

Az.: 3 B 417/20



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

SächsCoronaQuarVO vom 30. Oktober 2020
hier: Antrag gem. § 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 9. Dezember 2020

beschlossen:

Der Antrag wird abgelehnt.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Streitwert wird auf 5.000 € festgesetzt.

Gründe

I.

- 1 Der Antragsteller verfolgt mit seinem Eilantrag gemäß § 47 Abs. 6 VwGO das Ziel, im Wege der einstweiligen Anordnung § 1 Abs. 1 bis Abs. 3 der Sächsischen Corona-Quarantäne-Verordnung (SächsCoronaQuarVO) außer Vollzug zu setzen.
- 2 Der Antragsteller hat in L. seinen Hauptwohnsitz. Daneben besitzt er in Spanien auf Mallorca einen Zweitwohnsitz, wo er sich aktuell durchgängig seit dem 15. September 2020 befindet. Er beabsichtigt, mit seiner Ehefrau am 10. Dezember 2020 per Flugzeug und Bahn an seinen Hauptwohnsitz zurückzukehren.
- 3 Der Antragsgegner hat am 30. Oktober 2020 durch das Sächsische Staatsministerium für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt die am 31. Oktober 2020 im Sächsischen Gesetz- und Verordnungsblatt (SächsGVBl. 32/2020, S. 562 ff.) bekanntgemachte Sächsische Corona-Quarantäne-Verordnung erlassen, die zuletzt durch die Zweite Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zur Änderung der Sächsischen Corona-Quarantäne-Verordnung vom 16. November 2020 (SächsGVBl. S. 582) geändert worden ist.

4 Die Sächsische Corona-Quarantäne-Verordnung hat - soweit hier von Interesse - nachfolgenden Wortlaut:

„§ 1 Absonderung für Ein- und Rückreisende; Beobachtung

(1) Personen, die aus dem Ausland in den Freistaat Sachsen einreisen und sich zu einem beliebigen Zeitpunkt in den letzten zehn Tagen vor Einreise in einem Risikogebiet im Sinne des Absatzes 4 aufgehalten haben, sind verpflichtet, sich unverzüglich nach der Einreise auf direktem Weg in die Haupt- oder Nebenwohnung oder in eine andere, eine Absonderung ermöglichende Unterkunft zu begeben und sich für einen Zeitraum von zehn Tagen nach ihrer Einreise ständig dort abzusondern. Dies gilt auch für Personen, die zunächst in ein anderes Land der Bundesrepublik Deutschland eingereist sind. Den in Satz 1 genannten Personen ist es in diesem Zeitraum nicht gestattet, Besuch von Personen zu empfangen, die nicht ihrem Hausstand angehören.

(2) Die von Absatz 1 Satz 1 erfassten Personen sind verpflichtet, unverzüglich nach der Einreise das für sie zuständige Gesundheitsamt zu kontaktieren und auf das Vorliegen der Verpflichtung nach Absatz 1 Satz 1 hinzuweisen. Die Verpflichtung nach Satz 1 ist durch eine digitale Einreiseanmeldung unter <https://www.einreiseanmeldung.de> zu erfüllen, indem die Daten nach Abschnitt I Nummer 1 Satz 1 der Anordnungen betreffend den Reiseverkehr nach Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite durch den Deutschen Bundestag vom 5. November 2020 (BAnz AT 06.11.2020 B5) vollständig übermittelt und die erhaltene Bestätigung der erfolgreichen digitalen Einreiseanmeldung bei der Einreise mit sich geführt und auf Aufforderung dem Beförderer, im Fall von Abschnitt I Nummer 1 Satz 5 und 6 dieser Anordnungen der mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörde vorgelegt wird. Soweit eine digitale Einreiseanmeldung in Ausnahmefällen nicht möglich war, ist die Verpflichtung nach Satz 1 durch die Abgabe einer schriftlichen Ersatzanmeldung nach dem Muster der Anlage 2 der Anordnungen betreffend den Reiseverkehr nach Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite durch den Deutschen Bundestag vom 5. November 2020 (BAnz AT 06.11.2020 B5) an den Beförderer zu erfüllen. Im Falle einer Einreise auf dem Landweg aus einem Risikogebiet nach Absatz 4 ohne die Inanspruchnahme eines Beförderers ist die Ersatzmitteilung nach Satz 3 zur Erfüllung der Verpflichtung nach Satz 1 unverzüglich an das zuständige Gesundheitsamt zu übermitteln. Für den Fall nach Abschnitt I Nummer 1 Satz 5 und 6 der Anordnungen betreffend den Reiseverkehr nach Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite durch den Deutschen Bundestag vom 5. November 2020 (BAnz AT 06.11.2020 B5) auf Anforderung an die mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragte Behörde vorzulegen. Die von Absatz 1 Satz 1 erfassten Personen sind ferner verpflichtet, das zuständige Gesundheitsamt unverzüglich zu informieren, wenn innerhalb von zehn Tagen nach der Einreise typische Symptome einer Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 im Sinne der dafür jeweils aktuellen Kriterien des Robert Koch-Instituts bei ihnen auftreten.

(3) Für die Zeit der Absonderung unterliegen die von Absatz 1 Satz 1 erfassten Personen der Beobachtung durch das zuständige Gesundheitsamt. Das zuständige Gesundheitsamt kann gemäß § 1 Absatz 1 Satz 1 und 2 der Verordnung zur Testpflicht von Einreisenden aus Risikogebieten vom 4. November 2020 (BAnz AT

06.11.2020 V1) bis zu zehn Tage nach Einreise von Personen nach Absatz 1 Satz 1 die Vorlage eines Testergebnisses in Bezug auf eine Infektion mit Coronavirus SARS-CoV-2 anordnen.

(4) Risikogebiet im Sinne des Absatzes 1 ist ein Staat oder eine Region außerhalb der Bundesrepublik Deutschland, für den oder die zum Zeitpunkt der Einreise in die Bundesrepublik Deutschland ein erhöhtes Risiko für eine Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 besteht. Die Einstufung als Risikogebiet erfolgt durch das Bundesministerium für Gesundheit, das Auswärtige Amt und das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat und wird durch das Robert Koch-Institut auf der Internetseite <https://www.rki.de/covid-19-risikogebiete> veröffentlicht. (...)

§ 3 Ausnahmen von der häuslichen Quarantäne

(1) Von § 1 Absatz 1 Satz 1 nicht erfasst sind Personen, die nur zur Durchreise in den Freistaat Sachsen einreisen; diese haben das Gebiet des Freistaates Sachsen auf dem schnellsten Weg zu verlassen.

(2) Von § 1 Absatz 1 Satz 1 nicht erfasst sind

1. Personen, die sich im Rahmen des Grenzverkehrs mit Nachbarstaaten aus triftigem Grund weniger als 12 Stunden in einem Risikogebiet nach § 1 Absatz 4 aufgehalten haben oder für bis zu 12 Stunden in das Bundesgebiet einreisen und deren Aufenthalt nicht dem Einkauf, der privaten Teilnahme an einer kulturellen Veranstaltung, einem Sportereignis, einer öffentlichen Festivität oder einer sonstigen Freizeitveranstaltung dient oder gedient hat,

2. Personen, die einreisen aufgrund des Besuchs von Verwandten ersten Grades, des nicht dem gleichen Hausstand angehörigen Ehegatten oder Lebensgefährten oder aufgrund eines geteilten Sorgerechts oder eines Umgangsrechts,

3. bei Einhaltung angemessener Schutz- und Hygienekonzepte Personen,

a) die im Freistaat Sachsen ihren Wohnsitz haben und die sich zwingend notwendig zum Zweck ihrer Berufsausübung, ihres Studiums oder ihrer Ausbildung an ihre Berufsausübungs-, Studien- oder Ausbildungsstätte in einem Risikogebiet nach § 1 Absatz 4 begeben und regelmäßig, mindestens einmal wöchentlich, an ihren Wohnsitz zurückkehren (Grenzpendler), oder

b) die in einem Risikogebiet nach § 1 Absatz 4 ihren Wohnsitz haben und die sich zwingend notwendig zum Zweck ihrer Berufsausübung, ihres Studiums oder ihrer Ausbildung in den Freistaat Sachsen begeben und regelmäßig, mindestens einmal wöchentlich, an ihren Wohnsitz zurückkehren (Grenzgänger).

4. Personen, die, ohne Grenzpendler oder Grenzgänger im Sinne der Nummer 2 zu sein, für einen begrenzten Zeitraum von 72 Stunden zwingend notwendig zum Zweck ihrer Berufsausübung, ihres Studiums oder ihrer Ausbildung

a) in den Freistaat Sachsen einreisen oder

b) sich in einem Risikogebiet nach § 1 Absatz 4 aufgehalten haben,

5. bei Einhaltung angemessener Schutz- und Hygienekonzepte Personen, deren Tätigkeit für die Sicherstellung einer ärztlichen Behandlung und Versorgung im Einzelfall so dringend erforderlich und unaufschiebbar ist, dass die Zeitverzögerung durch eine vorherige Testung der Person im Sinne des Absatz 3 Satz 2 bis 4 nicht abgewartet werden kann,

6. bei Einhaltung angemessener Schutz- und Hygienekonzepte Personen, die beruflich bedingt grenzüberschreitend Personen, Waren oder Güter auf der Straße, der Schiene, per Schiff oder per Flugzeug transportieren,

7. bei Einhaltung angemessener Schutz- und Hygienekonzepte hochrangige Mitglieder des diplomatischen und konsularischen Dienstes, von Volksvertretungen und Regierungen,

8. Personen nach § 54a des Infektionsschutzgesetzes sowie

9. Angehörige ausländischer Streitkräfte im Sinne des Abkommens zwischen den Parteien des Nordatlantikvertrags über die Rechtsstellung ihrer Truppen (NATO-Truppenstatut), vom 19. Juni 1951 (BGBl. 1961 II S. 1190), des Übereinkommens vom 19. Juni 1995 zwischen den Vertragsstaaten des Nordatlantikvertrags und den anderen an der Partnerschaft für den Frieden teilnehmenden Staaten über die Rechtsstellung ihrer Truppen (PfP-Truppenstatut) vom 19. Juni 1995 (BGBl. 1998 II S. 1338, 1340) und des Übereinkommens zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union über die Rechtsstellung des zum Militärstab der Europäischen Union abgestellten beziehungsweise abgeordneten Militär- und Zivilpersonals, der Hauptquartiere und Truppen, die der Europäischen Union gegebenenfalls im Rahmen der Vorbereitung und Durchführung der Aufgaben im Sinne des Artikels 17 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union, einschließlich Übungen, zur Verfügung gestellt werden, sowie des Militär- und Zivilpersonals der Mitgliedstaaten, das der Europäischen Union für derartige Aufgaben zur Verfügung gestellt wird (EU-Truppenstatut) vom 17. November 2003 (BGBl. 2005 II S. 19), die zu dienstlichen Zwecken nach Deutschland einreisen oder dorthin zurückkehren.

(3) Von § 1 Absatz 1 Satz 1 nicht erfasst sind ferner

1. Personen, deren Tätigkeit für die Aufrechterhaltung

a) der Funktionsfähigkeit des Gesundheitswesens, insbesondere Ärzte, Pflegekräfte, unterstützendes medizinisches Personal und 24-Stunden-Betreuungskräfte,

b) der öffentlichen Sicherheit und Ordnung,

c) der Pflege diplomatischer und konsularischer Beziehungen,

d) der Funktionsfähigkeit der Rechtspflege,

e) der Funktionsfähigkeit von Volksvertretung, Regierung und Verwaltung des Bundes, der Länder und der Kommunen, oder

f) der Funktionsfähigkeit der Organe der Europäischen Union und von internationalen Organisationen

unabdingbar ist,

2. Personen, die einreisen aufgrund

a) des Besuchs von Verwandten zweiten Grades,

b) einer dringenden medizinischen Behandlung oder

c) des Beistands oder zur Pflege schutz- oder hilfebedürftiger Personen,

3. Personen, die zur Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung internationaler Sportveranstaltungen oder Teilnahme daran durch das jeweilige Organisationskomitee akkreditiert werden oder von einem Bundessportfachverband zur Teilnahme an Trainings- und Lehrgangsmaßnahmen eingeladen sind, oder

4. Personen, die als Urlaubsrückkehrer aus einem Risikogebiet im Sinne des § 1 Absatz 4 zurückreisen und die unmittelbar vor Rückreise in ihrem Urlaubsort einen Test mit negativem Ergebnis in Bezug auf eine Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 durchgeführt haben, sofern

a) auf Grundlage einer Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der betroffenen nationalen Regierung vor Ort besondere epidemiologische Vorkehrungen (Schutz- und Hygienekonzept) für einen Urlaub in diesem Risikogebiet getroffen wurden,

b) die Infektionslage in dem jeweiligen Risikogebiet der Nichterfüllung der Verpflichtung nach § 1 Absatz 1 Satz 1 nicht entgegensteht und

c) das Auswärtige Amt nicht wegen eines erhöhten Infektionsrisikos eine Reise-
warnung auf seiner Internetseite unter [https://www.auswaertiges-
amt.de/de/ReiseUndSicherheit/reise-und-sicherheitshinweise](https://www.auswaertiges-
amt.de/de/ReiseUndSicherheit/reise-und-sicherheitshinweise) für die betroffene
Region ausgesprochen hat.

Satz 1 gilt nur, soweit die Personen über ein negatives Testergebnis in Bezug auf eine Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 auf Papier oder in einem elektronischen Dokument in deutscher, englischer oder französischer Sprache verfügen und sie dieses innerhalb von zehn Tage nach der Einreise dem zuständigen Gesundheitsamt auf Verlangen unverzüglich vorlegen. Die zu Grunde liegende Testung darf höchstens 48 Stunden vor Einreise vorgenommen worden sein. Der zu Grunde liegende Test muss die Anforderungen des Robert Koch-Instituts, die im Internet unter der Adresse <https://www.rki.de/covid-19-tests> veröffentlicht sind, erfüllen. Das Testergebnis nach Satz 2 ist für mindestens zehn Tage nach Einreise aufzubewahren.

(4) In begründeten Fällen kann das zuständige Gesundheitsamt auf Antrag weitere Ausnahmen bei Vorliegen eines triftigen Grundes gestatten.

(5) § 1 gilt nicht für Personen, die zum Zweck einer turnusgemäßen oder zu einer bestimmten Zeit innerhalb eines Jahres mindestens dreiwöchigen Arbeitsaufnahme aus einem Risikogebiet nach § 1 Absatz 4 in das Gebiet des Freistaates Sachsen einreisen (Saisonarbeitskräfte), wenn am Ort ihrer Unterbringung und ihrer Tätigkeit in den ersten zehn Tagen nach ihrer Einreise gruppenbezogen betriebliche Hygienemaßnahmen und Vorkehrungen zur Kontaktvermeidung außerhalb der Arbeitsgruppe ergriffen werden, die einer Absonderung nach § 1 Absatz 1 Satz 1 vergleichbar sind, sowie das Verlassen der Unterbringung nur zur Ausübung ihrer Tätigkeit erfolgt. Das zuständige Gesundheitsamt hat die Einhaltung der Voraussetzungen nach Satz 1 zu überprüfen.

(6) Die Absätze 1 bis 5 gelten nur, soweit die dort bezeichneten Personen keine typischen Symptome einer Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 im Sinne der dafür jeweils aktuellen Kriterien des Robert Koch-Instituts aufweisen.

(7) Personen nach den Absätzen 2 bis 5 haben zur Durchführung eines Tests einen Arzt oder ein Testzentrum aufzusuchen, wenn binnen zehn Tagen nach Einreise typische Symptome einer Infektion mit dem Coronavirus SARS CoV-2 im Sinne der dafür jeweils aktuellen Kriterien des Robert Koch-Instituts bei ihnen auftreten. Sie sind ferner verpflichtet, das zuständige Gesundheitsamt unverzüglich hierüber zu informieren.

§ 4 Verkürzung der Absonderungsdauer

(1) Die Absonderung nach § 1 Absatz 1 Satz 1 endet frühestens fünf Tage nach der Einreise, wenn eine Person über ein negatives Testergebnis in Bezug auf eine Infektion mit Coronavirus SARS-CoV-2 auf Papier oder in einem elektronischen Dokument in deutscher, englischer oder französischer Sprache verfügt und sie dieses innerhalb von zehn Tagen nach der Einreise dem zuständigen Gesundheitsamt auf Verlangen unverzüglich vorlegt. Die zu Grunde liegende Testung darf frühestens fünf Tage nach der Einreise in die Bundesrepublik Deutschland vorgenommen worden sein. Der zu Grunde liegende Test muss die Anforderungen des Robert Koch-Instituts, die im Internet unter der Adresse <https://www.rki.de/covid-19-tests> veröffentlicht sind, erfüllen.

- (2) Die Person muss das ärztliche Zeugnis für mindestens zehn Tage nach Einreise aufbewahren.
- (3) Die Absonderung nach § 1 Absatz 1 Satz 1 wird für die Dauer, die zur Durchführung eines Tests nach Absatz 1 erforderlich ist, ausgesetzt.
- (4) Die Person nach Absatz 1 hat zur Durchführung eines Tests einen Arzt oder ein Testzentrum aufzusuchen, wenn binnen zehn Tagen nach Einreise typische Symptome einer Infektion mit dem Coronavirus SARS CoV-2 im Sinne der dafür jeweils aktuellen Kriterien des Robert Koch-Instituts bei ihr auftritt.
- (5) Die Absätze 1 bis 5 gelten für die Personen, die unter § 3 Absatz 5 fallen, entsprechend. (...)

§ 7 Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Diese Verordnung tritt am 2. November 2020 in Kraft. (...)

- 5 Der Antragsteller hat am 2. Dezember 2020 beim Sächsischen Obergericht um einstweiligen Rechtsschutz nach § 47 Abs. 6 VwGO nachgesucht. Zur Begründung seines Rechtsschutzbegehrens trägt er zusammengefasst vor: Da mit Ausnahme der Kanarischen Inseln das gesamte Königreich Spanien seit dem 2. September 2020 vom Robert-Koch-Institut als Risikogebiet eingestuft werde, würden für ihn und seine Ehefrau nach ihrer Rückkehr Absonderungs- und Beobachtungsmaßnahmen gelten, obwohl die Inzidenzzahlen im Freistaat Sachsen 261 und in L. 113,3 betragen, die Inzidenzzahlen auf Mallorca hingegen lediglich 88,1. Es fehle an einer hinreichenden Ermächtigungsgrundlage für Verordnungsregelungen zur Absonderung und Beobachtung. Jedenfalls lägen die Voraussetzungen der Verordnungsermächtigung nicht vor. Er könne nicht aufgrund seines Aufenthalts auf den Balearen als ansteckungsverdächtig qualifiziert werden, wenn die Sieben-Tages-Inzidenz dort deutlich geringer läge als an seinem heimischen Wohnort. Es liege ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG vor, da sich Reiserückkehrer pauschal in Quarantäne begeben müssten, obwohl Daheimgebliebene einem gleichgroßen oder sogar höheren Infektionsrisiko unterlägen. Überdies könnten die angegriffenen Maßnahmen derzeit auch nicht als verhältnismäßig angesehen werden (Hinweis auf OVG NRW, Beschl. v. 20. November 2020 - 13 B 1770/20.NE -). Auch das European Centre for Disease and Control (ECDC) sehe in Richtlinien vor, dass Flugreisende nicht als Hochrisikogruppe betrachtet und behandelt werden sollten, solange sie nicht tatsächlichen Kontakt zu einem bestätigten Positivfall hatten. Auf Flugreisende sollten danach die gleichen Vorschriften und Empfehlungen angewendet werden, wie sie auch für die lokale Bevölkerung gälten. Eine Quarantäne für Flugreisende werde dort nicht empfohlen. Die Infektionsschutzmaßnahmen

auf den Balearen seien ggf. anders, aber nicht weniger effektiv ausgestaltet, was die geringen Inzidenzzahlen auf den Balearen belegten. Wenn sich der Verordnungsgeber auf Inzidenzzahlen als Gradmesser seines Handelns berufe, habe er diese auch bei den Reiserückkehrern zu beachten. Eine Ungleichbehandlung bestehe auch im Verhältnis zu Eigentümern von Ferienimmobilien und Zweitwohnsitzen in Deutschland. Diese könnten Urlaube und längere Aufenthalte machen, ohne sich nach der Rückkehr an ihren Wohnort in Quarantäne begeben zu müssen oder vom Gesundheitsamt beobachtet zu werden. Auch die Quarantänefrist von zehn Tagen sei unverhältnismäßig. Sein Interesse an einer Außervollzugsetzung der angegriffenen Regelung überwiege. Die Absonderungspflicht sei für ihn mit einer erheblichen Beschränkung der allgemeinen Handlungs- und physischen Bewegungsfreiheit für einen beachtlichen Zeitraum verbunden. Demgegenüber lasse eine einstweilige Außervollzugsetzung der Regelungen keine wesentliche Verschlechterung der derzeitigen Infektionslage befürchten, zumal nur ein sehr geringfügiger Ein- und Rückreiseverkehr zu erwarten sein dürfte.

6 Der Antragsteller beantragt,

im Wege der einstweiligen Anordnung § 1 Abs. 1 bis Abs. 3 der Sächsischen Corona-Quarantäne-Verordnung vom 30. Oktober 2020 vorläufig außer Vollzug zu setzen.

7 Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag abzulehnen.

8 Er tritt dem Antrag entgegen. Es entspreche obergerichtlicher Rechtsprechung, dass die für die Verordnung herangezogene Ermächtigungsgrundlage des § 32 Satz 1 i. V. m. § 28 Abs. 1 Satz 1, den §§ 29 und 30 Abs. 1 sowie § 31 des Infektionsschutzgesetzes in der Fassung vor Inkrafttreten des Änderungsgesetzes vom 18. November 2020 (BGBl. I S. 2397) eine taugliche Rechtsgrundlage darstelle. Die Verordnung genüge auch den formellen Rechtmäßigkeitsanforderungen. Die Einstufung aller aus Risikogebieten des Auslands in das Bundesgebiet zurückkehrenden Personen als Ansteckungsverdächtige sei rechtmäßig. Hierfür sei unerheblich, ob und welche Ansteckungsgefahren im Bundesgebiet selbst herrschten. Die Einstufung Spaniens als Risikogebiet könne nicht Gegenstand des vorliegenden Normenkontrollverfahrens sein, weil sie nicht in der Verordnung selbst vorgenommen worden sei, sondern auf Bun-

desebene. Auf die Quarantänezeit von zehn Tagen hätten sich die EU-Gesundheitsminister vor dem Hintergrund verständigt, dass nur wenige Infizierte später als nach dem zehnten Tag Symptome zeigten oder infektiös seien. Mit den angegriffenen Regelungen solle - zusätzlich zu den Einschränkungen im Inland - sichergestellt werden, dass durch Einreisen keine neuen Infektionsherde im Inland entstünden, wie sich dies in der Sommerferien- und Reisezeit gezeigt habe. Es bestehe eine erhöhte Wahrscheinlichkeit, dass eine Person, die aus einem Risikogebiet in die Bundesrepublik einreise, Krankheitserreger aufgenommen habe. Dies schlage sich in einer Vielzahl positiver Testungen bei Reiserückkehrern aus Risikogebieten nieder, während bei freiwilligen Testungen von Reiserückkehrern aus Nichtrisikogebieten die Zahl festgestellter Infektionen außerordentlich gering gewesen sei. Der Ordnungsgeber sei aus seiner grundrechtlichen Schutzpflicht nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG verpflichtet, Maßnahmen zum Schutz für Leben und körperliche Unversehrtheit zu treffen. Eine zügige Isolierung ansteckungsverdächtiger Personen sei der wirksamste Schutz gegen die Ausbreitung des Virus. Deshalb könne die Erforderlichkeit der Quarantänemaßnahme nicht mit dem Argument in Frage gestellt werden, dass derzeit im Freistaat Sachsen wohl flächendeckend höhere Infektionsraten bestünden als im Königreich Spanien, aus welchem der Antragsteller zurückkehre. Denn eine vom Antragsteller „eingeschleppte“ und mangels Quarantäne weiter verbreitete Infektion würde zu den derzeit vorzufindenden Infektionen logischerweise dazukommen und die Summe der Infektionen weiter erhöhen. Dies solle mit den angegriffenen Regelungen vermieden werden. Hierfür sei es unerheblich, ob das jeweilige Risikogebiet weniger infektiös sei als der Freistaat Sachsen. Ein Gleichheitsverstoß liege auch nicht im Verhältnis zum Reiseverkehr innerhalb der Bundesrepublik. Das „Einschleppen“ einer Infektion aus einem anderen Bundesland erhöhe nicht die Gesamtzahl der im Bundesgebiet vorhandenen Infektionen. Zudem seien auch die Auswirkungen einer Quarantänepflicht für die Allgemeinheit in beiden Fallgestaltungen höchst unterschiedlich. Eine Quarantänepflicht für Rückkehrer aus auswärtigen Risikogebieten lasse für die „breite Masse“ der Bevölkerung den Reise- und sonstigen Verkehr innerhalb der Bundesrepublik unberührt. Eine Erstreckung der Pflicht auch auf Fälle des Überschreitens der Grenzen der Bundesländer würde den innerdeutschen Reise- und sonstigen Verkehr nahezu völlig zum Erliegen bringen oder sie jedenfalls schwer zu kontrollieren und zum Scheitern in der Praxis verurteilt. Auch ein Verstoß gegen unionsrechtliche Diskriminierungsverbote liege nicht vor. Bei den eingereichten Unterlagen des ECDC

handele es sich nicht um Richtlinien im Sinne des Unionsrechts oder sonst um eine rechtsverbindliche Maßnahme eines Unionsorgans. Dass diese Fachstelle eine andere fachliche Einschätzung und Bewertung treffe als der zur verantwortlichen Entscheidung berufene Verordnungsgeber, mache dessen Regelung nicht rechtswidrig. Die Auswirkungen der Quarantäneregelungen auf die Grundrechte des Antragstellers und der sonst Betroffenen seien zum Schutz des Lebens und der Gesundheit einer Vielzahl von Personen hinzunehmen. Soweit Personen ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse an ihrer fortdauernden Bewegungsfreiheit hätten, nehme § 3 Sächs-CoronaQuarVO diese von den Beschränkungsmaßnahmen aus. Weiterhin ermögliche § 4 SächsCoronaQuarVO eine Abkürzung der Absonderungsdauer auf fünf Tage durch ein „Freitesten“. Zudem könnten gemäß § 3 Abs. 4 SächsCoronaQuarVO in begründeten Fällen Ausnahmen gestattet werden. Der Antragsteller habe keinerlei Gründe vorgetragen, warum für ihn die Befolgung der Quarantänepflicht unzumutbar sein könne.

II.

- 9 Der Antrag ist nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO i. V. m. § 24 Abs. 1 SächsJG statthaft. Danach entscheidet das Sächsische Obergericht über die Gültigkeit von im Rang unter dem Landesgesetz stehenden Rechtsvorschriften. Dazu gehören Verordnungen der Staatsregierung. Der Senat entscheidet gemäß § 24 Abs. 2 SächsJG hierüber in der Besetzung von fünf Berufsrichtern.
- 10 Der Normenkontrollantrag nach § 47 Abs. 6 VwGO ist zulässig. Ein Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ist zulässig, wenn ein in der Hauptsache gestellter oder noch zu stellender Normenkontrollantrag nach § 47 Abs. 1 VwGO voraussichtlich zulässig ist (vgl. hierzu Ziekow, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 47 Rn. 387) und die für das Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes geltenden Zulässigkeitsvoraussetzungen nach § 47 Abs. 6 VwGO vorliegen. Beides ist hier der Fall.
- 11 Der Antragsteller ist antragsbefugt im Sinne des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO, da er geltend machen kann, in eigenen Rechten verletzt zu sein. Er beabsichtigt, aus dem Königreich Spanien, dort von der Insel Mallorca, in das Gebiet des Freistaates Sachsen einzureisen, und ist deshalb von den Anordnungen § 1 Abs. 1 bis Abs. 3 Sächs-

CoronaQuarVO betroffen, wonach er sich für einen Zeitraum von zehn Tagen nach seiner Einreise ständig abzusondern und gegenüber dem Gesundheitsamt eine Einreiseanmeldung abzugeben hat und für die Zeit der Absonderung der Beobachtung durch das zuständige Gesundheitsamt unterliegt. Dies lässt es möglich erscheinen, dass der Antragsteller in seinen Rechten aus Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG (Freiheit der Person), Art. 11 GG (Freizügigkeit), Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG (Recht auf informationelle Selbstbestimmung) und Art. 2 Abs. 1 GG (Allgemeine Handlungsfreiheit) verletzt ist.

12 Der Antrag nach § 47 Abs. 6 VwGO ist allerdings unbegründet.

13 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).

14 Unter Anwendung dieser Grundsätze hat der Antrag auf vorläufige Außervollzugsetzung von § 1 Abs. 1 bis Abs. 3 SächsCoronaQuarVO keinen Erfolg, da die Erfolgsaussichten eines Normenkontrollverfahrens als offen zu bewerten sind und die für den Erlass einer einstweiligen Anordnung sprechenden Erwägungen die gegenläufigen Interessen nicht überwiegen.

15 1. Die Erfolgsaussichten des anhängigen Hauptsacheverfahrens sind offen.

16 Die obergerichtliche Rechtsprechung ist zu verschiedenen rechtlichen Fragestellungen bezüglich der Vereinbarkeit von Quarantäneverordnungen für Einreisende aus Risikogebieten mit höherrangigem Recht uneinheitlich oder bewertet diese als offen. Dies gilt zum einen für die Frage, ob Quarantäneregelungen wie die vorliegenden auf die Ermächtigungsgrundlage des § 32 i. V. m. § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG (so OVG Schl.-H., Beschl. v. 7. April 2020 - 3 MB 13/20 -, juris Rn. 9 ff.), oder nur auf die speziellere Ermächtigungsgrundlage des § 32 i. V. m. § 30 Abs. 1 IfSG gestützt werden können (so NdsOVG, Beschl. v. 11. Mai 2020, DVBl 2020, 827 [Rn. 33]; OVG NRW, Beschl. v. 5. Juni 2020 - 13 B 776/20.NE -, juris Rn. 28 ff.; ThürOVG, Beschl. v. 15. Juni 2020 - 13 EN 375/20 -, juris Rn. 62; BayVGH, Beschl. v. 3. Dezember 2020 - 20 NE 20.2749 -, juris Rn. 32). Es gilt hieran anknüpfend weiter für die Frage, unter welchen Voraussetzungen bei einer Einreise aus einem vom Robert-Koch-Institut als internationales Risikogebiet ausgewiesenen Land anzunehmen ist, dass eine Person ansteckungsverdächtig im Sinne des § 2 Nr. 7, § 30 Abs. 1 Satz 2 IfSG ist (vgl. OVG NRW, Beschl. v. 13. Juli 2020 - 13 B 968/20.NE -, juris Rn. 75; NdsOVG, Beschl. v. 30. November 2020 - 13 MN 520/20 -, juris Rn. 27 ff. einerseits und BayVGH, Beschl. v. 3. Dezember 2020 - 20 NE 20.2749 -, juris Rn. 42 ff. andererseits). Als offen,

aber voraussichtlich rechtmäßig wird ferner die Frage beurteilt, ob der Verordnungsgeber die Risikogebiete durch dynamische Verweisung auf die durch das Bundesministerium für Gesundheit, das Auswärtige Amt und das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat eingestuft und durch das Robert Koch-Institut veröffentlichten Risikogebiete festlegen darf (OVG NRW, Beschl. v. 13. Juli 2020 - 13 B 968/20.NE -, juris Rn. 92 ff.). Offen ist ferner, ob im Rahmen einer Normenkontrolle diese - hier vom Antragsteller nicht angegriffene - Einstufung als Risikogebiet Gegenstand der gerichtlichen Prüfung ist (NdsOVG, Beschl. v. 30. November 2020 - 13 MN 520/20 -, juris Rn. 33). Uneinheitlich ist die obergerichtliche Rechtsprechung weiter zu der Frage, ob Quarantäneregelungen für Einreisende aus Risikogebieten unverhältnismäßig oder gleichheitswidrig sind, wenn in den Gebieten des jeweiligen Aufenthalts im Ausland kein höheres Ansteckungsrisiko als hierzulande besteht (siehe OVG NRW, Beschl. v. 20. November 2020 - 13 B 1770/20.NE -, juris Rn. 40 einerseits und NdsOVG, Beschl. v. 30. November 2020 - 13 MN 520/20 -, juris Rn. 40 ff. sowie OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 3. Dezember 2020 - OVG 11 S 122/20 -, juris Rn. 29 andererseits).

17 Eine abschließende Klärung dieser - revisiblen - Rechtsfragen ist erst in einem Hauptsacheverfahren möglich, in dem auch der Instanzenzug zum Bundesverwaltungsgericht eröffnet ist. Die Erfolgsaussichten des Normenkontrollantrags sind danach offen (so auch HessVGH, Beschl. v. 12. November 2020 - 8 B 2765/20.N -, juris; OVG Schl.-H., Beschl. v. 30. Oktober 2020 - 3 MR 51/20 -, juris; NdsOVG, Beschl. v. 30. November 2020 - 13 MN 520/20 -, juris; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 3. Dezember 2020 - OVG 11 S 122/20 -, juris; BayVGH, Beschl. v. 3. Dezember 2020 - 20 NE 20.2749 -, juris). Eine Bewertung des Normenkontrollantrags als voraussichtlich erfolgreich ist hingegen auch mit den Erwägungen des Antragstellers nicht möglich.

18 Der Antragsteller verweist vor allem darauf, dass das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Beschl. v. 20. November 2020 - 13 B 1770/20.NE -) nach der derzeitigen Lage der Pandemieentwicklung im Bundesgebiet davon ausgeht, dass durchgreifende Bedenken gegenüber Quarantäneregelungen für Einreisende aus Risikogebieten bestehen, weil die diesbezügliche Verordnung unberücksichtigt lasse, ob durch die Einreise zusätzliche Infektionsgefahren begründet würden. Für Personen, die Nordrhein-Westfalen nicht verlassen oder die sich in einem anderen Bundesland mit

vergleichbaren Inzidenzwerten aufgehalten hätten, bestehe eine ebenso hohe oder sogar noch höhere Wahrscheinlichkeit, dass sie das Coronavirus aufgenommen hätten und als ansteckungsverdächtig i. S. v. § 2 Nr. 7 IfSG angesehen werden könnten. Für Daheimgebliebene bestehe aber anders als für Personen, die nur vorübergehend ins Ausland gereist seien, keine Absonderungspflicht. Das von den Rückkehrern ausgehende Infektionsrisiko stelle sich jedenfalls bei vergleichbaren Inzidenzwerten nicht anders dar, als wenn sie daheim geblieben wären. Dies stellt eine sachlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung vergleichbarer Sachverhalte und damit einen Verstoß gegen den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG dar. Zwar möge eine unterschiedliche Behandlung von Rückkehrern aus dem Ausland grundsätzlich gerechtfertigt sein, wenn und soweit mit Blick auf Unklarheiten der Reisewege, das Zusammentreffen einer Vielzahl von unbekanntem Reisenden oder unklaren Infektionslagen in Drittländern ein sachlicher Differenzierungsgrund bestehe. Die Annahme, die von diesen Reisenden ausgehenden Infektionsrisiken seien deshalb stets höher zu bewerten als diejenigen, die von Reisenden innerhalb des Bundesgebiets oder von nicht verreisten Personen ausgehen, dürfte aber in einer Situation, in der den Gesundheitsbehörden auch innerhalb des Bundesgebiets eine Kontaktnachverfolgung wegen hoher Inzidenzwerte nicht mehr möglich und das Infektionsgeschehen diffus sei, jedenfalls in dieser Pauschalität nicht mehr zutreffen. Eine Absonderungspflicht für Rückreisende erscheine nur dann geeignet, einen „nennenswerten Beitrag“ zur Eindämmung der Corona-Pandemie zu leisten (und sei damit verhältnismäßig), wenn in den Gebieten des jeweiligen Aufenthalts ein höheres Ansteckungsrisiko als hierzulande bestehe.

- 19 Ob diese Erwägungen letztlich durchgreifen werden, bedarf der Prüfung im Hauptsacheverfahren. Hiergegen wird in der obergerichtlichen Rechtsprechung bereits nachvollziehbar eingewandt, dass eine unterschiedliche Behandlung von Rückkehrern aus dem Ausland grundsätzlich gerechtfertigt sein könne, wenn und soweit mit Blick auf Unklarheiten der Reisewege, das Zusammentreffen einer Vielzahl von unbekanntem Reisenden oder unklaren Infektionslagen in Drittländern ein sachlicher Differenzierungsgrund bestehe. Das Bewegungs- und damit Kontaktprofil von Auslandsreisenden unterscheide sich typischerweise von dem Daheimgebliebener. Durch die stärkere Nutzung von öffentlichen Verkehrsmitteln, öffentlicher Infrastruktur (Flughäfen, Beherbergungsbetriebe) und die bei Auslandsreisen oft eintretende Kontaktaufnahme mit Personen, die nicht dem alltäglichen Umfeld entstammten, sei das Verhalten von

Auslandsreisenden typischerweise eher gefahrgeneigt. Dies unterscheidet sie auch gegenüber innerdeutsch Reisenden, da hierzulande etwa Beherbergungsbetriebe für touristische Zwecke, Gastronomie- und Kulturbetriebe vollständig geschlossen seien. Inzidenzwerte seien darüber hinaus nicht unbedingt vergleichbar, da die Art und Häufigkeit der Testung (Teststrategie) weltweit unterschiedlich ausgestaltet sei. Nicht ohne Grund erfolge die Festlegung von Risikogebieten durch eine Risikobewertung des RKI und nicht pauschal anhand von Fallzahlen. Ein Vergleich der Infektionsgefahren für Reisende aus dem Ausland einerseits und Daheimgebliebene andererseits sei nur durch Berücksichtigung vieler Faktoren möglich. Eine Quarantäne-Verordnung müsse aber nicht alle diese Faktoren abbilden. Praktikabilität und Einfachheit des Rechts könnten generalisierende Regelungen rechtfertigen. Verbleibende ungerechtfertigte Ungleichbehandlungen könnten zudem durch Befreiungen überwunden werden (NdsOVG, Beschl. v. 30. November 2020 - 13 MN 520/20 -, juris Rn. 41 ff.; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 3. Dezember 2020 - OVG 11 S 122/20 -, juris Rn. 29; vgl. zu den mit einer Einreise aus dem Ausland stets verbundenen besonderen Risiken auch BayVerfGH, Entscheidung v. 23. November 2020 - Vf. 59-VII-20 -, juris Rn. 62).

20 Im Hauptsacheverfahren wird diesbezüglich weiter zu prüfen sein, ob ein zur Nichtigkeit der Quarantäneregelungen für Einreisende aus Risikogebieten führender Gleichheitsverstoß aus „bloßen“ - nicht zielgerichtet wirkenden - Umsetzungsmängeln bezüglich einer an sich angemessenen Konzeption der Kontaktnachverfolgung und Quarantäne für die „Daheimgebliebenen“ resultieren kann, wenn diese Umsetzungsmängel bei den Gesundheitsämtern gerade Folge der akuten Pandemielage und der daraus resultierenden Überlastung der Behörden sind, deren Ausweitung mit den angegriffenen Maßnahmen begrenzt werden soll, und die Infektionsschutzbehörden erhebliche Anstrengungen unternehmen, diese Umsetzungsmängel zu beseitigen oder zumindest in ihren Auswirkungen abzumildern.

21 Desgleichen wird im Hauptsacheverfahren zu klären sein, ob es eine Frage der Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen ist, ob die betroffenen Personen ein vergleichbares Infektionsrisiko gehabt, wenn sie sich im Inland aufgehalten hätten, oder ob im Rahmen der Verhältnismäßigkeit nicht vielmehr Gegenstand der Prüfung zu sein hat, ob auch bei einer relativ hohen inländischen Inzidenz von Infektionsfällen noch ein

schutzwürdiges öffentliches Interesse besteht, einen zusätzlichen - sei es auch in Relation zu den inländischen Infektionen eher geringen - Eintrag von Infektionen durch Rückkehrer aus dem Ausland zu verhindern, und ob die ergriffenen Maßnahmen der Quarantänepflicht, Einreiseanmeldung und Beobachtung zu diesem Zweck geeignet, erforderlich und angemessen sind. Es spricht viel dafür, dass diese Frage gerade bei den zu verzeichnenden hohen inländischen Infektionszahlen und der im Freistaat Sachsen schon drohenden Überlastung der Krankenhäuser zu bejahen ist. In der derzeitigen Situation eines sehr breiten, diffusen Infektionsgeschehens ohne feststellbare Ausgangsereignisse darf und kann dem Verordnungsgeber nach seiner Einschätzungsprärogative eine Fokussierung auf die sog. Pandemietreiber nicht mehr als zur Pandemiebekämpfung ausreichend erscheinen. Er darf vielmehr im Rahmen seines Gesamtkonzepts auch Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung ergreifen, die ihrerseits zwar jeweils für sich betrachtet prognostisch nur geringe positive Effekte auf die Eindämmung des Infektionsgeschehens haben werden, die aber in der Summe eine hinreichende Reduktion der Infektionen erreichen sollen. Hierfür sind auch gravierende Grundrechtseingriffe zulässig (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 17. November 2020 - 3 B 350/20 -, juris Rn. 36). Von dieser Betrachtung sind die Reiserückkehrer aus Risikogebieten nicht notwendig auszunehmen. Dies gilt umso mehr, als die Maßnahmen der Pandemiebekämpfung nicht zwingend an der Höhe des jeweiligen Infektionsrisikos ausgerichtet werden müssen, sondern auch nach der sozialen Bedeutung der jeweiligen Bereiche abgestuft erfolgen können (vgl. Beschl. des Senats v. 4. Dezember 2020 - 3 B 396/20 - zur Veröff. in juris vorgesehen, Rn. 37). Auch gemessen daran spricht Eines dafür, dass es den Regelungsspielraum des Verordnungsgebers nicht überschreitet, im Rahmen seines Gesamtkonzepts auch solche Infektionsrisiken durch Reiserückkehrer zum Anknüpfungspunkt für Maßnahmen des Infektionsschutzes wie den hier angegriffenen zu machen, welche ihrerseits zwar in Relation zu inländischen Infektionsrisiken nicht übermäßig hoch erscheinen, für deren Eingehen aber kein gesellschaftlich, sozial oder wirtschaftlich besonders bedeutsamer Grund besteht, der sonst nach § 3 SächsCoronaQuarVO eine Ausnahme von der Quarantänepflicht begründen würde oder könnte.

- 22 Die verfahrensgegenständlichen Verordnungsregelungen erweisen sich auch nicht wegen der vom Antragsteller vorgetragene Empfehlungen des ECDC als voraussichtlich rechtswidrig. Bereits diese Empfehlungen selbst erwähnen ausdrücklich, dass bei einer

Reisetätigkeit zwischen zwei Hochrisikogebieten, wenn die Reise in einem Gebiet mit einem hohen Inzidenzwert beginnt, eine - in der hier angegriffenen Verordnung verwirklichte - Kombination aus Testen und einer verkürzten Quarantäne in Erwägung gezogen werden kann (EASA und ECDC, Guidelines for COVID-19 testing and quarantine of air travellers, 2. Dezember 2020, S. Nr. 1 Unterpunkt 2). Die Regelungen der Verordnung stehen voraussichtlich auch in Einklang mit der Empfehlung des Rates der Europäischen Union für eine koordinierte Vorgehensweise bei der Beschränkung der Freizügigkeit aufgrund der COVID-19-Pandemie vom 12. Oktober 2020 (<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11689-2020-REV-1/de/pdf>; vgl. dazu BayVGH, Beschl. v. 24. November 2020 - 20 NE 20.2605 -, juris Rn. 33 f.). Danach sind Quarantäne- und Testvorgaben für Einreisende aus Risikogebieten grundsätzlich zum Schutz der öffentlichen Gesundheit statthaft, sollen aber verhältnismäßig, nichtdiskriminierend und koordiniert angewendet werden (Grundsätze Nr. 1, 3, 4 und 21). Auf Ebene der Europäischen Union wurde beim ECDC selbst ein Risikoerfassungs- und -bewertungssystem geschaffen, das nach einheitlichen Kriterien eine „Risikokarte“ für die Union erstellt. Für Einreisende aus dort „rot“ oder „orange“ eingestuft Gebieten können die Mitgliedsstaaten nach den Empfehlungen des Rates Einreisebeschränkungen wie Quarantäne und Testpflichten anordnen. Sie sollen hierbei auch die Situation in ihrem eigenen Hoheitsgebiet berücksichtigen (Grundsätze Nr. 8, 10, 13). Personen, die aus triftigen Grund einreisen, wie etwa für Zwecke der Arbeit, eines Studiums oder aus familiären Gründen, sollen von Quarantänepflichten ausgenommen werden (Erwägungsgrund Nr. 18). Dem trägt die Sächsische Corona-Quarantäne-Verordnung voraussichtlich Rechnung. Ihre Regelungen sind nicht diskriminierend. Ausnahmen für triftige Einreisegründe wurden geschaffen (§ 3 Sächs-CoronaQuarVO). Spanien zählt derzeit auch insgesamt zu den nach einheitlichen europäischen Kriterien „rot“ bzw. „orange“ bewerteten Risikogebieten (<https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/situation-updates/weekly-maps-coordinated-restriction-free-movement>). Die angegriffene Verordnung beschränkt sich demgegenüber darauf, den Aufenthalt in den „rot“ bewerteten Landesteilen zum Anknüpfungspunkt für eine Quarantäne zu machen, zu denen Mallorca zählt. Die kritische epidemiologische Lage in Sachsen selbst bietet auch keinen Anhaltspunkt dafür, dass ein zusätzliches Einschleppen von Infektionen durch Reisende aus Risikogebieten aktuell hinnehmbar erschiene.

- 23 Die Dauer der Quarantäne erscheint mit zehn Tagen auch nicht überhöht, da die Inkubationszeit von COVID-19 eine Spannweite von bis zu 14 Tagen hat (RKI, Epidemiologischer Steckbrief zu SARS-CoV-2 und COVID-19, Stand: 27. November 2020, https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Steckbrief.html;jsessionid=2266F2DCA2C1C16CE34A2C1725CA27C2.internet071#doc13776792bodyText5).
- 24 2. Die angesichts der offenen Erfolgsaussichten des Normenkontrollantrags vorzunehmende Folgenabwägung geht nach den eingangs dargestellten Maßstäben zulasten des Antragstellers aus.
- 25 Würde der Senat die Absonderungspflicht, die Pflicht zur Einreiseanmeldung und die Regelung der Beobachtung durch das Gesundheitsamt außer Vollzug setzen, bliebe der zu stellende Normenkontrollantrag in der Hauptsache aber ohne Erfolg, könnte der Antragsteller zwar vorübergehend die mit den Schutzmaßnahmen verbundenen Beeinträchtigungen vermeiden. Ein wesentlicher Baustein der Pandemiebekämpfungsstrategie des Antragsgegners würde aber in seiner Wirkung deutlich reduziert. Die Möglichkeit, eine sich letztlich als gesetzeskonform erweisende Schutzmaßnahme zu ergreifen und so die Verbreitung der Infektionskrankheit zum Schutze der Gesundheit der Bevölkerung, einem auch mit Blick auf Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG überragend wichtigen Gemeinwohlbelang (vgl. BVerfG, Urt. v. 30. Juli 2008 - 1 BvR 3262/07 u. a. -, juris Rn. 119 m. w. N.), effektiver zu verhindern, bliebe dann zumindest zeitweise bis zu einer Reaktion des Verordnungsgebers (irreversibel) ungenutzt. Dies würde zudem zu einem Zeitpunkt eintreten, in dem das Infektionsgeschehen vor allem auch im Freistaat Sachsen trotz aller bereits ergriffenen Maßnahmen weiterhin eine gefährliche Dynamik aufweist, die eine Überlastung des Gesundheitssystems besorgen lässt. Die Lagebewertung hat sich für den Freistaat Sachsen trotz des seit November 2020 geltenden sog. Teil-Lockdowns noch verschärft. Das Robert-Koch-Institut weist in Sachsen für den 5. Dezember 2020 11.421 neue Fälle und mit 280 Fällen pro 100.000 Einwohnern in sieben Tagen die mittlerweile höchste Inzidenz bundesweit auf (vgl. Website des Robert-Koch-Instituts mit Stand: 5. Dezember 2020). Zum 4. Dezember 2020 sind in Sachsen 74 Todesfälle in Zusammenhang mit Corona hinzugekommen (vgl. Internetauftritt der Sächsischen Staatsregierung, Infektionsfälle in Sachsen Stand:

4. Dezember 2020, 12:30 Uhr). Mittlerweile drohen in den Landkreisen Bautzen und Görlitz medizinische Versorgungsengpässe. Um auftretenden Versorgungsengpässen entgegenzutreten zu können, wurden erste Patienten in Kliniken in anderen Landkreisen und Bundesländern verlegt. Die Krankenhäuser haben ihre Leistungen reduziert, um Personal für die Corona-Patienten freizustellen. Auch die Situation im Erzgebirge und in Chemnitz wird als bedrohlich und an der Kapazitätsgrenze beschrieben (<https://www.freiepresse.de/nachrichten/sachsen/krankenhaeuser-knallhart-an-der-auslastungsgrenze-artikel11220706>; <https://www.mdr.de/sachsen/corona-krankengesellschaft-sachsen-schlaegt-alarm-100.html>). Auch der Umstand, dass mittels des Intensivregisters i. S. eines Kleeblattprinzips eine Umverteilung von Intensivpatienten 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>). Es ist 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.

- 26 Würden hingegen die streitgegenständlichen Verordnungsregelungen nicht vorläufig außer Vollzug gesetzt, hätte der Normenkontrollantrag aber in der Hauptsache Erfolg, wäre der Antragsteller vorübergehend zu Unrecht zur Befolgung der - für den Fall der Nichtbefolgung bußgeldbewehrten - Absonderungspflicht und der nachgelagerten Pflichten verpflichtet und die hiermit verbundenen Grundrechtseingriffe würden verfestigt. Diese Eingriffe in das Grundrecht des Antragstellers sind von deutlichem Gewicht. Dieses Gewicht wird aber dadurch abgemildert, dass für die Einreise nach dem Aufenthalt im Risikogebiet keine gesellschaftlich, sozial oder wirtschaftlich besonders schützenswerten Gründe vorgetragen sind, die gegen eine Absonderung streiten, dass die Zeit der Absonderung an einem selbst gewählten Ort, d. h. in der gewohnten Um-

gebung verbracht werden kann und eine Reduzierung der Absonderungsdauer durch Freitestung (§ 4 Abs. 1 SächsCoronaQuarVO) sowie eine Befreiung von der Absonderungspflicht (§ 3 Abs. 4 SächsCoronaQuarVO) möglich ist. Der hiernach verbleibende Eingriff hat hinter dem mit der Maßnahme verfolgten legitimen Ziel eines effektiven Infektionsschutzes zurückzustehen und ist von dem Antragsteller vorübergehend hinzunehmen. Denn ohne diesen würde sich die Gefahr der Ansteckung mit dem Virus, der erneuten Erkrankung vieler Personen, der Überlastung der gesundheitlichen Einrichtungen bei der Behandlung schwerwiegender Fälle und schlimmstenfalls des Todes von Menschen auch nach den derzeit nur vorliegenden Erkenntnissen erheblich erhöhen (vgl. zu dieser Gewichtung: BVerfG, Beschl. v. 7. April 2020 - 1 BvR 755/20 -, juris Rn. 10; BayVGH, Entscheidung v. 23. November 2020 - Vf. 59-VII-20 -, juris Rn. 64 ff.; NdsOVG, Beschl. v. 30. November 2020 - 13 MN 520/20 -, juris Rn. 48). Insbesondere sieht der Senat keine verlässliche sachliche Grundlage, bezüglich der Tragweite einer Außervollzugsetzung der angegriffenen Regelungen nur von einer geringen Anzahl Einreisender aus Risikogebieten und entsprechend kleinen infektionsschutzrechtlichen Gefahren auszugehen. Hiervon ist mit Blick auf den Grenzverkehr zu den zu den Risikogebieten zählenden Ländern Polen und Tschechien schon deshalb nicht auszugehen, weil die Verordnung keineswegs lediglich touristisch motivierte Ein- und Rückreisen, sondern z. B. auch Ein- und Ausreisen zum Zwecke des Einkaufs regelt und unter einen Quarantänevorbehalt stellt. Es gilt umso mehr, als in den zu den Risikogebieten zählenden Anrainerstaaten Schweiz und Tschechien nun auch eine Öffnung der Skigebiete für Touristen in Rede steht (vgl. <https://www.rnd.de/reise/skiurlaub-2020-welche-skigebiete-haben-geoffnet-das-gilt-in-osterreich-schweiz-italien-deutschland-und-tschechien-27LKUMHJCBHQTFR3CNY7RI7DI.html>).

- 27 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 2 GKG. Der Eilantrag zielt inhaltlich auf eine Vorwegnahme der Hauptsache, weshalb eine Reduzierung des Gegenstandswerts für das Eilverfahren auf der Grundlage von Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht angebracht ist. Zudem bezieht der Auffangstreitwert bereits das Fehlen eines wirtschaftlich geprägten Interesses mit ein.

28 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