bereits erreicht sei. Ausgehend davon sei eine entsprechende Härtefallregelung oder eine dem Art. 6 Abs. 1 GG entsprechende Definition des Hausstands geboten gewesen, welche nicht nur das Zusammenleben in ein und demselben Haushalt umfasse. Die Obergrenze von maximal zehn Personen bevorzuge unweigerlich klassische Familienmodelle vor anderen ebenfalls durch Art. 6 Abs. 1 GG grundrechtlich geschützten Lebensmodellen, weil ihnen neben ihrer Kernfamilie weitere soziale Kontakte ermöglicht würden. Zudem würden auch Paare mit Kindern naturgemäß die Fünf-Personen-Grenze nicht nur schneller erreichen, sondern regelmäßig bereits mit einem weiteren Hausstand ausschöpfen, sodass sie kaum von der Ausnahme des § 2 Abs. 1 Satz 2 SächsCoronaSchVO Gebrauch machen könnten. Ein sachlicher Grund, der eine derartige Einschränkung rechtfertigen würde, sei nicht erkennbar. Jedenfalls ergebe sich ein solcher nicht aus der effektiven Minimierung des Infektionsgeschehens.

- 5 Im Widerspruch zum Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG stehe zudem das Verbot, Fitnessstudios zu öffnen und zu betreiben, soweit sie nicht medizinischer Behandlungen dienen (§ 4 Abs. 1 Nr. 4 SächsCoronaSchVO). Demgegenüber dürfe ein organisiertes Training für Individualsportarten sowie deren Sportwettkämpfe weiterhin stattfinden, § 4 Abs. 1 Nr. 6 Satz 2 SächsCoronaSchVO. Verboten werde mithin nur die sportliche Betätigung mit mehr als zwei Personen, Mannschaftssportarten sowie das Betreiben und letztlich dadurch Nutzen von Fitnessstudios, während ein organisiertes Training ohne jegliche Begrenzung nach der Individualsportart oder der Teilnehmerzahl innerhalb und außerhalb von geschlossenen Räumen erlaubt sei. Gleiches gelte mit Blick auf die Zulässigkeit von Friseurbetrieben, wo anders als bei Fitnessstudios der Abstand naturgemäß für einen längeren Zeitraum nicht gewahrt werden könne. Vielmehr hätte es nahegelegen, eine sportliche Betätigung, die zur Stärkung des Immunsystems führe, und damit im gleichen Maße der Gesundheit diene, rein optisch-kosmetischen Tätigkeiten vorzuziehen, wenn - wie hier - nichts darauf hindeute, dass eine erhöhte Gefährdungslage durch die Nutzung von Fitnessstudios entstehe. Überdies sei § 4 Abs. 1 Nr. 20 SächsCoronaVO mit dem Gleichheitsgrundsatz nicht vereinbar. Danach sei das Öffnen und Betreiben von Gastronomiebetrieben sowie Bars, Kneipen und ähnliche Einrichtungen untersagt. Ausgenommen hiervon sei unter anderem der

Betrieb von Kantinen und Mensen. Eine Beschränkung dahingehend, dass Kantinen und Mensen nicht öffentlich zugänglich sein dürften, finde sich in der Rechtsverordnung nicht und werde zumindest in L..... nicht praktiziert. Kantinen und Mensen hätten in der Regel eine weitaus größere oder eine vergleichbare Kapazität wie Gastronomiebetriebe. Das dortige Arrangement sei gleichsam „auf die Nichteinhaltung der üblichen Hygieneregeln angelegt“. Soweit daher überhaupt von einer unterschiedlichen infektionsschutzrechtlichen Gefahrenlage ausgegangen werden könne, sei diese bei Kantinen und Mensen deutlich höher anzusiedeln. Der Gastronomiebetrieb sei weder von einem kontaktintensiven Publikumsverkehr (Kantinen und Mensen) noch von einer längeren Annäherung mit direkter Berührung (Friseur) geprägt, sodass dessen Schließung nicht gerechtfertigt sei. Das Infektionsgeschehen in Gastronomiebetrieben spiele bei der Ausbreitung des Virus - wohl gerade infolge der umfangreichen Hygienekonzepte - eine eher untergeordnete Rolle.

Anhaltspunkte oder konkrete Fälle, die auf ein erhöhtes Infektionsrisiko hindeuteten, seien jedenfalls für Sachsen nicht bekannt. Warum daher anders als bei den ausnahmsweise zugelassenen Einrichtungen eine Schließung zur Verringerung des Infektionsgeschehens erforderlich sein solle, sei nicht ersichtlich.

- 6 Schließlich liege auch ein unverhältnismäßiger Verstoß gegen die Berufsfreiheit aufgrund der Untersagung des Betriebs von Fitnessstudios und Gastronomiebetrieben vor. Als potentieller Nachfrager von Gastronomiebetrieben und eines Fitnessstudios werde mit deren Schließung auch in seine Rechtsposition eingegriffen. Er sei Kunde des Fitnessstudios „K.....“ und benötige eine regelmäßige Ausführung des dort angebotenen Rückentrainings, um seine erheblichen Rückenschmerzen durch Skoliose und Hohlkreuz „in den Griff zu bekommen“. Der Geschäftsführer der L..... K.....-Filiale habe ihm bereits zugesichert, dass das L..... Studio im Falle eines erfolgreichen Eilverfahrens umgehend öffnen werde. Bei K..... handelt es sich um eine sogenannte Medizinische Trainingstherapie (MTT), bei welcher präventives, therapiebegleitendes oder rehabilitatives Gesundheitstraining im Vordergrund stehe. Im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung könne nicht zwischen Berufen, die der „Grundversorgung der Bevölkerung“ dienen und anderen - wohl nach Ansicht des Verordnungsgebers: unnützen - Berufen unterschieden werden. Zunächst lasse sich eine solche Differenzierung nicht mit der Berufsfreiheit, die für alle (legalen) Berufe

gleichermaßen vom Grundgesetz garantiert werde, begründen. Darüber hinaus wäre es aufgrund des Parlamentsvorbehalts Aufgabe des Parlaments, darüber zu befinden, welche Berufe der „Grundversorgung der Bevölkerung“ dienen und welche in welcher Situation zunächst „zurückstecken“ müssten. Dem intensiven Eingriff der Betriebsschließungen stehe zudem ein geringer Grad der Zweckerreichung gegenüber. Es gebe keine Erkenntnisse darüber, dass die Gastronomie und Fitnessstudios sog. Infektionsherde gewesen seien. Dass durch die Maßnahmen überhaupt Infektionen vermieden würden, sei unwahrscheinlich, da die durch die Maßnahmen gewünschte Vermeidung von Kontakten nicht sichergestellt werde. Es sei vielmehr naheliegend, dass die Kontakte die bislang in der Gastronomie stattgefunden hätten, nun im privaten Raum stattfänden. Selbst wenn man aufgrund der ungenügenden Datenlage des Robert-Koch-Instituts davon ausgehe, dass bislang Infektionen in den nun geschlossenen Betrieben stattgefunden hätten, sei der Prozentsatz dieser Infektionen am Gesamtinfektionsgeschehen, welches überwiegend in privaten Haushalten und Alten- und Pflegeeinrichtungen stattfinde, so gering, dass die Maßnahme in Anbetracht des gewünschten Ziels und der auf der Hand liegenden Alternativen (Verschärfung der Hygieneanforderungen und Reduzierung der maximalen Auslastung) komplett unverhältnismäßig sei. Nach dem Lagebericht des Robert-Koch-Instituts seien in erster Linie private Haushalte und Alten- und Pflegeheime sog. Infektionsherde. Daneben gebe es keinerlei Hinweise, dass die bestehenden Hygienekonzepte ungeeignet seien. Soweit zur Begründung der Maßnahmen auf die drohende Knappheit an Intensivbetten und den dann bevorstehenden „Kollaps“ des Gesundheitssystems verwiesen werde, sei dieser - zumindest in Sachsen - nicht zu erkennen. In L..... seien 4,3 %, im Landkreis Leipzig 4,2 % und im Landkreis Nordsachsen 5,4 % der belegten Intensivbetten mit Covid-19-Patienten belegt. Die Anzahl der Covid-19-Patienten müsste sich zunächst bei gleichbleibender Auslastung der Intensivstationen durch anderweitig Erkrankte verdreifachen, um an die Auslastungsgrenze der Intensivbetten zu kommen, wobei hier zu beachten sei, dass bei einem weiteren Anstieg entsprechend des Vorgehens im April zunächst nicht notwendige Operationen verschoben würden, um Intensivbetten freizuhalten. Die dargestellten Verstöße zögen die Unwirksamkeit der gesamten Rechtsverordnung nach sich, sodass jene insgesamt außer Vollzug zu setzen sei.

im Wege der einstweiligen Anordnung die 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 außer Vollzug zu setzen,

hilfsweise, im Wege der einstweiligen Anordnung § 2 Abs. 1 Satz 2, § 4 Abs. 1 SächsCoronaSchVO vom 10. November 2020 außer Vollzug zu setzen,

äußerst hilfsweise, im Wege der einstweiligen Anordnung § 2 Abs. 1, § 4 Abs. 1 Nr. 4 und Nr. 20 SächsCoronaSchVO vom 10. November 2020 außer Vollzug zu setzen.

8 Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag abzulehnen.

9 Er tritt dem Antrag entgegen. Zur Begründung verweist er zusammengefasst darauf, dass die Ansteckungszahlen ab Ende der Sommerferienzeit gestiegen seien - zuletzt exponentiell - und dem auch durch verstärkt verfügte punktuelle Einschränkungen nicht habe erfolgreich begegnet werden können. Die Quellen der Neuinfektionen seien kaum noch erkennbar. Das Konzept der Kontaktnachverfolgung Infizierter könne so nicht mehr verwirklicht werden. Es ergebe sich die Gefahr, dass bei weiterer entsprechender Infektionsverbreitung sehr schnell eine Überlastung des - vor allem stationär-intensivmedizinischen- Gesundheitswesens eintreten würde. Die Verordnung erweise sich danach als rechtmäßig. Ein Verstoß gegen das verfassungsrechtliche Gebot, dass wesentliche Entscheidungen, zumal im Bereich der Grundrechte, vom parlamentarischen Gesetzgeber selbst zu treffen sind, liege nicht vor. Die in Rede stehenden Beschränkungen stellten sich unzweifelhaft als der Struktur nach in der gegebenen Pandemielage zulässige Maßnahmen dar. Alles andere werde der verfassungsrechtlichen Verpflichtung, Leben und körperliche Unversehrtheit der sich im Staatsgebiet aufhaltenden Personen nach besten Kräften zu schützen, nicht gerecht. Diskussionsfähig könne allenfalls sein, wann genau diese Maßnahmen ergriffen werden dürften; dies zu regeln sei jedoch nicht Sache des Parlamentsgesetzgebers. In der gegebenen Situation könne im Übrigen nur noch eine übergreifende und globale Maßnahmenbündelung, wie sie nunmehr in der angegriffenen Verordnung erfolgt sei, die Perspektive eröffnen, das derzeit in Gang befindliche exponentielle Ansteigen der Infektionszahlen mit allen seinen Auswirkungen noch zu stoppen. Es könne daher



nicht darum gehen, die landesrechtlich verfügten Maßnahmen isoliert daraufhin zu untersuchen, ob gerade die jeweils konkret betroffene Art von Einrichtungen, Veranstaltungen oder Verhaltensweisen, die nunmehr für vier Wochen weithin oder sogar vollständig unterbunden wird, in der jüngsten Vergangenheit nach vorliegenden Erkenntnissen in sich eine besonders relevante Infektionsquelle dargestellt habe. Vielmehr müssten Personenbegegnungen soweit wie irgend möglich auf das absolut erforderliche Minimum reduziert werden, um die nunmehr eingetroffene zweite Welle der Pandemie zu brechen. 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 des engsten familiären Lebens, sollten in den nächsten vier Wochen noch möglich sein. Das Kriterium der rechtlichen Überprüfung könne bei dem Stand der Pandemie nicht (mehr) lauten, inwieweit tatsächlich eine Kausalität einer bestimmten Art von Einrichtung, Veranstaltung oder Verhaltensweise für eine Infektionsverbreitung gegeben ist, sondern nur umgekehrt, inwiefern eine solche Kausalität in einem bestimmten konkreten Zusammenhang eindeutig zu verneinen ist. Es gehe in der nunmehr nachhaltig verschärften Pandemielage nicht mehr nur darum, Ansteckungsgefahren in den konkreten Einrichtungen zu verhüten, sondern auch darum, dass sich möglichst wenige Personen noch auf den öffentlichen Straßen mit den entsprechenden Ansteckungsgefahren bewegen, soweit letzteres nicht von besonderer Wichtigkeit für die Fortführung des gesellschaftlichen und sozialen Lebens sei. Die vom Antragsteller gerügte Besserstellung der Individualsportarten gegenüber den Fitnessstudios rechtfertige sich daraus, dass dort Begegnungen mit weiteren, zumal wechselnden Personen, wie sie im Fitnessstudio stattfinden könnten, ausgeschlossen seien. Die Privilegierung von Mensen und Kantinen sei gerechtfertigt, weil deren Angebot der Aufrechterhaltung des Arbeitsbetriebs in den entsprechenden Großeinrichtungen sowie des Bildungsbetriebs in den Bildungsstätten diene. Eine Öffnung für Fremde sei mit den Begriffen der Kantine und Mensa unvereinbar und daher durch die angegriffene Verordnung nicht gestattet. Die Kontaktbeschränkungen beinhalteten keinen unzumutbaren Eingriff in Art. 6 Abs. 1 GG. Weder knüpften die in den angegriffenen Vorschriften enthaltenen Grenzwerte an den Familienstatus an noch liege eine mittelbare Benachteiligung vor.

**II.**

- 10 Der Antrag ist nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO i. V. m. § 24 Abs. 1 SächsJG statthaft. Danach entscheidet das Sächsische Obergerverwaltungsgericht 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.
- 11 Der Antrag nach § 47 Abs. 6 VwGO ist nur teilweise zulässig, soweit der Antragsteller begehrt, im Wege der einstweiligen Anordnung § 2 Abs. 1, § 4 Abs. 1 Nr. 4 und Nr. 20 SächsCoronaSchVO vom 10. November 2020 außer Vollzug zu setzen. 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.
- 12 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.
- 13 Denn dem Antragsbegehren ist zu entnehmen, dass es in entsprechender Anwendung von § 91 VwGO auf die neue, bezüglich der konkret beanstandeten Regelungen im Kern gleichlautende Nachfolgeregelung der seit dem 13. November 2020 geltenden Sächsischen Corona-Schutz-Verordnung 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 die Sächsische Corona-Schutz-Verordnung in der aktuellen Fassung fortzuführen.
- 14 Der Antrag ist unzulässig, soweit er darauf gerichtet ist, die ordnungswidrigkeitsrechtliche Bestimmung des § 10 Abs. 2 SächsCoronaSchVO außer Vollzug zu setzen. Das Obergerverwaltungsgericht 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; Thür-OVG, Beschl. v. 14. Juli 2020 - 3 EN 448/20 -, juris Rn. 32 m. w. N.).
- 15 Der Antragsteller ist antragsbefugt im Sinne des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO, soweit er geltend machen kann, in seinen eigenen Rechten verletzt zu sein. Er stützt sich vornehmlich auf Art. 2 Abs. 1 und Art. 6 Abs. 1 GG.
- 16 In Bezug auf die in § 2 Abs. 1 SächsCoronaSchVO geregelten Kontaktbeschränkungen ist wenigstens Art. 2 Abs. 1 GG (allgemeine Handlungsfreiheit) tangiert.
- 17 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 der Antragsteller konkret angegeben hat (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 Fitnessstudios (§ 4 Abs. 1 Nr. 4 Sächs-CoronaSchVO) und Gastronomiebetriebe sowie Bars, Kneipen und ähnliche Einrichtungen (§ 4 Abs. 1 Nr. 20 SächsCoronaSchVO).
- 18 Nicht erfasst sind demnach alle sonstigen, dem Verbot des § 4 Abs. 1 Sächs-CoronaSchVO unterfallenden Betriebe und Einrichtungen, da insoweit der Antragsteller keine beabsichtigte Inanspruchnahme und damit auch keine Grundrechtsverletzung angegeben hat. Entsprechendes gilt auch für die weiteren Normen der Sächsischen Corona-Schutzverordnung, deren vollständige Außervollzugsetzung der Antragsteller begehrt, ohne substantiiert Tatsachen

vorzutragen, die es zumindest als möglich erscheinen lassen, dass er durch die Festsetzungen der Verordnung jenseits der § 2 Abs. 1, § 4 Abs. 1 Nr. 4 und Nr. 20 SächsCoronaSchVO in einem subjektiven Recht verletzt ist. Der Antragsteller greift insoweit mit seinem auf die gesamte Verordnung zielenden Antrag zu weit, weil er auch Regelungen der Verordnung miteinbezieht, die sich schon aufgrund vorläufiger Prüfung offensichtlich und auch für den Antragsteller erkennbar als abtrennbare und selbständig lebensfähige Teile der Gesamtregelung darstellen.

- 19 Der Antrag nach § 47 Abs. 6 VwGO ist, soweit er zulässig ist, allerdings unbegründet.
- 20 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).

21 Unter Anwendung dieser Grundsätze hat der Antrag auf vorläufige Außervollzugsetzung von § 2 Abs. 1, § 4 Abs. 1 Nr. 4 und Nr. 20 SächsCoronaSchVO 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.

22 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 Ordnungswege 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 Ordnungsgeber 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, Urt. 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 des 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 enthalten 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.).

(...) 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.“

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

(...) 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 ( $> 30/\text{min}$ ), 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.).

(...) 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/infektionsfaelle-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.

(...) 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 (vgl. oben unter I.1). 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.coronavirus.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\\_Erklaerung\\_zur\\_Coronavirus\\_Pandemie.pdf](https://www.leopoldina.org/uploads/tx_leopublication/2020_Gemeinsame_Erklaerung_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-wegsperrn,coronavirus-update.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-Gesundheitswesens-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 Ordnungsgebers 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.).“

25 2.2 Hiervon ausgehend gilt im Hinblick auf die zulässigerweise gerügten Einschränkungen Folgendes:

26 (1) Im Hinblick auf die Schließungen von Einrichtungen und Anlagen i. S. v. § 4 Abs. 1 Nr. 4 und 20 SächsCoronaSchVO gilt grundsätzlich nichts anderes als für das Verbot von Betrieben im Bereich der körpernahen Leistungen (§ 4 Abs. 1 Nr. 21 SächsCoronaSchVO). Der Senat in seinem Beschluss vom 11. November 2020 (a. a. O.) dazu 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-Nasenbedeckung 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-Nasenbedeckung 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 Coronavirus-Krankheit-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 Gesamtfazilierten 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 wirksame 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 ausgezahlt werden. Konkrete Anhaltspunkte dafür, dass der vorgenannte Beschluss aus der hierzu erfolgten Ankündigung nicht umgesetzt werden wird, hat die Antragstellerin 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%B6rdenprogramme/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 milderer 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, welcher regelmäßig nicht selbst bewältigt werden kann. 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.“

- 27 Diese Überlegungen gelten auch für den Betrieb von Fitnessstudios und Gastronomieeinrichtungen. Denn diese Einrichtungen haben alle gemeinsam, dass sie nicht nur Ansammlungen von Menschen hervorrufen, sondern zusätzliche Kontaktmöglichkeiten auf dem Weg zu und von der Einrichtung schaffen, denen auch mit Hygienekonzepten nicht begegnet werden könnte. Fitnessstudios und Gastronomieeinrichtungen gehören zudem insgesamt zu den Einrichtungen, für die es im Sinne der vorgenannten Ausführung keinen unaufschiebbaren Bedarf gibt. Diese Einrichtungen dienen nämlich der Freizeitgestaltung und dem Freizeitsport. Soweit der Antragsteller darauf hinweist, dass gerade der Fitnessbereich der körperlichen Fitness und damit der Gesundheit des Einzelnen diene, ändert dies nichts an dem Umstand, dass es sich um eine Freizeitaktivität handelt, die zu vermehrten Kontakten führt, denen gerade entgegengewirkt werden soll. Die vom Antragsteller angegriffenen Vorschriften enthalten im Übrigen Regelungen, die auch solche Einrichtungen von der Schließung ausnehmen, soweit sie einen besonderen Bedarf decken. Dies gilt gemäß § 4 Abs. 1 Nr. 4 SächsCoronaSchVO für Fitnessstudios und ähnliche Einrichtungen, soweit sie medizinisch notwendigen Behandlungen dienen, und für die zur Versorgung der Bevölkerung ermöglichte Abholung und Lieferung von Speisen und Getränken (§ 4 Abs. 1 Nr. 20 Sächs-CoronaSchVO). 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 (vgl. OVG LSA,

Beschl. v. 13. November 2020 - 3 R 219/20 und 3 R 223/20 -, juris, in Bezug auf Gaststätten und Bars; OVG Saarland, Beschl. 13. November 2020 -2 B320/20 und 2 B 327/20 -, juris, in Bezug auf Gastronomiebetriebe; OVG Saarland, Beschl. v. 10. November 2020 - 2 B 308/20 -, juris, und OVG Bremen, Beschl. v. 9. November 2020 - 1 B 339/20 und 1 B 342/20 -, juris, jeweils in Bezug auf Fitnessstudios; OVG NRW, Beschl. v. 9. November 2020 - 13 B 1656/20.NE -, juris, in Bezug auf Gastronomiebetriebe, und Beschl. v. 6. November 2020 - 13 B1657/20 NE -, juris, in Bezug auf Freizeit und Amateursport, Fitnessstudios).

28 Auch der vom Antragsteller geltend gemachte Gleichheitsverstoß liegt insoweit nicht vor. 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 Differenzierungen 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).

29 Soweit der Antragsteller eine Ungleichbehandlung von Fitnessstudios mit dem gemäß § 4 Abs. 1 Nr. 6 Satz 2 SächsCoronaSchVO nicht untersagten organisierten Training

für Individualsportarten sowie der Durchführung von Sportwettkämpfen in Individualsportarten ohne Publikum rügt, liegen diesen Ausnahmen voraussichtlich keine wesensgleichen Sachverhalte zugrunde. Wie der Begriff des Trainings und die Unterscheidung des § 4 Abs. 1 Nr. 6 Satz 2 SächsCoronaSchVO zwischen der schlichten Ausübung von Individualsport und dem organisierten Training zeigen, umfasst das organisierte Training im Sinne dieser Norm nicht das bloße organisierte Sporttreiben zum Zweck der Fitness und Gesunderhaltung, sondern ein planmäßiges Üben gerade mit dem Ziel der sportlichen Leistungsentwicklung. Dies wird auch dadurch belegt, dass der Verordnungsgeber das organisierte Training in § 4 Abs. 1 Nr. 6 Satz 2 Sächs-CoronaSchVO normsystematisch in eine Reihe mit Sportwettkämpfen sowie mit Sportlerinnen und Sportlern stellt, für die ein Arbeitsvertrag besteht, der sie zu einer sportlichen Leistung gegen ein Entgelt verpflichtet und dieses überwiegend zur Sicherung des Lebensunterhalts dient, oder 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 sind. Während für Kunden von Fitnessstudios aber die Möglichkeit, sich sportlich für die Erhaltung der körperlichen Fitness und Gesundheit zu betätigen, regelmäßig auch außerhalb des Fitnessstudios und vergleichbarer Einrichtungen - sei es durch Bewegung im Freien, sei es durch in der eigenen Häuslichkeit ausführbare Übungen - in hinreichendem Maße besteht, können Athleten, die ein organisiertes Training in Anspruch nehmen, ihren Trainingsstand typischerweise nicht allein halten. Für sie ist deshalb davon auszugehen, dass eine Trainingspause von einem Monat sie in ihrer sportlichen Leistungsentwicklung erheblich zurückzuwerfen droht. Es überschreitet voraussichtlich nicht den Regelungsspielraum des Verordnungsgebers, dieses besondere Bedürfnis auch von Amateurathleten zum Anknüpfungspunkt für eine Differenzierung zu machen und in den nicht auf unmittelbaren Körperkontakt ausgelegten Individualsportarten ein solches organisiertes Training unter den dann gemäß § 5 Abs. 1 Sächs-CoronaSchVO hierfür geltenden Hygieneregulungen zu erlauben. Entsprechendes gilt für die Entscheidung des Verordnungsgebers, ein höheres gesellschaftliches Interesse an besonders relevanten Sportereignissen und Wettkämpfen zu bejahen und deshalb diese Sportwettkämpfe für Individualsportarten nicht zu untersagen, sondern ohne Publikum nach Maßgabe der Vorgaben des § 5

Abs. 1 SächsCoronaSchVO für Hygieneregulungen zu gestatten. Der Ordnungsgeber durfte insoweit in Rechnung stellen, dass breite gesellschaftliche Schichten sportlichen Wettkämpfen ebenso wie einer erfolgreichen Wettkampfbeteiligung auch von Amateurathleten - auch jenseits der in § 4 Abs. 1 Nr. 6 Satz 2 a und b SächsCoronaSchVO besonders geregelten Sportlerinnen und Sportler - besondere Bedeutung beimessen. Denn der Ordnungsgeber kann die gesellschaftliche Akzeptanz der angeordneten Maßnahmen berücksichtigen (BVerfG, Beschl. v. 12. Mai 2020 - 1 BvR 1027/20 -, juris Rn. 7). Im Unterschied hierzu dienen Fitnessstudios typischerweise mehr der Freizeitgestaltung und durften deshalb vom Ordnungsgeber diesem als nicht prioritär erachteten Bereich zugeordnet werden. Dass die Ausnahmeregelung für das organisierte Training für Individualsportarten in Randbereichen dazu führen kann, dass auch Sachverhalte, die der Nutzung eines Fitnessstudios ähneln, erlaubt sind, während demgegenüber der Betrieb von Fitnessstudios untersagt ist, ist Folge des Typisierungsspielraums des Ordnungsgebers und begründet ebenfalls voraussichtlich keinen Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG. Auch für den Bereich des erlaubten organisierten Trainings in Individualsportarten erscheint es vor dem Hintergrund des Gebots der Normenklarheit und Bestimmtheit nicht aus Gründen der Gleichstellung erforderlich, dass der Ordnungsgeber noch konkreter vorgibt, welche Angebote insoweit erbracht werden dürfen. Auch diesbezüglich wäre hierfür nämlich ein vertiefter Einblick in die einzelnen Trainingskonstellationen erforderlich, was angesichts der Komplexität der Normgebung weder leistbar noch erforderlich sein dürfte und der Verständlichkeit der Regelung voraussichtlich erheblich abträglich wäre. Auf die oben ausgeführten Erwägungen wird verwiesen. Jedenfalls erscheint es dem Senat nicht offensichtlich, dass insoweit ein Verstoß gegen das Gleichbehandlungsgebot vorliegt.

30 Desgleichen liegen auch keine wesensgleichen Sachverhalte vor, soweit der Antragsteller die Ungleichbehandlung der Gastronomie einerseits und der Kantinen andererseits rügt. Die Entscheidung des Ordnungsgebers, Kantinen und Mensen als zur Verpflegung in den Betrieben und Bildungsstätten notwendig zu erachten, ist nachvollziehbar, da diese der Grundversorgung mit Mahlzeiten während eines Arbeits- und Studientags dienen, zumal Mahlzeiten auch häufig nicht am Arbeitsplatz eingenommen werden können (vgl. OVG Schl.-H., Beschl. v. 9. November 2020 - 3 MR 60/20 -, juris Rn. 42). Hingegen ist die Bevölkerung regelmäßig nicht darauf

angewiesen, sich in Einrichtungen der Gastronomie niederzulassen, um sich mit Mahlzeiten zu versorgen. Eine Verletzung des Gleichbehandlungsgebots folgt auch nicht aus einer etwaigen öffentlichen Zugänglichkeit der Kantinen und Mensen auch für Betriebs- und Einrichtungsfremde. Insoweit kann auch dahinstehen, ob sich der Ausnahmeregelung für Kantinen und Mensen durch Auslegung die Einschränkung entnehmen lässt, dass sie nicht für die Nutzung durch Externe gilt, wie der Antragsgegner meint. Denn auch von nicht zur Trägereinrichtung gehörenden Kunden werden Kantinen und Mensen typischerweise mit dem bloßen Ziel der zügigen Einnahme einer Mahlzeit aufgesucht. Sie dienen hingegen - anders als die Gastronomie - auch diesen Kunden regelmäßig nicht dem längeren geselligen Verweilen. Dies rechtfertigt auch eine Entscheidung des Ordnungsgebers, Kantinen und Mensen für diesen Kundenkreis gleichfalls den Einrichtungen zuzurechnen, für die es einen unabweisbaren Bedarf gibt, während gastronomische Einrichtungen typischerweise der Freizeitgestaltung dienen. Da sich das Regelungskonzept des Ordnungsgebers bezüglich der Kontaktvermeidung nach dem oben Gesagten in zulässiger Weise daran ausrichtet, welche Bedeutung den einzelnen Tätigkeiten und Bereichen für die Bevölkerung zukommt, kann es auch nicht zu einer ungerechtfertigten Ungleichbehandlung führen, dass der Antragsteller geltend macht, die Infektionsrisiken seien in Kantinen und Mensen höher als in der Gastronomie. Der Frage, ob dieser Vortrag unter den Bedingungen der für Kantinen und Mensen geltenden Hygienekonzepte zutrifft, ist daher nicht nachzugehen.

31 (2) Ebenso erweisen sich die angegriffenen Kontaktbeschränkungen gemäß § 2 Abs. 1 SächsCoronaSchVO als Bestandteil des oben skizzierten Regelungskonzepts vor diesem Hintergrund bei summarischer Prüfung als kein von vornherein ungeeignetes oder nicht erforderliches Mittel zur Reduzierung weiterer Infektionsfälle.

32 Hinsichtlich des Vorliegens einer hinreichend bestimmten Verordnungsermächtigung, deren Tatbestandsvoraussetzungen erfüllt sind, gilt für Kontaktbeschränkungen das oben Gesagte. Der Ordnungsgeber 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 Bestimmtheitsgrundsatz, dem Verhältnismäßigkeitsgebot und dem Gleichbehandlungsgrundsatz.



- 33 § 2 Abs. 1 Satz 2 SächsCoronaSchVO ist hinreichend bestimmt gefasst. Der Vergleich der beiden dort geregelten Alternativen für die erlaubte Teilnahme von Personen an privaten Treffen in eigener Häuslichkeit zeigt hinreichend klar, dass unter der Voraussetzung, dass das Treffen nur zwischen Angehörigen des eigenen und eines weiteren Hausstands stattfindet, bis insgesamt maximal zehn Personen teilnehmen können, und dass bei Nichteingreifen der Beschränkung auf zwei Hausstände insgesamt maximal fünf Personen bei einem solchen privaten Treffen zugegen sein können.
- 34 Wie bereits ausgeführt, ist es auch nicht zu beanstanden, dass der Ordnungsgeber 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 Ordnungsgeber 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 Sächs-CoronaSchVO geregelten Einschränkungen für die Teilnehmerzahl 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.
- 35 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 an Zusammenkünften 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.

- 36 Ein milderes, gegenüber der Kontaktbeschränkung gleich geeignetes Mittel zur Verhinderung von Infektionen ist nicht erkennbar.
- 37 Die Einschränkungen für die Gestaltung privater Treffen sind auch im engeren Sinne verhältnismäßig. Auf die Ausführungen unter Ziffer II. 2.2 (1) wird diesbezüglich verwiesen. Der Antragsteller kann in einem Mindestumfang weiterhin Familienangehörige, Freunde und Bekannte treffen und so seine familiären Beziehungen und sonstigen sozialen Kontakte pflegen. Sein 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.
- 38 Schließlich liegt auch keine ungerechtfertigte Gleichbehandlung von „Patchworkfamilien“ oder von Paaren mit Kindern mit anderen Teilnehmern privater Treffen vor. Zwischen diesen 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. Insbesondere ist der Verordnungsgeber nicht aus Gleichbehandlungsgründen notwendig darauf verwiesen,

jedem Hausstand unabhängig von seiner Größe eine gleiche Anzahl anderer Personen oder Hausstände für Treffen zu erlauben oder die Anwesenheit hausstandsfremder Personen, für die eine „Patchworkfamilienkonstellation“ gegeben ist, für die Bemessung der zulässigen Anzahl von Teilnehmern an Zusammenkünften außer Betracht zu lassen. Denn es verringert die Risiken einer Weiterverbreitung des Corona-Virus durch ein privates Treffen erkennbar nicht, dass die Teilnehmer der privaten Zusammenkunft einer Familie oder einer „Patchworkfamilienkonstellation“ angehören. Ausschlaggebendes Gewicht haben vielmehr insoweit nach dem oben Gesagten die Teilnehmeranzahl und die Anzahl der mittels solcher Treffen verknüpften Hausstände. Der Verordnungsgeber durfte für seine Regelung das legitime und dringende Ziel einer effektiven und raschen Eingrenzung der Weiterverbreitung der Pandemie aber maßgeblich in den Vordergrund stellen, das er über die erheblichen Kontaktbeschränkungen zu erreichen sucht. Die von ihm getroffene, an einer einheitlichen Bewertung der Infektionsrisiken ausgerichtete Regelung belässt auch Paaren mit Kindern und „Patchworkfamilien“ während des überschaubaren Zeitraums bis zum 30. November 2020 hinreichend Möglichkeiten, ihre sozialen Kontakte in einem Mindestmaß zu pflegen, sei es durch nicht persönlich wahrgenommene Kontakte, sei es durch sukzessive Treffen mit jeweils einer kleineren Anzahl von Familienangehörigen oder Freunden und Bekannten, sei es durch die Organisation von Treffen nur eines Teils der eigenen Hausstandsangehörigen außerhalb des eigenen Hausstands. Die hiermit im Vergleich etwa zu Singlehaushalten einhergehenden Erschwernisse haben derartige größere Hausstände oder Patchworkfamilien derzeit im Interesse des Infektionsschutzes hinzunehmen, weil von Zusammenkünften mit einer größeren Anzahl von Personen und einer Beteiligung einer größeren Anzahl von Hausständen auch größere Infektionsrisiken ausgehen.

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

40 Die in diesem Fall vorzunehmende Folgenabwägung ginge nach den eingangs dargestellten Maßstäben und dem aufgezeigten Gewicht der jeweils berührten Belange zulasten des Antragstellers aus. Der Antragsteller wird zwar in erheblicher Weise in seiner durch Art. 2 Abs. 1 GG geschützten allgemeinen Handlungsfreiheit beeinträchtigt, da es ihm nicht möglich ist, nach freier Entscheidung ein Fitnessstudio

oder Gaststätten aufzusuchen 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 den Antragsteller treffenden Einschränkungen bedarf insoweit, ob durch die zwar nicht zielgerichtet aber jedenfalls 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. Soweit der Antragsteller wegen orthopädischer Beschwerden eine Verschlechterung seiner gesundheitlichen Situation durch die fehlende Möglichkeit des Besuchs des „K..... Studios“ befürchtet, steht ihm die Möglichkeit offen, sich für diese Beschwerden ärztlich eine Behandlung verschreiben zu lassen, die ihm die Nutzung therapeutischer Angebote auch während des Zeitraums bis zum 30. November 2020 erlaubt. Die vom Antragsteller 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). Andererseits wahren diese Eingriffe in zeitlicher Hinsicht nur kurz und belassen dem Antragsteller mit der Aufrechterhaltung der priorisierten Bereiche und Tätigkeiten die Möglichkeit eines Mindestmaßes an sozialem Leben. Auch wird das durch die Inhaber der geschlossenen Einrichtungen erbrachte Sonderopfer durch die angekündigten Ausgleichszahlungen weitgehend kompensiert. Dies rechtfertigt es, die Interessen des Antragstellers und objektive Interessen anderer Normunterworfener 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.).

- 41 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 GKG. Da die vom Antragsteller angegriffenen Bestimmungen bereits mit Ablauf des 30. November 2020 außer Kraft treten (§ 11 SächsCoronaSchVO), zielt der Eilantrag inhaltlich auf eine Vorwegnahme der Hauptsache, weshalb eine Reduzierung des Gegenstandswerts für das Eilverfahren auf der Grundlage von Ziff. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht angebracht ist.

42 Diese Entscheidung ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:  
v. Welck

Kober

Nagel

gez.:  
Schmidt-Rottmann

Helmert